



tvv

tiedusteluvalvontavaltuutettu



TIEDUSTELUVALVONTAVALTUUTETUN KERTOMUS VUODELTA 2025

K 16/2026 vp

TIEDUSTELUVALVONTAVALTUUTETUN KERTOMUS VUODELTA 2025

Sisällys

Eduskunnalle, eduskunnan oikeusasiamiehelle ja valtioneuvostolle	5
Tiedusteluvalvontavaltuutettu.....	7
Henkilöstö	7
Talous	8
Toimitilat.....	8
Tiedonhallinta.....	8
Viestintä	9
Sidosryhmäyhteistyö.....	9
Tietoja tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnasta.....	11
Turvallisuustilanteen muuttuminen ja siihen vastaamisen oikeudelliset puitteet	17
Turvallisuustilanteen muuttuminen.....	17
Turvallisuustilanteen muuttumiseen vastaaminen	17
Turvallisuutta uhkaavan toiminnan ja turvallisuutta uhkaavien toimijoiden oikeudellinen luonne.....	18
Turvallisuusuuhkien torjunnan oikeudellinen luonne	19
Turvallisuustilanteiden oikeudellinen luonne.....	20
Digitaalinen ympäristö	20
Turvallisuusviranomaisten toimivaltuudet muuttuvassa turvallisuustilanteessa	23
Turvallisuusviranomaisten tiedonhankintatoimivaltuudet, tiedolliset toimivaltuudet ja vaikuttamistoimivaltuudet normaalioloissa, normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.....	23
Turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksien sääntely	26
Turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksia koskevan sääntelyn tulkinta ja soveltaminen	29
Turvallisuusviranomaisten välinen tehtävienjako sekä turvallisuusviranomaisten toiminnan ohjaus, johtaminen ja valvonta muuttuvassa turvallisuustilanteessa.....	31
Turvallisuusviranomaisten toiminnan organisointi.....	31
Turvallisuusviranomaisten toiminnan ohjaus ja johtaminen	35
Kansanvaltaisen oikeusvaltion ja sen perusoikeusjärjestelmän suojaaminen muuttuvassa turvallisuustilanteessa.....	38
Normaaliolojen vakaviin häiriötilanteisiin liittyviä haasteita.....	41
Tiedusteluvalvontavaltuutetun kuudennen vuosikertomuksen käsittely	45
Liitteet	47
Missio, visio ja strategiset linjaukset	48
Ajankohtaisia kannanottoja.....	50
Annetut lausunnot.....	50
Kotimaisia tuomioistuinratkaisuja	50
Kansainvälisiä tuomioistuinratkaisuja	51
Ulkomaisia hankkeita.....	53
Tilastot.....	54
Valvontakäynnit.....	54
Tutkimuspyynnöt ja kantelut.....	54
Lausunnot.....	55
Rahoitus.....	55


Eduskunnalle, eduskunnan oikeusasiamiehelle ja valtioneuvostolle

Tämä on tiedusteluvalvontavaltuutetun toimintaa vuonna 2025 kuvaava kertomus, joka annetaan eduskunnalle, eduskunnan oikeusasiamiehelle ja valtioneuvostolle tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain 19 §:n 1 momentin mukaisesti.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun edellisen vuosikertomuksen erityisenä teemana oli geopoliittiseen turvallisuustilanteeseen ja digitalisoitumiseen liittyvien toimintaympäristön muutosten vaikutus tiedustelulainsäädäntöön ja sen soveltamiseen sekä tiedustelulainsäädännön noudattamisen valvontaan. Teeman käsittelyä jatketaan tässä vuosikertomuksessa. Turvallisuustilanteen muuttuessa korostuu eri turvallisuusviranomaisten toiminnan sääntelystä muodostuvan kokonaisuuden merkitys. Aihe on entistään ajankohtaisempi muun muassa vireillä olevien siviili- ja sotilastiedustelua sekä uhkaperusteista rikostiedustelua koskevien lainsäädäntöhankkeiden vuoksi. Lainsäädäntöhankkeiden yhteydessä voidaan hyödyntää siviili- ja sotilastiedustelusta kertynyttä kokemusta ja hankkeet voivat vaikuttaa myös tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtäviin.

Käytettävissäni ovat olleet vuotta 2025 koskeneet sisäministeriön kertomus tiedustelumenetelmien käytöstä ja siviilitiedustelun suojaamisen käytöstä ja niiden käytön valvonnasta sekä salaisten tiedonhankintakeinojen ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta Suojelupoliisissa, puolustusministeriön kertomus tiedustelumenetelmien ja sotilastiedustelun suojaamisen käytöstä sekä valvonnasta, puolustusministeriön salaisia pakkokeinoja ja tiedonhankintakeinoja koskeva kertomus, Suojelupoliisin laillisuusvalvontakertomus sekä sotilastiedustelun sisäisen laillisuusvalvonnan vuosikertomus.

Helsingissä 15.4.2026



Kimmo Hakonen
tiedusteluvalvontavaltuutettu





Tiedusteluvalvontavaltuutettu

Tiedusteluvalvontavaltuutettu sekä hänen esittelijänsä ja muu henkilöstönsä muodostavat tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu on toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton.

Aikaisemmin hallinnollisesti tietosuojavaltuutetun toimiston yhteyteen sijoitettuna ollut tiedusteluvalvontavaltuutettu on toiminut kertomusvuoden alusta lähtien muiden erityisvaltuutettujen tapaan uudessa Oikeushallinnon erityisviranomaiset -virastossa. Tiedusteluvalvontavaltuutetun Oikeushallinnon erityisviranomaiset -viraston hallintopalveluyksiköltä saama henkilöstö- ja taloushallinnollisten asioiden hoitamista koskeva tuki helpottaa tiedusteluvalvontavaltuutetun keskittymistä varsinaisten valvontatehtäviensä hoitamiseen.

Henkilöstö

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnossa on kertomusvuonna työskennellyt johtava asiantuntija, erityisasiantuntija ja asiantuntija. Johtava asiantuntija ja erityisasiantuntija toteuttavat tiedusteluvalvontavaltuutetun rinnalla valvontatoimia käytännössä itsenäisesti. Asiantuntija vastaa toiminnon tarvitsemien hallinnollisten tukipalvelujen tuottamisen ja hankkimisen lisäksi toiminnon tiedonhallinnasta sekä hallinnollisten että valvontatoimintaan liittyvien asioiden osalta. Hän osallistuu myös tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittamaan valvontaan.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun sijaisena tarvittaessa toimiva johtava asiantuntija oli lähes koko kertomusvuoden virkavapaalla kahteen siviilikriisinhallintaoperaatioon osallistumisensa vuoksi. Toisen operaation osalta oli kyse Euroopan unionin neuvontaoperaation tiedustelutoiminnan ulkoisen valvonnan kehittämiseen liittyvästä tehtävästä Ukrainassa.

Talous

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toimintamenot rahoitetaan valtion talousarvion oikeusministeriön hallinnonalan pääluokan momentilta 25.01.03 (Oikeushallinnon erityisviranomaiset -viraston toimintamenot). Tiedusteluvalvontavaltuutetulla oli kertomusvuonna käytettävissään 480 000 euron määrärahaosuus.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toimintamenot kertomusvuonna olivat tilinpäätöksen mukaan 444 000 euroa. Aikaisempien vuosien määrärahaosuuksien käyttämättömät osat siirtyivät käytettäväksi vuonna 2026.

Tiedot tiedusteluvalvontavaltuutetun rahoituksesta vuosina 2019–2025 ovat liitteessä Tilastot.

Toimitilat

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnolla on käytössään toimitila, joka täyttää korkean tietoturvatason vaatimukset. Tietoturvaluuteen 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 suorakäyttöyhteys 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

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

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

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

Sidosryhmäyhteistyö

Pohjoismainen salaisten palveluiden valvontaelinten kokous järjestetään joka toinen vuosi. Vuoden 2026 kokous järjestetään Suomessa ja sen järjestämisestä vastaavat eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta ja tiedusteluvalvontavaltuutettu. Eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan puheenjohtaja ja sihteeri sekä tiedusteluvalvontavaltuutettu tekivät kertomusvuonna kokouksen valmisteluun liittyvän matkan Viroon, Latviaan ja Liettuaan. Kokoukseen on tarkoitus kutsua tällä kertaa vieraiksi myös Baltian maiden tiedusteluvalvontaelinten edustajat. Tiedusteluvalvontavaltuutettu otti kertomusvuonna osaa eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan vierailuun Yhdysvaltoihin. Vierailun ohjelmaan sisältyi tapaamisia senaatin tiedusteluvaliokunnan jäsenten, tiedusteluviranomaisten edustajien ja tiedustelualan tutkijoiden kanssa. Tiedusteluvalvontavaltuutettu osallistui vuosittain järjestettävään eurooppalaiseen tiedusteluvalvontakonferenssiin, joka järjestettiin kertomusvuonna Sveitsissä. Konferenssin aiheina olivat muun muassa riskienhallinta ja tekoäly. Tiedusteluvalvontavaltuutettu osallistui kertomusvuonna DCAF:n (Geneva Centre for Security Sector Governance) fasilitoimaan tiedustelutoiminnan valvonnan kehittämistä koskevaan konsultaatioon Ukrainassa.

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

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



Tietoja tiedustelu- valvontavaltuutetun toiminnasta

Tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtävänä on valvoa siviili- ja sotilastiedustelutoiminnan sekä Suojelupoliisin muun toiminnan lainmukaisuutta. Uuden sotilaskurinpidosta ja rikos-
torjunnasta Puolustusvoimissa annetun lain 1.12.2025 tapahtuneen voimaantulon myötä tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtäväalue laajentui kattamaan myös sotilastiedusteluviranomaisten harjoittaman sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estämisen ja paljastamisen.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittaman siviili- ja sotilastiedustelutoiminnan laillisuusvalvonnan strategisena lähtökohdana on, 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.

Ennakkollisella 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 ammattieettistä tiedustelukulttuuria. Reaaliaikainen eli käynnissä olevaan toimintaan kohdistuva laillisuusvalvonta ja jälkikäteinen eli päättyneeseen toimintaan kohdistuva laillisuusvalvonta koskevat puolestaan yksittäisiä tapauksia.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittaman laillisuusvalvonnan kohteina ovat Suojelupoliisi sekä sotilastiedusteluviranomaiset eli Pääesikunnan tiedusteluosasto ja Puolustusvoimien tiedustelulaitos. Suojelupoliisilla ja sotilastiedusteluviranomaisilla on velvollisuus ilmoittaa tiedusteluvalvontavaltuutetulle oma-aloitteisesti ja reaaliaikaisesti

kaikista tiedustelumenetelmien käyttöä koskevista päätöksistään ja lupavaatimuksiin. Tiedusteluvalvontavaltuutetulla on oikeus osallistua tiedustelumenetelmien käyttöä koskevien lupa-asioiden tuomioistuinkäsittelyihin. Tiedusteluvalvontavaltuutetulle muodostuukin tiedustelumenetelmien käytön kohdentamisen osalta tarkka kuva valvomasta toiminnasta. Tämä mahdollistaa paitsi siviili- ja sotilastiedustelutoiminnan kattavan reaaliaikaisen laillisuusvalvonnan yksittäisissä tapauksissa, myös kokonaisvaltaisen ennakkollisen laillisuusvalvonnan. Tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatoimintaa onkin painotettu näihin valvonnan muotoihin. Tiedusteluvalvontavaltuutetun jälkikäteinen 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 moittivassa tarkoituksessa valvottavan tietoon käsityksensä lainmukaisesta menettelystä sekä kiinnittää ohjaavassa tarkoituksessa valvottavan huomiota lain tai hyvän hallintotavan mukaiseen menettelyyn taikka perus- ja ihmis-oikeuksien toteutumista edistäviin näkökohtiin. Lisäksi tiedusteluvalvontavaltuutettu voi esittää laintulkintaa koskevia näkemyksiään yleisellä tasolla tapahtuvan ennakkollisen laillisuusvalvonnan yhteydessä.

Käsitysten tietoon saattamisten ja huomion kiinnittämisten sekä näkemysten esittämisen yhteydessä on myös mahdollista yhdistellä erilaisia ennakkollisen, 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. Teematarkastuksen johtopäätöksinä esitettävät näkemykset voivat tällöin olla laaja-alaisempia kuin alkuperäiset valvontahavainnot.

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

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnasta tehtiin kertomusvuonna Suojelupoliisiin ja sotilastiedusteluviranomaisiin 148 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 laadituja pöytäkirjoja, sekä perehtymiskäyntejä, jotka koskivat yksittäisiä asioita 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 kuutta lukuun ottamatta kaikkiin tiedustelumenetelmiä koskeneisiin istuntoihin Helsingin kärjäoikeudessa. Istunnoissa käsiteltyjen asioiden lukumäärä on salassa pidettävä oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain 5 §:n 2 momentin perusteella.

Tiedusteluvalvontavaltuutetulle saapui kertomusvuonna 15 tutkimispyynnöksi tulkittua kirjoitusta. Tutkittavaksi otettuja kanteluita ei kertomusvuonna saapunut.

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 viranomaisen 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 kyseisellä viranomaisella 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 kuulumattomia 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 tiedusteluvalvontavaltuutettu teki kertomusvuonna Suojelupoliisiin ja Puolustusvoimien tiedustelulaitokseen laaja-alaisemmat teematarkastukset, jotka koskivat tietoliikennetiedustelun toteuttamista. Tiedusteluvalvontavaltuutettu teki lisäksi apulaistietosuojavaltuutetun kanssa sotilastiedusteluviranomaisiin tiedustelumenetelmiä käyttämällä saatujen henkilötietojen jatkokäsittelyä koskeneen yhteistarkastuksen. Henkilötietojen jatkokäsittely tarkoittaa muun muassa tiedustelumenetelmien käytössä kertyneiden tallenteiden tarkastamista, tiedustelumenetelmillä saadun tiedon tallettamista rekisteriin tai sen muuta säilyttämistä sekä henkilötietojen edelleen säilyttämisen tarpeellisuuden arvioimista.

