

Tarkastusvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tiedustelutoiminnan valvonnasta ja laiksi valtion virkamieslain 7 §:n muuttamisesta

Perustuslakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tiedustelutoiminnan valvonnasta ja laiksi valtion virkamieslain 7 §:n muuttamisesta (HE 199/2017 vp): Asia on saapunut tarkastusvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava perustuslakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöjohtaja Tuula Majuri, oikeusministeriö
- erityisasiantuntija Anu Mutanen, oikeusministeriö
- neuvotteleva virkamies Heli Heikkola, sisäministeriö
- lainsäädäntöneuvos Marko Meriniemi, sisäministeriö
- hallitussihteeri Kosti Honkanen, puolustusministeriö
- lainsäädäntöjohtaja Hanna Nordström, puolustusministeriö
- kansanedustaja Tapani Tölli, eduskunta
- eduskunnan apulaispääsihteeri Timo Tuovinen, Eduskunnan kanslia
- päälakimies Jan Sjöblom, suojelupoliisi
- varapuheenjohtaja Elias Aarnio, Electronic Frontier Finland — Effi ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- sisäministeriö, rajavartio-osasto.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Tarkastusvaliokunta on käsitellyt yhdessä kolmea hallituksen esitystä (HE 199/2017 vp hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tiedustelutoiminnan valvonnasta ja laiksi valtion virkamieslain 7 §:n muuttamisesta, HE 202/2017 vp hallituksen esitys eduskunnalle laiksi siviilitiedustelusta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi ja HE 203/2017 vp hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sotilastiedustelusta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi). Valiokunta antaa perustuslakivaliokun-

Valiokunnan lausunto TrVL 2/2018 vp

nalle, hallintovaliokunnalle ja puolustusvaliokunnalle saman sisältöiset lausunnot asiassa. Valiokunta keskittyy lausunnossaan valvontaan liittyviin kysymyksiin.

Valvonnan nykytila

Tiedustelutoiminta on viranomaistoimintaa, jossa hankitaan, tuotetaan ja analysoidaan tietoa Suomeen ja sen väestöön mahdollisesti kohdistuvien uhkien tunnistamiseksi ja niiden torjumiseksi. Kansallisesta turvallisuudesta vastaavat viranomaiset harjoittavat lakisääteisten tehtävien sä hoitamisen edellyttämää tiedustelua. Tiedustelua varten ei kuitenkaan ole laissa säädettyjä toimivaltuuksia.

Sotilastiedustelu on sotilasviranomaisten suorittamaa tiedustelua, jolla tuotetaan strategista ja operatiivista toimintaympäristötietoa ja -arvioita ylimmän valtionjohdon ja puolustusvoimien johdon päätöksenteon tueksi. Sotilastiedustelu kohdistuu Suomen ulkopuoliseen toimintaympäristöön. Sotilastiedustelun kohteena ovat pääosin valtio toimijat, erityisesti ulkomaiset sotilasorganisaatiot. Sotilastiedustelusta ei ole nimenomaisia säännöksiä laissa.

Puolustusvoimien sisäinen valvonta kuuluu puolustusministeriölle. Sisäisen valvonnan järjestelyistä vastaavat kansliapäällikkö ja toimintayksiköt omalla tehtäväalueellaan. Sotilaskurinpidoista ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain mukaan puolustusvoimien johto valvoo puolustusvoimien rikostorjuntaa.

Sisäministeriön hallinnonalan viranomaiset puolestaan vastaavat Suomessa kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvien siviililuonteisten uhkien torjunnasta. Suojelupoliisille ei ole säädetty erityisiä toimivaltuuksia tiedusteluun liittyvään tiedonhankintaan. Sen tiedonhankintatoimivaltuudet perustuvat poliisia koskeviin yleislakeihin. Tiedonhankintatoimivaltuuksien käyttö on sidottu rikoksen ennalta estämiseen ja paljastamiseen.

Suojelupoliisin suorittamaa tiedustelutoimintaa valvotaan samoin kuin sen muutakin toimintaa, ja vastuu suojelupoliisin laillisuusvalvonnasta on sisäministeriöllä. Ministeriön laillisuusvalvontaohjeessa on erillinen suojelupoliisia koskeva osuus, jonka mukaan poliisiosasto tekee Supoon kaksi säännönmukaista tarkastusta vuosittain. Suojelupoliisin sisällä sen päällikkö vastaa laillisuusvalvonnan järjestämisestä, resursoinnista ja kehittämisestä. Päällikön tulee valvoa, että Supossa tehdään säännönmukaisia laillisuustarkastuksia ja muuta laillisuusvalvontaa SM:n laillisuusvalvontaohjeen ja Supon oman ohjeistuksen mukaisesti.

