

## Hallintovaliokunta

### Valtioneuvoston selonteko tiedustelulainsäädännöstä

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Valtioneuvoston selonteko tiedustelulainsäädännöstä (VNS 11/2021 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty liikenne- ja viestintävaliokuntaan ja puolustusvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lisäksi tiedusteluvalvontavalio-  
kunta voi antaa lausunnon hallintovaliokunnalle.

##### *Lausunnot*

Asiasta on annettu seuraavat lausunnot:

- puolustusvaliokunta PuVL 2/2022 vp
- liikenne- ja viestintävaliokunta LiVL 13/2022 vp

##### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Johanna Hakala, sisäministeriö
- eduskunnan oikeusasiamies Petri Jääskeläinen, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- esittelijäneuvos Mikko Eteläpää, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- valtioneuvoston turvallisuusjohtaja Ahti Kurvinen, valtioneuvoston kanslia
- vanhempi hallitussihteeri Kosti Honkanen, puolustusministeriö
- neuvotteleva virkamies Harri Ohra-aho, puolustusministeriö
- esittelijäneuvos Markus Löfman, Oikeuskanslerinvirasto
- käräjätuomari Jussi Sippola, Helsingin käräjäoikeus
- tiedusteluvalvontavaltuutettu Kimmo Hakonen, tiedusteluvalvontavaltuutetun toimisto
- apulaistietosuojavaltuutettu Annina Hautala, Tietosuojavaltuutetun toimisto
- poliisiylitarkastaja Mikko Eränen, Poliisihallitus
- päällikkö, poliisineuvos Antti Peltari, suojelupoliisi
- sotilaslakimies Aleksi Sarasmaa, Pääesikunta
- sotilaslakimies Terhi Vira-Klockars, Pääesikunta

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- ulkoministeriö
- oikeusministeriö
- liikenne- ja viestintäministeriö

## **Valiokunnan mietintö HaVM 35/2022 vp**

- Tasavallan presidentin kanslia
- Euroopan hybridiuhkien torjunnan osaamiskeskus
- korkein hallinto-oikeus
- Syyttäjälaitos
- keskusrikospoliisi
- Rajavartiolaitos
- Kyberturvallisuuskeskus
- Teknologiateollisuus ry
- Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry
- professori Tommi Koivula
- professori Sakari Melander
- professori Tuomas Ojanen

### **VALIOKUNNAN PERUSTELUT**

#### ***Selonteon tausta ja yleisiä näkökohtia***

Eduskunta on vaalikaudella 2015—2019 hyväksynyt laajan tiedustelulainsäädännön kokonaisuuden, jonka perusteellinen valmistelu on toteutettu parlamentaarisessa seurannassa. Siviili- ja sotilastiedustelua koskeva lainsäädäntö on tullut voimaan 1.6.2019. Keskeiset säännökset siviili- ja sotilastiedustelusta sisältyvät poliisilain (872/2011) 5 a lukuun, tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annettuun lakiin (582/2019) sekä sotilastiedustelusta annettuun lakiin (590/2019). Sääntelykokonaisuuteen kuuluu olennaisena osana 1.2.2019 voimaan tullut tiedustelutoiminnan valvontaa koskeva sääntely, joka koostuu tiedustelutoiminnan valvonnasta annetusta laista (121/2019) sekä eduskunnan työjärjestyksen tiedustelun parlamentaarisen valvonnan järjestämistä koskevista säännöksistä. Tiedustelulainsäädännön säätäminen edellytti perustuslain 10 §:n muuttamista.

Tiedustelutoiminta jakautuu suojelupoliisin toteuttamaan siviilitiedusteluun ja Puolustusvoimien tiedusteluviranomaisten (Pääesikunta ja Puolustusvoimien tiedustelulaitos) toteuttamaan sotilastiedusteluun. Tiedustelulainsäädännön eduskuntakäsittelyssä siviilitiedustelua koskevaa lainsäädäntökokonaisuutta on arvioinut hallintovaliokunta ja sotilastiedustelua koskevaa sääntelyä puolustusvaliokunta (PuVM 9/2018 vp).

Hallintovaliokunta on siviilitiedustelulainsäädännöstä antamassaan mietinnössä (HaVM 36/2018 vp — HE 202/2017 vp) korostanut siviili- ja sotilastiedustelulainsäädännön välttämättömyyttä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Valiokunta on todennut, että mittavan ja erityisen merkityksellisen uudistuksen toimeenpanoa ja sen tavoitteiden toteuttamista on välttämätöntä seurata sekä arvioida myös eduskunnassa tämän seurannan tuloksia. Eduskunta onkin edellyttänyt hallituksen seuraavan tarkkaan siviilitiedustelulainsäädännön tehokkuutta ja tuloksellisuutta, toimivuutta, oikeusturvan toteutumista ja muuta soveltamista. Hallintovaliokunta on saanut asiasta selvityksen joulukuussa 2020 (O 79/2020 vp).

Eduskunta on hyväksyessään siviili- ja sotilastiedustelua koskevan lainsäädännön edellyttänyt edellä mainitun lisäksi hallituksen antavan eduskunnalle vuoden 2021 loppuun mennessä koko-

## **Valiokunnan mietintö HaVM 35/2022 vp**

naisvaltaisen seikkaperäisen selonteon tiedustelulainsäädännön toimivuudesta, tehokkuudesta ja tuloksellisuudesta, kehittämistarpeista, valvonnasta ja oikeusturvan toteutumisesta sekä muista asiakokokonaisuuteen liittyvistä relevanteista seikoista (EV 291/2018 vp — HE 202/2017 vp). Käsiteltävänä oleva valtioneuvoston selonteko tiedustelulainsäädännöstä (VNS 11/2021 vp) on annettu eduskunnalle joulukuussa 2021.

Suomen turvallisuusympäristö oli jo tiedustelulainsäädäntöä säädettäessä ollut pidempään voimakkaassa muutoksessa. Hallintovaliokunta tähdentää, että nimenomaiselle tiedustelulainsäädännölle on ollut välttämätön tarve, ja myös viimeaikaiset turvallisuusympäristön muutokset ovat osoittaneet, että siviili- ja sotilastiedustelusta on Suomessa säädetty oikea-aikaisesti. Tiedustelulainsäädännön ajantasaisuudesta on kuitenkin jatkuvasti huolehdittava, jotta turvallisuusympäristön muuttuessa kyetään vastaamaan myös uudenlaisiin kansallista turvallisuutta ja ihmisten oikeusturvaa vaarantaviin uhkiin.

Suomen, sen lähialueiden ja koko Euroopan turvallisuustilanne on monialaisesti jatkanut heikkenemistään tiedustelulainsäädännön voimaantulon jälkeen. Erityisen merkittävä muutos turvallisuusympäristössä on tapahtunut selonteon antamisen jälkeen Venäjän hyökättyä Ukrainaan helmikuussa 2022. Esimerkiksi Suomeen kohdistuvan hybridivaikuttamisen uhka on kasvanut. Suomi on myös selonteon antamisen jälkeen hakenut Naton jäseneksi, mikä osaltaan lisää ulkomaisien tiedustelupalvelujen kiinnostusta Suomea kohtaan.

Kattavan ja reaaliaikaisen tilannekuvan sekä ennakkovaroitusajan saaminen erilaisista uhkista on yhä tärkeämpää. Muuttuva turvallisuusympäristö edellyttää selonteonkin mukaan ennakoivaa ja kokonaisvaltaista lähestymistapaa. Valiokunta korostaa muuttuneessa turvallisuusympäristössä erityisesti selonteon niitä kohtia, joissa painotetaan tarvetta varmistaa tiedustelulainsäädännön ajantasaisuus ja toimivuus. Turvallisuusympäristön perustavanlaatuiset muutokset tulevat lisäämään tarvetta hankkia siviili- ja sotilastiedustelun keinoin tietoa sotilaallisesta toiminnasta tai muutoin vakavasti kansallista turvallisuutta uhkaavasta toiminnasta. Valtiojohdon tarve oikea-aikaisen tilannekuvan saamiseen on entisestään korostunut.

Hallintovaliokunta on jo tiedustelulainsäädäntöä säädettäessä korostanut tiedustelutoimivaltuuksien ja oikeusturvan tasapainon merkitystä tiedustelulainsäädännön kokonaisuudessa. Valiokunta tähdentää edelleen tehokkaan ja tuloksellisen tiedustelutoiminnan välttämättömyyttä kansallisen turvallisuuden suojaamisessa ja samalla lainsäädännön oikeusturvatakeiden toimivuutta. Hallintovaliokunta on kuluvalle vaalikaudella kiinnittänyt huomiota myös perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön pohjalta turvallisuuteen perusoikeutena.

Selonteossa viitataan kuluvalle vaalikaudella annettujen valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon (HaVL 11/2021 vp — VNS 4/2020 vp), puolustuselonteon (HaVL 30/2021 vp — VNS 8/2021 vp), sisäisen turvallisuuden selonteon (HaVM 19/2021 vp — VNS 4/2021 vp) ja EU-politiikasta annetun selonteon (HaVL 21/2021 vp — VNS 7/2021 vp) linjauksiin. Hallintovaliokunta on mainittujen selontekojen yhteydessä käsitellyt perusteellisesti sisäisen turvallisuuden tilannekuvan ohella esimerkiksi hybridi- ja informaatiovaikuttamista sekä kybertoimintaympäristön turvallisuutta. Valiokunta viittaa tässä yhteydessä yleisesti näihin kannanottoihinsa sekä turvallisuusympäristön muutosta koskevasta ajankohtaiselonteosta antamaansa lausuntoon (Ha-

## **Valiokunnan mietintö HaVM 35/2022 vp**

VL 14/2022 vp — VNS 1/2022 vp). Valiokunta pitää tärkeänä, että mainittujen selonteiden linjaukset tiedustelutoiminnasta toteutetaan.