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. Tiedusteluvalvontavaltuutettu valitti korkeimpaan oikeuteen yhdessä asiassa, jota selostetaan tarkemmin jäljempänä liitteen Ajankohtaisia oikeudellisia kannanottoja kohdassa Kotimaisia tuomioistuintarkaisuja. Kertomusvuoden aikana ei ilmennyt aihetta tiedustelumenetelmän käytön keskeyttämistä tai lopettamista koskevan määräyksen antamiselle. Tiedusteluvalvontavaltuutettu ilmoitti kertomusvuonna esitutkintaan yhden asian, jolla oli yhtymäkohtia tiedusteluvalvontavaltuutetun edellisenä vuonna esitutkintaan ilmoittamaan asiakokonaisuuteen. Kertomusvuonna ei ilmennyt aihetta huomautuksen valvottavalle antamiselle taikka seuraamusluontoisille käsityksen valvottavan tietoon saattamiselle tai valvottavan huomion kiinnittämiselle.

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 tieduste-

lumenetelmien käytön edellytykset täytyvät. Tietopyynnöllä saatujen tietojen pohjalta esitettyjen huomioiden avulla pyritään myös kehittämään tiedustelumenetelmien käyttöä koskevien päätösten ja lupavaatimusten sekä tiedustelumenetelmien käytöstä laadittavien pöytäkirjojen 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 kolme kertaa eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan kuultavana. Käyntien aiheina olivat tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomus vuodelta 2024 ja siviilitiedustelun valvontaa koskeneet ajankohtaiset asiat.

Kertomusvuonna tiedusteluvalvontavaltuutettu antoi oikeusministeriölle kolme, sisäministeriölle kaksi ja opetus- ja kulttuuriministeriölle yhden säädöshankkeisiin liittyneen lausunnon sekä osallistui yhteen hallintovaliokunnan ja yhteen puolustusvaliokunnan säädöshanketta koskeneeseen kuulemistilaisuuteen.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon edustaja toimi kertomusvuonna 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 ensimmäisen vaiheen muodostaneet niin kutsuttuun palomuurisääntelyyn ja henkilötietojen Pohjois-Atlantin liitolle luovuttamiseen liittyneet lainsäädäntömuutokset tulivat voimaan 20.3.2026. Sotilastiedustelua koskevaan hankkeeseen liittynyt luonnos hallituksen esitykseksi oli lausuntokierroksella 27.11.2025–16.1.2026 ja siviilitiedustelua koskevan hankkeen toiseen vaiheeseen liittynyt luonnos hallituksen esitykseksi 7.4.2026–22.5.2026. Tiedusteluvalvontavaltuutettu kävi kertomusvuonna kuultavana perustuslain 10 §:n tarkistamista valmistelleen hankkeen parlamentarisessa ohjausryhmässä ja työryhmässä sekä poliisin rikostiedustelua koskevaa lainsäädäntöä valmistellessa työryhmässä. Perustuslain 10 §:n tarkistamista valmistelleen työryhmän mietintö oli lausuntokierroksella 4.12.2025–22.1.2026 ja luonnos hallituksen esitykseksi poliisin rikostiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi 19.2.2026–16.4.2026. Vireillä ovat myös Rajavartiolaitoksen ja Tullin rikostiedustelua koskevat lainsäädäntöhankkeet.

Tarkemmat tiedot tiedusteluvalvontavaltuutetun antamista lausunnoista ovat liitteessä Ajankohtaisia oikeudellisia kannanottoja. Valvontakäyntejä, tutkimispyyntöjä ja kanteluita sekä lausuntoja koskevat lukumäärätiedot vuosina 2019–2025 ovat liitteessä Tilastot.

Eduskunnan oikeusasiamies teki kertomusvuonna yhden tarkastuskäynnin tiedusteluvalvontavaltuutetun toimintoon.



Turvallisuustilanteen muuttuminen ja siihen vastaamisen oikeudelliset puitteet

Turvallisuustilanteen muuttuminen

Keskeisin turvallisuusympäristön muutos koskee geopolittiseen tilanteeseen liittyvää vieraiden valtioiden oman valtion kansallista turvallisuutta uhkaavaa vihamielistä toimintaa. Turvallisuusympäristön muutokset voivat koskea myös terrorismia ja järjestäytyntä rikollisuutta. Terroristiryhmien ja järjestäytyneiden rikollisryhmien lisäksi myös rikollisjoukot ja digitaalisen ympäristön löyhemmät verkostot ovat olleet esillä vakaviin turvallisuusuhkiin liittyen. Näissä kaikissa on kyse jatkuvaluonteisesta eriasteisesti organisoidusta toiminnasta.

Vieraiden valtioiden vihamielisen toiminnan, terrorismin ja järjestäytyneen rikollisuuden väliset rajat ovat hämärtyneet sekä turvallisuutta uhkaavan toiminnan että sitä harjoittavien toimijoiden osalta. Myös valtiollisten toimijoiden toiminta voi olla terrorismiksi tulkittavaa, ja terroristi- ja rikollisjärjestöt voivat toimia myös valtioiden sijaistoimijoina. Hauraissa tai romahtaneissa valtioissa terroristijärjestöt voivat olla myös sotilaallisesti järjestäytyneitä ja valtion viranomaisiin rinnastuvia.

Turvallisuustilanteen muuttumiseen vastaaminen

Turvallisuustilanteen muuttumiseen vastaamisessa on kyse toisaalta turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksista ja toisaalta turvallisuusviranomaisten välisestä tehtävien- ja toimivallanjaosta. Turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksiin liittyvät toimivaltuuksien sääntelyn sekä tämän sääntelyn tulkinnan ja soveltamisen kysymykset. Turvallisuusviranomaisten välisen tehtävien- ja toimivallanjaon sääntely vaikuttaa myös turvallisuusviranomaisten toiminnan ohjauksen, johtamisen ja valvonnan järjestelyihin.

Turvallisuutta uhkaavan toiminnan ja turvallisuutta uhkaavien toimijoiden oikeudellinen luonne

Turvallisuutta uhkaava toiminta voi näyttäytyä oikeudellisesti konkreettisena ja yksilöitynä rikoksena, välittömästi uhkaavana muuna vaarallisena tekona tai tapahtumana taikka sotilaallisena tai muuna kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavana toimintana.

Kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavalla toiminnalla puututaan valtion suvereniteettiin eli alueelliseen koskemattomuuteen ja itsemääräämisoikeuteen. Valtion alueelliseen koskemattomuuteen puuttuminen tarkoittaa äärimmillään valtioon kohdistuvaa aseellista hyökkäystä. Valtion itsemääräämisoikeuteen voidaan puuttua erilaisten painostustoimien lisäksi myös muunlaisella valtion kansainvälisiin suhteisiin taikka taloudellisiin tai muihin tärkeisiin etuihin vaikuttamisella. Valtion itsemääräämisoikeuteen puuttumisessa voi olla kyse myös terrorismirikossäännöksissä tarkoitetusta terroristisesta tarkoituksesta ja valtion itsemääräämisoikeuteen voivat pyrkiä puuttumaan myös rikollisjärjestöt.

Kansalliseen turvallisuuteen liittyviä yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja voivat uhata sekä vieraat valtiot että terroristijärjestöt. Kansallista turvallisuutta voi uhata oman valtion turvallisuuteen välittömästi vaikuttavan toiminnan lisäksi myös toisen valtion turvallisuuteen välittömästi ja oman valtion turvallisuuteen samalla välillisesti vaikuttava toiminta tai kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta uhkaava toiminta. Valtioiden väliset rajat ylittävässä oman valtion turvallisuuteen välittömästi tai välillisesti vaikuttavassa taikka kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta uhkaavassa toiminnassa voi olla vieraiden valtioiden vihamielisen toiminnan lisäksi kyse kansainvälisestä terrorismista tai kansainvälisestä järjestäytyneestä rikollisuudesta.

Kansallista turvallisuutta uhkaavat toimijat voivat olla oikeudellisesti vieraita valtioita ja niiden palveluksessa olevia virkamiehiä ja sotilaita, terroristijärjestöjä ja niiden jäseninä olevia terroristeja sekä rikollisjärjestöjä ja niiden jäseninä olevia rikollisia. Vieraiden valtioiden palveluksessa olevien virkamiesten ja sotilaiden teot voivat täyttää rikosoikeudellisesti sota-, maanpetos- tai terrorismirikoksen tunnusmerkistön ja terroristijärjestöjen jäseninä olevien terroristien teot terrorismirikoksen tunnusmerkistön. Terrorismiin ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen kohdistetaan varsinaisen rikostorjunnan lisäksi terrorismin rahoittamisen ja rahanpesun estämistoimia. Kansainvälisiä pakotteita voidaan kohdistaa vieraiden valtioiden lisäksi terroristi- ja rikollisjärjestöihin.

Kansalliseen turvallisuuteen vaikuttavien turvallisuushkien torjunta voi kohdistua vieraan valtion viranomaisen tai terroristi- tai rikollisjärjestön kaltaisen organisaation toimintaan taikka tällaiseen organisaatioon liittyvän henkilön toimintaan. Kyse voi olla organisaation liittyvän henkilön toiminnassa tässä roolissaan tai henkilön muusta toiminnasta. Organisaatioon liittyvä henkilö voi osallistua organisaation toimintaan sen palve-

luksessa tai jäsenenä, toimia organisaation määräyksessä ja ohjauksessa, toimia organisaation ohjauksessa ja valvonnassa ilman käskyvalta- ja käskynalaisuussuhdetta taikka muuten tietoisesti tai tietämättään avustaa organisaatiota sen toiminnassa. Tiedonhankinnan kohteena olevan henkilön osalta voi olla kyse myös henkilöstä, jolla on muuten tietoja organisaation tai organisaatioon liittyvän henkilön toiminnasta. Mitä löyhemmin henkilö liittyy organisaation toimintaan, sitä suurempi merkitys on suhteellisuusperiaatteen ja vähimmän haitan periaatteen noudattamisella turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksien häneen kohdistamista harkittaessa.

Valtiollinen toimija voi olla vieraan valtion viranomainen taikka sen palveluksessa oleva tai määräyksessä ja ohjauksessa toimiva henkilö. Vieraan valtion viranomaisen ohjauksessa ja valvonnassa ilman käskyvalta- ja käskynalaisuussuhdetta toimiva tai vieraan valtion viranomaista sen toiminnassa muuten avustava henkilö itse ei ole välttämättä valtiolliseksi toimijaksi katsottava. Toimijan valtiollisen toimijan luonne voi vaikuttaa sen kuulumiseen turvallisuusviranomaisten tiettyjen toimivaltuuksien soveltamisalan piiriin, toimivaltuuksien käytön edellytyksiin ja toimivaltuuksien käytön yhteydessä noudatettaviin menettelytapoihin, esimerkiksi velvollisuuteen ilmoittaa toimivaltuuden käytöstä sen kohteena olleelle.

Turvallisuusuhkien torjunnan oikeudellinen luonne

Turvallisuusuhkien torjunnassa voi olla oikeudellisesti kyse viranomaisten valvontatehtävistä, rikostorjuntatehtävistä tai kansallisen turvallisuuden suojaamistehtävistä. Kaikkiin näihin tehtäväryhmiin voi liittyä tiedonhankintaa ja vaikuttamista.

Valvontatehtävät voivat tarkoittaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä, tullivalvontaa, rajavalvontaa ja valtion alueellista koskemattomuutta turvaavaa aluevalvontaa.

Rikostorjuntatehtävät voivat tarkoittaa konkreettisten ja yksilöityjen vaaratilanteiden ja rikosten estämistä ja keskeyttämistä sekä konkreettisten ja yksilöityjen rikosten paljastamista ja selvittämistä. Rikostorjunnassa voi olla kyse myös uhkaperusteisesta rikosten ennalta estämisestä tiettyihin uhkatoimijoihin kohdennetuilla uhkatoimintaa estävillä toimilla. Uhkaperusteisella rikostiedustelulla hankittuja tietoja voidaan hyödyntää rikostorjunnassa ja esimerkiksi lupahallinnossa. Vielä aikaisempaan vaiheeseen ajoittuva rikoksia ennaltaehkäisevä rikosentorjunta on oma kysymyksensä. Rikosentorjunnassa voi olla kyse tiettyihin uhkatoimijoihin kohdentamattomia uhkatoimintaa estäviä suojaustoimia koskevasta neuvonnasta tai tiettyihin uhkatoimijoihin kohdennetuista uhkatoimintaa ehkäisevistä sosiaalihuollollisista ja muista tukitoimista.

Kansallisen turvallisuuden suojaaminen on äärimmillään sotilaallista maanpuolustusta, jolla torjutaan vieraiden valtioiden sotilaallista toimintaa.

Turvallisuustilanteiden oikeudellinen luonne

Turvallisuustilanteet voivat olla oikeudellisesti normaalioloja, normaaliolojen vakavia häiriötilanteita tai poikkeusoloja. Normaaliolojen ja poikkeusolojen välinen raja on hämärtynyt muun muassa vieraiden valtioiden harjoittaman aseellisen hyökkäyksen kynnystä ylittämättömän laaja-alaisen vaikuttamisen ja digitaalisessa ympäristössä toteutettujen vaikutuksiltaan aseellisia hyökkäyksiä lähestyvien kyberhyökkäysten myötä.

Turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksien käyttöä koskeva sääntelykokonaisuus koostuu viranomaistoiminnan yleisiä periaatteita koskevista säännöksistä sekä viranomaisen toimivaltuuksien käytön yleisiä edellytyksiä ja toimivaltuuskohtaisia erityisiä edellytyksiä koskevista säännöksistä. Turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksista on pyritty säätämään sillä tavoin joustavasti, että samoja säännöksiä pystyttäisiin soveltamaan niin normaalioloissa, normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa kuin poikkeusoloissakin. Turvallisuustilanteen muuttuminen otetaan tällöin huomioon erityisesti viranomaistoiminnan yleisiä periaatteita ja viranomaisen toimivaltuuksien käytön yleisiä edellytyksiä koskevia säännöksiä sovellettaessa. Viranomaistoiminnan yleisiä periaatteita ja viranomaisen toimivaltuuksien käytön yleisiä edellytyksiä koskevan sääntelyn soveltaminen ei voi kuitenkaan kokonaan korvata riittävän täsmällisen ja tarkkarajaisen viranomaisen toimivaltuuksien käytön erityisiä edellytyksiä koskevan sääntelyn merkitystä oikeusturvan keskeisenä takeena.

Yksilöiden perusoikeuksiin puuttuvia viranomaisten toimivaltuuksia koskeva sääntely tapahtuu normaalioloissa tavallisella lailla eduskunnan perustuslakivaliokunnan vakiintuneen lausuntokäytännön mukaisia perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä noudattaen. Perustuslaki mahdollistaa lisäksi perusoikeuksiin tavallisella lailla säädettävät tilapäiset poikkeukset poikkeusoloissa ja perustuslakiin perustuslain säätämismääräyksessä tehtävät rajatut poikkeukset.

Digitaalinen ympäristö

Digitaalinen ympäristö vaikuttaa sekä turvallisuushkiin että niiden torjuntaan.

Turvallisuushkien osalta digitaalinen ympäristö synnyttää turvallisuutta uhaaville toimijoille uudentyypisiä toimintamahdollisuuksia. Digitaalisessa ympäristössä myös valtion ulkoisten ja sisäisten uhkien, sotilaallisten ja muunlaisten uhkien sekä normaaliolojen ja poikkeusolojen väliset rajat hämärtyvät.

Turvallisuushkien torjunnan osalta digitaalinen ympäristö voi vaikuttaa myös turvallisuusviranomaisten toimintamahdollisuuksiin niin tiedonhankinnan, tietojen muun käsittelyn kuin vaikuttamisenkin osalta. Teknologisen kehityksen myötä viranomaisen toimivaltuus voi muuttua tehottomaksi tai toisaalta laajentua ennakoimattomasti. Kyse voi olla muutoksista toimivaltuuden sisällöllisessä ulottuvuudessa tai toimivaltuuden käytön toteuttamistavoissa. Digitaalisessa ympäristössä toimimiseen voi liittyä reaaliympäristössä toimimista suurempia haasteita viranomaistoiminnan tarkan kohdentamisen ja viranomaistoimenpiteiden tarkan kohdistamisen osalta. Kyse on tällöin viranomaistoiminnan ja viranomaistoimenpiteiden muuhun kuin niiden kohteena olevaan toimintaan ja muihin kuin niiden kohteina oleviin toimijoihin kohdistumisen riskistä. Digitaalisessa ympäristössä myös viranomaisten kotimaantoiminnan ja ulkomaantoiminnan sekä sotilaallisten ja muunlaisten torjuntatoimien väliset rajat hämärtyvät. Sotilaallisissa torjuntatoimissa on kyse lähinnä sotilaallisten voimakeinojen ja niihin vaikutuksiltaan rinnastuvien muiden voimakeinojen käytöstä.



Turvallisuusviranomaisten toimivaltuudet muuttuvassa turvallisuustilanteessa

Turvallisuusviranomaisten tiedonhankinta-toimivaltuudet, tiedolliset toimivaltuudet ja vaikuttamistoimivaltuudet normaalioloissa, normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa

Turvallisuusviranomaisten toimivaltuudet voidaan jaotella tiedonhankintatoimivaltuuksiin, tiedollisiin toimivaltuuksiin ja vaikuttamistoimivaltuuksiin.

Tietoja hankkiessaan viranomainen havainnoi kohteen toimintaa etenevästi tai takautuvasti reaaliympäristössä tai digitaalisessa ympäristössä. Tiedonhankintatoimivaltuuksissa voi olla kyse tiettyyn kohteeseen ennalta kohdistetuista tarkkailutyypisistä toimivaltuuksista tai tiettyyn kohteeseen ennalta kohdistamattomista valvontatyypisistä toimivaltuuksista.

Tarkkailutyypisten toimivaltuuksien käytön kohteena on siviili- ja sotilastiedustelussa sotilaallinen ja muu kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta, nykyisessä rikostiedustelussa konkreettiset ja yksilöidyt vaaratilanteet ja rikokset sekä kaavailussa uhkaperusteisessa rikostiedustelussa vakava rikollisuus. Tarkkailutyypisiä toimivaltuuksia käytettäessä voidaan puuttua niiden käytön kohteena olevien luonnollisten henkilöiden kotirauhan suojaan ja luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan. Oma-suojatyypinen rynnäkkötarkkailu viranomaistoimenpiteen suorittamisen turvaamiseksi on oma kysymyksensä.

Teknistä ja muuta valvontaa harjoitetaan yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen, tullivalvonnan, rajavalvonnan ja aluevalvonnan yhteydessä. Rajavalvonnan yhteydessä on käytettävissä myös radiotekninen valvonta. Omasuojatyypinen tekninen valvonta viranomaistoiminnan suojaamiseksi voi näyttäytyä oikeudellisesti tiedonhankinnan sijasta tietojen muuna keräämisenä. Teknisen valvonnan toteuttaminen kuuluu tällöin henkilötietojen käsittelyn osalta tietosuojaja- ja henkilötietolainsäädännön soveltamisalaan. Turvallisuusviranomaisten harjoittamaa teknistä valvontaa koskevassa sääntelyssä voidaan tosin viitata viranomaisten valvonta-, rikostorjunta- tai kansallisen turvallisuuden suojaamistehtäviin liittyvän tiedonhankinnan lisäksi myös viranomaisten oman toiminnan suojaamisen tarkoituksessa toteutettavaan tekniseen valvontaan.

Turvallisuusviranomaisten tiedonhankintatoimivaltuuksien sääntelyä ei ole eriytetty erilaisten turvallisuustilanteiden perusteella. Mahdollisuuteen käyttää palveluksessa olevia reserviläisiä sotilastiedustelussa sekä sotilastiedusteluviranomaisten rikoksia estävässä ja paljastavassa toiminnassa vaikuttaa tosin se, onko kyse tavanomaisista kertausharjoituksista vai turvallisuusympäristössä ilmenevien välttämättömien tarpeiden edellyttämistä erityisistä kertausharjoituksista, normaaliolojen vakaviin häiriötilanteisiin tai poikkeusoloihin liittyvästä ylimääräisestä palveluksesta, valmiuslaissa tarkoitetuista poikkeusoloista tai puolustustilalaissa tarkoitettuista puolustustilasta taikka sotaan liittyvän liikekannallepanon aikaisesta palveluksesta. Päätökset turvallisuusympäristössä ilmenevien välttämättömien tarpeiden edellyttämistä erityisistä kertausharjoituksista, ylimääräisestä palveluksesta ja liikekannallepanosta tekee tasavallan presidentti. Päätöksenteko tapahtuu turvallisuusympäristössä ilmenevien välttämättömien tarpeiden edellyttämien erityisten kertausharjoitusten ja ylimääräisen palveluksen osalta sotilaskäskyasioiden päätöksentekojärjestyksessä sekä liikekannallepanon osalta valtioneuvoston esityksestä. Oma kysymyksensä on taktisen tason sotilastiedustelu normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Tiedollisissa toimivaltuuksissa on kyse erityisesti tietojen muusta keräämisestä kuin tietojen hankkimisesta sekä hankittujen tai muuten kerättyjen tietojen hyödyntämisestä viranomaisen omassa toiminnassa tai tietojen luovuttamisesta toiselle taholle. Toimivaltuuden ja sen käytön sääntelyn luonteen osalta on ulkopuolisen tahon avustuksella tapahtuvan tietojen hankkimisen ja tietojen ulkopuoliselta taholta saamisen välinen rajanveto voinut tosin olla eri aikoina erilaista. Rajanvedon haasteellisuutta lisäävät digitaalisen ympäristön osalta entisestään teknologisen kehityksen myötä syntyvät uudet palvelukonseptit ja uudentyypiset palveluntarjoajat. Tietojen muu kerääminen voi perustua viranomaisen tiedonsaantioikeuksien ja -mahdollisuuksien käyttämiseen. Myös avointen ja kaupallisten lähteiden käyttäminen voi näyttäytyä oikeudellisesti tietojen muuna keräämisenä.

Tietojen hankkiminen ja muu kerääminen ei ole itsetarkoituksellista, vaan hankittuja tai muuten kerättyjä tietoja voidaan hyödyntää viranomaisten omassa toiminnassa tai luovuttaa muille tahoille. Esimerkiksi teknisellä valvonnalla yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen, rajavalvonnan, tullivalvonnan tai aluevalvonnan yhteydessä hankittuja tietoja voidaan hyödyntää lisäksi myös rikostorjunnassa. Tietojen hyödyntäminen voi olla reaaliaikaisesti tai jälkikäteisesti tapahtuvaa. Teknisellä valvonnalla hankittuja tietoja voidaan hyödyntää myös noita tietoja ja rekistereihin talletettuja tietoja yhdistelemällä. Rajavartiolaissa ja henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetussa laissa säädetään tältä osin nimenomaisesti henkilöiden automaattisesta tunnistamisesta rajavalvonnan ja tullivalvonnan yhteydessä. Tietojen muille tahoille luovuttaminen voi puolestaan tarkoittaa tietojen luovuttamista toisille viranomaisille esimerkiksi lupahallintoa varten, yksityisille tahoille esimerkiksi suojausneuvontatarkoituksessa ja ylimmälle valtiojohdolle sen päätöksenteon tukemiseksi. Ylimmän valtiojohdon saamiensa tietojen pohjalta tekemät ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittiset linjaukset eivät koske yleensä tiettyjä yksilöitä. Poikkeuksen tästä voivat muodostaa kansainvälisiä pakotteita koskevat päätökset. Henkilötietoja ja salassa pidettäviä tietoja käsitellessä voidaan puuttua tietojen käsittelyn kohteena olevien luonnollisten henkilöiden henkilötietojen suojaan ja muuhun yksityiselämän suojaan. Turvallisuusviranomaisten tiedollisten toimivaltuuksien sääntelyä ei ole eriytetty erilaisten turvallisuustilanteiden perusteella.

Vaikuttamistoimivaltuuksia käytettäessä voidaan puuttua niiden käytön kohteina olevien luonnollisten henkilöiden henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja vapauteen, liikkumisvapauteen sekä omaisuuden suojaan. Normaaliolojen vaikuttamistoimivaltuuksien osalta äärimmäisin välittömästi uhkaavien rikosten taikka muiden vaarallisten tekojen tai tapahtumien estämisessä käytettävissä oleva toimivaltuus on viranomaisen oikeus käyttää voimakeinoja. Erikseen säädetty normaalioloihin liittyvä voimakeinojen käytön muoto on miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttuminen. Sotilaallisten voimakeinojen käyttö on mahdollista aluevalvontaan liittyvän valtion alueellisen koskemattomuuden turvaamisen yhteydessä. Vaikuttamistoimivaltuudesta on kyse myös teleosoitteiden tai telepäätelaitteiden käytön estämisessä. Rikosten selvittämisen yhteydessä käytettävissä olevista vaikuttamistoimivaltuuksista säädetään esitutkintalaissa ja pakkokeinolaissa.

Normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa normaaliolojen toimivaltuuksien lisäksi käytettävissä olevia vaikuttamistoimivaltuuksia ovat aluevalvontalaissa tarkoitetun vieraan valtion tai tunnusettoman sotilaallisen ryhmän vihamielisen toiminnan torjuminen sotilaallisia voimakeinoja käyttämällä sekä terrorismirikosten ja vaikutuksiltaan niihin rinnastuvien muiden rikosten estäminen tai keskeyttäminen sotilaallisia voimakeinoja käyttämällä. Aluevalvontalaissa tarkoitettua vihamielistä toimintaa on valtion alueeseen kohdistetun tai valtion alueella toimeenpannun sotilaallisen toiminnan lisäksi valtion alueella oleviin valtakunnan turvallisuuden kannalta tärkeisiin kohteisiin oikeudettomasti kohdistettu tiedustelu ja elektroninen häirintä.

Poikkeusoloissa normaaliolojen ja normaaliolojen vakavien häiriötilanteiden toimivaltuuksien lisäksi käytettävissä olevia vaikuttamistoimivaltuuksia ovat aseellisen hyökkäyksen tai sitä vastaavan ulkoisen uhan torjuminen sotilaallisia voimakeinoja käyttämällä ja taistelutoimet sota-aikana. Vieraan valtion aseellisen hyökkäyksen torjumiseen ja taistelutoimiin sota-aikana sovelletaan kansallisen lainsäädännön lisäksi kansainvälistä oikeutta. Puolustustilalaissa säädetään vaikuttamistoimivaltuuksista, joilla puututaan henkilökohtaiseen vapauteen, liikkumisvapauteen, sananvapauteen, kokoontumis- ja yhdistymisvapauteen, omaisuuden suojaan sekä oikeuteen työhön ja elinkeinovapauteen.

Turvallisuusviranomaisten voimakeinojen käyttämistä koskevissa säännöksissä voidaan viitata viranomaisten valvonta-, rikostorjunta- tai kansallisen turvallisuuden suojaamistehtäviin liittyvän vaikuttamisen lisäksi myös viranomaisen tai virkamiehen oman toiminnan suojaamisen tarkoituksessa toteutettavaan voimakeinojen käyttöön tai hätävarjeluun.

