

## Tiedusteluvalvontavaliokunta

### Tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomus vuodelta 2020

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomus vuodelta 2020 (K 10/2021 vp): Asia on saapunut tiedusteluvalvontavaliokuntaan mietinnön antamista varten.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- tiedusteluvalvontavaltuutettu Kimmo Hakonen, tiedusteluvalvontavaltuutetun toimisto
- valtioneuvoston oikeuskansleri Tuomas Pöysti, Oikeuskanslerinvirasto
- eduskunnan oikeusasiamies Petri Jääskeläinen, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- esittelijäneuvos Mikko Eteläpää, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- osastopäällikkö Tapio Laamanen, oikeusministeriö
- osastopäällikkö Johanna Suurpää, oikeusministeriö
- hallitusneuvos Johanna Hakala, sisäministeriö
- vanhempi hallitussihteeri Kosti Honkanen, puolustusministeriö
- neuvotteleva virkamies Harri Ohra-aho, puolustusministeriö
- käräjätuomari Jukka Jaakkola, Helsingin käräjäoikeus
- laamanni Tuomas Nurmi, Helsingin käräjäoikeus
- apulaistietosuojavaltuutettu Jari Råman, Tietosuojavaltuutetun toimisto
- ylijohdaja Riku Jaakkola, Tuomioistuinvirasto
- päällikkö, poliisineuvos Antti Peltari, suojelupoliisi
- ylitarkastaja Pieti Kannala, suojelupoliisi
- päälakimies Jan Sjöblom, suojelupoliisi
- tiedustelupäällikkö, kontra-amiraali Juha Vauhkonen, Pääesikunta
- eversti Esapekka Vehkaoja, Pääesikunta
- sotilaslakimies Juho Melaluoto, Pääesikunta
- asessori, VT OTL Tuija Sundberg, Pääesikunta
- tutkijatohtori Jyri Paasonen, Vaasan yliopisto
- ylijohdaja Sauli Pahlman, Liikenne- ja viestintävirasto
- toimitusjohtaja Timo Lehtimäki, Suomen Erillisverkot Oy
- toimitusjohtaja Elina Ussa, Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry

## Valiokunnan mietintö TiVM 1/2021 vp

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

#### *Aluksi*

Käsiteltävänä on tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomus vuodelta 2020. Kyseessä on järjestyksessä toinen tiedusteluvalvontavaltuutetun vuosikertomus. Valiokunta käsittelee tiedustelutoiminnan valvontaa vuonna 2020 muidenkin toimijoiden kuin valtuutetun osalta ja hieman laajemmin kuin valtuutetun kertomus itsessään antaisi aiheetta. Perusteellisemmin vuonna 2019 voimaan tullutta tiedustelulainsäädäntöä samoin kuin tiedustelutoiminnan valvontajärjestelmää, sen toimijoita ja niiden tehtäviä ja toimivaltuuksia on käsitelty valiokunnan mietinnössä tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomuksesta vuodelta 2019 (TiVM 1/2020 vp).

#### *Tiedusteluvalvontavaliokunnan tehtävät ja toiminta*

##### *Tiedusteluvalvontavaliokunnan tehtävät*

Siviili- ja sotilastiedustelutoiminnan parlamentaarinen valvonta on eduskunnan työjärjestyksen (40/2000) 31 b §:n säännöksellä osoitettu tätä tehtävää varten perustetulle tiedusteluvalvontavaliokunnalle. Valiokunta toimii lisäksi suojelupoliisin muun toiminnan parlamentaarisenä valvojana.

Tiedusteluvalvontavaliokunnan tulee parlamentaarista valvontatehtäväänsä hoitaessaan:

- 1) valvoa tiedustelutoiminnan asianmukaisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta;
- 2) seurata ja arvioida tiedustelutoiminnan painopisteitä;
- 3) seurata ja edistää perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista tiedustelutoiminnassa;
- 4) käsitellä valmistelevasti tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomukset;
- 5) käsitellä tiedusteluvalvontavaltuutetun valiokunnan käsiteltäviksi saattamat merkittävät valvontahavainnot.

Suojelupoliisin kohdalla valiokunnan tehtävä kattaa siviilitiedustelun lisäksi suojelupoliisin muun toiminnan valvonnan. Parlamentaarisen valvonnan piiriin kuuluvat siten myös muun muassa poliisilain (872/2011) 5 luvussa säädettyjen salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö suojelupoliisin toiminnassa suojelupoliisin toimivaltaan kuuluvien rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi, poliisin yleisten toimivaltuuksien käyttö suojelupoliisin tehtäviin kuuluvissa asioissa, henkilötietojen käsittely suojelupoliisin muussa kuin tiedustelutoiminnassa, turvallisuus selvityslaisissa (726/2014) säännelty suojelupoliisin toiminta samoin kuin suojelupoliisin hallinto ja taloudenhoito.

Tiedusteluvalvontavaliokunnalla on oikeus omasta aloitteestaan ottaa käsiteltäväkseen toimialaansa kuuluva asia sekä laatia siitä mietintö täysistunnolle, jos valiokunta katsoo asian merkityksen sitä vaativan.

Tiedusteluvalvontavaliokunnalla on laajat tiedonsaantioikeudet. Valiokunnalla on tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain (121/2019) 3 ja 4 §:n perusteella oikeus saada viranomaisilta ja muilta julkista tehtävää hoitavilta valvontatehtäviensä hoitamiseksi tarvitsemansa tiedot ja selvitykset. Siviilitiedustelun sisäisestä valvonnasta hallinnollisesti vastaavan sisäministeriön on po-

## **Valiokunnan mietintö TiVM 1/2021 vp**

liisilain 5 a luvun 60 §:n mukaan annettava tiedusteluvalvontavaliokunnalle, eduskunnan oikeusasiamiehelle ja tiedusteluvalvontavaltuutetulle vuosittain kertomus tiedustelumenetelmien käytöstä ja siviilitiedustelun suojaamisen käytöstä sekä niiden käytön valvonnasta. Lisäksi tietoliikennetiedustelusta annetun lain 25 §:ssä säädetään sisäministeriön tehtävästä antaa tiedusteluvalvontavaliokunnalle, eduskunnan oikeusasiamiehelle ja tiedusteluvalvontavaltuutetulle vuosittain kertomus tietoliikennetiedustelun käyttämisestä.

Puolustusministeriö vastaa hallinnollisesti sotilastiedustelun sisäisestä valvonnasta. Ministeriön on sotilastiedustelusta annetun lain (590/2019) 107 §:n perusteella annettava tiedusteluvalvontavaliokunnalle, eduskunnan oikeusasiamiehelle ja tiedusteluvalvontavaltuutetulle vuosittain kertomus tiedustelumenetelmien ja sotilastiedustelun suojaamisen käytöstä ja valvonnasta.

Tiedusteluvalvontavaliokunnan toiminnan salassapitoon sovelletaan eduskunnan valiokuntia koskevien yleisten säännösten lisäksi tiedusteluvalvontavaliokuntaa varten annettuja erityisiä säännöksiä. Tiedusteluvalvontavaliokunnan pöytäkirjan liitteet ja valiokunnan tehtävää koskevat muut asiakirjat ovat eduskunnan työjärjestyksen 43 b §:n nojalla salassa pidettäviä, jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen niistä ei aiheuta merkittävää vahinkoa Suomen kansainvälisille suhteille tai vaaranna kansallista turvallisuutta.

