



Lausunto

Ei salainen
TiVP 29/2021 vp 4

1 (9)

5.11.2021

OKV/2309/22/2021

OKV/2309/22/2021-OKV-3

VALTIONEUVOSTON OIKEUSKANSLERI

Eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta

Viite:

Eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan asiantuntijapyyntö 17.8.2021

Asia:

Tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomus vuodelta 2020 (K 10/2021 vp)

Eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta on pyytänyt allekirjoittaneen asiantuntijana kuultavaksi valiokuntaan 19.11.2021, jolloin valiokunnassa on käsiteltävänä tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomus vuodelta 2020 ([K 10/2021 vp](#)). Tiedusteluvalvontavaliokunta on samalla pyytänyt allekirjoittanutta antamaan valiokunnalle mahdollisen kirjallisen lausuntoni. Totean lausuntoni seuraavaa.

OIKEUSKANSLERI TIEDUSTELUTOIMINNAN VALVOJANA

Olen aiemmassa tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomukseen vuodelta 2019 antamassani lausunnossa (OKV/1913/22/2020) kuvannut valtioneuvoston oikeuskanslerin roolia tiedustelutoiminnan valvonnassa sekä asiaan liittyvän säännöspohjan valmistelussa. Käsittelin tuossa yhteydessä myös oikeuskanslerin roolia tiedustelutoiminnan valvonnassa oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaon näkökulmasta. Eduskunnan käsiteltäväksi on annettu hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta ([HE 179/2021 vp](#)). Tässä hallituksen esityksessä esitetään toteutettavaksi aikaisemmin tiedusteluvalvontavaliokunnalle antamassani lausunnossa kuvaamani työnjako. Viittaan näiltä osin aiempaan lausuntooni ja totean, että valtioneuvoston oikeuskansleri valvoo perustuslain 108 §:n 1 momentin 1 virkkeen perusteella valtioneuvoston ja ta-

OIKEUSKANSLERIN VIRASTO

savallan presidentin virkatoimien lainmukaisuutta. Ylimmän hallitusvallan käytön laillisuusvalvonta on yksi oikeuskanslerin laillisuusvalvonnan painopistealueista. Tähän kuuluu säädösehdotuksiin kohdistuva ennakollinen säädösvalvonta ja muu lainvalmistelun laillisuusvalvonta sekä yleensä tasavallan presidentin ja valtioneuvoston virkatoimien laillisuusvalvonta. Samoin ministeriöiden toiminnan laillisuusvalvonta on osa oikeuskanslerin laillisuusvalvontaa. Oikeuskanslerin valvonnan painopisteenä ovat näin laajasti ylimmän hallitusvallan vastuulle kuuluvien asioiden laillisuusvalvonta.

Tiedustelun yhteydessä tämä koskee valtioneuvoston ja tasavallan presidentin toimia sekä ministeriöiden toimintaa tiedustelun ohjauksessa ja valvonnassa sekä valtioneuvoston ja tasavallan presidentin päätösten toimeenpanossa. Oikeuskanslerin laillisuusvalvonta kohdistuu näin tiedustelun ohjauksen ja valvonnan strategiseen tasoon sekä tiedon hyödyntämiseen ylimmässä valtiojohtossa.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu harjoittaa laillisuusvalvontaa valvoen tiedustelutoiminnan lainmukaisuutta operatiivisella tasolla. Ylimpien laillisuusvalvojien keskinäisen tehtäväjaon mukaan operatiivista siviili- ja sotilastiedustelutoimintaa sekä tiedusteluvalvonta-valtuutettua valvoo ensisijaisesti eduskunnan oikeusasiamies.