Oma kysymyksensä on turvallisuusviranomaisten sellainen tiedonhankinta, tietojen muu käsittely tai vaikuttaminen, joka ei edellytä nimenomaisesti säädetyn toimivaltuuden olemassaoloa. Kyse voi olla viranomaisten toimintamuodoista, joilla ei puututa luonnollisten henkilöiden perusoikeuksiin, joiden yhteydessä ei päätetä yksilöiden eduista, oikeuksista tai velvollisuuksista ja jotka eivät ole muilta kuin viranomaisilta kiellettyjä. Toimivaltuuden olemassaoloa edellyttämättömät viranomaisen toimintamuodot voivat liittyä lyhytaikaiseen muuhun kuin teknistä laitetta käyttämällä toteutettuun tarkkailuun, muuhun kuin teknistä laitetta käyttämällä toteutettuun valvontaan, muuhun kuin jatkuvaan tai toistuvaan teknistä laitetta käyttämällä toteutettuun valvontaan, pelkästään muihin tahoihin kuin luonnollisiin henkilöihin kohdistuvaan tekniseen tarkkailuun ja tekniseen valvontaan, muiden kuin henkilötietojen ja salassa pidettävien tietojen käsittelyyn sekä erilaiseen informaatiovaikuttamiseen. Vieraisiin valtioihin tai muihin oikeushenkilöihin kohdistuvilla toimintamuodoilla voidaan puuttua välillisesti myös luonnollisten henkilöiden perusoikeuksiin. Vieraat valtiot saattavat puolestaan näyttäytyä kulloinkin kyseessä olevasta oikeussuhteesta riippuen yksityisoikeudellisina, hallinto-oikeudellisina tai kansainvälisoikeudellisina subjekteina.

Turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksien sääntely

Viranomaisella on velvollisuus toteuttaa lakisääteiset tehtävänsä toimivaltuuksiaan käyttämällä. Viranomaiselle säädetystä tehtävistä ei seuraa viranomaiselle toimivaltuuksia, mutta viranomaisen tehtävät toimivat tarkoitussidonnaisuuden periaatteen mukaisesti sen toimivaltuuksien käytön rajoittajina.

Turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksien sääntelyn lähtökohtana on toimivaltuuksien tarpeellisuus viranomaisen lakisääteisten tehtävien toteuttamisen kannalta. Perusoikeuk-

siin puuttuviin toimivaltuuksiin liittyvät lisäksi vaatimukset niitä koskevan sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta sekä perusoikeuksiin puuttumisen hyväksyttävyydestä ja oikeasuhtaisuudesta.

Perusoikeuksiin puuttuvan sääntelyn riittävä täsmällisyys ja tarkkarajaisuus on edellytys sen vaikutusten ennakoitavuudelle sekä lainsäätäjän että toimivaltuuksien käytön potentiaalisten kohteiden kannalta. Sääntelyn täsmällisyys ja tarkkarajaisuus vaikuttaa sekä sääntelyn tulkintaan että sen soveltamiseen. Sääntelyn tavanomaista suurempaa väljyyttä voidaan kompensoida erityisillä kontrolli- ja valvontajärjestelyillä, mutta tällöinkin aidosti merkitykselliset toimivaltuuksien käyttöön liittyvä tuomioistuinelupamenettely ja laillisuusvalvonta edellyttävät perustakseen riittävän täsmällistä ja tarkkaraista sääntelyä.

Perusoikeuksiin puuttumisen hyväksyttävyys tarkoittaa sitä, että puuttumiselle on perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta hyväksyttävä peruste ja painava yhteiskunnallinen tarve. Perusoikeuksiin puuttumista turvallisuusviranomaisten toiminnan yhteydessä mahdollistettaessa on kyse riskinarvioinnista, johon vaikuttaa toisaalta torjuttavan uhan vakavuus ja toisaalta torjuttavan uhan toteutumisen todennäköisyys. Mitä vakavammasta tai mitä todennäköisemmin toteutuvasta uhasta on kyse, sitä hyväksyttävämpää perusoikeuteen puuttuminen voi olla. Perusoikeuksiin puuttumisen oikeasuhtaisuus tarkoittaa sitä, että puuttuminen on välttämätöntä ja suhteellisuusvaatimuksen mukaista. Tällöin puuttumisen tavoitetta ei ole mahdollista saavuttaa vähemmän puuttuvuin keinoin, eikä puuttuminen mene pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon puuttumisen taustalla olevan intressin painavuus suhteessa puuttumisen kohteena olevan perusoikeuden turvaamaan oikeushyvään.

Turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksien sääntelyssä on sekä sääntelyn täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden että perusoikeuksiin puuttumisen hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden kannalta keskeistä viranomaistoiminnan kohteen sisällöllinen, henkilöllinen ja ajoituksellinen määrittely. Sisällöllisessä määrittelyssä on kyse viranomaistoiminnan kohteena olevasta toiminnasta ja henkilöllisessä määrittelyssä kohteena olevista toimijoista. Ajoituksellinen määrittely koskee sitä, kuinka pitkälle puuttumisen kohteena olevan toiminnan edellytetään edenneen ja minkä asteiseen toteutumisen todennäköisyyteen tulevan tai tiedonhankinnan yhteydessä myös jo tapahtuneen toiminnan osalta toteutumisen todennäköisyyttä koskevassa arvioinnissa edellytetään päädytyn.

Tavanomaista väljempi viranomaistoiminnan kohteen sisällöllinen, henkilöllinen ja ajoituksellinen määrittely voi olla hyväksyttävää ja oikeasuhtaista vakavien uhkien torjunnan yhteydessä. Tiedonhankinnan osalta on kyse kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaa toimintaa koskevien tietojen hankkimiseksi harjoitettavasta siviili- ja sotilastie-

dustelusta sekä mahdollisesti myös kaavailusta vakavaa rikollisuutta koskevien tietojen hankkimiseksi harjoitettavasta uhkaperusteisesta rikostiedustelusta. Siviili- ja sotilastiedustelu on perusluonteeltaan heikkojen signaalien ja epävarmojen tietojen yhdistelyä. Siviili- ja sotilastiedustelu voikin toimia normaaliolojen vakaviin häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumisen tukena sekä niitä koskevan ennakkovaroituksen antajana. Vaikuttamisen osalta voi puolestaan olla kyse erityisesti normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa käytettävissä olevista toimivaltuuksista.

Sääntelyn täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden sekä perusoikeuksiin puuttumisen hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden kannalta keskeistä on myös viranomaistoiminnan kohdentamisen ja viranomaistoimenpiteiden kohdistamisen toteutustapojen määrittely. Vaikka viranomaistoiminnan varsinaisena kohteena olisi organisaatio, viranomaistoiminta voidaan käytetystä kohdentamisperusteesta riippuen kohdentaa organisaatioon sen palveluksessa tai jäsenenä olevan henkilön kautta. Viranomaistoiminta voidaan kohdentaa organisaatioon myös sellaisella toteutustavalla, jota käyttämällä viranomaistoiminta kohdistuu tosiasiallisesti sekä organisaatioon että organisaation palveluksessa tai jäsenenä olevaan henkilöön. Viranomaistoimenpiteiden kohdentamisen ja viranomaistoimenpiteiden kohdistamisen toteutustavoilla voi olla vaikutusta myös viranomaistoiminnan ja viranomaistoimenpiteiden muuhun kuin tarkoitettuun toimintaan tai muihin kuin tarkoitettuihin toimijoihin kohdistumisen riskiin. Merkityksellistä on myös se, mahdollistetaanko säännöksissä rajoitusten ja ehtojen sisällyttäminen toimivaltuuksien käyttämisestä koskeviin päätöksiin. Digitaalisessa ympäristössä sekä sääntelyn että sen nojalla toimivaltuuksien käyttämisestä koskeviin päätöksiin mahdollisesti sisällytettävien rajoitusten ja ehtojen määrittelyn haasteena on teknisten ja oikeudellisten näkökohtien yhteensovittaminen. Kyse voi olla muun muassa viestintäverkon eri kerrosten tietojen luonteesta henkilötietojen suojan kannalta tai tarkkuudesta niitä viranomaistoiminnan kohdentamisperusteina ja viranomaistoimenpiteiden kohdistamisperusteina käytettäessä.

Perusoikeuksiin puuttumisen hyväksyttävyyteen ja oikeasuhtaisuuteen vaikuttaa myös perusoikeuksiin puuttumisen syvyys ja siihen liittyvä vaatimus perusoikeuden ydinalueen koskemattomuudesta. Kysymys perusoikeuden ydinalueen koskemattomuudesta voi ajankohtaista esimerkiksi pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviin tiloihin kohdistuvan tiedonhankinnan, arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyn ja oikeutta elämään vaarantavan vaikuttamisen yhteydessä.

Turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksien sääntelyyn liittyy myös kysymys toimivaltuuksien käyttöä koskevista oikeusturvajärjestelyistä. Turvallisuusviranomaisten toiminnan yhteydessä ei tehdä yleensä valituskelpoisia hallintopäätöksiä. Tämän vuoksi toimivaltuuksien käyttöön mahdollisesti liittyvällä tuomioistuinlupamenettelyllä ja toimivaltuuksien käytön laillisuusvalvonnalla on erityinen merkitys toimivaltuuksien käy-

tön kohteiden oikeusturvan kannalta. Turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksien käytön kohteiden oikeusturvan kannalta on merkitystä myös sillä, että varsinkin jatkuvaluonteiseen organisaatiotoimintaan kohdistuvan viranomaistoiminnan asianosaisjulkisuutta on rajoitettu. Merkittävimmät rajoitukset koskevat tiedonhankinnan osalta erityisesti siviili- ja sotilastiedustelutoimintaa sekä mahdollisesti myös kaavailtua uhkaperusteista rikostiedustelutoimintaa. Siviili- ja sotilastiedustelun kohteet, menetelmät ja suorituskyvyt ovat laaja-alaisesti ja pitkäkestoisesti salassa pidettäviä.

Turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksia koskevan sääntelyn tulkinta ja soveltaminen

Turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksia koskevan sääntelyn tulkinta tapahtuu yleisten laintulkinta- ja oikeuslähdeoppien mukaisesti. Kun sääntelyä sovelletaan, kulloistakin tapausta koskevia tosiseikkoja verrataan tarvittaessa tulkinnalla määritettyyn sääntelyn sisältöön.

Turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksia koskevan sääntelyn soveltamisen lähtökohdana on toimivaltuuksien käytön tarpeellisuus viranomaisen lakisääteisten tehtävien toteuttamisen kannalta. Sääntelyä sovellettaessa tulevat huomioitaviksi viranomaisen toiminnan yleiset periaatteet sekä viranomaisen toimivaltuuksien käytön yleiset ja toimivaltuuskohtaiset erityiset edellytykset.

Turvallisuusviranomaisten toiminnan yleisiä periaatteita ovat perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, suhteellisuusperiaate, vähimmän haitan periaate sekä tarkoitussidonnaisuuden periaate. Suhteellisuusperiaate sisältää myös vaatimuksen siitä, että toimivaltuuden käyttämisestä harkittaessa arvioidaan sen käyttötarkoituksen toteutumisen onnistumisen todennäköisyyttä. Vähimmän haitan periaatteeseen sisältyy myös lievimmän keinon periaate eli vaatimus käytettävän keinon viimesijaisuudesta. Suhteellisuusperiaatteen ja vähimmän haitan periaatteen noudattamiseen vaikuttaa myös perusoikeuksiin puuttumisen syvyys. Henkilötietojen käsittelyyn liittyviä yleisiä periaatteita ovat puolestaan lainmukaisuusvaatimus, käyttötarkoitussidonnaisuus, tarpeellisuusvaatimus ja virheettömyysvaatimus.

Turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksien käytön yleiset ja erityiset edellytykset liittyvät viranomaistoiminnan kohteena olevaan toimintaan, kohteena oleviin toimijoihin sekä kohteena olevan toiminnan toteutumisen vaiheeseen ja sen toteutumisen todennäköisyyteen eli viranomaistoiminnan sisällölliseen, henkilölliseen ja ajoitukselliseen kohdentamiseen. Merkityksellisiä ovat myös viranomaistoiminnan kohdentamisen ja viranomais-toimenpiteiden kohdistamisen toteutustapa sekä viranomaistoiminnan ja viranomais-toimenpiteiden tosiasiallinen kohdistuminen. Viranomaistoiminta ja viranomais-toimenpiteet

voivat kohdistua tarkoitetun toiminnan ja tarkoitettujen toimijoiden lisäksi tosiasiallisesti myös muuhun kuin tarkoitettuun toimintaan tai muihin kuin tarkoitettuihin toimijoihin. Tietojen hankkimisen ja muun keräämisen osalta voi olla kyse sivullisia koskevien tai muiden tietojen keräämisen tarkoituksen kannalta tarpeettomien tietojen kertymisestä, vaikka tällaiset ylimääräiset tiedot onkin lähtökohtaisesti hävitettävä.

Viranomaisen toiminnan yleisten periaatteiden noudattamista sekä viranomaisen toimivaltuuksien käytön yleisten ja erityisten edellytysten täyttymistä voidaan tukea erilaisia rajoituksia ja ehtoja toimivaltuuksien käyttämistä koskeviin päätöksiin sisällyttämällä sekä näitä rajoituksia ja ehtoja noudattamalla. Tietojen hankkimisen ja muun keräämisen osalta rajoitukset ja ehdot voivat liittyä sekä tietojen keräämiseen että kerättyjen tietojen jatkokäsittelyyn. Manuaaliseen käsittelyyn päätyvien tietojen seulontaa voidaan automatisoida, ja tässä yhteydessä voidaan mahdollisesti hyödyntää myös tekoälyä. Tietojen keräämisen tarkoituksen kannalta tarpeettomien tietojen automatisoitu poistaminen tukee sinällään henkilötietojen suojaa, mutta siihen voi liittyä myös haasteita toisaalta seulonan syrjimättömyyden ja toisaalta kaikkien tietojen keräämisen tarkoituksen kannalta tarpeellisten tietojen manuaaliseen käsittelyyn saamisen näkökulmasta.

Turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksia koskevaa sääntelyä sovelletaan turvallisuusviranomaisten oman päätöksenteon lisäksi myös toimivaltuuksien käyttöön mahdollisesti liittyvän ennakkollisen tuomioistuinlupamenettelyn sekä toimivaltuuksien käytön ennakkollisen, reaaliaikaisen ja jälkikäteisen laillisuusvalvonnan yhteydessä. Tuomioistuinlupamenettelyssä on kyse ex ante -tyyppisestä kontrollista, johon voi kuulua myös rajoitusten ja ehtojen tuomioistuinlupapäätöksiin sisällyttäminen. Reaaliaikaisessa laillisuusvalvonnassa voi olla kyse ex ante tai ex durante -tyyppisestä viranomaisten omia päätöksiä ja mahdollisia viranomaisten tuomioistuinlupapäätöksiä täydentäviä päätöksiä sekä rajoitusten ja ehtojen tällaisiin päätöksiin sisällyttämistä koskevasta valvonnasta. Reaaliaikaisessa laillisuusvalvonnassa voi olla kyse myös ex durante -tyyppisestä tuomioistuinlupapäätösten ja viranomaisten päätösten toimeenpanoa sekä siihen liittyvää tällaisiin päätöksiin sisällytettyjen rajoitusten ja ehtojen noudattamista koskevasta valvonnasta. Jälkikäteisessä laillisuusvalvonnassa on kyse ex post -tyyppisestä tuomioistuinlupapäätösten ja viranomaisten päätösten toimeenpanoa sekä siihen liittyvää tällaisiin päätöksiin sisällytettyjen rajoitusten ja ehtojen noudattamista koskevasta valvonnasta.

Turvallisuusviranomaisten välinen tehtävienjako sekä turvallisuusviranomaisten toiminnan ohjaus, johtaminen ja valvonta muuttuvassa turvallisuustilanteessa

Turvallisuusviranomaisten toiminnan organisointi

Turvallisuusviranomaisten toiminnan organisoinnissa on kyse viranomaisten tehtävien, toimivallan ja toimivaltuuksien määrittämisestä.

Valvontatehtävät kuuluvat yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen osalta poliisiin, tullivalvonnan osalta Tullin, rajavalvonnan osalta Rajavartiolaitoksen sekä aluevalvonnan osalta Puolustusvoimien, Rajavartiolaitoksen, poliisin ja Tullin tehtäviin. Rikostorjuntatehtävät kuuluvat rikostorjunnan yleisviranomaisena toimivan poliisiin sekä Tullin, Rajavartiolaitoksen ja Puolustusvoimien tehtäviin. Kansallisen turvallisuuden suojaamistehtävät kuuluvat siviili- ja sotilastiedustelun osalta Suojelupoliisiin ja sotilastiedusteluviranomaisten, terrorismirikosten ja vaikutuksiltaan niihin rinnastuvien muiden rikosten estämisen ja keskeyttämisen osalta poliisiin sekä vihamielisen toiminnan torjumisen, aseellisen hyökkäyksen torjumisen ja sota-ajan taistelutoimien osalta Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen tehtäviin. Siviili- ja sotilastiedustelulla on valtiollisten maanpetos- ja valtiopetosrikosten, terrorismirikosten sekä järjestäytyneen rikollisuuden osalta

kiinteä yhteys rikostorjuntaan. Suojelupoliisilla ja sotilastiedusteluviranomaisilla on siviili- ja sotilastiedustelutehtäviensä lisäksi myös maanpuolustusta tai kansallista turvallisuutta uhkaavien rikosten estämistä ja paljastamista koskeva rikostorjuntatehtävä, mutta ei tällaistenkaan rikosten selvittämistehtävää.

Turvallisuusviranomaisten toimivallassa on kyse asiallisesta, asteellisesta ja alueellisesta toimivallasta. Asialliseen toimivaltaan voivat vaikuttaa turvallisuusuhkien ja turvallisuusuhkien torjuntatoimien luonne sekä turvallisuustilanne. Asteellinen toimivalta liittyy turvallisuusviranomaisten ohjaus- ja johtamisjärjestelyihin. Erityisiä asteellista toimivaltaa koskevia määräyksiä liittyy muun muassa siviili-, sotilas- ja rikostiedustelun tiedonhankintatoimivaltuuksien käyttämiseen, valvonta- ja rikostorjuntatehtäviä koskevien vaikuttamistoimivaltuuksien ja sotilaallisten voimakeinojen käyttämiseen, vieraan valtion alueelle kohdistettavaan tai vieraan valtion alueella toteutettavaan ulkomaantoimintaan ja kansainväliseen viranomaisyhteistyöhön sekä normaaliolojen vakaviin häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin siirtymiseen. Tällöin voi olla kyse esimiesasemassa olevan virkamiehen tai tuomioistuimen lisäksi myös esimiesviraston, ministeriön, valtioneuvoston, tasavallan presidentin tai eduskunnan päätöksentekomenettelyyn kytkemisestä. Alueellisessa toimivallassa on kyse kotimaantoiminnan ja siihen liittyvien toimialuemaääritysten lisäksi ulkomaantoiminnasta ja kansainvälisestä viranomaisyhteistyöstä. Ulkomaantoimintaa voi liittyä tiedonhankinta- tai vaikuttamistoimivaltuuksien käyttöön siviili- ja sotilastiedustelun, rajavalvonnan, aluevalvonnan, vihamielisen toiminnan torjumisen, aseellisen hyökkäyksen torjumisen sekä sota-ajan taistelutoimien yhteydessä. Kyse voi tällöin olla toimimisesta normaalioloissa, normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa tai poikkeusoloissa. Rikostorjunnan yhteydessä toiminta ulkomailla on mahdollista vain toimintavaltion kanssa toteutettavan kansainvälisen viranomaisyhteistyön puitteissa.

Periaatteellisesti erityisen merkityksellinen on siviiliviranomaisten ja sotilasviranomaisten välinen tehtävien- ja toimivallanjako. Sotilasviranomaisia ovat Puolustusvoimat ja osan tehtäviensä osalta Rajavartiolaitos. Rajavartiolaitos on osan tehtäviensä osalta siviiliviranomainen.

Sotilasviranomaisten valvontatehtäviin kuuluu aluevalvonta.

Sotilasviranomaisten rikostorjuntatehtäviin kuuluvat sotilastiedusteluviranomaisten harjoittama laittoman sotilaallisen tiedustelutoiminnan ja sellaisten rikosten, jotka voivat muutoin uhata maanpuolustusta, valtio- ja yhteiskuntajärjestystä taikka valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta, estäminen ja paljastaminen sekä muiden sotilasviranomaisten kuin sotilastiedusteluviranomaisten harjoittama sotilasrikosten estäminen, paljastaminen ja selvittäminen.

Sotilastiedusteluviranomaisten kansallisen turvallisuuden suojaamistehtäviin kuuluvat ylimmän valtiojohdon päätöksentekoa tukeva strategisen tason sotilastiedustelu sekä Puolustusvoimien tehtävien suorittamista tukeva operatiivisen tason sotilastiedustelu. Sotilastiedustelun kohteena on sotilaallinen toiminta sekä vieraan valtion toiminta tai muu sellainen toiminta, joka vakavasti uhkaa maanpuolustusta tai vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja. Kyse on erityisesti vieraan valtion asevoimien ja niihin rinnastuvien järjestäytyneiden joukkojen toiminnasta ja toiminnan valmistelusta. Muiden sotilasviranomaisten kuin sotilastiedusteluviranomaisten kansallisen turvallisuuden suojaamistehtäviin kuuluvat vihamielisen toiminnan torjuminen, aseellisen hyökkäyksen torjuminen ja taistelutoimet sota-aikana. Vihamielisen toiminnan torjumisen kohteena on vieraan valtion tai tunnuksettoman sotilaallisen ryhmän aseellinen sotilaallinen toiminta. Aseellisen hyökkäyksen torjumisen kohteena on aseellinen hyökkäys tai sitä vastaava ulkoinen hyökkäys. Puolustustilalain mukainen sotilasviranomaisten toimivaltaan vaikuttava puolustustila voidaan saattaa voimaan sodan aikana sekä siihen rinnastettavissa vakavasti yleisen järjestyksen ylläpitämiseen vaikuttavissa sisäisissä, väkivaltaisissa levottomuuksissa, joilla pyritään kumoamaan tai muuttamaan perustuslain mukainen valtiojärjestys.

Sotilasviranomaisten harjoittama tiedonhankinta ja vaikuttaminen liittyvät ensisijaisesti vieraan valtion sotilaalliseen toimintaan taikka vieraan valtion tai muun tahon sotilaalista maanpuolustusta uhkaavaan toimintaan. Siviiliviranomaisten ja sotilasviranomaisten välisen tehtävien- ja toimivallanjaon kannalta tulkinnanvaraisempaa voi olla sellainen sotilasviranomaisten harjoittama tiedonhankinta tai vaikuttaminen, joka ei liity suoranaisesti tällaiseen toimintaan. Viranomaistoiminnan kohteena voi tällöin olla sellainen muun kuin vieraan valtion asevoimien toiminta, joka ei uhkaa sotilaalista maanpuolustusta vaan vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja pelkästään muilta osin, ja äärimmillään puolustustilalain mukaiset poikkeusolot aiheuttava valtion sisäinen laillista valtio- ja yhteiskuntajärjestystä uhkaava toiminta. Siviiliviranomaisten ja sotilasviranomaisten välisen tehtävien- ja toimivallanjaon kannalta haasteita aiheuttaa myös se, että siviiliviranomaisten mahdollisuudet toimia ulkomailla muutoin kuin toimintavaltion kanssa toteutettavan kansainvälisen viranomaisyhteistyön puitteissa rajoittuvat lähinnä siviilitiedustelutoimintaan. Haasteita aiheuttavat lisäksi turvallisuusuhkien osalta äärimmillään vaikutuksiltaan sotilaallista toimintaa lähestyvä kybertoiminta sekä turvallisuusuhkien torjuntatoimien osalta äärimmillään vaikutuksiltaan sotilaallista voimankäyttöä lähestyvä kybervoimankäyttö.

Turvallisuusviranomaisten tehtävät voivat olla osittain rinnakkaisia sekä niiden toimivaltuudet ja suorituskyvyt osittain rinnakkaisia tai toisiaan täydentäviä. Rinnakkaisten tehtävien tarkoituksena voi olla myös checks and balances -tyyppinen turvallisuusviranomaisten ja niitä ohjaavien tahojen vaikutusvallan hajauttaminen. Tehtävien ja toimi-

valtuuksien rinnakkaisuudesta voi seurata parhaimmillaan voimavarojen käytön tehokkuutta ja pahimmillaan voimavarojen käytön tehottomuutta. Voimavarojen käytön tehokkuus voi liittyä viranomaisen toisiinsa kytkeytyvistä tehtävistä muodostuvaan kokonaisuuteen tai viranomaisen tiettyjen lisätehtävien toteuttamiseen viranomaisen perustehtävien toteuttamisen yhteydessä taikka erityiskaluston ja -välineistön hankintojen keskittämiseen. Voimavarojen käytön tehottomuus voi puolestaan liittyä viranomaisten rinnakkaisten tehtävien toteuttamista koskevaan tarpeettomasti päällekkäiseen toimintaan, toiminnan yhteydessä muodostuvan tilannekuvan sirpaloitumiseen tai voimavarojen käytön osaoptimointiin. Rinnakkaiset tehtävät edellyttävät joka tapauksessa viranomaisten toiminnan yhteensovittamista. Varsinkin viranomaisen perustehtävistä poikkeavat lisätehtävät edellyttävät niitä koskevan toiminnan riittävää ohjeistusta, dokumentointia ja valvontaa sekä toimintaan osallistuville virkamiehille asetettavia, mahdollisesti kohde-, menetelmä- tai suorituskykykohtaiseen erikoistumiseen liittyviä ammattitaitovaatimuksia. Ammattitaidon saavuttaminen voi edellyttää käytännössä riittävän asiamäärän hoitamisesta kertynyttä kokemusta.

Turvallisuusviranomaisten kotimaisessa yhteistoiminnassa ja muussa yhteistyössä on kyse viranomaisten rinnakkaisten tehtävien toteuttamisen ja rinnakkaisten tai toisiaan täydentävien toimivaltuuksien käyttämisen yhteensovittamisesta sekä toisen viranomaisen toiminnan tukemisesta. Toisen viranomaisen toiminnan tukeminen voi tarkoittaa virkaavun tai muun avun toiselle viranomaiselle antamista. Virka-apusääntelyä edellyttävää varsinaista virka-apua annettaessa virka-apua antava viranomainen tukee toisen viranomaisen tehtävän toteuttamista tältä puuttuvaa omaa toimivaltuuttaan käyttämällä tai suorittaa toisen viranomaisen toimivaltuuden käyttämiseen sisältyvän yksittäisen toimenpiteen tämän puolesta. Muun avun antaminen voi tarkoittaa esimerkiksi muunlaisia kaluston, välineistön, tilojen, henkilövoimavarojen ja erityisasiantuntijapalvelujen tilapäistä luovuttamista toisen viranomaisen käyttöön. Äärimmillään virkaavun antaminen voi olla Puolustusvoimien tai Rajavartiolaitoksen poliisille antamaa sotilaallisten voimakeinojen käyttöä sisältävää virka-apua terrorismirikosten ja vaikutuksiltaan niihin rinnastuvien muiden rikosten estämiseksi tai keskeyttämiseksi. Sotilaallisten voimakeinojen käyttämisessä on tällöinkin kyse poliisin voimankäytöstä. Rajavartiolaitos voi lisäksi antaa poliisin käyttöön kalustoa, henkilöitä ja erityisasiantuntijapalveluja muun muassa terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen torjumiseksi sekä kokoontumisellaan yleistä järjestystä ja turvallisuutta vaarantavan väkijoukon hajottamiseksi. Pisimmälle viedyn turvallisuusviranomaisten yhteistoiminnan ja muun yhteistyön mahdollistaa poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta annettu laki.

