

Tiedusteluvalvontavaliokunta

Tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomus vuodelta 2022

JOHDANTO

Vireilletulo

Tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomus vuodelta 2022 (K 15/2023 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
- apulaistietosuojavaltuutettu Annina Hautala, oikeusministeriö
- hallitusneuvos Johanna Hakala, sisäministeriö
- vanhempi hallitussihteeri Kosti Honkanen, puolustusministeriö
- osastonjohtaja, käräjätuomari Johanna Nevalainen, Helsingin käräjäoikeus
- laamanni Sirpa Pakkala, Helsingin käräjäoikeus
- päällikkö, poliisineuvos Antti Pelttari, suojelupoliisi
- ylitarkastaja Pieti Kannala, suojelupoliisi
- päälakimies Jan Sjöblom, suojelupoliisi
- tiedustelupäällikkö, kontra-amiraali Juha Vauhkonen, Pääesikunta
- eversti, tiedustelulaitoksen johtaja Markku Pajuniemi, Pääesikunta
- sotilaslakimies Juho Melaluoto, Pääesikunta
- asessori, VT OTL Tuija Sundberg, Pääesikunta
- toimitusjohtaja Timo Lehtimäki, Suomen Erillisverkot Oy

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Aluksi

Käsiteltävänä on tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomus vuodelta 2022. Kyseessä on järjestyksessä neljäs valtuutetun vuosikertomus. Valiokunta käsittelee tässä mietinnössään tiedustelutoiminnan valvontaa vuonna 2022 muidenkin toimijoiden kuin valtuutetun osalta ja hieman laajemmin kuin valtuutetun kertomus itsessään antaisi aihetta. Suomessa on käytössä

Valiokunnan mietintö TiVM 1/2024 vp

useiden eri valvojien yhteistyöhön perustuva valvontamalli, joka mahdollistaa eri näkökulmista tapahtuvan valvonnan ja siihen liittyvän erityisasiantuntemuksen yhdistämisen kustannustehokkaalla tavalla, kuten valtuutettu kertomuksessaan (s. 7) toteaa.

Valiokunnan mietinnössä tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomuksesta vuodelta 2019 (TiVM 1/2020 vp) on käsitelty perusteellisemmin vuonna 2019 voimaan tullutta tiedustelulainsäädäntöä samoin kuin tiedustelutoiminnan valvontajärjestelmää, sen toimijoita ja niiden tehtäviä ja toimivaltuuksia.

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 parlamentaarisena 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 käsiteltäväksi 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 selvityksissä (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 poliisilain 5 a luvun 60 §:n mukaan annettava tiedusteluvalvontavaliokunnalle, eduskunnan

Valiokunnan mietintö TiVM 1/2024 vp

oikeusasiamiehelle ja tiedusteluvalvontavaltuutetulle vuosittain kertomus tiedustelumenetelmien käytöstä ja siviilitiedustelun suojaamisen käytöstä sekä niiden käytön valvonnasta. Lisäksi tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetun lain (582/2019) 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 vuoden 2022 valtiopäivillä

Tiedusteluvalvontavaliokunnan toiminnasta päättyneen vaalikauden (2019—2022) viimeisillä, vuoden 2022 valtiopäivillä on tehty selkoa valiokunnan mietinnössä TiVM 1/2022 vp.

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.

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

Valiokunnan mietintö TiVM 1/2024 vp

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 1momentin 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 2022 painopisteiden toteutuma

Valiokunta on saanut sisäministeriöltä selvityksen vuoden 2022 siviilitiedustelun painopisteiden toteutumasta sekä puolustusministeriöltä selvityksen sotilastiedustelun painopisteiden toteutumasta vuonna 2022. Painopisteiden asettamista vuodelle 2022 on käsitelty valiokunnan mietinnössä TiVM 1/2022 vp, s. 5—6.

Sisäministeriö toimeenpanee vuosittain siviilitiedustelun painopisteiden arvioinnin, jossa tarkastellaan painopisteiden toteutumista ja tuloksellisuutta. Siviilitiedustelun painopisteiden toteutumista ja tuloksellisuutta on arvioitu suojelupoliisin tiedonhankinnan, raportoinnin ja sen vaikuttavuuden sekä toteutuneen toimintaympäristön näkökulmista.