Oikeuskanslerin tiedustelua koskevista valvontatoimista

Oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa ei ole ilmennyt sellaisia erityisiä seikkoja, joiden perusteella minulla olisi aiheutta yksityiskohtaisemmin lausua mainitusta strategisen tason valvonnan näkökulmasta tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomuksesta vuodelta 2020. Esitän kuitenkin alla joitakin yleisiä huomioita kertomuksesta ja siinä kuvatussa tiedustelutoiminnan valvonnasta. Tohtaan tässä, että oikeuskanslerin laillisuusvalvonnan suunnittelussa otetaan huomioon tiedusteluvalvontavaliokunnan mietinnössä [TiVM 1/2020 vp](#) (s. 14) esitetty kanta: *Valiokunta pitää varsin tärkeänä, että myös ylin hallitusvalta on tiedustelutoiminnankin alalla konkreettisten laillisuusvalvontatoimien kohteena. Laillisuusvalvonnan tulee koskea tiedustelutoiminnan strategisen ohjauksen ja valvonnan lisäksi tiedusteluviranomaisille esitetyjä tiedustelupyynnöitä, tiedusteluviranomaisten hallitusvallalle tuottamien palvelujen käyttöä ja tiedustelutiedon hyödyntämistä.*

Oikeuskansleri tulee jatkossakin tekemään valvontakäyntejä ja tarkastuksia tiedustelun ohjaukseen ja tiedustelupyynnöihin ja tiedustelutiedon hyödyntämiseen liittyen. Edellisen tiedusteluvalvontavaliokunnan mietinnön jälkeisenä aikana oikeuskansleri ei ole tehnyt erikseen tarkastuksia vaan oikeuskanslerin laillisuusvalvonnan painopiste on ollut tiedusteluun sovellettavan lainsäädännön valvonnassa. Oikeuskansleri on myös seurannut yleisesti tiedustelua koskevien asioiden tuomista TPUtvan käsittelyyn laillisuusvalvonnan kannalta tarkoituksenmukaisessa laajuudessa.

Hallitusvallan toimilla on tiedustelun ja sen tuottaman tiedon hyödyntämisen strategisella tasolla huomattava merkitys. Hallitusvalta antaa etenkin sotilastiedustelussa toimeksiannot. Sotilastiedustelulain 12 §:n 1 momentin mukaan ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa käsittelevän ministeriöliokunnan ja tasavallan presidentin yhteinen kokous käsittelee valmistelevasti sotilastiedustelun kohteita koskevat painopisteet ja lain 13 §:n 1 momentin mukaan sotilastiedustelun kohteista hankittavia tietoja koskevia tietopyyntöjä voi antaa Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittinen ylin valtiojohto, jonka tiedonsaantitarpeita sotilastiedustelu palvelee. Sotilastiedustelulain esitöissä (HE 203/2017 vp, s. 206-207) tarkennetaan 12 §:n 1 momenttia koskevissa perusteluissa, että kerrotuilla painopisteillä tarkoitetaan Suomelle ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittäviä pitkäaikaisia kehityslinjoja, joista tarvittaisiin tarkempaa tietoa ylimmän valtionjohdon päätöksenteon tueksi. Esitöissä tuodaan lisäksi esille, että sotilastiedusteluviranomaisen toimintaa ohjaavien yleisten periaatteiden ja toimivaltuuden käytön kohdistamista koskevien säännösten johdosta sotilastiedustelun toiminta on rajoitettu tarkoin lailla. Esitöissä korostetaan tässä yhteydessä, että lisäksi on huomattava oikeuskanslerin rooli valtioneuvoston valvontaa koskevissa asioissa sekä periaatteellisia ja laajakantoisia asioita koskien.

Myös salaista tiedonhankintaa ja tiedustelutoimintaa koskevaan lainsäädäntöön kohdistuvaa oikeuskanslerin säädösvalvontaa on pidettävä tärkeänä muun ohella turvallisuusviranomaisten tiedonhankinta- ja tiedustelutoimivaltuuksien tulevan kehittämisen näkökulmasta. Oikeuskansleri on vakiintuneesti valvonut lakien ja asetusten laillisuutta valmisteluvaiheessa antamalla lausuntoja säädösesityksistä, antamalla ministeriöiden pyynnöstä kannanottoja yksittäisistä kysymyksistä sekä tarkastamalla valtioneuvoston yleisistunnon ja tasavallan presidentin esittelyjen esittelylistat. Vuoden 2018 alusta lähtien oikeuskanslerinvirastossa on lisäksi tehostettu säädösehdotusten ennakkollista valvontaa pyytämällä hallituksen esitysten luonnoksia tarkastettavaksi lainvalmistelun loppuvaiheessa tarkoituksenamme varmistaa mahdollisimman olennainen, oikea-aikainen ja ohjaava sekä lainsäädännön laatua tukeva valvonta.