Turvallisuusviranomaisten tiedonhankintaa, tiedonvaihtoa ja vaikuttamista koskevalle kansainväliselle yhteistyölle sekä siihen liittyvälle kotimaisten turvallisuusviranomaisten väliselle tehtävienjaolle ja yhteistyölle voi aiheuttaa haasteita se, että turvallisuus-

viranomaisten toiminta on organisoitu eri valtioissa eri tavoin. Kyse voi olla esimerkiksi siviiliviranomaisten ja sotilasviranomaisten sekä lainvalvontaviranomaisten ja tiedusteluviranomaisten erilaisesta tehtävienjaosta. Tiedusteluviranomaisten osalta turvallisuuspoliisi-, turvallisuuspalvelu- ja tiedustelupalvelutehtävät sekä kotimaan- ja ulkomaantoiminta on voitu organisoida eri tavoin. Turvallisuuspoliisitehtävät kattavat myös kansallista turvallisuutta uhkaavien rikosten selvittämisen. Turvallisuuspalvelutehtävät liittyvät valtion sisäisiin uhkiiin ja tiedustelupalvelutehtävät valtion ulkoisiin uhkiiin. Turvallisuuspalvelujen kotimaan toiminnalla tuetaan turvallisuusviranomaisten toimintaa ja tiedustelupalvelujen ulkomaan toiminnalla ylimmän valtiojohdon päätöksentekoa. Turvallisuuspoliisitoiminnalla ja turvallisuuspalvelutoiminnalla on valtiollisten maanpetos- ja valtiopetosrikosten, terrorismirikosten sekä järjestäytyneen rikollisuuden osalta kiinteä yhteys rikostorjuntaan.

Turvallisuusviranomaisten toiminnan ohjaus ja johtaminen

Muuttuva turvallisuusympäristö vaikuttaa ulkopoliittikkaa johtavan ylimmän valtiojohdon eli tasavallan presidentin ja valtioneuvoston tiedontarpeisiin sekä ylimmän valtiojohdon muun muassa turvallisuusviranomaisilta saamiensa tietojen pohjalta tekemiin ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittisiin linjauksiin. Päätöksentekojärjestelmän kannalta erityisen haasteellisia ovat nopeasti muuttuvat tilanteet. Toisaalta turvallisuusviranomaisten kansainvälinen yhteistyö ja ulkomaantoiminta voivat tukea ylimmän valtiojohdon ulkopoliittisia tavoitteita tai niillä voi olla myös muunlaisia ulkopoliittisia vaikutuksia. Turvallisuusviranomaisten sotilaallisten voimakeinojen käyttämiseen ja normaaliolojen vakaviin häiriötilanteisiin tai poikkeusoloihin siirtymiseen voi puolestaan liittyä myös yhteiskuntapoliittisia näkökohtia.

Turvallisuusviranomaisten ohjaus- ja johtamisjärjestelmässä on kyse ministeriöiden, keskusvirastojen ja virastojen sekä niiden osien hallinnollisesta ohjauksesta ja toiminnallisesta johtamisesta. Ohjaus ja johtaminen voi tarkoittaa horisontaalista eri toimijoiden toiminnan yhteensovittamista sekä vertikaalista osittain eri toimijoiden toiminnan yhteensovittamiseenkin liittyvää kunkin toimijan tehtävien määrittämistä ja voimavarojen kullekin toimijalle osoittamista.

Kukin ministeri ja ministeriö vastaa toimialallaan sekä valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelusta että hallinnon asianmukaisesta toiminnasta. Ministeriöt toimivat tarpeen mukaan yhteistyössä asioiden valmistelussa. Yhteistyön järjestämisestä vastaa se ministeriö, jonka toimialaan asia pääosaltaan kuuluu. Oma kysymyksensä on pääministerin tehtäviin kuuluva valtioneuvoston toiminnan johtaminen ja valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelun ja käsittelyn yhteensovittaminen sekä valtioneuvoston kanslian

toimialaan kuuluva pääministerin avustaminen valtioneuvoston yleisessä johtamisessa. Ministeriöiden välisen yhteistyön järjestämisessä sekä valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelun ja käsittelyn yhteensovittamisessa voi olla yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin ja huoltovarmuuteen liittyen kyse turvallisuusviranomaisia laaja-alaisemmasta viranomaisten toiminnan yhteensovittamisesta. Sotilaallista maanpuolustusta tukevissa yhteiskunnan elintärkeissä toiminnoissa on kyse kokonaismaanpuolustuksesta ja vielä laajemmissa yhteiskunnan elintärkeissä toiminnoissa kokonaisturvallisuudesta.

Turvallisuusviranomaisten tiedonhankintatoimintaa hallinnollisesti ohjaavana ministeriönä toimii Suojelupoliisin harjoittaman siviilitiedustelun osalta sisäministeriö ja sotilastiedusteluviranomaisten harjoittaman sotilastiedustelun osalta puolustusministeriö. Siviili- ja sotilastiedustelussa on kyse ylimmän valtiojohdon päätöksentekoa tukevasta strategisen tason siviili- ja sotilastiedustelusta sekä terrorismiin kohdistuvasta operatiivisen tason siviilitiedustelusta, ulkomaiseen tiedustelutoimintaan kohdistuvasta operatiivisen tason siviilivastatiedustelusta, vieraiden valtioiden asevoimien toimintaan ja toiminnan valmisteluun kohdistuvasta operatiivisen tason sotilastiedustelusta ja maanpuolustukseen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan kohdistuvasta operatiivisen tason sotilasvastatiedustelusta. Strategisen tason siviili- ja sotilastiedustelun ohjauksessa tulee huomioida tasavallan presidentin sekä valtioneuvoston ja sen kaikkien ministeriöiden tiedontarpeet. Poliisin ja Rajavartiolaitoksen harjoittaman rikostiedustelun osalta tiedonhankintatoimintaa hallinnollisesti ohjaavana ministeriönä toimii sisäministeriö, Tullin harjoittaman rikostiedustelun osalta valtiovarainministeriö ja Puolustusvoimien harjoittaman rikostiedustelun osalta puolustusministeriö. Turvallisuusviranomaisten vaikuttamistoimintaa hallinnollisesti ohjaavana ministeriönä toimii poliisin ja Rajavartiolaitoksen osalta sisäministeriö, Tullin osalta valtiovarainministeriö sekä Puolustusvoimien osalta puolustusministeriö.

Sotilasviranomaisten hallinnollisen ohjauksen ja toiminnallisen johtamisen yhteydessä erotetaan toisistaan hallinnolliset asiat ja toiminnalliset sotilaskäskyasiat. Ylin päätösvalta sotilasviranomaisten toiminnan hallinnollisen ohjauksen osalta on puolustusministeriöllä tai sisäministeriöllä ja valtioneuvostolla sekä toiminnallisen johtamisen osalta Puolustusvoimain komentajalla tai Rajavartiolaitoksen päälliköllä ja tasavallan presidentillä. Tasavallan presidentillä on lisäksi päätösvaltaa sotilasviranomaisten toiminnan hallinnolliseen ohjaukseen liittyvissä sotilaallisissa nimitysasioissa. Tasavallan presidentti ei toimi sotilaskäskyasioita ja sotilaallisia nimitysasioita ratkaistessaan ulkopoliitikan johtamiseen liittyvässä tehtävässään, vaan Puolustusvoimien ylipäällikön roolissaan. Tasavallan presidentti ratkaisee sotilaskäskyasiat lähtökohtaisesti valtioneuvoston ulkopuolella. Tasavallan presidentti voi kuitenkin omasta aloitteestaan taikka puolustusministerin tai sisäministerin esityksestä siirtää sotilaskäskyasian tasavallan presidentin valtioneuvostossa ilman valtioneuvoston ratkaisuehdotusta ratkaistavaksi. Sotilaalliset nimi-

tysasiat tasavallan presidentti ratkaisee kyseessä olevan viran korkeudesta riippuen valtioneuvostossa valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta tai valtioneuvoston ulkopuolella. Tasavallan presidentin sotilaskäskyasioita ja sotilaallisia nimitysasioita koskeva päätöksenteko valtioneuvostossa tapahtuu puolustusministerin tai sisäministerin esittelystä. Tasavallan presidentin päätöksenteko valtioneuvoston ulkopuolella tapahtuu puolestaan Puolustusvoimien sotilaskäskyasioiden osalta kyseessä olevan asian laadusta riippuen puolustusministerin tai Puolustusvoimain komentajan esittelystä, Rajavartiolaitoksen sotilaskäskyasioiden osalta sisäministerin esittelystä, Puolustusvoimien sotilaallisten nimitysasioiden osalta Puolustusvoimain komentajan esittelystä ja Rajavartiolaitoksen sotilaallisten nimitysasioiden osalta sisäministerin esittelystä. Puolustusministerillä on kyseessä olevan asian laadusta liittyen oikeus tai velvollisuus olla läsnä, kun tasavallan presidentti ratkaisee Puolustusvoimien sotilaskäskyasian valtioneuvoston ulkopuolella Puolustusvoimain komentajan esittelystä, ja oikeus olla läsnä, kun tasavallan presidentti ratkaisee Puolustusvoimien sotilaallisen nimitysasian valtioneuvoston ulkopuolella. Lisäksi pääministerillä on oikeus olla läsnä, kun tasavallan presidentti ratkaisee sotilaskäskyasian valtioneuvoston ulkopuolella. Puolustusvoimia johtavan Puolustusvoimain komentajan ja Rajavartiolaitosta johtavan Rajavartiolaitoksen päällikön asema on tavanomaisesta keskusviraston päällikön asemasta poikkeava. Puolustusvoimain komentajan alainen Pääesikunta on Puolustusvoimien johtoesikunta. Sisäministeriössä toimivan Rajavartiolaitoksen päällikön alainen Rajavartiolaitoksen esikunta on Rajavartiolaitoksen johtoesikunta ja samalla sisäministeriön rajavartio-osasto ja Rajavartiolaitoksen esikuntaa johtava Rajavartiolaitoksen apulaispäällikkö on samalla sisäministeriön rajavartio-osaston osastopäällikkö. Tavanomaisesta virastojen itsenäisyydestä poiketen turvallisuussektorilla esimiesvirastoilla voi olla mahdollisen hallinnollisia tai toiminnallisia asioita koskevan ratkaisuvallan pidättämisoikeuden lisäksi myös niiden alaisten virastojen ja näiden virastojen virkamiesten toiminnalliseen johtamiseen liittyvää toimivaltaa.

Turvallisuusviranomaisten toiminnan hallinnollinen ohjaus ja toiminnallinen johtaminen on erityisen haasteellista nopeasti muuttuvissa tilanteissa. Johtamisen osalta normaalioloissa korostuvat viranomaisen kenttäjohdon tapauskohtaiset toimivaltuuksien käytön edellytysten täyttymistä koskevat arviot. Normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa painopiste siirtyy noissa tilanteissa sovellettavan sääntelyn mahdollistaman toimivaltuuksien sisällöllisesti, henkilöllisesti ja ajoituskellisesti väljemmin kohdennettavan käytön myötä viranomaisen yleisjohdon laajemman kokonaistilanteen asettamia vaatimuksia koskeviin arvioihin. Siviiliviranomaisten toiminnallinen johtaminen ja sotilasviranomaisten toiminnallinen johtaminen eroavat toisistaan esimiesten ja alaisten välisten käskyvalta- ja käskynalaisuussuhteiden osalta. Oman erityispiirteensä sotilasviranomaisten toiminnan johtamiseen tuo se, että johdettavina on tällöin sekä virkamiehiä että asevelvollisuuttaan suorittavia varusmiehiä ja reserviläisiä.

Kansanvaltaisen oikeusvaltion ja sen perusoikeusjärjestelmän suojaaminen muuttuvassa turvallisuustilanteessa

Kansallisen turvallisuuden ylläpitäminen tarkoittaa kansanvaltaisen oikeusvaltion ja sen perusoikeusjärjestelmän suojaamista. Kansallisten perusoikeuksien toteutuessa toteutuvat yleensä myös vastaavat kansainväliset ihmisoikeudet.

Myös muuttuvassa turvallisuustilanteessa olisi kyettävä säilyttämään hyväksyttävä tasapaino viranomaistoiminnan tehokkuusvaatimusten ja erilaisten oikeusturvanäkökohtien välillä. Turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksia koskevan sääntelyn riittävällä täsmällisyydellä ja tarkkarajaisuudella on keskeinen merkitys viranomaistoiminnan kohteina olevien luonnollisten henkilöiden perusoikeuksien toteutumisen turvaajana.

Kansanvaltaisen oikeusvaltion ja sen perusoikeusjärjestelmän kriinkestävyyttä turvaavat parlamentarismi ja siihen liittyvät perustuslain muuttamista koskevat määränemistövaatimukset sekä keskeisimpänä checks and balances -järjestelynä valtiollisten tehtävien kolmijako. Turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksia koskevan sääntelyn riittävä täsmällisyys ja tarkkarajaisuus muodostaa perustan myös valtio- ja yhteiskuntajärjestyksen kansanvaltaisuuden ja oikeusvaltioperiaatteen toteutumiselle.

Viranomaistoiminnan kohteina olevien luonnollisten henkilöiden perusoikeuksien toteutumista pyritään tukemaan laillisuusvalvonnalla. Valtio- ja yhteiskuntajärjestyksen kansanvaltaisuuden ja oikeusvaltioperiaatteen toteutumista taas pyritään tukemaan parlamentaarisella ohjauksella ja valvonnalla.

Turvallisuusviranomaisten toiminnan ohjauksen, johtamisen ja valvonnan merkitys valtio- ja yhteiskuntajärjestyksen kansanvaltaisuuden ja oikeusvaltioperiaatteen toteutumisen kannalta korostuu tiedonhankinnan osalta ylimmän valtiojohtoon päätöksentekoa tukevan siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten toiminnan yhteydessä sekä vaikuttamisen osalta poikkeusolojen sotilaallista toimintaa varten järjestäytyneiden, varustettujen ja aseistettujen sotilasviranomaisten toiminnan yhteydessä. Sotilasviranomaisten toiminnan osalta erityistä herkkyyttä liittyy sotilasviranomaisten käyttämiseen valtion sisäisten uhkien torjunnassa.