Suomessa ei ole sellaista parlamentaarista valvontaelintä, jonka laissa säädettyinä tehtävänä olisi valvoa tiedustelutoimintaa. Hallituksen esityksen mukaan parlamentaarinen valvonta toteutuu eduskunnan ja sen valiokuntien toiminnan ja tietojensaantioikeuden kautta. Valiokuntien (perustuslaki-, ulkoasiain-, hallinto- ja puolustusvaliokunta) harjoittaman valvonnan todetaan olevan pääosin yleispiirteistä ja vaihtelevan valiokunnittain.

Myös tarkastusvaliokunta on hallituksen vuosikertomuksen käsittelyn yhteydessä perehtynyt suojelupoliisin toimintaan ja talouteen. Valiokunnan mietinnössä (TrVM 8/2017 vp) todetaan, että "Valiokunta on vuosikertomuksen käsittelyn yhteydessä kuullut Suojelupoliisia (Supo) ja tutustunut sen toimintaan sekä lisääntyneisiin resursseihin ja niiden käyttöön. Kun Supon toimival-

Valiokunnan lausunto TrVL 2/2018 vp

tuudet ja resurssit ovat lisääntymässä, on välttämätöntä, että parlamentaarista ohjausta ja valvontaa uudistetaan, jotta luottamus Supon toimintaan kaikissa oloissa säilyy".

Ylimmät laillisuusvalvojat (oikeusasiamies ja oikeuskansleri) harjoittavat myös laillisuusvalvontaa siviili- ja sotilasviranomaisten toimintaan. Tämän lisäksi ns. erityisvaltuutetut, kuten tasa-arvovaltuutettu, yhdenvertaisuusvaltuutettu ja tietosuojavaltuutettu, valvovat ulkoisina laillisuusvalvojina viranomaistoiminnan lainmukaisuutta. Näistä tiedustelutoimintaan läheisesti liittyviä valvontatehtäviä on tietosuojavaltuutetulla.

Tiedustelutoiminnan toimivaltuudet, menettelytavat ja resursointi

Sotilastiedustelu

Hallituksen esityksen mukaan sotilastiedustelutoiminnan vuotuiset painopisteet käsittelee valmistelevasti tasavallan presidentin ja ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan yhteinen kokous. Painopisteissä olisi kyse ylätasoinen linjauksista siitä, mistä sotilastiedustelun tulisi hankkia seuraavan vuoden aikana tietoa. Samaiselle kokoukselle annettaisiin vähintään kerran vuodessa seurantaraportti siitä, minkälaista tietoa painopisteistä on saatu. Tarkastusvaliokunta pitää hyvänä, että tämä noudatettava menettely kirjataan lakiin.

Lakiehdotuksessa ehdotetaan, että sotilastiedustelussa voitaisiin hankkia tiedustelumenetelmälle tietoa tarkkaan rajatuista kohteista. Ensin luetellaan toiminta, joka olisi luonteeltaan sotilaallista. Toiseksi kysymykseen tulisi toiminta, joka voi vaarantaa Suomen maanpuolustusta tai vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja. Tiedustelumenetelmän käytön yleisenä edellytyksenä on, että tiedustelumenetelmän käytöllä voitaisiin perustellusti olettaa saatavan tietoa tiedustelutehtävän kannalta. Laissa säädettäisiin tiedustelumenetelmistä, joista osa on jo nykyään käytössä olevia ja osa uusia. Merkittävä uusi toimivaltakokonaisuus olisi tietoliikennetiedustelu ja sitä tukevana toimivaltuutena teknisten tietojen käsittely.

Tietoliikennetiedustelussa tiedustelu tapahtuisi hakuehtojen perusteella, jotka tuomioistuimien (Helsingin käräjäoikeus) olisi hyväksynyt lupaa antaessaan. Luvan tarkoittamassa viestintäverkon osassa, käytännössä tietyssä aallonpituudessa kulkeva tietoliikenne peilattaisiin tietoliikennetiedustelujärjestelmän välimuistiin, jossa tietoliikenteeseen kohdistettaisiin hakuehtoja. Tässä vaiheessa sotilastiedusteluviranomaisella ei olisi asiantuntijakuulemisen mukaan pääsyä tietoliikenteeseen.