Sisäministeriön näkemyksen mukaan suojelupoliisin raportointi vuonna 2022 on ollut ennakoivaa, oikea-aikaista ja merkityksellistä. Raportointi on perustunut vuodelle 2022 asetettuihin painopisteisiin, ja ne ovat ohjanneet suojelupoliisin toimintaa halutulla tavalla.

Puolustusministeriön selvityksen mukaan kertomusvuonna tapahtunut toimintaympäristön muutos vaikutti ymmärrettävästi sotilastiedustelun toimintaan. Asiakkailta saadun palautteen perusteella sotilastiedustelun analyysituotteet ovat vastanneet tarpeisiin hyvin.

Valiokunnalla ei ole ministeriöiden selvityksistä huomautettavaa.

Tiedustelun painopisteiden valmistelu ja asettaminen vuosille 2023 ja 2024

Siviilitiedustelun painopisteitä vuodelle 2023 ja 2024 on valmisteltu 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,

Valiokunnan mietintö TiVM 1/2024 vp

ulkoministeriön, puolustusministeriön ja sisäministeriön sekä tarvittaessa muiden ministeriöiden ja viranomaisten kesken.

Valtioneuvoston kanslia on 9.4.2019 (VNK/463/05/2019) asettanut tiedustelun ja tilannekuvan koordinaatioryhmän huolehtimaan ylimmän valtiojohdon tilannekuvatietoisuuden varmistamisesta sekä tiedustelutoiminnan yhteensovittamisesta. Koordinaatioryhmän tehtävänä on muun ohella käsitellä ennakkoivasti 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.

Tiedustelutoiminnan painopisteitä vuosille 2023 ja 2024 on käsitelty ennakkoivasti edellä mainitussa koordinaatioryhmässä valmistelun eri vaiheissa. Valmistelevasti painopisteet vuodelle 2023 on käsitelty valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen valiokunnan ja tasavallan presidentin yhteisessä kokouksessa 28.10.2022. Sisäministeriö on asettanut siviilitiedustelun painopisteet vuodelle 2023 10.11.2022. Puolustusministeriö on asettanut sotilastiedustelun painopisteet vuodelle 2023 8.11. 2022. Painopisteet vuodelle 2024 on käsitelty valmistelevasti valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen valiokunnan ja tasavallan presidentin yhteisessä kokouksessa 27.11.2023. Sisäministeriö on asettanut siviilitiedustelun painopisteet vuodelle 2024 30.11.2023. Puolustusministeriö on asettanut sotilastiedustelun painopisteet vuodelle 2024 1.11.2023.

Tiedusteluvalvontavaluokunta on saanut seikkaperäisen selvityksen sotilastiedustelun ja siviilitiedustelun painopisteistä vuosille 2023 ja 2024 samoin kuin sisäministeriön ja puolustusministeriön mainittuja painopisteitä koskevien päätösten ennakkoivasta käsittelystä koordinaatioryhmässä sekä valmistelevastä käsittelystä valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen valiokunnan ja tasavallan presidentin yhteisessä kokouksessa. Valuokunta 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 2022

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminto

Tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtävänä on tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain 7 §:n mukaan valvoa tiedustelumenetelmien ja tiedustelutiedon käytön sekä muun tiedustelutoiminnan

Valiokunnan mietintö TiVM 1/2024 vp

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.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnossa on kertomusvuonna työskennellyt siviilitiedustelun valvontaan keskittynyt erityisasiantuntija ja hallinnollinen avustaja, joka on osallistunut hallinnollisten tehtäviensä lisäksi myös siviilitiedustelun valvontaan.

Tiedustelutoiminnan valvonnasta annettuun lakiin lisättiin uusi 20 a § (898/2022) tiedusteluvalvontavaltuutetun sijaisesta. Lisäys tuli voimaan 1.12.2022. Valtuutetun sijaisena toimivan johtavan asiantuntijan virka on täytetty 1.5.2023 lukien.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnolla on korkean tietoturvatason vaatimukset täyttävä toimitila.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminto teki kertomusvuonna tiedusteluviranomaisiin 154 valvontakäyntiä. Ne liittyivät tiedustelumenetelmien käyttöä koskeneisiin lupavaatimuksiin ja päätöksiin sekä tiedustelun suojaamista koskeneisiin päätöksiin (vuonna 2019 valvontakäyntejä oli 50, vuonna 2020 172 ja vuonna 2021 148). Lisäksi toiminto teki tiedusteluviranomaisiin yleisempiä perehdytyskäyntejä sekä valvontakäyntejä tiedustelumenetelmien käytöstä laadittujen pöytäkirjojen tarkastamiseksi.