Valtio- ja yhteiskuntajärjestyksen kansanvaltaisuuden ja oikeusvaltioperiaatteen toteutumisen turvaamisen tavoite voi vaikuttaa siihen, millainen rooli valtioneuvostolle, ministeriöille ja keskusvirastoille annetaan turvallisuusviranomaisten toiminnan ohjauksessa. Turvallisuusviranomaisten ja niitä ohjaavien tahojen välinen vaikutussuhde voi olla kahdensuuntainen. Turvallisuusviranomaisia ohjaavat tahot vaikuttavat turvallisuusviranomaisten toimintaan ja turvallisuusviranomaiset voivat puolestaan vaikuttaa niitä ohjaavien tahojen toimintaan. Kahdensuuntaisuus koskee tiedustelutoiminnan osalta prosessia, jossa ylimmän valtiojohdon asettamien tiedustelun painopisteiden mukaisesti hankitut operatiivisen tason tiedustelutiedot muuntuvat ylimmän valtiojohdon päätöksentekoa tukeviksi strategisen tason tiedusteluanalyseiksi, ja se voi vaikuttaa prosessin eri vaiheisiin liittyvien uhka-arvioiden objektiivisuuteen.

Valtio- ja yhteiskuntajärjestyksen kansanvaltaisuuden ja oikeusvaltioperiaatteen toteutumista turvaava kansallisen turvallisuuden suojaaminen on sekä tiedonhankinnan toteuttamisen että vaikuttamisen torjunnan osalta haasteellista nykyisessä informaatioympäristössä, jossa tiedot ovat sinällään aikaisempaa helpommin saatavissa, mutta tietojen oikeellisuuden varmistaminen voi olla aikaisempaa vaikeampaa. Nykyisessä informaatioympäristössä korostuu myös yksityisten yritysten rooli tietojen haltijoina ja hyödyntäjinä sekä siihen mahdollisesti liittyvä kaupallisten ja valtiollisten intressien toisiinsa kytkeytyminen.



Normaaliolojen vakaviin häiriötilanteisiin liittyviä haasteita

Sekä turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksien että turvallisuusviranomaisten välisen tehtävien- ja toimivallanjaon sääntelylle aiheuttaa haasteita edellä kuvattu erilaisen turvallisuusuhkien ja turvallisuusuhkien torjuntatoimien välisten rajojen hämärtyminen. Turvallisuusuhkien osalta hämärtyminen voi liittyä sekä uhkatoimintaan että uhkatoimijoihin. Turvallisuusuhkien ja turvallisuusuhkien torjuntatoimien välisten rajojen hämärtyksen seurauksena myös normaaliolojen ja poikkeusolojen välinen raja hämärtyy.

Normaaliolojen vakavia häiriötilanteita varten voi olla tarpeen säätää turvallisuusviranomaisille normaaliolojen toimivaltuuksia tehokkaampia toimivaltuuksia. Tällaiset tehokkaammat toimivaltuudet voivat koskea sekä tiedonhankintaa että vaikuttamista. Tiedonhankinnan osalta voi olla kyse erityisesti siviili- ja sotilastiedustelun sekä mahdollisesti myös kaavailun uhkaperusteisen rikostiedustelun toimivaltuuksista. Poikkeusoloihin liittymättömien toimivaltuuksien säätämisen tulee tapahtua perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä noudattamalla. Samoin kuin vieraan valtion aseellisen hyökkäyksen torjumista ja taistelutoimia sota-aikana, normaaliolojen vakavien häiriötilanteiden toimivaltuuksia on arvioitava myös kansainvälisen oikeuden näkökulmasta. Perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset turvaavat toimivaltuuksien käytön kohteina olevien tai niiden käytön kohteiksi tosiasiallisesti joutuvien luonnollisten henkilöiden asemaa ja kansainvälinen oikeus toimivaltuuksien käytön kohteina olevien vieraiden valtioiden asemaa. Vieraiden valtioiden osalta on kyse vieraiden valtioiden suvereniteettiin puuttumisen sallittavuudesta oman valtion suvereniteetin suojaamiseksi. Aseelliset hyökkäykset ovat kansainvälisen oikeuden nimenomaisesti kieltämiä ja niiltä puolustautuminen on kansainvälisen oikeuden nimenomaisesti sallimaa. Kansainvälisoikeudellisesti kiistanalaisia ovat ennaltaehkäisevät iskut omaan valtioon kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen torjumiseksi ja humanitaariset interventiot vieraassa valtiossa oleskelevien henkilöiden ihmisoikeuksien toteutumisen turvaamiseksi. Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvoston valtuuttama voimankäyttö on oma kysymyksensä.

Kysymys siviiliviranomaisten ja sotilasviranomaisten välisestä tehtävien- ja toimivalanjaosta ajankohtaistuu erityisesti normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa. Kyse on luonteeltaan erilaisten turvallisuusuhkien ja turvallisuusuhkien torjuntatoimien lisäksi turvallisuusviranomaisten toiminnan johtamisjärjestelyistä sekä niihin liittyvistä käskyvalta- ja käskynalaisuussuhteista nopeasti muuttuvissa tilanteissa, joissa on yhteensovitettava toisaalta tapauskohtaiset ja toisaalta laajempaan kokonaistilanteeseen liittyvät arviot. Tiedonhankintaan sekä siihen tukeutuviin vaikuttamiseen ja vaikuttamisen torjuntaan liittyvää päätöksentekoa nopeasti muuttuvissa tilanteissa voidaan tehostaa myös osittaisella automatisoinnilla, ja tämän automatisoinnin yhteydessä voidaan hyödyntää myös tekoälyä. Siviiliviranomaisten ja sotilasviranomaisten väliseen tehtävien- ja toimivallanjakoon voi vaikuttaa myös muiden kuin virkamiesten mahdollisuus osallistua viranomaisten toimivaltuuksien käyttämiseen erilaisissa turvallisuustilanteissa.

Poikkeusolojen toimivaltuuksien tapaan myös normaaliolojen vakavien häiriötilanteiden normaaliolojen toimivaltuuksia tehokkaampiin toimivaltuuksiin liittyy kyseisen turvallisuustilanteen olemassaolon toteava päätöksenteko ja siitä erillinen toimivaltuuksien käyttöä koskeva tarkempi päätöksenteko. Normaaliolojen vakavien häiriötilanteiden olemassaolon toteava ja samalla normaaliolojen vakavien häiriötilanteiden toimivaltuuksien käytön mahdollistava päätös on yhteiskuntapoliittisesti merkittävä. Päätöksenteosta, joka koskee sotilaallisten voimakeinojen käytön mahdollistamista normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa, säädetään Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen poliisille antaman virka-avun osalta Puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetussa laissa ja rajavartiolaitaissa sekä aluevalvonnan osalta aluevalvontalaissa. Sotilaallisten voimakeinojen käyttöä voi liittyä myös sellaiseen kansainväliseen apuun, kansainväliseen yhteistoimintaan ja muuhun kansainväliseen toimintaan, jota koskevasta päätöksenteosta säädetään kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa ja sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetussa laissa. Poikkeusolojen olemassaolon toteamista koskevasta päätöksenteosta säädetään puolestaan valmiuslaissa ja puolustustilalaissa. Toimivaltuuksien käyttöä koskevassa tarkemmassa päätöksenteossa on kyse oikeudellisen toimivaltuuksien käytön edellytysten täytymisen arvioinnin lisäksi toimivaltuuksien käytöstä aiheutuvien myönteisten tai kielteisten vaikutusten tarkoituksenmukaisuusperusteisesta arvioinnista. Varsinkin normaaliolojen vakavien häiriötilanteiden ja poikkeusolojen toimivaltuuksien käytön yhteydessä tällaiset vaikutukset voivat olla myös ulko- tai yhteiskuntapoliittisesti merkityksellisiä.

Normaaliolojen vakavien häiriötilanteiden ja poikkeusolojen toimivaltuuksien käyttöön voi olla tarpeen kytkeä myös erityisiä oikeusturvajärjestelyjä. Kyse voi olla esimerkiksi tiettyjen toimivaltuuksien käyttöä koskevasta ennakkolisesta tuomioistuinkontrollista sekä toimivaltuuksien käytön ennakkolisesta, reaaliaikaisesta ja jälkikäteisestä laillisuusvalvonnasta.





Tiedusteluvalvontavaltuutetun kuudennen vuosikertomuksen käsittely

Tiedusteluvalvontavaltuutettu antoi kuudennen, vuotta 2024 koskeneen kertomuksen toiminnastaan (K 15/2025 vp) eduskunnalle, eduskunnan oikeusasiamiehelle ja valtioneuvostolle 30.5.2025. Tiedusteluvalvontavaltuutettu luovutti lisäksi eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnalle kertomusta täydentävän salassa pidettävän selvityksen tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnasta vuonna 2024.

Eduskunta kävi kertomuksesta lähetekeskustelun 2.9.2025 ja lähetti asian tiedusteluvalvontavaliokuntaan.

Tiedusteluvalvontavaliokunnan kertomuksen johdosta kuulemien asiantuntijoiden lausunnoista ainoastaan eduskunnan oikeusasiamiehen antamassa lausunnossa esitettiin kriittisiä huomioita. Tiedusteluvalvontavaltuutettu esitti omassa lausunnossaan vastineensa oikeusasiamiehen esittämiin huomioihin. Tiedusteluvalvontavaltuutetun antamassa lausunnossa käsiteltiin henkilöstömäärältään hyvin pienen tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon haavoittuvuutta, tiedusteluvalvontavaltuutetun sijaisuusjärjestelyjä, ennakkolista laillisuusvalvontaa, laillisuusvalvonnallisten seuraamusten käyttämistä, valvontatoimenpiteiden dokumentointia, tiedusteluvalvontavaltuutetun muutoksenhakuoikeuden käyttämistä, tiedusteluvalvontavaltuutetun ja apulaistietosuoja-valtuutetun yhteistarkastusten toimittamista ja dokumentointia sekä mahdollisuutta sisällyttää tiedusteluvalvontavaltuutetun vuosikertomusta täydentävässä salassa pidettävässä selvityksessä esitettyjä kannanottoja julkiseen vuosikertomukseen. Tiedusteluvalvontavaliokunnalle annetut julkiset lausunnot on julkaistu eduskunnan verkkosivuilla. Tiedusteluvalvontavaltuutetun lausunto on julkaistu myös tiedusteluvalvontavaltuutetun verkkosivuilla.

Tiedusteluvalvontavaliokunta antoi kertomuksesta mietintönsä (TiVM 1/2025 vp) 12.12.2025. Valiokunta totesi, että tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon valvontatyö on ollut vuonna 2024 hyvää ja kattavaa. Valiokunnan muut keskeiset huomiot koskivat tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon yhteistyötä tiedustelututkimusta ja -opetusta harjoittavien yliopistojen kanssa, julkisen vuosikertomuksen ja valiokunnalle annettavan salassa pidettävän selvityksen sisällöllisiä suhteita, ennakollisen valvonnan pysymistä yleisellä tasolla, tiedusteluvalvontavaltuutetun sijaisuusjärjestelyjä, tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon tiedusteluviranomaisista riippumatonta oikeudellista ja teknistä asiantuntemusta sekä tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon resurssien riittävyttä.

Eduskunta hyväksyi 12.2.2026 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 kannanottoja

Annetut lausunnot

Tiedusteluvalvontavaltuutettu antoi kertomusvuonna seuraavat lausunnot:

- Hallituksen esitysluonnos arkistointilaiksi ja julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain muuttamiseksi
- Hallituksen esitysluonnos poliisin ja Maahanmuuttoviraston rekistereihin tallennettuja biometrisiä tietoja koskevan sääntelyn muuttamiseksi
- Julkisuuslain salassapitoperusteiden mahdolliset muutostarpeet
- Hallituksen esitys laiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (radiosignaalityedusteluun liittyvä kansainvälinen yhteistyö)
- Hallituksen esitysluonnos poliisin tietojenvaihtoa koskevan lainsäädännön muuttamiseksi
- Hallituksen esitysluonnos tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistukseen liittyvistä muutoksista oikeusministeriön hallinnonalan lainsäädäntöön
- Hallituksen esitysluonnos tietosuojalain ja henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annetun lain muuttamiseksi (hallinnolliset seuraamusmaksut)
- Hallituksen esitys laiksi poliisilain 5 a luvun muuttamisesta ja eräiksi muiksi laeiksi (niin kutsuttu palomuurisääntely ja tietojen Pohjois-Atlantin liitolle luovuttaminen)

Kotimaisia tuomioistuinratkaisuja

- KKO:2025:29
Käräjäoikeus oli määrännyt sotilastiedustelusta annetun lain mukaisen televalvontaluvan alkamaan hakemuksesta poiketen päätöksen tekohetkestä alkaen. Hakijana toiminut Pääesikunnan tiedusteluosasto kanteli käräjäoikeuden päätöksestä hovioikeuteen. Hovioikeus totesi, että televalvontaluvan edellytysten tuli olla olemassa lupa-asian ratkaisemisen hetkellä. Näin ollen lupaa ei voitu määrätä alkamaan vasta ratkaisujankohdan jälkeen. Hovioikeus ei muuttanut käräjäoikeuden päätöstä. Pääesikunnan tiedusteluosastolle myönnettiin valituslupa korkeimpaan oikeuteen. Korkein oikeus katsoi, että televalvontaluvan edellytysten tuli olla olemassa lupa-asian ratkaisemisen hetkellä. Tämän vuoksi lupaa ei voitu määrätä alkamaan vasta ratkaisujankohdan jälkeen. Korkein oikeus ei muuttanut hovioikeuden päätöstä.

