



TIEDUSTELUVALVONTAVALTUUTETUN KERTOMUS VUODELTA 2024

TIEDUSTELUVALVONTAVALTUUTETUN KERTOMUS VUODELTA 2024

Sisällys

Eduskunnalle, eduskunnan oikeusasiamiehelle ja valtioneuvostolle	5
Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminto	7
Henkilöstö	7
Talous	7
Toimitilat.....	8
Tiedonhallinta.....	8
Viestintä	8
Sidossyhmäyhteistyö.....	9
Tietoja tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnasta.....	11
Muuttuva toimintaympäristö	17
Globalisaatio ja digitalisaatio	17
Voimapolitiikka.....	17
Tiedustelutoiminnan sääntely ja sääntelyn soveltaminen	19
Sääntelyn ja sen soveltamisen lähtökohdat	19
Arvopohjainen realismi ja realismin arvopohjaiset rajat	19
Viranomaisen oikeudet ja velvollisuudet.....	22
Yksilön oikeudet ja velvollisuudet	22
Perus- ja ihmisoikeudet.....	23
Arvot.....	23
Poliittinen, oikeudellinen ja ammatillinen päätöksenteko	24
Tiedustelun tarkoitus ja kohteet	26
Tiedusteluprosessin vaiheet	27
Teknologiseen kehitykseen liittyvät haasteet	30
Viranomaisyhteistyö ja yhteistyö yksityisten tahojen kanssa	31
Arvopohjainen realismi tiedustelutoiminnan yhteydessä.....	34
Tiedustelutoiminnan valvonta	39
Tiedustelutoiminnan ohjaus, johtaminen ja seuranta.....	39
Tiedustelutoiminnan valvonnan tavoitteet ja muodot.....	40
Tiedusteluvalvontavaltuutetun asema ja roolit.....	41
Tiedusteluvalvontavaltuutetun viidennen vuosikertomuksen käsittely	47
Liitteet	49
Missio, visio ja strategiset linjaukset	50
Ajankohtaisia oikeudellisia kannanottoja	52
Annetut lausunnot.....	52
Kansainvälisiä selvityksiä.....	52
Kansainvälisiä tuomioistuinratkaisuja	53
Ulkomaisia lainsäädäntöhankkeita	53
Tilastot.....	54
Valvontakäynnit.....	54
Tutkimispyynnöt ja kantelut.....	54
Lausunnot.....	55
Rahoitus.....	55

Eduskunnalle, eduskunnan oikeusasiamiehelle ja valtioneuvostolle

Tämä on tiedusteluvalvontavaltuutetun toimintaa vuonna 2024 kuvaava kertomus, joka annetaan eduskunnalle, eduskunnan oikeusasiamiehelle ja valtioneuvostolle tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain 19 §:n 1 momentin mukaisesti.

Tiedustelulainsäädännön kuusivuotisen voimassaolon aikana geopoliittinen turvallisuustilanne on muuttunut ja digitalisoitumiseen liittyvä teknologinen kehitys on nopeutunut entisestään. Turvallisuuksitilanteen muuttuminen on kasvattanut tiedustelutoiminnan sekä kansainvälisen tiedusteluyhteistyön merkitystä. Tämän vuosikertomuksen erityisenä teemana on toimintaympäristön muutosten vaikutus tiedustelulainsäädäntöön ja sen soveltamiseen sekä tiedustelulainsäädännön noudattamisen valvontaan.

Käytettävissäni ovat olleet vuotta 2024 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 2.5.2025



Kimmo Hakonen
tiedusteluvalvontavaltuutettu





Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminto

Tiedusteluvalvontavaltuutettu sekä hänen esittelijänsä ja muu henkilöstönsä muodostavat tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu on toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu oli kertomusvuoden loppuun saakka sijoitettu hallinnollisesti tietosuojavaltuutetun toimiston yhteyteen. Tämä tarkoitti käytännössä sitä, että tiedusteluvalvontavaltuutettu sai tietosuojavaltuutetun toimistolta henkilöstö- ja taloushallinnon sekä viestinnän palveluja, mikä mahdollisti tiedusteluvalvontavaltuutetun keskitymisen varsinaisten valvontatehtäviensä hoitamiseen. Tiedusteluvalvontavaltuutetun asiakirjahallinto oli kuitenkin eriytetty tietoturvasyistä kokonaan tietosuojavaltuutetun toimistosta. Vuoden 2025 alusta lähtien tiedusteluvalvontavaltuutettu on toiminut muiden erityisvaltuutettujen tapaan uudessa Oikeushallinnon erityisviranomaiset -virastossa.

Henkilöstö

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnossa on kertomusvuonna työskennellyt johtava asiantuntija, erityisasiantuntija ja asiantuntija (31.1.2024 saakka hallinnollinen avustaja).

Tiedusteluvalvontavaltuutetun sijaisena tarvittaessa toimiva johtava asiantuntija on ollut 1.7.2024 lukien virkavapaalla siviilikriisinhallintaan osallistumisen vuoksi.

Hallinnollisen avustajan viran nimi muutettiin 1.2.2024 lukien asiantuntijaksi, joka ilmentää paremmin viran toteutunutta tehtäväkuvaa. Asiantuntija vastaa toiminnon tarvitsemien hallinnollisten tukipalvelujen tuottamisen ja hankkimisen lisäksi toiminnon tiedonhallinnasta sekä hallinnollisten että valvontatoimintaan liittyvien asioiden osalta. Hän osallistuu myös toiminnon harjoittamaan valvontaan.

Talous

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon toimintamenot rahoitetaan valtion talousarvion oikeusministeriön hallinnonalan pääluokan momentilta 25.01.03 (Oikeusministeriön yhteydessä toimivien viranomaisten toimintamenot). Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnolla oli kertomusvuonna käytettävissään 477 000 euron määrärahaosuus.

Toiminnon toimintamenot kertomusvuonna olivat tilinpäätöksen mukaan 567 000 euroa. Aikaisempien vuosien määrärahaosuuksien käyttämättömät osat siirtyivät käytettäviksi vuonna 2025.

Tiedot toiminnon rahoituksesta vuosina 2019–2024 ovat liitteessä Tilastot.

Toimitilat

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnolla on käytössään toimitila, joka täyttää korkean tietoturvatason vaatimukset. Tietoturvallisuuteen liittyvät kysymykset vaikuttavat myös toiminnon tietoliikennejärjestelyihin ja poikkeusoloihin varautumiseen. Yksittäiset valvonta-asiat käsitellään tietoturvasyistä erillisissä työpisteissä, jotka sijaitsevat Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten toimitiloissa. Niissä toiminnolla on suora käyttöyhteys Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten tiedustelumenetelmien käyttöä koskeviin asianhallintajärjestelmiin.

Tiedonhallinta

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnolla on käytössä Hilda-asianhallintajärjestelmä hallinnollisten asioiden ja valvontatoimintaan liittyvien julkisten asioiden käsittelyä varten. Kokonaan salassa pidettävät valvontatoimintaan liittyvät asiat kirjataan erilliseen luetteloon.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon pienestä henkilöstömäärästä huolimatta toiminnon sisäinen tiedonhallinta ja sisäiset työohjeet ovat merkityksellisiä muun muassa valvontatoiminnasta kertyneiden kokemusten siirtymisen varmistamiseksi.

Viestintä

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnolla on suomen-, ruotsin- ja englanninkieliset verkkosivut osoitteessa tiedusteluvalvonta.fi.

Toiminnolla on myös X-tili (@tiedusteluvalv) ja LinkedIn-tili, joiden pääasiallisena käyttötarkoituksena on ohjata tiedusteluvalvonnan ajankohtaisista asioista kiinnostuneita toiminnon verkkosivuille.

Toiminnon viestintätoiminnan strategiset linjaukset ovat liitteessä Missio, visio ja strategiset linjaukset.

Sidosryhmäyhteistyö

Tiedusteluvalvontavaltuutettu ja eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan edustajat osallistuivat joka toinen vuosi järjestettävään pohjoismaiseen salaisten palveluiden valvontaelinten kokoukseen, joka järjestettiin kertomusvuonna Tanskassa. Kokouksen aiheina olivat kokemustenvaihto, tekoäly, sihteeristön rooli kollegiaalisen valvontaelimen palvelemisessa, hyvän tietopohjan saaminen valvontaa varten ja temaattiset selvitykset. Vuonna 2026 pohjoismainen kokous järjestetään Suomessa ja sen järjestämisestä vastaavat eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta ja tiedusteluvalvontavaltuutettu.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toimintaa esiteltiin kertomusvuonna Saksan liittopäivien ja Saksi-Anhaltin maapäivien tiedusteluvalvontaelimille näiden Suomen-vierailujen yhteydessä.

Toiminnon kansainvälisen yhteistyön strategiset linjaukset ovat liitteessä Missio, visio ja strategiset linjaukset.

Kertomusvuonna jatkettiin edellisenä vuonna käynnistettyä yhteistyötä tiedustelututkimusta ja -opetusta harjoittavien yliopistojen kanssa. Yhteistyön tavoitteena on erityisesti se, että tutkimuksessa ja opetuksessa huomioitaisiin tiedustelutoimintaan liittyvät oikeudelliset näkökohdat ja tiedustelutoiminnan valvonta. Toiminto voi myös tukea julkaisujen tiedustelutoimintaa koskevien tutkimusten näkyvyyttä.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon akateemiseen verkottumiseen liittyen johdava asiantuntija Mikael Lohse toimi kertomusvuonna toisena esitarkastajana Joonas Widlundin Vaasan yliopistossa tarkastetulle väitöskirjalle *Tiedustelu oikeusvaltiossa*. Lohse toimi esitarkastajana Lapin yliopiston oikeusinformatiikan ja tiedustelututkimuksen dosentin roolissaan.

Toiminnon akateemisen verkottumisen strategiset linjaukset ovat liitteessä Missio, visio ja strategiset linjaukset.



Tietoja tiedustelu- valvontavaltuutetun toiminnasta

Tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittaman siviili- ja sotilastiedustelutoiminnan laillisuusvalvonnan strategisena lähtökohtana on se, että valtuutetun käytettävissä olevien laillisuusvalvonnan muotojen ja keinojen laajaa valikoimaa hyödynnetään niin pitkälle kuin se on mahdollista valtuutetun itsenäisyyttä ja riippumattomuutta vaarantamatta.

Laillisuusvalvonnan muotoja ovat lainvastaisuuksia ennaltaehkäisevä ennakkollinen valvonta, lainvastaisuuksia estävä reaaliaikainen valvonta ja lainvastaisuuksiin puuttuva jälkikäteinen valvonta.

Ennakollisella laillisuusvalvonnalla tarkoitetaan tässä yleisellä tasolla tapahtuvaa valvontaa. Se voi sisältää lainsäädännön tulkinnan tukemista oikeudellisia käsitteitä analysoimalla sekä oikeudellisia käsitteitä ja oikeusnormeja systematisoimalla. Sen yhteydessä voidaan tarkastaa systeemisiä seikkoja, kuten valvonnan kohteena olevan toiminnan organisointia ja ohjeistusta, sekä kartoittaa vallitsevaa ammattietnistä tiedustelukulttuuria. Reaaliaikainen eli käynnissä olevaan toimintaan kohdistuva laillisuusvalvonta ja jälkikäteinen eli päättäneeseen toimintaan kohdistuva laillisuusvalvonta koskevat puolestaan yksittäisiä tapauksia.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittaman laillisuusvalvonnan kohteina ovat Suojelupoliisi ja sotilastiedusteluviranomaiset. Suojelupoliisilla ja sotilastiedusteluviranomaisilla on velvollisuus ilmoittaa tiedusteluvalvontavaltuutetulle reaaliaikaisesti kaikista tiedustelumenetelmien käyttöä koskevista päätöksistään ja lupavaatimuksistaan. Tiedusteluvalvontavaltuutetulla on oikeus osallistua tiedustelumenetelmien käyttöä koskevien lupa-asioiden tuomioistuinkäsittelyihin. Tiedusteluvalvontavaltuutetulle muodostuukin tiedustelumenetelmien käytön kohdentamisen osalta tarkka kuva valvomastaan toiminnasta. Tämä mahdollistaa paitsi siviili- ja sotilastiedustelutoiminnan kattavan reaaliaikaisen laillisuusvalvonnan yksittäisissä tapauksissa, myös kokonaisvaltaisen ennakkollisen laillisuusvalvonnan. Tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatoimintaa onkin painotettu näihin valvonnan muotoihin. Tiedusteluvalvontavaltuutetun jälkikätei-

nen laillisuusvalvonta perustuu puolestaan muun muassa tutkimispyyntöjen ja kanteluiden käsittelemiseen sekä tarkastusten tekemiseen.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun oikeus määrätä tiedustelumenetelmän käyttö keskeytettäväksi tai lopetettavaksi liittyy reaaliaikaiseen laillisuusvalvontaan. Kyse voi tällöin olla tiedusteluviranomaisen tiedustelumenetelmän käyttöä koskevan päätöksen lainvastaisuudesta taikka tiedusteluviranomaisen tai tuomioistuimen tiedustelumenetelmän käyttöä koskevan päätöksen toimeenpanotavan lainvastaisuudesta. Oikeus määrätä laillisuusvalvonnallisia seuraamuksia voi puolestaan liittyä sekä jälkikäteiseen että reaaliaikaiseen laillisuusvalvontaan. Laillisuusvalvonnallisia seuraamuksia ovat asian ilmoittaminen esitutkintaan ja huomautuksen antaminen valvottavalle. Tiedusteluvalvontavaltuutettu voi myös saattaa valvottavan tietoon moittivan käsityksensä lainmukaisesta menettelystä sekä kiinnittää ohjaavassa tarkoituksessa tämän huomiota lain tai hyvän hallintotavan mukaiseen menettelyyn taikka perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista edistäviin näkökohtiin. Lisäksi tiedusteluvalvontavaltuutettu voi esittää laintulkintaa koskevia näkemyksiään yleisellä tasolla tapahtuvan ennakollisen laillisuusvalvonnan yhteydessä.

Käsitysten tietoon saattamisten ja huomion kiinnittämisten sekä näkemysten esittämisen yhteydessä on myös mahdollista yhdistellä erilaisia ennakollisen, reaaliaikaisen ja jälkikäteisen valvonnan elementtejä. Reaaliaikaisen tai jälkikäteisen valvonnan yhteydessä tehdyt havainnot voivat esimerkiksi antaa riskinarvioinnin perusteella aiheen käynnistää teemakohtainen tarkastus, joka koskee myös systeemisiä seikkoja. Teemataarkastuksen johtopäätöksiä esitettävät näkemykset voivat tällöin olla laaja-alaisempia kuin alkuperäiset valvontahavainnot.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatoiminnan strategiset linjaukset ovat liitteessä Missio, visio ja strategiset linjaukset.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnosta tehtiin kertomusvuonna Suojelupoliisiin ja sotilastiedusteluviranomaisiin 153 sellaista valvontakäyntiä, jotka liittyivät tiedustelumenetelmien käyttöä koskeneisiin lupavaatimuksiin ja päätöksiin sekä tiedustelun suojaamista koskeneisiin päätöksiin. Suojelupoliisiin ja sotilastiedusteluviranomaisiin tehtiin lisäksi sellaisia valvontakäyntejä, jotka koskivat tiedustelumenetelmien käytöstä laadittuja pöytäkirjoja, sekä perehtymiskäyntejä, jotka koskivat yleisemmin Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten toimintaa.

Valvontakäyntien yhteydessä tarkastettiin kaikki Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten tekemät päätökset, jotka koskivat tiedustelumenetelmien käyttöä ja tiedustelun suojaamista. Tarkastettujen päätösten lukumäärä on salassa pidettävä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 5, 9 ja 10 kohdan perusteella.

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

Tiedusteluvalvontavaltuutetulle saapui kertomusvuonna 11 tutkimispyynnöksi tulkittua kirjoitusta ja yksi tutkittavaksi otettu kantelu.

