

25.11.2021

EOAK/5849/2021

Tiedusteluvalvontavaliokunnalle

ASIA: K 10/2021 vp, Tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomus vuodelta 2020

LAUSUNTO

Tiedusteluvalvontavaliokunta on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamiehen kuultavaksi ja kirjallista asiantuntijalausuntoa yllä mainitusta kertomuksesta.

Esitän lausuntonani kunnioittavasti seuraavan.

Yleistä

Käsillä on tiedusteluvalvontavaltuutetun toinen toiminnastaan antama vuosittainen kertomus. Samalla kertomus on ensimmäinen täyden kalenterivuoden mittaisen toiminnan kuvaus.

Kertomus on varsin samantyylinen kuin vuoden 2019 kertomus samoine hyvine ja huonoine puolineen. Valitettavana seikkana on pidettävä sitä, että julkinen kertomus ei voi sisältää salassa pidettävää tietoa, jolloin tiedot tiedusteluvalvontavaltuutetun varsinaisista valvontahavainnoista jäävät varsin vähäisiksi, eikä juuri mitään tilastotietoa-kaan ole voitu esittää. Myös kuvaus valvonnan konkreettisesta toimitamisesta jää toimintakertomuksessa ilmeisesti salassapitosääntelyn johdosta varsin ohueksi.

Kertomuksen jakso ”Tietoja tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnasta” on siten jäänyt kahden sivun mittaiseksi. Kertomus painottuikin voimakkaasti tiedusteluvalvontavaltuutetun lainsäädännöstä tekemiin havaintoihin, jotka ovat sinänsä tärkeitä varsinkin nyt kun tiedustelutoiminta on vielä uutta.

Oikeusasiamies saa tarkat tilastotiedot viranomaisten oikeusasiamiehelle toimittamista vuosittaisista toimintakertomuksista – kuten myös tiedusteluvalvontavaliokuntakin – mutta muun yhteiskunnan asiasta saama tieto jää väistämättä varsin yleisluontoiseksi. Tällä seikalla voi olla kielteisiä vaikutuksia tiedustelutoiminnan laillisuutta kohtaan tunnettavan yleisen luottamuksen näkökulmasta.

Totean, että muiden viranomaisten oikeusasiamiehelle toimittamissa salaisia tiedonhankinta- ja pakkokeinoja sekä tiedustelutoimintaa koskevissa kertomuksissa on vakiintuneesti ollut julkinen osa, joka on kaikkien saatavissa, ja salassa pidettävä jakso, joka toimitetaan vain oikeusasiamiehelle ja mahdollisesti myös muille viranomaisille, joille kertomus on säädetty toimitettavaksi. Mielestäni tällaista menettelyä voisi harkita myös tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomuksen osalta.

Kertomuksen sivulla 9 on maininta yhdestä tiedusteluvalvontavaltuutetun omasta aloitteesta. Siinä hän on ottanut arvioitavakseen tiedusteluviranomaisen päätöksen, johon on liittynyt tiedusteluviranomaisten kokonaan uusiin tiedustelutoimivaltuuksiin liittyviä laintulkintakysymyksiä. Tiedusteluviranomaisen selvitykset saatuaan tiedusteluvalvontavaltuutettu saattoi tiedusteluviranomaisen tietoon laintulkintakysymyksiä koskevat näkemyksensä.

Jää epäselväksi ja arvailujen varaan, mistä asiassa on ollut kysymys ja onko kysymys asiasta, josta tiedusteluviranomaisen oikeusasiamiehelle toimittamassa kertomuksessa mainitaan.

Esimerkiksi tällaisesta asiasta olisi perusteltua kertoa tarkemmin toimintakertomuksessa, ja mikäli asiaa ei voida salassapitosyistä lainkaan kuvata julkisessa kertomuksessa, tiedot voitaisiin esittää toimintakertomuksen ei-julkisessa osuudessa.