Hallintovaliokunta on saanut asiassa liikenne- ja viestintävaliokunnan (LiVL 13/2022 vp) ja puolustusvaliokunnan lausunnon (PuVL 2/2022 vp). Liikenne- ja viestintävaliokunta keskittyy lausunnossaan lähinnä tietoliikennetiedustelua koskevaan sääntelyyn, ja puolustusvaliokunta arvioi erityisesti selonteon sotilastiedustelua ja sen kehittämistarpeita koskevaa kokonaisuutta.

Hallintovaliokunta toteaa, että tiedustelulainsäädäntö on ollut voimassa vasta varsin lyhyen ajan eikä sen toimivuutta voida kaikilta osin vielä kattavasti arvioida. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa selontekoa on pidetty varsin yleispiirteisenä lainsäädännön tuloksellisuuden, tehokkuuden ja tiedustelutoiminnan perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioimiseksi. Huomiota on kiinnitetty myös siihen, että yksityiskohtaisen arvion tekemistä uudesta tiedustelulainsäädännöstä vaikeuttaa osaltaan tiedustelutoiminnasta ja sen valvonnasta julkisesti saatavilla olevan tiedon vähäisyys.

Siviilitiedustelulainsäädännön tavoitteena on ollut parantaa suomalaisen yhteiskunnan mahdollisuuksia suojautua kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvilta kaikkein vakavimmilta uhilta (HE 202/2017 vp). Sotilastiedustelusta annetun lain tavoitteena on puolestaan ollut parantaa Puolustusvoimien tiedonhankintaa sen tehtäviin liittyvistä vakavista kansainvälisistä uhkista (HE 203/2017 vp). Hallintovaliokunta yhtyy saamansa selvityksen perusteella selonteon arvioon siitä, että tiedustelua koskevan lainsäädännön keskeisin tavoite, kansallisen turvallisuuden parantaminen, on toteutunut, ja tiedonhankinta kansalliseen turvallisuuteen ja maanpuolustukseen kohdistuvista uhkista on uusien tiedustelutoimivaltuuksien myötä tehostunut. Selonteossa on nostettu esiin eräitä lainsäädännön kehittämistarpeita, joita valiokunta käsittelee jäljempänä tässä mietinnössä.

### ***Tiedustelulainsäädännön yleistä arviointia***

#### *Tiedustelutoiminnan ohjaus ja yhteensovittaminen*

Tiedustelulla hankitaan tietoa Suomen kansallista turvallisuutta uhkaavista tekijöistä ja ilmiöistä sekä vastataan Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisen johdon ja viranomaisten tietotarpeisiin. Valiokunta toteaa, että toimintaympäristön ennakoimattomuus korostaa ajantasaisen tiedonhankinnan ja tiedon hyödyntämisen tärkeyttä kansallisen turvallisuuden, maanpuolustuksen, sotilaallisen toiminnan tai yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta. Lainsäädännön tulee mahdollistaa toiminta, jolla suojaudutaan kansalliseen turvallisuuteen ja maanpuolustukseen kohdistuvilta vakavilta uhilta.

Tiedustelulainsäädännön tarkoituksena on turvata perustuslailliseen yhteiskuntajärjestykseen, siihen kiinteästi kuuluviin perus- ja ihmisoikeuksiin sekä muihin merkittäviin yhteiskunnallisiin intresseihin liittyvässä päätöksenteossa tarvittavan tiedon saanti. Tämän tarkoituksen toteuttamiseksi yksilön oikeuksia voidaan rajoittaa. Kansallisen turvallisuuden suojaaminen edistää osaltaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Tiedusteluviranomaiset tuottavat ajantasaista ja luotettavaa tietoa ylimmälle valtiojohdolle, valtioneuvostolle ja eri viranomaisille päätöksenteon tueksi sekä tietoa kansallisen turvallisuuden ja

## Valiokunnan mietintö HaVM 35/2022 vp

maanpuolustuksen suojaamiseksi vakavilta uhilta. Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten tiedustelutoiminnalle asetetaan painopisteet, jotka määrittyvät suhteessa tunnistettuihin kansallisen turvallisuuden ja maanpuolustuksen uhkiin.

Tiedustelun painopisteitä käsitellään ennen niiden asettamista eri kokoonpanoissa varmistaen, että painopisteet vastaavat tietotarpeita ja muuttuvan uhkaympäristön vaatimuksia. Ylimmällä valtiojohdolla on merkittävä tehtävä ohjata ja linjata tiedustelutoimintaa. Ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa käsittelevän ministerivaliokunnan ja tasavallan presidentin yhteinen kokous (TP-UTVA) käsittelee valmistelevasti tiedustelun painopisteet, mistä on sotilastiedustelun osalta säädetty laissa. Myös siviilitiedustelun tiedonhankintaprioriteetit saatetaan TP-UTVA:n tietoon ennen niiden asettamista. Siviili- ja sotilastiedustelun painopisteitä käsitellään myös keskeisten toimijoiden virkamiesjohdosta koostuvassa tiedustelun ja tilannekuvan koordinaatioryhmässä. Valiokunta pitää tärkeänä, että painopisteiden ajankohtaisuutta ja toteutumista myös seurataan aktiivisesti.

Siviili- ja sotilastiedustelun painopisteiden, ohjauksen ja tiedustelutoiminnan yhteensovittaminen on osoittautunut onnistuneeksi ratkaisuksi tiedustelutoiminnan koordinoinnissa sekä tehtävien jakamisessa siviili- ja sotilastiedustelun kesken. Valiokunta toteaa, että tiedustelutoimintaa tulee voida suunnata uudelleen kertyneen tiedustelutiedon perusteella sekä vaikeasti ennakoitavissa tai yllättävissä tilanteissa. Nykyisessä turvallisuustilanteessa laadukkaan ja oikea-aikaisen kansallisen turvallisuuden keskeiset intressit huomioivan tiedustelutiedon jakamisella on erityisen korostunut merkitys.

### *Tiedustelun kohteet*

Tiedustelulla suojattavia intressejä ovat kansanvaltainen valtio- ja yhteiskuntajärjestys, valtiojohtoon toimintavapaus, alueellinen koskemattomuus, kansan elinmahdollisuudet, perus- ja ihmisoi-keudet sekä yhteiskunnan elintärkeät toiminnot ja Suomen taloudelliset ja kansainväliset intres- sit.

Tiedustelutoiminnan kohteita ja toimivaltuuksien käyttämisen edellytyksiä koskeva sääntely vel-voittaa tiedustelun kohdistamisen laissa määriteltyyn toimintaan. Tarkoituksena on tunnistaa kansallista turvallisuutta uhkaavat tahot ja toiminta, henkilöt sekä valtiolliset tai sotilaalliset toi- mijat. Valtiollinen toimija on määritetty tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetun lain 2 §:n 6 kohdassa sekä sotilastiedustelusta annetun lain 10 §:n 13 kohdassa. Valtiollinen toi- mija on vieraan valtion tunnistettu viranomainen tai sellaiseen viranomaiseen rinnastuva toimija sekä tarkoitetun tahon palveluksessa oleva tai sen määräyksessä ja ohjauksessa oleva taho. Val- tiollisen toimijan tunnistaminen on tiedusteluviranomaisten toiminnan ydinsaamista.

Tiedustelutoiminta kohdistuu lainsäädännössä tyhjentävästi määriteltyihin kohteisiin (uhkiin). Ainoastaan tiedustelun kohteista voidaan hankkia laissa säädettyjä tiedustelumenetelmiä käyt- täen tietoa. Siviilitiedustelun kohteet määritellään tarkkarajaisesti poliisilain 5 a luvun 3 §:ssä ja tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetun lain 3 §:ssä, sotilastiedustelun kohteet soti- lastiedustelusta annetun lain 4 §:ssä. Siviili- ja sotilastiedustelun kohteet ovat osin yhteneviä ja päällekkäisiä, mikä otetaan edellä kuvatussa tiedustelutoiminnan yhteensovittamisessa huo- mioon. Kohteiden määrittely ei ota kantaa siihen, mikä taho on uhkan taustalla. Uhkan taustalla

## **Valiokunnan mietintö HaVM 35/2022 vp**

voi olla valtiollinen toimija tai ei-valtiollinen toimija. Tiedustelutoiminnan edellytyksenä ei ole, että uhkaavan toiminnan taustalla oleva taho olisi tunnistettu sillä hetkellä, kun tiedustelumene-  
telmän käyttö aloitetaan.

Valiokunnan saaman selvityksen perusteella kohteiden määrittelyä on pidetty yleisesti ottaen onnistuneena. Kansallisen turvallisuuden suojaamiskyvyn parantumisen kannalta merkittävää on ennen kaikkea se, että siviilitiedustelua voidaan kohdistaa sellaisiin valtiollisiin uhkiin, joita on vaikea lähestyä perinteisemmästä rikostorjunnallisesta näkökulmasta. Sääntely mahdollistaa Suomen keskeisten turvallisuusetujen aiempaa laaja-alaisemman suojaamisen ja entistä varhaisemman vaiheen reagoinnin näitä etuja uhkaavaan toimintaan. Valiokunta pitää tärkeänä, että sääntely on tältäkin osin ajan tasalla myös turvallisuusympäristön jatkuvasti muuttuessa.