Toisin kuin tutkimispyynnön osalta, kantelun tutkittavaksi ottamiselle on asetettu laissa kynnys. Tiedusteluvalvontavaltuutettu tutkii kantelun, jos kantelukirjoituksen perusteella on aihetta epäillä, että tiedustelutoiminnassa on menetelty lainvastaisesti, tai jos tiedusteluvalvontavaltuutettu katsoo, että siihen on aihetta muusta syystä. Muu syy kantelun tutkimiselle voi olla esimerkiksi asiaan liittyvät systeemiset kysymykset, jotka ovat kyseistä yksittäistä tapausta laaja-alaisempia.

Jos kantelu koskee tiedusteluvalvontavaltuutetun toimivaltaan kuulumatonta asiaa, kantelu jätetään tutkimatta ja kantelija opastetaan ottamaan yhteyttä toimivaltaiseen viranomaiseen. Kanteluasia voidaan myös siirtää suoraan toimivaltaiselle viranomaiselle, jos siitä sovitaan tämän kanssa. Myös tiedusteluvalvontavaltuutetun toimivaltaan kuuluva kanteluasia voidaan siirtää toiselle viranomaiselle, jos se sopii paremmin tämän viranomaisen käsiteltäväksi. Kyse voi olla esimerkiksi asiakokonaisuudesta, joka on jo joiltakin osin kyseisen viranomaisen käsiteltävänä tai jonka käsittelyyn sillä on laajempi toimivalta tai tehokkaammat valvontatoimivaltuudet.

Tutkimispyyntö- ja kanteluasiat ovat lähtökohtaisesti salassa pidettäviä tiedusteluvalvonnan tehokkuuden turvaamiseksi sekä tutkimispyynnön tekijöiden ja kantelijoiden suojaamiseksi. Salassapito perustuu yleisöjulkisuuden osalta julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 6 ja 15 kohtaan sekä valvonnan kohteen tiedonsaantioikeuden osalta julkisuuslain 11 §:n 2 momentin 1 kohtaan. Myös tiedonhankinnan kohteen tiedonsaantioikeutta on rajoitettu siviili- ja sotilastiedustelutoiminnan osalta tiedustelulakien erityissäännöksillä. Tämä rajoittaa tiedusteluvalvontavaltuutetun mahdollisuutta paljastaa tutkimispyynnön tekijälle edes sitä, onko tämä ollut tiedustelumenetelmän käytön kohteena.

Tiedusteluvalvontavaltuutetulle voi saapua tutkimispyyntöjen ja kanteluiden lisäksi erilaisia tietopyyntöjä, tiedusteluvalvontavaltuutetun toimivaltaa ja asioiden käsittelyssä noudatettavaa menettelyä koskevia tiedusteluja, mielipiteenilmaisuiksi tulkittavia kirjoituksia sekä kirjoituksia, jotka koskevat tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtäviin ja toimivaltaan kuuluttomia asioita. Jos asia ei kuulu tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtäviin ja toimivaltaan, kirjoittajalle voidaan antaa tietoa käytettävissä olevista oikeussuojakeinoista ja muuta tarpeellista ohjausta.

Harjoittamansa yksittäisten tiedustelumenetelmien käyttöä koskevien päätösten kattavan reaaliaikaisen laillisuusvalvonnan lisäksi tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminto jatkoi kertomusvuonna edellisenä vuonna käynnistettyjä laaja-alaisempia teematarkastuksia. Tarkastusten kohteina olivat muun muassa tiedonhankintatoimivuutena kokonaan uudentyypin tietoliikennetiedustelun toteuttaminen sekä tiedustelumenetelmiä käyttämällä hankittujen tietojen jatkokäsittely. Jatkokäsittely tarkoittaa muun muassa tiedustelumenetelmien käytössä kertyneiden tallenteiden tarkastamista, tiedustelumenetelmillä saadun tiedon tallentamista rekisteriin tai sen muuta säilyttämistä sekä henkilötietojen edelleen säilyttämisen tarpeellisuuden arvioimista. Tiedustelumenetelmiä käyttämällä hankittujen tietojen jatkokäsittelyn osalta tiedusteluvalvontavaltuutettu teki kertomusvuonna apulaistietosuojavaltuutetun kanssa Suojelupoliisin yhden yhteistarkastuksen. Tarkastuksen tuloksena Suojelupoliisille annettiin eräitä tietojenkäsittelyn ohjeistamista koskevia suosituksia.

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

Kertomusvuonna ei ilmennyt aihetta tiedusteluvalvontavaltuutetun toimesta tapahtuvalle kantelun tekemiselle Helsingin käräjäoikeuden päätöksistä taikka tiedustelumenetelmän käytön keskeyttämistä tai lopettamista koskevan määräyksen antamiselle. Tiedusteluvalvontavaltuutettu ilmoitti kertomusvuonna yhden asiakokonaisuuden esituskintaan. Kertomusvuonna ei ilmennyt aihetta huomautuksen valvottavalle antamiselle. Tiedusteluvalvontavaltuutettu kiinnitti valvottavan huomiota lainmukaiseen menettelyyn kahdessa asiassa, jotka liittyivät tiedustelun suojaamista koskevaan päätöksentekoon ja tietoliikennetiedustelun toteuttamiseen. Lisäksi tiedusteluvalvontavaltuutettu esitti laintulkintaa koskevan näkemyksensä yhdessä asiassa, joka liittyi teknisen laite-tarkkailun kohdistamiseen.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittamassa valvonnassa käytetään useammin muita laillisuusvalvonnan keinoja kuin määrätään varsinaisia laillisuusvalvonnallisia seuraamuksia. Tällaisiin keinoihin kuuluu muun muassa ennakkolliseen laillisuusvalvontaan liittyvä yleisen tason mielipiteidenvaihto laintulkintakysymyksistä esimerkiksi perehtymiskäyntien ja koulutustilaisuuksien yhteydessä. Tiedusteluvalvontavaltuutettu voi tehdä mahdollisiin lainvastaisuuksiin liittyviä selvityspyyntöjä, mutta niitä useammin esitetään matalalla kynnyksellä tietopyyntöjä, jotka edellyttävät Suojelupoliisilta ja sotilastiedusteluviranomaisilta nopeaa vastaamista. Lisätietojen pyytämisen syynä ei tällöin ole yleensä epäily menettelyn lainvastaisuudesta, vaan pyrkimys varmistaa, että tiedustelumenetelmien käytön edellytykset täyttyvät. Tietopyynnöillä saatujen tietojen pohjalta esitettyjen huomioiden avulla pyritään myös kehittämään tiedustelumenetelmien käyttöä koskevien päätösten ja lupavaatimusten sekä tiedustelumenetelmien käytöstä laadittavien pöytä-

kirjojen sisältöä. Lisätietoja voidaan pyytää valvontakäyntien yhteydessä tai kun osallistutaan tiedustelumenetelmien käyttöä koskevien lupa-asioiden tuomioistuinkäsittelyihin. Tarvittaessa lisätietoja voidaan pyytää myös esimerkiksi mediassa esiin nousseisiin tapauksiin liittyen. Tuomioistuinkäsittelyihin osallistumisen yhteydessä voidaan esittää lisäksi näkemyksiä siitä, millaisia oikeudellisia näkökohtia käsiteltävänä olevaan asiaan tiedusteluvalvontavaltuutetun mielestä liittyy.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu kävi kertomusvuonna viisi kertaa eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan kuultavana. Käyntien aiheina olivat tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomukset vuosilta 2022 ja 2023 sekä siviilitiedustelua ja siviilitiedustelun valvontaa koskeneet ajankohtaiset asiat. Lisäksi tiedusteluvalvontavaliokunta teki vierailun tiedusteluvalvontavaltuutetun toimitiloihin.

Kertomusvuonna tiedusteluvalvontavaltuutettu antoi sisäministeriölle kolme ja liikenne- ja viestintäministeriölle yhden säädöshankkeisiin liittyneen lausunnon sekä osallistui kahteen hallintovaliokunnan ja yhteen perustuslakivaliokunnan säädöshanketta koskeneeseen kuulemistilaisuuteen.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon edustaja toimii pysyvänä asiantuntijana siviilitiedustelulainsäädännön ja Suojelupoliisin tiedonvaihtoa koskevan lainsäädännön tarkistamista varten asetetussa työryhmässä sekä sotilastiedustelusta annetun lain ja siihen liittyvien lakien tarkistamista varten asetetussa työryhmässä. Siviilitiedustelua koskevan kolmivaiheisen hankkeen toimikausi päättyy 31.7.2026 ja sotilastiedustelua koskevan hankkeen toimikausi päättyy 1.6.2025.

Tarkemmat tiedot tiedusteluvalvontavaltuutetun antamista lausunnoista ovat liitteessä Ajankohtaisia oikeudellisia kannanottoja. Valvontakäyntejä, tutkimispyyntöjä ja kanteluita sekä lausuntoja koskevat lukumäärätiedot vuosina 2019–2024 ovat liitteessä Tilastot.



Muuttuva toimintaympäristö

Globalisaatio ja digitalisaatio

Globalisaatioon liittyvä valtioiden välinen keskinäisriippuvuus ja digitaalinen toimintaympäristö, joka ylittää valtioiden väliset fyysiset rajat, ovat kasvattaneet kansainvälisen viranomaisyhteistyön merkitystä. Digitalisaatio on lisännyt myös viranomaisten ja yritysten välisen yhteistyön merkitystä.

Voimapolitiikka

Geopoliittisessa toimintaympäristössä voimapolitiikka haastaa valtioiden täysivaltaisuuteen perustuvaa sääntöpohjaista kansainvälistä järjestelmää. Oman valtion kansallisen turvallisuuden suojaaminen edellyttää aikaisempaa tiiviimpää kansainvälistä viranomaisyhteistyötä yhdensuuntaisia etuja omaavien valtioiden välillä. Yhteistyökumppani- ja liittolaisvaltioiden kansallinen turvallisuus sekä kansainvälinen rauha ja turvallisuus vaikuttavat entistäkin suuremmin myös oman valtion kansalliseen turvallisuuteen. Voimapolitiikan vahvistuminen on kasvattanut myös normaaliolojen vakaviin häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumisen merkitystä.



Tiedustelutoiminnan sääntely ja sääntelyn soveltaminen

Sääntelyn ja sen soveltamisen lähtökohdat

Arvopohjainen realismi ja realismin arvopohjaiset rajat

Tiedustelutoiminnan yhtenä keskeisenä tarkoituksena on tukea ylimmän valtiojohdon ulko- ja turvallisuuspoliittista päätöksentekoa. Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon mukaan Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikka perustuu puolestaan arvopohjaiseen realismiin.

Perustuslain näkökulmasta valtio- ja yhteiskuntajärjestyksen arvopohja tarkoittaa meillä yhteiskunnan tasolla länsimaista liberaalia demokratiaa eli kansanvaltaista oikeusvaltiota ja sen perusoikeusjärjestelmää. Yksilöiden tasolla se tarkoittaa perusoikeuksien turvaamista.

Kansanvaltaisuus, oikeusvaltio ja perusoikeudet muodostavat toisiinsa kytkeytyvän kokonaisuuden. Oikeusvaltiossa sekä yksilön ja valtion väliset suhteet että yksilöiden väliset suhteet ovat säänneltyjä ja sääntelyn noudattamista valvotaan tehokkaasti. Oikeusvaltio luo jo itsessään oikeusvarmuutta ja oikeusturvaa sekä niistä seuraavaa yhteiskunnallista vakautta. Lisäksi oikeusvaltion sääntely voi tukea yhteiskuntajärjestyksen kansanvaltaisuutta valtiovallan kolmijaolla sekä kansanedustuslaitoksen päätöksentekoa koskevilla määränemistövaatimuksilla, jotka suojaavat vähemmistöjä. Valtiovallan kolmijaossa valta ja sen käyttöön liittyvä vastuu on jaettu kolmeen erilliseen osa-alueeseen: lainsäädäntövaltaan, hallitus- ja muuhun toimeenpanovaltaan sekä tuomiovaltaan. Oikeusvaltion sääntely voi turvata myös perusoikeuksien toteutumista. Perusoikeuksista yhteiskuntajärjestyksen kansanvaltaisuutta tukevat yksilöiden poliittiset oikeudet ja kansanryhmien vähemmistöoikeudet. Perusoikeuksien ja erityisesti niihin liittyvän yhdenvertaisuuden toteutuminen edistää sekin yhteiskunnallista vakautta.

Eri valtioiden valtio- ja yhteiskuntajärjestysten välillä on arvopohjaan liittyviä eroja, jotka ilmenevät yksilön ja yhteiskunnan välisessä suhteessa, talousjärjestelmässä, valtion roolissa sekä poliittisen päätöksenteko- ja johtamisjärjestelmän demokraattisuudessa tai autoritaarisuudessa. Kyse voi olla myös näiden elementtien äärimuotojen välisistä seka-
muodoista ja elementtien erilaisista yhdistelmistä.

Yksilön ja yhteiskunnan välisessä suhteessa voi painottua yksilöllisyys tai yhteisöllisyys. Toisin kuin autoritarismi ja totalitarismi, liberalismi korostaa yksilöiden vapausoikeuksia eli vapautta suhteessa yhteiskuntaan. Talousjärjestelmän yhteydessä liberalismi viittaa yritysten vapaaseen kilpailuun perustuvaan markkinatalouteen. Arvokysymysten yhteydessä liberalismi tarkoittaa yksilön vapautta määrittää omat arvonsa ja oma identiteettinsä sekä sen hyväksymistä, että arvoja koskevat näkemykset muuttuvat ajassa, kun konservatismi taas korostaa yhteisön ja sen perinteiden merkitystä arvojen määrittämisessä ja määrittymisessä. Yksilöiden tasa-arvon osalta yksilölähtöisyys painottaa yksilöiden vapautta tavoitella hyvinvointia yhteiskunnan siihen puuttumatta ja yhteisölähtöisyys hyvinvoinnin tavoittelun tosiasiallisten lähtökohtien tasa-arvoistamista yhteiskunnan toimenpitein. Yhteisöllisyys ja luottamus yhteisön kykyyn turvata yksilön turvallisuus ja hyvinvointi voivat asemoitua eri yhteiskunnissa eri kohtiin.

Käytössä oleva talousjärjestelmä voi olla markkinatalous taikka sääntelytalous tai jopa valtiojohtoinen suunnitelmatalous. Markkinataloudessa yritysten vapaata kilpailua ei rajoiteta sääntelyllä, mutta sääntelyllä voidaan toisaalta torjua kilpailunrajoituksia ja määrävän markkina-aseman hyväksikäyttöä. Valtion ja yritysten väliset valta- ja yhteistyösuhteet voivat olla erilaiset eri valtioissa. Vaikka yhteiskunta olisi poliittiselta päätöksentekojärjestelmältään demokraattinen, sen taloudellinen päätöksentekojärjestelmä voi olla autoritaarisesti keskittynyt.

Valtio voi olla rooliltaan yövärtijavaltio tai hyvinvointivaltio. Yövärtijavaltio turvaa lähinnä yksilöiden henkilökohtaisen turvallisuuden ja yhteiskunnan kollektiivisen turvallisuuden. Hyvinvointivaltio pyrkii turvaamaan myös yksilöiden taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet. Oikeusvaltioiden osalta yksilöiden vapausoikeudet turvaavaa valtiota voidaan luonnehtia muodollisia perusoikeuksia painottavaksi oikeusvaltioksi ja myös yksilöiden taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet turvaamaan pyrkivää valtiota aineellisia oikeuksia painottavaksi oikeusvaltioksi. Yksilöiden hyvinvointi voidaan pyrkiä turvaamaan sekä poliittiselta päätöksenteko- ja johtamisjärjestelmältään demokraattisessa että autoritaarisessa yhteiskunnassa.

