



Eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta

K 10/2021 vp

Tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomus vuodelta 2020

Totean valiokunnalle annettujen vuosikertomustani koskevien asiantuntijalausuntojen johdosta seuraavan:

Tiedustelutoiminnasta ja sen valvonnasta raportointinen

Tiedustelutoiminnasta ja sen valvonnasta raportoinnista koskevia huomioita esitetään eduskunnan oikeusasiamiehen, valtioneuvoston oikeuskanslerin ja tutkijatohtori Jyri Paasosen antamissa lausunnoissa.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomus ei ole sinällään kertomus tiedusteluviranomaisten toiminnasta, vaan kertomus valtuutetun toiminnasta. Tiedusteluvalvonnan tehokkuuden edellytyksenä olevan kattavan tiedonsaannin kannalta on tärkeää, että tiedusteluviranomaiset voivat luottaa siihen, että niiden valtuutetulle antamat salassa pidettävät tiedot pysyvät salassa. Tähän liittyen voidaan todeta, että myös Ottawan periaatteissa (Ottawa Principles on Anti-Terrorism and Human Rights), joihin Jyri Paasosen antamassa lausunnossa viitataan, on yhdeksi valvontaelintä koskevaksi vähimmäisvaatimukseksi asetettu kyky suojata kansallisen turvallisuuden vuoksi salassa pidettävän tiedon salassa pysymistä. Tiedustelumenetelmien käyttöä koskevien ministeriöiden kertomusten (poliisilaki 5 a luku 60 § 1 momentti, laki tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelusta 25 § 1 momentti ja laki sotilastiedustelusta 107 § 1 momentti) liitteinä olevat tiedustelumenetelmien käyttöä koskevat tiedusteluviranomaisten selvitykset (valtioneuvoston asetus siviilitiedustelusta 24 § sekä puolustusministeriön asetus sotilastiedustelun valvonnasta puolustushallinnossa ja valvonnasta annettavista kertomuksista 2 §) ovat turvallisuusluokiteltuja asiakirjoja. Jos valtuutetulle esitettäisiin niiden sisältämiä tietoja koskeva tietopyyntö, valtuutetun tulisi siirtää asia julkisuuslain 15 §:n 3 momentissa säädetyn mukaisesti asiakirjan laatineen viranomaisen ratkaistavaksi.

Omana pyrkimyksenäni on ollut, että toisaalta vuosikertomuksissani ja tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon verkkosivuilla julkaistuissa kolumneissani esittämäni yleisen tason kuvaukset tiedustelutoimintaan liittyvistä säännöksistä ja niiden tulkinnasta sekä toisaalta vuosikertomuksissani esittämäni yleisarviot tarkastamani tiedustelutoiminnan lainmukaisuudesta voisivat yhdistettyinä muodostaa yksittäisiä tiedusteluoperaatioita tai tiedusteluviranomaisten suorituskykyä koskevia tietoja paljastamatta yhden perustan tiedustelutoimintaa koskevalle kansalais- ja ammatilliselle keskustelulle. Esimerkiksi toisen vuosikertomukseni sivulla 9 mainitun laillisuusvalvonnallisen toimien kyseessä ollutta yksittäistapausta yleisempää merkitystä omannut sisältö on selostettu kertomuksen sivuilla 30 ja 31.



Valtioneuvoston oikeuskanslerin antamassa lausunnossa todetaan, että laajemman tiedustelulakeja ja niiden toimivuutta sekä valvontaa koskevan yhteiskunnallisen keskustelun mahdollistamiseksi olisi tärkeää saada tietoa esimerkiksi tiedustelutoimintaa koskevista tilasto- ja indikaattoritiedoista sekä esimerkiksi keskeisistä laintulkintaan liittyvistä kysymyksistä siinä laajuudessa kuin se suinkin on mahdollista. Lausunnossa viitataan myös sisä- ja puolustusministeriöissä vireillä olevaan tiedustelutoimintaan liittyvään vaikuttavuus- ja seurantaindikaattorityöhön. Yhdyn lausunnon toteamukseen vaikuttavuus- ja seurantaindikaattorien kehittämisen tärkeydestä.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun resurssit ja rooli