Selonteossa tuodaan esiin, että kansallisen turvallisuuden uhat, kuten hybridi- ja kyberuhat, voivat olla monimuotoisia ja ulottua koskemaan useita hallinnonaloja tai vaikuttaa laajasti yhteiskunnan toimintoihin kohdistuessaan kriittiseen infrastruktuuriin. Digitaalisessa ympäristössä yksittäinen asia voi laajentua uhkaamaan yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja. Valiokunta pitää kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi digitaalisessa yhteiskunnassa välttämättömänä, että tiedustelusta vastaavilla viranomaisilla on riittävät toimintaedellytykset hankkia tietoa myös viestintäverkkojen liikenteestä. Myös liikenne- ja viestintävaliokunta on kiinnittänyt lausunnossaan asiaan huomiota. Suomeen kohdistuvan valtiollisen kybervakoilun ja vihamielisen kybervai-  
kutuksen vahingollisuus korostuu nykyisessä turvallisuustilanteessa.

Valiokunta tähdentää, että erityisesti kyber- ja tietoturvallisuuden sekä verkkoympäristössä tapahtuvan toiminnan osalta tarvitaan laajaa yhteistyötä eri viranomaisten ja yritysten kesken. Kyberuhkia koskevan tilannekuvan parantaminen sekä uhkien estäminen ja torjuminen edellyttävät selonteon mukaan toimivaltuuksien, tiedonvaihdon ja kansallisen yhteistyön kehittämistä. Valiokunta pitää myönteisenä, että sisäministeriö ja puolustusministeriö ovat asettaneet helmikuussa 2022 hankkeen viranomaisten toimintaedellytysten arvioimiseksi kansallisen kyberturvallisuuden varmistamisessa, kyberrikollisuuden torjunnassa, kyberpuolustuksessa sekä nopeasti kehittyvissä yhteiskunnan kyberturvallisuutta uhkaavissa tilanteissa, ottaen huomioon kansallisen ja kansainvälisen uhkaympäristön jatkuvan kehittymisen. Hankkeessa arvioidaan myös tiedonvaihtoa, ja työn aikana on käsitelty viranomaisten välisen tiedonvaihdon ja yhteistyön edellytysten kehittämistä vakavissa, kansallista turvallisuutta vaarantavissa kyberpoikkeamatilanteissa. Selvityksen mukaan hankkeen raportti julkaistaan vuoden 2023 alkupuolella.

Siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisille asetetut painopisteet ohjaavat tiedustelun kohdistamista, ja tietoa hankitaan uhkaperusteisesti. Strategisemmalla tasolla tietoa tarvitaan kotimaasta ja ulkomailta valtiojohdon ulko- ja turvallisuuspoliittista sekä kansallisesta turvallisuudesta ja maanpuolustuksesta vastaavien tahojen päätöksentekoa varten. Kansallisen turvallisuuden ja maanpuolustuksen uhkien torjunnan kannalta merkityksellisen, varmennetun ja analysoidun tiedon saattaminen tiedusteluviranomaisilta oikea-aikaisesti päätöksentekijöiden sekä turvallisuusviranomaisten käyttöön on välttämätöntä tilannekuvan muodostamiseksi, toimintaedellytysten varmistamiseksi ja uhkilta suojautumisen tai vahinkojen rajaamisen kannalta sekä lisäarvon tuottamiseksi päätöksentekoon.

## **Valiokunnan mietintö HaVM 35/2022 vp**

### *Tiedustelumenetelmistä*

Tiedustelumenetelmistä säädetään poliisilain 5 a luvussa ja sotilastiedustelusta annetun lain 4 luvussa. Siviilitiedustelumenetelmiä koskeva sääntely nojaa pääasiassa poliisin salaisia tiedonhankintakeinoja koskevan sääntelyn varaan, joskin tiedustelumenetelmien ja salaisten tiedonhankintakeinojen välillä on myös eroja ja tiedustelumenetelmien valikoima on jossain määrin laajempi kuin salaisten tiedonhankintakeinojen. Uusina menetelminä on säädetty jäljentämisestä, lähetyksen jäljentämisestä, lähetyksen pysäyttämisestä jäljentämistä varten, paikkatiedustelusta sekä tietoliikennetiedustelun kokonaisuudesta. Siviilitiedustelussa mahdollistettiin ulkomaantiedustelu ja tilanteissa, joissa se on välttämätöntä eikä tietoa ole hankittavissa muulla menetelmällä, tietoliikennetiedustelu. Sotilastiedustelussa käytetään myös radiosignaalitiedustelua ja ulkomaan tietojärjestelmätiedustelua.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tiedustelumenetelmät, erityisesti tietoliikennetiedustelu ja ulkomaan tiedustelu, ovat parantaneet tiedusteluviranomaisten mahdollisuuksia hankkia tietoa Suomen maanpuolustusta ja kansallista turvallisuutta uhkaavasta toiminnasta. Tiedusteluviranomaisten ulkomaantiedustelun toimivaltuudet ovat mahdollistaneet uudella tasolla Suomen kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvien, kansainvälistä alkuperää tai Suomen ulkopuolelta lähtöisin olevien vakavien uhkien havainnoinnin ja tiedonhankinnan. Tietoliikennetiedustelu mahdollistaa tiedon saamisen Suomen rajat ylittävistä tietoliikenteistä.

Liikenne- ja viestintävaliokunta korostaa lausunnossaan, että samalla, kun varmistetaan tiedusteluviranomaisten riittävät toimintaedellytykset tiedon hankkimiseen viestintäverkkojen liikenteestä, tietoliikennetiedustelun toteuttamisessa tulee huolehtia yksityisyyden suojan ja luottamuksellisen viestin suojan turvaamisesta sekä viestintää harjoittavien oikeusturvasta ja varmistaa, ettei toiminnalla heikennetä myöskään viestintäjärjestelmien ja -palveluiden tietoturvasuutta tai toimintavarmuutta. Nämä näkökohdat on välttämätöntä huomioida myös kansainvälisessä tiedusteluviranomaisten välisessä yhteistyössä ja tiedonvaihdossa.

Viestintäverkoissa liikkuu jo tällä hetkellä valtavia määriä viestejä ja dataa, mikä asettaa väistämättä tiedustelutoiminnalle haasteita. Liikenne- ja viestintävaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että monien viestintäsovellusten käytössä viestiliikenne saattaa välittyä esimerkiksi toisessa maassa sijaitsevien datakeskusten kautta, jolloin myös Suomen sisällä tapahtuva viestintä kulkee valtakunnan rajat ylittävän kaapelin kautta. Valiokunnan lausunnon mukaan tietoliikennetiedusteluun käytettävä järjestelmä on kyetty rakentamaan toimivaksi, sen käytöstä on ollut hyötyjä kansallisen turvallisuuden kannalta ja käytännön menettelytavat ovat jo pitkälti vakiintuneet. Myös viestintäpalvelujen tarjoajat ovat pitäneet tiedustelulainsäädäntöä tarpeellisenä ja tuoneet esille, että lainsäädäntö on toimivaa eikä sääntelyssä ole niiden näkökulmasta merkittäviä muutostarpeita.

Liikenne- ja viestintävaliokunta katsoo lausunnossaan, että tietoliikennetiedustelua koskevalla sääntelyllä on keskeinen merkitys sekä kansallisen turvallisuuden että luottamuksellisen viestin suojan toteutumisen kannalta. Tästä syystä se pitää erittäin tärkeänä, että sääntelyn toimeenpanoa ja säännösten toimivuutta seurataan ja arvioidaan jatkuvaluonteisesti ja mahdollisiin muutostarpeisiin reagoidaan viivytyksettä.

## Valiokunnan mietintö HaVM 35/2022 vp

### *Tiedusteluviranomaisten välinen yhteistyö ja yhteistoiminta muiden tahojen kanssa*

Suomalainen tiedustelutoiminta edellyttää toimivaa kansallista yhteistyötä. Tiedustelulainsäädännössä säädetään tiedusteluviranomaisten välisestä sekä tiedusteluviranomaisten ja muiden viranomaisten ja tahojen välisestä yhteistyöstä. Selonteon mukaan lainsäädäntö mahdollistaa tiedusteluviranomaisten yhteistyön siviili- ja sotilastiedustelutoiminnan tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi sekä tiedonvaihdon tarpeellisessa laajuudessa tiedusteluviranomaisten välillä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan sotilas- ja siviilitiedusteluviranomaisten operatiivinen yhteistyö ja tietojen vaihto ovat osoittautuneet tuloksellisiksi.

Tiedustelulainsäädäntö velvoittaa tiedusteluviranomaisia toimimaan yhteistoiminnassa muiden viranomaisten kanssa. Tiedusteluviranomaiset voivat tiedustelutehtävänsä toteuttamiseksi luovuttaa muille viranomaisille tietoja, jos se on tarpeen kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi tai maanpuolustuksen kannalta. Tiedusteluviranomaisten yhteistyö muiden viranomaisten kanssa on yleisesti osoittautunut toimivaksi ja vakiintuneeksi. Esitutkintatoimivaltuuksien poistumisen suojelupoliisilta on katsottu selkeyttäneen erityisesti keskusrikospoliisin ja suojelupoliisin välistä suhdetta. Selonteossa tuodaan esiin, että joissakin tapauksissa laki sotilastiedustelusta tai poliisilain 5 a luku tai muu lainsäädäntö saattavat asettaa käytännön yhteistoiminnalle rajoitteita ja että tilannetta arvioidaan yhteistoiminnasta saatavien kokemusten ja esille nousseiden ongelmien perusteella. Hallintovaliokunta pitää tärkeänä, että selvitetään, ovatko mahdolliset ongelmat lainsäädännössä vai käytännöissä. Valiokunta käsittelee lainsäädännön kehittämiseen liittyviä kysymyksiä tarkemmin jäljempänä.