Poliittinen päätöksenteko- ja johtamisjärjestelmä voi olla demokraattisuuteen tai autoritaarisuuteen perustuva. Kyse on tällöin eroista yksilöiden poliittisissa oikeuksissa sekä

kansalaisyhteiskunnan ja median toimintamahdollisuuksissa. Poikkeusoloissa päätöksenteko ja johtaminen voi olla normaalioloja keskitetympää, kun siihen liittyy poikkeusolojen nopeasti muuttuvissa tilanteissa erityisiä tehokkuusvaatimuksia.

Perustuslain ja kansainvälisten sopimusten näkökulmasta valtion kansainväliseen toimintaan liittyvä arvopohja tarkoittaa meillä valtioiden välisellä tasolla sääntöpohjaista kansainvälistä järjestelmää, joka perustuu valtioiden täysivaltaisuuteen, ja kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta. Yksilöiden tasolla se tarkoittaa ihmisoikeuksien turvaamista. Valtion täysivaltaisuus koostuu valtion alueellisesta koskemattomuudesta ja itsemääräämisoikeudesta. Kansainvälisen järjestelmän sääntöpohjaisuus luo vakautta valtioiden välisiin poliittisiin ja taloudellisiin suhteisiin. Sääntöpohjaiseen kansainväliseen järjestelmään liittyy kuitenkin haasteita sekä sääntelyn noudattamisen että sääntelyn noudattamisen tehokkaan valvonnan osalta. Valtioiden halukkuuteen noudattaa sääntelyä voivat vaikuttaa niiden poliittiset ja taloudelliset kansalliset edut sekä valtioiden erisuuruisiin voimavaroihin perustuvat valta-asemat. Sääntelyn noudattamisen tehokasta valvontaa vaikeuttavat puolestaan rajoitteet, jotka liittyvät ylikansallisten instituutioiden toimivaltaan, päätöksentekojärjestelmään ja päätösten täytäntöönpanoon. Sääntelyn noudattamisen ja sen tehokkaan valvonnan haasteet sekä edistävät osaltaan voimapolitiikan vahvistumista että ovat seurausta sen vahvistumisesta.

Realismi tarkoittaa yksilöiden tasolla eri henkilöiden ja henkilöryhmien perusoikeuksien välistä keskinäistä punnintaa, joka on tilannekohtaista ja joka perustuu ajassa mahdollisesti muuttuviin käsityksiin. Kyse voi olla esimerkiksi yhden henkilön henkilökohtaisesta turvallisuudesta suhteessa toisen henkilön yksityiselämän suojaan taikka yhden henkilön sananvapaudesta suhteessa toisen henkilön tai henkilöryhmän syrjimättömyyteen. Sananvapauteen liittyvät myös kysymykset disinformaation levittämisestä ja misinformaation leviämisestä osana hybridivaikuttamista, joka pyrkii horjuttamaan yhteiskunnan vakautta tai vaikuttamaan poliittiseen päätöksentekoon. Samoin sananvapauteen liittyvät kysymykset siitä, kuka määrittää tiedon oikeellisuuden ja millä perusteilla, sekä siitä, mikä on viestinnän välittäjien, viestintäalustapalvelujen tarjoajien ja viestien julkaisijoiden valta ja vastuu valtion täysivaltaisuuden, yhteiskuntajärjestyksen kansanvaltaisuuden sekä yksilöiden perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisen kannalta. Yhteiskunnan tasolla realismi tarkoittaa yksilöiden yksittäisiin perusoikeuksiin puuttumista yhteiskunnan kollektiivisten etujen suojaamiseksi.

Valtioiden välisellä tasolla realismi tarkoittaa puolestaan toisen valtion täysivaltaisuuteen puuttumista, mikä on sallittu Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjassa, jos omaa valtiota puolustetaan aseellista hyökkäystä vastaan. Realismi tarkoittaa myös kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden turvaamista Yhdistyneiden kansakuntien johdolla sekä

sodan oikeussääntöjen mukaisia taistelutoimia sodankäynnin yhteydessä. Kansainvälinen yhteisö voi puuttua valtion täysivaltaisuuteen myös sen alueella olevien henkilöiden ihmisoikeuksien suojaamiseksi.

Geopoliittisen turvallisuustilanteen muuttuminen edellyttää normaaliolojen vakaviin häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumista. Normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa viranomaisten toimivaltuuksia koskevan sääntelyn ja sen soveltamisen painopiste siirtyy riskinarvioinnin perusteella hallinto-oikeudellisesta yksilönäkökulmasta kansainvälisoikeudelliseen yhteisönäkökulmaan. Tällöin kyse voi olla paitsi sääntelystä, myös kansallisen lainsäädännön, Euroopan unionin oikeuden ja kansainvälisten sopimusten tulkinnasta muuttuneissa olosuhteissa. Viranomaisten toimivaltuuksia koskevan normaaliolojen sääntelyn tai perustuslain ja kansainvälisten sopimusten mukaisen hätätilasääntelyn lisäksi oman oikeudellisen ja eettisen kysymyksensä muodostavat viranomaistoimet kansakunnan olemassaoloa välittömästi uhkaavan vaaran torjumiseksi.

Perustuslain ja kansainvälisten sopimusten näkökulmasta äärimmäisen arvopohjaisen rajan realismille asettaa vaatimus ihmisarvon loukkaamattomuudesta sekä kotimaassa että ulkomailla harjoitettavassa toiminnassa samoin kuin niihin liittyvässä kansainvälisessä yhteistyössäkin. Vaatimus koskee myös poikkeusoloja. Ihmisarvon loukkaamattomuuden näkökulmasta erityisen ongelmallisia ovat tilanteet, joissa yksilöt joutuvat valtion välikappaleiksi tämän hyökkäyksessä tai puolustautumisessa.

Viranomaisen oikeudet ja velvollisuudet

Oikeusvaltioperiaate edellyttää, että viranomaisen tehtävistä, toimivallasta ja toimivaltuuksista on säädetty. Viranomaiselle säädettyistä tehtävistä ei seuraa toimivaltaa ja toimivaltuuksia, mutta viranomainen saa käyttää toimivaltaansa ja toimivaltuuksiaan vain tehtäviensä hoitamiseen. Toisaalta viranomaisella on myös velvollisuus käyttää toimivaltaansa ja toimivaltuuksiaan tehtäviensä hoitamiseksi.

Viranomainen tarvitsee toimivallan ja toimivaltuudet yksilöiden oikeuksiin ja velvollisuuksiin vaikuttavaan päätöksentekoon, yksilöiden perusoikeuksiin puuttumiseen ja muilta kiellettyyn toimintaan.

Yksilön oikeudet ja velvollisuudet

Yksityiselle taholle on lähtökohtaisesti sallittua sellainen toiminta, jota ei ole nimenomaisesti säädetty rangaistavaksi tai muuten kielletyksi. Myös yksityisen tahon velvollisuuksista on säädetty nimenomaisesti.

Perus- ja ihmisoikeudet

Kansalliset perusoikeudet ja kansainväliset ihmisoikeudet voidaan jaotella oikeuksien kolmeen eri sukupolveen seuraavasti: vapausoikeudet eli kansalais- ja poliittiset oikeudet, taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet sekä kollektiiviset oikeudet. Vapausoikeudet koskevat ensisijaisesti yksilön ja valtion välistä vertikaalista suhdetta, mutta niillä on vaikutusta myös yksilöiden välisiin horisontaalisiin suhteisiin, sillä valtiolla on velvollisuus turvata yksilöiden perusoikeuksia myös näissä suhteissa muun muassa näitä suhteita koskevalla sääntelyllä. Kollektiiviset oikeudet voivat tarkoittaa muun muassa kansallisella tasolla kansanryhmien ja kansainvälisellä tasolla kansojen oikeuksia, kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta sekä tulevien sukupolvien oikeuksia.

Kun säädetään viranomaisten toimivaltuuksista, jotka puuttuvat yksilöiden perusoikeuksiin, on noudatettava vaatimusta sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta sekä huomioitava muut perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset. Sama koskee soveltuvien osin tällaisen sääntelyn soveltamista. Sääntelylle, joka koskee kotirauhaan tai luottamuksellisen viestin salaisuuteen puuttuvaa tietojen hankkimista, on asetettu perustuslaissa korkeampi kynnys kuin myöskin yksityiselämän suojaan liittyvälle sääntelylle, joka koskee henkilötietojen suojaan puuttuvaa tietojen käsittelyä. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely on kuitenkin tässä suhteessa oma erityistapauksensa. Yksityiselämän suojaa turvataan myös sääntelyllä, jolla rajoitetaan henkilön henkilökohtaisia oloja koskevien salassa pidettävien tietojen luovuttamista.

Kun jokin etu määritetään oikeudellisesti suojatuksi oikeudeksi ja oikeus edelleen perusoikeudeksi, joka nauttii korotettua oikeudellista suojaa, kynnys kyseiseen etuun ja oikeuteen puuttumiselle kohoaa. Perus- ja ihmisoikeuksilla on myös muita oikeuksia kiinteämpi yhteys valtio- ja yhteiskuntajärjestyksen arvoperustaan sekä viime kädessä vaatimukseen ihmisarvon loukkaamattomuudesta. Tämän seurauksena arvokysymykset ovat perus- ja ihmisoikeusajattelun kehittymisen myötä osin oikeudellistuneet.

Arvot

Valtion valtio- ja yhteiskuntajärjestyksen arvoperusta liittyy pohjimmiltaan toisaalta yksilön oikeuksiin eli yksilökeskeisyyteen ja toisaalta yksilön velvollisuuksiin eli yhteisökeskeisyyteen sekä näiden väliseen tasapainoon. Kyse on kiellosta vahingoittaa toisia yksilöitä tai yhteisöä sekä käskystä auttaa näitä. Käsky auttaa yhteisöä tarkoittaa äärimmillään yksilön maanpuolustusvelvollisuutta sekä siihen liittyvää velvollisuutta asettaa jopa oma henkensä ja terveytensä vaaralle alttiiksi. Yksilöiden maanpuolustustahto perustuu viime kädessä näiden halukkuuteen puolustaa omien arvojensa mukaisia yhteisönsä arvoja. Arvot liittyvät myös yksilöiden ja valtioiden taloudellisen tai muun edun-

voittelun rajoittamiseen erityisesti silloin, kun eduntavoittelussa pyritään käyttämään hyväksi valta-asemaa. Yksilöiden välisten suhteiden osalta oikeusjärjestys ei tue kun-
nian vastaiseksi ja arvottomaksi katsottua oikeustoimeen vetoamista.

Arvot muodostavat perustan perus- ja ihmisoikeuksille. Ihmisarvon loukkaamattomuutta voidaan pitää perus- ja ihmisoikeuksien sekä yleisemminkin meikäläisen valtio- ja yhteiskuntajärjestyksen ehdottomana ja muuttumattomana ytimenä. Ihmisarvon loukkaamattomuus tarkoittaa muun muassa kuolemanrangaistuksen, kidutuksen ja vainon kieltoa sekä siitä johdettua ulkomaalaisia koskevaa palautuskieltoa. Yhdenvertaisuus on meillä keskeinen osa ihmisarvon loukkaamattomuutta. Hyvinvointivaltiossa taloudellisiin, sosiaalisiin ja sivistyksellisiin oikeuksiin kuuluva oikeus sosiaaliturvaan turvaa viime kädessä ihmisarvoista elämää.

Poliittinen, oikeudellinen ja ammatillinen päätöksenteko

Sääntelyn ja sen soveltamisen yhteydessä voidaan erottaa toisistaan poliittinen, oikeudellinen ja ammatillinen päätöksenteko sekä niihin liittyvä erilainen asiantuntemus. Poliittiseen päätöksentekoon liittyvä asiantuntemus koskee erityisesti erilaisten etujen ja arvojen yhteensovittamista. Oikeudellisessa asiantuntemuksessa on kyse muun muassa oikeuslähteiden käytön ja oikeusjärjestyksestä muodostuvan kokonaisuuden hallinnasta. Ammatillinen asiantuntemus tarkoittaa muun muassa ammatillisten kokemussääntöjen hallintaa.

Yhteiskuntajärjestyksen kansanvaltaisuutta sekä oikeusvaltiota osaltaan turvaava valtiovallan kolmijako tarkoittaa jakoa lainsäädäntövaltaan, hallitus- ja muuhun toimeenpanovaltaan sekä tuomiovaltaan. Perustuslain mukaan lainsäädäntövaltaa käyttävä eduskunta on ylin valtioelin. Tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet.

Sääntelyssä ja sen soveltamisessa on kyse paitsi eri tahojen oikeudesta toimia, myös niiden velvollisuudesta toimia. Lainsäädäntövallan käyttämistä tarkoittavaan poliittiseen päätöksentekoon liittyy poliittinen vastuu. Hallitusvallan käyttämistä tarkoittavaan poliittiseen päätöksentekoon liittyy poliittinen ja oikeudellinen ministerivastuu sekä muun toimeenpanovallan käyttämistä tarkoittavaan virkamiesten ammatilliseen päätöksentekoon liittyy oikeudellinen virkavastuu. Tuomiovallan käyttämistä tarkoittavaan tuomareiden oikeudelliseen päätöksentekoon liittyy siihenkin virkavastuu. Toimimisvelvollisuus voi koskea tiedustelutoimintaa koskevan sääntelyn ja sen soveltamisen yhteydessä esimerkiksi yksilöiden henkilökohtaisen turvallisuuden ja yhteiskunnan kollektiivisen turvallisuuden suojaamista kulloisessakin toimintaympäristössä ja tilanteessa. Tiedusteluviranomaisten virkamiesten virkavastuun osalta on tällöin kyse myös tiedusteluviranomaisten kyvystä hankkia tiedustelutietoja ja laatia niiden pohjalta päteviä tiedusteluanalysejä.

Edustukselliseen kansanvaltaan perustuvassa yhteiskunnassa kansanvaltaisesti valitut poliittiset päätöksentekijät määrittävät oikeusnormit. Valtioiden oikeusvaltioajattelussa on eroja lainsäädäntövallan, hallitus- ja muun toimeenpanovallan sekä tuomiovallan keskinäisten painotusten osalta. Kyse on muun muassa siitä, missä määrin oikeusnormeja voidaan määrittää lainsäädäntövaltaa käyttävän kansanedustuslaitoksen säätämien lakien lisäksi myös toimeenpanovallan käyttäjien antamilla asetuksilla, sekä siitä, mikä on tuomioistuinten tekemien ennakkopäätösten merkitys oikeusnormien määrittämisessä. Meillä on säädettävä lailla yksilöiden oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä mahdollisuudesta puuttua yksilöiden perusoikeuksiin. Yksilöiden perusoikeuksiin puuttuvia viranomaisten toimivaltuuksia koskevilta laeilta edellytetään meillä täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta. Näin toimeenpanovallan käyttäjien antamien asetusten tai tuomioistuinten tekemien ennakkopäätösten rooli viranomaisten toimivaltuuksia koskevien oikeusnormien määrittämisessä ei ole yhtä merkittävä kuin joissakin muissa valtioissa.

Oikeudellista päätöksentekoa, jossa tulkitaan sovellettavia oikeusnormeja, liittyy muun muassa tuomioistuinten harjoittamaan tuomiovallan käyttämiseen ja laillisuusvalvojen harjoittamaan laillisuusvalvontaan.