- KKO:2025:31

Käräjäoikeus oli hylännyt Suojelupoliisin vaatimuksen luvan antamisesta poliisilain 5 a luvun mukaiseen paikkatiedusteluun. Käräjäoikeus oli katsonut, että tiedustelumene- telmän kohteena oli pysyväisluonteiseen asumiseen käytetty paikka, johon paikkatie- dustelua ei saanut kohdistaa. Suojelupoliisi kanteli käräjäoikeuden päätöksestä ho- vioikeuteen. Hovioikeus katsoi, että kysymyksessä olevaa asuntoa ei tosiasiallisesti käytetty pysyväisluonteiseen asumiseen ja ettei paikkatiedustelun voitu katsoa vaa- rantavan kotirauhan suojan ydinaluetta. Hovioikeus antoi Suojelupoliisille luvan paik- katiedusteluun. Tiedusteluvalvontavaltuutetulle myönnettiin valituslupa korkeimpaan oikeuteen. Korkein oikeus totesi, että paikkatiedustelua koskevan vaatimuksen kohtee- na oli ollut asuinhuoneisto, joka oli tarkoitettu pysyväisluonteiseen asumiseen. Kun huoneistoa ei ollut osoitettu tosiasiallisesti käytetyn muuhun tarkoitukseen, paikka- tiedustelua koskevan luvan antamiselle ei ollut edellytyksiä. Korkein oikeus kumosi hovioikeuden päätöksen ja asia jäi käräjäoikeuden päätöksen lopputuloksen varaan.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu ei hakenut tässä asiassa hovioikeuden päätökseen muu- tosta niinkään tiedustelutoiminnan lainmukaisuuden valvomisen tarkoituksessa, vaan myöskin lakisääteisiin tehtäviinsä kuuluvan perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien tie- dustelutoiminnassa toteutumisen valvomisen tarkoituksessa. Eli tiedusteluvalvonta- valtuutettu ei katsonut hovioikeuden ylittäneen lainmukaista harkintavaltansa, mutta piti hovioikeuden ratkaisusta poikkeavaa ratkaisua perus- ja ihmisoikeuksien toteutu- mista edistävää laintulkintaa ja -soveltamista paremmin tukevana kysymyksessä, jol- la oli olennainen ja myös käsiteltävänä ollut asiaa laaja-alaisempi merkitys perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta.

Kansainvälisiä tuomioistuinratkaisuja

- Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen suuren jaoston tuomio asioissa Ships Waste Oil Collector B.V. v. Alankomaat, Janssen de Jong Groep B.V. ja muut v. Alankomaat, Burando Holding B.V. v. Alankomaat sekä Port Invest B.V. v. Alankomaat (1.4.2025)

Asioita koskeva Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen 3. jaoston tuomio mainittiin tie- dusteluvalvontavaltuutetun vuotta 2023 koskeneessa kertomuksessa.

Asioissa oli kysymys siitä, onko tiedonluovutuksen viranomaisten välillä mahdollista- nut laki ollut riittävän ennustettava ja ovatko tiedonvaihdon oikeusturvatakeet olleet asianmukaisesti järjestetyt.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi äänestysten jälkeen, että Euroopan ihmisoi- keussopimuksen 8 artiklan mukaista oikeutta nauttia yksityiselämän kunnioitusta tai 13 artiklan mukaista oikeutta tehokkaaseen oikeussuojakeinoon ei ollut loukattu.

- Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen 4. jaoston tuomio asiassa Bradshaw ja muut v. Yhdistynyt kuningaskunta (22.7.2025, lopullinen 8.12.2025)

Asiassa oli kysymys valtion velvollisuudesta tutkia toisen valtion harjoittamaa vaalivaikuttamista koskevat väitteet sekä luoda tehokkaat oikeudelliset ja hallinnolliset järjestelyt sellaisen vaikuttamisen riskin torjunnalle.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi yksimielisesti, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen ensimmäisen pöytäkirjan 3 artiklan mukaista oikeutta vapaisiin vaaleihin ei ollut loukattu.

- Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen 5. jaoston tuomio asiassa Manukyan v. Armenia (13.11.2025)

Asiassa oli kysymys väitetystä turvallisuuspalvelujen toteuttamasta henkilön henkilötietojen keräämisestä, käsittelemisestä ja käyttämisestä, henkilön pakottamisesta uhkaamalla tekemään yhteistyötä turvallisuuspalvelujen kanssa, näiden väitteiden tehokkaan tutkimisen puutteesta sekä tehokkaiden oikeussuojakeinojen puuttumisesta.

Euroopan ihmisoikeus katsoi yksimielisesti, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaista oikeutta nauttia yksityiselämän kunnioitusta oli loukattu sekä henkilön yksityiselämään puuttumisen että väitteiden tehokkaan tutkimisen puutteen vuoksi, ja äänestyksen jälkeen, että asiassa ei noussut esiin erillistä 13 artiklan mukaista oikeutta tehokkaaseen oikeussuojakeinoon koskevaa kysymystä.

- Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen 3. jaoston tuomio asiassa Selimi v. Albania (25.11.2025)

Asiassa oli kysymys korkeimman oikeuden tuomaria koskeneesta turvallisuusselvityksestä.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi yksimielisesti, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaista oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin oli loukattu, ja ettei ollut tarvetta tutkia 8 artiklan mukaista oikeutta nauttia yksityiselämän kunnioitusta koskevaa valitusta.

- Euroopan unionin yleisen tuomioistuimen laajennetun 10. jaoston tuomio asiassa Philippe Latombe v. Euroopan komissio (3.9.2025)

Asiassa oli kysymys henkilötietojen Yhdysvaltoihin siirtämiseen liittyen muun muassa Yhdysvaltojen tietosuojaa käsittelevän muutoksenhakutuomioistuimen (Data Protection Review Court) riippumattomuudesta ja puolueettomuudesta ja asemasta etukäteen laillisesti perustettuna tuomioistuimena, oikeus- tai hallintoviranomaisen ennakkoluvasta tiedusteluelinten toteuttamaan henkilötietojen valikoimattomaan keruuseen sekä automatisoitujen päätösten tekemisestä.

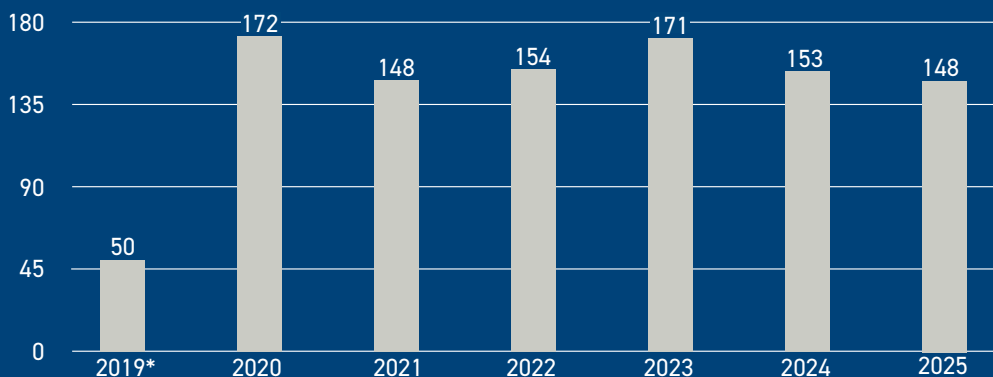
Euroopan unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kanteen.

Ulkomaisia hankkeita

- Ruotsissa luovutettiin 13.6.2025 tiedusteluselvityksen mietintö (SOU 2025:78), joka koski uudistettua tiedustelutoimintaa. Mietinnössä ehdotetaan uuden hallituksen ohjauksessa toimivan ulkomaansiviilitiedustelupalvelun (civil utrikesunderrättelsetjänst) perustamista. Ulkomaantiedustelua harjoittaa nykyisin Puolustusvoimiin kuuluva Sotilaallinen tiedustelu- ja turvallisuuspalvelu (Militära underrättelse- och säkerhetstjänsten, Must). Puolustusvoimien tiedustelu- ja turvallisuuspalvelutoiminta olisi jatkossa Puolustusvoimien omiin tarpeisiin kiinteämmin kytkeytyvää. Uuden ulkomaansiviilitiedustelupalvelun toiminnassa sovellettaisiin nykyistä puolustustiedustelutoimintalaki (lag om försvarsunderrättelseverksamhet), joka olisi jatkossa nimeltään ulkomaantiedustelutoimintalaki (lag om utrikes underrättelseverksamhet) ja uuden ulkomaansiviilitiedustelupalvelun toimintaa valvoisi nykyinen Valtion puolustustiedustelutoiminnan tarkastus (Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten, Siun). Tiedustelutoiminnan valvontajärjestelyjen osalta mietinnössä todetaan tarve arvioida pitemmällä tähtäyksellä muotoja istuvien parlamentin jäsenten harjoittamalle vahvalle valvonnalle. Uuden ulkomaansiviilitiedustelupalvelun perustamista koskeva toimeksianto annettiin 23.10.2025 (Kommittédirektiv 2025:92). Toimeksiannon mukaan uuden viranomaisen tulee kyetä aloittamaan toimintansa 1.1.2027.

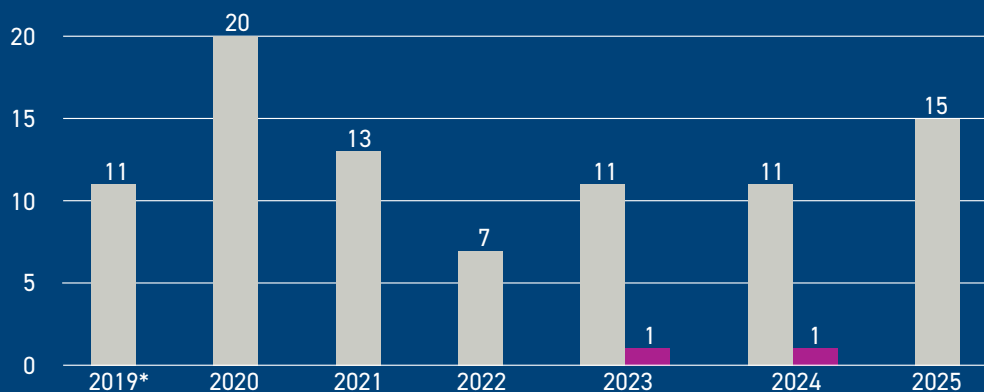
Tilastot

VALVONTAKÄYNNIT



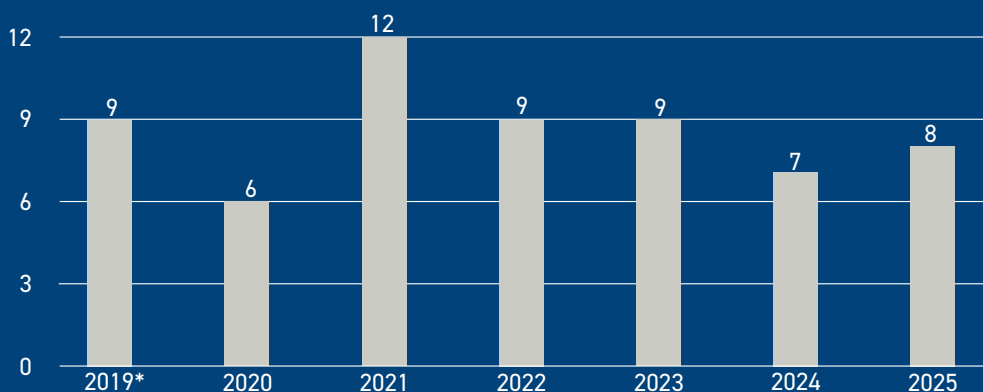
Tiedusteluvalvontavaltuutetun tiedusteluviranomaisiin tekemien valvontakäyntien lukumäärät vuosina 2019–2025.

TUTKIMISPYYNNÖT JA KANTELUKSET



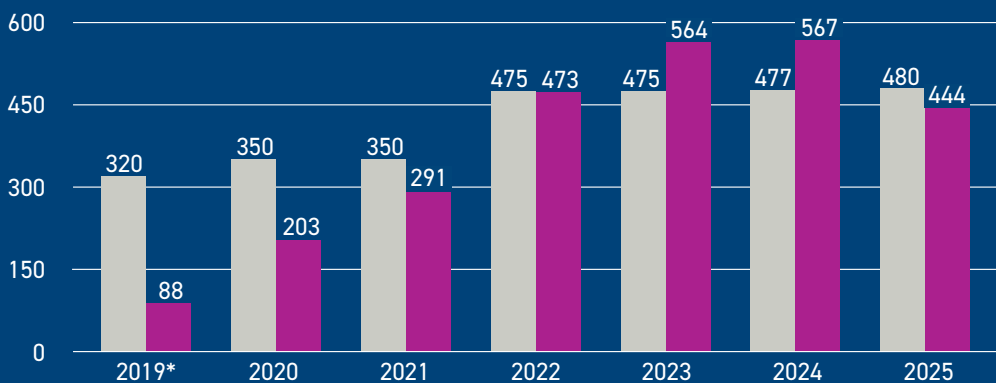
Tiedusteluvalvontavaltuutetulle tehtyjen tutkimispyyntöjen (harmaat pylväät) ja tutkittavaksi otettujen kanteluiden (liilat pylväät) lukumäärät vuosina 2019–2025.

LAUSUNNOT



Tiedusteluvalvontavaltuutetun antamien lausuntojen lukumäärät vuosina 2019–2025.

RAHOITUS



Tiedusteluvalvontavaltuutetun määrärahaosuudet (harmat pylvääät) ja toteutuneet toimintamenot (liilat pylvääät) vuosina 2019–2025 tuhansina euroina. Vuosina 2019–2021 tiedusteluvalvontavaltuutetun toimitilakustannukset katettiin tietosuojavaltuutetun määrärahaosuudesta.

**Tiedusteluvalvontavaltuutettu aloitti toimintansa 1.5.2019.*



tvv

tiedusteluvalvontavaltuutettu

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