Toimintakertomuksen mukaan tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnasta on tehty 172 varsinaista valvontakäyntiä, tarkastettu kaikki tiedusteluviranomaisten tekemät tiedustelumenetelmien käyttöä koskevat päätökset ja osallistuttu kaikkiin Helsingin käräjäoikeuden tiedustelumenetelmiä koskeviin istuntoihin. Tiedustelutoiminnan valvonta on siten ollut hyvin intensiivistä, mitä pidän hyvänä ja tärkeänä.

Kertomuksen perusteella tiedusteluvalvontavaltuutetulla ei kuitenkaan olisi edellä mainitun oman aloitteen lisäksi ollut mitään valvontalain 14-18 §:ssä tarkoitettuihin toimenpiteisiin johtaneita asioita. Tämä tuntuu valvonnan intensiivisyys huomioon ottaen yllättävältä.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon voimavaroista

Toimintakertomuksen sivulta 6 ilmenee, että tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnossa aloittivat kertomusvuonna työskentelynsä hallinnollinen avustaja ja erityisasiantuntija (siviilitiedustelu).

Vuoden 2019 toimintakertomusta käsiteltäessä kiinnitin huomiota (EOAK/6084/2020) toiminnon voimavaroihin ja viittasin lain säätämisen vaiheessa perustuslakivaliokunnalle antamaani lausuntoon (EOAK/6143/2018) ja siinä esittämäni arvioon riittävästä henkilöstömäärästä.

Vaikka nyt kertomusvuoden aikana toiminnon henkilöstön määrä on kasvanut, ollaan varsin kaukana mainitussa lausunnossani esittämästäni arviosta.

Toki voimavarojen riittävyys arviointiin parhaimmat edellytykset on tiedusteluvalvontavaltuutetulla itsellään, mutta pidän toiminnon haavoittuvuuden näkökulmasta nykyisten voimavarojen vähäisyyttä hyvin ongelmallisena.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun sijaisuusjärjestelyt

Tiedusteluvalvontavaltuutetun sijaisuusjärjestelyt herättivät keskustelua valtuutetun ensimmäisen vuosikertomuksen valiokuntakäsittelyssä.

Käsillä olevasta toimintakertomuksesta ei suoranaisesti selviä, minkälaisia sijaisuusjärjestelyjä valtuutetun toiminnassa on tehty. Tiedusteluvalvontavaliokunta katsoi ensimmäisestä toimintakertomuksesta antamassaan mietinnössä (TiVM 1/2020 vp), että valtioneuvoston on syytä ryhtyä sijaisuusjärjestelyihin liittyen tarvittaviin toimenpiteisiin viipymättä.

Vuoden 2020 kertomuksen sivulla 8 todetaan ”Lisäksi tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnosta osallistuttiin kaikkiin Helsingin käräjäoikeuden tiedustelumenetelmiä koskeneisiin istuntoihin.” Tämä lienee tulkittavissa niin, että istuntoihin on osallistunut tiedusteluvalvontavaltuutetun lisäksi joku muu. Näin onkin mahdollista tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain 14 §:n perusteella. Pykälän ensimmäisen momentin mukaan tiedusteluvalvontavaltuutetulla tai hänen määräämällään virkamiehellä on oikeus olla läsnä käsiteltäessä tiedustelumenetelmää koskevaa lupa-asiaa tuomioistuimessa.

Pidän mahdollisena, että tiedusteluvalvontavaltuutetun sijaisuus olisi järjestettävissä työjärjestyksen määräyksiin. Tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain 21 §:n mukaan tiedusteluvalvontavaltuutettu hyväksyy toiminnalleen työjärjestyksen. Työjärjestyksen sisällöstä ja siitä, mistä asioista työjärjestyksessä säädetään, ei lausuta laissa, mutta asiaa koskevassa hallituksen esityksessä (HE 199/2017 vp) todetaan, että