### *Tiedusteluvalvontavaliokunnan toiminta vuonna 2020*

Valiokunnan toimintaa vuonna 2020 rajoitti merkittävästi koronaviruspandemia. Rajoitusten vuoksi valiokunta ei vierailut virastoissa eikä itse vastaanottanut vierailuja. Valiokunta ei myöskään matkustanut sen enempää kotimaassa kuin ulkomaillaakaan. Yhteydenpito viranomaisiin jäi näin ollen kokoustilanteisiin ja viestien vaihtamiseen. Kollegojen tapaaminen muiden maiden parlamenteissa on siirtynyt tuonemmaksi.

Valiokunta on pitänyt 19 kokousta kertomusvuonna 2020 ja kuullut niissä tiedusteluvalvontavaltuutettua samoin kuin ylimpiä laillisuusvalvojia ja tietosuojavaltuutettua, Helsingin käräjäoikeutta, tiedusteluviranomaisia, ministeriöitä, muita viranomaisia ja tiedustelutoimintaan liittyviä julkisia tehtäviä hoitavia sekä muita asiantuntijoita.

### *Tiedustelutoiminnan painopisteet*

#### *Painopisteet*

Tiedusteluvalvontavaliokunnan tulee eduskunnan työjärjestyksen 31 b §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan valvontatehtäväänsä hoitaessaan seurata ja arvioida tiedustelutoiminnan painopisteitä.

Puolustusministeriö antaa sotilastiedustelusta annetun lain (590/2019) 13 §:n 2 momentin nojalla sotilastiedustelun kohteita koskevat painopisteet puolustusvoimille. Painopisteet käsitellään saman pykälän 1 momentin mukaan valmistelevasti ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa käsittelevän ministerivaliokunnan ja tasavallan presidentin yhteisessä kokouksessa. Pääesikunnan tehtävänä on pykälän 3 momentin mukaisesti johtaa sotilastiedustelutoimintaa sotilastiedustelun painopisteitä noudattaen.

## Valiokunnan mietintö TiVM 1/2021 vp

Sotilastiedustelun painopisteillä tarkoitetaan Suomelle ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittäviä pitkäaikaisia kehityslinjoja, joista tarvitaan tarkempaa tietoa ylimmän valtionjohdon päätöksenteon tueksi. Painopisteet voivat kohdistua esimerkiksi tiettyyn alueeseen tai tiettyyn asiakokonaisuuteen. Painopisteet ovat luonteeltaan yleisiä, eikä niissä ole kyse yksittäisistä uhkista tai toiminnoista. Puolustusministeriö antaa hallinnonalan sisäisellä määräyksellä painopisteet puolustusvoimille, jossa sotilastiedustelua johtaa Pääesikunta vastaten siitä, että sotilastiedustelutoiminta ja konkreettiset tiedustelutehtävät ovat hyväksytyjen painopisteiden mukaisia (HE 203/2017 vp, s. 207—209).

Sotilastiedustelun painopisteiden mukaisia tietopyyntöjä sotilastiedustelun kohteista voivat sotilastiedustelusta annetun lain 14 §:n perusteella tehdä Pääesikunnalle tasavallan presidentti, valtioneuvoston kanslia, ulkoministeriö ja puolustusministeriö.

Suojelupoliisin tehtävänä on poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992) 10 §:n 1 momentin perusteella 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. Sisäministeriön asettamat siviilitiedustelun painopisteet ovat keskeinen siviilitiedustelun ohjaamisen väline.

### *Vuoden 2020 painopisteiden toteutuma*

Valiokunta on saanut suojelupoliisilta ja sisäministeriöltä kummaltakin selvityksen ja arvion vuoden 2020 siviilitiedustelun painopisteiden toteutumasta. Painopisteiden asettamista vuodelle 2020 on käsitelty valiokunnan mietinnössä TiVM 1/2020 vp, s. 7—9.

Sisäministeriön selvityksessä arvioidaan siviilitiedustelun painopisteprosessin toteutumista, suojelupoliisin saamaa asiakaspalautetta, suojelupoliisin raportoinnin saatavuutta, raportoinnin laatua ja vastaavuutta painopisteisiin ja raportoinnin arvioiden paikkansapitävyyttä.

Sisäministeriön arvion mukaan suojelupoliisin suullinen ja kirjallinen raportointi on vastannut vuodelle 2020 asetettuja painopisteitä. Raportointi on suunniteltu ja toteutettu painopisteiden mukaisesti. Tiedustelutiedon asiakkailta saadun palautteen perusteella suojelupoliisin toimintaan on oltu tyytyväisiä.

Käsillä on ollut ensimmäinen uuden tiedustelulainsäädännön voimaantulon jälkeen asetettujen painopisteiden arviointikierros. Sisäministeriö kertoo selvityksessään kiinnittävänsä huomiota painopisteiden vaikuttavuuden arvioinnin kehittämiseen parantaakseen kokonaiskuvan saamista siviilitiedustelun tuloksellisuudesta.

Valiokunta on saanut puolustusministeriöltä selvityksen sotilastiedustelun tiedonhankinnasta ja Pääesikunnalta arvion sotilastiedustelun toiminnasta vuonna 2020.

Pääesikunnan selvitys ja arvio on laatuaan ensimmäinen. Se perustuu tilastolliseen ja määrälliseen tarkasteluun tiedonhankinnasta, tilannekuvatuotteista ja sotilastiedustelun raportoinnista.

## Valiokunnan mietintö TiVM 1/2021 vp

Näiden tietojen perusteella selvityksessä tarkastellaan tuotetun tiedustelutiedon vastaavuutta asetettuihin painopisteisiin ja niistä eriteltyihin tiedustelukysymyksiin.

Pääesikunnan selvityksen mukaan kaikki laaditut sotilastiedustelun tuotteet on vuonna 2020 toimitettu tiedon tarvitsijoille raportointisuunnitelman tai tietopyynnön mukaiseen määräaikaan mennessä. Saadun palautteen perusteella tuotteet ovat vastanneet hyvin loppukäyttäjien tarpeita.

Puolustusministeriön arvion mukaan Pääesikunta on johtanut sotilastiedustelutoimintaa noudattaen sotilastiedustelulle asetettuja painopisteitä. Ministeriö toteaa kuitenkin olevan luonnollista ja välttämätöntäkin, että tilanteen muuttuessa tiedustelu suuntautuu osin myös painopisteiden ulkopuolisiin aihealueisiin.

Puolustusministeriö pitää tilastollista ja määrällistä tarkastelua ensimmäisen selvityksen kohdalla tarkoituksenmukaisena. Tiedonhankinnan tuloksista käytävään keskusteluun tarvitaan vastaisuudessa myös enemmän laadullista arviointia. Niinpä tutkimuksia laadullisen arvioinnin parantamiseksi on jo käynnistetty.

Valiokunnalla ei ole huomautettavaa selvityksistä. Valiokunta pitää tärkeänä, että ministeriöt kehittävät yhdessä tiedusteluviranomaisten kanssa menetelmiä painopisteiden vaikuttavuuden ja laadullisen arvioinnin parantamiseksi.

### *Tiedustelun painopisteiden valmistelu ja asettaminen vuodelle 2021*

Siviilitiedustelun painopisteitä vuodelle 2021 on valmistelu sisäministeriön ja sotilastiedustelun painopisteitä puolustusministeriön johdolla yhteistyössä tiedusteluviranomaisten kanssa.