Oikeuskanslerin laillisuusvalvontaa ja sen havaintoja esitellään yleisesti tiedusteluvalvontavaliokunnan käsittelyssä mahdollista lausuntoa varten omana asianaan olevassa valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomuksessa [K 17/2021 vp](#). Esitän kuitenkin tässä lausunnossani kootusti yksityiskohtaiset huomiot tiedusteluun ja sen toimintaympäristöön liittyen.

Suojelupoliisin sisäistä valvontaa koskeva apulaisoikeuskanslerin ratkaisu

Tiedustelun ohjauksen ja strategisen valvonnan kannalta merkityksellisenä pidän apulaisoikeuskanslerin sisäministeriön suojelupoliisiin kohdistamassa laillisuusvalvonnassa havaittua mahdollista esteellisyyttä koskevaa ratkaisua ([OKV/58/10/2020](#)). Siinä oli kyse kantelusta suo-

jelupoliisista virkavapaalla olevien virkamiesten osallistumisesta suojelupoliisin laillisuusvalvontaan. Kantelija arvosteli kantelussaan sisäministeriön menettelyä, koska ministeriön neuvotteleva virkamies ja poliisijohtaja olivat suojelupoliisista virkavapaalla ollessaan osallistuneet kantelijan mukaan esteellisinä suojelupoliisin toimintaan kohdistuneisiin tarkastustoimenpiteisiin. Sisäministeriö ja sen poliisiosasto pitivät selvityksessään kantelua ja siinä esitettyä arvostelua aiheettomana, koska neuvotteleva virkamies ja poliisijohtaja eivät olleet esteellisiä osallistumaan laillisuusvalvontaan siten kuin heidät oli määrätty siihen osallistumaan.

Apulaisoikeuskanslerin mukaan tapauksessa tuli mahdollisesti sovellettavaksi lähinnä hallintolaissa säädetty ns. palvelussuhdejäävi tai ns. yleislausekejäävi. Palvelussuhdejäävin mukaan virkamies on esteellinen, jos hän esimerkiksi on palvelussuhteessa asianosaiseen tai siihen, jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa. Punnitessaan palvelussuhdejäävin soveltuvuutta virkavapaustilanteeseen apulaisoikeuskansleri totesi oikeusohjeiden olevan tulkinnanvaraisia eikä nimenomaista ohjaavaa ja soveltuvaa oikeuskäytäntöäkään ollut. Palvelussuhdejääviä koskevat esityöt ja kirjallisuudessa esitetyt näkökohdat viittasivat lopulta kuitenkin siihen, että virkavapaus ei kategorisesti voisi muodostaa esteellisyyttä virkamiehelle käsitellä hänelle virkavapautta myöntänyttä viranomaista koskevia hallintolaissa tarkoitettuja asioita. Apulaisoikeuskansleri päätyikin arvioissaan siihen, että neuvotteleva virkamies ja poliisijohtaja eivät olleet asiassa esteellisiä palvelussuhdejäävin perusteella.

Apulaisoikeuskansleri arvioi myös hallintolaissa säädetyn esteellisyyden yleislausekkeen soveltuvuutta. Yleislausekkeen mukaan virkamies on esteellinen, jos luottamus hänen puolueettomuuteensa muusta erityisesti syystä vaarantuu. Apulaisoikeuskansleri toi esille, että yleislausekkeen keskeisin tehtävä on turvata asian käsittelyn objektiivista puolueettomuutta eli erityisesti yleistä luottamusta menettelyn objektiivisuuteen ja riippumattomuuteen. Etenkin näin oli käsillä olevan tapauksen kaltaisessa tilanteessa, kun virkavapaalla olleet henkilöt olivat konkreettisesti valvoneet heille virkavapauden myöntäneen viranomaisen toiminnan lainmukaisuutta.

