

Tiedusteluvalvonta-  
valtuutettu

# TIEDUSTELUVALVONTAVALTUUTETUN KERTOMUS VUODELTA 2019

K 14/2020 vp

# TIEDUSTELUVALVONTAVALTUUTETUN KERTOMUS VUODELTA 2019

# Sisällys

Eduskunnalle, eduskunnan oikeusasiamiehelle ja valtioneuvostolle .....	4
Tiedusteluvalvonnan ensimmäinen vuosi .....	5
Tiedusteluvalvonnan käynnistyminen .....	6
Tiedustelujärjestelmä .....	7
Tiedustelun lajit .....	7
Tiedusteluviranomaiset .....	8
Tiedusteluvalvontajärjestelmä .....	10
Tuomioistuimet, tiedusteluvalvontavaltuutettu ja eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta.....	10
Tiedustelutoiminnan muut valvojat .....	11
Tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtävät, toimivaltuudet ja roolit .....	12
Tehtävät .....	12
Toimivaltuudet .....	14
Roolit .....	15
Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminto .....	17
Henkilöstö.....	17
Talous .....	17
Viestintä.....	18
Sidosryhmäyhteistyö .....	18
Tilastotietoja tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnasta .....	20
Tiedusteluvalvontavaltuutetun havainnot lainsäädännöstä.....	22
Tiedustelun tarkoitus .....	22
Tiedustelun kohteet.....	25
Tiedustelutoiminnan periaatteet ja tiedustelumenetelmien käytön yleiset edellytykset .....	27
Tiedustelumenetelmät.....	28
Sähköisiin viesteihin kohdistuva tiedustelu .....	30
Luottamuksellisiin viesteihin kohdistuva tiedustelu.....	32
Tietolähdetoiminta .....	34
Tiedustelun suojaaminen .....	36

# EDUSKUNNALLE, EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHELLE JA VALTIONEUVOSTOLLE

Tämä on tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain 19 §:n 1 momentin mukaisesti eduskunnalle, eduskunnan oikeusasiamiehelle ja valtioneuvostolle annettava kertomus tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnasta vuonna 2019.

Koska kyseessä on ensimmäinen vuosikertomus uusimuotoisen tiedustelutoiminnan uusi-  
muotoisesta laillisuusvalvonnasta, olen sisällyttänyt siihen myös yleisluontoista informaatiota tiedustelu- ja tiedusteluvalvontajärjestelmistä sekä havaintojani tiedustelulainsäädännön lähtökohdista. Toivon, että esittämäni havainnot voisivat toimia herätteinä omaakin toimintaani ohjaavalle yhteiskunnalliselle ja ammatilliselle keskustelulle aihealueesta, joka muutoin on pitkälti salassa pidettävä.

Käytettävissäni ovat olleet vuotta 2019 koskeneet sisäministeriön kertomus tiedustelumenetelmien käytöstä ja siviilitiedustelun suojaamisen käytöstä ja niiden käytön valvonnasta, puolustusministeriön kertomus tiedustelumenetelmien ja sotilastiedustelun suojaamisen käytöstä sekä valvonnasta, sisäministeriön kertomus salaisten pakkokeinojen sekä salaisten tiedonhankintakeinojen ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta, Suojelupoliisin laillisuusvalvontakertomus sekä sotilastiedustelun sisäisen laillisuusvalvonnan vuosikertomus.

Helsingissä 20.5.2020



**Kimmo Hakonen**  
tiedusteluvalvontavaltuutettu



# Tiedusteluvalvonnan ensimmäinen vuosi

Kertomusvuosi oli siviili- ja sotilastiedustelulainsäädännön ensimmäinen voimassaolovuosi sekä tiedustelutoiminnan valvontaelinten ensimmäinen toimintavuosi.

**15.10.2018**

Tiedustelulakien säätämisen mahdollistanut perustuslain yksityiselämän suojaa koskevan säännöksen muutos voimaan.

**1.2.2019**

Tiedustelutoiminnan valvontajärjestelmä luodaan: tiedustelutoiminnan valvonnasta annettu laki ja eduskunnan työjärjestyksen muutos voimaan.

**17.4.2019**

Valtioneuvosto nimittää Kimmo Hakosen ensimmäiseksi tiedusteluvalvontavaltuutetuksi eduskunnan perustuslakivaliokunnan annettua lausumansa asiasta. Jatkossa lausuman valtuutetun nimittämisestä antaa eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta.

**1.5.2019**

Tiedusteluvalvontavaltuutettu astuu virkaansa.

**1.6.2019**

Tiedustelulait eli poliisilain 5 a luku, laki tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa ja laki sotilastiedustelusta sekä tiedusteluasetukset eli valtioneuvoston asetus siviilitiedustelusta, valtioneuvoston asetus sotilastiedustelun tiedustelumene-  
telmistä ja puolustusministeriön asetus sotilastiedustelun valvonnasta puolustushallinnossa ja valvonnasta annettavista kertomuksista voimaan.

**25.6.2019**

Eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta asetetaan.

**26.6.2019**

Tiedusteluvalvontavaliokunnan ensimmäinen kokous.

# Tiedusteluvalvonnan käynnistyminen

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toimintaa valtuutetun ensimmäisenä toimintavuotena järjestettäessä johtajatuksina ovat olleet valvonnan vaikuttavuus ja kustannustehokkuus. Tämä on tarkoittanut muun muassa järjestelmätason ennakollisen laillisuusvalvonnan painottamista. Varsinkin tiedustelutoiminnan ja sen valvonnan alkuvaiheessa tehtävillä laintulkintalinjauksilla voi olla vaikutusta pitkälle tulevaisuuteen.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu ei ole kuitenkaan tiedusteluviranomaisten oikeudellinen neuvonantaja tai lupaviranomainen vaan itsenäinen ja riippumaton laillisuusvalvoja. Oikeusministeriön hallinnonalaan kuuluvan valtuutetun itsenäisyyttä ja riippumattomuutta tukevat hänen nimittämismenettelynsä ja vahvat toimivaltuutensa. Tiedusteluvalvontavaltuutetulla on tehtäviensä ja toimivaltuuksiensa vuoksi kiinteä toiminnallinen yhteys tiedusteluvalvontavaliokuntaan ja Helsingin käräjäoikeuteen.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnan käynnistäminen on vaatinut erilaisia käytännön järjestelyjä, joissa suurena apuna on ollut tiedusteluvalvontavaltuutetun tietosuojavaltuutetun toimistolta saama hallinnollinen tuki. Valvottavan toiminnan luonteesta johtuen myös sen valvonnan järjestämisessä korostuvat korkeat tietoturva-vaatimukset niin tieto- ja viestintäjärjestelmien, asiakirjahallinnon kuin toimitilojenkin osalta.

Valvonnan toiminnallisessa järjestämisessä on ollut keskeistä yhteyksien luominen valvottaviin tiedusteluviranomaisiin ja yhteistyösuhteiden luominen tiedustelutoiminnan muihin valvojiiin. Tämä on edellyttänyt lukuisia tutustumis- ja perehtymiskäyntejä sekä yhteistyöneuvotteluja.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu kävi kertomusvuonna yhden kerran tiedusteluvalvontavaliokunnan kuultavana. Eduskunnan oikeusasiamies teki kertomusvuonna yhden tarkastuskäynnin tiedusteluvalvontavaltuutetun toimintoon.

Tietosuojavaltuutettu ja tiedusteluvalvontavaltuutettu laativat tehtäviensä osittaisen rinnakkaisuuden vuoksi muistion selventämään ja konkretisoimaan valtuutettujen välisessä yhteistyössä noudatettavia toimintatapoja.

Tiedusteluvalvontavaltuutetulle saatiin luotua valmius aloittaa valvontatoiminta heti tiedustelulakien ja -asetusten voimaan tullessa. Ensimmäisenä vajeena toimintavuotena kehitettiin uusmuotoisen valvonnan toiminnalliset ja hallinnolliset työtavat. Näiden työtapojen toimivuutta arvioidaan tulevina vuosina ja onnistuneiksi osoittautuvat tavat vakiinnutetaan.

# Tiedustelujärjestelmä

## Tiedustelun lajit

Siviili- ja sotilastiedustelua voidaan jaotella erilaisilla, oikeudellisestikin merkityksellisillä tavoilla.

Sotilastiedustelu on Suomen sotilaalliseen puolustamiseen liittyvää tiedonhankintaa ja näin osa sotilaallista maanpuolustusta. Muu tiedonhankinta on siviilitiedustelua. Sotilastiedustelu kohdistuu lähtökohtaisesti valtiollisiin toimijoihin, kun siviilitiedustelu voi kohdistua sekä valtiollisiin että ei-valtiollisiin toimijoihin.

Operatiivisella tiedustelulla hankitaan kansallisen turvallisuuden suojaamisessa tarvittavia, yksittäisiin kohteisiin liittyviä tietoja tiedusteluviranomaisten ja muiden viranomaisten käyttöön. Strategisella tiedustelulla hankitaan ilmiötason tietoja myös ylimmän valtiojohton turvallisuuspoliittista päätöksentekoa tukemaan.

Suomessa tapahtuva tiedustelu on kotimaantiedustelua ja muualla tapahtuva tiedustelu ulkomaantiedustelua.

Sekä operatiivinen sotilastiedustelu että operatiivinen siviilitiedustelu voidaan jakaa edelleen varsinaiseen tiedusteluun ja vastatiedusteluun. Vastatiedustelulla tarkoitetaan tällöin vieraan valtion harjoittamaan vihamieliseen toimintaan kohdistuvaa tiedustelua.

Operatiivisen sotilastiedustelun kohteena on vieraan valtion sotilaallinen toiminta (vieraan valtion asevoimien ja niihin rinnastuvien järjestäytynei-

den joukkojen toiminta ja toiminnan valmistelu). Operatiivinen sotilastiedustelu vertautuu kohdevaltion näkökulmasta vihamielisen luonteensa puolesta sotilaalliseen toimintaan. Operatiivisen sotilasvastatiedustelun kohteena on vieraan valtion Suomen kokonaisuomaanpuolustukseen kohdistuva vihamielinen toiminta (Suomen maanpuolustukseen kohdistuva tiedustelutoiminta ja vieraan valtion toiminta tai muu sellainen toiminta, joka vakavasti uhkaa Suomen maanpuolustusta tai vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja).

Operatiivisen siviilivastatiedustelun kohteena on vieraan valtion Suomeen kohdistuva vihamielinen toiminta (ulkomainen tiedustelutoiminta ja vieraan valtion toiminta, joka voi aiheuttaa vahinkoa Suomen kansainvälisille suhteille tai taloudellisille tai muille tärkeille eduille). Operatiivisen siviilitiedustelun kohteena on ei-valtiollisen toimijan Suomen kansallista turvallisuutta uhkaava toiminta (terrorismi, kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä vakavasti uhkaava toiminta, suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä taikka yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja uhkaava toiminta ja kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä uhkaava kansainvälinen järjestäytyneet rikollisuus). Myös ei-valtiollisen toimijan toimintaan voi sisältyä lainvastaista tiedustelutoimintaa (ks. tietojen hankkiminen terroristiryhmälle rikoslain 34 a luvun 4 §:n 1 momentin 3 kohdassa).

Operatiivisella sotilasvastatiedustelulla, operatiivisella siviilivastatiedustelulla ja operatiivisella siviilitiedustelulla torjutaan konkreettisia turvallisuusuhkia. Niiden kohteena oleva toiminta täyt-

täisi tietyn yksittäisen rikoksen asteelle edettyään yleensä maanpetos-, valtiopetos- tai terrorismirikoksen tunnusmerkistön. Operatiivinen sotilastiedustelu, strateginen sotilastiedustelu ja strateginen siviilitiedustelu liittyvät yleisempään Suomen turvallisuusympäristöä koskevan tilannekuvan ylläpitämiseen. Strategisen tiedustelun kohteina voivat olla muun muassa joukkotuhousteiden ja muiden sotatarvikkeiden kehittäminen ja levittäminen sekä kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta uhkaava kriisi. Tiedustelun tarkoituksella on merkitystä jäljempänä käsiteltävän tiedustelulla hankittujen tietojen käyttötarkoituksidonnaisuuden kannalta.

Globalisoituneessa ja digitalisoituneessa toimintaympäristössä kansakunnan ulkoisen ja sisäisen turvallisuuden, valtiollisen ja ei-valtiollisen toimijan sekä sotilaallisen ja muun toiminnan väliset rajat ovat hämärtyneet. Kansainvälisen tai valtionsisäisen aseellisen selkkauksen turvallisuutta välittömästi tai välillisesti vaarantava vaikutus voi ulottua kauas varsinaisen kriisialueen ulkopuolelle. Globaaleissa viestintäverkoissa toimenpiteen toteuttaminen ja sen vaikutuksen ilmeneminen voivat tapahtua eri maissa. Aseellisissa selkkauksissa voi olla osapuolina kansainvälisesti tunnustettujen valtioiden sotilasosastojen lisäksi niihin sotilaallisen järjestäytymisensä, varustamisensa ja aseistamisensa puolesta rinnastuvia joukkoja. Kyberhyökkäys voi vastata vaikutuksiltaan aseellista hyökkäystä.

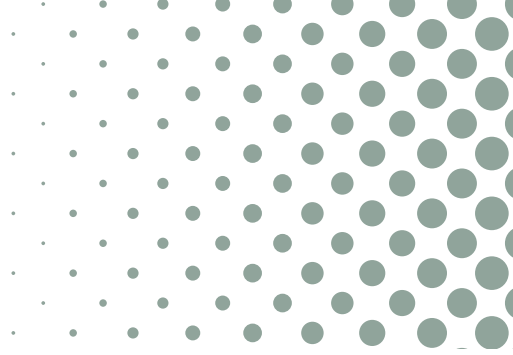
## Tiedusteluviranomaiset

Siviilitiedusteluviranomaisena toimii Suojelupoliisi. Sotilastiedusteluviranomaisina toimivat Pääesikunta (sen tiedusteluosasto) ja Puolustusvoimien tiedustelulaitos.

Operatiivinen sotilastiedustelu, strateginen sotilastiedustelu ja strateginen siviilitiedustelu ovat perusluonteeltaan tiedustelupalvelullisia ja yleensä ulkomaantiedustelullisia tehtäviä. Operatiivinen sotilasvastatiedustelu, operatiivinen siviilivastatiedustelu ja operatiivinen siviilitiedustelu ovat perusluonteeltaan turvallisuuspalvelullisia ja yleensä kotimaantiedustelullisia tehtäviä.

Tiettyjen yksittäisten rikosten estämis- ja paljastamistarkoituksessa tai niiden selvittämistarkoituksessa toteutettava tiedustelu on rikostiedustelua. Tiedusteluviranomaisilla on siviili- ja sotilastiedustelutehtäviensä lisäksi myös kansallista turvallisuutta uhkaavien rikosten estämis- ja paljastamistehtäviä. Poliisihallinnossa tällaisten rikosten estämis- ja paljastamistehtäviä on myös muilla poliisiyksiköillä kuin Suojelupoliisilla. Kansallista turvallisuutta uhkaavien rikosten selvittäminen ei sen sijaan kuulu tiedusteluviranomaisten tehtäviin. Tiedusteluviranomainen voi kuitenkin osallistua esitutkintaviranomaisen suorittamaan esitutkintaan asiantuntijaviranomaisen ominaisuudessa.