Jatkokäsittelyssä hakuehdoilla haettaisiin edelleen tiedusteluoperaation kannalta merkityksellistä tietoa. Automaattisessa jatkokäsittelyssä tietomäärä on edelleen niin suuri, ettei olisi tarkoituksen mukaista, että yksittäinen virkamies vielä tässä vaiheessa puuttuisi viestinnän sisältöön. Vasta automaattisen käsittelyn jälkeen virkamies pääsisi analysoimaan tietoja. Asiantuntijakuulemiseen perustuen käsiteltävänä olisi silloin noin 0,02 %:n määrä hakuehdoilla saaduista tiedoista.

Tiedustelumenetelmien käyttö perustuisi aina viranomaispäätökseen. Päätöksentekijänä olisi sotilaslakimies, muu virkamies, pääesikunnan tiedustelupäällikkö tai tuomioistuimien. Edellä tarkoitettujen tahojen suorittaisivat tiedustelumenetelmien käytön valvontaa ennakkolisesti. Tiedustelumene-

Valiokunnan lausunto TrVL 2/2018 vp

telmien käyttöä valvoisi aina ensisijaisesti lähiesimies, ja voimassa olevan lainsäädännön mukainen viranomaistoiminnan valvonta säilyisi ennallaan.

Uusien viranomaistehtävien aiheuttama kokonaislisäkustannus puolustusministeriön hallinnonalalle arvioidaan olevan toiminnan käynnistyessä noin 10 milj. euroa vuositasolla. Kokonaiskustannukset muodostuvat henkilökuluista sekä tiedustelumenetelmien aiheuttamista kuluista. Tätä seuraavina vuosina toimintamenojen lisäyksi arvioidaan noin 13—15 milj. euroa vuosittain. Uudet viranomaistehtävät edellyttävät henkilöstön rekrytoimista ja koulutusta.

Tiedustelumenetelmistä suurimmat vuotuiset lisäkustannukset aiheutuisivat tietoliikennetiedustelusta. Lisäksi esityksellä arvioidaan olevan kertahankinnoista johtuen noin 5,3 milj. euron vaikutukset kohdistuen vuodelle 2018. Tiedustelumenetelmien käytön edellyttämistä tuomioistuimen luvista sekä tuomioistuinkäsittelyyn siirtyneiden havaittujen rikoksien käsittelystä arvioidaan aiheutuvan vuosittain noin 80 000 euroa menoja oikeusministeriön hallinnonalalle.

Siviilitiedustelu

Hallituksen esityksessä on kyse suojelupoliisin toimivaltuuksista. Siviilitiedustelulla tarkoitetaan suojelupoliisin suorittamaa tiedonhankintaa ja tiedon hyödyntämistä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, ylimmän valtiojohtoon päätöksenteon tukemiseksi ja muiden viranomaisten lakisääteisiä kansalliseen turvallisuuteen liittyviä tehtäviä varten.

Tavoitteena on parantaa suomalaisen yhteiskunnan mahdollisuuksia suojautua kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvilta kaikkein vakavimmilta uhkilta. Nämä olisivat siviilitiedustelun kohteita, jotka määriteltäisiin tyhjentävästi laissa. Laissa on lueteltu yksitoista kohdetta, joita ovat mm. terrorismi, ulkomainen tiedustelutoiminta, kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä uhkaava toiminta ja kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta uhkaava kriisi.

Siviilitiedustelun kohde ei yksistään mahdollista tiedustelumenetelmän käyttöä. Laissa ehdotetaan säädettäväksi kaikille tiedustelumenetelmille yhteisestä yleisestä käyttöedellytyksestä: "voidaan perustellusti olettaa saatavan tietoja sellaisesta siviilitiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta".