Sotilas- ja siviilitiedustelutoimintaa sovitetaan sotilastiedustelusta annetun lain 15 §:n ja poliisilain 5 a luvun 58 §:n nojalla yhteen tasavallan presidentin, valtioneuvoston kanslian, ulkoministeriön, puolustusministeriön ja sisäministeriön kesken sekä tarvittaessa muiden ministeriöiden ja viranomaisten kesken.

Valtioneuvoston kanslia on 9 päivänä huhtikuuta 2019 (VNK/463/05/2019) asettanut tiedustelun ja tilannekuvan koordinaatioryhmän huolehtimaan ylimmän valtiojohton tilannekuvatietoisuuden varmistamisesta sekä tiedustelutoiminnan yhteensovittamisesta. Koordinaatioryhmän tehtävänä on muun ohella käsitellä ennakoivasti valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisessa ministerivaliokunnassa käsiteltävät tiedustelutoiminnan tiedonhankinnan prioriteetit samoin kuin sovittaa yhteen tiedustelutoimintaa, osoittaa tiedonhankinnan teema-alueita ja painopisteitä sekä jakaa tarvittaessa tehtäviä siviili- ja sotilastiedustelun välillä.

Koordinaatioryhmän jäsenyys perustuu virka-asemaan. Siihen kuuluu puheenjohtajana pääministerin valtiosihteeri valtioneuvoston kansliasta sekä jäsenenä tasavallan presidentin kanslian kansliapäällikkö, sisäministeriön kansliapäällikkö, ulkoministeriön valtiosihteeri, puolustusministeriön kansliapäällikkö, sotilastiedustelun päällikkö Pääesikunnasta ja suojelupoliisin päällikkö. Ryhmän sihteerinä toimii valtioneuvoston turvallisuusjohtaja valtioneuvoston kansliasta.

## Valiokunnan mietintö TiVM 1/2021 vp

Tiedustelutoiminnan painopisteitä vuodelle 2021 on käsitelty ennakoivasti edellä mainitussa koordinaatioryhmässä valmistelun eri vaiheissa. Valmistelevasti painopisteet on käsitelty valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen valiokunnan ja tasavallan presidentin yhteisessä kokouksessa 9 päivänä lokakuuta 2020. Sisäministeriö on asettanut siviilitiedustelun painopisteet vuodelle 2021 19 päivänä marraskuuta 2020. Puolustusministeriö on asettanut sotilastiedustelun painopisteet vuodelle 2021 12 päivänä lokakuuta 2020.

Tiedusteluvalvontavaliokunta on saanut seikkaperäisen selvityksen sotilastiedustelun ja siviilitiedustelun painopisteistä vuodelle 2021 samoin kuin sisäministeriön ja puolustusministeriön mainittuja painopisteitä koskevien päätösten ennakoivasta käsittelystä koordinaatioryhmässä sekä valmistelevastasta käsittelystä valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen valiokunnan ja tasavallan presidentin yhteisessä kokouksessa. Valiokunta on kuullut asiasta valtioneuvoston kansliaa, sisäministeriötä, puolustusministeriötä, suojelupoliisia ja Pääesikuntaa.

Valiokunnalla ei ole huomautettavaa painopisteiden valmistelusta eikä niiden sisällön asianmukaisuudesta tai tarkoituksenmukaisuudesta.

### ***Laillisuusvalvonnan toiminta vuonna 2020***

#### *Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminto*

Tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtävänä on tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain (121/2019) 7 §:n mukaan valvoa tiedustelumenetelmien ja tiedustelutiedon käytön sekä muun tiedustelutoiminnan laillisuutta samoin kuin perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista tiedustelutoiminnassa. Valtuutettu myös seuraa ja arvioi toimialallaan lainsäädännön toimivuutta, edistää oikeusturvan toteutumista ja tekee tarpeelliseksi katsomiaan kehittämisehdotuksia. Lisäksi valtuutettu valvoo suojelupoliisin muuta toimintaa.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu ja hänen esittelijänsä ja muu henkilöstö muodostavat tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain 20 §:ssä tarkoitetun tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon. Valtuutettu on toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton, mutta sijoitettu hallinnollisesti tietosuojavaltuutetun toimiston yhteyteen.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu luonnehtii ensimmäistä vajaan toimintavuotta 2019 ja kertomusvuoden 2020 ensimmäistä puoliskoa tiedusteluvalvonnan käynnistämisen vaiheeksi ja kertomusvuoden jälkimäistä puoliskoa valvonnan vakiinnuttamisen vaiheeksi. Valtuutetun harjoittama valvonta on varsinkin alkuvaiheessa painottunut ennakkolliseen laillisuusvalvontaan. Keskeisessä roolissa on ollut myös reaaliaikainen laillisuusvalvonta. Tiedusteluoperaatioiden etenemisen myötä on lisäksi tullut tarve jälkikäteiselle laillisuusvalvonnalle.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnossa aloittivat työskentelynsä 1.7.2020 hallinnollinen avustaja ja 1.8.2020 erityisasiantuntija. Hallinnollinen avustaja osallistuu hallinnollisten tehtäviensä lisäksi myös valvontatoimintaan. Erityisasiantuntija keskittyy siviilitiedustelun valvontaan.

## Valiokunnan mietintö TiVM 1/2021 vp

Kertomusvuonna alkoi korkean tietoturvatason vaatimukset täyttävän toimitilan rakentaminen tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnolle. Toimitila valmistui vuoden 2021 puolella.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnosta on kertomusvuonna tehty tiedusteluviranomaisiin erilaisten perehtymiskäyntien lisäksi 172 varsinaista valvontakäyntiä. Niiden yhteydessä on tarkastettu kaikki tiedusteluviranomaisten tekemät tiedustelumenetelmien käyttöä koskevat ja tiedustelun suojaamiseen liittyvät päätökset. Lisäksi valtuutetun toiminnosta on osallistuttu kaikkiin Helsingin kärjäoikeuden tiedustelumenetelmiä koskeneisiin istuntoihin. Valtuutetulle on kertomusvuonna saapunut 20 valtuutetun tutkimuspyynnöksi luonnehtimaa kirjoitusta. Kanteleiksi tulkittavia kirjoituksia sen sijaan valtuutetulle ei ole kertomusvuonna saapunut.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun tarkastama tiedustelumenetelmien käyttö on kertomuksen mukaan ollut kohdistettuna kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavana pidettävään toimintaan.

Kertomusvuonna tiedusteluvalvontavaltuutetulla ei ole ollut aihetta kantelun tekemiselle Helsingin kärjäoikeuden päätöksistä, tiedustelumenetelmän käytön keskeyttämistä tai lopettamista koskevan määräyksen antamiselle, tiedusteluviranomaisen menettelyä koskevan asian esitutkintaan ilmoittamiselle taikka huomautuksen antamiselle tiedusteluviranomaiselle.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon siirtyminen valvonnan käynnistämisvaiheesta sen vakiinnuttamisvaiheeseen on valiokunnan mielestä sujunut kitkatta. Valvontakäyntien suuri määrä ja se, että valtuutettu on osallistunut kaikkiin Helsingin kärjäoikeuden tiedustelumenetelmiä koskeneisiin istuntoihin, kertovat valvonnan intensiivisyydestä. Valvontatyö on ollut hyvää ja kattavaa.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu voi kertomuksen (s. 7) mukaan antaa tiedusteluviranomaisten sisäisille laillisuusvalvojille ja operatiivisille lakimiehille oikeudellista asiantuntijatukea ulkoisen laillisuusvalvojan rooliin sopivalla tavalla. Tiedusteluvalvontavaltuutettu on kuitenkin itsenäinen ja riippumaton laillisuusvalvoja, jonka on valiokunnan mielestä tärkeää pidättäytyä ainakin pitkälle menevän oikeudellisen asiantuntijatuen antamisesta tiedusteluviranomaisille voidakseen uskottavasti arvioida jälkikäteen heidän toimintansa lainmukaisuutta.