Sotilastiedustelusta annettua lakia koskevassa hallituksen esityksessä korostettiin sitä, etteivät sotilastiedustelun toimivaltuuksia sekä Puolustusvoimien rikosten estämisen ja paljastamisen toimivaltuuksia käyttäisi samat henkilöt. Sotilastiedustelun toimivaltuuksien osalta ylin päätösvalta on Pääesikunnan tiedustelupäälliköllä ja Puolustusvoimien rikosten estämisen ja paljastamisen toimivaltuuksien osalta Pääesikunnan vastatiedustelusta vastaavalla apulaisosastopäälliköllä. Sotilastiedustelun toimivaltuuksien lähtökohtaista tiedustelutehtäväperusteista käyttötarkoitussidonnaisuutta ilmentävät puolestaan sotilastiedustelusta annettuun lakiin otetut säännökset tiedustelumenetelmän käytöllä hankitun tiedustelutehtävään liittymättömän tiedon käyttämisestä toisen tiedustelutehtävän suorittamisessa (vrt. salaisiin tiedonhankintakeinoihin ja salaisiin pakkokeinoihin liittyvä toista rikosta koskevan ylimääräisen tiedon käyttäminen). Tiedustelun kohteena olevan toiminnan tietystä yksittäisestä estettävästä, paljastettavasta tai selvítettävästä rikoksesta poikkeava luonne huomioon ottaen tiedustelumenetelmää käyttämällä hankittujen tietojen käyttötarkoitussidonnaisuuden kannalta yksittäisten tiedustelutehtävien (ks. laki sotilastiedustelusta 10 § 9 kohta) välistä erottelua olennaisempaa lienee erottelu sotilastiedusteluun sisältyvien, perusuonteeltaan erilaisten varsinaisen sotilastiedustelun ja sotilasvastatiedustelun tehtäväkokonaisuuksien välillä (ks. myös jäljem-

pänä käsiteltävä tiedustelulla hankittujen tietojen käyttö rikostorjunnassa). Poliisilakiin ei ole sisällytetty siviilitiedustelun osalta vastaavia ylimääräisen tiedon käyttöä koskevia säännöksiä.

Suojelupoliisin osalta ei ole pidetty tarpeellisenä siviilitiedustelutehtävien ja Suojelupoliisin rikosten estämis- ja paljastamistehtävien sekä siviilitiedustelun toimivaltuuksien ja Suojelupoliisin rikosten estämisen ja paljastamisen toimivaltuuksien henkilöllistä ja organisatorista eriyttämistä. Siviilitiedustelutehtävien ja Suojelupoliisin rikosten estämis- ja paljastamistehtävien sekä siviilitiedustelun toimivaltuuksien ja Suojelupoliisin rikosten estämisen ja paljastamisen toimivaltuuksien toisiinsa liittymistä ilmentävät myös poliisilakiin otetut säännökset, jotka mahdollistavat tiedustelumenetelmien käytön väliaikaisen jatkamisen maanpetos-, valtiopetos- tai terrorismirikoksen estämiseksi tai paljastamiseksi. Sotilastiedustelusta annettuun lakiin ei ole sisällytetty vastaavia säännöksiä.

# Tiedusteluvalvonta-järjestelmä

## Tuomioistuimet, tiedusteluvalvontavaltuutettu ja eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta

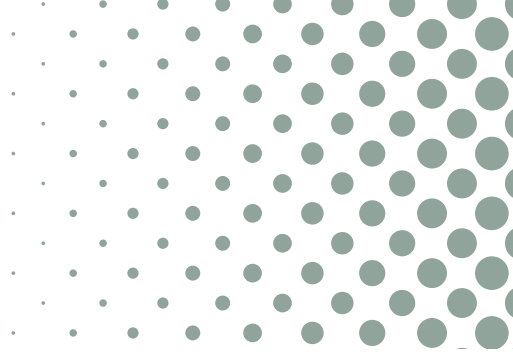
Tiedusteluvalvontajärjestelmän keskeisen osan muodostavat tuomioistuimet, tiedusteluvalvontavaltuutettu ja eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta.

Tuomioistuimen, ensimmäisenä oikeusasteena Helsingin käräjäoikeuden, antama lupa tarvitaan yksityiselämän suojaan merkittävimmin puuttuvien eli luottamuksellisiin viesteihin tai kotirauhan suojaamiin paikkoihin kohdistettavien tiedustelumenetelmien käyttöön. Tiedustelumenetelmää ei saada kuitenkaan kohdistaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu harjoittaa laillisuusvalvontaa valvoen tiedustelutoiminnan lainmukaisuutta operatiivisella tasolla. Tiedustelutoiminnan lainmukaisuus tarkoittaa suppeassa merkityksessään tiedustelumenetelmien käytön yleisten ja erityisten edellytysten konkreettista täyttymistä. Laajemmassa merkityksessään tiedustelutoiminnan lainmukaisuus kattaa lisäksi tiedustelutoiminnan periaatteiden noudattamisen sekä perus- ja ihmisoikeuksien abstraktimman kunnioittamisen. Tiedustelutoiminnan periaatteita ovat suhteellisuusperiaate, vähimmän haitan periaate, tarkoitussidonnaisuuden periaate ja syrjivän tiedustelutoiminnan kielto.

Tiedusteluvalvontavaliokunta harjoittaa puolestaan parlamentaarista valvontaa valvoen tiedustelutoiminnan asianmukaisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta strategisemmalla tasolla. Tiedustelutoiminnan asianmukaisuus vastaa edellä kuvattua tiedustelutoiminnan lainmukaisuutta sen laajemmassa merkityksessä.

Tiedustelun tarkoituksen ja kohteiden vuoksi tiedustelutoiminnan julkisuutta on rajoitettu sekä yleisöjulkisuuden että asianosaisjulkisuuden osalta. Salassapidon perusteet liittyvät Suomen kansainvälisiin suhteisiin, turvallisuusviranomaisten taktisiin ja teknisiin menetelmiin, Suojelupoliisin tehtävään ylläpitää valtion turvallisuutta sekä sotilastiedusteluun (julkisuuslaki 24 § 1 momentti 2, 5, 9 ja 10 kohta). Asianosaisjulkisuuden rajoittaminen perustuu tiedustelulakien tätä koskeviin erityissäännöksiin ja yleiseen etuun (julkisuuslaki 11 § 2 momentti 1 kohta). Salassa pidettäviä ovat sekä yksittäiset tiedusteluoperaatiot että tiedusteluviranomaisten suorituskyvystä kertovat tiedot. Salassapitovelvoitteiden vuoksi yhteiskuntajärjestyksen kansanvaltaisuus ja yksittäisten yksilöiden yleiset osallistumisoikeudet on toteuttava eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan välityksellä, oikeusvaltioperiaate ja tiedonhankinnan kohteina olevien yksittäisten yksilöiden oikeus turva tiedusteluvalvontavaltuutetun välityksellä. Salassapitovelvoitteet eivät rajoita tiedusteluvalvontavaltuutetun oikeutta saada tiedusteluviranomaisilta omien laillisuusvalvontatehtäviensä



hoitamiseksi tarvitsemansa tiedot tai tiedusteluvalvontavaliokunnan oikeutta saada tiedusteluviranomaisilta ja tiedusteluvalvontavaltuutetulta omien parlamentaarisen valvonnan tehtäviensä hoitamiseksi tarvitsemansa tiedot.

### Tiedustelutoiminnan muut valvojat

Tietosuojavaltuutettu valvoo rekistereihin liittyvää henkilötietojen käsittelyä ja automaattista henkilötietojen käsittelyä myös tiedusteluviranomaisten osalta. Tietosuojavaltuutetulla on lisäksi turvallisuusselvitysten laatimiseen liittyvä erityinen valvontatehtävä.

Ylimpien laillisuusvalvojien keskinäisen tehtävänjaon mukaan operatiivista siviili- ja sotilastiedustelutoimintaa sekä tiedusteluvalvontavaltuutettua valvoo ensisijaisesti eduskunnan oikeusasiamies. Valtioneuvoston oikeuskansleri valvoo tiedustelutoiminnan strategista tasoa valtioneuvoston virkatoimien valvontaan liittyen.

Sisäministeriön ja puolustusministeriön tiedustelutoimintaa koskevat tehtävät liittyvät tiedustelutoiminnan strategiseen ohjaamiseen ja tiedustelutoiminnan hallinnolliseen valvontaan. Strateginen

ohjaus sisältää säädösten ja valtion talousarvion valmistelun, tiedusteluviranomaisten tulosohjauksen sekä tiedustelun painopisteiden asettamisen. Hallinnollinen valvonta on ministeriöiden alaisiinsa tiedusteluviranomaisiin kohdistuvaa tiedustelutoiminnan organisoimisen ja ohjeistamisen, henkilöstön kouluttamisen ja varustamisen sekä sisäisen laillisuusvalvonnan ja muun valvonnan järjestämisen asianmukaisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden valvontaa. Kun tiedusteluviranomaisia valvomaan on asetettu tiedusteluvalvontavaltuutetun kaltainen päätoiminen ulkoinen laillisuusvalvoja, tarve ministeriöiden harjoittamalle operatiiviselle laillisuusvalvonnalle on tältä osin vähentynyt.

Tiedustelutoiminnan lainmukaisuuden varmistamisessa ovat keskeisessä asemassa tiedusteluviranomaisten sisäiset laillisuusvalvojat (sotilastiedustelun osalta Puolustusvoimien asessori ja hänen johtamansa Pääesikunnan oikeudellinen osasto) sekä tiedusteluviranomaisten operatiiviset lakimiehet, jotka antavat tiedusteluviranomaisen sisäistä oikeudellista asiantuntijatukea tiedusteluviranomaisten tiedustelumenetelmien käytöstä päättävälle tiedustelujohtajille.

# Tiedusteluvalvonta- valtuutetun tehtävät, toimivaltuudet ja roolit

## Tehtävät

Tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittama tiedustelutoiminnan operatiivinen laillisuusvalvonta on ennakkollista, reaaliaikaista ja jälkikäteistä. Ennakollisessa laillisuusvalvonnassa on kyse ulkoisen oikeudellisen asiantuntijatuen antamisesta tiedusteluviranomaisten sisäisille laillisuusvalvojille, operatiivisille lakimiehille ja tiedustelujohdajille.

Kuten edellä on todettu, tiedustelutoiminnan lainmukaisuus laajemmassa merkityksessään kattaa tiedustelumenetelmien käytön yleisten ja erityisten edellytysten täyttymisen, tiedustelutoiminnan periaatteiden noudattamisen sekä perus- ja ihmisoikeuksien yleisemmän kunnioittamisen. Tiedusteluvalvontavaltuutetun keskeisin yhteiskunnallinen tehtävä on varmistaa, että tiedustelua kohdistetaan ainoastaan kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan. Kyse on yleensä vieraan valtion sotilaallisesta toiminnasta, vieraan valtion harjoittamasta tiedustelutoiminnasta tai terrorismista.

Siviilitiedustelun kohdeluetteloon sisältyy myös kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä vakavasti uhkaava toiminta. Varsinkin tällaisessa yhteydessä tiedustelumenetelmien käyttökyvyn

tulee olla korkea saman kansanvaltaisuuden sekä kansanvaltaisuuteen liittyvien poliittisten toimintavapauksien ja mielipiteenvapauden turvaamiseksi (vrt. vuosina 1931–1995 voimassa olleet, valtiopetokseen tähtäävän toiminnan edistämistä koskeneet kriminalisoinnit). Kansanvaltaista oikeusvaltiota ja sen perusoikeusjärjestelmää voisi uhata vakavasti lähinnä väkivaltainen, Suomen valtiosäännön arvoperustana olevaa ihmisarvon loukkaamattomuutta rikkova toiminta.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu valvoo tiedustelumenetelmien käyttöä, tiedustelutiedon käyttöä ja muuta tiedustelutoimintaa sekä Suojelupoliisin muuta toimintaa.

Tiedustelumenetelmien käytön valvonta tarkoittaa näiden menetelmien käyttöä koskevien päätösten tekemisen ja täytäntöönpanon valvontaa. Valvonta toteutetaan käytännössä tarkastamalla tiedustelumenetelmien käyttöä koskevat päätösasiakirjat reaaliaikaisesti sekä tiedustelumenetelmien käytöstä laadittavia pöytäkirjoja ja muuta tiedustelutoiminnan yhteydessä syntyvää dokumentaatiota jälkikäteisesti.

Tiedusteluviranomaiset hyödyntävät tiedustelutietoja eli tiedustelumenetelmiä käyttämällä hankittuja tietoja laatiessaan erilaisia uhka-arvioita

ylimmän valtiojohdon ja muiden viranomaisten käyttöön sekä oman toimintansa suuntaamiseen. Muiden viranomaisten käyttöön laadittavia uhka-arvioita ovat esimerkiksi lausunnot ulkomalais- ja kansalaisuusasioissa. Tiedusteluviranomaiset voivat käyttää uhka-arvioita laatiessaan itse hankkimiensa tiedustelutietojen lisäksi ulkomaisilta yhteistyökumppaneiltaan saamiaan tiedustelutietoja. Tiedusteluvalvontavaltuutettu valvoo tiedustelumenetelmien käytön ja tiedustelutiedon käyttötarkoitusten lainmukaisuutta, mutta laadullinen arviointi niiden johtopäätösten osalta, joita tiedusteluviranomaiset ovat uhka-arvioissaan tehneet tiedustelutietojen pohjalta, ei sinällään kuulu tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtäviin. Poikkeuksen tästä muodostaa uhka-arvion käyttäminen tiedusteluviranomaisen oman jatkotiedonhankinnan suuntaamiseen eli perusteena uudelle tiedustelumenetelmän käytölle.

Tiedustelutiedon käyttöä laajassa merkityksessä on myös tiedustelutietojen tallettaminen rekistereihin mahdollista myöhempää käyttöä varten ja niiden luovuttaminen muille viranomaisille tai muille tahoille kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi tai muuhun tarkoitukseen, esimerkiksi tiedusteluviranomaisten tehtäväpiiriin kuulumattomien rikosten torjuntaan. Tietoja voidaan luovuttaa kotimaassa tai ulkomaille.

Henkilötietojen tallettamisesta rekistereihin ja muusta käsittelystä sekä rekisterinpitäjän vastuusta säädetään tiedusteluviranomaisten osalta rikosasioiden tietosuojalaissa ja hallinnonala-kohtaisissa henkilötietojen käsittelyä koskevissa laeissa (laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa ja laki henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa). Kansallisen turvallisuuden ja Suomen kansainvälisten suhteiden suojaamiseen sekä yksittäisten yksilöiden yksityisyyden suojaami-

seen liittyvistä salassapitovelvoitteista säädetään julkisuuslaissa. Salassa pidettävien henkilötietojen luovuttamisesta säädetään edellä mainituissa hallinnonala-kohtaisissa henkilötietojen käsittelyä koskevissa laeissa ja muiden salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta tiedustelulaeissa.

Henkilötietojen rekistereihin tallettamisen, luovuttamisen ja muun käsittelyn valvonta kuuluu ensisijaisesti tietosuojavaltuutetun tehtäviin. Rekisteröidyillä ei ole tarkastusoikeutta Suojelupoliisin käsittelemiin taikka Puolustusvoimien sotilastiedustelurekisterissä tai turvallisuustietorekisterissä oleviin tietoihin, mutta heillä on oikeus pyytää tietosuojavaltuutettua tarkastamaan henkilötietojen ja niiden käsittelyn lainmukaisuus. Jos rekisteröity katsoo, että häntä koskevien tietojen käsittelyssä rikotaan rikosasioiden tietosuojalakia tai muuta henkilötietojen käsittelyä koskevaa lakia, hänellä on oikeus saattaa asia toimenpidepyynnöllä tietosuojavaltuutetun käsiteltäväksi. Tietosuojavaltuutettu voi muun muassa antaa huomautuksen rekisterinpitäjälle tai henkilötietojen käsittelijälle, jos tämä on käsitellyt henkilötietoja lainvastaisesti, asettaa väliaikaisen tai pysyvän kiellon tai muun rajoituksen käsittelylle, määrätä henkilötietojen oikaisemisesta, poistamisesta ja käsittelyn rajoittamisesta sekä määrätä rekisterinpitäjän tai henkilötietojen käsittelijän saattamaan käsittelytoimet rikosasioiden tietosuojalain säännösten mukaisiksi.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun valvottaviin kuulumattomien viranomaisten ja muiden tahojen tiedusteluviranomaisilta lainmukaisesti saamien tietojen käytön valvonta ei kuulu sinällään tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtäviin, vaikka tiedot olisikin alun perin hankittu tiedustelumenetelmiä käyttämällä.