Siviilitiedustelun hoitaminen ja tiedustelumenetelmien käyttö siviilitiedustelussa ehdotetaan osoitettavaksi yksinomaan yhden viranomaisen, suojelupoliisin tehtäväksi. Tiedustelumenetelmiä koskeva sääntely perustuisi menetelmällisesti ja määritelmällisesti osin poliisilaisissa säädettyihin salaisiin tiedonhankintakeinoihin. Tiedustelumenetelmiä olisivat lisäksi paikkatiedustelu, jäljentäminen, lähetyksen pysäyttäminen jäljentämistä varten ja tietojen saanti yksityiseltä yhteisöltä sekä tietoliikennetiedustelu. Tuomioistuimen päätettäväksi esitettäisiin perus- ja ihmisoikeuksiin merkittävimmin puuttuvien tiedustelumenetelmien käyttäminen.

Tietoliikennetiedustelusta päättäisi tuomioistuin. Tuomioistuimella ei lähtökohtaisesti ole toimivaltaa päättää toimivaltuuden käytöstä muualla kuin Suomessa. Ulkomailla tehtävästä siviilitiedustelusta ja tiedustelumenetelmän käytöstä päättäisi aina suojelupoliisin päällikkö. Sisäministeriön mukaan ulkomaantiedustelun ulkopoliittisia ulottuvuuksia käsiteltäisiin myös siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä, jolloin mukana olisivat keskeiset ulkopoliittiset tahot.

Valiokunnan lausunto TrVL 2/2018 vp

Tiedustelutoiminnan oikeudellisesta valvonnasta sisäasiainhallinnossa huolehtisivat suojelupoliisi ja sisäministeriö. Näiden harjoittamaa laillisuusvalvontaa olisi tarkoitus vahvistaa uusilla henkilöstöresursseilla ja tehostaa valvontatoimia reaaliaikaistamalla. Sisäministeriön tulisi antaa eduskunnan oikeusasiamiehelle ja tiedusteluvaltuutetulle vuosittain kertomus tiedustelumenetelmien ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta.

Esityksellä on taloudellisia vaikutuksia sisäministeriön hallinnonalalla erityisesti suojelupoliisiin, mutta myös muuhun poliisiin sekä sisäministeriöön ja oikeusministeriön hallinnonalaan.

Uuden lainsäädännön myötä suojelupoliisin tehtävät lisääntyvät merkittävästi tehtäväkentän laajetessa ja toimivaltuuksien lisääntyessä. Siviilitiedustelukyvyn luominen tulisi kasvattamaan suojelupoliisin resursseja 92 henkilötyövuodella.

Suojelupoliisin etupainotteisiksi — ennen siviilitiedustelua koskevan lainsäädännön voimaantuloa — toimintamenoiksi on arvioitu 12,5 miljoonaa euroa, josta määrästä 9,7 miljoonaa euroa menisi kertaluonteisiin investointeihin. Tätä seuraavina vuosina suojelupoliisin siviilitiedustelusääntelystä ja -kyvystä aiheutuvan lisätoimintameno on arvioitu olevan noin 11 milj. euroa (henkilöstökulut, operatiiviset kehityskustannukset ja tietojärjestelmien ylläpitokulut). Muun poliisin, sisäministeriön ja oikeushallinnon siviilitiedustelusta johtuviksi vuosittaisiksi toimintamenoiksi on arvioitu yhteensä noin 2,6 miljoonaa euroa.

Ulkoisen valvonnan järjestäminen

Parlamentaarinen valvonta

Tiedustelutoiminnan ja sen valvonnan sääntelytarkkuus, järjestämistapa sekä valvontaelinten tehtävät ja toimivaltuudet vaihtelevat maittain. Tiedustelutoiminnan parlamentaarinen valvonta on yleensä osoitettu parlamentin erityisvaliokunnalle tai siihen rinnastuvalle toimielimelle.

Suomessa tiedustelutoiminnan parlamentaarista valvontaa harjoittaisi eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta, joka olisi uusi eduskunnan erikoisvaliokunta. Valiokunnan perustaminen edellyttää eduskunnan työjärjestyksen muuttamista, jota on valmisteltu eduskunnassa puhemiesneuvoston ehdotuksena (PNE 1/2018 vp).