Työjärjestyksessä annettaisiin määräyksiä tiedusteluvaltuutetun toiminnon käytännön järjestämisestä. Siinä voitaisiin antaa määräyksiä muun muassa tehtävien jakamisesta, tehtävien jakamisessa noudatettavasta menettelystä, sijaisuuksien järjestämisestä, virkamiesten esitelyvelvollisuudesta ja toiminnon henkilöstön muista tehtävistä. Säännöksellä toteutettaisiin lakiehdotuksen 5 §:n 2 momentissa säädettyä valtuutetun itsenäistä asemaa laissa säädettyä esitettyjen tehtäviensä hoitamisessa ja toimintansa järjestämisessä.

Kun tiedusteluvalvontavaltuutettu on lain 5 §:n 2 momentin mukaan toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton, ja kun käsitykseni mukaan muidenkaan erityisvaltuutettujen sijaisesta ei ole säädetty erikseen laissa (tietosuojavaltuutetun osalta tilanne on muuttunut apulaistieto-

suojavaaltuutettujen myötä), tiedusteluvalvontavaltuutetun sijaisuus voisi olla järjestettävissä työjärjestyksen määräyksen.

Juuri saamani tiedon mukaan oikeusministeriö on lähettänyt lausunnon luonnoksen hallituksen esitykseksi tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain muuttamiseksi, jossa lakiin ehdotetaan sääntelyä tiedusteluvalvontavaltuutetun sijaisesta. Asia tulee siis järjestetyksi lain tasolla.

Suojelupoliisin valvonta

Olen tiedusteluvalvontavaltuutetun vuoden 2019 kertomuksesta antamassani lausunnossa todennut, että tiedusteluvalvontavaltuutetulle kuuluu suojelupoliisin valvonta kokonaisuudessaan.

Totean selvyiden vuoksi, että tiedusteluvalvontavaltuutetulle kuuluu suojelupoliisin valvonta kokonaisuudessaan, ja hänen toimivaltaansa kuuluu myös mitä tahansa suojelupoliisin toimintaa koskevan kantelun tutkiminen. Tämä johtuu eduskuntakäsittelyssä valvontalain 2 §:ään lisäystä 3 momentista: ”Tiedustelutoiminnan laillisuusvalvontaa harjoittaa tiedusteluvalvontavaltuutettu. Valtuutettu valvoo myös suojelupoliisin muuta toimintaa. Tähän valvontaan sovelletaan tämän lain 3 luvun säännöksiä soveltuvien osin.”

Säännöksessä ei ole rajattu mitään suojelupoliisin toimintaa tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatoimivallan ulkopuolelle. Käsitykseni mukaan 3 luvun säännökset soveltuvat hyvin myös suojelupoliisin muuta toimintaa kuin tiedustelutoimintaa koskevien kanteluiden käsittelyyn. Joissakin suojelupoliisia koskevissa asioissa – joilla ei ole mitään liityntää tiedusteluun – voi tosin olla tarkoituksenmukaista, että asian tutkii joku muu toimivaltainen valvontaviranomainen kuin tiedusteluvalvontavaltuutettu. Vaikka asiasta ei ole säädetty laissa, käsitykseni mukaan tällaisen asian (esimerkiksi kantelun) siirtäminen toiselle valvontaviranomaiselle (esimerkiksi oikeusasiamiehelle) on mahdollista, kun siirtämisestä sovitaan.

Myös valiokunta korosti mietinnössään valtuutetun valvovan suojelupoliisin muuta toimintaa.

Perustuslakivaliokunta totesi siviili- ja sotilastiedustelulainsäädäntöehdotuksia koskevissa lausunnoissaan (PeVL 35/2018 vp, s. 22 ja PeVL 36/2018 vp, s. 26), että tiedustelutoiminnan rikostorjunnasta ja rikostutkinnasta eroava luonne huomioon ottaen tulee erityisesti varmistua siitä, ettei sääntely avaa mahdollisuuksia käyttää tiedustelua poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja ja pakkokeinolain salaisia pakkokeinoja koskevan sääntelyn kiertämiseen.