Valtuutetun toiminnosta on osallistuttu kaikkiin Helsingin käräjäoikeuden tiedustelumenetelmiä koskeneisiin istuntoihin.

Valtuutetulle on kertomusvuonna saapunut seitsemän kirjoitusta, joita valtuutettu luonnehtii kertomuksessaan tutkimuspyynnöiksi. Näissä kirjoituksissa tutkimuspyynnön tekijä on epäillyt olleensa tiedustelun kohteena. Kanteluiksi tulkittavia kirjoituksia valtuutetulle ei ollut kertomusvuonna saapunut.

Tiedustelumenetelmien käytön valvonnassa tiedusteluvalvontavaltuutetun ydintehtäviin kuuluu valvoa, että tiedustelutoiminnan kohteena on ainoastaan kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta. Tiedusteluvalvontavaltuutetun tarkastama tiedustelumenetelmien käyttö on kertomuksen mukaan ollut kohdistettuna kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavana pidettävään toimintaan.

Valvontakäyntien suuri määrä ja se, että valtuutettu on osallistunut kaikkiin Helsingin käräjäoikeuden tiedustelumenetelmiä koskeneisiin istuntoihin, kertovat valvonnan intensiivisyydestä. Valvontatyö on ollut hyvää ja kattavaa.

Valiokunnan mietintö TiVM 1/2024 vp

Tiedusteluvalvontavaltuutettu on luonnehtinut valvonnan ensimmäistä vajaata toimintavuotta 2019 tiedusteluvalvonnan käynnistämisvaiheeksi ja toista ja kolmatta toimintavuotta 2020–2021 valvonnan vakiinnuttamisvaiheeksi. Neljäs toimintavuosi 2022 merkitsi valtuutetun mukaan siirtymistä tiedusteluvalvonnan kehittämisvaiheeseen. Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon hallinnollinen kehittäminen koski muun muassa toiminnan sisäistä tiedonhallintaa sekä huolenpitoa kokemuksen siirtymisestä ja toimintatapojen tietoturvallisuudesta.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu on valiokunnan esittämän toiveen mukaisesti (TiVM 1/2022 vp, s. 7) kiinnittänyt huomiota vuosikertomuksen informatiivisuuteen. Kertomuksessa on aiempiin kertomuksiin verrattuna uusi jakso valtuutetun valvonnallisista havainnoista ja huomioista. Valiokunta kannustaa valtuutettua jatkamaan jakson sisällöllistä kehittämistä tulevilla kertomuksilla.

Valiokunta saa vuosittain sisäministeriöltä ja puolustusministeriöltä yksityiskohtaiset, salassa pidettävää tietoa sisältävät kertomukset tiedusteluviranomaisten toiminnasta (ministeriöiden kertomuksista tehdään selkoa jäljempänä tässä mietinnössä). Samoin valiokunta on tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomuksen käsittelyn yhteydessä saanut valtuutetulta suullisesti sellaisia salassa pidettäviä tietoja hänen toiminnastaan, joita ei voi sisällyttää julkiseen kertomukseen. Valvontatoiminnan nyt jo vakiinnuttua ja kokemusten kartuttua saattaisi olla paikallaan harkita valvontatoiminnan raportoinnin kehittämistä julkista kertomusta täydentävällä, vain valiokunnalle jätettävällä kirjallisella selvityksellä.

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

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnassa tiedustelumenetelmien käytön valvonta on ennakollista, reaaliaikaista ja jälkikäteistä. Reaaliaikainen ja jälkikäteinen laillisuusvalvonta on luonteeltaan tapauskohtaista ja operatiivista. Ennakollinen laillisuusvalvonta puolestaan on kertomuksen mukaan (s. 9) lainvastaisuuksia yleisellä tasolla ennalta ehkäisevää ja strategista. Siinä on myös kyse laintulkintatoiminnalle ominaisesta säädöstekstin analysoinnista ja oikeusnormien systematisoinnista, josta ainakin osa tulee julkistetuksi yleisiä huomioita lainsäädännöstä sisältävässä kertomuksen jaksossa.