Käsitellessään esitystä laiksi tiedustelutoiminnan valvonnasta eduskunnan perustuslakivaliokunta painotti riittävien valvontajärjestelmien olemassaoloa ja valvonnan tehokkuutta tiedustelutoiminnan vastapainoksi. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan tiedusteluvalvontavaltuutetun käytettävissä olevilla resursseilla on konkreettinen vaikutus salassa tehtävän tiedustelutoiminnan valtiosääntöiseen hyväksyttävyyteen. Tiedusteluvalvontavaltuutetun valvonnan tulee olla tosiasiallisesti tehokasta, eivätkä puutteelliset resurssit saa muodostaa käytännön toiminnassa estettä tehokkaalle valvonnalle (PeVM 9/2018 vp, s. 8).

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnolla tulee olla tiedusteluviranomaisista riippumaton oikeudellinen ja tekninen asiantuntemus tiedustelutoiminnan valvomiseksi. Kertomusvuonna valtuutetun toiminnossa ovat aloittaneet hallinnollinen avustaja ja erityisasiantuntija. Valtuutetun toiminnon resurssien riittävyttä on arvioitava kokemusten karttuessa ja valvonnan kohteena olevan toiminnan volyymin kasvaessa. On otettava myös huomioon, että valtuutetun tehtävänä on valvoa suojelupoliisin muutakin toimintaa kuin tiedustelua. Tarvittaessa on ryhdyttävä toimenpi-

## Valiokunnan mietintö TiVM 1/2021 vp

teisiin toiminnon resurssien — mukaan luettuna tieto- ja viestintätekniisen asiantuntemuksen — pitämiseksi valvontatoiminnan tehokkuuden ja kattavuuden turvaamisen vaatimalla tasolla.

Tiedusteluvalvontavaliokunta on aiemmin kiinnittänyt huomiota siihen, ettei tiedusteluvalvontavaltuutetulla ole sijaista, joka valtuutetun estyneenä ollessa olisi oikeutettu käyttämään laissa valtuutetulle säädettyjä toimivaltuuksia. Valiokunta on katsonut, että tämä valvontajärjestelmän puute on korjattava pikaisesti, ja kehottanut valtioneuvostoa ryhtymään asiassa tarvittaviin toimenpiteisiin viipymättä (TiVM 1/2020 vp, s. 11 ja 18). Oikeusministeriö on valiokunnan saaman selvityksen mukaan käynnistänyt asiaa koskevan lainvalmistelutyön. Valiokunta kiirehtii valmistelun loppuun saattamista.

### *Helsingin käräjäoikeus*

Tuomioistuineläytöksellä on oikeusturvan kannalta tärkeä rooli tiedustelutoiminnan kontrollijärjestelmässä. Erinäisten, perusoikeuksiin vakavimmin puuttuvien tiedustelutoimivaltuuksien käyttöön tarvitaan ensimmäisessä oikeusasteessa Helsingin käräjäoikeuden lupa. Päätöksestä saa poliisilain 5 a luvun 35 §:n 6 momentin ja sotilastiedustelusta annetun lain 116 §:n 6 momentin perusteella ilman määräaikaa kannella Helsingin hovioikeudelle, jossa kantelu on käsiteltävä kiireellisenä. Myös tiedusteluvalvontavaltuutetulla on oikeus kannella tiedustelumenetelmän käyttöä koskevassa lupa-asiassa annetusta päätöksestä.

Riippumattoman tuomioistuimen lainkäyttötoiminnan valvonta ei kuulu eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan tehtäviin. Tuomioistuin on kuitenkin varsin keskeinen toimija tiedustelumenetelmien käytön oikeudellisissa kontrollissa. Valiokunta on sen vuoksi kiinnostunut tuomioistuimen kokemuksista erityisesti valiokunnalle säädetyn perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen seuraamis- ja edistämistehtävän kannalta.

Valiokunta seuraa sitä, että Helsingin käräjäoikeudella ja tuomioistuineläytöksellä muutoinkin on riittävät voimavarat ja edellytykset hoitaa tuomioistuimille kuuluvat tiedustelumenetelmien käytön oikeudellisen kontrollin tehtävät. Valiokunta panee myönteisenä seikkana merkille, että Helsingin käräjäoikeus on saanut käyttöönsä asianmukaiset toimitilat tiedustelumenetelmien käyttöä koskevien lupahakemusten käsittelyä varten. Valiokunta kiinnittää valtioneuvoston huomiota siihen, että se turvaa Helsingin käräjäoikeudelle tarvittavat edellytykset hoitaa sille tiedustelulainsäädännön seurauksena syntyneet ympärivuorokautiset päivystystehtävät.

### *Tietosuojavaltuutettu*

Tiedusteluvalvontavaltuutettu valvoo tiedustelumenetelmien käytön lisäksi tiedustelutiedon käytön lainmukaisuutta. Tiedustelutieto sisältää myös henkilötietoja, joiden tallettamisesta rekistereihin ja muusta käsittelystä säädetään tietosuojavaltuutetun valvontavaltaan kuuluvassa henkilötietojen käsittelystä annetussa lainsäädännössä.

Tiedustelutoiminnassa ovat henkilötietojen suojan kannalta keskeisiä laki henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä (1054/2018; ns. rikosasioiden tietosuojalaki), laki henkilötietojen käsittelystä puolustusvoimissa (332/2019) ja laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa (616/2019). Viimeksi mainittu sisältää erityisiä



## Valiokunnan mietintö TiVM 1/2021 vp

säännöksiä suojelupoliisin henkilötietojen käsittelystä. Turvallisuusselvityksiin liittyvästä henkilötietojen käsittelystä säädetään turvallisuusselvityslaisissa.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun ja tietosuojavaltuutetun tehtävät näyttävät osin rinnakkaisina, vaikka ovatkin toisistaan erillisiä, kahden itsenäisen ja riippumattoman valvontaviranomaisen tehtäviä. Tiedusteluvalvontavaltuutettu valvoo tiedustelutoimintaa ja suojelupoliisin muuta toimintaa. Tietosuojavaltuutettu on henkilötietojen rekistereihin tallettamiseen ja rekistereihin talletettujen henkilötietojen käsittelyä valvova yleisviranomainen, jonka tehtävä kattaa henkilötietojen käsittelyn suojelupoliisin ja puolustusvoimien kaikessa toiminnassa.