Tiedusteluvalvonnan tehokkuuteen vaikuttavat tiedusteluvalvontavaltuutetun käytettävissä olevien resurssien määrä ja laatu sekä valtuutetun ja tiedusteluviranomaisten välisen valvontasuhteen kiinteys.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun resurssit

Valiokunta totesi ensimmäisestä vuosikertomuksestani (K 14/2020 vp) antamassaan mietinnössä (TiVM 1/2020 vp), että tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon resurssien tulee olla riittävät ja että sillä on oltava tiedusteluviranomaisista riippumaton oikeudellinen ja tekninen asiantuntemus tiedustelutoiminnan valvomiseksi.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun käytettävissä olevia resursseja koskevia huomioita esitetään oikeusministeriön, eduskunnan oikeusasiamiehen, valtioneuvoston oikeuskanslerin ja Jyri Paasosen antamissa lausunnoissa.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun resurssit ovat olleet kertomusvuonna valvottavan toiminnan määrään nähden riittävät. Valtuutetun määrällisiin ja laadullisiin resurssitarpeisiin vaikuttavat myös erilaiset yhteistyöjärjestelyt tiedustelutoiminnan muiden valvojien kanssa. Kyse on erityisesti yhteistyöstä tietosuojavaltuutetun ja tiedusteluviranomaisten sisäisten laillisuusvalvojien kanssa sekä Suojelupoliisin muun toiminnan kuin siviilitiedustelun osalta yhteistyöstä sisäministeriön kansallisen turvallisuuden yksikön kanssa. Tämä yhteistyö on toiminut hyvin. Tietosuojavaltuutetun toimintaa kuvataan apulaistietosuojavaltuutetun antamassa lausunnossa ja sisäministeriön kansallisen turvallisuuden yksikön toimintaa sisäministeriön antamassa lausunnossa.

Suojelupoliisin muun toiminnan kuin siviilitiedustelun valvontaan liittyen eduskunnan oikeusasiamiehen antamassa lausunnossa pidetään ongelmallisena, jos tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittamaa valvontaa ei olisi kohdistunut Suojelupoliisin salaiseen tiedonhankintaan ja muuhun Suojelupoliisin toimintaan, sekä todetaan, että valvontatoimintaa edelleen kehitettäessä tulisi kiinnittää huomioita myös tähän Suojelupoliisin muun kuin siviilitiedustelutoiminnan valvontaan.

Totean, että toisin kuin tiedustelumenetelmien osalta Suojelupoliisilla ei ole velvollisuutta ilmoittaa tiedusteluvalvontavaltuutetulle salaisia tiedonhankintakeinoja koskevista päätöksistä ja lupavaatimuksista, eikä valtuutetulla ole läsnäolo- ja puheoikeutta salaista tiedonhankintakeinoja koskevaa lupa-asiaa tuomioistuimessa käsiteltäessä. Valtuutetulla on kuitenkin tekninen käyttöyhteys Suojelupoliisin tiedustelumenetelmien ja salaisten pakkokeinojen käyttöä koskevaan asianhallintajärjestelmään, joka sisältää



tiedot myös salaisia tiedonhankintakeinoja koskevista päätöksistä ja lupavaatimuksista. Valtuutettu saa tietoonsa myös Suojelupoliisin sisäisen laillisuusvalvojan ja sisäministeriön kansallisen turvallisuuden yksikön Suojelupoliisin salaista tiedonhankintaa ja muuta Suojelupoliisin toimintaa koskevat tarkastuskertomukset sekä Suojelupoliisin salaista tiedonhankintaa koskevan sisäministeriön kertomuksen ja sen liitteenä olevan Suojelupoliisin selvityksen. Kun valtuutettu käsittelee tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain 12 §:n mukaisen tutkimispyynnön, tutkitaan mahdollisen tiedustelumenehtelmän käytön lainmukaisuuden lisäksi Suojelupoliisin osalta myös mahdollisen salaisen tiedonhankintakeinon käytön lainmukaisuus.