Ennakollisen valvonnan on valiokunnan mielestä tärkeää pysyä valtuutetun kertomalla tavalla yleisellä tasolla. Tiedusteluvalvontavaltuutettu on itsenäinen ja riippumaton laillisuusvalvoja, jonka tulee pidättäytyä ennakollisen tapauskohtaisen oikeudellisen asiantuntijatuen antamisesta tiedusteluviranomaisille voidakseen reaaliaikaisessa ja jälkikäteisessä valvonnassa uskottavasti arvioida heidän toimintansa lainmukaisuutta.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatoiminnan luonteesta johtuu, että valtuutettu ohjaa valvottavia lähinnä esittämällä epävirallisia moittivia tai ohjaavia käsityksiä. Valiokunnan mielestä valtuutetun on tarpeen niin vaatiessa aiheellista harkita myös laissa säädettyjen valvontatoimenpiteiden käyttämistä suullisten neuvojen ja muiden neuvontaluonteisten

Valiokunnan mietintö TiVM 1/2024 vp

valvontatoimien lisäksi tai niiden asemesta. Tällainen on esimerkiksi tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain 18 §:ssä säännelty valtuutetun mahdollisuus saattaa valvottavan tietoon käsityksensä lainmukaisesta menettelystä. (Ks. myös TiVM 1/2022 vp, s. 8)

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.

Valtuutetun toiminnon resurssien riittävyyttä on arvioitava kokemusten karttuessa ja valvonnan kohteena olevan toiminnan volyymin kasvaessa. Erityistä huomiota on nykyisessä tilanteessa kiinnitettävä siihen, että Suomen asema Naton jäsenenä lisää Suomen tiedusteluviranomaisten yhteistyötä Naton ja sen jäsenmaiden viranomaisten kanssa. Tällä on vaikutuksia tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon valvontatehtävien luonteeseen ja määrään. Suojelupoliisin kohdalla on otettava myös huomioon, että valtuutetun tehtävänä on valvoa suojelupoliisin muutakin toimintaa kuin tiedustelua. Valiokunta kehottaa valtioneuvostoa seuraamaan ja arvioimaan tiedustelun valvontaan osoitettujen resurssien riittävyyttä nykyisiin ja nähtävissä oleviin tuleviin tarpeisiin sekä tarvittaessa ryhtymään toimenpiteisiin toiminnon resurssien pitämiseksi valvontatoiminnan tehokkuuden ja kattavuuden turvaamisen vaatimalla tasolla.

Helsingin käräjäoikeus

Tuomioistuinlaitoksella 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 määräaikaakaan 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 keskeinen toimija tiedustelumenetelmien käytön oikeudellisessa kontrollissa. Valiokunta on sen vuoksi kiinnostunut tuomioistuimen kokemuksista erityisesti valiokunnalle säädetyn perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen seuraamis- ja edistämistehtävän kannalta. Valiokunnan saamien tietojen mukaan tiedustelutoimivaltuuksien käyttöä koskevat tiedusteluviranomaisten

Valiokunnan mietintö TiVM 1/2024 vp

hakemukset ovat olleet asianmukaisia. Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon läsnäoloa tiedustelumenetelmien käyttöä koskeissa istunnoissa pidetään hyödyllisenä.

Valiokunta seuraa myös sitä, että Helsingin käräjäoikeudella ja tuomioistuinlaitoksella muutoinkin on riittävät voimavarat ja edellytykset hoitaa tuomioistuimille kuuluvat tiedustelumenetelmien käytön oikeudellisen kontrollin tehtävät. Valiokunta pitää tärkeänä, että Helsingin käräjäoikeudelle on turvattu tarvittavat edellytykset hoitaa sille tiedustelulainsäädännön seurauksena syntyneet ympärivuorokautiset päivystystehtävät.

Tietosuojavaltuutettu

Tiedustelutieto sisältää usein 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 säännöksiä suojelupoliisin henkilötietojen käsittelystä. Turvallisuusselvityksiin liittyvästä henkilötietojen käsittelystä säädetään turvallisuusselvityslaisissa.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun ja tietosuojavaltuutetun tehtävät näyttäytyvät osin rinnakkaisina, vaikka ovatkin toisistaan erillisiä, kahden itsenäisen ja riippumattoman valvontaviranomaisen tehtäviä. Tiedusteluvalvontavaltuutettu valvoo tiedustelutoimintaa, tiedustelumenetelmien ja tiedustelutiedon käyttöä sekä suojelupoliisin muuta toimintaa. Tietosuojavaltuutettu on henkilötietojen rekistereihin tallettamista 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 §).