Sääntelyä sovellettaessa arvioidaan tosiasiakysymyksiä ja oikeuskysymyksiä sekä noudatetaan menettelysääntöjä. Kyse on tällöin ammatillisen ja oikeudellisen päätöksenteon yhdistelmästä. Puhtaiden faktojen ja niistä tehtyjen johtopäätösten määrittäminen on lähtökohtaisesti ammatillista päätöksentekoa. Tiedustelutoiminnan yhteydessä puhtaista faktoista tehdyt johtopäätökset voivat koskea esimerkiksi tiedustelun kohteena olevan toiminnan vaarallisuutta ja tiedustelun kohteena olevan toimijan asemaa. Tällaisten johtopäätösten objektiivisuus ja muu pätevyys vaikuttaa sekä tiedusteluviranomaisten oman toiminnan että tiedustelutietojen pohjalta laadittuja tiedusteluanalyysijä vastaanottavien muiden tahojen toiminnan asianmukaisuuteen. Tiedusteluviranomaisten oman toiminnan osalta arvioidaan muun muassa tiedustelutoimivaltuuksien käytön edellytysten täyttymistä ja muiden viranomaisten toiminnan osalta muun muassa vaikuttamistoimivaltuuksien käytön edellytysten täyttymistä. Tiedustelumenetelmien käytön edellytysten täyttymistä arvioi tiedustelumenetelmästä riippuen joko tiedusteluviranomainen itse tai tiedustelumenetelmän käyttöön luvan antava tuomioistuin. Ammatillinen ja oikeudellinen päätöksenteko yhdistyvät tällöin sekä tiedusteluviranomaisen itsensä että tuomioistuimen päätöksenteossa. Tiedusteluanalyysijä vastaanottavan ylimmän valtiojohdon ulko- ja turvallisuuspoliittinen päätöksenteko koskee äärimmillään poikkeusoloihin sekä niihin liittyvään päätöksenteko- ja johtamisjärjestelmään siirtymistä.

Oikeusnormien määrittämisen sekä niiden tulkitsemisen ja soveltamisen taustalla vaikuttavat sääntelijän, sääntelyn tulkitsijan ja sääntelyn soveltajan omaksumat arvot ja moraalinormit. Arvoihin ja moraalinormeihin liittyy kysymys siitä, miten niiden sisäl-

tö ja niiden määrittäjän toimivalta perustellaan. Arvojen ja moraalinormien määrittäjän osalta on kyse arvo- ja moraalikysymyksiä koskevasta vallasta ja asiantuntemuksesta. Perustelut yhteisön tai yksilön omaksumien arvojen ja moraalinormien sisällölle sekä niiden määrittäjän toimivallalle voivat olla esimerkiksi ideologisia tai uskonnollisia. Moraalinormien ja oikeusnormien väliselle yhteydelle voidaan pyrkiä esittämään myös luonnonoikeudellisia perusteluja. Edustuksellisessa kansanvallassa on viime kädessä poliittisten päätöksentekijöiden tehtävänä yhteensovittaa erilaiset edut valtion valtio- ja yhteiskuntajärjestyksen arvopohjaan perustuen. Edellä mainittu arvokysymysten oikeudellistuminen voi kuitenkin kasvattaa myös tuomareiden ja muiden oikeudellisten asiantuntijoiden roolia arvojen määrittämisessä. Arvopohja vaikuttaa oikeudelliseen ja ammatilliseen päätöksentekoon erityisesti oikeusperiaatteiden ja joustavien oikeusnormien tulkinnan ja soveltamisen kautta. Ammatilliseen päätöksentekoon voi vaikuttaa myös ammattietiikka. Meillä virkamiesten ammattietiikkaa voidaan luonnehtia osin historiallisista syistä varsin legalistiseksi.

Tiedustelun tarkoitus ja kohteet

Tiedustelutoiminnan tarkoituksena on hankkia tietoja tukemaan ylimmän valtiojohton ulko- ja turvallisuuspoliittista päätöksentekoa sekä turvallisuusviranomaisten ja muiden viranomaisten kansallista turvallisuutta suojaavaa toimintaa. Tiedusteluviranomaisten mahdollisesti harjoittama vaikuttamistoiminta on oma kysymyksensä.

Tiedustelun kohteena on kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta, joka voi kohdistua valtion ulkoiseen tai sisäiseen turvallisuuteen. Valtion ulkoisessa turvallisuudessa on kyse valtion täysivaltaisuudesta, joka koostuu valtion alueellisesta koskemattomuudesta ja itsemääräämisoikeudesta. Valtion sisäisessä turvallisuudessa on perimmäistään kyse sen laillisesta valtio- ja yhteiskuntajärjestyksestä. Tiedustelulaeissa säädetyistä tiedustelun kohteista kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä uhkaava toiminta ja terrorismi ovat tässä suhteessa osin rinnakkaisia. Valtion sisäistä turvallisuutta voi vaarantaa myös järjestäytynyt rikollisuus, joka pyrkii soluttautumaan yhteiskunnan rakenteisiin esimerkiksi korruption keinoin. Kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavassa toiminnassa on yleensä kyse organisaatiotoimijoiden jatkuvaluonteisesta toiminnasta. Kansallisen turvallisuuden suojaaminen poikkeaa tässä suhteessa rikostorjunnasta, joka estää, keskeyttää tai selvittää yksittäisten rikoksentekijöiden yksittäisiä rikoksia. Organisaatiotoimijoiden jatkuvaluonteista toimintaa voi kuitenkin liittyä myös rikostorjunnan kohteina oleviin valtiollisten toimijoiden rikoksiin, terrorismiin ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

Kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavalta toiminnalta suojautuminen voi edellyttää siirtymistä normaalioloista normaaliolojen vakaviin häiriötilanteisiin ja edelleen poikkeusoloihin. Normaaliolojen vakavan häiriötilanteen voi aiheuttaa esimerkiksi hybridi vaikut-

tamisen kaltainen vihamielinen toiminta, joka ei ylitä aseellisen hyökkäyksen kynnystä. Poikkeusolot voi aiheuttaa aseellinen hyökkäys. Kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta voi äärimmillään vaarantaa kansakunnan olemassaolon.

Tiedusteluprosessin vaiheet

Sääntelyn kohteena olevia tiedusteluprosessin vaiheita ovat tietojen hankkiminen, tietojen muu kerääminen sekä hankittujen tai muuten kerättyjen tietojen muu käsittely. Tietojen hankkimisesta on kyse silloin, kun tiedusteluviranomainen havainnoi itse tiedustelun kohteena olevaa kansallista turvallisuutta uhkaavaa toimintaa tai muuta tiedustelun kohteena olevan tiedustelutehtävään liittyvän toimijan toimintaa reaaliympäristössä tai digitaalisessa ympäristössä. Havainnointi voi olla reaaliaikaisesti etenevää tai takautuvaa. Tietojen muusta keräämisestä on kyse silloin, kun tiedusteluviranomainen kerää itse muita tietoja, jotka koskevat tiedustelun kohteena olevaa toimintaa tai toimijaa, taikka saa muiden tahojen hankkimia tai muuten keräämiä tietoja. Tiedusteluviranomaisten tiedonsaanti voi perustua niiden tiedonsaantioikeuteen tai -mahdollisuuteen. Hankittujen tai muuten kerättyjen tietojen muu käsittely voi puolestaan tarkoittaa muun muassa tietojen prosessointia ja analysointia, tietojen käyttämistä tiedusteluviranomaisen omassa toiminnassa ja tietojen luovuttamista ylimmälle valtiojohdolle, toiselle viranomaiselle tai yksityiselle taholle. Luovuttaa voidaan käsittelemättömiä tietoaineistoja, yksittäisiä valikoituja tietoja ja tietoaineistojen perusteella laadittuja analyyseja.

Tiedusteluviranomaisten tiedonhankinnan ja tiedonsaannin erottelu ei ole kaikilta osin yksiselitteistä. Esimerkiksi telekuuntelu ja televalvonta on muotoiltu tiedonhankintatoimivaltuuksiksi silloinkin, kun ne tapahtuvat teleyrityksen tai muun viestinnän välittäjän avustuksella. Viestinnän välittäjän avustuksella tapahtuva takautuva telekuuntelu, eli tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta, ja takautuva televalvonta muistuttavat perusluonteeltaan enemmän tiedonsaantia yksityiseltä taholta. Ensimmäiset toimivaltuussäännökset, jotka vastaavat osin nykyistä televalvontaa, olikin muotoiltu poliisin oikeudeksi saada tietoja telelaitoksilta. Pakkokeinolain muutostarpeita kartoittanut työryhmä ehdotti puolestaan nykyisen tukiasematietojen hankkimista koskevan tiedonhankintatoimivaltuuden laajentamista yhdistämistietojen hankkimista koskevaksi tiedonhankintatoimivaltuudeksi, joka olisi kattanut teleosoitteiden ja telepätelaitteiden sijaintitietojen saamisen paitsi viestinnän välittäjiltä myös muilta tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajilta.

Tiedonhankinta tai tiedonsaanti kohdennetaan tiettyyn tiedustelutehtävään liittyvään toimijaan ja sitä kautta tiettyyn kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan. Tiedonhankinta- tai tiedonsaantitoimenpide kohdistetaan puolestaan tiettyyn tietojen alustaan ja sitä kautta tiettyihin tietoihin.

Siviili- ja sotilastiedustelun kohdentaminen on rikostorjuntaan ja sitä tukevaan rikostiedusteluun verrattuna väljemmin uhkaperustaista sen kohteena olevien uhkien erityisen vakavuuden vuoksi. Uhkaperustaisuus on sekä sisällöllistä että ajoituksellista. Siviili- ja sotilastiedustelu on perusluonteeltaan heikkojen signaalien ja epävarmojen tietojen yhdistelemistä. Toisin kuin tietojen muu kerääminen sekä hankittujen tai kerättyjen tietojen yhdisteleminen ja muu prosessoiminen, tiedustelumenetelmien käyttö edellyttää todennäköisyyskynnyksen ylittymistä eli perusteltua oletusta kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta. Kun on kyse tiedustelutietojen pohjalta laadittujen tiedusteluanalyysien luovuttamisesta, muiden viranomaisten toiminnan yleistä suuntaamista ja ylimmän valtiojohdon ulko- ja turvallisuuspoliittista päätöksentekoa tukevat strategisen tason analyysit voivat kuvata mahdollisia uhkaskenarioita. Yksilöiden oikeuksiin ja velvollisuuksiin vaikuttavaa päätöksentekoa tukevien operatiivisen tason analyysien on perustuttava sen sijaan uhkien olemassaolon todennäköisyyteen. Poikkeusoloihin liittyvä taktinen siviili- ja sotilastiedustelu sekä taktisen tason tiedusteluanalyysit ovat oma kysymyksensä.

Sisällöllinen uhkaperustaisuus tarkoittaa sitä, että siviili- ja sotilastiedustelussa tiedustelun kohteena oleva toiminta ja toimija on määritelty väljemmin kuin rikostorjunnassa ja sitä tukevassa rikostiedustelussa. Ajoituksellinen uhkaperustaisuus liittyy siihen, että siviili- ja sotilastiedustelulla pyritään ennaltaehkäisemään konkreettisten vaaratilanteiden syntymistä, kun rikostorjunnalla ja sitä tukevalla rikostiedustelulla estetään, paljastetaan tai selvitetään konkreettisia rikoksia. Siviili- ja sotilastiedustelussa on kyse normaaliolojen vakaviin häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumisen tukemisesta sekä niitä koskevan ennakkovaroituksen antamisesta.

Kuten edellä on todettu, kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta on yleensä organisaatiotoimijoiden jatkuvaluonteista toimintaa, jolloin kansallista turvallisuutta suojaavasta siviili- ja sotilastiedustelusta sekä rikostorjunnasta muodostuvalla jatkumolla paitsi ennaltaehkäistään, myös estetään, keskeytetään ja selvitetään yksittäisiä tekoja. Toisaalta toisin kuin rikostorjuntaa tukeva rikostiedustelu, ensisijaisesti organisaatiotoimijoihin kohdistuva siviili- ja sotilastiedustelu voi olla luonnollisiin henkilöihin suoranaisesti kohdistumatonta. Sama koskee aluevalvontaan liittyvää teknistä valvontaa. Rikostavastuu kohdistuu sen sijaan aina ensisijaisesti luonnollisiin henkilöihin.

Tiedonhankintaa tai tiedonsaantia kohdennettaessa ja tiedonhankinta- tai tiedonsaantitoimenpiteitä kohdistettaessa sovelletaan tiedustelutoiminnan yleisiä periaatteita sekä tiedonhankinta- ja tiedonsaantitoimivaltuuksien käytön yleisiä ja erityisiä edellytyksiä. Tiedustelutoiminnan yleisiin periaatteisiin kuuluvat perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, suhteellisuusperiaate, vähimmän haitan periaate, tarkoitussidonnaisuuden

periaate sekä syrjivän tiedustelutoiminnan kieltö. Tiedustelumenetelmien käytön osalta toimivaltuuksien käytön yleisiin edellytyksiin kuuluu se, että tiettyyn toimijaan kohdennettavalla tiedustelulla oletetaan perustellusti saatavan kansallisen turvallisuuden suojaamisen kannalta tärkeitä tai valtiollisen toimijan toiminnan osalta hyödyllisiä tietoja. Tiedonsaannin edellytysten täytyminen voi puolestaan perustua joko tapauskohtaiseen arvioon tietojen välttämättömyydestä tai säännöksissä esimerkiksi tietotyypeittäin ennalta määritellystä tietojen tarpeellisuudesta kansallisen turvallisuuden suojaamisen kannalta. Välttämättömyys- tai tarpeellisuusvaatimuksen täyttymisen arvioiminen voi tapahtua tietojen pyytäjän tai luovuttajan toimesta. Tässä suhteessa tiedonsaanti toisen tahon rekisteristä teknisen käyttöyhteyden avulla ja yhteiskäyttöiset rekisterit muodostavat omat erityistapauksensa. Hankittujen tai saatujen tietojen käsittelyyn liittyy henkilötietojen osalta tarpeellisuusvaatimus sekä lainmukaisuusvaatimus ja käyttötarkoitussidonnaisuus. Tiedonhankintatoimivaltuuden käytön tarkoitus ja tiedonhankintatoimivaltuutta käyttämällä saatujen tietojen käyttötarkoitus ovat sinällään erillisiä asioita.

Tiedonhankintaan liittyen oman kysymyksensä muodostaa käytettävän tiedustelumenetelmän valinta. Menetelmän käyttämisen tulee olla suhteellisuusperiaatteen ja vähimmän haitan periaatteen mukaista sekä välttämätöntä kansallisen turvallisuuden suojaamisen kannalta tärkeiden tietojen saamiseksi tai valtiollisen toimijan toiminnan osalta tarpeen kansallisen turvallisuuden suojaamisen kannalta hyödyllisten tietojen saamiseksi. Menetelmän käytön viimesijaisuudesta on säädetty lisäksi nimenomaisesti muuhun kuin valtiolliseen toimijaan kohdistuvan tietoliikennetiedustelun yhteydessä. Menetelmää valittaessa on otettava huomioon myös sen käytön tapauskohtaiset onnistumismahdollisuudet. Eri menetelmien käyttökelpoisuuden ja niiden käyttöön liittyvien onnistumismahdollisuuksien arviointi on pitkälti ammatilliseen asiantuntemukseen ja kokemukseen perustuvaa.

Tiedonhankinta- tai tiedonsaantitoimenpiteen kohdistaminen pelkästään tiettyihin tietoihin voi olla käytännössä hyvin vaikeaa tai jopa mahdotonta. Tämä korostaa hankittujen tai saatujen tietojen käsittelyä koskevan sääntelyn ja sen soveltamisen merkitystä. Oma kysymyksensä on mahdollisuus sisällyttää tiedonhankintaa tai tiedonsaantia koskevaan päätökseen paitsi tiedonhankinnan tai tiedonsaannin kohdentamista ja tiedonhankinta- tai tiedonsaantitoimenpiteen kohdistamista myös hankittujen tai saatujen tietojen käsittelyä koskevia rajoituksia ja ehtoja. Tällaiset rajoitukset ja ehdot voivat olla sisällöllisiä ja menettelyllisiä. Säädetty tai päätöksiin sisällytetyt tietojen käsittelyä koskevat menettelylliset rajoitukset ja ehdot voivat liittyä esimerkiksi tiedustelutehtävän kannalta ylimääräisten ja sivullisia koskevien tietojen automatisoituun seulontaan tai tietojen käsittelyä koskeviin organisatorisiin järjestelyihin.