Tietosuojavaltuutetun toimivaltuudet poikkeavat tiedusteluvalvontavaltuutetun toimivaltuuksista. Tietosuojavaltuutettu voi rikosasioiden tietosuojalain säännösten nojalla tehdä tarkastuksia rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän tiloissa (48 §). Rekisteröidyllä on oikeus pyytää tietosuojavaltuutettua tarkastamaan henkilötietojen ja niiden käsittelyn lainmukaisuus muun muassa sellaisissa kansallisen turvallisuuden suojelemiseksi ylläpidettävissä henkilörekistereissä, joihin rekisteröidyllä itsellään ei ole tarkastusoikeutta (28—29 §). Tietosuojavaltuutetun toimenpiteitä voivat olla esimerkiksi varoitus tai huomautus rekisterinpitäjälle tai henkilötietojen käsittelijälle, väliaikaisen tai pysyvän käsittelykiellon asettaminen, määräys tiedonsiirron keskeyttämisestä, määräys henkilötietojen oikaisemisesta tai poistamisesta ja määräys käsittelytoimien saattamisesta määräajassa lain mukaisiksi (51 §). Tietosuojavaltuutettu voi asettaa määräyksen tehosteeksi uhkasakon (52 §).

Tietosuojavaltuutettu on vuonna 2019 saamiensa lisäresurssien turvin voinut tehostaa sisäisen turvallisuuden viranomaisten henkilötietojen käsittelyn suunnitelmallista valvontaa. Vuoden 2020 tarkastussuunnitelman mukaisessa tai muussa suojelupoliisin henkilötietojen käsittelyn valvonnassa ei valtuutettu ole havainnut siviilitiedustelun käsittelyyn erityisesti liittyviä ongelmia.

Turvallisuusselvityslaisissa säädettyyn henkilöturvallisuusmenettelyyn kohdistuvan tarkastuksen yhteydessä vuonna 2020 apulaistietosuojavaltuutettu on kehottanut suojelupoliisia päivittämään henkilötietojen suojaa koskevat vaikutusarvioinnit.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun ja tietosuojavaltuutetun tehtävien osin rinnakkaisen ja käytännön työssä toisiinsa lomittuvan luonteen vuoksi valtuutettujen sujuva yhteistyö on välttämätöntä. Valiokunnan saamiin selvitysten mukaan valtuutettujen yhteistyö on ollut kertomusvuonna mutkaton ja sujuvaa.

### *Ylimmät laillisuusvalvojat*

Eduskunnan oikeusasiamiehen ja valtioneuvoston oikeuskanslerin perustuslaissa säädettyihin tehtäviin kuuluu valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Ylimmät laillisuusvalvojat valvovat tehtävissään myös perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Ylimmille laillisuusvalvojille on muodostunut säädännäisesti ja osin myös käytännön työssä valvonnallisia painopiste- ja erikoistumisalueita, jotka ovat johtaneet laillisuusvalvojen tehtävien

## Valiokunnan mietintö TiVM 1/2021 vp

hienoiseen eriytymiseen. Valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta annetun lain (1224/1990) 1 §:n mukaan oikeuskansleri on vapautettu velvollisuudesta valvoa lain noudattamista muun ohella puolustusministeriötä (valtioneuvoston ja sen jäsenten virkatoimien laillisuuden valvontaa lukuun ottamatta) ja puolustusvoimia koskevista oikeusasiamiehen toimivaltaan kuuluvissa asioissa. Pakkokeinolaissa (806/2011), poliisilaissa, rikos- ja rikostorjunnasta tullissa annetun laissa (623/2015) sekä sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetussa laissa (255/2014) sisäministeriölle, valtiovarainministeriölle ja puolustusministeriölle on asetettu velvollisuus antaa oikeusasiamiehelle vuosittain kertomus niiden toimintaan liittyvistä salaisista tiedonhankinta- ja pakkokeinoista. Tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain 19 §:n mukaan tiedusteluvalvontavaltuutettu antaa vuosittain kertomuksen toiminnastaan eduskunnalle, valtioneuvostolle ja eduskunnan oikeusasiamiehelle. Lisäksi sisäministeriön on poliisilain 5 a luvun 60 §:n ja puolustusministeriön sotilastiedustelusta annetun lain 107 §:n mukaan annettava vuosittain kertomus tiedustelumenetelmien käytöstä ja tiedustelun suojaamisen käytöstä sekä niiden käytön valvonnasta tiedusteluvalvontavaliokunnalle, tiedusteluvalvontavaltuutetulle ja eduskunnan oikeusasiamiehelle.

Näin ollen tiedusteluviranomaisten toiminnan ylin laillisuusvalvonta painottuu eduskunnan oikeusasiamiehelle, vaikka oikeuskanslerilla ja oikeusasiamiehellä on kummallakin yhtäläiset toimivaltuudet valvoa siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten toiminnan lainmukaisuutta. Sama koskee tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnan lainmukaisuuden valvontaa.

Tiedustelun ylimmässä laillisuusvalvonnassa eduskunnan oikeusasiamiehen toiminta painottuu käytännössä valvonnan valvontaan eli tiedusteluviranomaisten sisäisen laillisuusvalvonnan toimintaan (ks. Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2020, s. 259). Oikeusasiamiehelle ei kertomusvuoden 2020 aikana tullut tiedustelutoimintaan liittyviä kanteluita (Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2020, s. 259). Kertomusvuonna oli vireillä suojelupoliisin ja puolustusvoimien salaista tiedonhankintaa ja osin myös tiedustelutoimintaa koskeva oikeusasiamiehen tarkastus (Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2020, s. 256).

Tiedusteluvalvontavaltuutettuun kohdistuva eduskunnan oikeusasiamiehen valvonta on oikeusasiamiehen kertomuksen mukaan enemmän yhteistyön luonteista kuin perinteistä tarkastavaa laillisuusvalvontaa, mikä sekään ei ole poissuljettua (Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2020, s. 259).

Valiokunta pitää tärkeänä, että eduskunnan oikeusasiamies ja tiedusteluvalvontavaltuutettu arvioivat yhdessä muun ohella tiedustelulainsäädännön tulkintaan ja soveltamiseen liittyviä kysymyksiä. Tämä on tärkeää erityisesti tilanteessa, jossa lainsäädännöstä ei sen tuoreuden vuoksi vielä ole muotoutunut vakiintunutta soveltamiskäytäntöä, ja varsinkin niissä asioissa, joista tiedusteluviranomaisilla on toimivalta päättää ilman tuomioistuimen lupaa. On hyvä, että oikeusasiamies on ottanut tiedustelulainsäädännön ns. palomuurisääntelyn tulkintaan liittyvän asian omana aloitteenaan selvitettäväksi (Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2020, s. 261). Päätöksen oikeusasiamies on asiassa antanut kuluvana vuonna.

Valtioneuvoston oikeuskanslerin tehtävänä on perustuslain 108 §:n nimenomaisen säännöksen mukaan valvoa valtioneuvoston ja tasavallan presidentin virkatoimien lainmukaisuutta. Hallitusvallan laillisuusvalvonta onkin käytännössä muodostunut merkittäväksi osaksi oikeuskanslerin

## Valiokunnan mietintö TiVM 1/2021 vp

valvontatoiminnan kokonaisuutta. Tiedustelutoiminnankin alalla oikeuskanslerin valvonta koskee valtioneuvoston ja tasavallan presidentin toimia sekä sisäministeriön ja puolustusministeriön toimintaa tiedustelun ohjauksessa ja valvonnassa sekä valtioneuvoston ja tasavallan presidentin päätösten täytäntöönpanossa. Oikeuskanslerin laillisuusvalvonta kohdistuu näin ollen tiedustelun ohjauksen ja valvonnan strategiseen tasoon sekä tiedustelutiedon hyödyntämiseen ylimmässä valtiojohtossa.