Muussa tiedustelutoiminnassa voi olla kyse sel-  
laisesta uhka-arvioiden laatimisessa hyödynnet-  
tävien tietojen hankkimisesta, joka ei edellytä tie-  
dustelumenetelmien käyttöä. Tällaista tiedonhan-  
kintaa on ilmiötason avointen lähteiden tiedustelu  
sekä varsinaisiksi tiedustelumenetelmiksi määrit-  
telemättömien perusmuotoisen tarkkailun ja pe-  
rusmuotoisen tietolähdetoiminnan käyttö. Suun-  
nitelmallinen tarkkailu ja tekninen tarkkailu sekä  
ohjattu tietolähdetoiminta sen sijaan on määritelty  
tiedustelumenetelmiksi.

Myös sellaisten tiedusteluviranomaisten uhka-ar-  
vioiden laatimisessa hyödynnettävien tai tiedus-  
teluoperaatioiden toteuttamista tukevien tietojen  
vastaanottaminen kotimaassa tai ulkomailta, jotka  
tiedot on hankittu muutoin kuin tiedustelumene-  
telmiä käyttämällä, on muuta tiedustelutoimintaa.

Tiedustelutoimintaa laajassa merkityksessä ovat  
myös tiedustelun ja tietolähteiden suojaaminen  
sekä peitevirkamiesten ja tietolähteiden turvaa-  
minen.

Suojelupoliisin muuhun toimintaan kuuluvat poliisilain 5 luvussa tarkoitettujen salaisten tiedon-  
hankintakeinojen käyttö kansallista turvallisuutta  
uhkaavien rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi,  
mahdollinen poliisilain 2 luvussa tarkoitettujen  
poliisin yleisten toimivaltuuksien käyttö kansal-  
lisen turvallisuuden suojaamiseksi sekä turvalli-  
suusselvitysten laatiminen.

Sisäministeriöllä on lakisääteinen velvollisuus an-  
taa salaisten tiedonhankintakeinojen käytöstä ker-  
tomus ainoastaan eduskunnan oikeusasiamiehelle.  
Kertomus tiedustelumenetelmien käytöstä on  
annettava myös eduskunnan tiedusteluvalvonta-  
valiokunnalle ja tiedusteluvalvontavaltuutetulle.

Suojelupoliisilla on velvollisuus ilmoittaa tieduste-  
luvalvontavaltuutetulle tiedustelumenetelmiä kos-  
kevista lupavaatimuksista ja päätöksistä, mutta ei  
salaisia tiedonhankintakeinoja koskevista lupavaa-  
timuksista ja päätöksistä. Tiedusteluvalvontaval-  
tuutetun läsnäolo- ja puheoikeus tuomioistuimessa  
sekä oikeus kannella tuomioistuimen päätökses-  
tä koskevat vain tiedustelumenetelmiä koskevien  
asioiden käsittelyä, eivät salaisia tiedonhankinta-  
keinoja koskevien asioiden käsittelyä. Tiedustelu-  
valvontavaltuutetun oikeus määrätä tiedonhankin-  
tamenetelmän käyttö keskeytettäväksi tai lopetet-  
tavaksi koskee ainoastaan tiedustelumenetelmiä,  
ei salaisia tiedonhankintakeinoja.

Turvallisuusselvitysmenettelyn tarkoituksena on  
ehkäistä ennakoita kansallista turvallisuutta vaa-  
rantavaa toimintaa. Turvallisuusselvityksiä laati-  
vat Suojelupoliisi ja Puolustusvoimien tehtäviin tai  
hankintoihin liittyvien turvallisuusselvitysten osal-  
ta Pääesikunta. Turvallisuusselvitysten laatimises-  
tä säädetään turvallisuusselvityslaisissa. Laissa on  
säännös tietosuojavaltuutetun valvontaoikeudesta.

Suojelupoliisin sisäistä hallintoa ja taloudenhoitoa  
valvovat sisäministeriön lisäksi omista näkökul-  
mistaan ylimmät laillisuusvalvojat eli eduskunnan  
oikeusasiamies ja valtioneuvoston oikeuskansleri  
sekä Valtiontalouden tarkastusvirasto.

## Toimivaltuudet

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toimivaltuuksiin  
kuuluvat viranomaisiin ja muihin julkista hallinto-  
tehtävää hoitaviin kohdistuvat tiedonsaantioikeus,  
oikeus saada selvitys ja tarkastusoikeus. Tieduste-  
luviranomaisten on ilmoitettava tiedusteluvalvon-  
tavaltuutetulle oma-aloitteisesti kaikista tieduste-  
lumenetelmien käyttöä koskevista lupavaatimuk-

sista ja päätöksistä sekä tiedustelun suojaamiseen liittyvistä päätöksistä, minkä seurauksena tiedusteluvalvontavaltuutetun ja tiedusteluviranomaisen välille muodostuu tavanomaista ulkoista laillisuusvalvontaa kiinteämpi operatiivinen valvontasuhte. Tiedusteluvalvontavaltuutetun tarkastusoikeus kattaa sekä toimitilat että tietojärjestelmät. Valtuutetulla on tiedustelumenetelmiä koskevissa asioissa läsnäolo- ja puheoikeus tuomioistuimessa sekä oikeus kannella Helsingin käräjäoikeuden päätöksestä Helsingin hovioikeudelle ja valittaa valitusluvan mahdollisesti saatuaan Helsingin hovioikeuden päätöksestä korkeimpaan oikeuteen.

Tiedusteluvalvontavaltuutetulle voi kannella jokainen, joka katsoo, että tiedustelutoiminnassa on rikottu hänen oikeuksiaan tai menetelty muuten lainvastaisesti. Tiedustelutoiminnan kohteena ollut tai henkilö, joka epäilee, että häneen on kohdistettu tiedustelua, voi pyytää tiedusteluvalvontavaltuutettua tutkimaan häneen kohdistuneen tiedustelumenetelmän käytön lainmukaisuuden.

Tiedustelumenetelmän käytöstä päättää menetelmästä riippuen joko tuomioistuin tai tiedusteluviranomainen. Jos tiedusteluvalvontavaltuutettu katsoo valvottavan menetelleen tiedustelutoiminnassa lainvastaisesti, hän voi määrätä tiedustelumenetelmän käytön keskeytettäväksi tai lopetettavaksi, mikäli käyttö perustuu tiedusteluviranomaisen omaan päätökseen. Tiedusteluvalvontavaltuutettu voi antaa tuomioistuimen lupaan perustuvan tiedustelumenetelmän käytön keskeyttämisestä tai lopettamisesta väliaikaisen määräyksen, joka on saatettava viivytyksettä asianomaisen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Väliaikaisen määräyksen antaessaan tiedusteluvalvontavaltuutettu ei valvo tuomioistuinta vaan sen myöntämien lupien noudattamista.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun käytettävissä olevat laillisuusvalvonnalliset seuraamukset ovat:

- 1) valvottavan huomion kiinnittäminen lain tai hyvän hallintotavan mukaiseen menettelyyn taikka perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista edistäviin näkökohtiin
- 2) käsityksen lainmukaisesta menettelystä valvottavan tietoon saattaminen
- 3) vastaisen varalle annettava huomautus valvottavalle sekä
- 4) tiedusteluviranomaisen menettelyä koskevan asian ilmoittaminen esitutkintaan.

Edellä mainittu tiedusteluvalvontavaltuutetun ja tiedusteluviranomaisen välinen kiinteä operatiivinen valvontasuhte mahdollistaa oikeudellisen ohjauksen antamisen myös sellaisissa tilanteissa, joissa oikeusturvan toteutuminen ei vaadi varsinaisten laillisuusvalvonnallisten seuraamusten käyttämistä.

## Roolit

Tiedusteluvalvontavaltuutetulle muodostuu tehtäviensä ja toimivaltuuksiensa pohjalta moniaineksinen hybridirooli.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu on laajat tiedon- saanti- ja tarkastusoikeudet omaava kanteluja käsittelevä laillisuusvalvoja, joka voi määrätä valvottavilleen edellä lueteltuja laillisuusvalvonnallisia seuraamuksia (vrt. ylimmät laillisuusvalvojat).

Tiedusteluvalvontavaltuutettu on myös tutkimispyyntöjä käsittelevä valvontaviranomainen (vrt. tietosuojavaltuutettu), joka voi määrätä tieduste-

luviranomaisen omaan päätökseen perustuvan tiedustelumenetelmän käytön keskeyttäväksi tai lopetettavaksi ja antaa väliaikaisen määräyksen tuomioistuimen päätökseen perustuvan tiedustelumenetelmän käytön keskeyttämisestä tai lopettamisesta. Riippumattomien tuomioistuinten valvonta ei kuulu tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtäviin ja toimivaltaan.

Kun tiedusteluvalvontavaltuutetulla on oikeus kannella käräjäoikeuden tiedustelumenetelmän käyttöä ja väliaikaista keskeyttämis- tai lopettamismääräystä koskeissa asioissa tekemistä päätöksistä hovioikeudelle, hänellä on lisäksi eräänlaisen tiedonhankinnan kohteena olevan henkilön etuja valvovan julkisen asiamiehen luonnetta (vrt. pakkokeinolain mukainen julkinen asiamies asuntokuunteluasioissa). Tässä roolissa on kyse tiedusteluvalvontavaltuutetun lakisääteisiin tehtäviin kuuluvasta oikeusturvan toteutumisen edistämisestä.

Eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnalla on oikeus saada tiedusteluvalvontavaltuutetulta omien parlamentaarisen valvonnan tehtäviensä hoitamiseksi tarvitsemansa selvitykset ja tiedusteluvalvontavaltuutetun tulee saattaa merkittävät valvontahavaintonsa tiedusteluvalvontavaliokunnan käsiteltäväksi. Valtuutetulla on tämän seurauksena valiokunnan toimintaa tukeva rooli.

Tiedustelutoiminnan valvonnasta annetussa laissa ei ole säädetty muutoksenhausta tiedusteluvalvontavaltuutetun edellä tarkoitetussa valvontaviranomaisen roolissaan tekemään päätökseen (vrt. muutoksenhaku tietosuojavaltuutetun päätökseen). Jää tulkinnanvaraiseksi, olisiko tiedusteluvalvontavaltuutetun antamaa määräystä keskeyttää tai lopettaa tiedusteluviranomaisen omaan päätökseen perustuva tiedustelumenetelmän käyttö pidettävä sellaisena hallintoasiassa tehtynä valituskelpoisena päätöksenä, josta määräyksen kohteena oleva tiedusteluviranomainen saisi valittaa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain yleisten säännösten perusteella hallinto-oikeuteen. Kun tuomioistuimen päätösvaltaan kuuluvien tiedustelumenetelmien käyttöä koskevat lupa-asiat ja tiedusteluvalvontavaltuutetun antamaa tiedustelumenetelmän käytön väliaikaista keskeyttämis- tai lopettamismääräystä koskevat asiat sekä tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittamista koskevat asiat myös tiedusteluviranomaisen omaan päätökseen perustuvan tiedustelumenetelmän käytön osalta käsittelee yleinen tuomioistuin, vaikuttaisi sinällään epäjohdonmukaiselta, jos tiedusteluviranomaisen omaan päätökseen perustuvan tiedustelumenetelmän käytön arviointi voisi tiedusteluvalvontavaltuutetun antaman tiedustelumenetelmän käytön keskeyttämis- tai lopettamismääräyksen seurauksena siirtyä hallintotuomioistuimen tehtäväksi.



# Tiedusteluvalvonta- valtuutetun toiminto

Tiedusteluvalvontavaltuutettu sekä hänen esittelijänsä ja muu henkilöstönsä muodostavat tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu on toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton mutta sijoitettu hallinnollisesti tietosuojavaltuutetun toimiston yhteyteen. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että tiedusteluvalvontavaltuutettu saa tietosuojavaltuutetun toimistolta hallinnollista tukea henkilöstö- ja taloushallinnossa, toimitila-, hankinta- ja ICT-asioissa, viestinnässä sekä sihteeripalveluissa. Tiedusteluvalvontavaltuutetun asiakirjahallinto on kuitenkin eriytetty tietoturvasyistä kokonaan tietosuojavaltuutetun toimistosta.

## Henkilöstö

Uusimuotoisen tiedustelutoiminnan volyymit toiminnan käynnistämisyhteisössä ja tiedusteluvalvontavaltuutetun tietosuojavaltuutetun toimistolta saama hallinnollinen tuki mahdollistivat sen, että tiedusteluvalvontavaltuutettu pystyi hoitamaan valvontatehtävät yksin ensimmäisen vajaan toimintavuoden ajan.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toimintoon on perustettu tiedusteluvalvontavaltuutetun viran lisäksi kaksi erityisasiantuntijan virkaa, joista toisen tehtävät painottuvat siviilitiedustelua koskeviin asioihin ja toisen sotilastiedustelua ja tietoliikennetiedustelua koskeviin asioihin, sekä yksi

hallinnollisen avustajan virka. Rekrytointi näihin virkoihin käynnistettiin alkuvuodesta 2020. Oli hyödyllistä, että keskitettyä käytännön kokemusta uusimuotoisesta valvonnasta ehti kertyä ennen rekrytointien käynnistämistä. Tämä mahdollisti virkojen toimenkuvien muovaamisen valvontatoimen kokonaisuuden kannalta tarkoituksenmukaisiksi.

Pääministeri Antti Rinteen ja pääministeri Sanna Marinin hallitusten hallitusohjelmissa on kirjaus tiedustelua valvovien viranomaisten resurssien riittävyyden takaamisesta. Mahdollisia lisävirkoja tiedusteluvalvontavaltuutetun toimintoon perustettaessa on otettava huomioon valvonnan kustannustehokkuuteen liittyvät näkökohdat. Tiedusteluvalvontavaltuutetulla tulee olla käytössään esimerkiksi tiedusteluviranomaisista riippumatonta tieto- ja viestintäteknologian asiantuntemusta, mutta arvioitavaksi tulee, onko tämä asiantuntemus tarkoituksenmukaista hankkia perustamalla päätoiminen virka toimintoon vai voidaanko se mahdollisesti hankkia erilaisten yhteistyöjärjestelyjen kautta.

## Talous

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

käytettävissään 320 000 euron määrärahaosuus. Lisäksi tietosuojavaltuutetun toimiston määrärahaosuus kattoi myös tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon toimitilamenot.

Kun tiedusteluvalvontavaltuutetun virka täytettiin vasta 1.5.2019 lukien ja kun tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon muiden virkojen täyttäminen siirtyi vuodelle 2020, toiminnon kertomusvuoden toimintamenot jäivät tilinpäätöksen mukaan 88 000 euroon. Kertomusvuoden määrärahaosuuden käyttämätön osa siirtyi käytettäväksi vuonna 2020.

## Viestintä

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

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

## Sidosryhmäyhteistyö

Tiedusteluvalvontavaltuutetun kansallinen toiminnallinen sidosryhmäyhteistyö suuntautuu tiedustelutoiminnan muiden valvojien ja valvottavien tiedusteluviranomaisten lisäksi muihinkin tahoihin. Näitä ovat esimerkiksi tiedustelutoimintaan liittyvät muut viranomaiset, tietoliikennetiedusteluun liittyvänä kytkennän suorittajana toimiva yhtiö (Suomen Erillisverkot Oy tai sen tytäryhtiö) ja teleyritykset.

Kytkenän suorittaja hoitaa sille lailla säädettyä julkiseksi hallintotehtäväksi katsottavaa tuomioistuimen myöntämien tietoliikennetiedustelulupien täytäntöönpanotehtävää. Järjestelyllä varmistetaan, että tiedusteluviranomaiset eivät saa laajempaa pääsyä tietoliikenteeseen kuin minkä tuomioistuimen lupapäätös sallii. Kytkenän toteuttamisessa ei ole kuitenkaan kyse tiedusteluviranomaisten valvonnasta. Teleyrityksille laissa säädetty velvollisuus luovuttaa tietoja viranomaisille tai avustaa viranomaisia eivät sen sijaan tehne sinällään teleyrityksistä julkisen hallintotehtävän hoitajia.

Tiedusteluvalvojat harjoittavat yhteistyötä kansainvälisellä, eurooppalaisella ja pohjoismaisella tasolla. Tiedusteluvalvontavaltuutettu osallistui kertomusvuonna kansainväliseen tiedusteluvalvontafaorumiin, eurooppalaiseen tiedusteluvalvontakonferenssiin ja pohjoismaiseen salaisten palveluiden valvontaelinten kokoukseen.