Erityisen merkityksellistä tässä tapauksessa oli, että kyse oli ollut laillisuusvalvonnallisista tarkastustoimenpiteistä. Tällaisten tarkastustoimenpiteiden tulee perustua korostettuun objektiivisuuteen ja valvojien riippumattomuuteen ja itsenäisyyteen. Kohteena oli lisäksi suojelupoliisi, jolla on kansalaisten perus- ja ihmisoikeuksiin tuntuvasti kajoavia toimivaltuuksia, ja joiden käytön valvonta on päätöksessä mainitusti korostunutta. Lisäksi näiden toimivaltuuksien käyttö on useimmiten salaista eikä tavanomaisen avoimuuden ja julkisen arvioinnin piirissä. Tarkastuksen kohteena oli ollut muun ohella salainen tiedonhankinta ja salaiset pakkokeinot sekä niiden sisäinen laillisuusvalvonta suojelupoliisissa.

Apulaisoikeuskanslerin mukaan neuvotteleva virkamies ja poliisijohtaja eivät olleet asiaa kokonaisuutena arvioiden voineet osallistua arvioinnin kohteena olleisiin suojelupoliisiin kohdistuneisiin tarkastustoimenpiteisiin vaarantamatta luottamusta heidän puolueettomuuteensa. He olivat siten olleet näissä toimissaan esteellisiä yleislausekejävin perusteella.

Apulaisoikeuskansleri toi esille, että virkamiehen työhön kuuluu olennaisena osana virantoimintavelvollisuus. Selvityksen mukaan neuvotteleva virkamies ja poliisijohtaja oli nimitetty tehtäviinsä, joihin oli sisäministeriössä kuulunut käsitellä suojelupoliisia koskevia asioita. Apulaisoikeuskanslerilla ei ollut oikeudellisia perusteita todeta neuvottelevan virkamiehen ja poliisijohtajan henkilökohtaisen menettelyn olleen lainvastaista, joten apulaisoikeuskansleri ei kohdistanut moitteitaan heihin. Sen sijaan ministeriön olisi tullut arvioida heidän asemaa esteellisyyttä koskevan käsityksensä sisäministeriön tietoon.

Apulaisoikeuskansleri toi lisäksi esille, että hallintolain esteellisyyssäännöksiä soveltamiseen liittyy tulkinnanvaraisuutta nimenomaan virkavapausasetelmassa. Tällä voi olla vaikutusta sekä omaa asemaansa esteellisyyssnäkökulmasta arvioimaan joutuvan virkamiehen, että virkamiehen tai viranhakijan asemaa samasta näkökulmasta arvioimaan joutuvan viranomaisen kannalta. Käsillä oleva tapaus osoittaa apulaisoikeuskanslerin näkemyksen mukaan, että virkavapausjärjestelmässä olisi tarvetta selkeämmin säännellä ohjaus- ja valvontatehtäviä määräaikaissa viroissa suorittavien virkamiesten asema suhteessa taustaorganisaatioonsa. Olisi myös syytä pohtia samassa yhteydessä, miten paremmin turvattaisiin näiden virkamiesten mahdollisuus objektiivisuuteen virantoimituksessa sekä tuon objektiivisuuden avoimuus ja läpinäkyvyys. Apulaisoikeuskansleri lähetti tämän vuoksi päätöksensä myös virkamieslainsäädännön valmistelusta vastaavalle valtiovaraministeriölle, jota hän pyysi vuoden 2021 loppuun mennessä ilmoittamaan asiaa koskevien säännösten ja ohjeistuksen selventämistä koskevista tai muista mahdollisista toimenpiteistään.

