



Sisäministeriö

kirjaamo@intermin.fi
kansallisen_turvallisuuden_yksikko@intermin.fi

Lausuntopyyntönnä 24.02.2021 (SM213148; 00.01.05.00; SMDno-2020-980)

Tiedustelulainsäädäntöä koskevan valtioneuvoston selonteon valmistelu

Tarkastelen tiedustelulainsäädännön toimivuutta ja kehittämistarpeita seuraavassa tehtävieni mukaisesti valvonnan ja oikeusturvan toteutumisen näkökulmasta.

Lähtökohta

Tiedustelutoimintaan liittyvän oikeusturvan keskeisimmät takeet ovat selkeä sääntely, hyvin koulutetut ja ohjeistetut virkamiehet sitä soveltamassa sekä sen soveltamisen tehokas valvonta.

Tiedusteluvalvontajärjestelmä on vaikuttanut tiedustelulainsäädännön soveltamisen alkuvuosien kokemusten perusteella toimivalta. Tiedusteluviranomaisten sisäiset laillisuusvalvojat ja operatiiviset lakimiehet ovat keskeisessä roolissa tiedustelutoiminnan lainmukaisuuden varmistamisessa. Tiedusteluvalvontavaltuutetun ja eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan tehtäväkenttien kapeus (valvonnan kohteina vain tiedusteluviranomaiset) ja syvyys (tiedusteluvalvontavaltuutettu tarkastaa kaikki tiedustelumenetelmien käyttöä koskevat päätökset ja osallistuu tiedustelumenetelmien käyttöä koskevien asioiden tuomioistuinkäsittelyihin) mahdollistaa poikkeuksellisen kiinteän valvontasuhteen luomisen tiedusteluviranomaisiin. Tiedusteluvalvontajärjestelmän kokonaisuudessa on myös kansallisen turvallisuuden ylläpitämiseen liittyvää henkilötietojen käsittelyä valvovalla tietosuojavaltuutetulla merkittävä rooli.

Tiedonhankintatoimivaltuudet

Siviili- ja sotilastiedustelua koskevat tiedonhankintatoimivaltuuksia koskevat säännökset ovat vaikuttaneet tiedustelulainsäädännön soveltamisen alkuvuosien kokemusten perusteella pääosin toimivilta. Mahdolliset laintulkinnalliset haasteet eivät ole liittyneet yleensä pelkästään siviili- ja sotilastiedusteluun, vaan ovat koskeneet myös rikostiedustelua.

Haasteita liittyy muun muassa toimivaltuussääntelyn toisaalta täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden sekä toisaalta tekniikkariippumattomuuden yhteensovittamiseen säh-



köistä viestintää koskevan salaisen tiedonhankinnan yhteydessä. Haasteellisuutta lisää viestintäteknologian ja sitä hyödyntävien sähköiseen viestintään liittyvien palvelukonseptien nopea kehitys. Tiedonhankintatoimivaltuuksien käytön tiedonhankinnan kohteena olevien henkilöiden ja sivullisten luottamuksellisen viestin salaisuuteen ja muuhun yksityiselämän suojaan puuttumisen laajuus ja syvyys sekä tiedonhankinnassa käytettävien toimivaltuuksien oikeudellinen luonne voivat vaihdella riippuen esimerkiksi siitä, mihin viestintäverkkokokonaisuuden kohtaan ja mihin viestien välittämiseen liittyvän tiedonsiirron kerrokseen tiedonhankintatoimenpiteet kohdistetaan.

Tiedonhankinnan kohteet, tiedonhankinnan kohdentaminen ja tiedonhankintatoimenpiteiden kohdistaminen

Tiedusteluvalvontavaliokunnan ja tiedusteluvalvontavaltuutetun keskeisin yhteiskunnallinen tehtävä on varmistaa, että harjoitettu tiedonhankinta koskee ainoastaan kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaa toimintaa. Tarkastamani tiedustelumenetelmien käyttö on ollut sekä vuonna 2019 että vuonna 2020 kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavana pidettävään toimintaan kohdennettua.

Siviili- ja sotilastiedustelussa tiedonhankinnan kohteet, tiedonhankinnan kohdentaminen ja tiedonhankintatoimenpiteiden kohdistaminen ovat muun muassa toimivaltuuksien henkilöllisen soveltamisalan osalta rikostiedustelua väljemmin säänneltyjä.

Rikostiedustelussa tiedonhankinnan kohteina ovat hankkeilla olevat tai jo tehdyt rikokset ja tiedonhankinta kohdennetaan henkilöön, jonka oletetaan syyllistyneen tai epäillään syyllistyneen rikokseen.