Teknologiseen kehitykseen liittyvät haasteet

Teknologiseen kehitykseen voi liittyä tiedustelutoiminnan sääntelyn ja sen soveltamisen näkökulmasta heikkouksia, uhkia ja mahdollisuuksia. Heikkoudet voivat tarkoittaa viranomaisen toimivaltuuden muuttumista tehottomaksi. Uhat voivat liittyä siihen, että tiedustelutoiminnassa kertyy lisääntyvässä määrin tiedustelutehtävän kannalta ylimääräisiä ja sivullisia koskevia tietoja, mikä heikentää tiedustelutoiminnan kohteiksi joutuvien oikeusturvaa. Mahdollisuudet voivat tarkoittaa viranomaisen toimivaltuuden muuttumista tehokkaammaksi tai tiedustelutoiminnan kohteiksi joutuvien oikeusturvan parantumista esimerkiksi tiedustelutehtävän kannalta ylimääräisten ja sivullisia koskevien tietojen automatisoidun seulonnan myötä. Teknologisen kehityksen myötä tietojen automatisoidussa seulonnassa voi olla mahdollista hyödyntää myös tekoälyä. Tietojen automatisoituun seulontaan voi tosin liittyä haasteina toisaalta vaatimus seulonnan syrjimättömyydestä ja toisaalta vaatimus siitä, että kaikkien tiedustelutehtävän hoitamisen kannalta tarpeellisten tietojen tulisi olla tiedusteluviranomaisen hyödynnettävissä. Syrjimättömyyteen liittyvät haasteet koskevat kuitenkin enemmän esimerkiksi hahmontunnistuksen käyttämistä teknisessä yleisvalvonnassa kuin tiettyihin henkilöihin ennakkolisesti kohdennettua tiedonhankintaa. Oma kysymyksensä on teknisen yleisvalvonnan avulla saatujen tietojen jälkikäiteinen tai reaaliaikainen hyödyntäminen tietyn henkilön tunnistamiseksi tai tavoittamiseksi.

Teknologisen kehityksen myötä syntyneiden uudentyyppisten tiedonhankinnan kohteisiin tai tiedonhankinnan keinoihin liittyvien toimintamahdollisuuksien yhteydessä nousee esiin kysymys siitä, tulisiko näistä toimintamahdollisuuksista säätää viranomaisten osalta laissa oikeusvaltioperiaatteen mukaisesti. Äärimmillään voi olla kyse toisaalta siitä, että viranomaisen ei katsota voivan hyödyntää uudentyyppistä toimintamahdollisuutta toimivaltuussääntelyn puuttumisen vuoksi, tai toisaalta siitä, että viranomaisen ei katsota tarvitsevan toimivaltuussäännöstä uudentyyppisen toimintamahdollisuuden hyödyntämiseen. Mahdollista on myös se, että voimassa olevaa toimivaltuussäännöstä katsotaan voitavan soveltaa myös uudentyyppiseen toimintamahdollisuuteen. Tällöin voimassa oleva toimivaltuussääntely määrittää sisällölliset ja menettelylliset puitteet myös uudentyyppisen toimintamahdollisuuden hyödyntämiselle.

Vaikka viranomaisen toimivaltuuksia onkin perusteltua arvioida lähtökohtaisesti samalla tavalla niin digitaalisessa ympäristössä kuin reaaliympäristössä, digitaaliseen ympäristöön voi liittyä oikeusturvanäkökulmasta omia erityispiirteitään. Kyse voi olla esimerkiksi kohdennetusta tai kohdentamattomasta avointen tai kaupallisten lähteiden hyödyntämisestä sekä niihin liittyvästä tai muusta suurten tietoaaineistojen saannista ja käsittelystä. Varsinkin sähköisten palveluiden käyttöä koskevan tiedonhankinnan tai tiedonsaannin kohdentamisen ja tiedonhankinta- tai tiedonsaantitoimenpiteiden kohdistamisen se-

kä näin hankittujen tai saatujen tietojen käsittelyn sääntelyyn ja sen soveltamiseen liittyy erityisiä haasteita, kuten riski siitä, että toiminnassa kertyy tiedustelutehtävän kannalta ylimääräisiä ja sivullisia koskevia tietoja. Sääntelyn ja sen soveltamisen haasteina ovat myös uudentyypiset palvelukonseptit ja palvelujen tarjoajien moninaisuus. Erilaisia sähköisiä palveluita voivat tarjota muun muassa teleyritykset ja muut viestinnän välittäjät, viestintäalustapalvelujen tarjoajat sekä muut tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajat. Sähköisen viestinnän palveluita hyödynnetään usein myös muissa sähköisissä palveluissa.

Valtioiden väliset fyysiset rajat ylittävässä digitaalisessa ympäristössä kotimaantiedustelun ja ulkomaantiedustelun välinen raja muuttuu reaaliympäristöä tulkinnanvaraisemmaksi.

Viranomaisyhteistyö ja yhteistyö yksityisten tahojen kanssa

Kotimaista ja kansainvälistä viranomaisyhteistyötä sekä yhteistyötä yritysten ja muiden yksityisten tahojen kanssa voidaan harjoittaa tiedusteluprosessin eri vaiheissa.

Kotimaista viranomaisyhteistyötä voidaan tehdä tiedonhankinnan, tietojen prosessoinnin ja analysoinnin sekä tiedonvaihdon yhteydessä. Tiedonhankinnan sekä tietojen prosessoinnin ja analysoinnin yhteydessä viranomaiset voivat toimia yhteistoiminnassa tai viranomainen voi antaa apua toiselle viranomaiselle. Muun muassa yhteistyön sääntelytarpeen näkökulmasta on eroa sillä, liittyykö viranomaisten yhteistoiminnassa toimimiseen tai avun toiselle viranomaiselle antamiseen toimivaltuuksien käyttämistä tai toimivaltuuksien käyttämiseen osallistumista. Tiedonvaihto voi liittyä tietoihin, jotka koskevat tiedustelun kohteena olevaa toimintaa tai toimijaa, taikka tietoihin, jotka hyödyttävät tiedustelun toteuttamista.

Sellaisessa viranomaisten yhteistoiminnassa, johon liittyy niiden toimivaltuuksien yhteydessä käyttämistä, on yleensä kyse viranomaisten ainakin osittain rinnakkaisista tehtävistä ja toimivallasta sekä niiden samanlaisista tai toisiaan täydentävistä toimivaltuuksista. Yhteistoiminta ei toisaalta aina liity viranomaisten toimivaltuuksien käyttämiseen.

Varsinaista virka-apua annettaessa joko osallistutaan toisen viranomaisen toimivaltuuden käyttämiseen suorittamalla toimivaltuuden käyttämiseen sisältyvä toimenpide toisen viranomaisen ohjauksessa ja valvonnassa tai tuetaan toisen viranomaisen toimivaltuuden käyttämistä viranomaisen omaa toimivaltuutta käyttämällä. Muuta apua annettaessa tuetaan toisen viranomaisen toimivaltuuden käyttämistä muuten kuin tämän toimivaltuuden käyttämiseen osallistumalla tai omaa toimivaltuutta käyttämällä. Muun avun antamista on myös apu, joka ei liity toimivaltuuksien käyttämiseen. Julkisuuslaissa sääde-

tään viranomaisen mahdollisuudesta luovuttaa salassa pidettäviä tietoja silloin, kun on kyse virka-aputehtävän suorittamisesta taikka viranomaisen toimeksiannosta tai muuten sen lukuun suoritettavasta tehtävästä. Sekä varsinaisen virka-avun että muun avun antamiseen voi liittyä kaluston ja välineistön, tilojen sekä henkilöstön luovuttamista toisen viranomaisen käyttöön. Toisen viranomaisen käyttöön voidaan luovuttaa henkilöstöä esimerkiksi suorittaviin tehtäviin taikka asiantuntijapalveluiden antamista tai kaluston ja välineistön käyttämistä varten.

Tiedonhankintaan tai tietojen prosessoimiseen ja analysoimiseen liittyvässä toisen viranomaisen avustamisessa voidaan erottaa toisistaan toisaalta sellainen avustaminen, jossa avustava viranomaisella saa samalla henkilötietoja tai salassa pidettäviä tietoja omaan käyttöönsä, ja toisaalta sellainen avustaminen, jossa avustava viranomaisella ei saa tällaisia tietoja omassa toiminnassaan hyödynnettäväksi. Ensin mainitussa tilanteessa avustavan viranomaisen tiedonsaanti voi perustua sen tiedonsaantioikeuteen tai -mahdollisuuteen. Jälkimmäisessä tilanteessa avustava viranomaisella voi toimia henkilötietojen prosessoinnin osalta tietosuojalainsäädännön mukaisena henkilötietojen käsittelijänä.

Varsinkin silloin, kun viranomaisella luovuttaa henkilöstöä toisen viranomaisen käyttöön joko toimivaltuuksien käyttämiseen liittyvän viranomaisien yhteistoiminnassa toimimisen tai varsinaisen virka-avun antamisen yhteydessä, nousee esiin myös kysymys kyseisen tehtävän hoitamisen johtamisjärjestelyistä.

Erikseen on voitu säätää viranomaisen itsenäisestä mahdollisuudesta käyttää toimivaltuutta tai suorittaa toimivaltuuden käyttämiseen sisältyvä toimenpide toisen viranomaisen puolesta tämän tehtäväalueella. Tällaista sääntelyä sisältyy poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta annettuun lakiin.

Kansainvälistä viranomaisyhteistyötä voidaan tehdä tietojen hankkimisen, tietojen arvioimisen ja tiedonvaihdon yhteydessä. Tiedonvaihto voi liittyä myös toisen valtion viranomaisen aloitteesta tapahtuneeseen tiedonhankintatoimivaltuuden taikka tiedonsaantioikeuden tai -mahdollisuuden käyttämiseen. Tietojen hankkimisen ja tietojen arvioimisen yhteydessä viranomaiset voivat toimia yhteistoiminnassa tai viranomaisella voi antaa apua toimintavaltion viranomaiselle. Yhteistoiminnassa toimiminen voi tarkoittaa toimivaltuuksien yhdessä käyttämistä toimintavaltion viranomaisen ohjauksessa ja valvonnassa tai toimivaltuuksien käyttämiseen liittymätöntä yhteistoiminnassa toimimista. Avun antaminen voi tarkoittaa osallistumista toimintavaltion viranomaisen toimivaltuuden käyttämiseen suorittamalla toimivaltuuden käyttämiseen sisältyvä toimenpide toimintavaltion viranomaisen ohjauksessa ja valvonnassa taikka toimintavaltion viranomaisen toimivaltuuden käyttämisen tukemista muuten kuin tämän toimivaltuuden käyttämiseen osallistumalla tai muunlaisen kuin toimivaltuuksien käyttämiseen liittyvän avun antamista toi-

mintavaltion viranomaiselle. Suojelupoliisin päällikkö ja Pääesikunnan tiedustelupäällikkö päättävät tiedustelulakien mukaan tiedustelutietojen hankkimiseen ja arvioimiseen liittyvään kansainväliseen yhteistyöhön osallistumisesta sekä tiedustelumenetelmien käytöstä kansainvälisen yhteistyön yhteydessä. Kansainväliseen yhteistyöhön liittyvästä tiedonvaihdosta päättäminen on oma kysymyksensä.

Yritysyhteistyöstä yritysten ja viranomaisen välisen kaupallisen yhteistyön merkityksessä ja viranomaisen muusta yhteistyöstä yritysten tai muiden yksityisten tahojen kanssa on erotettava ne tilanteet, joissa yritykselle tai muulle yksityiselle taholle on säädetty velvollisuus avustaa viranomaista taikka joissa sille on säädetty julkinen hallintotehtävä tai muu julkinen tehtävä. Oma kysymyksensä on sääntely, joka antaa yritykselle tai muulle yksityiselle taholle oikeuden avustaa viranomaista mutta ei velvoita siihen.

Yrityksen viranomaiselle tarjoamat palvelut ja yrityksen tai muun yksityisen tahon viranomaiselle antama apu voivat sisältää viranomaisten toimeksiannosta tapahtuvaa tiedustelun kohteena olevaa toimintaa tai toimijaa koskevien tietojen hankkimista, muuta keräämistä sekä prosessoimista ja analysoimista. Henkilötietojen prosessoinnin osalta voi olla kyse myös tietosuojalainsäädännön mukaisesta henkilötietojen käsittelijänä toimimisesta. Yksityinen taho voi myös antaa viranomaiselle tiedustelun toteuttamista hyödyttäviä tietoja tai tehdä tiedustelun toteuttamista hyödyttäviä toimia. Yritysyhteistyössä voi olla kysymys myös laitteiden ja ohjelmistojen kehittämisestä tai toimittamisesta. Julkisuuslaissa säädetään viranomaisen mahdollisuudesta luovuttaa salassa pidettäviä tietoja toimeksiannostaan tai muuten lukuunsa suoritettavaa tehtävää varten.

Viranomaisten ja yritysten tai muiden yksityisten tahojen keskinäisellä tiedonvaihdolla ja muulla yhteistyöllä on erityistä merkitystä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ja huoltovarmuuden turvaamisen kannalta.

Edellä kuvattuja yhteistyömuotoja voidaan tarkastella tiedusteluviranomaisen ja tämän yhteistyökumppanin toiminnan sallittavuuden ja sääntelytarpeen näkökulmasta.

Toisen kotimaisen viranomaisen toiminnan osalta varsinaisen virka-avun antaminen edellyttää erityistä virka-apusääntelyä. Muun avun antamisessa voi olla kyse sellaisesta viranomaisten yhteistyöstä, josta säädetään hallintolaissa. Tällaisen avun antamisen sallittavuuden yleisenä edellytyksenä on, että apua antavan viranomaisen voimavarojen käyttöä tällaiseen tarkoitukseen voidaan pitää laillisena ja tarkoituksenmukaisena.

Toisen valtion viranomaisen on noudatettava toimintavaltiossa toimiessaan toimintavaltion lainsäädäntöä. Tiedustelulaeissa säädetään muiden kuin henkilötietojen vaihtamisesta, tietojen hankkimista ja tietojen arvioimista koskevasta kansainvälisestä tiedusteluyh-

teistyöstä sekä tiedustelumenetelmien käyttämisestä kansainvälisen tiedustelu yhteistyön yhteydessä. Sääntely koskee tiedustelumenetelmien Suomen alueella käyttämisen osalta vain eräitä tiedustelumenetelmiä. Henkilötietojen luovuttamisesta kansainvälisen tiedustelu yhteistyön yhteydessä säädetään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa ja Puolustusvoimissa annetuissa laeissa. Kansainvälinen tiedustelu yhteistyö ja toimivaltuuksien käyttäminen sen yhteydessä voi perustua myös yleisiin poliisin ja Puolustusvoimien kansainvälistä yhteistyötä koskeviin säännöksiin.

Kuten edellä on todettu, yksityiselle taholle on lähtökohtaisesti sallittua sellainen toiminta, jota ei ole nimenomaisesti säädetty rangaistavaksi tai muuten kielletyksi.