Tiedustelulaeissa säädetään myös kansainvälisestä tiedustelu- ja turvallisuusyhteistyöstä. Selonteon mukaan lainsäädännön tavoitteiden kannalta yhteistyön mahdollistaminen on ollut tärkeää toiminnallisesti sekä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpitämiseksi osin yhteisin toimenpitein. Yhteistyön kehittyminen lisää kansainvälistä tiedonvaihtoa, mikä tukee tiedusteluviranomaisten tehtävien hoitamista. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan uusi lainsäädäntö on parantanut kansainvälistä yhteistyötä ja lisännyt tiedonvaihtoa. Lainsäädännön on todettu antavan selkeät rajat tiedon käytölle ja luovutukselle.

Tiedusteluviranomaisten näkökulmasta yhteistoiminta yritysten ja yksityisten yhteisöjen kanssa on osa tiedustelutoiminnan tarkoituksenmukaista toteuttamista. Yksityiset tahot ovat merkittäviä toimijoita etenkin teknologian ja ohjelmistojen kehittämisessä. Tämän lisäksi on tärkeää, että voidaan hyödyntää ulkopuolisten asiantuntijoiden osaamista.

Teleyrityksillä on tiedustelulaeissa säädetyn mukaisesti velvollisuus tehdä Suomessa operoimaansa televerkkoon telekuuntelun ja televalvonnan edellyttämät kytkennät sekä antaa tiedusteluviranomaisten käyttöön telekuuntelun toimeenpanoa varten tarpeelliset tiedot, välineet ja henkilöstö. Teleyrityksillä on myös eräitä muita teletiedonhankintaan liittyviä velvoitteita. Liikenne- ja viestintävaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että teleyrityksille ei korvata henkilöstön käytöstä aiheutuvia kustannuksia tiedusteluviranomaisia avustettaessa, ja se on pitänyt erittäin tärkeänä, että kustannusten tasoa seurataan tiiviisti ja ryhdytään viipymättä toimenpiteisiin korvaussääntelyn muuttamiseksi, jos kustannukset nousevat merkittävästi nykyisestä. Selonteon mukaan kustannusten korvaamisen osalta ei ole ilmennyt uusia perusteita muuttaa voimassa olevaa

## **Valiokunnan mietintö HaVM 35/2022 vp**

lainsäädännöllistä ratkaisua. Kokonaisuutta on kuitenkin arvioitava jatkossa teknologinen kehitys huomioiden.

Etenkin muiden viranomaisten ja yksityisten toimijoiden osalta välttämättä kaikkia yhteistyön muotoja ei ole vielä tunnistettu. Esimerkiksi uusien teknologioiden yleistyessä viestintäpalveluita huolehtivat yhä useammin muut tahot kuin perinteiset teleyritykset. Hallintovaliokunta katsoo, että uusien teknologioiden takia on arvioitava muiden palveluntarjoajien kuin teleyritysten teknologianeutraalia avustamisvelvollisuutta kansallisen turvallisuuden suojaamiskyvyn ja erityisesti kyberuhkien torjumisen kannalta. Asialla on suuri merkitys muun muassa kybervakoilun ja vihamielisen kybervaihtamisen torjunnassa, jossa Suomen tulee pysyä kehityksen mukana.

### *Valvonta ja oikeusturvan toteutuminen*

Tiedustelulainsäädännöllä puututaan tiedustelutoiminnan luonteen vuoksi yksilön perus- ja ihmisoikeuksiin. Tästä syystä tiedusteluviranomaisten toimivaltuuksien vastapainoksi on ollut välttämätöntä säätää tiedustelutoiminnan kattavasta ja tehokkaasta valvonnasta. Valiokunta toteaa, että toiminnan yksityiskohtainen ja tarkkarajainen sääntely sekä valvonta ehkäisevät tehokkaasti jo ennalta toimivallan väärinkäytöksiä.

Tiedustelutoiminnan valvontajärjestelmä koostuu toiminnan parlamentaarista valvontaa harjoittavasta eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnasta ja toiminnan lainmukaisuuden valvontaa harjoittavasta tiedusteluvalvontavaltuutetusta, siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten henkilötietojen käsittelyä valvovasta tietosuojavaltuutetusta sekä ylimmistä laillisuusvalvojista eduskunnan oikeusasiamiehestä (siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten sekä tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnan lainmukaisuuden valvonta) ja valtioneuvoston oikeuskanslerista (tiedustelutoiminnan strategisen tason lainmukaisuuden valvonta). Ylimpien laillisuusvalvojien tehtävien jakoa koskevaa lainsäädäntöä on hiljattain täsmennetty niin, että oikeusasiamiehelle on keskitetty salaista tiedonhankintaa, salaisia pakkokeinoja, siviilitiedustelua ja sotilastiedustelua sekä tiedustelutoiminnan laillisuusvalvontaa koskevat asiat. Valvonnan kokonaisuudessa on merkittävä rooli myös siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten sisäisillä laillisuusvalvojilla sekä siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisia ohjaavilla ja valvovilla sisäministeriöllä ja puolustusministeriöllä.

Parlamentaarinen valvonta on yhteiskunnallisesta näkökulmasta tärkeää, ja se on selonteon mukaan toiminut hyvin. Hallintovaliokunta pitää puolustusvaliokunnan tavoin erittäin tärkeänä, että tiedusteluvalvontavaltuutettu ja eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta tekevät läheistä yhteistyötä sen varmistamiseksi, että siviili- ja sotilastiedusteluun kohdistuvat valvontajärjestelyt ovat kattavia. Ollakseen uskottavaa ja tehokasta tiedustelutoiminnan valvonnan resurssien on oltava riittävät etenkin tiedusteluvalvontavaltuutetun toimiston osalta. Valiokunta toteaa tässä yhteydessä, että tiedustelutoiminnan valvonnasta annettuun lakiin on vastikään lisätty tiedusteluvalvontavaltuutetun sijaista koskeva sääntely.

YK:n ihmisoikeuskomitea on kiinnittänyt huomiota Suomen siviili- ja sotilastiedustelutoimintaa valvovien tahojen suureen lukumäärään ja valvontajärjestelmän monimutkaisuuteen. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Suomessa omaksuttu siviili- ja sotilastiedustelutoiminnan valvontajärjestelmä vaikuttaa tiedustelulainsäädännön soveltamisen alkuvaiheen kokemusten perusteella kuitenkin toimivalta. Useiden itsenäisten ja riippumattomien valvojien keskinäiseen yhteis-

## **Valiokunnan mietintö HaVM 35/2022 vp**

työhön perustuva valvontamalli mahdollistaa eri näkökulmista tapahtuvan valvonnan kustannustehokkaalla tavalla. Hallintovaliokunta pitää kattavaa ja toimivaa tiedustelutoiminnan valvontakokonaisuutta erittäin tärkeänä yhteiskunnan ja tiedusteluun kohdistuvan luottamuksen kannalta.

Tiedusteluviranomaiset ovat selonteon mukaan ilmoittaneet tiedusteluvalvontavaltuutetulle kaikista tiedustelumenetelmien käyttämisestä koskevista päätöksistä. Tiedusteluvalvontavaltuutetun tähän mennessä tarkastama tiedustelumenetelmien käyttö on kohdentunut lainsäädännön edellyttämien tavoin kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavana pidettävään toimintaan. Tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittama siviili- ja sotilastiedustelutoiminnan ennakollinen ja reaaliaikainen laillisuusvalvonta sekä siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten oma-aloitteiset korjaavat toimenpiteet erilaisissa ennakoimattomissa poikkeamatilanteissa vähentävät tarvetta tiedusteluvalvontavaltuutetun jälkikäteisille laillisuusvalvonnallisille toimenpiteille. Valvonnan kokonaisuudessa ei ole toistaiseksi havaittu tiedusteluviranomaisten lainvastaista tai virkavelvollisuuksien vastaista toimintaa.

Tiedonhankinnan kohdehenkilön perusoikeuksiin merkittävästi puuttuvien tiedustelumenetelmien käyttö vaatii Helsingin käräjäoikeuden siihen antaman luvan. Käräjäoikeus harkitsee päätöstä tehdessään, oikeuttavatko hakemus ja siinä kerrotut tiedot sekä huomioon otettavat ihmis- ja perusoikeuskysymykset luvan myöntämiseen. Luvan myöntäminen edellyttää, että tiedustelumenetelmän käyttö on välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi sellaisesta tiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Valtiollisen toimijan osalta tiedustelumenetelmän käytön tulee olla tarpeen edellä mainittujen tietojen saamiseksi.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tiedusteluviranomaisten käräjäoikeudelle toimittamat hakemukset ovat olleet perusteellisia, ja niiden on arvioitu täyttävän hyvin hakemukselle laissa säädetyt edellytykset. Tiedusteluasiat käsitellään ja ratkaistaan Helsingin käräjäoikeudessa säännöllisesti kahden tuomarin kokoonpanossa. Käytäntö on havaittu perustelluksi, koska asioihin liittyy usein periaatteellisia laintulkintakysymyksiä ja koska asiat tulee käsitellä ja ratkaista nopeasti. Myös tiedusteluvalvontavaltuutetulle säädetty läsnäolo- ja puheoikeus tuomioistuimessa on osoittautunut ratkaisutoiminnan kannalta tärkeäksi.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu voi määrätä tiedustelumenetelmän käytön keskeyttäväksi tai lopetettavaksi, jos hän katsoo valvottavan menetelleen lainvastaisesti tiedustelutoiminnassa. Valiokunta toteaa, että tiedusteluviranomaisille ei ole säädetty mahdollisuutta muutoksenhakuun tai kannella tällaisesta määräyksestä, joka koskee tiedusteluviranomaisen omaan päätökseen perustuvaa tiedustelumenetelmän käyttöä. Valiokunta pitää tarpeellisena arvioida, tulisiko muutoksenhaku- tai kantelumahdollisuudesta säätää, jotta tiedustelulakien tulkinnasta voitaisiin saada tuomioistuinratkaisujen kautta oikeuskäytäntöä.