Siviili- ja sotilastiedustelun osalta voi tulla arvioitavaksi muun muassa se, onko tiedonhankintaa mahdollista kohdentaa myös sellaiseen kansallista turvallisuutta uhkaavaan vieraan valtion tai muun tahon organisaatiotoimintaan, jolla ei ole kiinteää kytkentää tiettyyn yksilöityyn henkilöön tai tiettyihin yksilöityihin henkilöihin, taikka myös sellaiseen kansalliselle turvallisuudelle uhan aiheuttavaan tahoon kytkeytyvään henkilöön, joka ei itse ole uhan varsinainen aiheuttaja. Arvioitavaksi voi tulla myös se, saako tiedonhankinta kohdentua joissakin tilanteissa tosiasiallisesti myös kansallista turvallisuutta uhkaavan toiminnan kohteena olevaan henkilöön.

Siviili- ja sotilastiedustelun suhde rikostorjuntaan

Kun siviili- ja sotilastiedustelun tiedustelumenetelmien käytön edellytykset ovat rikostiedustelun salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen käytön edellytyksiä väljemmin säännelty ja kun siviili- ja sotilastiedustelussa on käytettävissä eräitä tiedonhankintatoimivaltuuksia, jotka eivät ole käytettävissä rikostiedustelussa, siviili- ja sotilastiedustelua ei saada käyttää rikostorjuntatoimivaltuuksia koskevan sääntelyn kiertämiseen. Tiedonhankintatoimivaltuuksien sovellettavuuden kannalta on ratkaisevaa, onko tiedonhankinnan varsinaisena tarkoituksena tietoperustan luominen kansallisen turvallisuuden suojaamiselle ja siihen liittyvälle ylimmän valtiojohtoon päätöksenteolle vai tiettyjen yksittäisten rikosten estäminen, paljastaminen tai selvittäminen. Jos siviili- tai sotilastiedustelun yhteydessä paljastuu hankkeilla oleva tai jo tehty rikos, on siviili- tai sotilastiedusteluviranomaisen tehtävä lähtökohtaisesti kyseisen rikoksen



osalta ja säännösten sallimissa puitteissa valinta rikostorjuntatoimivaltuuksien käyttämiseen siirtymisen ja kyseiseen rikokseen puuttumatta jättämisen välillä.

Eduskunnan oikeusasiamies on ottanut ensimmäisessä vuosikertomuksessani (K 14/2020 vp) esittämäni niin kutsuttuja palomuurisäännöksiä koskevan laintulkinnan omana aloitteenaan selvitettäväksi.

Näkemykseni mukaan tiedonhankintatoimivaltuuden käytön edellytykset ja tiedonhankintatoimivaltuutta käyttämällä saatujen tietojen käytön edellytykset on erotettava toisistaan. Siviili- tai sotilastiedustelun tiedustelumenetelmän käytön edellytykset määräytyvät tiedustelun tarkoituksen ja kohteiden, tiedustelun periaatteiden, tiedustelumenetelmien käytön yleisten edellytysten ja kyseisen tiedustelumenetelmän käytön erityisten edellytysten perusteella. Tiedonhankintatoimivaltuutta käyttämällä saatujen henkilötietojen käsittelyn edellytykset määräytyvät henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annetussa laissa tarkoitettujen lainmukaisuusvaatimuksen, käyttötarkoitussidonnaisuuden ja siitä poikkeamisen sekä tarpeellisuusvaatimuksen perusteella. Käyttötarkoitussidonnaisuuden osalta tulee arvioitavaksi, voidaanko siviilitiedustelumenetelmää käyttämällä saatujen tietojen käyttämisestä kansallista turvallisuutta uhkaavien rikosten estämiseen, paljastamiseen tai selvittämiseen ja vastaavasti sotilastiedustelumenetelmää käyttämällä saatujen tietojen käyttämisestä sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estämiseen, paljastamiseen tai selvittämiseen pitää tietojen keräämistarkoituksen kanssa yhteensopivana tietojen käyttötarkoituksena. Jos voidaan, palomuurisäännökset eivät rajoita siviili- tai sotilastiedusteluviranomaisen oikeutta ilmoittaa kansallista turvallisuutta uhkaavaa tai sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvää rikosta koskevasta rikosepäilystä toimivaltaiselle viranomaiselle, vaan palomuurisäännöksiä sovelletaan tiedustelumenetelmää käyttämällä saatujen tiedustelutietojen käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeamiseen ilmoittamalla muuta kuin kansallista turvallisuutta uhkaavaa tai sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvää rikosta koskevasta rikosepäilystä toimivaltaiselle viranomaiselle.

Lopuksi

Tarkoitukseni on käsitellä seuraavassa vuosikertomuksessani tarkemmin edellä esiin nostamiani teemoja. Toivon, että esittämäni tiedustelulainsäädäntöä koskevat havainnot voisivat toimia heräteinä omaakin toimintaani ohjaavalle yhteiskunnalliselle ja ammatilliselle keskustelulle aihealueesta, joka muutoin on pitkälle salassa pidettävää.

Kimmo Hakonen
Tiedusteluvalvontavaltuutettu