Tiedusteluviranomainen ei voi siirtää viranomaiselle kuuluvan toimivaltuuden käyttämistä sellaiselle yksityiselle taholle, joka ei kuulu työnjohto- ja valvontamääräysten sekä virkavastuun alaisuuteen. Oikeusvaltioperiaatteesta seuraa, että tiedusteluviranomainen ei saa myöskään kiertää itseltään puuttuvaa toimivaltuutta käyttämällä välikappaleenaan toista viranomaista tai yksityistä tahoa. Yksityisen tahon osalta kyse voisi olla sellaisesta tiedustelun kohteena olevan henkilön perusoikeuksiin puuttuvasta toiminnasta, joka ei ole yksityiselle taholle kiellettyä, mutta johon viranomaisella itsellään ei ole toimivaltuutta. Tässä yhteydessä voivat erota toisistaan tilanteet, joissa viranomainen pyytää yksityistä tahoa hankkimaan tietoja esimerkiksi tietolähteen ohjatun käytön yhteydessä, tilanteet, joissa viranomainen aktiivisesti pyytää yksityiseltä taholta tämän jo hankkimia tietoja, ja tilanteet, joissa viranomainen vastaanottaa passiivisesti yksityiseltä taholta tämän jo hankkimia tietoja. Pyydettyjen tai saatujen tietojen hankkiminen on voinut lisäksi tapahtua eri vaiheissaan lainmukaisesti tai lainvastaisesti. Se, onko lainvastaisesti hankittujen tietojen hyödyntäminen sallittua, on osin erillinen kysymyksensä.

Arvopohjainen realismi tiedustelutoiminnan yhteydessä

Ulko- ja turvallisuuspoliittisen päätöksenteon lisäksi myös sitä tukevan tiedustelutoiminnan sääntelyä ja sääntelyn soveltamista voidaan tarkastella arvopohjaisen realismin näkökulmasta.

Arvopohjaisuus tarkoittaa tiedustelutoiminnan sääntelyn ja sen soveltamisen yhteydessä kansallisella tasolla sitä, että sääntelyllä ja sen soveltamisella suojataan kansanvaltaista oikeusvaltiota ja sen perusoikeusjärjestelmää sekä turvataan perusoikeuksien toteutumista. Kansainvälisellä tasolla arvopohjaisuus liittyy puolestaan siihen, että sääntelyllä ja sen soveltamisella tuetaan valtioiden täysivaltaisuuteen perustuvaa sääntöpohjaista kansainvälistä järjestelmää, kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta sekä ihmisoikeuksien toteutumista. Toisaalta sääntelyllä tai sen soveltamisella ei saada vaarantaa yh-

teiskuntajärjestyksen kansanvaltaisuutta esimerkiksi puuttumalla laillisten poliittisten oikeuksien käyttämiseen. Lisäksi sääntelyn on oltava oikeusvaltioperiaatteen ja perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten mukaista sekä sen soveltamisen tulee noudattaa tiedustelutoiminnan yleisiin periaatteisiin kuuluvia perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien kunnioittamista ja syrjivän tiedustelutoiminnan kieltä ja henkilötietojen käsittelyn osalta erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelylle asetettuja rajoituksia. Valtio- ja yhteiskuntajärjestyksen arvopohja on otettava huomioon myös, kun säädetään yleisiä ja erityisiä edellytyksiä tiedonhankinnalle ja tiedonsaannille sekä hankittujen tai saatujen tietojen käsittelylle, samoin kuin tätä sääntelyä sovellettaessa.

Oikeusvaltioperiaatteen ja perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten noudattaminen tiedustelutoiminnan sääntelyn yhteydessä tarkoittaa muun muassa sitä, että laissa määritetään riittävän täsmällisesti ja tarkkarajaisesti tiedustelun tarkoitus ja kohteet sekä tiedustelutoimivaltuudet eli tiedonhankintatoimivaltuudet, tiedonsaantioikeudet ja -mahdollisuudet ja hankittujen tai saatujen tietojen käsittelytoimivaltuudet. Tiedustelun tarkoituksen ja kohteiden osalta on kyse kansallisen turvallisuuden ja sen suojaamisen määrittämisestä sekä tiedustelun kohteiden kytkemisestä toimintaan, joka uhkaa valtion täysivaltaisuutta, kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä tai kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta. Myös tiedustelutoiminnan yleisiin periaatteisiin kuuluvan tarkoituksidonnaisuuden periaatteen ja henkilötietojen käsittelyyn liittyvän käyttötarkoituksidonnaisuuden soveltaminen edellyttää perustakseen riittävän täsmällistä ja tarkkarajaista tiedustelutoimintaa ja sen tarkoitusta koskevaa sääntelyä. Vaatimus tiedustelutoimivaltuuksien käytön riittävän täsmällisestä ja tarkkarajaisesta sääntelystä koskee sekä niiden käytön edellytyksiä että niiden käyttöä koskevaa päätöksentekomenettelyä. Vaatimus sääntelyn riittävästä täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta liittyy myös tiedusteluviranomaisten toimivaltuuksien käytön ennakoitavuuteen niiden käytön kohteiksi mahdollisesti joutuvien kannalta.

Tiedustelutoiminnan sääntelyn soveltamisen yhteydessä perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen sekä syrjivän tiedustelutoiminnan kiellon noudattamista tukee muun muassa perusoikeusmyönteinen laintulkinta ja -soveltaminen. Tiedustelutoiminnan yhteydessä korostuu perusoikeuksien osalta erityisesti yksityiselämän suojan merkitys.

Kansainvälisen yhteistyön osalta oman valtion valtio- ja yhteiskuntajärjestyksen arvopohja on otettava huomioon kansainvälisten yhteistyökumppanien ja liittolaisten valintaan sekä kansainvälisen yhteistyön toteuttamiseen vaikuttavassa sääntelyssä ja sen soveltamisessa. Tiedustelutoimintaan liittyvässä kansainvälisessä yhteistyössä voi olla kyse tiedusteluyhteistyöstä osana yleisempää yhteistyötä tai erityisesti tiedusteluyhteistyöstä. Toisen valtion valtio- ja yhteiskuntajärjestyksen arvoperusta ja yksittäiset toimet voivat vaikuttaa tätä kohtaan tunnettavaan luottamukseen, joka on edellytyksenä valinnalle

yhteistyökumppaniksi tai liittolaiseksi. Liittokuntien osalta Pohjois-Atlantin liiton arvope-
rusta on kirjattu Pohjois-Atlantin sopimukseen ja Euroopan unionin arvoperusta Euroo-
pan unionista tehtyyn sopimukseen. Yhteistyökumppania tai liittolaista kohtaan tunnet-
tava luottamus voi liittyä yleiseen sopimusvelvoitteiden täyttämiseen. Se voi liittyä myös
tiedonvaihdon yhteydessä saatujen tietojen sisällölliseen oikeellisuuteen ja niiden han-
kintatapojen asianmukaisuuteen ja luovutettuja tietoja koskevien rajoitusten ja ehtojen
noudattamiseen sekä toimintavaltion lainsäädännön noudattamiseen toimintavaltiossa
toteutettavan yhteistoiminnan yhteydessä. Tiedusteluyhteistyön kaltaisen kansallisen
turvallisuuden suojaamiseen liittyvän kansainvälisen yhteistyön yhteydessä on otettava
lisäksi huomioon se, että kullakin yhteistyökumppanilla tai liittolaisella voi olla yhteis-
työjärjestelyistä huolimatta myös omia kansallisia turvallisuusetujaan.

Tiedustelutoiminnan sääntelyn yhteydessä realismi liittyy sääntelyyn, joka mahdollistaa
yksilöiden perusoikeuksiin puuttumisen toisten yksilöiden henkilökohtaisen turvallisuus-
den tai yhteiskunnan kollektiivisen turvallisuuden suojaamiseksi. Realismi liittyy myös
sääntelyyn, joka mahdollistaa riittävän aikaisessa vaiheessa tapahtuvan ennakkovaroit-
usten antamisen normaaliolojen vakavista häiriötilanteista tai poikkeusoloista. Realismin
vaikutus korostuukin normaaliolojen vakavien häiriötilanteiden ja poikkeusolojen sekä nii-
hin varautumisen yhteydessä. Siviili- ja sotilastiedustelu tarkoittaa eräänlaista normaali-
olojen vakavia häiriötilanteita ja poikkeusoloja ennakoivaa toimintaa tilanteessa, jossa
oma valtio ei ole vielä normaaliolojen vakavassa häiriötilanteessa tai poikkeusoloissa.

Tiedustelutoiminnan sääntelyn soveltamisen yhteydessä realismi vaikuttaa eri perusoi-
keuksien keskinäiseen punnintaan sekä tiedustelutoiminnan yleisiin periaatteisiin kuu-
luvien suhteellisuusperiaatteen ja vähimmän haitan periaatteen tulkintaan. Kuten edellä
on todettu, siviili- ja sotilastiedustelun kohteena oleva toiminta ja toimija on määritetty
rikostiedustelua väljemmin uhkien erityisen vakavuuden vuoksi. Tämä korostaa tieduste-
lun kohteena olevaa toimintaa ja toimijaa koskevien ammatillisten arvioiden pätevyyden
merkitystä. Se korostaa myös suhteellisuusperiaatteen ja vähimmän haitan periaatteen
noudattamisen merkitystä tiedonhankintaa tai tiedonsaantia kohdennettaessa ja tiedon-
hankinta- tai tiedonsaantitoimenpiteitä kohdistettaessa sekä henkilötietojen käsittelyä
koskevan tarpeellisuusperiaatteen noudattamisen merkitystä hankittuja tai saatuja tie-
toja käsiteltäessä. Tiedonhankinnan ja tiedonsaannin kohdentamisen osalta voi olla kyse
muun muassa mahdollisuudesta kohdentaa tiedustelua sen varsinaisen kohdehenkilön
lisäksi tämän lähipiiriin. Tällöin voi tulla arvioitavaksi esimerkiksi varsinaisen kohdehen-
kilön ja tämän lähipiirin kotirauha osana näiden perhe-elämän suojaa. Tiedonhankinta- tai
tiedonsaantitoimenpiteiden kohdistamisen osalta voi olla puolestaan kyse muun muassa
siitä, onko tiedustelutehtävän kannalta ylimääräisten ja sivullisia koskevien tietojen ker-
tyminen hyväksyttävää. Tiedustelutoimivaltuuksien käytölle säädettyjen yleisten ja eri-

tyisten edellytysten täyttymistä arvioitaessa realismi vaikuttaa muun muassa siihen, milloin tiedustelumenetelmää käyttämällä hankittavien tietojen arvioidaan olevan tärkeitä tai valtiollisten toimijoiden toiminnan osalta hyödyllisiä, milloin tiedonsaantioikeutta tai -mahdollisuutta käyttämällä saatujen tietojen arvioidaan olevan välttämättömiä tai tarpeellisia taikka milloin muuten käsiteltävien tietojen arvioidaan olevan tarpeellisia kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi kulloisessakin toimintaympäristössä ja tilanteessa.

Kansainvälisen yhteistyön osalta realismi vaikuttaa sääntelyyn, joka mahdollistaa toimintasektori- tai yhteistyömuotokohtaiseksi taikka tapauskohtaiseksi rajatun kansainvälisen yhteistyön, ja sellaisen sääntelyn soveltamiseen. Myös tässä realismin merkitys korostuu normaaliolojen vakavien häiriötilanteiden ja poikkeusolojen sekä niihin varautumisen yhteydessä.

Tiedustelutoiminnan sääntelyn ja sen soveltamisen yhteydessä äärimmäisen arvopohjaisen rajan realismille asettaa vaatimus ihmisarvon loukkaamattomuudesta. Tämä koskee sekä kotimaassa että ulkomailla harjoitettavaa tiedustelutoimintaa samoin kuin niihin liittyvää kansainvälistä tiedusteluyhteistyötäkin. Kansainvälisen tiedusteluyhteistyön osalta valtion ihmisoikeustilanne tai uhka ihmisarvoa loukkaavasta kohtelusta voi estää yhteistyön kyseisen valtion kanssa.



Tiedustelutoiminnan valvonta

Tiedustelutoiminnan ohjaus, johtaminen ja seuranta

Tiedustelutoiminnan valvonnasta on erotettava tiedustelutoiminnan ohjaus ja johtaminen sekä niihin liittyvä tiedustelutoiminnan seuranta. Seurannan ja valvonnan välinen raja voi tosin olla osin tulkinnanvarainen. Tämä koskee esimerkiksi tiedusteluviranomaisten sisäistä esimiesvalvontaa, sisäministeriön ja puolustusministeriön harjoittamaa tiedusteluviranomaisten hallinnollista valvontaa sekä tiedustelutoiminnan tarkoituksenmukaisuuden valvontaa ja tiedustelutoiminnan painopisteiden seuraamista ja arvioimista, jotka kuuluvat tiedustelutoiminnan parlamentaarista valvontaa harjoittavan eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan tehtäviin.

Tiedusteluviranomaisten keskeisiin tehtäviin kuuluu ulko- ja turvallisuuspoliittisen päätöksenteon tukeminen muun muassa luovuttamalla ylimmälle valtiojohdolle tiedustelutietojen pohjalta laadittuja tiedusteluanalysejä. Tähän liittyen ylin valtiojohto osallistuu tiedustelutoiminnan asiakastahona tiedustelun kohteita koskevien painopisteiden määrittämiseen. Lisäksi tiedusteluviranomaisten on informoitava ylintä valtiojohtoa tiedustelutoiminnasta, jolla voi olla ulko- ja turvallisuuspoliittisia vaikutuksia. Erikseen on säädetty siitä, että puolustusministeriö tulee pitää tietoisena ulkomaan tietojärjestelmätiedustelusta. Myös ylimmän valtiojohdon roolista päätöksenteossa, joka koskee kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälisistä toimintaa, on säädetty erikseen. Sotilastiedustelutoiminnan johtamiseen liittyy myös tasavallan presidentin rooli Puolustusvoimien ylipäällikkönä. Oma kysymyksensä on tiedusteluanalyysien jakelu muillekin poliittisille päätöksentekijöille kuin varsinaiselle ulko- ja puolustuspoliittiseen päätöksentekoon osallistuvalla ylimmälle valtiojohdolle sekä viestiminen tiedusteluanalyysien tuloksista yleisölle.

Ylimmän valtiojohdon turvallisuuspoliittiseen päätöksentekoon liittyen valtion sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden välinen erottelu on muuttunut tulkinnanvaraisemmaksi. Sama koskee siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten sekä yleisemminkin siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten välistä tehtävien- ja toimivallanjakoa. Valtion ulkoista turvallisuutta voi vaarantaa paitsi vieraiden valtioiden vihamielinen toiminta, myös kansainvälisten terroristi- tai rikollisjärjestöjen toiminta joko itsenäisesti taikka vieraan valtion sijaistoimijana. Valtion

sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden välistä erottelua on hämärtänyt myös digitaalinen toimintaympäristö, joka ylittää valtioiden väliset fyysiset rajat.

Euroopan unionin jäsenvaltioiden kansallinen turvallisuus ei kuulu sinällään unionin toimivaltaan, mutta unionin toimivaltaan kuuluva, alun perin unionin sisämarkkinoihin painottunut sääntely ja muu päätöksenteko vaikuttaa välillisesti myös sen jäsenvaltioiden kansalliseen turvallisuuteen ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseen. Oma kysymyksensä on Euroopan unioniin ja Pohjois-Atlantin liittoon liittyvän kansallisen päätöksenteon yhteensovittaminen sekä sitä tukeva tiedustelutoiminta, kun otetaan huomioon näiden erilaiset toimialat ja jäsenistöt.

Tiedustelutoiminnan valvonnan tavoitteet ja muodot

Tiedustelutoiminnan erityisten valvonta- ja seurantajärjestelyjen keskeisenä tavoitteena on ylläpitää kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvien uhkien luonteesta johtuen kohteiltaan, menetelmiltään ja suorituskyvyiltään laaja-alaisesti salassa pidettävän tiedustelutoiminnan legitimitettiin. Tiedustelutoiminnan legitimitetissä on kyse yleisestä luottamuksesta siihen, että tiedusteluviranomaiset ovat tehokkaita ja että niiden laatimat ja niiden ylimmälle valtiojohdolle ja kansallista turvallisuutta suojaaville viranomaisille luovuttamat tiedustelutietoihin pohjautuvat tiedusteluanalyysit ovat päteviä, samoin kuin siihen, että tiedustelutoiminta ja erityisesti tiedustelun kohdentaminen on lainmukaista. Tiedustelutoiminnan legitimitetin ylläpitäminen edellyttää myös luottamusta tiedustelutoiminnan valvontaan, joka sekin on kuitenkin laaja-alaisesti salassa pidettävää valvonnan kohteen vuoksi.