Oikeusturvan ja valvonnan alaan kuuluvat kansallisen lainsäädännön lisäksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja muiden Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten ja EU:n lainsäädännön noudattaminen sekä kansallisten ylimpien tuomioistuinten, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja EU-tuomioistuimen oikeuskäytännön huomioon ottaminen. Selonteossa mainitaan viimeaikaisia Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja EU-tuomioistuimen siviili- ja sotilastiedustelutoimintaa sekä sen valvonnan sääntelyä koskevia ratkaisuja asioissa, joiden käsittely oli tiedustelulainsäädäntöä säädettäessä kesken. Näillä ratkaisuilla ei saadun selvityksen mukaan ole vaiku-

## **Valiokunnan mietintö HaVM 35/2022 vp**

tusta Suomen tiedustelulainsäädännössä omaksuttuihin ratkaisuihin ja oikeusturvan takeisiin. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on viitattu myös eräisiin selonteon antamisen jälkeen annettuihin tuomioistuinten ratkaisuihin. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännösään vahvistamien yleisten kriteerien mukaisesti lainsäätäjän ja julkisen vallan on huolehdittava jatkuvasti siitä, että tiedustelun toimivaltuudet pysyvät ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisujen rajoissa. Valiokunta tähdentää, että ratkaisukäytäntöä on syytä jatkossakin seurata systemaattisesti.

Puolustusvaliokunnan lausunnon mukaan selonteon merkittävänä puutteena voidaan pitää sitä, ettei siinä ole juuri arvioitu tiedustelutoiminnan perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia. Kun lisäksi otetaan huomioon varsinkin uusien teknologioiden kehittyminen, tiedustelutoiminnan rajat ylittävä luonne sekä se, että tiedustelutoiminnan oikeudelliset peruspuitteet muodostuvat perustuslain ja kotimaisen lainsäädännön ohella keskeisesti EU-oikeudesta ja Suomen kansainvälisistä ihmisoikeusvelvoitteista, korostuu erityisesti unionitasoisen ja kansainvälisen yhteistyön merkitys tiedustelulainsäädännön ajantasaisena pitämisessä ja kehittämisessä. Hallintovaliokunta pitää saamansa selvityksen perusteella näitä näkökulmia perusteltuina.

Siviili- ja sotilastiedustelutoiminnasta pyritään selonteon mukaan antamaan nykyistä enemmän tietoa julkisuuteen. Valiokunta pitää tämän tavoitteen saavuttamista erittäin tärkeänä tiedustelutoiminnan yhteiskunnallisen hyväksyttävyyden kannalta. Sisäministeriössä ja puolustusministeriössä on vireillä hanke siviili- ja sotilastiedustelutoimintaan liittyvien vaikuttavuus- ja seurantaindikaattorien kehittämisestä, joka osaltaan voi vaikuttaa myös avoimempaan julkiseen keskusteluun tiedustelutoiminnasta. Hallintovaliokunta toteaa, että selonteossa esitetyn tiedustelutoiminnan tehokkuuden ja tuloksellisuuden arviointia on vaikeuttanut toimintaa kuvaavien seurantaindikaattorien puuttuminen. Valiokunta toteaa kuitenkin selvyyden vuoksi, että tiedustelutoiminta on luonteeltaan salassa pidettävää eikä yksityiskohtaisen tiedon antaminen siitä ole mahdollista. Lisäksi valiokunta painottaa, että eduskunnan tiedusteluvalvontavalioikunta saa tiedusteluviranomaisilta tarkempaa salassa pidettävää tietoa, jonka perusteella sen on hallintovaliokunnan käsityksen mukaan mahdollista muodostaa kokonaisvaltainen kuva tiedustelutoiminnan tuloksellisuudesta.

Tiedusteluvalvontavaltuutetulla on kattavat tiedonsaanti- ja tarkastusoikeudet valvontatehtäväänsä toteuttamiseksi. Siviili- ja sotilastiedustelutoimintaan liittyvät salassapitovelvoitteet rajoittavat myös tiedusteluvalvontavaltuutetun mahdollisuuksia viestiä valvomastaan toiminnasta. Kyse on tällöin myös siviili- ja sotilastiedustelutoiminnan lainmukaisuuden valvonnan tehokkuuden varmistamisesta. Valvonnan tehokkuuden edellytyksenä olevan kattavan tiedonsaannin kannalta on tärkeää, että siviili- ja sotilastiedusteluviranomaiset voivat luottaa siihen, että niiden tiedusteluvalvontavaltuutetulle antamat salassa pidettävät tiedot myös pysyvät salassa.

### *Suojelupoliisin roolin kehittyminen*

Suojelupoliisin toiminnan ja toimivaltuuksien painopiste on uuden tiedustelulainsäädännön myötä siirtynyt yhä vahvemmin tiedustelullisempaan suuntaan. Suojelupoliisin organisaatiota on lainsäädännön voimaantulon yhteydessä uudistettu sellaiseksi, että se tukee mahdollisimman hyvin uusien toimivaltuuksien käyttöä ja samalla viraston palveluroolia suhteessa valtiojohtoon.

## **Valiokunnan mietintö HaVM 35/2022 vp**

Suojelupoliisilta on siviilitiedustelulainsäädäntöä säädettäessä poistettu esitutkinta- ja pakkokeino toimivaltuudet oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamiseksi. Suojelupoliisilla on kuitenkin edelleen poliisilain 5 luvun mukaiset toimivaltuudet salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöön vakavien rikosten estämisessä ja paljastamisessa. Suojelupoliisi toimii näin ollen nykyisin sekä siviilitiedustelua suorittavana tiedustelupalveluna että rikostorjuntaa suorittavana poliisina. Tämä on otettu huomioon poliisilain 5 a luvun 5 §:n sääntelyssä rikosten estämistä ja paljastamista koskevan tiedonhankinnan jatkamisesta ja saman luvun 44 §:n ns. palomuurisääntelyssä.

Tiedustelumenetelmien käytön tarkoituksena ei ole hankkia tietoa rikoksesta. Tiedustelumenetelmän käytön aikana saadun tiedon siirtäminen esitutkintaviranomaiselle ja tiedon hyödyntäminen muiden viranomaisten lakisääteisiä kansalliseen turvallisuuteen liittyviä tehtäviä varten on kuitenkin säädetty tietyin edellytyksin mahdolliseksi. Suojelupoliisin sujuva yhteistyö muiden turvallisuusviranomaisten kanssa on välttämätöntä kansalliseen turvallisuuteen liittyvän uhkaympäristön vuoksi sekä muiden viranomaisten kansalliseen turvallisuuteen liittyvien tehtävien suorittamiseksi. Esimerkiksi mainittuun palomuurisääntelyyn liittyy valiokunnan saaman selvityksen mukaan selkeyttämistarpeita, joita valiokunta käsittelee jäljempänä tässä mietinnössä.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on kiinnitetty huomiota suojelupoliisin edellä kuvattuun kaksoisrooliin yhtäältä rikostorjuntaa suorittavana poliisina ja toisaalta tiedustelupalveluna. Suojelupoliisille on tiedustelulainsäädännössä säädetty tehokkaat toimivaltuudet tiedustelutehtävien hoitamiseen. Samalla suojelupoliisilla on laajat tiedonsaantioikeudet. Selonteon mukaan pidemmälle menevien johtopäätösten tekeminen suojelupoliisin tehtäväkentän kehitymisestä ei ole tässä vaiheessa perusteltua, sillä asiakokonaisuutta on arvioitu tiedustelulainsäädäntöä annettaessa, ja lainsäädäntöä on sovellettu vasta lyhyen aikaa. Valiokunnan mielestä suojelupoliisin tehtäväkokonaisuutta on kuitenkin tarpeen edellä mainitusta näkökulmasta arvioida. Suojelupoliisin nykyisen kaltainen kaksoisrooli saattaa vaikuttaa esimerkiksi kansainväliseen tiedusteluyhteistyöhön.

### ***Lainsäädännön seuranta ja kehittäminen***

#### ***Yleisiä näkökohtia***

Tiedustelulainsäädäntö on ollut voimassa vasta muutaman vuoden, joten kokemuksia lainsäädännön toimeenpanosta on verraten lyhyeltä ajalta. Selonteossa on kuitenkin tuotu esiin lainsäädännön täsmentämis- ja kehittämistarpeita, joista osan taustalla on myös ylimpien laillisuusvalvojien kannanottoja. Yleisesti voidaan todeta, että tiedustelulainsäädännön säätäminen on parantanut viranomaisten kykyä suojata kansallista turvallisuutta. Tiedonhankinta kansalliseen turvallisuuteen ja maanpuolustukseen kohdistuvista uhkista on uusien tiedustelutoimivaltuuksien myötä tehostunut. Lainsäädännön soveltamisessa korostuu myös perusoikeuksien turvaaminen, mikä on tiedustelutoiminnassa ja sen valvonnassa keskeisesti huomioon otettava näkökulma.