Tiedustelutoiminnan valvonnasta annettavassa laissa tiedusteluvalvontavaliokunnalle säädettäisiin laajat oikeudet tietojen ja selvitysten saamiseen. Valiokunnan tietojen- ja selvitystensaanti-oikeudet kohdistuisivat tiedusteluviranomaisiin ja tiedusteluvaltuutettuun sekä sellaisiin viranomaiskoneiston ulkopuolisiin tahoihin, jotka lain nojalla hoitavat tiettyjä tiedustelutoimintaan liittyviä julkisia tehtäviä, kuten tietoliikennetiedustelun kytkentätehtäviä. Valiokunnalla olisi oikeus salassapitosäännösten estämättä saada tällaisilta tahoilta maksutta valvontatehtäviensä hoitamiseksi tarvitsemansa tiedot ja selvitykset. Tiedustelutoiminnan valvonnasta annettavassa laissa säädettäisiin myös tiedusteluvalvontavaliokunnan ja tiedusteluvaltuutetun yhteistyöstä. Tämän yhteistyön olisi tarkoitus olla kiinteää tehokkaan ja kattavan tiedustelutoiminnan valvontakokonaisuuden aikaansaamiseksi.

Valiokunnan lausunto TrVL 2/2018 vp

Puhemiesneuvoston ehdotukseen puolestaan sisältyy ehdotukset mm. tiedusteluvaliokunnan jäsenmäärästä, tehtävistä ja vireillepano-oikeudesta. Siinä myös ehdotetaan, että eduskuntaan perustetaan tiedusteluvalvontavaliokunta hoitamaan siviili- ja sotilastiedustelutoiminnan parlamentaarista valvontaa. Tiedusteluvalvontavaliokunnan tehtävänä olisi valvoa tiedustelutoiminnan asianmukaisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta ja arvioida tiedustelutoiminnan painopisteitä samoin kuin seurata ja edistää perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista tiedustelutoiminnassa. Tarkastusvaliokunta pitää hyvänä, että uuden valiokunnan perustamisella ei muuteta nykyisten valiokuntien oikeuksia saada tietoja tai tapaa harjoittaa kanssakäymistä ministeriöiden tai tiedusteluviranomaisten kanssa niiden toimivaltuuksien puitteissa.

Tiedustelutoiminnan parlamentaarisen valvonnan ydintehtävä on valvoa, että tiedustelutoiminta on hyväksyttävää ja suhteellista. Aktiivisena toimijana valiokunnan tulisi puuttua tiedustelutoiminnassa havaitsemiinsa ongelmiin mahdollisimman pian asiasta tiedon saatuaan ja tarjota havaintonsa mahdollisimman tuoreina ja käyttökelpoisina valtioneuvoston, ministeriön tai eduskunnan tietoon. Tarkoitus kuitenkin on, että valiokunta käyttäisi sille ehdotettua mietinnön teko-mahdollisuutta harkiten. Asioiden oma-aloitteinen vireillepano edellyttää, että valiokunta voi käynnistää selvitystyön valituista valvonta-aiheista. Tässä selvitystyössä valiokunnan on tärkeää voida saada apua tiedusteluvaltuutetulta.

Tiedusteluvalvontavaliokunnassa säännönmukaisesti valmisteltavista valtiopäiväasioista keskeisin on tiedusteluvaltuutetun kertomusten käsittely täysistuntoa varten. Tiedustelutoiminnan lailisuusvalvontaa hoitava tiedusteluvaltuutettu on tiedusteluvalvontavaliokunnan tärkein yhteistyökumppani. Hänen vuosikertomuksensa käsittely ja sitä koskevan mietinnön valmisteleminen täysistunnon käsiteltäväksi on tärkeä osa valiokunnan työtä.

Tiedusteluvalvontavaliokunnan perustamista koskevan ehdotuksen taloudelliset vaikutukset liittyvät lähinnä valiokunnan tarvitseman henkilökunnan palkkaamisesta aiheutuviin kuluihin. Alkuvaiheessa kaavailuissa ovat ainakin valiokunnan sihteerinä toimivan valiokuntaneuvoksen ja häntä avustavan valiokuntakanslian sihteerin virkojen perustamiset.

Eräät tiedusteluvalvontavaliokunnalle kaavailut toiminnan muodot, kuten asioiden oma-aloitteinen vireillepano, selvitystyön käynnistäminen valituista valvonta-aiheista, ongelmien havainnointi ja mietinnön laatiminen täysistunnolle, mikäli valiokunta katsoo asian merkityksen sitä vaativan, vastaavat tarkastusvaliokunnan toimintatapoja ja poikkeavat vastaavasti muiden valiokuntien työmuodoista. Tiedusteluvalvontavaliokunnalle läheiseksi työpariksi kaavailaan tiedusteluvaltuutettua, jonka pitäisi voida auttaa valiokuntaa myös selvitystyön tekemisessä. Tarkastusvaliokunnan osalta asia on ratkaistu antamalla sille muita erikoisvaliokuntia hieman suuremmat henkilöstöresurssit ja ulkopuolisilla tahoilla teetettäviin tutkimuksiin määrärahaa, jotka yhdessä mahdollistavat valiokunnalle valmisteltavien valvonta-aiheiden käsittelyn pohjaksi riittävän laajan ja syvälle menevän dokumentaation. Tällainen selvitystyö on työlästä ja vaatii aikaa.