Oikeuskansleri on kertomusvuonna tehnyt laillisuusvalvontakäynnit puolustusministeriöön ja sisäministeriöön. Käynneillä on käsitelty sotilas- ja siviilitiedustelun ohjauksen toimivuutta sekä sitä, miten sotilas- ja siviilitiedustelun painopisteitä on ohjattu ja valvottu. Lisäksi on keskusteltu strategisen ohjauksen ja valvonnan sekä operatiivisen tason erottelun toimivuudesta tiedustelutoiminnan ohjauksessa sekä tiedustelutoiminnan yhteensovittamisesta. Valvontakäyntien yhteydessä oikeuskansleri on myös tarkastanut tiedustelun ohjauksen asiakirjoja. (Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2020, s. 98.)

Apulaisoikeuskansleri on antanut kertomusvuonna ratkaisun sisäministeriön suojelupoliisiin kohdistamassa laillisuusvalvonnassa havaitusta esteellisyyttä koskevassa asiassa (OKV/58/10/2020). Kyse oli suojelupoliisista virkavapaalla olleen kahden virkamiehen osallistumisesta suojelupoliisin laillisuusvalvontaan. Apulaisoikeuskansleri katsoi virkamiesten olleen esteellisiä ns. yleislausekejävin perusteella. Hän ei kohdistanut moitteita mainittuihin virkamiehiin vaan katsoi, että ministeriön olisi tullut arvioida heidän asemaansa esteellisyyden näkökohdista. Apulaisoikeuskansleri saattoi esteellisyyttä koskevan käsityksensä sisäministeriön tietoon.

Oikeuskansleri seuraa jatkuvasti laillisuusvalvonnallisesta näkökulmasta myös tasavallan presidentin ja valtioneuvoston toimintaa mukaan lukien tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan (TP-UTVA) toiminta. Valvontatoimien tarkoituksena on varmentaa ja edistää hyvän hallinnon ja oikeusjärjestyksen kannalta kestävien ohjauksikäytäntöjen omaksumista tiedustelun strategisella tasolla. (Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2020, s. 98—99.)

Valiokunta pitää varsin tärkeänä, että myös ylin hallitusvalta on tiedustelutoiminnankin alalla konkreettisten laillisuusvalvontatoimien kohteena ja että valvonta koskee tiedustelutoiminnan strategisen ohjauksen ja valvonnan lisäksi tiedusteluviranomaisille esitettyjä tiedustelupyynnöitä sekä tiedusteluviranomaisten hallitusvallalle tuottamien palvelujen käyttöä ja tiedustelutiedon hyödyntämistä.

### ***Sisäinen laillisuusvalvonta vuonna 2020***

#### *Sisäministeriö*

Siviilitiedusteluviranomaisten sisäisestä valvonnasta vastaavat sisäministeriö ja suojelupoliisi. Sisäministeriössä laillisuusvalvonta on järjestetty kansallisen turvallisuuden yksikön tehtäväksi.

Suojelupoliisin on siviilitiedustelusta annetun valtioneuvoston asetuksen (709/2019) 24 §:n mukaan toimitettava sisäministeriölle vuosittain selvitys tiedustelumenetelmien ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta. Selvityksessä on mainittava tiedustelumenetelmittäin: 1) tiedustelu-

## Valiokunnan mietintö TiVM 1/2021 vp

menetelmiä koskevien päätösten lukumäärä; 2) tiedustelumenetelmiä koskevien päätösten perusteina olleet poliisilain 5 a luvun 3 §:ssä tarkoitetut siviilitiedustelun kohteet ja tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetun lain 3 §:ssä tarkoitetut tietoliikennetiedustelun kohteet; 3) tiedustelumenetelmien kohteina olleiden henkilöiden lukumäärä silloin, kun tiedustelumenetelmän käyttöä koskeva päätös on koskenut henkilöä; 4) 21 §:n 6—10 kohdissa tarkoitettujen tietojen määrä vuositasolla; 5) tietolähteen rekisteröintiä koskevien päätösten lukumäärä; 6) arvio siviilitiedustelun ja tiedustelumenetelmien merkityksellisyydestä; 7) tieto rikostorjuntaan tehtävän ilmoituksen siirtämisestä; 8) tiedustelumenetelmien käytöstä ilmoittaminen; 9) kuuntelu- ja katse-lukieltojen, jäljentämiskieltojen sekä tiedustelukieltojen toteutuminen; 10) ilmaisukieltojen lukumäärä; 11) toiminnan yhteydessä havaitut ongelmat, kehittämistarpeet ja muut merkittävät seikat. Lisäksi selvityksessä on mainittava harhauttavien tai peiteltyjen rekisterimerkintöjen ja väärin asiakirjojen määrä ja laji. Sisäministeriö puolestaan antaa vuosittain tiedustelumenetelmien ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta kertomukset tiedusteluvalvontavaliokunnalle sekä eduskunnan oikeusasiamiehelle ja tiedusteluvalvontavaltuutetulle.

Valiokunta on vastaanottanut suojelupoliisin ministeriölle toimittamat yksityiskohtaiset tiedot kattavan sisäministeriön kertomuksen tiedustelumenetelmien käytöstä ja siviilitiedustelun suojaamisen käytöstä ja valvonnasta vuonna 2020 (11.3.2021 SMDno-2021-75). Sisäministeriön näkemyksen mukaan suojelupoliisin ministeriölle antama selvitys on ollut asianmukainen ja antanut riittävät tiedot toiminnasta.

Sisäministeriö katsoo kertomuksessa oman roolinsa ja tehtäviensä siviilitiedustelutoiminnan ohjauksessa ja valvonnassa uudistuneen. Ohjaus on entistä strategisempaa. Ministeriön ohjaus pitää sisällään perinteisen tulohjauksen, uuden siviilitiedustelun ohjauksen, säädösvalmistelun, toiminnanvalvonnan sekä resurssiohjauksen kehys- ja budjettimenettelyn keinoin. Sisäministeriön asettamat siviilitiedustelun painopisteet ohjaavat suojelupoliisin tiedonhankintaa ja raportointia.

Sisäministeriön suorittaman suojelupoliisin laillisuusvalvonnan sisällön ja kohdentamisen kehittämisessä on ministeriön näkemyksen mukaan keskeistä, että se on sovitettu yhteen kaiken ulkoisen valvonnan kanssa. Valvonnan tulee olla kattavaa ja valvonnan muotojen toisiaan täydentävää. Sisäministeriön tehtävät keskittyvät suojelupoliisin hallinnolliseen valvontaan, johon ministeriön harjoittama laillisuusvalvonta luontevasti kytkeytyy. Laillisuusvalvontaan liittyviä asioita käsitellään sisäministeriön kansallisen turvallisuuden yksikön ja suojelupoliisin johdon välisissä kuukausikokouksissa.