Selonteossa painotetaan perustellusti tarvetta huolehtia tiedustelulainsäädännön ajantasaisuudesta ja toimivuudesta teknologian kehittyessä ja turvallisuusympäristön muuttuessa. Hallintovaliokunta katsoo tämän edellyttävän lainsäädännön riittävyyden ja toimivuuden jatkuvaluonteista arviointia. Lainsäädäntöä tulee arvioida ja kehittää ajassa toimintaympäristössä kehittyvien uh-

## Valiokunnan mietintö HaVM 35/2022 vp

kien, tiedustelua koskevan kansainvälisen oikeuden ja sopimusten kehittymisen sekä lainsäädännön vaikutuksia ja puutteita koskevien kokemusten ja havaintojen edellyttämällä tavalla. Erityisesti on vältettävä sellaista tilannetta, jossa lainsäädäntö on jäänyt aukolliseksi ja sen vuoksi tiedustelussa ja sen hyödyntämisessä jouduttaisiin liikkumaan tulkinnanvaraisella tai harmaalla alueella.

Hallintovaliokunta korostaa puolustusvaliokunnan tavoin, että tiedustelulainsäädännön jatkotarkastelussa on tarve varmistaa tasapaino kansallisen turvallisuuden kannalta keskeisten intressien turvaamisesta samalla perus- ja ihmisoikeudet asianmukaisesti huomioiden. Käytännössä perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen tarkoittaa esimerkiksi sitä, että tiedustelutoimivaltuuksien käytössä noudatetaan jatkossakin tarkoin niitä lakisääteisiä edellytyksiä, joiden täyttyessä tietoa voidaan hankkia kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta.

### *Tiedustelumenetelmillä saadun tiedon luovuttaminen rikostorjuntaan (palomuurisääntely)*

Tarkoitussidonnaisuuden periaate kieltää rikostorjuntaa koskevan sääntelyn kiertämisen käyttämällä siviili- ja sotilastiedustelun tiedustelumenetelmiä konkreettisten vaaratilanteiden ja rikosten estämisen tai konkreettisten rikosten paljastamisen ja selvittämisen tarkoituksessa. Perustuslakivaliokunta on korostanut tiedustelulakeja säädettäessä tarvetta erityisesti varmistua siitä, ettei sääntely avaa mahdollisuuksia käyttää tiedustelua salaisia tiedonhankintakeinoja ja salaisia pakkokeinoja koskevan sääntelyn kiertämiseen (PeVL 35/2018 vp ja PeVL 36/2018 vp). Lakeja säädettäessä on arvioitu myös sääntelyn suhdetta ylimääräisen tiedon käyttämisestä koskevaan sääntelyyn (erityisesti LaVL 32/2018 vp). Siviilitiedustelun osalta on säädetty erikseen mahdollisuudesta jatkaa siviilitiedustelun tiedustelumenetelmän käyttöä eräiden rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi (poliisilaki 5 a luku 5 §). Tiedonhankintatoimivaltuuksien käytön edellytykset (mukaan lukien toimivaltuuden käytön tarkoitussidonnaisuuden periaatteen noudattaminen) ja tiedonhankintatoimivaltuuksia käyttämällä saatujen tietojen käsittelyn edellytykset (mukaan lukien tietojen käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen noudattaminen ja sallittu siitä poikkeaminen) eroavat toisistaan.

Tiedustelumenetelmää käyttämällä saatujen tietojen luovuttamisen sallittavuuteen vaikuttaa henkilötietolainsäädännössä säädetyn lisäksi rikostorjunnan osalta niin kutsuttu palomuurisääntely (poliisilaki 5 a luku 44 §, laki tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa 17 § sekä laki sotilastiedustelusta 79 ja 80 §). Tiedusteluviranomaisilla on mainittujen lainkohtien nojalla velvollisuus tai oikeus ilmoittaa minkä tahansa tiedustelumenetelmän käytön aikana havaitusta vakavasta rikoksesta keskusrikospoliisille tai muulle toimivaltaiselle viranomaiselle tehdyksi oletetun tai hankkeilla olevan rikoksen vakavuusaste huomioiden. Sotilastiedustelun osalta on säädetty lisäksi tiedustelumenetelmää käyttämällä saatujen tietojen tiedustelutehtäväkohtaisesta käyttötarkoitussidonnaisuudesta ja siitä poikkeamisesta (laki sotilastiedustelusta 88 §).

Tiedustelutoiminnan laillisuusvalvojana tiedusteluvalvontavaltuutettu on esittänyt tulkintakananoton tiedustelumenetelmiä käyttämällä hankittujen tietojen alkuperäisen käyttötarkoituksen kanssa yhteensopivista tietojen käyttötavoista muussa viranomaisessa. Tiedusteluvalvontavaltuutetun näkemyksen mukaan kansallista turvallisuutta uhkaavien rikosten estämistä ja paljastamista sekä selvittämistä voidaan pitää tiedustelumenetelmiä käyttämällä hankittujen tietojen alkuperäisen käyttötarkoituksen kanssa yhteensopivina tietojen käyttötapoina.

## **Valiokunnan mietintö HaVM 35/2022 vp**

Kansallista turvallisuutta uhkaavia rikoksia ovat lähinnä maanpetos-, valtiopetos- ja terrorismirikokset. Maanpetos-, valtiopetos- ja terrorismirikoksista jäävät palomuurisäännösten rangaistusasteikkovaatimusten alapuolelle esimerkiksi sellaisten rikosten selvittäminen kuin tuottamuksellinen turvallisuussalaisuuden paljastaminen (maksimirangaistus kaksi vuotta vankeutta, rikoslaki 12 luku 8 §), laiton sotilaallinen toiminta (maksimirangaistus kaksi vuotta vankeutta, rikoslaki 13 luku 4 §) ja matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten (maksimirangaistus kaksi vuotta vankeutta, rikoslaki 34 a luku 5 c §). Rikosten rangaistusasteikot ilmentävät tekojen vakavuutta tekijän syyllisyyden näkökulmasta, mutta eivät välttämättä kyseisten rikosten vahingollisuutta ja vaarallisuutta kansallisen turvallisuuden kannalta. Esimerkiksi turvallisuussalaisuuden paljastamisen osalta tekijän syyllisyyden näkökulmasta on merkitystä sillä, onko tietojen paljastuminen ollut tahallisesti aiheutettua vai huolimattomuudesta johtuvaa. Kansallisen turvallisuuden kannalta paljastuneiden tietojen laatu on teon tahallisuutta tai tuottamuksellisuutta merkityksellisempää.

Eduskunnan oikeusasiamies on ottanut omana aloitteenaan selvitettäväksi palomuuria koskevan sääntelyn tulkintaa koskevan asian ja antanut asiaan päätöksen (23.11.2021, EOAK/289/2021). Oikeusasiamies toteaa päätöksessään, että yksityiselämä ja henkilötietojen suoja on turvattu perustuslaissa eikä käyttötarkoitussidonnaisuuteen voida tehdä perusoikeuksia heikentäviä tulkintoja. Tiedustelumenetelmillä saadun tiedon luovuttaminen rikostorjuntaan merkitsee poikkeusta käyttötarkoitussidonnaisuudesta, ja tiedustelulakien palomuurisäännökset osoittavat, minkälaisin edellytyksin tiedustelumenetelmillä saatuja tietoja pitää, saa tai ei saa luovuttaa rikostorjuntaan. Oikeusturvatakeet tiedustelutiedon johtaessa rikosprosessiin sekä tiedustelumenetelmin saadun tiedon säilyttäminen ja tallettaminen muuhun kuin tiedustelutarkoituksiin ovat kytketyt palomuurisääntelyyn. Oikeusasiamies katsoo, että tiedusteluvalvontavaltuutetun tulkintakannanottoa ei voida pitää oikeudellisesti hyväksyttävänä.

Eduskunnan oikeusasiamies on myös katsonut, että palomuurisääntelyä tulee soveltaa sekä siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten tehtäväpiiriin kuulumattomiin että niiden tehtäväpiiriin kuuluihin rikoksiin. Oikeusasiamies on edelleen katsonut, että palomuurisääntelyä tulee soveltaa sekä tietojen toiselle viranomaiselle luovuttamiseen että tietojen käyttämiseen siviili- tai sotilastiedusteluviranomaisen omassa toiminnassa (vrt. rikostiedustelun salaisia tiedonhankintakeinoja ja salaisia pakkokeinoja käyttämällä saadun ylimääräisen tiedon käyttäminen, poliisilaki 5 luku 54 § ja pakkokeinolaki 10 luku 56 §). Oikeusasiamies on lisäksi katsonut, että palomuurisääntelyä tulee soveltaa sekä tietojen oma-aloitteiseen luovuttamiseen että tietojen pyynnöstä tapahtuvaan luovuttamiseen.

Hallintovaliokunta katsoo, että eduskunnan oikeusmiehen ja tiedusteluvalvontavaltuutetun eriävät käsitykset kertovat voimassa olevan palomuurisääntelyn epäselvyyksistä ja tulkinnanvaraisuuksista ja havainnollistavat tarvetta selkiyttää palomuurisääntelyä. Myös valtioneuvoston oikeuskansleri on huomauttanut tarpeesta selkeyttää palomuurisääntelyä (OKV/565/21/2021, 19.3.2021). Puolustusvaliokunta on nostanut niinkään esiin laillisuusvalvojien eriävät näkemykset ja pitänyt välttämättömänä kiirehtiä palomuurisääntelyn selkeyttämistä. Liikenne- ja viestintävaliokunta pitää viranomaisten välistä tiedonvaihtoa erittäin tärkeänä, mutta tähdentää, että mahdollisessa palomuurisääntelyn uudelleen tarkastelussa on tarpeen huomioida, että tiedustelulainsäädännön perusoikeuskytkentäisyys edellyttää kerättävien tietojen käyttötarkoitussidonnai-

## **Valiokunnan mietintö HaVM 35/2022 vp**

suuden huomioon ottamista ja sen varmistamista, että sääntely on riittävän täsmällistä ja yksiselitteistä.