Tiedustelutoiminnan valvonnan muotoja ovat tiedusteluviranomaisten sisäinen valvonta, sisäministeriön ja puolustusministeriön harjoittama tiedusteluviranomaisten hallinnollinen valvonta, eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan harjoittama tiedustelutoiminnan parlamentaarinen valvonta, tietosuojavaltuutetun harjoittama tiedusteluviranomaisten henkilötietojen käsittelyn valvonta sekä ylimpien laillisuusvalvojen ja tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittama laillisuusvalvonta. Tiedusteluviranomaisten sisäiseen valvontaan kuuluvat esimiesvalvonta ja tiedusteluviranomaisten sisäisten laillisuusvalvojen harjoittama valvonta. Tiedustelutoiminnan parlamentaarinen valvonta kattaa tiedustelutoiminnan asianmukaisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden valvomisen sekä tiedustelutoiminnan painopisteiden seuraamisen ja arvioimisen. Ylimmistä laillisuusvalvojista valtioneuvoston oikeuskansleri valvoo tiedustelutoiminnan strategista tasoa sekä eduskunnan oikeusasiamies tiedustelutoiminnan operatiivista tasoa ja tiedusteluvalvontavaltuutetun toimintaa. Tiedusteluvalvontavaltuutettu valvoo sekä tiedustelutoiminnan lainmukaisuutta että perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista tiedus-

telutoiminnassa. Tiedustelutoiminnan lainmukaisuus tarkoittaa tiedustelutoiminnan yleisten periaatteiden noudattamista sekä tiedustelutoimivaltuuksien käytön yleisten ja toimivaltuuskohtaisten erityisten edellytysten täyttymistä. Tiedustelutoimivaltuuksien käytön erityiset edellytykset ovat sisällöllisiä ja menettelyllisiä.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun asema ja roolit

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnalla on yhtymäkohtia kaikkiin edellä mainittuihin tiedustelutoiminnan valvonnan muotoihin.

Kuten edellä on todettu, tiedusteluvalvontavaltuutettu harjoittaa suhteessa tiedusteluviranomaisiin kokonaisvaltaista ennakkollista laillisuusvalvontaa ja kattavaa reaaliaikaista laillisuusvalvontaa sekä niiden lisäksi jälkikäteistä laillisuusvalvontaa. Toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton tiedusteluvalvontavaltuutettu ei toimi ennakkollisen laillisuusvalvonnan yhteydessä kuitenkaan yksittäisiä tapauksia arvioivana tiedusteluviranomaisten oikeudellisena neuvonantajana. Tehokas valvonta edellyttää kattavaa tiedonsaantia sekä sen turvaavaa valvojan ja valvottavien välistä keskinäistä luottamusta. Tiedusteluvalvontavaltuutetun on voitava luottaa siihen, että hän saa tiedusteluviranomaisilta kaikki valvontatehtäviensä hoitamiseksi tarvitsemansa salassa pidettävätkin tiedot. Tiedusteluviranomaisten on puolestaan voitava luottaa siihen, että niiden tiedusteluvalvontavaltuutetulle luovuttamat salassa pidettävät tiedot pysyvät salassa.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittamassa reaaliaikaisessa valvonnassa arvioidaan erityisesti sitä, täytyvätkö tiedustelumenetelmien käytön edellytykset. Arviointi tehdään tiedusteluviranomaisten päätöksissä ja lupavaatimuksissa esitettyjen tietojen pohjalta. Tiedusteluviranomaisten sisäiset laillisuusvalvojat voivat vertailla jälkikäteen näitä tietoja tiedusteluviranomaisten käytössä oleviin muihin tietoihin ja tarkastaa siten, ovatko esitetyt tiedot olleet kattavia ja oikeita. Tiedusteluvalvontavaltuutettu saa tiedusteluviranomaisten sisäisten laillisuusvalvojien tarkastuskertomukset tiedokseen.

Tiedusteluvalvontavaltuutetulla on läsnäolo- ja puheoikeus, kun tuomioistuimessa käsitellään tiedustelumenetelmää koskevaa lupa-asiaa, sekä oikeus hakea muutosta tuomioistuimen tällaisessa asiassa tekemään päätökseen. Tiedusteluvalvontavaltuutettu voi tukea osaltaan lupa-asian tuomioistuinkäsittelyä esittämällä tarkentavia kysymyksiä lupavaatimuksessa esitetyistä faktoista sekä oikeudellisia huomioita faktoista tehtyjen johtopäätösten arvioinnista tai muista asiaan vaikuttavista seikoista. Tuomioistuin arvioi luvan myöntäjän roolissaan sekä tiedustelun kohdetta että tiedusteluviranomaisen tulevaa toimintaa. Se arvioi lupavaatimuksessa tarkoitettua tiedustelun kohteena olevaa toimintaa ja toimijaa sekä tiedustelun kohdentamista, tiedustelutoimenpiteen koh-

distamista ja tiedustelumenetelmän valintaa. Tuomioistuimella on laaja harkintavalta muun muassa arvioidessaan, täyttyvätkö tiedustelun kohteena olevaa toimintaa ja toimijaa koskevat edellytykset. Riippumattomien tuomioistuinten toiminnan valvonta ei kuulu sinällään tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtäviin ja toimivaltaan. Tiedusteluvalvontavaltuutettu voi kuitenkin hakea muutosta tuomioistuimen tiedustelumenetelmää koskevassa lupa-asiassa tekemään päätökseen valvoakseen sekä tiedustelutoiminnan lainmukaisuutta että perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista tiedustelutoiminnassa. Tiedusteluvalvontavaltuutetun toimesta tapahtuva muutoksenhaku voisi tulla kyseeseen lähinnä tilanteessa, jossa hän katsoisi tuomioistuimen ylittäneen selvästi perustuslain tai muun lain mukaisen harkintavaltansa. Laillisuusvalvojana tiedusteluvalvontavaltuutettu ei toimi tuomioistuinkäsittelyn yhteydessä varsinaisena tiedustelun kohteena olevan yksittäisen henkilön muitakin etuja kuin tiedustelutoiminnan suoranaista lainmukaisuutta valvovana julkisena asiamiehenä, mutta tiedusteluvalvontavaltuutetun toimesta tapahtuva muutoksenhaku tuomioistuimen päätökseen voisi tulla edellä mainitun lisäksi kyseeseen myös perusoikeusmyönteisen laintulkinnan ja -soveltamisen edistämiseksi varsinkin sellaisessa kysymyksessä, jolla olisi merkittävä ja kulloinkin käsiteltävänä olevaa asiaa laaja-alaisempi merkitys perusoikeuksien turvaamisen kannalta.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu antaa vuosikertomuksensa eduskunnalle, eduskunnan oikeusasiamiehelle ja valtioneuvostolle sekä mahdollisen vuosikertomustaan täydentävän salassa pidettävän selvityksensä eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnalle. Lisäksi tiedusteluvalvontavaltuutettu antaa tiedusteluvalvontavaliokunnalle sen pyytämät selvitykset ja saattaa merkittävät valvontahavaintonsa tiedusteluvalvontavaliokunnan käsiteltäväksi. Tiedusteluvalvontavaliokunta määrittää, mitä tiedustelutoimintaa koskevia tietoja se tarvitsee suoraan tiedusteluviranomaisilta tai tiedusteluvalvontavaltuutetun kautta valvontatehtäviensä hoitamiseksi.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun ja tietosuojavaltuutetun valvontatehtävät ovat osittain rinnakkaiset, mutta niiden valvontatoimivaltuudet ovat toisiaan täydentävät. Tätä voidaan hyödyntää muun muassa valtuutettujen yhdessä toteuttamissa tiedusteluviranomaisiin kohdistuvissa tarkastuksissa. Tiedusteluvalvontavaltuutetun ja tietosuojavaltuutetun väliseen yhteistyöhön liittyen niiden välisestä tiedonvaihdosta ei ole nimenomaisia säännöksiä. Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnan tapaan myös tietosuojavaltuutetun toiminnassa korostuu ennakkollisen laillisuusvalvonnan merkitys. Systemisiä seikkoja koskevasta ennakkollisesta laillisuusvalvonnasta on kyse muun muassa tietosuojavaltuutetun ennakkokuulemisissa, jotka liittyvät tietosuojaa koskeviin vaikutustentarviointeihin.

Jos tiedusteluvalvontavaltuutettu katsoo, että tiedusteluviranomainen on toiminut lainvastaisesti, hän voi ilmoittaa asian esitutkinnan toimittamisesta päättävälle viranomaiselle. Ilmoittamista harkitessaan tiedusteluvalvontavaltuutettu arvioi alustavasti esitutkintakynnyksen ylittymistä, mutta esitutkintakynnyksen ylittymisestä ja siitä seuraavasta esitutkinnan toimittamisesta päättää tiedusteluvalvontavaltuutetun tekemän ilmoituksen vastaanottava viranomainen. Jos tiedusteluvalvontavaltuutettu ilmoittaa asian esitutkintaan, kyseisen asian laillisuusvalvonnallinen selvittäminen keskeytetään, mutta kyseisen tiedusteluviranomaisen muuta toimintaa valvotaan luonnollisestikin edelleen tavanomaiseen tapaan. Esitutkintaan ilmoitetun asian laillisuusvalvonnallista selvittämistä voidaan jatkaa esitutkinnan ja sitä mahdollisesti seuraavien rikosprosessin muiden vaiheiden päättymisen jälkeen, jos tähän on sellaista laillisuusvalvonnallista tarvetta, joka ei liity rikosprosessissa käsiteltyihin seikkoihin. Oma kysymyksensä on tiedusteluvalvontavaltuutetun mahdollisuus toimia asiantuntevana todistajana tai asiantuntijana rikosprosessin eri vaiheissa itse esitutkintaan ilmoittamiensa asioiden ja muiden asioiden osalta. Oma kysymyksensä on myös esitutkintaviranomaisen oikeus saada suoraan tiedusteluviranomaiselta tai tiedusteluvalvontavaltuutetun kautta tiedustelutoimintaa koskevia tietoja, jotka ovat esimerkiksi lähtökohtaisten todistamiskieltojen alaisia tai kansainvälisen tiedusteluyhteistyön puitteissa tapahtuvaan tiedonvaihtoon liittyviä.

Tiedusteluvalvontavaltuutetulla on oikeus saada viranomaisilta valvontatehtäviensä hoitamiseksi tarvitsemansa tiedot salassapitosäännösten estämättä. Meillä on katsottu, että ulkomaisen tiedusteluviranomaisen asettamat niin kutsutun originator control-periaatteen mukaiset rajoitukset tai ehdot sen luovuttamien tietojen käytölle eivät estä eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan tai tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatehtäviinsä liittyvää tiedonsaantia. Kansainväliseen tiedusteluyhteistyöhön liittyvän henkilötietoja koskevan tiedonvaihdon valvonta kuuluu sinällään ensisijaisesti tietosuojavaltuutetun tehtäviin. Kansainväliseen tiedusteluyhteistyöhön liittyvän Suomessa tapahtuvan toimivaltuuden yhteistoiminnassa käyttämisen tai toimivaltuuden käyttämiseen osallistumisen osalta kotimaisen tiedusteluviranomaisen yhteistyökumppanina toimivan ulkomaisen tiedusteluviranomaisen toiminnan valvonta on ensisijaisesti välillistä eli se kohdistuu suoranaisesti toimintaa ohjaavaan ja valvovaan kotimaiseen tiedusteluviranomaiseen. Kyse on tällöin myös luottamuksesta kyseisen ulkomaisen tiedusteluviranomaisen valvontaan kotivaltiossaan. Kotimaisen tiedusteluviranomaisen toimintaa ulkomailla valvotaan samaan tapaan kuin sen toimintaa Suomessa. Tämä koskee sekä kotimaisen tiedusteluviranomaisen osallistumista kansainväliseen tiedusteluyhteistyöhön että sen toimintavaltion tietämättä harjoittamaa ulkomaantiedustelua.

Tiedustelutoiminnan ja siihen liittyvän henkilötietojen käsittelyn valvonta on järjestetty eri valtioissa hyvin eri tavoin. Tiedustelutoimintaa valvovat yleensä varsinaiset tiedusteluvalvojat, mutta tiedusteluviranomaisten henkilötietojen käsittelyä voivat valvoa joko varsinaiset tiedusteluvalvojat tai yleiset tietosuojaviranomaiset. Eri valtioiden varsinaisten tiedusteluvalvojien välisestä tiedonvaihdosta ei ole määräyksiä kansainvälisissä sopimuksissa toisin kuin henkilötietojen käsittelyyn liittyvästä eri valtioiden valvontaviranomaisten välisestä tiedonvaihdosta. Eri valtioiden varsinaisten tiedusteluvalvojien välistä tiedonvaihtoa voisivat rajoittaa myös kunkin valtion kansalliset turvallisuusedut.

Kuten edellä on todettu, tiedustelutoiminnan ennakkollinen laillisuusvalvonta voi sisältää lainsäädännön tulkinnan tukemista oikeudellisia käsitteitä analysoimalla sekä oikeudellisia käsitteitä ja oikeusnormeja systematisoimalla. Tähän liittyen tiedusteluvalvontavaltuutettu edistää oikeustieteellistä tiedustelututkimusta verkottumalla akateemisesti.





Tiedusteluvalvonta- valtuutetun viidennen vuosikertomuksen käsittely

Tiedusteluvalvontavaltuutettu antoi viidennen, vuotta 2023 koskeneen kertomuksen toiminnastaan (K 14/2024 vp) eduskunnalle, eduskunnan oikeusasiamiehelle ja valtioneuvostolle 4.6.2024. Tiedusteluvalvontavaltuutettu luovutti lisäksi eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnalle kertomusta täydentävän salassa pidettävän selvityksen tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnasta vuonna 2023.

Eduskunta kävi kertomuksesta lähetekeskustelun 4.9.2024 ja lähetti asian tiedusteluvalvontavaliokuntaan.

Tiedusteluvalvontavaliokunnalle kertomuksen käsittelyn yhteydessä annetut julkiset asiantuntijalausunnat ja tiedusteluvalvontavaltuutetun antama niihin liittyvä lausunto on julkaistu eduskunnan verkkosivuilla. Tiedusteluvalvontavaltuutetun lausunto on julkaistu myös tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon verkkosivuilla. Siinä käsiteltiin laillisuusvalvonnan muotoja ja keinoja sekä niitä koskevaa asiantuntijalausunnossa mainittua yhteistyötä.

Tiedusteluvalvontavaliokunta antoi kertomuksesta mietintönsä (TiVM 2/2024 vp) 13.12.2024. Valiokunta totesi, että tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon valvontatyö on ollut kertomusvuonna hyvää ja kattavaa. Valiokunnan muut keskeiset huomiot koskivat tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon valvontatyön monipuolistumista ja sen saamia uusia muotoja sekä tiedusteluvalvontavaltuutetun vuosikertomuksen kehittämistä, valiokunnan tiedusteluvalvontavaltuutetulta saamaa vuosikertomusta täydentävää kirjallista selvitystä ja julkisen kertomuksen ja sen salassa pidettävän täydennyksen suhdetta. Lisäksi valiokunta esitti huomioita tiedusteluvalvontavaltuutetun sijaistusjärjestelystä, tiedusteluvalvontavaltuutetun itsenäisyyden ja riippumattomuuden säilyttämisestä ennakkollisen ja reaaliaikaisen valvonnan yhteydessä sekä tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon resurssien riittävydestä.