Sisäministeriö on lisäksi toimeenpannut tiedusteluvalvontavaltuutetun toimintaa täydentävän tarkastuksen poliisilain 5 luvussa rikoksen estämiseen, paljastamiseen ja vaaran torjumiseen käytettäviksi säädettyjen salaisten tiedonhankintakeinojen ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta suojelupoliisissa vuonna 2020. Tarkastuksessa sisäministeriö arvioi toiminnan lain- ja asianmukaisuutta. Tarkastuskertomus on toimitettu tiedoksi eduskunnan oikeusasiamiehelle ja tiedusteluvalvontavaltuutetulle. Myös tiedusteluvalvontavaliokunta on vastaanottanut kertomuksen.

Kertomuksessaan sisäministeriö pitää asianmukaisena, että suojelupoliisin sisäiseen laillisuusvalvontaan on osoitettu lisäresursseja ja sen riippumattomuutta on vahvistettu muodostamalla siitä erillinen toiminto jo ennen kertomusvuotta. Suojelupoliisissa on suoritettu jatkuvana tarkastuksena laillisuusvalvontatarkastuksia. Kannatettavaa ministeriön mielestä on kohdistaa valvontaa

## Valiokunnan mietintö TiVM 1/2021 vp

aiempaa enemmän toiminnan substanssiin. Sisäministeriön saamista selvityksestä ei ole tullut esiin systeemisistä tai vakavia laatu- tai muita virheitä. Sisäministeriön näkemyksen mukaan suojelupoliisin salaisten tiedonhankintakeinojen ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta annettu selvitys on asianmukainen.

Valiokunnalla ei ole sisäministeriön kertomuksen johdosta huomautettavaa.

### *Puolustusministeriö*

Sotilastiedustelun sisäisestä valvonnasta vastaavat puolustusministeriö ja Pääesikunta. Ministeriössä laillisuusvalvonta on järjestetty hallintopoliittisen osaston lainvalmistelu- ja oikeusyksikön tehtäväksi. Sotilastiedustelun hallinnollinen ohjaus kuuluu ministeriössä puolustuspoliittisen osaston kansallisen puolustuksen yksikölle. Pääesikunnassa sisäisestä laillisuusvalvonnasta huolehtii puolustusvoimien asessorin johtama Pääesikunnan oikeudellinen osasto.

Sotilastiedusteluviranomaisen on sotilastiedustelun valvonnasta puolustushallinnossa ja valvonnasta annettavista kertomuksista annetun puolustusministeriön asetuksen (1000/2019) 2 §:n mukaan toimitettava puolustusministeriölle vuosittain selvitys tiedustelumenetelmien ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta. Selvityksessä on mainittava tiedustelumenetelminä 1) tiedustelumenetelmiä koskevien päätösten lukumäärä, 2) tiedustelumenetelmiä koskevien päätösten perusteina olleet sotilastiedustelun kohteet, 3) tiedustelumenetelmien kohteina olleiden henkilöiden lukumäärä, kun tiedustelumenetelmän käyttöä koskeva päätös on koskenut henkilöä, 4) sotilastiedustelun tiedustelumenetelmistä annetun valtioneuvoston asetuksen (711/2019) 24 §:n 5—9 kohdissa tarkoitettujen tietojen määrä vuositasolla, 5) tietolähteen rekisteröintiä koskevien päätösten lukumäärä, 6) arvio sotilastiedustelun ja tiedustelumenetelmien merkityksellisyydestä, 7) tieto rikostorjuntaan tehtävän ilmoituksen siirtämisestä, 8) tiedustelumenetelmien käytöstä ilmoittaminen, 9) tiedustelukieltojen ja jäljentämiskieltojen toteutuminen, 10) ilmaisukieltojen määrä, 11) toiminnan yhteydessä havaitut ongelmat, kehittämistarpeet ja muut merkittävät seikat. Selvityksessä on mainittava myös harhauttavien tai peiteltyjen rekisterimerkintöjen ja väärin asiakirjojen määrä ja laji.

Edellä mainitussa sotilastiedustelun tiedustelumenetelmistä annetun valtioneuvoston asetuksen 24 §:ssä säädetään tietoliikennetiedustelusta laadittavasta pöytäkirjasta. Pöytäkirjaan — ja siten puolustusministeriölle annettavaan selvitykseen — on merkittävä sotilastiedustelusta annetun lain 86 §:n 1 momentin 1 kohdan (so. jos viestinnän molemmat osapuolet olivat viestinnän tapahtuessa Suomessa) perusteella hävitettyjen tietojen määrä (24 §:n 5 kohta), 86 §:n 1 momentin 2 kohdan perusteella (so. jos lähettäjällä tai vastaanottajalla taikka tallentajalla on velvollisuus tai oikeus kieltäytyä todistamasta) toteutunut hävittämistapahtuma, hävittämisaikajankohta sekä hävittämisen peruste yksilöitynä (24 §:n 6 kohta), sotilastiedustelusta annetun lain 82 §:n 2 momentin perusteella (so. jos kyseessä on tiedustelukiellon alainen viesti) hävitettyjen tietojen määrä (24 §:n 7 kohta), hakuehtojen käytön avulla saadun tietoliikenteen määrä (24 §:n 8 kohta) sekä tietoliikennetiedustelun manuaaliseen jatkokäsittelyyn päätyneen tietoliikenteen määrä (24 §:n 9 kohta).

Valiokunta on vastaanottanut sotilastiedusteluviranomaisen puolustusministeriölle toimittamat yksityiskohtaiset tiedot kattavan puolustusministeriön kertomuksen tiedustelumenetelmien ja so-

## Valiokunnan mietintö TiVM 1/2021 vp

tilastiedustelun suojaamisen käytöstä ja valvonnasta vuonna 2020 (PLM 12.3.2021 Tarkastuskertomus) samoin kuin kertomusta täydentävän lisäselvityksen (PLM 29.4.2021 Lisäselvitys).

Puolustusministeriö kertoo tehneensä kertomusvuonna kolme tarkastuskäyntiä Pääesikunnan tiedusteluosastolle yhteistyössä Pääesikunnan oikeudellisen osaston kanssa. Valvontatoiminnassa on tarkastettu kaikki sotilastiedusteluviranomaisen vuonna 2020 tehdyt päätökset ja pöytäkirjat. Lisäksi puolustusministeriö on tarkastanut kaikki Pääesikunnan oikeudellisen osaston laatimat tarkastuskertomukset. Puolustusministeriö ei ole havainnut sotilastiedustelun laillisuusvalvonnassa erityisiä kehittämiskohteita eikä lainvastaista menettelyä.

Valiokunnalla ei ole huomautettavaa puolustusministeriön kertomuksen johdosta.

### *Suojelupoliisi ja Pääesikunta*

Suojelupoliisi on kehittänyt omaa sisäistä valvontaansa yhtäältä eriyttämällä sisäisen laillisuusvalvonnan erilliseksi, valvonnan riippumattomuutta turvaavaksi toiminnoksi ja toisaalta panostamalla ennakkolliseen ja reaaliaikaiseen valvontaan. Suojelupoliisissa on päätoiminen sisäinen laillisuusvalvoja sekä operatiivisia lakimiehiä. Jälkimmäisten tehtävänä on tukea tiedustelujohtajia heidän päättäessään tiedustelumenetelmien käytöstä tai niiden käyttöä koskevaista hakemuksista. Sisäinen laillisuusvalvonta on toimeenpannut laillisuustarkastuksia eri aihealueista. Tarkastusten pohjalta toimintaa on voitu edelleen kehittää. Tarkastuskertomukset on toimitettu tiedoksi tiedusteluvalvontavaltuutetulle. Sisäisen laillisuusvalvonnan kehittämisessä tarkoituksena on muotoseikkojen valvonnan lisäksi siirtyä valvomaan myös itse toiminnan varsinaista substanssia.