Se, että tiedusteluvalvontavaltuutetun valvonnan alaan kuuluvat sekä poliisilain 5 luvun että poliisilain 5a luvun mukaisten keinojen käyttö osaltaan varmistaa sitä, että perustuslakivaliokunnan huoli sääntelyn kiertämisestä ei toteutuisi.

Perustuslakivaliokunta totesikin valvontalakia koskevassa mietinnössään (PeVM 9/2018 vp, s. 4) valvonnan kattavuuden edellyttävän, et-

tä riittävät valvontajärjestelyt ulotetaan suojelupoliisin toimintaan kokonaisuudessaan.

Nyt käsiteltävänä olevasta vuoden 2020 toimintakertomuksesta ei käy selville, onko valvontaa kohdistunut suojelupoliisin salaiseen tiedonhankintaan ja muuhun suojelupoliisin toimintaan. Tämä viittaa siihen, että tällaista valvontaa ei olisi tehty, mitä pidän ongelmallisena.

Myös tästä näkökulmasta pidän tärkeänä, että tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnolla on sellaiset voimavarat, että se pystyy huolehtimaan kaikista sille laissa säädettyistä valvontatehtävistä.

Ns. palomuurisääntelyn soveltaminen

Totesin edellistä toimintakertomusta käsiteltäessä pitäväni siinä esitetyn ns. palomuurisääntelyn tulkinnan ja sen perusteiden selvittämistä hyvin tärkeänä. Tämän vuoksi otin asian selvittäväksi omana aloitteena (EOAK/289/2021).

Tiedustelulakien ns. palomuurisäännöksissä on säädetty siitä, millä edellytyksillä tiedustelumenetelmillä saatua tietoa saadaan luovuttaa rikostorjuntaan eli rikosten estämiseen, paljastamiseen tai selvittämiseen. Asiassa oli kysymys siitä, sovelletaanko palomuurisäännöksiä ja niihin sisältyviä rajoituksia tiedustelutietojen luovuttamiseen tiedusteluviranomaisten omaan tehtäväpiiriin kuuluvista rikoksista.

Tiedustelulainsäädännöllä tiedusteluviranomaisille on annettu toimivalta käyttää perusoikeuksiin puuttuvia tiedustelumenetelmiä hyvin väljän edellytyksin verrattuna vastaavien keinojen käyttöedellytyksiin rikosperusteisessa tiedonhankinnassa. Lisäksi tiedusteluviranomaisilla on käytettävissä tiedustelumenetelmiä, joita ei voida lainkaan käyttää rikosperusteisessa tiedonhankinnassa. Tiedustelumenetelmiä ei ole tarkoitettu rikostorjuntaan. Tiedustelumenetelmillä saadun tiedon luovuttaminen rikostorjuntaan merkitsee siten poikkeusta käyttötarkoitussidonnaisuudesta. Muun muassa näistä syistä eduskunta on painottanut, että tiedustelumenetelmiä ei saa käyttää salaisia tiedonhankinta- ja pakkokeinoja koskevan sääntelyn kiertämiseen, ja tämän estämiseksi on säädetty palomuurisäännökset.

Annoin asiassa päätökseni 23.11.2021. Lähetin päätökseni tiedoksi myös tiedusteluvalvontavaliokunnalle, joten esitän tässä vain lyhyesti ratkaisussa esittämäni johtopäätökset.

Päätöksessäni katsoin, että

1. Tiedusteluvalvontavaltuutetun tulkinta, jonka mukaan palomuurisäännökset eivät rajoita tiedustelutiedon luovuttamista rikostorjuntaan tiedusteluviranomaisten omaan tehtäväpiiriin kuuluvista rikoksista, ei ilmene laista, tiedustelulakeja koskevien hallituksen esitysten perusteluista eikä eduskunnan valiokuntien lausumista. Käsitykseni mukaan tulkinta olisi vastoin lainsäätäjän tarkoitusta, joka on tuotu selvästi esiin laissa ja eduskunnan lausumissa.