Tiedusteluvalvojen kansainväliselle yhteistyölle aiheuttaa haasteita se, että samankaltaisista tarpeista huolimatta tiedusteluvalvonta on järjestetty eri maissa hyvin eri tavoin muun muassa maiden oikeusjärjestysten ja hallintojärjestelmien muusta erilaisuudesta johtuen. Tiedusteluvalvojen kansainvälisen yhteistyön yhtenä tarkoituksena onkin lisätä eri maiden tiedustelu- ja tiedusteluvalvontajärjestelmien tuntemusta. Yhteistyöllä välitetään tietoja myös hyväksi osoittautuneista valvontakäytännöistä.

Kun tiedusteluviranomaisten välinen kansainvälinen yhteistyö on toimintaympäristön globalisoinnin vuoksi tiivistynyt, on keskustelua herännyt myös siitä, miten tiedusteluviranomaisten kansainvälisiä yhteistyöjärjestelyjä ja operatiivista tiedonvaihtoa kyetään valvomaan. Äärimmillään

tiedusteluviranomaisen kahdenvälisen tai monenkeskisen kansainvälisen yhteistyön puitteissa toiselle tiedusteluviranomaiselle luovuttamia tietoja voitaisiin käyttää yksittäisten yksilöiden ihmisoikeuksia loukkaaviin tai muuten kansainvälisen oikeuden vastaisiin tarkoituksiin.

Tiedusteluviranomaisten operatiivisen tiedonvaihdon valvonta voi toteutua lähtökohtaisesti niin, että tiedustelutietoja luovuttavaa tiedusteluviranomaista valvoo sen asemamaan tiedusteluvalvoja ja tiedustelutietoja vastaanottavaa tiedusteluviranomaista vastaavasti sen asemamaan tiedusteluvalvoja. Tiedusteluvalvojan mahdollisuuksia tällaiseen valvontaan voi kuitenkin maasta riippuen rajoittaa niin kutsuttu originator control -sääntö (third party rule), jonka mukaan tiedustelutietoja luovuttava tiedusteluviranomainen voi kieltää tiedustelutietoja vastaanottavaa tiedusteluviranomaista luovuttamasta tietoja edelleen kolmannelle osapuolelle. Sääntö on sinällään tärkeä sekä tietoja luovuttavan maan kansallisen turvallisuuden ja kansainvälisten suhteiden että yksittäisten yksilöiden yksityisyyden suojaamiseksi. Velvollisuudesta noudattaa ulkomaisen tietojen luovuttajan asettamia tietojen käytön ja edelleen luovutuksen rajoituksia on Suomessa säädetty tiedusteluviranomaisiin sovellettavissa hallinnonalakohtaisissa henkilötietojen käsittelyä koskevissa laeissa ja kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista annetussa laissa. Meillä on katsottu, että originator control -sääntö ei voi rajoittaa kotimaisen laillisuusvalvojan oikeutta saada tiedusteluviranomaiselta omien valvontatehtäviensä hoitamiseksi tarvitsemansa tiedot.

Toisin kuin monissa muissa maissa Suomessa kansallista lakia, jolla on pantu täytäntöön EU:n rikosasioiden tietosuojadirektiivi (meillä rikosasioiden tietosuojalaki), sovelletaan myös kansallisen

turvallisuuden ylläpitämiseen, ja kansallinen tietosuojavalvoja (meillä tietosuojavaltuutettu) valvoo myös tiedusteluviranomaisten harjoittaman henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuutta.

Tiedustelutoiminta siinä käytettävine taktisine ja teknisine menetelmineen on kansallisen turvallisuuden ja Suomen kansainvälisten suhteiden suojaamiseksi lähtökohtaisesti salassa pidettävää. Kansainvälisestä tiedusteluvalvontayhteistyöstä ei ole Suomea sitovaa kansainvälistä sopimusta tai Suomea velvoittavaa säädöstä. Kansallisessa laissa ei ole säädetty tiedusteluvalvontavaltuutetulle nimenomaista oikeutta luovuttaa salassa pidettäviä tietoja ulkomaisille tai kansainvälisille tiedusteluvalvojille.

Tiedustelutoimintaa valvovien ja tarkastavien ulkomaisten viranomaisten ja kansainvälisten toimielinten kanssa tehtävään yhteistyöhön vaikuttaa myös se, että tiedustelutoiminnan perimmäiset, kansakunnan elinmahdollisuuksien turvaamiseen liittyvät intressit ovat luonteeltaan kansallisia. Tiedusteluviranomainen ei saa itseään luovuttaa tietoja kansainvälisessä tiedusteluyhteistyössä, jos tietojen luovuttaminen olisi vastoin kansallista etua.

# Tilastotietoja tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnasta

Tiedusteluvalvontavaltuutettu teki kertomusvuonna erilaisten tutustumis- ja perehtymiskäyntien lisäksi 50 varsinaista valvontakäyntiä, joiden yhteydessä hän tarkasti tiedusteluviranomaisten tekemät tiedustelumenetelmien käyttöä koskevat ja tiedustelun suojaamiseen liittyvät päätökset. Päätösten lukumäärä on julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 5, 9 ja 10 kohtien perusteella salassa pidettävä.

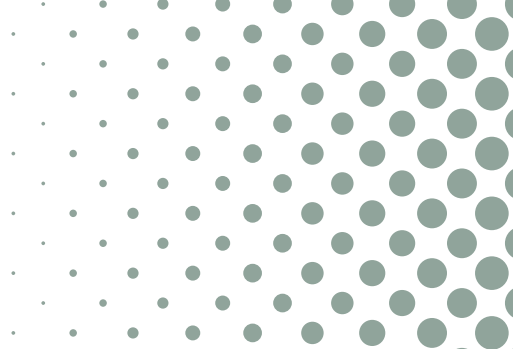
Lisäksi valtuutettu osallistui yhtä lukuun ottamatta kaikkiin Helsingin käräjäoikeuden tiedustelumenetelmiä koskeneisiin istuntoihin. Käsiteltyjen asioiden lukumäärä on oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain 5 §:n 2 momentin perusteella salassa pidettävä.

Valtuutetulle saapui kertomusvuonna 11 lähinnä tutkimispyynnöksi tulkittavaa kirjoitusta. Niiden lisäksi ei saapunut kanteluiksi tulkittavia kirjoituksia.

Kun tiedusteluviranomaiset ovat velvolliset ilmoittamaan tiedusteluvalvontavaltuutetulle kaikista tiedustelumenetelmien käyttöä koskevista päätöksistä, tiedusteluvalvontavaltuutettu voi tutkimispyyntöä käsitellessään paitsi selvittää takautuvasti, onko tutkimispyynnön tekijä ollut tiedustelumenetelmän käytön kohteena, myös seurata reaaliaikaisesti, tuleeko tutkimispyynnön tekijä

tiedustelumenetelmän käytön kohteeksi. Mahdollisuutta tällaiseen tilanteen reaaliaikaiseen seurantaan on ollut perusteltua hyödyntää varsinkin uuden tiedustelulainsäädännön soveltamisen alkuvaiheessa tehtyjä tutkimispyyntöjä käsiteltäessä.

Tiedusteluvalvonnan menetelmät sekä kantelu- ja tutkimispyyntöasiat ovat tiedusteluvalvonnan tehokkuuden turvaamiseksi sekä kantelijoiden ja tutkimispyynnön tekijöiden suojaamiseksi lähtökohtaisesti salassa pidettäviä (ks. yleisöjulkisuuden osalta julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 6 ja 15 kohta sekä valvonnan kohteen tiedonsaantioikeuden osalta julkisuuslain 11 §:n 2 momentin 1 kohta). Tiedustelutoiminnan arkaluonteisuuden vuoksi kantelu- ja tutkimispyyntöasioiden julkiseksi tuleminen voisi vähentää mahdollisten kantelijoiden ja tutkimispyynnön tekijöiden halukkuutta saattaa asioita vireille sekä vaarantaa siten tiedusteluvalvontavaltuutetun tiedonsaannin tältä osin (vrt. tietosuojavaltuutetulle ilmoituksen tehneen luonnollisen henkilön henkilöllisyyden suojaaminen). Tiedustelutoiminnan osalta on tiedustelulakien erityissäännöksillä rajoitettu myös tiedonhankinnan kohteen tiedonsaantioikeutta. Tämä rajoittaa tiedusteluvalvontavaltuutetun mahdollisuutta paljastaa tutkimispyynnön tekijälle, onko tämä mahdollisesti ollut tiedustelumenetelmän käytön kohteena.



Kertomusvuonna ei ilmennyt aihetta kantelun tekemiselle tuomioistuimen päätöksestä, tiedustelumenetelmän käytön keskeyttämistä tai lopettamista koskevan määräyksen antamiselle, tiedusteluviranomaisen menettelyä koskevan asian esituskintaan ilmoittamiselle taikka tiedusteluviranomaiselle huomautuksen antamiselle tai muulle tiedusteluviranomaiseen kohdistettavalle laillisuusvalvonnalliselle seuraamukselle.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun tarkastama tiedustelumenetelmien käyttö oli kohdistettu kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavana pidettävään toimintaan. Tiedustelulakien soveltamisen alkuvaiheessa keskeisin linjauksikysymys on ollut se, millä tarkkuudella tiedustelumenetelmien käytön yleisten ja erityisten edellytysten täytyminen sekä tiedustelutoiminnan periaatteiden noudattaminen on perusteltava tiedusteluviranomaisten tuomioistuimelle esittämissä lupavaatimuksissa ja tiedusteluviranomaisten omissa päätöksissä. Lupavaatimusten ja päätösten selkeyteen vaikuttaa käytännössä myös niiden tekniluonteinen rakenne.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu antoi kertomusvuonna yhdeksän lausuntoa valtioneuvoston kanslian, ulkoministeriön, oikeusministeriön ja sisäministeriön esittämiin lausuntopyyntöihin. Ne koskivat säädöshankkeita ja kansainvälisille sopimusvalvontaelimille annettavia raportteja.

# Tiedusteluvalvonta- valtuutetun havainnot lainsäädännöstä

Seuraavassa esitetään eräitä uuden tiedustelulainsäädännön lähtökohtia koskevia havainnot. Ne eivät välttämättä liity konkreettisiin, käytännössä esiin nousseisiin laintulkintatilanteisiin.

## Tiedustelun tarkoitus

Siviili- ja sotilastiedustelu on kansallisen turvallisuuden suojaamisessa tarvittavien tietojen hankkimista. Kyse voi olla operatiivisen tason tietojen hankkimisesta tiedusteluviranomaisen (sotilastiedustelun osalta Puolustusvoimien) omaan käyttöön tai toiselle viranomaiselle luovutettaviksi taikka strategisen tason tietojen hankkimisesta myös ylimmän valtiojohtoon päätöksenteon tueksi.

Tiedustelumenetelmiä käytettäessä joudutaan tasapainottamaan keskenään toisalta tiedonhankinnan kohteina olevien yksittäisten yksilöiden yksityisyyden suoja ja muut perus- ja ihmisoikeudet sekä toisalta yleisempi kansallinen turvallisuus. Meikäläisissä oloissa kansallisen turvallisuuden suojaaminen on viime kädessä kansanvaltaisen oikeusvaltion ja sen perusoikeusjärjestelmän turvaamista.

Siviili- ja sotilastiedustelu sekä kansallista turvallisuutta uhkaavan rikoksen estämis- ja paljastamistarkoituksessa tai selvittämistarkoitukses-

sa toteutettava rikostiedustelu kohdistuu yleensä vieraiden valtioiden taikka terroristi- tai rikollisjärjestöjen suunniteltuun ja johdettuun toimintaan. Jos henkilö toimii ammattimaisesti tai siihen rinnastuvalla tavalla vieraan valtion edustajana taikka terroristiryhmän tai järjestäytyneen rikollisryhmän jäsenenä, ei tiedustelumenetelmien käytön edellytysten arvioinnin näkökulmasta ole kysymys hänen yksityiselämästään ja henkilökohtaisista oloistaan näiden käsitteiden aidoimmassa merkityksessä.

Kansallisen turvallisuuden suojaamisessa on kyse paitsi viranomaisten oikeudesta käyttää toimivaltuuksiaan turvallisuuden suojaamiseksi myös viranomaisten ja valtion velvollisuudesta ylläpitää turvallisuutta. Viranomaisten ja valtion velvollisuus ylläpitää turvallisuutta liittyy sekä henkilökohtaista turvallisuutta koskevan perus- ja ihmisoikeuden horisontaaliseen vaikutukseen että sellaisiin kollektiivisiin, niin kutsuttuihin kolmannen sukupolven perus- ja ihmisoikeuksiin kuin oikeus rauhaan. Perus- ja ihmisoikeuden horisontaalinen vaikutus tarkoittaa tässä sitä, että julkisella vallalla on velvollisuus turvata henkilökohtaisen turvallisuuden toteutuminen myös yksilöiden välisissä oikeussuhteissa. Henkilökohtaisen turvallisuuden suojaamisessa epäonnistuminen voi synnyttää äärimmillään valtiolle vahingonkorvaus- tai hyvitys-

vastuun perus- ja ihmisoikeusloukkauksesta. Kollektiivisia perus- ja ihmisoikeuksia on pidetty lähinnä ohjelmallisina tavoitekuvauksina, mutta ne näyttäisivät olevan saamassa ainakin lainsäätäjää oikeudellisesti velvoittavaa luonnetta.

Viranomaisten velvollisuuksien täyttämiseen vaikuttavat käytettävissä olevat voimavarat ja niiden kohdentaminen. Kyse on uhka-arvioihin perustuvasta strategisen tason tiedustelun painopisteiden, operatiivisen tason tiedustelutehtävien ja taktisen tason tiedusteluoperaatioiden määrittämisestä ja keskinäisestä priorisoimisesta sekä tiedusteluteknisen tason operaatiosuunnitelmien laatimisesta. Käsitteet strateginen, operatiivinen ja taktinen ovat tässä sotilasviranomaisten käyttämissä järjestyksessä, kun siviiliviranomaiset taas käyttävät niitä yleensä järjestyksessä strateginen, taktinen ja operatiivinen.

Arvioitaessa tiedusteluviranomaisen oikeutta tai velvollisuutta luovuttaa tiedustelutietoja muulle viranomaiselle tai muulle taholle on otettava huomioon tiedustelutoiminnan luonne ja se, että siviili- ja sotilastiedustelu voi kohdistua myös henkilöön, joka ei itse ole kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvan uhan varsinainen aiheuttaja. Tiedusteluvaiheen tietojen luovuttamiseen voi liittyä tietojen vastaanottajan mahdollisesta salassapitovelvollisuudesta huolimatta myös turvallisuusriskejä.

Tiedustelutoiminta on perusuonteeltaan epävarmojen tietojen ja heikkojen signaalien yhdistelemistä. Tiedusteluvaiheen tiedot voivat olla tiedonhankinnan kohteena olevan henkilön yksityisyyden suojan näkökulmasta myöhempien esitutkinta-, syyteharkinta- ja tuomioistuinkäsittelyvaiheiden rikostietoja arkaluonteisempia (vrt. julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 3 kohta). Varmentamatonta tie-

dustelutietoa ei ole asianmukaista luovuttaa yksilöiden oikeuksiin tai velvollisuuksiin vaikuttavassa päätöksenteossa sellaisenaan käytettäväksi, mutta sitä voidaan käyttää jatkotiedonhankinnan suuntaamiseen. Tiedustelutietojen vastaanottajan edellytykset varmentamattomien tietojen merkityksen arvioimiseen ja mahdollisuudet niiden varmentamiseen voivat kuitenkin olla hyvin rajalliset.

Tietojen luovuttamista harkittaessa on huomioitava myös se, että tietojen vastaanottajan tehtäviinsä liittyvän tiedontarpeen saattaa tyydyttää sellainen uhka-arvio, josta on sanitoitu uhka-arvion käyttötarkoituksen kannalta tarpeettomat henkilötiedot tai tietojen hankintatapaan liittyvät salassa pidettävät tiedot.