Hallintovaliokunnan asiantuntijakuulemisessa on käsitelty palomuurisääntelyn toimivuutta konkreettisesti tiedusteluviranomaisten ja poliisin välistä tiedonluovutusta ja tiedustelumenetelmällä saadun tiedon ilmoittamista koskevan sääntelyn valossa. Saadussa selvityksessä todetaan, että palomuurisääntelyn kautta välitettävien tietojen määrä on ollut marginaalinen, mikä puoltaa huomion kiinnittämistä siihen, ovatko palomuurisäännöksen muotoilut yhteensopivia turvallisuus- ja rikostiedustelun ominaispiirteiden kanssa, joissa tekoja pyritään estämään ennalta ja puuttumaan jo hiljaisiin signaaleihin toiminnan suuntaamiseksi. Huomiot koskevat muun muassa tietoa koskevan ilmoittamisen siirtämistä ja sen harkintaa, esitutkintalain velvoitteiden suhdetta tiedustelulaeissa säädettyyn yhteistoimintavelvoitteeseen (mm. esitutkintapakko), palomuurisäännöksissä tarkoitettujen rikosten vakavuusastesidonnaisuuden ongelmallisuutta tilanteissa, joissa teko ei ole realisoitunut tai juridisesti alkanut, tiedustelumenetelmän käytöllä saadun tiedon luovuttamista poliisitoiminnan suuntaamiseksi sekä tiedustelumenetelmien käytön yhteensovittamista. Valiokunta katsoo, että näitä on syytä selvitystyössä arvioida.

Selonteossa käsitellään tiedusteluviranomaisten ja muiden turvallisuusviranomaisten väliseen tiedonluovutukseen liittyviä kysymyksiä yleisellä tasolla, mutta todetaan, että lainsäädännön soveltamisajan lyhyden johdosta kaikilta osin tarkempien johtopäätösten tekeminen on vielä enenaikaista. Selonteossa kuitenkin todetaan, että kansalliseen turvallisuuteen liittyvien uhkien torjunnan takia tietojen vaihtaminen viranomaisten välillä on välttämätöntä ja että tietoa tarvitaan yhteisen ja viranomaiskohtaisen tilannekuvan muodostamiseen ja viranomaisten toiminnan suuntaamiseen.

Hallintovaliokunta toteaa, että suojelupoliisin toimiva yhteistyö muiden turvallisuusviranomaisten kanssa on tärkeää ja välttämätöntä kansalliseen turvallisuuteen liittyvän uhkaympäristön takia sekä muiden viranomaisten kansalliseen turvallisuuteen liittyvien tehtävien suorittamiseksi. Suomessa poliisilla on monesti pääasiallinen tai yksinomainen toimivalta operatiivisen vasteen, suunnittelun ja tutkinnan osalta sellaisten epäsymmetristen turvallisuusuhkien suhteen, jotka eivät ole heti selvästi attribuoitavissa sotilaallisiksi ja kolmannen valtion toteuttamiksi. Tiedonluovutuksissa on viranomaisyhteistyön lisäksi kyse myös virkamiehen sekä kohteen oikeusturvasta. Tehokas ja turvallinen toiminta sekä erityisesti kansallinen kokonaisuus edellyttävät riittävää tiedonvaihtoa poliisin ja tiedusteluviranomaisen välillä molempiin suuntiin.

Hallintovaliokunta toteaa, että toimiva palomuurisääntely on yhteiskunnan kokonaisedun sekä rikoksen uhrin ja perusoikeuksien huomioon ottamisen kannalta perusteltua. Epäselväksi ei saa jäädä se, miten tiedustelutoiminnassa saatua tietoa voidaan hyödyntää rikosten estämiseksi ja rikosvastuun toteuttamiseksi. Hallintovaliokunta katsoo, että palomuurisääntelyn toimivuudesta ja täsmentämistarpeista tulee tehdä perusteellinen selvitys ja arvioinnin pohjalta valmistella sääntelyn selkeyttämiseksi tarvittavat kattavat, tarkkarajaiset ja täsmälliset säännösehdotukset.

## Valiokunnan mietintö HaVM 35/2022 vp

### *Tiedustelukielto (kotirauhan suoja)*

Poliisilain 5 a luvun 4 §:n 4 momentin mukaan tiedustelumenetelmää ei saa kohdistaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan. Säännös on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 35/2018 vp s. 31—33, HaVM 36/2018 vp).

Hallintovaliokunta kiinnittää huomiota selonteon mainintaan siitä, että siviilitiedustelulainsäädännön poliisilain 5 a luvussa säädetty kielto kohdistaa tiedustelumenetelmää pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan tai kielto tehdä muita toimenpiteitä kyseisessä tilassa mahdollistavat kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavan toiminnan valmistelun siirtymisen tiedonhankinnan ulottumattomiin. Selonteon mukaan tällä on merkitystä oikea-aikaiseen turvallisuustilannekuvaan ja sitä kautta saavutettavaan yhteiskunnalliseen vaikuttavuuteen viranomaistoimil-la.

Selonteossa asiaa ei käsitellä sen tarkemmin. Selonteossa todetaan, että laajemmin yhteiskunnan ja sen yksilöiden perusoikeuksien suojan kannalta tiedustelumenetelmän kohdistamisen kielto kotirauhan suojaa nauttivaan pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan on nähtävä tekijäksi, jota on perusteltua seurata nykyistä pidemmältä ajalta tiedustelutoiminnasta saatujen kokemusten perusteella suhteessa sekä laajemmin yhteiskunnan turvallisuuteen että yksilöiden perusoikeuksien toteutumiseen.

Hallintovaliokunnalle esitetyn selvityksen mukaan asia on noussut esiin myös vuoden 2022 aikana valmiuslain uudistamiseen liittyvissä alustavissa arvioissa. Valmiuslain toimivaltuuksia saadaan käyttää poikkeusoloissa, ja kynnys valmiuslain soveltamisen aloittamiseen on korkea. Tästä näkökulmasta normaaliolojen sääntelyn tulisi olla mahdollisimman kattavaa ja toimivaa, mikä kattaa myös ns. normaaliolojen häiriötilan ennen poikkeusoloja. Olisi arvioitava jo aikaisemmassa vaiheessa (ennen poikkeusoloja) pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävän tilan tiedustelukiellon sääntelyn väljentämistä välttämättömistä syistä. Selonteossa todetaan, että tiedustelun keinoin torjuttavat kansallisen turvallisuuden uhat ovat yhteiskunnalliselta merkitykseltään astetta vakavampia kuin rikostorjuntaan liittyvät uhat. Rikostorjunnassa voidaan nykyisin toteuttaa tiedonhankintaa kotirauhan suojaamaan tilaan.

Hallintovaliokunta katsoo, että tiedustelukieltoa koskevaa sääntelykokonaisuutta on edellä todetut seikat huomioon ottaen syytä tarkemmin selvittää. Valiokunnan asiantuntijakuulemisen perusteella on aiheellista samalla selvittää myös kotirauhan suojan ja pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävän tilan käsitteitä.

### *Suojelupoliisin oikeus saada tietoa muilta viranomaisilta*

Poliisin hallinnosta annetun lain 10 §:n 1 momentin mukaan suojelupoliisin tehtävänä on sisäministeriön ohjauksen mukaisesti hankkia tietoa kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi sekä havaita, estää ja paljastaa sellaisia toimintoja, hankkeita ja rikoksia, jotka voivat uhata valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta. Sen tulee myös ylläpitää ja kehittää yleistä valmiutta yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavan toiminnan havaitsemiseksi ja estämiseksi. Suojelupoliisin muilta viranomaisilta ja niiden rekistereistä saamat tiedot voivat olla

## Valiokunnan mietintö HaVM 35/2022 vp

välttämättömiä riittävän varhaisessa vaiheessa tapahtuvan ensihavainnon saamiseksi kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta.

Siviilitiedustelulainsäädännön tultua voimaan 1.6.2019 suojelupoliisi ei ole enää esitutkintaviranomainen, ja tästä johtuen suojelupoliisilta on poistettu rikosten selvittämistehtävä. Suojelupoliisilla toisaalta on säilynyt valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta koskevien rikosten estämis- ja paljastamistehtävä (esim. vakoilu tai valtiopetosrikkokset).

Suojelupoliisin esitutkintaviranomaisaseman poistumisen myötä ei selvityksen mukaan kuitenkaan ole tarkistettu muuttuneen tilanteen kannalta keskitetysti eri hallinnonalojen sektorilainsäädäntöä siltä osin kuin kyseessä on kansallinen turvallisuus tietojen antamisperusteena suojelupoliisille, mikä on johtanut osittain tiedon saannin supistumiseen. Tällaista sektorisäätelyä sisältyy muun muassa verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettuun lakiin (1346/1999), finanssivalvonnasta annettuun lakiin (878/2008), ulosottokaareen (705/2007) ja harmaan talouden selvitysyksiköstä annettuun lakiin (1297/2010). Hallintovaliokunta on kiinnittänyt asiaan huomiota jo sisäisen turvallisuuden selontekoa koskevassa mietinnössä (HaVM 19/2021 vp, s. 47).