Valiokunta totesi ensimmäisestä vuosikertomuksestani antamassaan mietinnössä, että tiedusteluvalvontavaltuutetun sijaisuusjärjestelyjä koskeva valvontajärjestelmän puute on korjattava pikaisesti ja että valtioneuvoston on syytä ryhtyä asiassa tarvittaviin toimenpiteisiin.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun sijaisuusjärjestelyjä koskevia huomioita esitetään oikeusministeriön, eduskunnan oikeusasiamiehen ja valtioneuvoston oikeuskanslerin antamissa lausunnoissa

Eduskunnan oikeusasiamiehen antamassa lausunnossa pidetään mahdollisena, että tiedusteluvalvontavaltuutetun sijaisuus olisi järjestettävissä tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain 21 §:ssä tarkoitetun työjärjestyksen määräyksiin. Tätä perustellaan lausunnossa hallituksen esityksen kyseistä säännöstä koskevien yksityiskohtaisten perustelujen sijaisuuksien järjestämiseen viittaavalla maininnalla (HE 199/2017 vp s. 69).

Oman näkemykseni mukaan tiedusteluvalvontavaltuutetun esittelijä voi asioiden valmisteluun liittyen tehdä valvontakäyntejä ja hankkia tietoja ja selvityksiä sekä käyttää tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain 14 §:n mukaisesti valtuutetun määräämänä tämän puolesta läsnäolo- ja puheoikeutta tuomioistuimessa. Näin on kertomusvuonna meneteltykin. Sen sijaan yksittäisvirkamiehenä toimiva valtuutettu ei näkemykseni mukaan voi delegoida toiminnalleen hyväksymällään työjärjestyksellä hänelle lailla säädettyjä tiedustelumenehtelmän käytön keskeyttämisen tai lopettamisen taikka laillisuusvalvonnallisten seuraamusten määräämisen kaltaisia toimivaltuuksia esittelijälleen. Työjärjestystä koskevan säännöksen perustelujen sijaisuuksien järjestämistä koskevalla maininnalla viitataan käsittääkseni tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon henkilöstön keskinäisten sijaisuuksien järjestämiseen ja hallinnollisia asioita koskeviin valtuutetun sijaisuusjärjestelyihin.

Oikeusministeriössä on valmisteltu tiedusteluvalvontavaltuutetun sijaisuusjärjestelyjä koskeva tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain muutosehdotus. Sitä koskeva luonnos hallituksen esitykseksi on parhaillaan 10.1.2022 päättyvällä lausuntokierroksella. Oikeusministeriö kuuli minua esitysluonnoksen valmistelun yhteydessä ja otti huomioon tuolloin esiin nostamani näkökohdat. Olen antanut esitysluonnoksesta oman lausuntoni, jonka mukaan minulla ei ole huomautettavaa sen suhteen.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun rooli

Valvojan ja valvottavan välinen suhde oli esillä ensimmäisen vuosikertomukseni valiokuntakäsittelyn yhteydessä. Valiokunta totesi ensimmäisestä vuosikertomuksestani antamassaan mietinnössä, että tiedusteluvalvontavaltuutetun on tärkeää pidättäytyä pitkälle menevän oikeudellisen asiantuntijatuen antamisesta tiedusteluviranomaisille voidakseen uskottavasti arvioida jälkikäteen heidän toimintansa lainmukaisuutta.



Olen itse pyrkinyt omassa valvontastrategiassani hyödyntämään muun muassa tiedusteluviranomaisille säädetyistä kaikkia tiedustelumenetelmien käyttöön ja tiedustelun suojaamiseen liittyviä päätöksiä ja lupavaatimuksia koskevista tiedusteluvalvontavaltuutetulle ilmoittamisvelvollisuuksista johtuvaa valtuutetun ja tiedusteluviranomaisten välisen valvontasuhteen poikkeuksellista kiinteyttä niin pitkälle kuin se on valtuutetun itsenäisyys ja riippumattomuus säilyttäen mahdollista. Olen korostanut valtuutetun henkilökohtaisen integriteetin merkitystä tämän itsenäisyyden ja riippumattomuuden ylläpitämisessä.