Tiedustelumenetelmän käytön yhteydessä saatujen tietojen luovuttamista rikostorjuntaan eli rikosten estämistä ja paljastamista tai selvittämistä varten säännellään tiedustelulakien niin kutsutuilla palomuurisäännöksillä. Kun siviili- ja sotilastiedustelumenetelmien käytön edellytykset ovat rikostiedustelussa käytettävien salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen käytön edellytyksiä väljemmin säänneltyt, ja kun siviili- ja sotilastiedustelussa on käytettävissä eräitä sellaisia tiedonhankintamenetelmiä, jotka eivät ole käytettävissä rikostiedustelussa, siviili- tai sotilastiedustelumenetelmän käytön yhteydessä saatuja vähäisimpiä rikoksia koskevia tietoja ei saada luovuttaa rikostorjuntaan. Toisaalta tiedusteluviranomainen on velvollinen luovuttamaan siviili- tai sotilastiedustelumenetelmän käytön yhteydessä saadut vakavimpia rikoksia koskevat tiedot rikostorjuntaan. Jo tehdystä rikoksesta ilmoittamista voidaan tosin tällöinkin siirtää, jos se on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi (ks. myös jäljempänä käsiteltävä tiedustelun suojaaminen). Kun tieduste-

luviranomainen harkitsee ilmoituksen siirtämistä tai käyttää tietojen rikostorjuntaan ilmoittamista koskevaa harkintavaltaansa vähäisimpien ja vakavimpien rikosten välisellä alueella, on sen otettava huomioon kansallisen turvallisuuden suojaamisen lisäksi rikoksen estämisen tai selvittämisen merkitys yleisen ja yksityisen edun kannalta.

Tiedusteluviranomainen ilmoittaa hankkeilla olevasta rikoksesta toimivaltaiselle viranomaiselle ja jo tehdystä rikoksesta Keskusrikospoliisille. Rikosten estämistehtäviä on poliisilla, Rajavartiolaitoksella ja Tullilla. Oma kysymyksensä on, milloin jo tehtyä rikosta koskevan ilmoittamisvelvollisuuden laukaiseva kynnys "rikos voidaan olettaa tehdyksi" ylittyy ja mitä tietoja tiedusteluviranomaisella on oikeus tai velvollisuus luovuttaa hankkeilla olevasta rikoksesta toimivaltaiselle viranomaiselle tai jo tehdystä rikoksesta Keskusrikospoliisille ilmoittaessaan.

Velvollisuutta ilmoittaa tiedustelumenetelmän käytöstä tiedonhankinnan kohteena olleelle henkilölle käsitellään jäljempänä. Jos asiassa on aloitettu tiedusteluviranomaisen tekemän ilmoituksen perusteella esitutkinta, ja asia on saatettu esitutkinnan jälkeen syyttäjän harkittavaksi, tulee sovellettavaksi tavanomaista laajempi ilmoittamisvelvollisuus. Tiedonhankinnan kohteena olleelle ei-valtiolliselle toimijalle on tällöin lähtökohtaisesti ilmoitettava myös suunnitelmallisesta tarkkailusta, peitellystä tiedonhankinnasta, peitetoinnasta, valeostosta, tietolähteen ohjatusta käytöstä, paikkatiedustelusta, muuhun kuin viestiin kohdistuvasta jäljentämisestä ja muuhun kuin viestiin kohdistuvasta lähetyksen jäljentämisestä. Tiedon käyttäminen rikoksen selvittämisessä on kirjattava esitutkin-  
tapöytäkirjaan ja tieto, jota syyttäjän on tarkoitus käyttää näyttönä, on ilmoitettava haastehakemuksessa. Tiedon käyttämisestä näyttönä päättää tuo-

mioistuin pääasian käsittelyn yhteydessä. Näiden menettelyjen tarkoituksena on turvata oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuus.

Palomuurisäännökset rajoittavat tiedustelutiedon luovuttamista toiselle viranomaiselle muuhun kuin tietojen alkuperäiseen käyttötarkoitukseen. Tiedonhankinta vieraan valtion Suomeen kohdistuvasta vihamielisestä toiminnasta (operatiivinen siviilivastatiedustelu) tai ei-valtiollisen toimijan Suomen kansallista turvallisuutta uhkaavasta toiminnasta (operatiivinen siviilitiedustelu) sekä toisaalta Suojelupoliisin rikosten estämis- ja paljastamistehtävä (valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta uhkaavien rikosten estäminen ja paljastaminen) sijoittuvat samaan vaiheittain tarkentuvien tehtävien jatkumoon. Vastaavasti tiedonhankinta vieraan valtion Suomen kokonaismaanpuolustukseen kohdistuvasta vihamielisestä toiminnasta (operatiivinen sotilasvastatiedustelu) sekä toisaalta Puolustusvoimien rikosten estämis- ja paljastamistehtävä (sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estäminen ja paljastaminen) sijoittuvat samaan tehtävien jatkumoon. Myös edellä tarkoitettujen rikosten selvittämisestä sijoittuu samoihin jatkumoihin, mutta se on oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuuden turvaamiseksi eriytetty organisatorisesti tiedusteluviranomaisten tehtävistä. Suojelupoliisi ei ole enää esitutkintaviranomainen ja Puolustusvoimien rikosten estämis- ja paljastamistehtävän piiriin kuuluvien rikosten selvittämisestä huolehtii Keskusrikospoliisi.

Kansallista turvallisuutta uhkaavien rikosten estämistä ja paljastamista sekä selvittämistä voidaan pitää tiedustelumenetelmiä käyttämällä han-



kittujen tietojen alkuperäisen käyttötarkoituksen kanssa yhteensopivina tietojen käyttötapoina. Palomuurisäännökset eivät sen vuoksi rajoita tiedusteluviranomaisen mahdollisuutta käyttää tiedustelutietoja tehtäväpiiriinsä kuuluvien rikosten estämisessä ja paljastamisessa tai mahdollisuutta luovuttaa tiedustelutietoja esitutkintaviranomaiselle tällaisten rikosten selvittämiseksi. Tiedusteluviranomainen saa näin ollen ilmoittaa Keskusrikospoliisille myös sellaisen tietoonsa tulleen, jo tehdyn maanpetos-, valtiopetos- tai terrorismirikoksen, josta säädetty ankarin rangaistus on alle kolme vuotta vankeutta. Tällaisia rikoksia ovat tuottamuksellinen turvallisuussalaisuuden paljastaminen, puolueettomuusmääräysten rikkominen, maanpetoksellinen yhteydenpito, laitton sotilaallinen toiminta, matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten ja terrorismirikoksen tekemistä varten tapahtuvan matkustamisen edistäminen. Vaikka edellä kuvatut oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuuden turvaavat menettelyt on kytketty sääntelyrakenteellisesti tiedusteluviranomaisen palomuurisäännösten perusteella tekemään ilmoitukseen, niitä on perusteltua noudattaa myös tiedusteluviranomaisen ilmoittaessa edellä tarkoitusta vähäisemmästä tehtäväpiiriinsä kuuluvasta jo tehdystä rikoksesta Keskusrikospoliisille.

Palomuurisäännöksiä sovelletaan sanamuotojen sa mukaan tiedustelumenetelmän käytön aikana saatuu tietoon. Silloin kun kyseessä eivät ole varsinaisen tiedustelumenetelmän käytön vaan esimerkiksi perusmuotoisen tarkkailun tai perusmuotoisen tietolähdetoiminnan yhteydessä saadut tiedot, velvollisuuteen luovuttaa tiedot rikostorjuntaan voidaan soveltaa Suojelupoliisin osalta poliisilain 1 luvun poliisin tehtävien tärkeysjärjestystä koskevia säännöksiä ja poliisin hallinnosta annetun lain poliisimiehen toimimisvelvollisuudesta koskevia säännöksiä. Tehtävien tärkeysjärjes-

tystä koskevia säännöksiä voidaan soveltaa myös Suojelupoliisin sisäiseen tehtävien tärkeysjärjestykseen asettamiseen. Tehtävien tärkeysjärjestykseen asettamista koskeva säännös ei oikeuta jättämään niitä kokonaan hoitamatta.

Siviili- tai sotilastiedusteluoperaatio voi muuttua tietyn kansallista turvallisuutta uhkaavan yksittäisen rikoksen estämis- tai paljastamistarkoituksessa toteutettavaksi rikostiedusteluoperaatioksi sekä edelleen paljastetun rikoksen esitutkintaan ilmoittamiseksi. Rikoksen paljastaminen tarkoittaa tässä toimenpiteitä, joiden tavoitteena on selvittää, onko oletetun rikoksen esitutkinnan aloittamiselle esitutkintalaissa tarkoitettua perustetta. Poliisilain siviilitiedustelua koskevassa 5 a luvussa on säännökset enintään kuuden kuukauden ajan kestävästä tiedustelumenetelmien käytön jatkamisesta maanpetos-, valtiopetos- tai terrorismirikoksen estämiseksi tai paljastamiseksi (poliisilain 5 luvun säännös salaisesta tiedonhankinnasta rikoksen paljastamiseksi koskee vain maanpetos- ja terrorismirikoksia) ja poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja koskevassa 5 luvussa vastaavasti säännökset salaisten tiedonhankintakeinojen käytön jatkamisesta rikoksen selvittämiseksi. Poliisilain 5 luvussa on säännökset myös salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöön liittyvästä oikeudesta siirtää rikokseen puuttumista.

## Tiedustelun kohteet

Tiedusteluviranomaiset laativat strategisen, operatiivisen ja taktisen tason uhka-arvioita. Tiedusteluviranomaisten monitieteisille uhka-arvioille tuottama lisäarvo liittyy erityisesti tiedusteluviranomaisten mahdollisuuteen rikastaa uhka-arvioita tiedustelumenetelmiä käyttämällä hankituilla tiedoilla ja muulla tiedustelutoiminnan yhteydessä kertyneellä operatiivisella kokemuksella.

Toisaalta tiedustelumenetelmien käytön yleisenä edellytyksenä on arvio vakavasta uhasta kansalliselle turvallisuudelle. Vaikka siviili- ja sotilas-tiedustelun kohteena ei olekaan rikostiedustelun tapaan tietty yksittäinen estettävä, paljastettava tai selvittävä rikos vaan väljemmin määritelty kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta, myös tällaisen uhan tulee olla riittävästi yksilöity ja "voidaan perustellusti olettaa"/"on syytä epäillä" -todennäköisyyskynnyksen ylittävä.

Vieraan valtion sotilaallista toimintaa, vieraan valtion harjoittama sotilastiedustelu mukaan lukien, pidetään kohdevaltion kansalliselle turvallisuudelle notorisesti vakavan uhan aiheuttavana. Myös vieraan valtion harjoittamaa siviilitiedustelua voidaan yleensä pitää sellaisena.

Tiedustelumenetelmien käytön yleisissä edellytyksissä on valtiolliseen toimijaan tai siihen rinnastuvaan tahoon kohdistettavalle tiedustelumenetelmän käytölle asetettu tarpeellisuusvaatimus. Valtiollisen toimijan tai sen edustajan sähköiseen viestintään kohdistettavan tiedustelumenetelmän käytöltä on vaadittu kuitenkin välttämättömyyttä silloin, kun viestinnän toisena osapuolena on voinut olla myös ei-valtiollisia toimijoita. Tiedonhankinnan kohteena olleelle valtiolliselle toimijalle tai siihen rinnastuvalle taholle ei ole velvollisuutta ilmoittaa tiedustelumenetelmän käytöstä.

Vieraiden valtioiden lisäksi vakavan uhan kansalliselle turvallisuudelle voivat kyetä aiheuttamaan lähinnä terroristiryhmien (rikoslain 34 a luvun 6 §:n 2 momentti), järjestäytyneiden rikollisryhmien (rikoslain 6 luvun 5 §:n 2 momentti), maanpetoksellisten aseellisten ryhmien (rikoslain 17 luvun 5 §) ja valtiopetoksellisten sotilaallisten ryhmien (rikoslain 13 luvun 4 §) kaltaiset pitemmän ajan koossa pysyvät ja rakenteeltaan jäsenytyneet yh-

teenliittymät. Tällaisten yhteenliittymien vaarallisuus liittyy erityisesti niiden pyrkimykseen vaikuttaa poliittiseen, hallinnolliseen, oikeudelliseen tai taloudelliseen päätöksentekoon väkivaltaa käyttämällä tai sillä uhkaamalla taikka yhteiskunnan rakenteisiin soluttautumalla. Yksittäisen yksilön yksittäinen vakavakaan teko ei yleensä vaaranna sinällään kansallista turvallisuutta. Digitaalisessa ympäristössä yksittäinen yksilökin saattaa tosin saavuttaa kyvyn yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja uhkaavaan kyberhyökkäykseen.

Ei-valtiolliseen toimijaan kohdistettavalle tiedustelumenetelmän käytölle on asetettu välttämättömyysvaatimus. Tiedonhankinnan kohteena olleelle ei-valtiolliselle toimijalle on lähtökohtaisesti ilmoitettava tiedustelumenetelmän käytöstä silloin, kun kyseessä on telekuuntelu, tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta, televalvonta, tekninen tarkkailu (tekninen kuuntelu, tekninen katselu, tekninen seuranta tai tekninen laitetarkkailu), viestiin kohdistuva jäljentäminen, viestiin kohdistuva lähetyksen jäljentäminen taikka eräin edellytyksin tietoliikennetiedustelu (ks. myös jäljempänä käsiteltävä tiedustelun suojaaminen).

Digitaalinen ympäristö mahdollistaa vieraan valtion, yksilöiden yhteenliittymän tai yksittäisen yksilön laaja-alaisen viestimisen sanoilla ja teoilla. Digitaalisessa ympäristössä myös yksittäisen yksilön kytkeytyminen erilaisiin yhteenliittymiin ja motivoituminen niiden toiminnasta on fyysistä ympäristöä helpompaa. Vieraan valtion harjoittamassa mielipidevaikuttamisessa voi olla kysymys siviilitiedustelun kohdeluetteloon sisältyvästä vieraan valtion toiminnasta, joka voi aiheuttaa vahinkoa Suomen kansainvälisille suhteille taikka taloudellisille tai muille tärkeille eduille. Ei-valtiolisten toimijoiden harjoittaman mielipidevaikuttamisen osalta kansallista turvallisuutta voisi uhata

lähinnä toiminta, joka tietyn yksittäisen rikoksen asteelle edettyään täyttäisi maanpetos-, valtiopetos- tai terrorismirikoksen tai sellaiseen yllättämisen taikka yleistä järjestystä ja turvallisuutta vaarantavien törkeän kiihottamisen kansanryhmää vastaan tai julkisen kehottamisen rikokseen tunnusmerkistön.

### Tiedustelutoiminnan periaatteet ja tiedustelumenetelmien käytön yleiset edellytykset

Tiedustelumenetelmän käytön yleisiin edellytyksiin kuuluvassa välttämättömyysvaatimuksessa (ei-valtiolliseen toimijaan kohdistettava tiedonhankinta) tai tarpeellisuusvaatimuksessa (valtiolliseen toimijaan kohdistettava tiedonhankinta) voidaan erottaa useita tasoja.

Tiedustelumenetelmien käytöllä saatavan tiedon tulee ensinnäkin olla ei-valtiolliseen toimijaan kohdistettavan tiedustelun osalta tiedustelutehtävän kannalta tärkeää. Suhteellisuusperiaatteen mukaan tiedustelun toimenpiteiden on oltava puolustettavia suhteessa tiedonhankinnalla saatavien tietojen tärkeyteen.

Toiseksi tietojen hankkimiseksi tulee olla välttämätöntä tai tarpeen käyttää tiedonhankinnan kohteen oikeuksia rajoittavia tiedustelumenetelmiä. Tämän vaatimuksen täyttymistä arvioitaessa tehdään vertailu tiedustelumenetelmien käyttämättömyyteen.