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

Valiokunnan mietintö TiVM 1/2024 vp

toimivaa ja mutkatonta. Valtuutetut ovat sopineet myös yhteistyön ylläpitämisestä ja kehittämisestä. Valtuutetuilla on ollut kertomusvuonna yhteistyötapaamisia.

Kertomusvuoden aikana apulaistietosuojavaltuutettu on tehnyt suojelupoliisissa kaksi tarkastuskäyntiä rekisteröityjen pyyntöjen johdosta. Kummallakin kerralla on käsitelty noin kymmenen tarkastuspyyntöä. Tarkastuksissa ei havaittu huomauttamista. Sotilastiedusteluviranomaisen toimintaa koskevia rekisteröityjen tarkastuspyyntöjä ei ole kertomusvuonna tullut.

Osana valvontatoimintaa suojelupoliisi on esitellyt tietosuojavaltuutetun toimistolle toimintaansa yleisesti ja kertonut ajankohtaisia asioita. Kertomusvuonna apulaistietosuojavaltuutettu on saanut tällaisen suojelupoliisin toiminnan laajan esittelyn.

Suojelupoliisi on tehnyt kertomusvuonna tietosuojavaltuutetulle kaksi ilmoitusta tietoturvaloukkauksesta. Molemmat koskivat turvallisuus selvitysmenettelyssä sattuneita loukkauksia, joissa oli kyse kirjeiden jakelussa tapahtuneista inhimillisistä virheistä. Ilmoitukset eivät antaneet aihetta apulaistietosuojavaltuutetun jatkotoimenpiteisiin.

Valiokunnalla ei ole huomautettavaa apulaistietosuojavaltuutetulta saamansa selvityksen johdosta.

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.

Valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta annetun 1.10.2022 voimaan tulleen lain (330/2022) 3 §:n 3 kohdan mukaan oikeuskansleri on vapautettu velvollisuudesta huolehtia ylimmän laillisuusvalvojan tehtävistä sellaisissa eduskunnan oikeusasiamiehen toimivaltaan kuuluvissa asioissa, jotka koskevat salaista tiedonhankintaa, salaisia pakkokeinoja, siviilitiedustelua, sotilastiedustelua ja tiedustelutoiminnan laillisuusvalvontaa. 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.

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

Valiokunnan mietintö TiVM 1/2024 vp

Tiedustelun ylimmässä laillisuusvalvonnassa eduskunnan oikeusasiamiehen toiminta painottuu käytännössä valvonnan valvontaan eli tiedusteluviranomaisten sisäisen laillisuusvalvonnan toimintaan. Oikeusasiamiehelle ei kertomusvuoden aikana tullut tiedustelutoimintaan liittyviä kanteluita, joita olisi otettu tutkittavaksi. Kertomusvuonna oli vireillä Puolustusvoimien salaisen tiedonhankinnan ja osin myös tiedustelutoiminnan tarkastus. (ks. Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2022, s. 182)

Eduskunnan oikeusasiamies antoi kertomusvuonna päätöksen oikeusasiamiehen omaan aloitteeseen, joka koski ennen tiedustelulakien voimaantuloa suojelupoliisin Helsingin käräjäoikeudelle tekemiä lupavaatimuksia salaisten tiedonhankintakeinojen käyttämisestä. (ks. Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2022, s. 178—179).

Tiedusteluvalvontavaltuutettuun kohdistuva eduskunnan oikeusasiamiehen valvonta on oikeusasiamiehen kertomuksen mukaan enemmän yhteistyön luonteista kuin perinteistä tarkastavaa laillisuusvalvontaa, mikä sekään ei ole poissuljettua. Oikeusasiamies on kertomusvuonna tehnyt tarkastuksen tiedusteluvalvontavaltuutetun toimintoon. Tarkastuksella on keskusteltu muun muassa tiedustelutoiminnan valvonnan käytännön toteutuksesta. (Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2022, s. 182 ja 184).

Valiokunta pitää tärkeänä, että eduskunnan oikeusasiamies ja tiedusteluvalvontavaltuutettu keskustelevat valvonnan käytännön toteutuksen lisäksi tiedustelulainsäädännön tulkintaan ja soveltamiseen liittyvistä kysymyksistä.