Suojelupoliisi on järjestänyt viraston omana koulutuksena kursseja siviilitiedustelulainsäädännöstä tiedustelujohtajille ja suojelupoliisin muulle henkilöstölle. Lisäksi henkilöstöä on osallistunut mm. Poliisiammattikorkeakoulun ja puolustusvoimien järjestämään koulutukseen.

Puolustusvoimissa sotilastiedustelun sisäinen laillisuusvalvonta kuuluu Pääesikunnassa puolustusvoimien asessorin johtaman oikeudellisen osaston laillisuusvalvontasektorille. Oikeudellinen osasto on antanut ohjeen sisäisen laillisuusvalvonnan järjestämisestä puolustusvoimissa.

Puolustusvoimien sisäinen laillisuusvalvonta tekee sotilastiedustelutoiminnan teematarkastuksia vuosisuunnitelman mukaisesti ja tapauskohtaisia teema- ja kohdetarkastuksia. Lisäksi sisäinen laillisuusvalvonta tekee kvartaalitarkastukset sotilastiedusteluviranomaisen päätöksiin ja pöytäkirjoihin. Tarkastustoiminnan vuosikertomus on toimitettu tiedusteluvalvontavaltuutetulle.

Puolustusvoimissakin on tärkeää pitää sisäinen laillisuusvalvonta erillisenä sotilastiedusteluviranomaisen operatiivisesta oikeudellisesta asiantuntijatuesta. Viranomaisen oma oikeudellinen asiantuntemus samoin kuin toimiva ja aukoton esimiesvalvonta ovat keskeisiä tekijöitä toiminnan lainmukaisuuden turvaamisessa.

Valiokunnan mielestä suojelupoliisi ja Pääesikunta ovat toimineet hyvin sisäisen laillisuusvalvonnan ja operatiivisen oikeudellisen tuen järjestämisessä. Tiedustelutoiminnan hyväksyttävyyden ja toimintaan kohdistuvan luottamuksen ylläpitämiseksi on olennaisen tärkeää, että tieduste-

## Valiokunnan mietintö TiVM 1/2021 vp

luviranomaiset ja niiden henkilöstö rakentavat itse itselleen lainsäädännön ja perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittamiseen perustuvan suomalaisen tiedustelukulttuurin.

### *Valiokunnan keskeiset huomiot*

Tiedusteluvalvontavaltuutettu luonnehtii ensimmäistä vajaata toimintavuotta 2019 ja kertomusvuoden 2020 ensimmäistä puoliskoa tiedusteluvalvonnan käynnistämisvaiheeksi ja kertomusvuoden jälkimäistä puoliskoa valvonnan vakiinnuttamisvaiheeksi. Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnan vakiintuminen on sujunut kitkatta. Valvontatyö on ollut hyvää ja kattavaa. Tiedusteluvalvontavaltuutettu on itsenäinen ja riippumaton laillisuusvalvoja, jonka on tärkeää pidättäytyä pitkälle menevän oikeudellisen asiantuntijatuken antamisesta tiedusteluviranomaisille voidakseen uskottavasti arvioida jälkikäteen heidän toimintansa lainmukaisuutta.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnolla tulee olla riittävät resurssit. Toiminnolla pitää olla tiedusteluviranomaisista riippumaton oikeudellinen ja tekninen asiantuntemus tiedustelutoiminnan valvomiseksi. Kertomusvuonna valtuutetun toiminnossa ovat aloittaneet hallinnollinen avustaja ja erityisasiantuntija. Valtuutetun toiminnon resurssien riittävyttä on arvioitava kokemusten karttuessa ja valvonnan kohteena olevan toiminnan volyymin kasvaessa. On otettava myös huomioon, että valtuutetun tehtävänä on valvoa suojelupoliisin muutakin toimintaa kuin tiedustelua. Tarvittaessa on ryhdyttävä toimenpiteisiin toiminnon resurssien — mukaan luettuna tieto- ja viestintätekniikan asiantuntemuksen — pitämiseksi valvontatoiminnan tehokkuuden ja kattavuuden turvaamisen vaatimalla tasolla.

Tiedusteluvalvontavaliokunta on aiemmin kiinnittänyt huomiota siihen, ettei tiedusteluvalvontavaltuutetulla ole sijaista, joka valtuutetun estyneenä ollessa olisi oikeutettu käyttämään laissa valtuutetulle säädettyjä toimivaltuuksia. Valiokunta on katsonut, että tämä valvontajärjestelmän puute on korjattava pikaisesti, ja kehottanut valtioneuvostoa ryhtymään asiassa tarvittaviin toimenpiteisiin viipymättä (TiVM 1/2020 vp, s. 11 ja 18). Oikeusministeriö on valiokunnan saaman selvityksen mukaan käynnistänyt asiaa koskevan lainvalmistelutyön. Valiokunta kiirehtii valmistelun loppuun saattamista.

Tuomioistuineläytöksellä tulee niin ikään olla riittävät voimavarat ja edellytykset hoitaa tuomioistuimille kuuluvat tiedustelumenetelmien käytön oikeudellisen kontrollin tehtävät. Valiokunta kiinnittää valtioneuvoston huomiota siihen, että se turvaa Helsingin käräjäoikeudelle tarvittavat edellytykset hoitaa sille tiedustelulainsäädännön seurauksena syntyneet ympärivuorokautiset päivystystehtävät.

Valiokunta pitää tärkeänä, että eduskunnan oikeusasiamies ja tiedusteluvalvontavaltuutettu arvioivat yhdessä muun ohella tiedustelulainsäädännön tulkintaan ja soveltamiseen liittyviä kysymyksiä. Tämä on tärkeää erityisesti tilanteessa, jossa lainsäädännöstä ei vielä ole muotoutunut vakiintunutta soveltamiskäytäntöä, ja varsinkin niissä asioissa, joista tiedusteluviranomaisilla on toimivalta päättää ilman tuomioistuimen lupaa.

Valtioneuvoston oikeuskanslerin tehtävänä on valvoa valtioneuvoston ja tasavallan presidentin virkatointen lainmukaisuutta. Valiokunta pitää varsin tärkeänä, että ylin hallitusvalta on tiedustelutoiminnankin alalla oikeuskanslerin konkreettisten laillisuusvalvontatoimien kohteena.

## Valiokunnan mietintö TiVM 1/2021 vp

### VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Tiedusteluvalvontavaliokunnan päätösehdotus:

*Eduskunta hyväksyy kannanoton kertomuksen K 10/2021 vp johdosta.*

### **Valiokunnan kannanottoehdotus**

*Eduskunnalla ei ole huomautettavaa kertomuksen johdosta.*

Helsingissä 16.12.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Mika Kari sd  
varapuheenjohtaja Riikka Slunga-Poutsalo ps  
jäsen Tarja Filatov sd  
jäsen Heli Järvinen vihr  
jäsen Pauli Kiuru kok  
jäsen Markus Mustajärvi vas  
jäsen Mari Rantanen ps  
jäsen Veronica Rehn-Kivi r  
jäsen Päivi Räsänen kd  
jäsen Juha Sipilä kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Sami Manninen