Kolmanneksi tietojen hankkimiseksi tulee olla välttämätöntä tai tarpeen käyttää tiettyä tiedustelumenetelmää. Tämän vaatimuksen täyttymistä arvioitaessa tehdään puolestaan vertailu muihin, tiedonhankinnan kohteen oikeuksia vähemmän rajoittaviin tiedustelumenetelmiin.

Vaatimukset vertailusta tilanteeseen, jossa tiedustelumenetelmiä ei käytetä tai jossa käytetään muita tiedustelumenetelmiä, voidaan johtaa vähemmän haitan periaatteesta sekä perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittamisesta. Vähemmän haitan periaatteen mukaan tiedustelun toimivaltuuden käytöllä ei kenenkään oikeuksiin saada puuttua suurempaa vahinkoa tai haittaa kuin on välttämätöntä tehtävän suorittamiseksi. Perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen tarkoittaa muun muassa sitä, että tiedusteluviranomaisen on valittava toimivaltuuksia käyttäessään perusteltavissa olevista vaihtoehdoista se, joka parhaiten edistää perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Ei-valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuvan tietoliikennetiedustelun käytön edellytykseksi on säädetty nimenomaisesti, että tiedot eivät ole hankittavissa muulla tiedustelumenetelmällä.

Käytännössä välttämättömyys- tai tarpeellisuusvaatimuksen eri tasojen hienojakoinen erottelu voi olla vaikeaa. Yksittäisten tietojen tärkeyden arviointiin vaikuttaa tiedustelun perusluonne epävarmojen tietojen ja heikkojen signaalien yhdistelemisenä. Tiedustelumenetelmän käytön välttämättömyyden arviointiin voi puolestaan vaikuttaa se, että tietyn tiedon hankkiminen saattaisi olla sinällään mahdollista myös kyseistä tiedustelumenetelmää tai mitään tiedustelumenetelmää käyttämättä, mutta veisi tällöin suhteettomasti viranomaisen käytettävissä olevia voimavaroja.

Siviili- ja sotilastiedustelu voi kohdistua myös henkilöön, joka ei itse ole turvallisuusuhan varsinainen aiheuttaja. Kyse on tällöin henkilöstä, joka liittyy uhan aiheuttavaan toimintaan sellaisella tavalla, että häneen kohdistettavalla tiedonhankinnalla voidaan perustellusti olettaa saatavan tiedustelutehtävän kannalta merkittäviä tietoja.

Liityntä uhan aiheuttavaan toimintaan voi olosuhteista riippuen ilmetä esimerkiksi henkilön ja uhan varsinaisen aiheuttajan välisenä yhteydenpitona (vrt. henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa annetun lain 7 §:n 2 momentin 2 kohdassa, turvallisuuspalvelulain 25 §:n 2 momentin 1 ja 3 kohdassa, poliisilain 5 luvun 28 §:n 2 momentissa sekä rikoslain 17 luvun 1 a §:ssä ja 34 a luvun 4 §:ssä tarkoitetut yhteydet rikolliseen toimintaan ja rikollisen toiminnan edistäminen). Varsinkin silloin, kun tiedonhankinta kohdistuu muuhun henkilöön kuin turvallisuusuhan varsinaiseen aiheuttajaan, korostuu tiedustelumenetelmän käytön välttämättömyyttä tai tarpeellisuutta arvioitaessa suhteellisuusperiaatteen sekä perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen merkitys. Suhteellisuusperiaatteen mukaan tiedustelun toimenpiteiden on oltava puolustettavia suhteessa tiedustelutoimenpiteen käytöstä (muille) aiheutuvaan oikeuksien rajoittamiseen.

Tiedustelumenetelmän käytön yleisenä edellytyksenä on myös tuloksellisuusodotus. Tiedustelumenetelmän käytöllä tulee voida perustellusti olettaa saatavan tiedustelutehtävän kannalta tärkeää tietoa. Suhteellisuusperiaatteen mukaan tiedustelun toimenpiteillä tulee olla riittävät tosiasialliset mahdollisuudet saavuttaa tiedustelun hyväksyttävät päämäärät. Sotilastiedustelun osalta on useimpien tiedustelumenetelmien ja erityisesti ei-valtiolliseen toimijaan kohdistettavan tiedustelun käyttöön liitetty vaatimus siitä, että tiedustelumenetelmän käytöllä voidaan perustellusti olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys tietojen saamiseksi tiedustelutehtävän kannalta.

Vaatus oletetusta tuloksellisuudesta tuo tiedustelumenetelmien käytön lainmukaisuuden arviointiin eräänlaisen tarkoituksenmukaisuuselementin, joka palvelee samanaikaisesti tiedus-

telutoiminnan tehokkuutta. Kyse on myös vaatimuksesta hyödyntää tiedustelumenetelmien käytön tuloksellisuudesta aiemmin saatuja, samaa kohdetta koskevia tai yleistettävissä olevia kokemuksia uutta tiedustelumenetelmän käyttöä harkittaessa. Aiemmin saatujen kokemusten hyödyntämistä tukevat aiemmasta tiedustelumenetelmän käytöstä laadittuun pöytäkirjaan merkityt tiedot tiedustelumenetelmän käytön tuloksellisuudesta. Pöytäkirjaan peitetoiminnasta, valeostosta, tietolähteen ohjatusta käytöstä, paikkatiedustelusta, ulkomaan tietojärjestelmätiedustelusta ja tietoliikennetiedustelusta on merkittävä arvio tiedustelumenetelmän käytön merkityksellisyydestä sekä pöytäkirjaan teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimisesta tiedustelumenetelmän käytön tehokkuutta osoittavat tiedot.

Tietyn tiedustelumenetelmän käytön välttämättömyyttä tai tarpeellisuutta ja tuloksellisuutta koskevaan arviointiin voi liittyä myös tiedusteluteknisiä näkökohtia. Tiedusteluoperaatioissa useat samanaikaisesti tai peräkkäisesti käytettävät tiedustelumenetelmät voivat tukea toisiaan. Käytettävien tiedustelumenetelmien valintaan voivat vaikuttaa myös erot niiden käytön paljastumisriskeissä.

## Tiedustelumenetelmät

Siviili- ja sotilastiedustelun tiedustelumenetelmät ovat pääosin samankaltaisia kuin rikostiedustelussa käytettävät salaiset tiedonhankintakeinot ja salaiset pakkokeinot, joiden käyttämisestä on kokemusta jo pitemmältä ajalta. Tiedustelumenetelmillä sekä salaisilla tiedonhankintakeinoilla ja salaisilla pakkokeinoilla on kuitenkin erilaisten soveltamistilanteidensa lisäksi myös eräitä sisällöllisiä eroja.

Sekä rikostiedustelun että siviili- ja sotilastiedustelun toimivaltuuksissa on kyse tiettyihin henkilöihin kohdistetusta tiedonhankinnasta. Tiettyihin henkilöihin kohdistamattoman yleisvalvonnan luonteisesta teknisestä valvonnasta on säädetty erikseen.

Useiden siviili- ja sotilastiedustelua sekä niiden valvontaa koskevien säännösten soveltaminen on kytketty nimenomaisesti tiedustelumenetelmiin.

Perusmuotoinen tarkkailu ei ole varsinainen siviili- ja sotilastiedustelun tiedustelumenetelmä eikä rikostiedustelun salainen tiedonhankintakeino tai salainen pakkokeino. Perusmuotoisen tarkkailun määritelmä on sisällytetty siviili- ja sotilastiedustelua sekä rikostiedustelua koskeviin sääddöksiin lähinnä suunnitelmallista tarkkailua (muu kuin lyhytaikainen tarkkailu) ja teknistä tarkkailua koskevien säännösten informatiiviseksi perustaksi. Aiemmassa poliisilaissa myös tarkkailulla oli käytöedellytyksiltään säännellyn varsinaisen salaisen tiedonhankintakeinon luonnetta, mutta tarkkailu määriteltiin aiemmassa poliisilaissa jatkuvaksi tai toistuvaksi tiettyyn henkilöön tai hänen toimintaansa kohdistuvaksi tiedonhankinnaksi. Esitutkinnessa tarkkailu katsottiin sallituksi tavanomaisen oikeuden nojalla. Nykyisissä perusmuotoista tarkkailua koskevissa säännöksissä on tarkkailun määrittelyn lisäksi mahdollistettu tarkkailun yhteydessä tapahtuva näköhavaintojen tekeminen tai tallentaminen kameraa tai muuta sellaista teknistä laitetta käyttäen. Teknistä laitetta ei saada kuitenkaan käyttää sellaisessa perusmuotoisessa tai suunnitelmallisessa tarkkailussa, joka kohdistuu kotirauhan suojaamaan paikkaan.

Perusmuotoista tietolähdetoimintaa pidetään poliisilain 5 luvussa salaisena tiedonhankintakeinona ja pakkokeinolaissa salaisena pakkokeinona.

Tiedustelulaeissa sitä ei pidetä tiedustelumenetelmänä.

Rikostiedustelussa suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta ja peitetoiminta ovat aina menetelmän käyttöä koskevassa päätöksessä mainittuun yksilöityyn henkilöön kohdistettavia. Siviili- ja sotilastiedustelussa nämä menetelmät voivat olla myös menetelmän käyttöä koskevassa päätöksessä mainittuun yksilöityyn henkilöryhmään kohdistettavia, jos tiettyä henkilöä ei voida yksilöidä. Jos osa henkilöryhmään kuuluvista henkilöistä voidaan yksilöidä, nämä henkilöt mainitaan menetelmän käyttöä koskevassa päätöksessä.

Rikostiedustelussa tekninen kuuntelu ja tekninen katselu ovat aina menetelmän käyttöä koskevassa päätöksessä mainittuun kohdehenkilön oleskelupaikkaan kohdistettavia. Siviili- ja sotilastiedustelussa nämä menetelmät voivat olla myös menetelmän käyttöä koskevassa päätöksessä mainittuun henkilöön tai henkilöryhmään kohdistettavia. Kun kotirauhan suojaamaan tilaan (tai muuhun paikkaan) kohdistettavasta teknisestä kuuntelusta ja teknisestä katselusta voi siviili- ja sotilastiedustelussa päättää vain tuomioistuimien, tiedusteluviranomaisen omaan päätökseen perustuvaa henkilöön tai henkilöryhmään kohdistettavaa teknistä kuuntelua tai teknistä katselua ei saada kohdistaa kotirauhan suojaamassa tilassa (tai muussa paikassa) olevaan henkilöön tai henkilöryhmään.

Rikostiedustelussa telekuuntelu, tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta ja televalvonta ovat aina menetelmän käyttöä koskevassa päätöksessä mainittuun kohdehenkilön käyttämään telesoitteeseen tai telepäätelaitteeseen kohdistettavia. Siviili- ja sotilastiedustelussa nämä menetelmät voivat olla myös menetelmän käyttöä koskevas-

sa päätöksessä mainittuun henkilöön kohdistuvia. Jos henkilöön kohdistuva telekuuntelu, tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta tai televalvonta halutaan kohdistaa sellaiseen teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, jota ei ole mainittu tuomioistuimen myöntämässä henkilöön kohdistuvaa telekuuntelua, tietojen hankkimista telekuuntelun sijasta tai televalvontaa koskevassa luvassa, tiedusteluviranomainen voi tehdä tätä teleosoitetta tai telepäätelaitetta koskevan oman, tuomioistuimen lupaa täydentävän päätöksensä. Tiedusteluviranomainen ilmoittaa tällaisesta päätöksestään tiedusteluvalvontavaltuutetulle.

Jos tuomioistuin on myöntänyt luvan telekuunteluun tai televalvontaan, se voi käsitellä luvan myöntämistä uuteen teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen taikka siviili- ja sotilastiedustelussa luvan myöntämistä uuteen henkilöön koskevan asian kevennyksessä menettelyssä vaatimuksen tehneen virkamiehen läsnä olematta. Kun siviili- ja sotilastiedustelussa telekuuntelu ja televalvonta voivat kohdistua myös henkilöön, ja kun tiedusteluviranomainen voi omalla päätöksellään täydentää tuomioistuimen antamaa henkilöön kohdistuvaa telekuuntelua tai televalvontaa koskevaa lupaa uudella teleosoitteella tai telepäätelaitteella, tarve kevennetyn tuomioistuinmenettelyn käyttöön on siviili- ja sotilastiedustelussa rikostiedustelua vähäisempi.

Siviili- ja sotilastiedustelussa on käytettävissä eräitä sellaisia menetelmiä, jotka eivät ole käytettävissä rikostiedustelussa. Tällaisia menetelmiä ovat sekä siviili- että sotilastiedustelussa käytettävissä olevat paikkatiedustelu, jäljentäminen, lähetyksen jäljentäminen, lähetyksen pysäyttäminen jäljentämistä varten ja tietoliikennetiedustelu sekä vain sotilastiedustelussa käytettävissä olevat radiosignaali-tiedustelu ja ulkomaan tietojärjestelmätiedustelu.

Toisin kuin rikostiedustelun salaisia tiedonhankintakeinoja ja salaisia pakkokeinoja, siviili- ja sotilastiedustelun tiedustelumenetelmiä saadaan käyttää ulkomailla muutenkin kuin yhteistyössä asianomaisen aluevaltion kanssa.

### Sähköisiin viesteihin kohdistuva tiedustelu

Sähköinen viestintä muodostaa monimutkaisen sääntelykohteen. Nopea teknologinen kehitys lisää sääntelyn haasteellisuutta. Viestintäverkoissa välitetään henkilöiden välisten viestien lisäksi enenevässä määrin erilaisia teknisten laitteiden toimintaan liittyviä tilannetietoja ja ohjaukskäskyjä. Tällaisten teknisten viestien oikeudellinen luonne on osin tulkinnanvarainen.

Siviili- ja sotilastiedustelun sekä rikostiedustelun toimivaltuuksien sääntely vaikuttaa tiedonhankinnan kohteiden oikeusasemaan, viranomaisten toimintaedellytyksiin sekä sähköistä viestintää välittävien teleyritysten velvollisuuksiin ja sitä kautta myös yritysten liiketoimintaedellytyksiin.

Sähköiseen viestintään kohdistuvalla tiedonhankinnalla voidaan puuttua viestinnän osapuolina olevien henkilöiden luottamuksellisten viestien salaisuuteen ja muuhun yksityisyyden suojaan. Luottamuksellisen viestin salaisuus kattaa viestin sisällön lisäksi sen välittämiseen käytettävät tunnistamistiedot. Henkilön käyttämän teleosoitteen tai telepäätelaitteen maantieteellisen sijainnin ja siten henkilön liikkumisen välillisesti ilmaisevat tiedot liittyvät henkilön muuhun yksityisyyden suojaan.

Viranomaisten toimivaltuuksien sääntelyn tulisi olla tiedonhankinnan kohteiden oikeusturvan näkökulmasta täsmällistä ja tarkkarajaista. Toi-

saalta viranomaistoiminnan tehokkuuden ja yritysten tasapuolisen kohtelun kannalta sääntelyn olisi perusteltua olla teknologianeutraalia. Oma ajankohtainen kysymyksensä on, kuuluuko EU:n sisämarkkinoilla toimivien teleyritysten velvollisuus avustaa jäsenvaltioiden tiedusteluviranomaisia EU:n sääntelytoimivaltaan, vaikkei jäsenvaltioiden kansallinen turvallisuus siihen kuulukaan.

Tiedonhankinta viestintäverkoista voi olla telekuuntelua, tietojen hankkimista telekuuntelun sijasta, televalvontaa, tukiasematietojen hankkimista taikka siviili- ja sotilastiedustelussa tietoliikennetiedustelua tai sotilastiedustelussa radiosignaalityedustelua. Telekuuntelu, tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta ja televalvonta kohdistetaan tiettyyn teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen. Tukiasematietojen hankkiminen kohdistetaan tiettyyn tukiasemaan. Tietoliikennetiedustelu kohdistetaan tiettyyn viestintäverkon osaan tiettyjä hakuehtoja käyttämällä.