Valtioneuvoston oikeuskanslerin tehtävänä on perustuslain 108 §:n nimenomaisen säännöksen mukaan valvoa valtioneuvoston ja tasavallan presidentin virkatointien lainmukaisuutta. Ylimmän hallitusvallan käytön laillisuusvalvonta on yksi oikeuskanslerin valvontatoiminnan painopistealueista. 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. Valvonta koskee myös tiedustelun painopisteiden asettamista samoin kuin tiedusteluviranomaisille esitettyjä tiedustelupyyntöjä sekä tiedusteluviranomaisten hallitusvallalle tuottamien palvelujen käyttöä ja tiedustelutiedon hyödyntämistä.

Oikeuskansleri seuraa laillisuusvalvonnallisesta näkökulmasta tiedusteluun liittyvien asioiden käsittelyä tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisessa ministerivaliokunnassa (TP-UTVA).

Oikeuskansleri on kertomusvuonna tehnyt tiedustelutoiminnan strategisen tason valvontaan kuuluvat valvontakäynnit puolustusministeriöön ja sisäministeriöön.

Tuomioistuimiin kohdistuvassa oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa ei ole tullut esille tiedustelun valvonnan kannalta merkityksellisiä havaintoja. Valiokunta pitää tärkeänä, että ylin hallitusvalta on tiedustelutoiminnankin alalla konkreettisten laillisuusvalvontatoimien kohteena, ja että valvonta koskee tiedustelutoiminnan strategisen ohjauksen ja valvonnan lisäksi

Valiokunnan mietintö TiVM 1/2024 vp

tiedusteluviranomaisille esitettyjä tiedustelupyyntöjä sekä tiedusteluviranomaisten hallitusvallalle tuottamien palvelujen käyttöä ja tiedustelutiedon hyödyntämistä.

Sisäinen laillisuusvalvonta 2022

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) tiedustelumenetelmiä koskevien päätösten lukumäärä; 2) tiedustelumenetelmiä koskevien päätösten perusteena olleet poliisilain 5 a luvun 3 §:ssä tarkoitetut siviilitiedustelun kohteet ja tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetun lain 3 §:ssä tarkoitetut tietoliikennetiedustelun kohteet; 3) tiedustelumenetelmien kohteena olleiden henkilöiden lukumäärä silloin, kun tiedustelumenetelmän käyttöä koskeva päätös on koskenut henkilöä; 4) 21 §:n 6—10 kohdassa 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 katselukiellojen, jäljentämiskieltojen sekä tiedustelukiellojen 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 2022. Valiokunta on lisäksi saanut tiedoksi sisäministeriön kertomuksen poliisilain 5 luvussa tarkoitettujen salaisten tiedonhankintakeinojen ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta suojelupoliisissa vuonna 2022. Sisäministeriön näkemyksen mukaan suojelupoliisin ministeriölle antamat selvitykset ovat olleet asianmukaisia.

Sisäministeriö katsoo kertomuksessa tehtäväkseen tiedustelutoiminnan alalla arvioida saamansa selvityksen perusteella siviilitiedustelutoiminnan lain- ja asianmukaisuutta. Selvityksessä esitetyt tiedot otetaan lisäksi huomioon suojelupoliisin ohjauksessa, jolloin huomiota kiinnitetään muun muassa siihen, miten salainen tiedonhankinta kokonaisuutena kohdistuu siviilitiedustelun painopisteisiin. Ministeriö seuraa painopisteiden toteutumista ja tuloksellisuutta osana suojelupoliisin ohjausta.

Valiokunnan mietintö TiVM 1/2024 vp

Laillisuusvalvontaan liittyviä asioita käsitellään sisäasiainhallinnon tulosohtausmalliin perustuvassa sisäministeriön kansallisen turvallisuuden yksikön ja suojelupoliisin välisissä kuukausikokouksissa. Yksikön laillisuusvalvontatiimi on myös suoraan säännöllisessä vuorovaikutuksessa suojelupoliisin sisäisen laillisuusvalvojan kanssa. Laillisuusvalvonnan seuranta ja raportointi tuottavat osaltaan johtamisen tueksi tilannekuvatietoa organisaatiosta, kehittävät riskiperusteista ennakkointia ja tukevat oikeita toimintatapoja.

Sisäministeriö pitää suojelupoliisiin sisäisen laillisuusvalvonnan toimia asianmukaisina ja hyvinä. Ne tukevat reaaliaikaisesti ja ennakkolisesti toiminnan lainmukaisuutta sekä edistävät perus- ja ihmisoikeuksien huomioon ottamista. Sisäministeriön näkemyksen mukaan suojelupoliisissa huomioidaan perus- ja ihmisoikeuksiin liittyvä näkökulma toimivaltuuksia käytettäessä ja muutoin.