Tiedustelun ohjauksen ja sisäisen laillisuusvalvonnan kannalta kyse on ohjauksen ja valvonnan uskottavuudesta ulospäin ja objektiivisuuden varmistamisesta. Toisaalta ohjaus ja valvonta vaativat erittäin hyvää tietämystä ja osaamista tiedustelusta. Onkin tärkeää kehittää tässä ministeriössä rakenteita ja menettelyitä, joilla varmistetaan objektiivinen, asiantunteva ja ulkopuolisten tarkastelijoiden silmissä luottamusta nauttiva valvonta.

TIEDUSTELUVALVONTAVALTUUTETUN KERTOMUS

Tiedusteluvalvontavaltuutettu on 27.4.2021 antanut eduskunnalle eduskunnan oikeusasiamiehelle ja valtioneuvostolle kertomuksensa vuodelta 2020 eli uusimuotoisen tiedusteluvalvonnan ensimmäiseltä täydeltä toimintavuodelta. Tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomuksessa kuva-

tuin tavoin ensimmäinen vajaa toimintavuosi 2019 sekä kertomusvuoden ensimmäistä puoliskoa voi luonnehtia tiedustelutoiminnan käynnistämisvaiheeksi. Kertomusvuoden jälkimmäisellä puoliskolla siirryttiin tiedustelutoiminnan vakiinnuttamisvaiheeseen.

Kertomuksen mukaan tiedusteluvalvontavaltuutetun toimiston saama lisähenkilöstö on mahdollistanut valvonnan laaja-alaisesti. Tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittama valvonta painottui varsinkin alkuvaiheessa ennakolliseen laillisuusvalvontaan, muun muassa ohjeistuksen valmisteluun ja koulutuksenjärjestämiseen. Keskeisessä roolissa on alusta lähtien ollut reaaliaikainen laillisuusvalvonta lisähenkilöstön ansiosta myös mahdollisuus harjoittaa lisäksi jälkikäteistä laillisuusvalvontaa. Pidän hyvänä, että uuden tiedustelulainsäädännön hakiessa soveltamiskäytäntöään tiedusteluvalvontavaltuutettu on painottanut tiedustelulainsäädäntöön ja uusien toimivaltuuksien käyttöön liittyviä tulkintakysymyksiä ja selostaa niitä suhteellisen laajasti kertomuksessaan.

Pidän myönteisenä, että kertomuksesta välittyy kuva, että tiedusteluvalvontavaltuutettu on toimintansa alkuvaiheessa onnistunut toimivien työtapojen kehittämisessä sekä sidosryhmäyhteistyön käynnistämisessä tiedustelutoiminnan muiden valvojien kanssa kuin myös toimivien yhteyksien luomisessa valvottaviin tiedusteluviranomaisiin.

Kattava ja riittävästi resursoitu valvontajärjestelmä luo luottamusta suomalaiseen tiedusteluun

Olen useassa yhteydessä, kuten tiedusteluvalvontavaliokunnalle jo 6.11.2019 antamassani lausunnossa korostanut (tuolloin valiokunnassa oli käsiteltävänä ajankohtaisia asioita tiedustelutoiminnan laillisuusvalvonnassa), että tiedustelutoiminnan ulkoisen ja sisäisen ennakollisen, reaaliaikaisen ja jälkikäteisen valvonnan järjestelmän on tämän oltava kattava. Olen näissä yhteyksissä todennut myös, että tiedustelutoiminnassa on kyse hyvin perusoikeusherkästä toiminnasta ja erityisesti operatiivisluontoisen tiedustelutoiminnan valvonnan tulisi sen vuoksi olla myös reaaliaikaista.

Olen myös korostanut, että henkilömitoituksen ohella tärkeää on asiantuntemus ja riippumattomuus suhteessa tiedustelutoimijoihin (esimerkiksi lausuntoni eduskunnan hallintovaliokunnalle 23.10.2018, OKV/31/21/2018 ja OKV/32/21/2018; ja lausuntoni eduskunnan perustuslakivaliokunnalle 13.11.2018, OKV/19/21/2018). Nähdäkseni mainitut näkemykseni ovat edelleen ajankohtaisia. Käsitellessään esitystä laiksi tiedustelutoiminnan valvonnasta, myös perustuslakivaliokunta painotti riittävien valvontajärjestelmien olemassaoloa ja valvonnan tehokkuutta tiedustelutoiminnan vastapainoksi. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan tiedusteluvalvontavaltuutetun käytettävissä olevilla resursseilla on konkreettinen vaikutus salassa tehtävän tie-