Valiokunta katsoo, että suojelupoliisin tiedonsaantioikeuksien kokonaisuutta on tarkasteltava kansallisen turvallisuuden suojaamiskyvyn sekä tiettyjen rikosten, vakoilun ja valtiopetosrikosten estämistehtävien kannalta. Tiedonsaannilla on merkitystä myös kansalliseen turvallisuuteen liittyvien terrorististen uhkien ja kansainvälisen terrorismin ehkäisemisen näkökulmasta. Valiokunta pitää tärkeänä, että ryhdytään viivytyksettä selvittämään, missä määrin kansallisen turvallisuuden kannalta lainsäädännössä on esteitä tiedusteluviranomaisten välttämättömälle tiedonsaannille. Mahdolliset tiedon luovuttamisrajoitukset tulee arvioida ja perusteettomat esteet tietojen luovuttamiselle poistaa. Kansallisen turvallisuuden suojaamiskyvyn kannalta on etenkin turvallisuustilanteen heikentyessä tärkeää, että suojelupoliisin tiedonsaantia muilta viranomaisilta ei perusteettomasti rajoiteta.

### *Muita lainsäädännön selkeyttämis- ja selvittämistarpeita*

Selonteon käsittelyn yhteydessä on tuotu esiin eräitä muitakin tiedustelulainsäädännön selkeyttämis- tai selvittämistarpeita. Esimerkiksi puolustusvaliokunnan lausunnon mukaan eduskunnan oikeusasiamies on korostanut tarvetta pyrkiä selkeyttämään sotilastiedustelulain 10 §:n 13 kohdassa määrittelyä valtiollisesta toimijasta, koska esimerkiksi telekuuntelun ja televalvonnan toimivaltuuden käyttö riippuu siitä, onko kysymys valtiollisesta vai ei-valtiollisesta toimijasta.

Lisäksi eduskunnan oikeusasiamies on huomauttanut tarpeesta selkeyttää tiedustelun henkilöllistä kohdentamista siltä osin kuin on kyse siitä, missä tilanteissa ja missä rajoissa tiedustelua voidaan kohdistaa muihin kuin kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan itse osallistuvaan tai siihen liittyvään henkilöön. Esimerkiksi poliisilain 5 a luvun 6 §:n mukaisen telekuuntelun tai poliisilain 5 a luvun 7 §:n mukaisen televalvonnan kohdalla ei ole lausuttu mitään toimenpiteen henkilöllisestä kohdentamisesta, samoin on sotilastiedustelulain 34 ja 37 §:n kohdalla. Epäselvyys "sivulliseen" henkilöön kohdistettavan tiedustelumenetelmän käytössä vaatisi eduskunnan oikeusasiamiehen mielestä lainsäädännön tarkistamista.

## **Valiokunnan mietintö HaVM 35/2022 vp**

Puolustusvaliokunta kiinnittää lausunnossaan huomiota sotilastiedustelusta annetun lain 66 §:n sääntelyyn. Mainitun lain 66 §:ssä säädetään tietoliikenteen tiedonhankinnan teknisten tietojen käsittelystä, joka edeltää varsinaista tietoliikennetiedustelua. Selonteossa tuodaan esiin, että säännöksessä teknisten tietojen keräämisen hetkellisyyttä ei ole tarkemmin määritelty ja määrittelyä linjataan tuomioistuimessa. Selonteon mukaan hankittavien tietojen ja toiminnan luonne huomioon ottaen hetkellisyys on osoittautunut ongelmalliseksi. Puolustusvaliokunta pitää tärkeänä säännöksen selkeyttämistä.

Hallintovaliokunta toteaa, että selonteossa nostetaan esiin eräitä muitakin teknisten tietojen käsittelyyn liittyviä seikkoja. Selonteossa muun muassa katsotaan, että teknisten tietojen keräämiseksi tarvittavan luvan voimassaoloaika tulisi yhteensovittaa varsinaisen tietoliikennetiedustelun kuuden kuukauden lupa-aikaan. Selonteossa myös todetaan, että teknisten tietojen käsittelyssä on tunnistettu saatavan tietoja, joita voitaisiin käyttää myös varsinaisessa tietoliikennetiedustelussa hakuehtoina sekä käytettävien hakuehtojen tarkentamisessa ja kehittämisessä, mikä tarkentaisi kohdentamista ja vähentäisi tarpeetonta puuttumista yksilön oikeuksiin. Hallintovaliokunnan mielestä näitäkin seikkoja olisi hyvä selvittää samalla, kun sääntelyä muutoinkin tarkastellaan.

Hallintovaliokunta katsoo, että hybridivaikuttamiseen liittyen on tarvetta vielä arvioida lainsäädäntöä eri viranomaisten ja tiedusteluviranomaisten välisen tietojenvaihdon osalta. Puolustusvaliokunta nostaa esiin erityisesti Rajavartiolaitoksen roolin sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden rajapinnassa. Kansainvälisessä ympäristössä on havaittavissa kehitystä, jossa valtiollinen ja ei-valtiollinen sekä sotilaallinen ja muunlainen painostava vaikuttaminen voivat yhdistyä. Hallintovaliokunta toteaa, että Rajavartiolaitoksella on rajaturvallisuutta ylläpitävänä, sotilaalliseen maanpuolustukseen osallistuvana ja salaisia pakkokeinoja käyttävänä aluevalvonta- ja esitutkintaviranomaisena jo olemassa taktiset ja tekniset kyvyt tukea tiedusteluviranomaisia tehtävissään. Hallintovaliokunta on käsitellyt hybridivaikuttamista ja hybridiuhkien torjuntaa tarkemmin muun muassa turvallisuusympäristön muutosta koskevasta ajankohtaisselonteosta antamassaan lausunnossa (HaVL 14/2022 vp s. 3—5).

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on pidetty Suomeen kohdistuvan vakavan valtiollisen informaatiovaikuttamisen tehokkaan torjumisen kannalta tärkeänä, että vieraan valtion tiedustelupalvelun toimeksiannosta tapahtuva tahallinen vaikuttaminen säädettäisiin rangaistavaksi (ks. myös HaVL 14/2022 vp). Myös sellaisen toiminnan, jossa henkilö vieraan valtion tiedustelutoimintaa hyödyttääkseen tai Suomea vahingoittaakseen luovuttaa ulkomaiselle tiedustelupalvelulle sen toimintaansa varten tarvitsemia tiloja, välineitä tai tietoja, kriminalisointia on esitetty harkittavaksi. Valiokunta pitää perusteltuna, että lainsäädännön muutostarpeita näiltäkin osin arvioidaan.

### ***Tiedusteluviranomaisten suorituskyvyn ja resurssien turvaaminen***

Tiedusteluviranomaisille on osoitettu välttämättömät lisäresurssit tiedustelulainsäädännön toimeenpanoon. Valiokunta pitää tärkeänä, että siviili- ja sotilastiedustelun resurssit turvataan pitkäjänteisesti, jotta saavutettu suorituskyky säilytetään ja hyvin alkanutta kehittämistyötä voidaan jatkaa. Valiokunta on aiemminkin esimerkiksi talousarvioehdotusten käsittelyn yhteydessä kiinnittänyt huomiota siihen, että mahdolliset tiedustelutoiminnan resurssivajeet kohdistuvat suoraan

## **Valiokunnan mietintö HaVM 35/2022 vp**

tiedusteluviranomaisten suorituskyyyn ja sen ylläpitämiseen. Myös tiedustelutoiminnan ohjaukseen ja edellä kuvattuun valvontatoimintaan tulee olla riittävät resurssit.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että tiedustelutoimintaan liittyvä kehittäminen on hyvin teknologiaintensiivistä. Nopean teknologisen kehityksen vuoksi suorituskyyyn ylläpitäminen edellyttää jatkuvasti uusia investointeja esimerkiksi tiedonhankintajärjestelmiin. Myös henkilöstön osaamisen kehittämisestä on huolehdittava pitkäjänteisesti.

Viranomaisten suorituskyyyn turvaamiseen vaikuttaa olennaisesti myös toimiva ja ajantasainen lainsäädäntö, joka mahdollistaa viranomaisten tehtävien tehokkaan hoitamisen.

Viranomaisten suorituskyyyn tulee kaikilta osin olla toimintaympäristön vaatimalla tasolla.

### **VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS**

Hallintovaliokunnan päätösehdotus:

*Eduskunta hyväksyy kannanoton selonteon VNS 11/2021 vp johdosta.*

#### **Valiokunnan kannanottoehdotus**

*1. Eduskunta edellyttää, että hallitus tekee perusteellisen selvityksen tiedustelulainsäädännön palomuurisääntelyn toimivuudesta ja täsmentämistarpeista, ja arvioinnin pohjalta valmistelee tarvittavat kattavat, tarkkarajaiset ja täsmälliset säännösethdotukset sääntelyn selkeyttämiseksi.*

*2. Eduskunta edellyttää, että hallitus muutoinkin tarkastelee tiedustelulainsäädännön toimivuutta, vaikutuksia ja mahdollisia muutostarpeita, huolehtii lainsäädännön ajantasaisuudesta muuttuvassa toimintaympäristössä sekä varmistaa tiedustelutoiminnan ja sen valvonnan riittävät resurssit.*

## **Valiokunnan mietintö HaVM 35/2022 vp**

Helsingissä 27.1.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Mari Rantanen ps  
varapuheenjohtaja Mari-Leena Talvitie kok  
jäsen Tiina Elo vihr  
jäsen Eveliina Heinäluoma sd  
jäsen Hanna Holopainen vihr  
jäsen Hanna Huttunen kesk  
jäsen Mika Kari sd  
jäsen Mats Löfström r  
jäsen Mauri Peltokangas ps  
jäsen Juha Pylväs kesk  
jäsen Piritta Rantanen sd  
jäsen Jenna Simula ps  
jäsen Kari Tolvanen kok  
jäsen Heikki Vestman kok  
jäsen Heidi Viljanen sd  
varajäsen Ben Zyskowicz kok

Valiokunnan sihteerinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne  
valiokuntaneuvos Henri Helo