Jyri Paasosen lausunnon liitteenä olevassa Joonas Widlundin ja Paasosen artikkelissa ”Tieto, valta ja tiedustelun valvonta: tiedusteluvalvontavaltuutetun arviointia” todetaan, että suuret toiminnalliset resurssit, sisältäen niin budjetin, henkilöstön kuin laajat toimivaltuudet, eivät ole tehokkaan valvonnan tae. Artikkelin mukaan ollakseen aidosti tehokasta valvonta vaatii valvontaelimeltä sekä korkean tahtotilan että hyvän tietotaidon. Valvontaelimen on artikkelin mukaan oltava aktiivinen, tarkastettava tiedustelupalvelujen toimintaa säännöllisesti ja osattava kysyä oikeat kysymykset valvonnan kohteiltaan. Artikkelin mukaan tiedonsaannin pragmaattiseen ulottuvuuteen kuuluu valvontaelimen kyky kommunikoida tiedustelupalveluiden kanssa, muun muassa neuvotella niin sanottujen epävirallisten portinvartijoiden kanssa. Tehokas tiedustelun valvonta edellyttää artikkelin mukaan valvontaelimeltä laajaa ymmärrystä tiedustelutoiminnan käytännöistä ja organisaatiosta. Yhdyn näihin artikkelissa esitettyihin näkemyksiin.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun ja tiedusteluviranomaisten välisen valvontasuhteen poikkeuksellinen kiinteys tehostaa valtuutetun tiedonsaantia sekä mahdollistaa valtuutetun harjoittaman tiedustelutoiminnan ennakkollisen ja reaaliaikaisen laillisuusvalvonnan. Valtuutetun ja tiedusteluviranomaisten henkilöstön keskinäiseen luottamukseen nojaavassa tiedonsaannissa voi olla kyse valtuutetun mahdollisuudesta havainnoida yksittäisten päätösten ja lupavaatimusten taustalla vallitsevaa laintulkintakulttuuria, erilaisista ennakoimattomista poikkeamatilanteista matalalla kynnyksellä valtuutetulle raportoimisesta sekä äärimmillään tiedustelutoiminnan mahdollisia epäkohtia koskevien vihjetietojen valtuutetulle luottamuksellisesti antamisesta. Valtuutetun harjoittama tiedustelutoiminnan ennakkollinen ja reaaliaikainen laillisuusvalvonta sekä tiedusteluviranomaisten oma-aloitteiset korjaavat toimenpiteet erilaisissa ennakoimattomissa poikkeamatilanteissa vähentävät tarvetta valtuutetun jälkikäteisille laillisuusvalvonnallisille toimenpiteille.

Eduskunnan oikeusasiamiehen antaman lausunnon mukaan tuntuu valtuutetun harjoittaman valvonnan intensiivisyys huomioon ottaen yllättävältä, että valtuutetulla ei olisi yhden oman aloitteen lisäksi ollut kertomusvuonna mitään muita laillisuusvalvonnallisiin toimenpiteisiin johtaneita asioita. Valtioneuvoston oikeuskanslerin antamassa lausunnossa puolestaan todetaan, että jälkikäteisten laillisuusvalvonnallisten toimenpiteiden vähäinen määrä saattaa osaltaan kertoa ennakkollisen ja reaaliaikaisen valvonnan toimivuudesta.

Tiedustelutoiminnan digitaalinen toimintaympäristö

Toisessa vuosikertomuksessani käsittelemääni tiedustelutoiminnan digitaalista toimintaympäristöä koskevia huomioita esitetään puolustusministeriön, valtioneuvoston oikeuskanslerin, liikenne- ja viestintäviraston, FiCom ry:n sekä Jyri Paasosen antamissa lausunnoissa.