Tarkastusvaliokunta toteaaakin, että tiedusteluvalvontavaliokuntaa perustettaessa on tärkeää varmistua ulkoisen riippumattoman valvonnan toimivuudesta ja uskottavuudesta. Henkilöstöresurssien määrää tai henkilöstöltä vaadittavaa osaamisen laajuutta ja syvyyttä on tässä vaiheessa vaikeaa realistisesti arvioida. Tämä arvio tulee tehdä, kun uuden valiokunnan työstä saadaan ensin käytännön kokemusta.

Valiokunnan lausunto TrVL 2/2018 vp

Tiedustelutoiminta itsessään tulee merkittävästi muuttumaan, ja siinä otetaan käyttöön uusia tiedustelumenetelmiä, kuten tietoliikennetiedustelu. Yksinomaan suojelupoliisin vuosittainen määrärahan tarve kasvaa 11 milj. euroa, ja henkilötyövuodet puolestaan kasvavat yli 90:llä. Kun Supon toimivaltuudet ja resurssit tässä lausunnossa aiemmin kuvatulla tavalla lisääntyvät, on tarkastusvaliokunnan mielestä tarkoituksenmukaista, että tiedusteluvalvontavaliokunnan toimivaltuudet tulevat kattamaan Supon koko toiminnan valvonnan. Kattava valvonta on omiaan lisäämään luottamusta ja turvaamaan toiminnan hyväksyttävyyttä myös kansalaisten näkökulmasta, kun itse toiminta on sen luonteen mukaisesti pääosalta salassa pidettävää.

Tiedusteluvaltuutettu

Tiedustelutoimintaa varten ehdotetaan siis perustettavaksi oma laillisuusvalvontaa suorittava viranomainen, joka olisi riippumaton ja jolla olisi laajat tiedonsaantioikeudet sekä mahdollisuus keskeyttää tiedustelumenetelmän käyttö. Useimmissa Euroopan maissa on parlamentaarisen valvontaelimen ohella erillinen tiedustelutoiminnan laillisuusvalvontaa harjoittava taho.

Tiedusteluvaltuutettu toimisi tietosuojavaltuutetun toimiston yhteydessä ja olisi toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton. Valtioneuvosto nimittäisi valtuutetun enintään viideksi vuodeksi kerrallaan. Tiedusteluvaltuutetulla olisi tarpeellinen määrä valtuutetun tehtävälleen perehtyneitä esittelijöitä ja muuta henkilöstöä. Alkuvaiheessa valtuutetun lisäksi arvioidaan tarvittavan kaksi päätoimista asiantuntijavirkamiestä esittelijöinä sekä yksi päätoiminen assistentti.

Tiedusteluvaltuutetun tehtävänä olisi valvoa tiedustelumenetelmien käytön lainmukaisuutta sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista tiedustelutoiminnassa. Valtuutettu myös seuraisi ja arvioisi toimialallaan lainsäädännön toimivuutta ja tekisi tarpeelliseksi katsomiaan kehittämisehdotuksia. Tiedusteluvaltuutettu antaisi vuosittain kertomuksen toiminnastaan eduskunnalle, eduskunnan oikeusasiamiehelle ja valtioneuvostolle. Valtuutettu voisi antaa myös erillisen kertomuksen tärkeäksi katsomastaan asiasta. Lisäksi tiedusteluvaltuutetulle säädettäisiin velvollisuus saattaa laillisuusvalvonnassaan tekemänsä merkittävät havainnot tiedusteluvalvontavaliokunnan käsiteltäviksi.

Yksilöt voisivat tehdä tiedusteluvaltuutetulle kanteluita tiedustelutoiminnan laillisuuskysymyksistä. Lisäksi tiedustelutoiminnan kohteena ollut tai henkilö, joka epäilee, että häneen on kohdistettu tiedustelua, voisi pyytää valtuutettua tutkimaan häneen kohdistuneen toiminnan lainmukaisuuden.