2. Siviili- ja sotilastiedustelun palomuurisäännöksiä sovelletaan myös tiedustelutiedon käyttämiseen tiedusteluviranomaisten omassa rikossia estävässä tai paljastavassa toiminnassa. Käyttötarkoitussidonnaisuus koskee myös viranomaisen itse hankkimien tietojen käyttöä.

3. Palomuurisäännökset osoittavat, millä edellytyksillä tiedustelumenetelmillä saatua tietoa saadaan luovuttaa rikostorjuntaan. Tiedusteluviranomaiset voivat reagoida tiedustelumenetelmän käytön aikana ilmeneviin rikoksiin vain palomuurisäännösten osoittamissa rajoissa.

4. Tiedustelumenetelmillä saadun tiedon luovuttaminen rikostorjuntaan merkitsee poikkeusta käyttötarkoitussidonnaisuudesta. Nämä poikkeukset on nimenomaisesti säädetty tiedustelulakien palomuurisäännöksissä, jotka ovat erityissäännöksiä rikosasioiden tietosuojalain taikka poliisin tai puolustusvoimien henkilötietolakien yleisiin säännöksiin nähden. Palomuurisäännökset osoittavat, minkälaisin edellytyksin tiedustelumenetelmillä saatuja tietoja jo tehdystä tai hankkeilla olevasta rikoksesta pitää, saa tai ei saa luovuttaa rikostorjuntaan. Lisäksi tietoja saa aina luovuttaa syyttömyyttä tukevaksi selvitykseksi ja tietynlaisen vaaran ja vahingon estämiseksi.

5. Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten tehtävämäärittelyillä ei voida oikeuttaa tai perustella henkilötietojen käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeamista. Siihen vaaditaan nimenomaista lakita-soista sääntelyä. Kun kysymys on tiedustelumenetelmillä hankitun tiedon luovuttamisesta rikostorjuntaan, tuo sääntely on annettu tiedustelulakien palomuurisäännöksissä.

6. Se, että oikeusturvatakeet tiedustelutiedon johtaessa rikosprosessiin on kytketty palomuurisääntelyn soveltamiseen, osoittaa osaltaan lainsäätäjän tarkoitusta, että palomuurisäännöksiä sovelletaan kaikissa tilanteissa, joissa tiedustelumenetelmillä saatua tietoa luovutetaan rikostorjuntaan.

7. Myös se, että tiedustelumenetelmin saadun tiedon säilyttäminen ja tallettaminen muuhun kuin tiedustelutarkoituksiin on laissa sidottu palomuurisäännösten tarkoittamiin tapauksiin, osoittaa lainsäätäjän tarkoituksen, että tiedustelutiedon luovuttaminen rikostorjunnan tarpeisiin on säännelty tyhjentävästi palomuurisäännöksissä.

Edellä ja päätöksessä lähemmin esitetyillä perusteilla katsoin, että tiedusteluvalvontavaltuutetun toimintakertomuksessaan vuodelta 2019 ja minulle antamassaan selvityksessä esittämä tulkinta, jonka mukaan palomuurisäännökset eivät rajoita tiedustelutiedon luovuttamista rikostorjuntaan tiedusteluviranomaisten omaan tehtäväpiiriin kuuluvien rikosten osalta, ei ole oikeudellisesti hyväksyttävä.

Sidosryhmäyhteistyö

Kertomuksen sivulla 7 tiedusteluvalvontavaltuutettu toteaa, että laadullisten voimavaratarpeiden osalta yhteistyö voi tarkoittaa esimerkiksi

si tiedusteluviranomaisista riippumattoman tieto- ja viestintäteknologian asiantuntemuksen hankkimista yhteistyöjärjestelyjen kautta. Yhteistyöjärjestelyt voivat mahdollistaa monipuolisen asiantuntemuksen käyttöön saamisen kustannustehokkaalla tavalla.