Digitaalisen toimintaympäristön haasteet eivät liity laillisuusvalvonnan näkökulmasta pelkästään nopeaan teknologiseen kehitykseen itseensä, vaan erityisesti viranomais-
ten tiedonhankintatoimivaltuuksia ja tiedonsaantioikeuksia koskevan täsmällisen ja
tarkkarajaisen sääntelyn sekä tekniikan kehityksen yhteensovittamiseen.

Todettakoon, että tiedusteluvalvontavaltuutetun on mahdollista hyödyntää tietosuoja-
valtuutetun toimiston ICT-asiantuntijoiden tietotaitoa tieto- ja viestintäteknologisissa ky-
symyksissä.

Palomuurisäännösten tulkinta

Olen käsitellyt sekä ensimmäisessä että nyt esillä olevassa toisessa vuosikertomuk-
sessani siviili- tai sotilastiedustelumenetelmää käyttämällä saadun tiedon rikostorjun-
taan luovuttamista koskevia niin kutsuttuja palomuurisäännöksiä (poliisilaki 5 a luku 44
§, laki tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa 17 § sekä laki sotilastiedustelusta
79 ja 80 §) sekä esittänyt niihin liittyvän tiedusteluviranomaisten tehtäväpiiriin kuulu-
mattomien ja kuuluvien rikosten väliseen erotteluun perustuvan laintulkintani. Laintul-
kintani taustana oli tiedonhankintatoimivaltuuksia koskevan sääntelyn kiertämisen es-
tämiseen liittyen tiedonhankintatoimivaltuuden käytön edellytysten ja tiedonhankinta-
toimivaltuutta käyttämällä saatujen tietojen käsittelyn edellytysten eriyttäminen toisis-
taan sekä tiedonhankintamenetelmää käyttämällä saatujen tietojen käyttötarkoitussi-
donnaisuuden ja siitä poikkeamisen sääntelyn tulkintaan liittyen näkemys kansallista
turvallisuutta vakavasti uhkaavaa toimintaa koskevan tiedonhankinnan ja kansallista
turvallisuutta uhkaavien rikosten estämisen, paljastamisen ja selvittämisen kuulumis-
esta tietojen keräämis- ja käsittelytarkoituksen kannalta samaan kansallisen turvalli-
suuden suojaamisen kokonaisuuteen.

Viranomaiselle säädetyistä tehtävistä ei seuraa niiden suorittamisessa tarvittavia tie-
donhankintatoimivaltuuksia ilman erillistä sääntelyä, mutta viranomaisella on lähtökoh-
tainen oikeus käsitellä sille säädettyjen tehtävien suorittamiseksi tarpeellisia tietoja
(esimerkiksi laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa 48 § 1 momentti). Henkilö-
tietojen luovuttamista koskevat yleiset säännökset sisältyvät yleensä viranomaiskoh-
teeseen henkilötietojen käsittelyä koskevaan lainsäädäntöön (esimerkiksi laki henkilö-
tietojen käsittelystä poliisitoimessa 50 §). Siviili- ja sotilastiedustelun tarkoituksena on
hankkia tietoja tiedusteluviranomaisten omassa kansallista turvallisuutta suojaavassa
toiminnassa hyödynnettäväksi, ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tukemiseksi ja
muiden viranomaisten lakisääteisiä kansalliseen turvallisuuteen liittyviä tehtäviä varten
(poliisilaki 5 a luku 1 § ja laki sotilastiedustelusta 3 §). Tiedusteluviranomaisten laki-
sääteisiin tehtäviin kuuluvat siviili- ja sotilastiedustelun lisäksi kansallista turvallisuutta
uhkaavien rikosten estäminen ja paljastaminen. Muiden rikostorjuntaviranomaisten la-
kisääteisiin tehtäviin sisältyy kansallista turvallisuutta uhkaavien rikosten estämis-, pal-
jastamis- ja selvittämistehtäviä.