dustelutoiminnan valtiosääntöiseen hyväksyttävyyteen. Tiedusteluvalvontavaltuutetun valvonnan tulee olla tosiasiallisesti tehokasta, eivätkä puutteelliset resurssit saa muodostaa käytännön toiminnassa estettä tehokkaalle valvonnalle ([PeVM 9/2018 vp](#), s. 8).

Kertomuksen perusteella valtuutetun toiminnon resurssit ovat kertomusvuonna olleet riittävät, mutta asiaa lienee syytä arvioida kokemusten karttuessa ja toiminnan edelleen vakiintuessa ja kehittyessä. Tarvittaessa on syytä ryhtyä toimenpiteisiin resurssien pitämiseksi valvonnan tehokkuuden ja kattavuuden turvaamiseksi riittävälle tasolle.

Tiedusteluvalvontavaliokunta on aiemman kertomuksen perusteella antamassaan mietinnössä (TiVM 1/2020 vp, s.18) kiinnittänyt huomiota myös siihen, että tiedusteluvalvontavaltuutetulla ei ole sijaista, joka valtuutetun estyneenä ollessa olisi oikeutettu käyttämään laissa valtuutetulle säädettyjä toimivaltuuksia. Valiokunta kehotti valtioneuvostoa ryhtymään tämän valvonnan puutteen korjaamiseksi tarvittaviin toimenpiteisiin viipymättä. Voin yhtyä tiedusteluvalvontavaliokunnan esittämiin näkemyksiin myös tältä osin.

Tiedusteluvalvonnan menetelmät sekä kantelu- ja tutkimispyyntöasiat ovat lähtökohtaisesti salassa pidettäviä. Yksityiskohtaisia arvioita esimerkiksi tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnan vaikuttavuudesta ei tämän vuoksi ole kertomuksen perusteella mahdollista tehdä. Pelkästään varsinaisten valvontakäyntien lukumäärän sekä sen perusteella, että kertomuksen mukaan tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnosta osallistuttiin kaikkiin Helsingin käräjäoikeuden tiedustelumenetelmiä koskeneisiin istuntoihin, on pääteltävissä, että valvontaa on pyritty ja kyetty suorittamaan tehokkaasti myös reaaliajassa. Valvontatyö näyttäisi olleen kattavaa. Valtuutetun läsnäolo Helsingin käräjäoikeuden istunnoissa ja mahdollisuus ilmaista niissä näkemyksiänsä on nähdäkseni toimivan ennakkovalvonnan ohella omiaan myötävaikuttamaan asioiden perusteelliseen ja sujuvaan käsittelyyn. Se myös hyvin mahdollisesti vähentää tarvetta asioihin jälkikäteiseen puutumiseen kuten kanteluiden käsittelyyn.

Lainsäädännön toimivuus sekä ohjauksen ja valvonnan vaikuttavuus

Tiedusteluvalvontavaltuutettu ei ole kertomusvuonna katsonut olevan aihetta kantelun tekemiselle Helsingin käräjäoikeuden päätöksistä, tiedustelumenetelmän käytön keskeyttämistä tai lopettamista koskevan määräyksen antamiselle, tiedusteluviranomaisen menettelyä koskevan asian esitutkintaan ilmoittamiselle taikka huomautuksen antamiselle tiedusteluviranomaiselle. Tämä saattaa osaltaan kertoa ennakkollisen ja reaaliaikaisen valvonnan toimivuudesta. 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.

Tehdessäni sisäministeriöön ja puolustusministeriöön tiedustelutoiminnan strategisen tason valvontaan liittyvät laillisuusvalvontakäynnit syksyllä 2020 esille tuli, että ministerioissa on viireillä tiedustelutoimintaan liittyvää vaikuttavuus- ja seurantaindikaattorityötä. Pidän tällaisten vaikuttavuus- ja seurantaindikaattorien kehittämistä tärkeänä myös tiedustelutoiminnan ohjauksen vaikuttavuuden seurannan kannalta.