Kertomuksesta ei tarkemmin käy ilmi, mistä mainittua asiantuntemusta olisi mahdollista hankkia, ja minkälaisesta yhteistyöstä siinä olisi kysymys. Yhteistyössä on joka tapauksessa otettava huomioon salassapidon turvaaminen ja mahdollisesti myös perustuslain 124 §, joka rajoittaa myös viranomaisista avustavien tehtävien antamista muulle kuin viranomaiselle.

Mielestäni olisi parempi pyrkiä siihen, että tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnolla olisi itsellään kaikki tehtävissä tarvittava asiantuntemus. Tämäkin kytkeytyy toiminnon voimavarojen riittävyyteen.

Tiedustelumenetelmän käytön keskeyttäminen

Kertomuksen sivulla 27 tiedusteluvalvontavaltuutettu käsittelee tiedustelumenetelmien käytön keskeyttämistä ja toteaa, että ”siviilitiedustelun osalta ei ole säädetty tiedonhankintatoimivaltuuksien keskeyttämisestä”.

On epäselvää, miksi siviilitiedustelussa ei ole sotilastiedustelulain 85 §:ää (telekuuntelun, teknisen kuuntelun, radiosignaalitiedustelun, teknisen laitetarkkailun ja paikkatiedustelun keskeyttäminen) vastaavaa sääntelyä. Poliisilain 5 a luvun 41 §:ssä tosin säännellään kuuntelu- ja katselukielloista ja toimenpiteen keskeyttämisestä, jos ilmenee, että se kohdistuu kiellettyyn kohteeseen. Samanlainen sääntely on sotilastiedustelulain 82 §:ssä.

Poliisilain 5 a luvusta siis puuttuu sääntely toimenpiteen keskeyttämisestä, jos käy ilmi, että telekuuntelu kohdistuu muuhun kuin luvan kohteena olevalta henkilöltä lähtöisin olevaan tai hänelle tarkoitettuun viestiin taikka että teknisen kuuntelun kohteena oleva henkilö ei oleskele kuunneltavassa tilassa tai muussa paikassa. Olisi hyvin ongelmallista, jos suojelupoliisi saisi esimerkiksi jatkaa telekuuntelua havaittuaan, että telekuuntelu kohdistuu muuhun kuin luvan kohteena olevalta henkilöltä, teleosoitteesta tai telepäätelaitteesta lähtöisin olevaan tai tällaiseen kohteeseen osoitettuun viestiin (vrt. PolL 5:56).

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Ei liene lainmukaista kuunnella puhelua, joka kohdistuu sellaiseen henkilöön, teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen, jonka kuunteluun ei ole lupaa.

Toiseksi asiaa on mahdollista arvioida myös poliisilain 1 luvussa säädettyjen poliisitoiminnan periaatteiden kannalta.

Poliisilain 1 luvun 4 §:ssä säädetyn vähimmän haitan periaatteen mukaan poliisin toimenpiteillä ei kenenkään oikeuksiin saa puuttua enempää eikä kenellekään saa aiheuttaa suurempaa vahinkoa tai

haittaa kuin on välttämätöntä tehtävän suorittamiseksi. Tiedonhankinta ja tiedon hyödyntäminen kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tukemiseksi ja muiden viranomaisten lakisääteisiä kansalliseen turvallisuuteen liittyviä tehtäviä varten sellaisesta kohteesta, joka ei ole tiedustelun kohteena, ei ole välttämätöntä.

Poliisilain 1 luvun 5 §:ssa säädetyn tarkoitussidonnaisuuden periaatteen mukaan poliisi saa käyttää toimivaltuuttaan vain säädettyyn tarkoitukseen. Tämä tarkoittaa sitä, että poliisi saa käyttää valtuuksiaan kulloisenkin tehtävän yhteydessä ainoastaan tähän tehtävään nimenomaisesti liittyviin tarkoituksiin. Tiedustelumenetelmän käytön tarkoituksena ei ole saada tietoa sellaisesta toiminnasta, joka ei ole tiedustelun kohteena.