Tietoliikennetiedustelua koskevassa tuomioistuimen luvassa on mainittava tietoliikennetiedustelussa käytettävät hakuehdot tai hakuehtojen luokat. Jos tietoliikennetiedustelussa halutaan käyttää tuomioistuimen luvassa mainittuun hakuehtojen luokkaan sisältyvää hakuehtoa, jota ei mainita tuomioistuimen luvassa, tiedusteluviranomainen voi tehdä tätä hakuehtoa koskevan oman, tuomioistuimen lupaa täydentävän päätöksensä. Tiedusteluviranomainen ilmoittaa tällaisesta päätöksestään tiedusteluvallontavaltuutetulle. Tietoliikennetiedustelussa hakuehtona ei saada käyttää Suomessa olevan henkilön käyttämän telepäätelaitteen tai teleosoitteen yksilöiviä tietoja. Tietoliikennetiedustelua ei voida näin käyttää telekuuntelua, tietojen hankkimista telekuuntelun sijasta tai televalvontaa korvaavana tiedustelumenetelmänä.

Tiedonhankintaa viestintäverkoista on mahdollista toteuttaa sekä teleyritysten avustuksella että teknisellä laitteella viranomaisen omin toimin. Vastaavasti teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitiedot voidaan saada teleyritykseltä tai hankkia viranomaisen teknisellä laitteella. Viranomaisten teleyrityksiin kohdistuvat toimivaltuudet ovat luonteeltaan eteneviä tiedonhankintatoimivaltuuksia (telekuuntelu, etenevä televalvonta ja etenevä tukiasematietojen hankkiminen) tai takautuvia tiedonsaantioikeuksia (tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta, takautuva televalvonta ja takautuva tukiasematietojen hankkiminen).

Globaalisti yhteenliitetyistä viestintäverkoista muodostuvassa toimintaympäristössä voi sekä turvallisuushan aiheuttavan toiminnan että siihen kohdistettavan tiedustelun tapahtumapaikka olla tilanteesta riippuen epäselvä tai tulkinnanvarainen. Toimenpiteen toteuttaminen ja sen vaikutuksen ilmeneminen voivat tapahtua eri maissa.

Sotilastiedustelussa käytettävissä olevaa radiosignaalityedustelua saadaan kohdistaa vain Suomen alueen ulkopuolella olevasta laitteesta lähteviin tai tällaiseen laitteeseen saapuviin radioaaltoihin. Siviili- ja sotilastiedustelussa käytettävissä oleva tietoliikennetiedustelu kohdistuu Suomen rajan viestintäverkossa ylittävään tietoliikenteeseen eli tietoliikennetiedustelun kohteena olevan viestinnän molemmat osapuolet eivät saa olla Suomessa. Kotimaassa toteutettava Suomen rajan ylittävään viestintään kohdistettava radiosignaalityedustelu ja tietoliikennetiedustelu on luonteeltaan kotimaantiedustelua.

Sotilastiedustelussa käytettävissä olevalla ulkomaan tietojärjestelmätiedustelulla hankitaan tietoteknisin menetelmin tietoja Suomen ulkopuolella olevasta tietojärjestelmästä. Kotimaasta käsin

viestintäverkon kautta tai muun viestiyhteyden välityksellä ulkomailla olevaan kohteeseen kohdistettava ulkomaan tietojärjestelmätiedustelu ja mahdollinen muiden tiedustelumenetelmien käyttö on luonteeltaan ulkomaantiedustelua.

Se, tapahtuuko tiedustelu kotimaassa vai ulkomailla, vaikuttaa tiedustelumenetelmän käytöstä päättämiseen. Ulkomailla toteutettavasta siviilitiedustelusta ja siviilitiedustelumenetelmän käytöstä päättää Suojelupoliisin päällikkö ja ulkomailla toteutettavasta sotilastiedustelusta ja sotilastiedustelumenetelmän käytöstä Pääesikunnan tiedustelupäällikkö. Poikkeuksena tästä on kuitenkin tiedustelumenetelmien käyttö sotilaallisissa kriisinhallintaoperaatioissa ja Puolustusvoimien kansainvälisessä toiminnassa. Suojelupoliisin päällikkö ja Pääesikunnan tiedustelupäällikkö päättävät ulkomailla toteutettavasta tiedustelumenetelmän käytöstä myös silloin, kun kyseisen tiedustelumenetelmän käytöstä kotimaassa voisi päättää myös muu virkamies tai päättäisi tuomioistuin.

Tiedustelutiedon rikostorjuntaan luovuttamista ja tiedustelumenetelmän käytöstä tiedonhankinnan kohteena olleelle henkilölle ilmoittamista koskevia säännöksiä ei sovelleta ulkomailla tapahtuvaan tiedusteluun ja tiedustelumenetelmän käyttöön. Ulkomailla tapahtuvassa tiedustelussa ja tiedustelumenetelmän käytössä voidaan yksittäistapauksessa jättää noudattamatta kieltoa kohdistaa tiedustelumenetelmää pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan, jos se on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

## Luottamuksellisiin viesteihin kohdistuva tiedustelu

Luottamuksellisiin viesteihin kohdistuvassa tiedonhankinnassa sovellettaviin säännöksiin vaikuttavat

viestin tallennusalaista ja hallussapitäjä sekä tiedonhankinnassa käytettävät välineet.

Henkilön suulliseen viestintään kohdistettavassa aistinvaraisessa tiedonhankinnassa voi olla kysymys muun muassa perusmuotoisesta tai suunnitelmallisesta tarkkailusta. Perusmuotoisessa ja suunnitelmallisessa tarkkailussa voidaan käyttää näköhavaintojen tekemiseen tai tallentamiseen kameraa tai muuta sellaista teknistä laitetta. Jos aistinvaraisessa tarkkailussa käytetään apuna muuta teknistä laitetta, voi kysymys olla teknisestä kuuntelusta tai teknisestä katselusta. Teknisessä kuuntelussa ja teknisessä katselussa (sekä teknisessä seurannassa) voi olla mahdollista hyödyntää myös tiedonhankinnan kohteen laitetta (tiedustelussa käytettävän laitteen, menetelmän tai ohjelmiston sijoittaminen toimenpiteen kohteena olevaan esineeseen, aineeseen, omaisuuteen, paikkaan tai tietojärjestelmään).

Asiakirjaan kohdistettavassa tiedonhankinnassa voi olla siviili- ja sotilastiedustelussa kysymys paikkatiedustelusta viestin sisältävän asiakirjan löytämiseksi ja siihen tai muun tiedustelumenetelmän käyttöön liittyvästä viestin sisältävän asiakirjan jäljentämisestä (viestin lähettäjän tai vastaanottajan hallussa oleva viesti) taikka kirjelähteyksen pysäyttämisestä jäljentämistä varten ja siihen liittyvästä kirjelähteyksen jäljentämisestä (lähetysten kuljettajan hallussa oleva viesti).

Dataan kohdistettavassa tiedonhankinnassa voi olla kysymys teknisestä laitetarkkailusta (viestin lähettäjän tai vastaanottajan hallussa oleva viesti) tai tiedonhankinnasta viestintäverkoista (viestin välittäjän hallussa oleva viesti).

Teknistä laitetarkkailua on sellainen laitteella, menetelmällä tai ohjelmistolla toteutettava tieduste-



lun kohdelaitteen tarkkailu, joka ei ole aistinvaraista vaan tarkkailee kohdelaitteen toimintaa tai sen sisältämiä tietoja laitteen sisältä käsin. Tiedustelun kohdelaitetta sen ulkopuolelta aistinvaraisesti tarkkaileva, teknistä laitetta apuna käyttävä tiedonhankinta voi puolestaan olla teknistä kuuntelua tai teknistä katselua. Tiedustelun kohdelaitetta voidaan tarkastella aistinvaraisesti myös muiden tiedustelumenetelmien käytön yhteydessä, ja tällaiseen tarkasteluun voi liittyä näköhavaintojen tallentaminen kameraa käyttäen.

Pakkokeinolain salaisia pakkokeinoja koskevien säännösten mukaan teknisellä laitetarkkailulla ei saa hankkia tietoa viestin sisällöstä eikä tunnistamistiedoista. Poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja koskevan 5 luvun teknistä laitetarkkailua koskeva säännös oli alun perin samansisältöinen. Tiedustelulakien säätämisen yhteydessä sotilastiedustelusta annetun lain sekä poliisilain 5 luvun ja siten välillisesti myös poliisilain siviilitiedustelua koskevan 5 a luvun teknistä laitetarkkailua koskeviin säännöksiin otettiin maininta siitä, että teknisellä laitetarkkailulla ei saa hankkia tietoa välitettävänä olevan viestin sisällöstä eikä tunnistamistiedoista. Sotilastiedustelusta annettua lakia koskevan hallituksen esityksen perusteella määritteen "välitettävänä oleva" kieltoon lisäämisellä oli tarkoitus selkeyttää oikeustila jo vastaanotetun viestin osalta (tekniseen laitteeseen kohdistettavaa tiedonhankintaa pidetään teknisenä laitetarkkailuna) ja ilmeisesti säilyttää oikeustila ei vielä lähetetyn viestin osalta (tekniseen laitteeseen kohdistettavaa tiedonhankintaa pidetään teknisenä kuunteluna, niin kutsuttuna näppäinkuunteluna). Poliisilain 5 luvun teknistä laitetarkkailua koskevaan säännökseen määritettiin "välitettävänä oleva" lisättiin vasta tiedustelulakien eduskuntakäsittelyn yhteydessä. Hallintovaliokunnan mietinnön perusteella lisäyksen tarkoituksena näyttäisi olleen sotilastieduste-

lusta annettua lakia koskevasta hallituksen esityksestä poiketen, että sekä ei vielä lähetettyyn että jo vastaanotettuun viestiin liittyvää tekniseen laitteeseen kohdistettavaa tiedonhankintaa pidetään teknisenä laitetarkkailuna. Pakkokeinolain teknistä laitetarkkailua koskevaan säännökseen määritetty "välitettävänä oleva" ei ole lisätty.

Toimivaltuussäännösten soveltamistilanteiden moninaisuutta lisää edelleen se, että välitettävä sähköinen viesti voi tallentua viestin lähettäjän, viestintäväylän välittäjän ja viestin vastaanottajan haltuun. Teleyrityksen tai yhteisötilaajan haltuun tallentuneen viestin ja siihen liittyvien tunnistamistietojen hankkimisessa on kyse tietojen hankkimisesta telekuuntelun sijasta.

Tietojen hankkimista telekuuntelun sijasta on myös telepäätelaitteeseen välittömästi yhteydessä olevaan henkilökohtaiseen tekniseen laitteeseen tai tällaisen laitteen ja telepäätelaitteen väliseen yhteyteen kohdistettava tietojen hankkiminen viestin sisällön selvittämiseksi. Kun telepäätelaitteet ja niiden oheislaitteet ovat sinällään teknistä laitetarkkailua koskevissa säännöksissä tarkoitettuja teknisiä laitteita, ja kun teknistä laitetarkkailua saadaan nykyisin kohdistaa sellaisen viestin sisältöön, joka ei ole vielä lähtenyt telepäätelaitteesta tai joka on jo saapunut telepäätelaitteeseen, sääntely ei ole tältä osin enää täysin johdonmukaista.

Teleyrityksen tai yhteisötilaajan hallussa olevaa asiakirjaa tai dataa, joka sisältää viestintäverkossa välitettyyn viestiin liittyviä tietoja taikka tunnistamistietoja tai tukiasematietoja, ei saada siviili- ja sotilastiedustelussa jäljentää. Telekuuntelua, tietojen hankkimista telekuuntelun sijasta, televalvontaa tai tukiasematietojen hankkimista koskevia säännöksiä ei voida näin kiertää jäljentämistoimivaltuutta käyttämällä.

Siviili- ja sotilastiedustelussa käytettävissä olevaa paikkatiedustelua esineen, omaisuuden, asiakirjan, tiedon tai seikan löytämiseksi ei saada toimittaa sellaisessa paikassa, jossa tiedustelun kohteeksi on syytä olettaa joutuvan tietoa, jota koskee todistamiskielto (vrt. pakkokeinolain mukaisiin ei-salaisiin pakkokeinoiniin kuuluva erityinen kotietsintä ja sitä varten määrättävä etsintävaltuutus). Asiakirjaa, esinettä tai omaisuutta ei saada siviili- ja sotilastiedustelussa jäljentää, jos kohde sisältää tietoa, jota koskee todistamiskielto (vrt. pakkokeinolain mukaisiin ei-salaisiin pakkokeinoiniin kuuluviin takavarikoimiseen ja asiakirjan jäljentämiseen liittyvät takavarikoimis- ja jäljentämiskiellot). Tätä jäljentämiskielloa on perusteltua noudattaa myös lähetyksen jäljentämisessä, vaikka varsinkin siviilitiedustelun osalta jäljentämiskielto on kytketty sääntelyrakenteellisesti lähinnä perusmuotoiseen jäljentämiseen.

Telekuuntelua, tietojen hankkimista telekuuntelun sijasta, teknistä kuuntelua, teknistä katselua taikka siviili- ja sotilastiedustelussa käytettävissä olevaa tietoliikennetiedustelua tai sotilastiedustelussa käytettävissä olevaa radiosignaalityiedustelua ei saada kohdistaa sellaiseen viestintään tai tietoon, jota koskee todistamiskielto (kuuntelu- ja katselukiellot).

Teknistä laitetarkkailua voidaan kohdistaa viranomaisen haltuunsa saamaan tiedonhankinnan kohteen laitteeseen taikka sitä voidaan toteuttaa etätarkkailuna viestintäverkon kautta tai muun viestiyhteyden välityksellä (vrt. pakkokeinolain mukaisiin ei-salaisiin pakkokeinoiniin kuuluva laite-etsintä, joka voidaan toimittaa myös etäetsintänä). Kun tekninen laitetarkkailu voi kohdistua myös viestin sisältöön, sekä viranomaisen haltuunsa saamaan laitteeseen kohdistettavassa että etätarkkailuna toteutettavassa teknisessä laite-

tarkkailussa on perusteltua noudattaa edellä tarkoitettuja todistamiskieltoihin liittyviä jäljentämistä ja kuuntelu- ja katselukielloja vastaavia kieltoja, vaikkei tästä ole nimenomaisesti säädettykään.

Velvollisuus tai oikeus kieltäytyä todistamasta voi liittyä asianajosalaisuuksiin, terveydenhuoltohenkilöstön salassapitovelvollisuuteen, rippisalaisuuksiin ja median lähdesuojaan.

## Tietolähdetoiminta

Sekä siviili- ja sotilastiedustelussa että rikostiedustelussa tietolähteellä tarkoitetaan sellaista viranomaiselle tietoja luottamuksellisesti luovuttavaa henkilöä, joka antaa tietoja muuten kuin satunnaisesti. Viranomaisen tietolähteeksi ryhtyminen voi tapahtua henkilön itsensä aloitteesta tai viranomaisen ehdotuksesta. Mahdollisen tietolähteen salassa pysymiseen ja turvallisuuden liittyvät näkökohdat on huomioitava jo tässä rekrytoimisvaiheessa.

Viranomaisen tekee päätöksen tietolähteeksi hyväksymisestä. Tietolähteeksi suostuneen ja sellaiseksi hyväksytyyn henkilön rekisteröimiseen on laissa säädetty oikeus ja asetuksessa säädetty velvollisuus. Viranomaisen tekee tietolähteen rekisteröimisestä erillisen päätöksen. Rekisteröiminen on tehtävä siten, ettei se vaaranna tietolähteen henkilöllisyyden salassa pysymistä. Tallettaa saadaan henkilön perustiedot, tietolähteen käyttöä ja valvontaa koskevat tiedot sekä tietolähteen antamien tietojen pääasiallinen sisältö.

Tietolähteen ohjatulla käytöllä tarkoitetaan tietolähteeksi hyväksytyyn ja rekisteröidyn henkilön pyytämistä hankkimaan tiettyjä tietoja. Ohjatussa tietolähdetoiminnassa saadaan käyttää tähän tarkoitukseen henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan

sopivaa ja tällaiseen tiedonhankintaan suostunutta tietolähdettä.