Eduskunnan oikeusasiamies otti ensimmäisessä vuosikertomuksessani esittämäni
laintulkinnan omana aloitteenaan käsiteltäväksi ja antoi asiassa päätöksensä
23.11.2021 (EOAK/289/2021). Oikeusasiamiehen antamassa päätöksessä todetaan,
että esittämäni laintulkinta ei ilmene laista, tiedustelulakeja koskevien hallituksen esi-
tysten perusteluista eikä valiokuntien lausumista ja että laintulkintani olisi vastoin lain-
säätäjän tarkoitusta, joka on tuotu selvästi esiin laissa ja eduskunnan lausumissa. Esit-
tämäni laintulkinta ei ole oikeusasiamiehen antaman päätöksen mukaan näin ollen oi-



keudellisesti hyväksyttävä. Oikeusasiamiehen antaman päätöksen mukaan palomuurisäännöksiä tulee soveltaa sekä tiedusteluviranomaisten tehtäväpiiriin kuulumattomia että tiedusteluviranomaisten tehtäväpiiriin kuuluvia rikoksia koskevien siviili- tai sotilas-tiedustelumenetelmää käyttämällä saatujen tietojen toiselle rikostorjuntaviranomaiselle luovuttamiseen. Lisäksi palomuurisäännöksiä tulee oikeusasiamiehen antaman päätöksen mukaan soveltaa myös siviili- tai sotilastiedustelumenetelmää käyttämällä saatujen tietojen käyttämiseen tiedusteluviranomaisten omassa rikoksia estävässä tai paljastavassa toiminnassa. Oikeusasiamiehen nyt antamassa lausunnossa katsotaan, että palomuurisääntelyn soveltamisessa ei ole merkitystä sillä, tapahtuuko tiedon luovuttaminen oma-aloitteisesti vai pyynnöstä.

Jatkossa ylimmän laillisuusvalvojan laintulkinta muodostaa luonnollisestikin perustan omalle toiminnalleni ja ohjaan tarvittaessa myös tiedusteluviranomaisia noudattamaan sitä. Totean kuitenkin, että oikeusasiamiehen päätöksessä referoidut tiedustelulakeja koskevien hallituksen esitysten palomuurisäännöksiä koskevat maininnat eivät ole kaikilta osin täysin johdonmukaisia.

Hallituksen esityksen HE 202/2017 vp sivulla 116 todetaan tiedonhankinnan jatkamista eräiden rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi koskevaan poliisilain 5 a luvun 5 §:ään liittyen ”Kyse olisi niin sanotusta suojelupoliisin sisäisestä palomuurista. Suojelupoliisin tehtävänä esitettäisiin olevan jatkossakin poliisilain 5 luvun 3 §:ssä tarkoitettujen rikosten estäminen ja paljastaminen. Näin ollen 44 §:ssä säädettäväksi ehdotetun palomuurisääntelyn perusteella suojelupoliisi tekisi 5 luvun 3 §:ssä olevien rikosten kohdalla ilmoituksen itselleen, jos tiedustelun aikana ilmenee, että hankkeilla on pykälässä tarkoitettu maanpetos-, vakoilu- tai terroristisessa tarkoituksessa tehtävä rikos ja se olisi vielä estettävissä.”. Jo tehtyjen paljastettavien rikosten osalta tiedonhankinnan jatkamista eräiden rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi koskevan säännöksen soveltamisalaan kuuluu kuitenkin myös sellaisia rikosnimikkeitä (laiton sotilaallinen toiminta ja matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten), jotka eivät kuulu rangaistusasteikkonsa perusteella palomuurisäännösten mukaisen ilmoittamisoikeuden piiriin. Poliisilain 5 a luvun 5 §:ssä ei myöskään ole kyse pelkästä tiedustelumenetelmää käyttämällä saadun tiedon hyödyntämisestä rikosten estämisessä ja paljastamisessa, vaan tiedustelumenetelmää käyttämällä tapahtuvan tiedonhankinnan jatkamisesta rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi.