Edellä mainitut velvoitteet huomioon ottaen toimenpide olisi nähdäkseni keskeytettävä sen kohdistuessa sellaiseen kohteeseen, jota ei ole tiedustelumenetelmän käyttöön oikeuttavassa luvassa tarkoitettu. Asiasta olisi kuitenkin syytä säätää nimenomaisesti myös poliisilaissa. Tähän on syytä kiinnittää huomiota tiedustelulainsäädännön kokonaistarkastelun yhteydessä.

Siviili- ja sotilastiedustelun suhde rikostorjuntaan

Kertomuksen sivuilla 32–34 tiedusteluvalvontavaltuutettu käsittelee tiedustelumenetelmin saadun tiedon luovuttamista rikostorjuntaan. Kysymys on samasta teemasta, jota olen käsitellyt edellä mainitussa palomuuripäätöksessäni.

Totean, että kertomuksessa ei tuoda esille mitään sellaista, mikä antaisi minulle aiheen arvioida asiaa toisin kuin mitä olen päätöksessäni tehnyt.

Olen eri mieltä tiedusteluvalvontavaltuutetun kanssa tiedustelumenetelmällä saadun tiedon käyttötarkoituksen yhteensopivuudesta rikostorjuntaan, kuten olen päätöksessäni siinä esitetyin perustein todennut.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu on kertomuksensa sivuilla 35–36 käsitellyt palomuurisääntelyn muotoilua ja katsonut sääntelyn jättävän tulkinvaraiseksi sen, ”onko niillä tarkoitus säännellä rikosepäilystä oma-aloitteisesti ilmoittamisen ja siihen liittyvän tietojen oma-aloitteisen rikostorjuntaan luovuttamisen lisäksi myös tietojen pyynnöstä tapahtuvaa luovuttamista.”

Käsitykseni mukaan sääntelyllä on tarkoitettu kaikkea tiedon luovuttamista, eikä säännösten soveltamisessa ole merkitystä sillä, tapahtuuko tiedon luovuttaminen oma-aloitteisesti vai pyynnöstä. Nähdäkseni sääntelyssä ja esitöissä mikään ei viittaa siihen, että näin ei olisi.

Olen edellä mainitussa päätöksessäni käsitellyt palomuurisäännöksiä ja todennut, että tiedustelumenetelmin saadun tiedon käyttämistä tu-

lee tarkastella muun muassa käyttötarkoitussidonnaisuuden kautta. Mielestäni tämän perusteella ei ole eroa sillä, onko kysymys oma-aloitteisesta tai pyynnöstä tapahtuvasta tiedon luovuttamisesta. Käsi-tykseni mukaan tähän viittaa esimerkiksi hallintovaliokunnan lausumat mietinnössään HaVM 39/2018 vp.

Hallintovaliokunnan mukaan on ”täysin selvää, että palomuurisäännös rajoittaa myös henkilötietojen luovuttamista silloin, kun kyse on tiedustelumenetelmillä saaduista henkilötiedoista” (s. 17–18). Eroa ei tehdä sen suhteen, onko kysymys oma-aloitteisesta vai pyynnöstä tapahtuvasta tietojen luovuttamisesta. Vaikka puolustusvoimien henkilötietojen käsittelystä annetussa laissa ei olekaan henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 50 §:n 2 momentin kaltaista sääntelyä, pidän selvänä, että myöskään sotilastiedustelulain palomuurisääntelyn soveltamisessa ei ole eroa siinä, tapahtuuko tiedon antaminen pyynnöstä vai oma-aloitteisesti.