Eduskunta hyväksyi 5.3.2025 tiedusteluvalvontavaliokunnan mietinnön mukaisen kannanoton, jonka mukaan eduskunnalla ei ollut huomautettavaa kertomuksen johdosta.



Liitteet

Missio, visio ja strategiset linjaukset

MISSIO

Valvomme tiedustelumenetelmien ja tiedustelutiedon käytön ja muun tiedustelutoiminnan lainmukaisuutta sekä edistämme oikeusturvan toteutumista ja hyviä käytäntöjä tiedustelutoiminnassa.

VISIO

Varmistamme osaltamme, että tiedustelutoiminta on lain ja hyvän hallintotavan mukaista sekä perus- ja ihmisoikeuksia kunnioittavaa.

STRATEGISET LINJAUKSET

- Valvomme vaikuttavasti
- Viestimme tehokkaasti
- Opimme kansainvälisessä yhteistyössä
- Verkotumme akateemisesti

Valvomme vaikuttavasti

(valvontatoiminnan strategiset linjaukset)

- Varmistamme erityisesti tiedustelun kohdentumisen ainoastaan kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan.
- Tarkastamme kaikki tiedustelumenetelmien käyttöä koskevat päätökset ja osallistumme kaikkiin tiedustelumenetelmien käyttöä koskeviin tuomioistuinkäsittelyihin.
- Tarkastamme kohdennetusti erityisesti tiedustelun kohdehenkilöiden ja sivullisten oikeusturvan toteutumisen valvonnan kannalta merkityksellistä muuta tiedustelutoiminnan yhteydessä syntyvää dokumentaatiota.
- Toteutamme teematarkastuksia tarvittaessa yhteistyössä tiedustelutoiminnan muiden valvojien kanssa.
- Hyödynnämme tiedusteluvalvontavaltuutetun käytettävissä olevien laillisuusvalvonnan muotojen ja keinojen laajaa valikoimaa niin pitkälle kuin se on tiedusteluvalvontavaltuutetun itsenäisyyttä ja riippumattomuutta vaarantamatta mahdollista.

Viestimme tehokkaasti

(viestintätoiminnan strategiset linjaukset)

- Kerromme tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtävistä ja toiminnasta olennaiset, riittävät ja ajankohtaiset tiedot ottaen huomioon viestinnän eri kohderyhmät niin kotimaassa kuin ulkomailla.
- Esitämme tiedot tiedusteluvalvontavaltuutetun tärkeimmässä viestintäkanavassa – verkkosivuilla – selkeällä kielellä ja käyttämällä visuaalisen havainnollistamisen keinoja.

Opimme kansainvälisessä yhteistyössä

(kansainvälisen yhteistyön strategiset linjaukset)

- Hankimme tietoa ja rakennamme ymmärrystä valvojakumppanien uudenlaisista valvontakohteista ja -menetelmistä.
- Omaksumme ja jaamme hyväksi koettuja valvontakäytäntöjä erityisesti Pohjoismaiden kesken.

Verkotumme akateemisesti

(akateemisen verkottumisen strategiset linjaukset)

- Seuraamme tiedustelututkimusta ja -opetusta ja pidämme yllä tilannekuvaa vireillä olevista tutkimushankkeista ja opinnäytetöistä.
- Edistämme tiedustelusta käytävää keskustelua julkaisemalla tiedustelututkimusta koskevia uutisia tiedusteluvalvontavaltuutetun verkkosivuilla ja osallistumalla yliopistoyhteistyöhön.

Ajankohtaisia oikeudellisia kannanottoja

Annetut lausunnot

Tiedusteluvalvontavaltuutettu antoi kertomusvuonna seuraavat lausunnot:

- Rajavartiolain muuttamista koskeva hallituksen esitysluonnos (tekninen valvonta ja radiotekninen valvonta)
- Hallituksen esitysluonnos laiksi väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi
- Työryhmän arviomuistiolounnos data retention -lainsäädännön täsmentämisen vaihtoehdoista
- Rajavartiolain muuttamista koskeva hallituksen esitys (tekninen valvonta ja radiotekninen valvonta)
- Luonnos hallituksen esitykseksi, joka toteuttaisi ensimmäisen vaiheen siviilitiedustelulainsäädännön ja Suojelupoliisin tiedonvaihtoa koskevan lainsäädännön tarkistamisesta (niin kutsuttu palomuurisäätely ja tietojen Pohjois-Atlantin liitolle luovuttaminen)
- Hallituksen esitys laiksi sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa
- Hallituksen esitys laiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Kansainvälisiä selvityksiä

- Euroopan neuvoston alaisuudessa toimivan Venetsian komission oikeusvaltioperiaatteen ja ihmisoikeuksien mukaista vakoiluohjelmien sääntelyä koskeva raportti (13.12.2024)

Kansainvälisiä tuomioistuinratkaisuja

- Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen 1. jaoston tuomio asiassa Pietrzak ja Bychawska-Siniarska ja muut v. Puola (28.5.2024)

Asiassa oli kysymys operatiivisen valvonnan järjestelmästä, velvollisuudesta säilyttää viestintätietoja viranomaistarpeita varten ja terrorismintorjunnasta annetun lain mukaisesta salaisen tiedonhankinnan järjestelmästä.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi yksimielisesti, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaista oikeutta nauttia yksityiselämän kunnioitusta oli loukattu kaikkien edellä mainittujen osa-alueiden osalta. Viestintätietojen säilyttämisen osalta Euroopan ihmisoikeustuomioistuin viittasi myös Euroopan unionin tuomioistuimen tuomioihin yhdistetyissä asioissa C-793/19 ja C-794/19 sekä asiassa C-140/20.

Ulkomaisia lainsäädäntöhankkeita

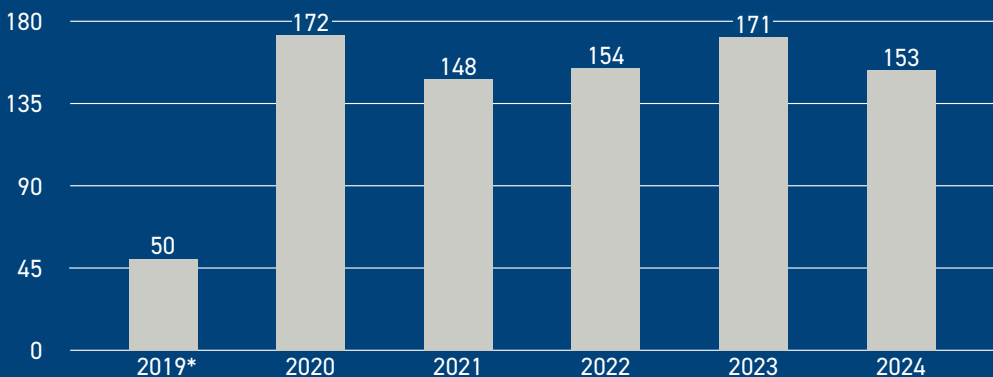
- Ruotsissa luovutettiin 4.9.2023 osamietintö (SOU 2023:51) ja 2.9.2024 loppumietintö (SOU 2024:59) selvityshankkeesta, joka koski signaalitiedustelusta puolustustiedustelutoiminnassa annettua lakia.

Osamietinnössä ehdotetut lainmuutokset tulivat voimaan 1.7.2024 ja 1.1.2025. Heinäkuussa 2024 voimaan tulleet lainmuutokset koskivat yksityisyyden suojan huomioon ottamista luovutettaessa henkilötietoja toiselle valtiolle tai kansainväliselle järjestölle. Tammikuussa 2025 voimaan tulleet lainmuutokset koskivat muiden kuin henkilötietojen hävittämistä, erityisen elimen perustamista puolustustiedustelutoiminnan valvontaviranomaisen sisälle käsittelemään yksityisten henkilöiden tekemiä tarkastuspyyntöjä ja perustellun ilmoituksen antamista toteutetusta tarkastuksesta tarkastuspyynnön tehneelle yksityiselle henkilölle.

Loppumietinnössä käsitellään muun muassa lakiehdotusta, joka koskee signaalitiedustelua sodassa tai sodan uhatessa, ja siihen sisältyviä poikkeuksellisia lupaja- ja valvontajärjestelyjä, signaalitiedustelun käytöstä sen kohteelle ilmoittamisvelvollisuuden poistamista sekä puolustustiedustelutuomioistuinta ja siinä toimivia valtuutettuja koskevia muutoksia. Loppumietinnössä viitataan myös käynnissä olevaan tiedusteluselvitykseen (Fö 2023:04), jonka alkuperäistä 15.12.2024 päättyneitä määräaika on jatkettu 30.6.2025 saakka. Tiedusteluselvityksen toimeksianto kattaa muun muassa tiedustelutoiminnan valvonnan järjestelyt.

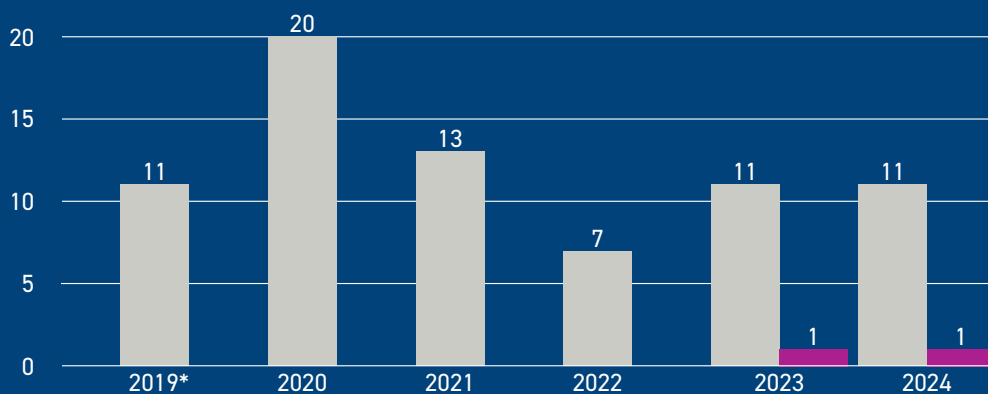
Tilastot

VALVONTAKÄYNNIT



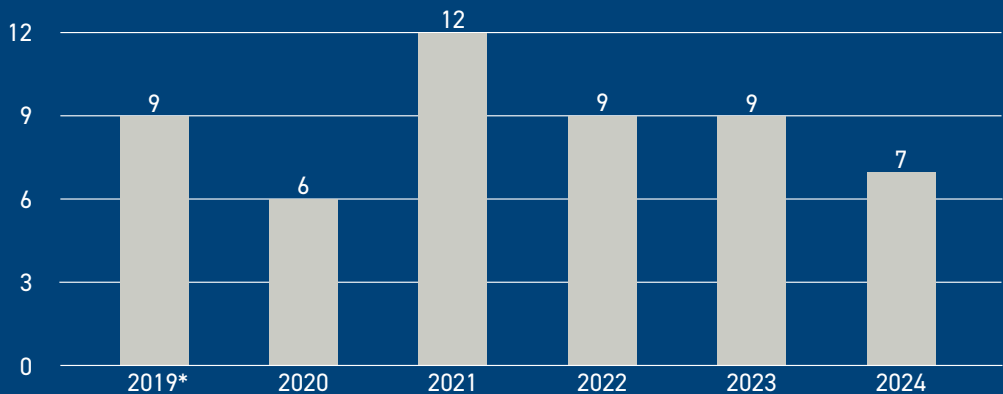
Tiedusteluvalvontavaltuutetun tiedusteluviranomaisiin tekemien valvontakäyntien lukumäärät vuosina 2019–2024.

TUTKIMISPYYNNÖT JA KANTELUT



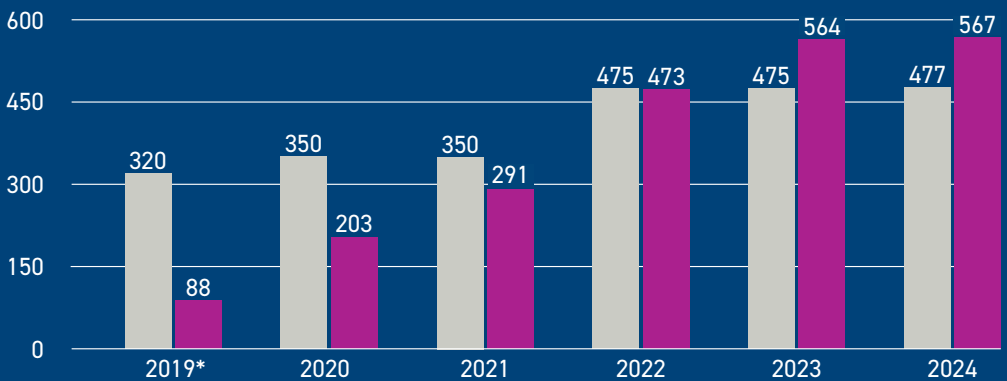
Tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtyjen tutkimispyyntöjen (harmaat pylväät) ja tutkittavaksi otettujen kanteluiden (liilat pylväät) lukumäärät vuosina 2019–2024.

LAUSUNNOT



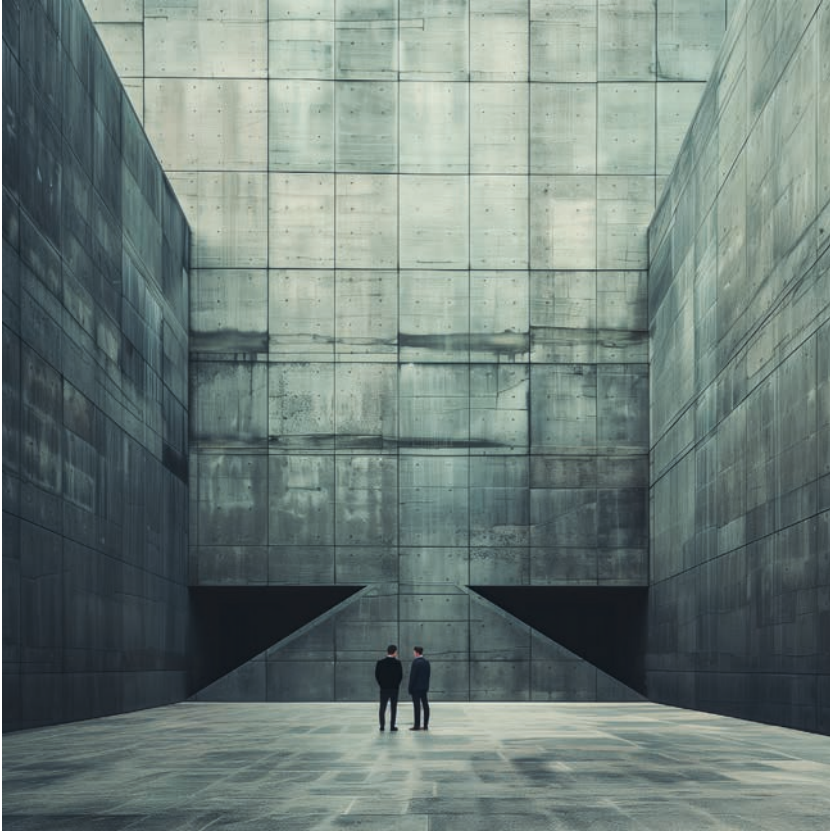
Tiedusteluvalvontavaltuutetun antamien lausuntojen lukumäärät vuosina 2019–2024.

RAHOITUS



Tiedusteluvalvontavaltuutetun määrärahaosuudet (harmat pylvää) ja toteutuneet toimintamenot (liilat pylvää) vuosina 2019–2024 tuhansina euroina. Vuosina 2019–2021 tiedusteluvalvontavaltuutetun toimitilakustannukset katettiin tietosuoja-valtuutetun määrärahaosuudesta.

** Tiedusteluvalvontavaltuutettu aloitti toimintansa 1.5.2019.*



tvv

tiedusteluvalvontavaltuutettu

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