Kuten edellä on todettu, perusmuotoista tietolähdetoimintaa pidetään rikostiedustelussa salaisena tiedonhankintakeinona ja salaisena pakkokeinona, mutta ei siviili- ja sotilastiedustelussa tiedustelumenetelmänä. Ohjattua tietolähdetoimintaa pidetään sen sijaan sekä rikostiedustelussa salaisena tiedonhankintakeinona ja salaisena pakkokeinona että siviili- ja sotilastiedustelussa tiedustelumenetelmänä.

Viranomainen tekee tietolähteen ohjatusta käytöstä erillisen päätöksen. Siviili- ja sotilastiedustelussa tiedusteluviranomaisen on ilmoitettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle tietolähteen ohjattua käyttöä koskevasta päätöksestään.

Tietolähteen ohjatussa käytössä tietoja ei saada pyytää hankittavaksi tavalla, joka edellyttäisi viranomaiselle kuuluvien toimivaltuuksien käyttöä. Ohjattu tietolähde ei ole sellainen poliisilaissa tarkoitettu poliisimiestä tämän pyynnöstä yksittäisen virkatehtävän suorittamisessa avustava henkilö, jolla on oikeus suorittaa poliisimiehen ohjeiden mukaisesti poliisimiehen toimivaltansa rajoissa osoittamia toimenpiteitä.

Tietolähteen ohjatulla käytöllä ei saada kiertää viranomaisten toiminnalle asetettuja rajoituksia. Kun siviili- ja sotilastiedustelussa tiedustelumenetelmää ei saada kohdistaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan, myöskään tietolähdettä ei saada ohjata tällaiseen tilaan kohdistuvaan tiedonhankintaan.

Ohjattu tietolähde ei saa tehdä rikosta eikä aloittaa rikoksen tekemiseen. Säännöksiä, joilla peitetöimintää suorittava virkamies on vapautettu

eräissä tapauksissa rangaistusvastuusta rikkomustasoisten rikosten osalta, ei sovelleta ohjattuun tietolähteeseen. Tiedustelumenetelmän käyttämistä ei pidetä Suomen rikoslaisissa tarkoitettuna maanpetosrikoksena, esimerkiksi vierasmaan valtioon kohdistuvana luvattomana tiedustelutoimintana. Tämä koskee sekä tiedustelumenetelmää käyttävää virkamiestä että ohjatussa tietolähdetoiminnassa käytettävää tietolähdettä.

Tietolähteen ohjatussa käytössä ei tietoja saada pyytää hankittavaksi sellaisella tavalla, joka vaarantaisi tietolähteen tai muun henkilön hengen tai terveyden. Tietolähteen turvallisuudesta on huolehdittava tiedonhankinnan aikana ja sen jälkeen (ks. myös jäljempänä käsiteltävä tiedustelun suojaaminen).

Viranomaisen on kirjattava tietolähdetoiminnasta osapuolten tunnistetiedot, tietolähteen antamien tietojen pääasiallinen sisältö, yhteydenpidon ajankohta, yhteydenottotapa, arvio tietolähteen luotettavuudesta ja palkkion maksu tietolähteelle. Viranomaisen on laadittava tietolähteen ohjatussa käytöstä pöytäkirja, johon on merkittävä muun muassa toiminnan keskeiset vaiheet, toiminnan alkamis- ja päättymisajankohta, selvitys siitä, mihin toimenpiteisiin tietojen antamisen perusteella on ryhdytty, palkkion maksu tietolähteelle sekä arvio toiminnan merkityksellisyydestä.

Tietolähteiden tietolähdekohtaisen rekisteröimisen ensisijaisena tarkoituksena on mahdollistaa tietolähteiden laaja-alainen hyödyntäminen. Tietolähdetoiminnan ja tietolähteen ohjatun käytön tiedusteluoperaatiokohtaisen dokumentoinnin ensisijaisena tarkoituksena on mahdollistaa toiminnan valvonta.

## Tiedustelun suojaaminen

Tiedustelua voidaan suojata tiedustelua toteuttavan virkamiehen virkamiesaseman ilmaisematta jättämisellä sekä virkamiehen virkamiesaseman ja oikean henkilöllisyyden passiivisella peittämisellä vääriä tietoja, rekisterimerkintöjä tai asiakirjoja hyväksikäyttäen. Peiteltyyn tiedonhankintaan, peitetoimintaan ja valeostoon liittyy aktiivista erehdyttämistä virkamiehen virkamiesaseman suhteen.

Fyysisessä ympäristössä virkamiesaseman ilmaisematta jättämistä on esimerkiksi siviilipuvun ja tunnuksottoman ajoneuvon käyttäminen sekä digitaalisessa ympäristössä anonyyminä esiintyminen.

Tiedusteluviranomainen saa käyttää vääriä, harhauttavia tai peiteltyjä tietoja, tehdä ja käyttää vääriä, harhauttavia tai peiteltyjä rekisterimerkintöjä sekä valmistaa ja käyttää vääriä asiakirjoja, jos se on välttämätöntä tiedustelun suojaamiseksi. Rekisterimerkinnän tekemisessä on kyse rekisterimerkinnän tarkoituksellisesta aiheuttamisesta. Tiedustelun suojaaminen on kytketty rikostiedustelussa jo toteutetun, käynnissä olevan tai tulevaisuudessa toteutettavan salaisen tiedonhankintakeinon tai salaisen pakkokeinon käytön suojaamiseen. Siviili- ja sotilastiedustelussa voidaan suojata tiedustelumenetelmän käytön lisäksi laaja-alaisemmin ja pitkäaikaisemmin myös muuta tiedustelun toteuttamista tukevaa toimintaa.

Tiedusteluviranomaisen on ilmoitettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle tiedustelun suojaamista koskevasta päätöksestään. Tiedustelun suojaamista koskeva päätös ei oikeuta tiedustelumenetelmän käyttämiseen, vaan tiedustelumenetelmän käytöstä on tehtävä tarvittaessa erillinen päätös. Suojauksen käyttämisen dokumentoinnilla var-

mistetaan, että suojausta käyttänyt virkamies on tarvittaessa jälkikäteen yksilöitävissä. Rekisterimerkinnän erehdyttävä ominaisuus on oikaistava sen jälkeen, kun edellytyksiä sille ei enää ole.

Tiedusteluviranomaista tiedustelumenetelmän käytössä avustanutta sivullista voidaan kieltää ilmaisemasta tämän tietoon tulleita seikkoja tiedustelumenetelmän käytöstä, jos se on perusteltua tiedustelumenetelmän käytön suojaamiseksi. Tiedusteluviranomaisen on ilmoitettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle ilmaisukieltoa koskevasta päätöksestään. Ilmaisukieltoa koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Ilmaisukiellon saanut saa kuitenkin kannella Helsingin kärjäoikeudelle. Kiellon saanut saa myös kiellon estämättä ilmoittaa kiellosta tiedusteluvalvontavaltuutetulle. Kiellon rikkominen on salassapitorikoksena tai salassapitorikkomuksena rangaistavaa, jollei teosta säädetä muualla ankarampaa rangaistusta.

Mahdollisuus kannella viranomaisen päätöksestä yleiselle alioikeudelle on varsin epätavallinen oikeusturvakeino. Poliisilain 5 luvun mukaisiin salaisiin tiedonhankintakeinoihin tai pakkokeinolain mukaisiin salaisiin pakkokeinoihin liittyviä ilmaisukieltoja taikka esitutkintalain tai todistajansuojeluohjelmasta annetun lain mukaisia ilmaisukieltoja koskeviin säännöksiin ei ole sisällytetty mainintaa ilmaisukieltoa koskevan päätöksen valituskelvottomuudesta, eikä näihin ilmaisukieltoihin ole liitetty kantelumahdollisuutta. Siviili- ja sotilastiedustelu, salainen tiedonhankinta rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi sekä todistajansuojelu ovat oikeudelliselta luonteeltaan hallintotoimintaa, mutta niihin liittyvän ilmaisukiellon kaltaista viranomaisen toimenpiteen toteuttamisen suojaamiseksi toimenpiteen suhteen sivulliselle annettavaa rangaistusuhkaista salassapitomäärä-

ystä ei liene pidettävä sivullisen oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun välittömästi vaikuttavana hallintolaissa ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa tarkoitettuna hallintopäätöksenä (vrt. poliisilain mukainen poliisimiehen oikeus antaa toimivaltuutta käyttäessään yksittäistapauksessa sellaisia jokaista velvoittavia tarpeellisia käskyjä ja kieltoja, joiden noudattamatta jättämisestä rangaistaan niskoitteluna poliisia vastaan). Esitutkinta ja siihen sisältyvä salaisten pakkokeinojen käyttäminen eivät ole hallintotoimintaa.

Tiedusteluviranomaista avustavan toisen viranomaisen palveluksessa olevien henkilöiden osalta velvollisuus tiedustelutoimintaa koskevien tietojen salassa pitämiseen perustuu heille julkisuuslaissa säädettyyn valtiolovelvollisuuteen. Kuten edellä on todettu, teleyrityksen lakisääteinen velvollisuus avustaa tiedusteluviranomaista muun muassa telekuuntelun ja televalvonnan edellyttämät kytkennät televerkkoon tekemällä ei tehne teleyrityksestä julkisen hallintotehtävän hoitajaa. Velvollisuus avustaa viranomaista rinnastunee sen sijaan sellaiseen viranomaisen toimeksiantosta hoidettavaan tehtäväkokonaisuuteen, johon liittyy julkisuuslain mukaan samanlainen vaitiolo-velvollisuus kuin viranomaistoimintaan.

Tiedustelun paljastumisesta aiheutuva vaara tiedustelumenetelmän käytölle, kansalliselle turvallisuudelle taikka hengelle tai terveydelle on huomioitu myös tiedustelutiedon rikostorjuntaan luovuttamista ja tiedustelumenetelmän käytöstä tiedonhankinnan kohteena olleelle henkilölle ilmoittamista koskevissa säännöksissä.

Ilmoittamisvelvollisuuden piiriin kuuluvasta jo tehdystä rikoksesta Keskusrikospoliisille ilmoittamista saadaan siirtää, jos se on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi taikka

hengen tai terveyden suojaamiseksi. Ilmoituksen siirtämistä harkittaessa on otettava huomioon kansallisen turvallisuuden suojaamisen lisäksi rikoksen selvittämisen merkitys yleisen ja yksityisen edun kannalta. Tiedusteluviranomaisen on ilmoitettava tiedusteluvalvontavaltuutetulle ilmoituksen siirtämistä koskevasta päätöksestään.

Tiedustelumenetelmän käytöstä on ilmoitettava tiedonhankinnan kohteena olleelle henkilölle lähtökohtaisesti sen jälkeen, kun tiedustelumenetelmän käytön tarkoitus on saavutettu, ja viimeistään vuoden kuluttua tiedustelumenetelmän käytön lopettamisesta.

Tuomioistuin voi kuitenkin päättää, että tiedustelumenetelmän käytöstä tiedonhankinnan kohteena olleelle henkilölle ilmoittamista saadaan lykätä, jos se on perusteltua käynnissä olevan tiedustelumenetelmän käytön turvaamiseksi, kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi. Ilmoitus saadaan jättää tuomioistuimen päätöksellä kokonaan tekemättä, jos se on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi.

Tiedustelumenetelmän käytöstä tiedonhankinnan kohteena olleelle henkilölle ilmoittamisen lykkääminen tai ilmoituksen kokonaan tekemättä jättäminen vaikuttaa myös tiedustelumenetelmän käytön asianosaisjulkisuuteen sekä tiedustelumenetelmää koskevan oikeudenkäynnin perustietojen ja oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisiksi tulemiseen. Asianosaisella ei ole oikeutta saada tietoa tiedustelumenetelmän käytöstä ennen kuin ilmoitus on tehty. Tiedustelumenetelmää koskevassa asiassa oikeudenkäynnin perustiedot sekä ratkaisun sisältävä ja muu oikeudenkäyntiasiakirja tulevat julkisiksi vasta, kun tiedustelumenetelmän käyt-

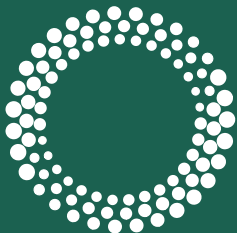
töstä on viimeistään ilmoitettava tiedustelumene-  
telmän kohteena olevalle. Tuomioistuin voi kui-  
tenkin päättää, että oikeudenkäynnin perustiedot  
ja oikeudenkäyntiasiakirjat tulevat julkisiksi aikai-  
semmin.

Terroristiryhmien ja järjestäytyneiden rikollisryh-  
mien jatkuvaluonteiseen toimintaan kohdistuvat  
tiedusteluoperaatiot voivat olla pitkäkestoisia.  
On mahdollista, että tiedustelun paljastuminen  
vaarantaisi käynnissä olevan tiedusteluoperaa-  
tion lisäksi myös samaan kohteeseen kohdistet-  
tavat tulevat tiedusteluoperaatiot ja heikentäisi  
yleisemminkin tiedusteluviranomaisten toiminta-  
edellytyksiä, jos ammattimaisuuteen rinnastuvalla  
tavalla toimiville tiedustelun kohteille paljastuisi-  
vat tiedusteluviranomaisten taktiset ja tekniset  
menetelmät. Tiedusteluviranomaisen toiminta-  
edellytyksiä voisi heikentää myös tilanne, jossa  
tiedustelun paljastumisen yhteydessä tapahtuva  
kansainvälisen tiedustelu yhteistyön paljastumi-  
nen horjuttaisi tiedusteluviranomaisen ulkomai-  
sen yhteistyökumppanin luottamusta tieduste-  
luviranomaisen kykyyn noudattaa jatkossa ulko-  
maisen yhteistyökumppanin asettamia luovutta-  
miensa tietojen käytön ja edelleen luovutuksen  
rajoituksia.

Tiedustelun paljastuminen voisi vaarantaa myös  
tiedonhankintaa toteuttavan virkamiehen taikka  
tietolähteen hengen tai terveyden. Edellä käsitel-  
lyllä tiedustelun yleisellä suojaamisella suojataan  
myös tiedonhankintaa toteuttavaa virkamiestä ja  
mahdollista tietolähdettä. Siviili- ja sotilastiedus-  
telussa tietolähteelle voidaan lisäksi antaa yksit-  
täistapauksessa käytettäväksi vääriä, harhaut-  
tavia tai peiteltyjä tietoja tai rekisterimerkintöjä  
taikka vääriä asiakirjoja, jos se on välttämätöntä  
tietolähteen hengen ja terveyden suojaamiseksi.  
Tiedusteluviranomaiset ilmoittavat tiedusteluval-

vontavaltuutetulle myös tällaisista tietolähteen  
suojaamista koskevista päätöksistään. Peiteltyä  
tiedonhankintaa, peitetoimintaa, valeostoa tai tie-  
tolähdetoimintaa toteuttavan virkamiehen turval-  
lisuuden sekä siviili- ja sotilastiedustelussa tieto-  
lähteen turvallisuuden varmistamiseksi voidaan  
käyttää myös teknistä turvalaitetta. Tietolähteen  
tai peitevirkamiehen henkeä ja terveyttä on mah-  
dollista suojella myös todistajansuojeluohjelmas-  
ta annetun lain mukaisilla toimenpiteillä.

Tiedusteluviranomaisen virkamies ei saa ilmaista  
tietolähteen tai muun viranomaiselle luottamuk-  
sellisesti tietoja antaneen taikka peitevirkamiehen  
henkilöllisyyttä koskevaa tietoa, jos tiedon ilmaise-  
minen vaarantaisi tietoja antaneen tai peitevirka-  
miehen tai hänen läheistensä turvallisuuden taikka  
vaarantaisi jo päättyneen, käynnissä olevan tai  
tulevan tiedonhankinnan. Tiedusteluviranomaisen  
virkamies ei ole velvollinen ilmaisemaan tietoläh-  
teen tai muun viranomaiselle luottamuksellisesti  
tietoja antaneen henkilöllisyyttä koskevaa tietoa  
eikä tietoa salassa pidettävistä taktisista tai tek-  
nisistä menetelmistä. Ilmaisuvollisuudesta oi-  
keudenkäynnissä ja rikosta selvitetäessä on sää-  
detty erikseen.



# Tiedusteluvalvonta- valtuutettu

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