Palomuurisääntelyn ja tiedon alkuperän suhde

Kertomuksen sivulla 36 tiedusteluvalvontavaltuutettu toteaa olevan tulkinnanvaraista, onko palomuurisäännöksillä tarkoitus säännellä siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten tiedustelumenetelmiä käyttämällä saamien tietojen rikostorjuntaan luovuttamisen lisäksi yleisemminkin siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten muilla tavoilla hankkimien tai saamien tietojen samassa tai eri yhteydessä tapahtuvaa rikostorjuntaan luovuttamista.

Mielestäni tässä ei ole tulkinnanvaraisuutta. Palomuurisäännökset koskevat poliisilain 5 a luvussa, tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetussa laissa ja sotilastiedustelulaissa säädetyillä tiedustelumenetelmillä saadun tiedon luovuttamista.

Siviilitiedustelua koskevassa hallituksen esityksessä (HE 202/2017 vp) muun muassa todetaan, että

Tietyin 44 §:ssä säädetyin edellytyksin tiedustelumenetelmällä saatua tietoa voisi luovuttaa esitutkintaviranomaiselle tai muulle toimivaltaiselle viranomaiselle. Tiedustelumenetelmän käytöllä saatua tietoa saisi aina luovuttaa syyttömyyttä tukevaksi selvitykseksi sekä hengelle, terveydelle tai vapaudelle aiheutuvan merkittävän vaaran taikka huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi. (s.119–120)

ja

Pykälässä säädettäisiin niin sanotusta palomuurista. Tiedustelutoimivaltuuksilla saatuja tietoja ei lähtökohtaisesti saisi käyttää muuhun tarkoitukseen kuin kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Palomuurissa säädettäisiin eräistä poikkeuksista käyttötarkoitussidonnaisuuteen. (s. 214)

Vastaavasti sotilastiedustelua koskevassa hallituksen esityksessä (HE 203/2017 vp) muun muassa todetaan, että

”Kyseessä olisi poikkeus tiedustelumenetelmillä saadun tiedon käyttö-tarkoitussidonnaisuudesta. Tietyin 76 tai 77 §:ssä tarkoitettu edellytysin tiedustelumenetelmällä saatua tietoa voitaisiin ilmoittaa esitutkintaviranomaiselle tai rikostorjuntaviranomaiselle.

Asiaa koskeva sääntely on laadittu siten, että siinä tasapainoisella tavalla tulisi huomioida tiedustelun rikostorjunnasta poikkeava käyttötarkoitus sekä vakavien rikosten selvittämiseen ja etenkin sellaisten rikosten estämiseen liittyvä huomattava yhteiskunnallinen intressi” (s. 147)

ja

Luvun rikosta kokevien tietojen luovuttamissäännösten tarkoituksena olisi turvata tiedustelumenetelmillä saadun tiedon käyttötarkoitussidonnaisuus. Tiedustelumenetelmillä saatuja tietoja ei lähtökohtaisesti saisi käyttää muuhun tarkoitukseen kuin tiedustelutehtävän suorittamiseen. (s. 303)

Mielestäni edellä oleva selvästi osoittaa, että palomuurisääntelyllä on ollut tarkoitus säännellä tiedustelumenetelmien käytöllä saadun tiedon luovuttamista.

Lopuksi

Toimintakertomuksen perusteella tiedustelutoiminnan valvonta on ollut kattavaa ja intensiivistä.

Toimintaa edelleen kehitettäessä tulisi mielestäni kiinnittää huomiota myös Suojelupoliisin muun kuin tiedustelutoiminnan valvontaan. Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnolla tulisi olla sellaiset voimavarat, että se pystyy huolehtimaan kaikista sille laissa säädetyistä valvontatehtävistä.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun oman toiminnan kuvauksen tietosisältöä kertomuksessa tulisi mahdollisuuksien mukaan lisätä, ja harkita ei-julkisen osan liittämistä kertomukseen.

Oikeusasiamies

Petri Jääskeläinen

Esittelijäneuvos

Mikko Eteläpää

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asiahallintajärjestelmässä.