Tiedustelumenetelmän käytön yhteydessä saatujen tietojen luovuttamista rikostorjuntaan eli rikosten estämistä ja paljastamista tai selvittämistä varten säännellään tiedustelulakien niin sanotuilla palomuurisäännöksillä, joita kertomuksen lopuksi on arvioitu (s. 31 lukien). Palomuurisääntelyn soveltamisesta tiedustelutietojen luovuttamisessa esitutkintaviranomaiselle on esitetty eriäviä näkemyksiä ja kertomuksessa on kuvattu eräitä mahdollisia tulkinnanvaraisia ja ongelmallisia tilanteita tiedustelutoiminnassa. Asiasta olisi tärkeää luoda selkeät pelisäännöt. Epäselväksi ei saisi jäädä se, miten tiedustelussa saatua tietoa voidaan hyödyntää tehokkaassa rikosvastuun toteuttamisessa myös kansainvälinen ulottuvuus huomioiden. Arvioinnin pohjalta on tarpeen huolehtia siitä, että laissa on asiasta riittävän kattavat, tarkkarajaiset ja täsmälliset säännökset.

Palomuurisääntelyn toimivuuden osalta tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomuksen havainnot ja siinä esille nostetut kysymykset ovat olennaisia myös tiedustelulainsäädäntöä koskevan valtioneuvoston selonteon valmistelun kannalta. Olen antanut selonteon valmistelua varten varsin kattavan lausunnon ([OKV/565/21/2021](#), 19.3.2021). Lausunnossani esittämäni näkökohdat täydentävät tiedusteluvalvontavaltuutetun käytännön konkreettiselta tasolta tekemää analyysiä.

Suojelupoliisille on muodostunut eräänlainen kaksoisrooli yhtäältä rikostiedustelua suorittavana poliisina ja toisaalta salaiset tiedusteluoikeudet omaavana tiedustelupalveluna. Kaksoisrooli antaa suojelupoliisille tehokkaita työvälineitä, mutta myös esimerkiksi huomattavan vahvat ja laajat tiedonsaantioikeudet. Vaikkakin kuvatulle kaksoisroolille on olemassa sinällään hyväksyttävät ja Suomen turvallisuusympäristössä jossain määrin painavatkin perusteet, on sen välttämättömyyttä ja mahdollisia ongelmakohtia syytä tarkastella jatkossa avoimesti ja analyttisesti. On tarpeen arvioida suojelupoliisin asemaa yhtäältä poliisiviranomaisena ja sen mukaisia toimivaltuuksia sekä toisaalta tiedustelulainsäädännön myötä painottuvaa roolia tiedusteluviranomaisena. Painotan poliisin henkilötietojen käsittelystä annetun lainsäädännön merkitystä palomuurin sekä eri tahojen perusoikeuksien suojan kannalta.

Suojelupoliisin roolia ja tehtäviä sekä palomuurisäännöksiä koskevassa arvioinnissa on syytä tarkastella suojelupoliisin tehtäväkokonaisuuden tarkoituksenmukaisuutta yhtäältä perusoikeuksien suojan ja valtuuksien väärinkäytön rakenteellisen suojan sekä toisaalta turvallisuusriskien tehokkaan hallinnan kannalta. Arvioinnissa on myös hyvä edelleen pohtia organisaation

osaamisen ja erikoistumisen sekä yhteistyösuhteiden kannalta perustelluinta ratkaisua. Tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomuksessa tuodaan varsin selkeästi esille sotilas- ja siviilitiedustelun sekä rikostiedustelun eroja (ks. erityisesti s. 10, 17-18 sekä s. 24 lukien).