Hallituksen esityksen HE 202/2017 vp sivulla 120 (vastaavasti hallituksen HE 203/2017 vp sivulla 147) todetaan palomuurisäännöksiin liittyen ”Tiedustelussa ilmitulleiden lievien rikosten ilmoittaminen rikostorjuntaan ei saisi olla sillä tavalla automaattista, että tiedustelu tosiasiaa muodostuu tällaisten rikosten estämisen ja selvittämisen keinoksi. Toisaalta verrattain lieviäkin rikoksia on voitava ilmoittaa rikostorjuntaviranomaisille, jos tämä tapauskohtaisesti on välttämätöntä tiedustelun tarkoituksena olevan kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi”. Lakiteksteissä ”verrattain lieviä rikoksia” koskevaa ilmoittamisoikeutta ei ole kuitenkaan kytketty kansallisen turvallisuuden suojaamistarpeeseen ja lakitekstien mukaan ilmoittamisvelvollisuutta ja -oikeutta arvioitaessa on otettava huomioon sekä kansallisen turvallisuuden suojaaminen että rikoksen selvittämisen tai estämisen merkitys yleisen ja yksityisen edun kannalta. Tässä arvioinnissa kansallisen turvallisuuden suojaamistarve toimii lähinnä ilmoittamista rajoittavana perusteena, kun taas yleinen ja yksityinen etu toimii lähinnä ilmoittamista puoltavana perusteena.



Kun palomuurisäännöksiä sovelletaan oikeusasiamiehen laintulkinnan mukaisesti myös tiedusteluviranomaisten tehtäväpiiriin kuuluvia rikoksia koskevien tietojen rikostorjuntaan luovuttamiseen ja rikostorjunnassa käyttämiseen, tämä tarkoittaa käytännössä esimerkiksi seuraavaa. Jos ulkomaiseen tiedustelutoimintaan kohdistuvan tiedustelumenetelmän käytön aikana ilmenee, että voidaan olettaa syyllistyneen tuottamukselliseen turvallisuussalaisuuden paljastamiseen (maksimirangaistus kaksi vuotta vankeutta), puolueettomuusmääräysten rikkomiseen (maksimirangaistus yksi vuosi vankeutta) tai maanpetokselliseen yhteydenpitoon (maksimirangaistus kaksi vuotta vankeutta), tiedusteluviranomainen ei saa käyttää tätä tietoa kyseisen rikoksen paljastamiseksi taikka luovuttaa sitä oma-aloitteisesti tai pyynnöstä Keskusrikospoliisille kyseisen rikoksen selvittämiseksi. Jos ulkomaiseen tiedustelutoimintaan kohdistuvan tiedustelumenetelmän käytön aikana ilmenee, että on hankkeilla puolueettomuusmääräysten rikkomisen, tiedusteluviranomainen ei saa käyttää tätä tietoa taikka luovuttaa sitä oma-aloitteisesti tai pyynnöstä toimivaltaiselle viranomaiselle kyseisen rikoksen estämiseksi. Jos kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä vakavasti uhkaavaan toimintaan kohdistuvan tiedustelumenetelmän käytön aikana ilmenee, että voidaan olettaa syyllistyneen laittomaan sotilaalliseen toimintaan (maksimirangaistus kaksi vuotta vankeutta), tiedusteluviranomainen ei saa käyttää tätä tietoa kyseisen rikoksen paljastamiseksi taikka luovuttaa sitä oma-aloitteisesti tai pyynnöstä Keskusrikospoliisille kyseisen rikoksen selvittämiseksi. Jos terrorismiin kohdistuvan tiedustelumenetelmän käytön aikana ilmenee, että voidaan olettaa syyllistyneen matkustamiseen terrorismirikoksen tekemistä varten (maksimirangaistus kaksi vuotta vankeutta) tai terrorismirikoksen tekemistä varten tapahtuvan matkustamisen edistämiseen (maksimirangaistus yksi vuosi vankeutta), tiedusteluviranomainen ei saa käyttää tätä tietoa kyseisen rikoksen paljastamiseksi taikka luovuttaa sitä oma-aloitteisesti tai pyynnöstä Keskusrikospoliisille kyseisen rikoksen selvittämiseksi. Jos terrorismiin kohdistuvan tiedustelumenetelmän käytön aikana ilmenee, että on hankkeilla terrorismirikoksen tekemistä varten tapahtuvan matkustamisen edistäminen, tiedusteluviranomainen ei saa käyttää tätä tietoa taikka luovuttaa sitä oma-aloitteisesti tai pyynnöstä toimivaltaiselle viranomaiselle kyseisen rikoksen estämiseksi.