Valtuutetulla olisi laajat tiedonsaantioikeudet ja oikeus saada selvityksiä viranomaisilta ja muilta julkista hallintotehtävää hoitavilta. Valtuutettu voisi tehdä tarkastuksia tiedustelutoiminnan laillisuuden valvomiseksi, minkä lisäksi sille ehdotetaan oikeutta päästä valvonnan kannalta välttämättömiin tiloihin ja tietojärjestelmiin. Tiedusteluvaltuutettu voisi lisäksi määrätä tiedustelumenetelmän käytön keskeytettäväksi tai lopetettavaksi, jos hän katsoo valvottavan menetelleen lainvastaisesti tiedustelutoiminnassa.

Tiedusteluvaltuutettu harjoittaisi tiedustelutoiminnan kattavaa ja reaaliaikaista valvontaa. Tiedustelutoiminnan valvonnasta annettavassa laissa säädettäisiin valtuutetun oikeudesta olla läsnä tiedustelumenetelmää koskevan lupa-asian tuomioistuinkäsittelyssä. Siviili- ja sotilastiedustelu-

Valiokunnan lausunto TrVL 2/2018 vp

lainsäädännössä tiedusteluviranomaisille säädettäisiin puolestaan velvollisuus ilmoittaa valtuutetulle tiedustelumenetelmän käytön viranomais- ja tuomioistuinpäätöksistä. Lisäksi sisäministeriön ja puolustusministeriön tulisi antaa tiedusteluvaltuutetulle vuosittain kertomus tiedustelumenetelmien käytöstä ja valvonnasta.

Tarkastusvaliokunta toteaa, että valtuutetun toimintakenttä on laaja ja valtuutetulta edellytetään siviili- ja sotilastiedustelun reaaliaikaista ja hyvinkin yksityiskohtiin menevää valvontaa. Valtuutetulta odotetaan myös yhteistyötä ja apua tiedusteluvalvontavaliokunnan työn tueksi. Valtuutetun tulee myös vastata kansalaisten tiedusteluihin ja kanteluihin sekä tehdä yhteistyötä parlamentaarisen valvonnan sekä ylimpien laillisuusvalvojen kanssa.

Asiantuntijakuulemisessa tuotiin esille, että kysymyksen kansallisesta turvallisuudesta päättää tuomioistuin, jolta tiedusteluviranomaiset hakevat lupaa esim. puhelinkuuntelun käyttöön. Tutkimusten mukaan tuomioistuimet eivät ole juuri kyseenalaistaneet poliisin tekemiä pakkokeinohakemuksia. Tämäkin korostaa tiedusteluvaltuutetun valvontaa. Tarkastusvaliokunta ehdottaa harvittavaksi esimerkiksi apulaisvaltuutetun valitsemista tiedusteluvaltuutetun rinnalle, kun otetaan huomioon tehtävän vaativuus ja työn "päivystysluontoisuus". Myös tiedusteluvaltuutetun resurssitarpeet kokonaisuudessaan tulee arvioida uudelleen, kun työstä ja sen määrästä saadaan riittävä kokemus.

Lopuksi valiokunta pitää tärkeänä, että tiedustelutoiminnasta esitetään myös julkisia tietoja. Tällaisia voisivat olla erilaiset tilastot ja tiedot siitä, kuinka laajoihin henkilöryhmiin tai data- ja viestimääriin on myönnetty tiedustelulupia. Julkinen tieto varmistaisi tiedustelun toteutumisen laakien tarkoittamalla tavalla rajattuna ja poistaisi samalla epäilyjä massavalvonnasta.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Tarkastusvaliokunta esittää,

että perustuslakivaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 10.4.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Eero Heinäluoma sd
varapuheenjohtaja Olavi Ala-Nissilä kesk
jäsen Olli Immonen ps
jäsen Esko Kiviranta kesk
jäsen Maria Lohela sin
jäsen Eero Reijonen kesk
jäsen Päivi Räsänen kd
varajäsen Pia Viitanen sd.

Valiokunnan lausunto TrVL 2/2018 vp

Valiokunnan sihteerinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Nora Grönholm
valiokuntaneuvos Heidi Silvennoinen.