Olen omissa ennakollisen säädösvalvonnan lausunnoissani tuonut esille esimerkiksi terrorismirikoksia ja niiden tutkintaa sekä ennaltaehkäisyä koskevan lainsäädännön kokonaistarkastelun ja lakien käytännön toimivuuden varmistamisen tarvetta. Lausunnossani oikeusministeriön työryhmämietinnöstä terrorismirikoksia koskevan sääntelyn ajanmukaisuudesta ([OKV/1145/21/2020](#)) kiinnitin erityistä huomiota rikosvastuun toteuttamiseen liittyvään eri viranomaisten tiedonkulkuun, samoin kuin muihinkin terrorismin ennaltaehkäisyn ja torjunnan kannalta olennaisiin kysymyksiin, joilla on yhteys rikosoikeuteen. Tärkeä kysymys tässä on selkeät pelisäännöt tiedustelutietojen käyttämisestä rikosvastuun toteuttamisessa. Tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomuksessa kuvattu tiedustelun erilainen käyttötarkoitus rikostutkintaan verrattuna rajoittaa merkittävästi sitä, missä määrin rikostutkinnassa voidaan käyttää tiedustelun aineistoa. Tiedonkulun pelisääntöjä ja rajoja sekä tiedonkulun varmistamista niissä tapauksissa, joissa se on oikeudellisesti mahdollista ja perusteltua onkin nähdäkseni aihetta vielä selventää.

Totean lopuksi, että valtioneuvoston eduskunnalle viime syksynä antamassa ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa on tuotu esille hybrdivaikuttamisen lisääntyneen ja monimuotoistuneen, minkä takia siitä on tullut aiempaa suurempi turvallisuusuhka. Myös esimerkiksi viestintäverkkojen turvallisuuteen liittyvät riskit ja uhat ovat selonteon mukaan kasvaneet. (Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko, [valtioneuvoston julkaisuja 2020:30 ja VNS 4/2020 vp](#), s. 14 ja 15).

Olen eri yhteyksissä tuonut esille tarvetta pohtia laajemmin myös yhteistyötä, jota tarvitaan turvallisuusriskien hallitsemiseksi. Erityisesti kyber- ja tietoturvallisuuden ja verkkoympäristössä tapahtuvan toiminnan osalta tarvitaan laajaa yhteistyötä muun muassa kyberturvallisuuskeskuksen ja tietosuojavaltuutetun sekä laajalti yritysten ja monien poliisiyksiköiden kanssa. Olen laillisuusvalvonnan yhteydessä useammankin kerran kiinnittänyt huomiota muun muassa laillisuusvalvonnallisissa lausunnoissani siihen, että kyberturvallisuuden puutteet ja kyber-hyökkäykset ovat merkittävä uhka yksilöiden ja yritysten oikeuksille. Pidän teemaa edelleen hyvin ajankohtaisena myös tiedustelutoiminnan näkökulmasta.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.



Asiakirjan sähköinen allekirjoitus
Elektronisk underskrift av dokument
Electronic signature of a document

Asia / Sak / Case:

OKV/2309/22/2021

Kutsu kuultavaksi 19.11.2021; Tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomus vuodelta 2020 K 10/2021 vp

Asiakirja / Dokument / Document:

OKV/2309/22/2021-OKV-3

OK:n lausunto OKV/2309/22/2021

Allekirjoitukset / Underskrifter / Signatures:

Allekirjoittaja Undertecknare Signed by	Allekirjoituspäivämäärä Datum för underskrift Date of signature	Varmenteen myöntäjä Certifikatutfärdare Certificate issued by
Rouhiainen Petri 912198028	2021-11-05T15:48:59	C=FI, O=Vaestorekisterikeskus CA, OU=Organisaatiovarmenteet, CN=VRK CA for Organisational Certificates - G3\ OK
Pöysti Tuomas 912198006	2021-11-05T16:27:19	C=FI, O=Vaestorekisterikeskus CA, OU=Organisaatiovarmenteet, CN=VRK CA for Organisational Certificates - G3\ OK

Sähköinen varmennetieto / Elektronisk certifikatuppgift / Electronic certificate information:

2b691d81c62aac1c3284b4158470004cab74bf45536e6d6dd01a6e03207c1da4