Palomuurisäännökset mahdollistavat myös tiedustelumenetelmää käyttämällä saadun tiedon luovuttamisen hengelle, terveydelle tai vapaudelle aiheutuvan merkittävän vaaran taikka huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi.

Oman kokonaisuutensa muodostavat tiedusteluviranomaisten laatimat mahdollisesti osaksi tiedustelumenetelmiä käyttämällä saatuihin tietoihin perustuvat strategiset ja operatiiviset uhka-arviot, jotka eivät koske konkreettisia hankkeilla olevia tai jo tehtyjä rikoksia taikka välittömästi uhkaamassa tai käynnissä olevia vaara- ja vahinkotilanteita. Operatiiviset uhka-arviot voivat liittyä esimerkiksi terrorismin torjunnan kohdehenkilöitä koskevaan poliisiyksiköiden väliseen tiedonvaihtoon ja yhteistyöhön. Viranomaisten tekemiin uhka-arvioihin liittyvät toiminnot olivat kertomusvuonna tietosuojavaltuutetun tarkastusten kohteena.

Valtioneuvoston oikeuskanslerin antamassa lausunnossa todetaan, että palomuurisääntelyn soveltamisesta tiedustelutietojen luovuttamisessa esitutkintaviranomaiselle on esitetty eriäviä näkemyksiä ja että toisessa vuosikertomuksessani on kuvattu eräitä mahdollisia tulkinnanvaraisia ja ongelmallisia tilanteita tiedustelutoiminnassa. Lausunnon mukaan asiasta olisi tärkeää luoda selkeät pelisäännöt. Epäselväksi ei lausunnon mukaan saisi jäädä se, miten tiedustelussa saatua tietoa voidaan hyödyntää tehokkaassa rikosvastuun toteuttamisessa myös kansainvälinen ulottuvuus huomioiden. Lausunnon mukaan arvioinnin pohjalta on tarpeen huolehtia siitä, että laissa on asiasta



riittävän kattavat, täsmälliset ja tarkkarajaiset säännökset. Palomuurisääntelyn toimivuuden osalta toisen vuosikertomukseni havainnot ja siinä esille nostetut kysymykset ovat lausunnon mukaan olennaisia myös tiedustelulainsäädäntöä koskevan valtioneuvoston selonteon valmistelun kannalta. Lausunnossa todetaan, että oikeuskansleri on antanut selonteon valmistelua varten varsin kattavan lausunnon ja että hänen tuossa lausunnossaan esittämänsä näkökohdat täydentävät tiedusteluvalvontavaltuutetun käytännön konkreettiselta tasolta tekemää analyysiä. Valtioneuvoston oikeuskanslerin nyt antamassa lausunnossa painotetaan poliisin henkilötietojen käsittelystä annetun lainsäädännön merkitystä palomuurin sekä eri tahojen perusoikeuksien kannalta. Suojelupoliisin roolia ja tehtäviä sekä palomuurisäännöksiä koskevassa arvioinnissa on lausunnon mukaan syytä tarkastella Suojelupoliisin tehtäväkokonaisuuden tarkoituksenmukaisuutta yhtäältä perusoikeuksien suojan ja valtuuksien väärinkäytön rakenteellisen suojan sekä toisaalta turvallisuusriskien tehokkaan hallinnan kannalta. Olen myös omassa valtioneuvoston selonteon valmisteluun liittyneessä lausunnossani nostanut esiin palomuurisäännösten tulkinnanvaraisuuden.

Apulaistietosuojavaltuutetun antamassa lausunnossa yhdytään toisessa vuosikertomuksessani esitettyihin havaintoihin henkilötietolainsäädännöstä.

Kimmo Hakonen
Tiedusteluvalvontavaltuutettu