Kertomuksessaan sisäministeriö pitää tärkeänä, että suojelupoliisin sisäistä laillisuusvalvontatoimintaa sovitetaan yhteen ulkoisen valvonnan ja erityisesti tiedusteluvalvontavaltuutetun valvonnan kanssa.

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 tiedustelumenetelmittäin 1) tiedustelumenetelmiä koskevien päätösten lukumäärä, 2) tiedustelumenetelmiä koskevien päätösten perusteena olleet sotilastiedustelun kohteet, 3) tiedustelumenetelmien kohteena olleiden henkilöiden lukumäärä, kun tiedustelumenetelmän käyttöä koskeva päätös on koskenut henkilöä, 4) sotilastiedustelun tiedustelumenetelmistä annetun valtioneuvoston asetuksen (711/2019) 24 §:n 6—10 kohdassa tarkoitettujen tietojen määrä vuositasona, 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.

Valiokunnan mietintö TiVM 1/2024 vp

Edellä mainitun 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, hävittämisaikakohta 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 sotilastiedustelun suojaamisen käytöstä ja valvonnasta vuonna 2022 (PLM 14.3.2023 Tarkastuskertomus).

Puolustusministeriö kertoo tehneensä kertomusvuonna viisi tarkastuskäyntiä pääesikunnan tiedusteluosastolle yhteistyössä pääesikunnan oikeudellisen osaston kanssa. Erillinen tarkastuskäynti on tehty pääesikunnan tiedusteluosastolle. Lisäksi puolustusministeriön laillisuusvalvonta on osallistunut puolustusministeriön kansliapäällikölle järjestetyille käynnille Puolustusvoimien tiedustelulaitoksen tiloihin Tikkakoskelle. Valvontatoiminnassa on tarkastettu kaikki sotilastiedusteluviranomaisen vuonna 2022 tehdyt päätökset ja pöytäkirjat. Lisäksi puolustusministeriö on tarkastanut kaikki pääesikunnan oikeudellisen osaston laatimat tarkastuskertomukset. Puolustusministeriö ei ole havainnut kertomuskaudella lainvastaista tai muuta sellaista menettelyä sotilastiedusteluviranomaisten toiminnassa, jonka takia puolustusministeriön olisi ryhdyttävä erityisiin toimenpiteisiin.

Puolustusministeriön kertomus liitteineen on seikkaperäinen. Se antaa hyvän kuvan ministeriön toimeenpanemasta valvonnasta sekä siinä tehdyistä huomioista samoin kuin sotilastiedusteluviranomaisten itsensä omaksumasta hyvästä, oikeusjärjestyksen vaatimuksia kunnioittavasta tiedustelukulttuurista.

Valiokunnalla ei ole huomautettavaa puolustusministeriön kertomuksen johdosta.

Suojelupoliisi ja pääesikunta

Suojelupoliisilla on sen muusta toiminnasta riippumaton sisäinen laillisuusvalvontatoiminto, jonka käytännön järjestämisestä vastaa päätoiminen sisäinen laillisuusvalvoja. Toiminto valvoo suojelupoliisin kaikkea toimintaa. Tiedustelun alalla valvonta on jatkuvaa, reaaliaikaista ja kattavaa.

Valvontaa toimeenpannaan vuosisuunnitelman, tehtyjen havaintojen ja saatujen ilmoitusten perusteella.

Valiokunnan mietintö TiVM 1/2024 vp

Valiokunnalle on tehty selkoa sisäisen valvonnan kertomusvuonna toimeenpanemista tarkastuksista ja muusta valvontatoiminnasta sekä valvonnassa tehdyistä keskeisistä havainnoista. Sisäinen tarkastus on kertomusvuoden valvontatoiminnassaan tarkastanut kaikki tiedustelumenetelmien käyttöä koskevat vaatimukset, päätökset ja pöytäkirjat. Valvontahavainnot ovat olleet pääasiassa ohjaavia.

Kertomusvuoden tammikuussa on avattu kanava, jossa suojelupoliisin henkilöstöön kuuluva voi anonyymistikin tehdä ilmoituksen epäillessään mahdollista väärinkäytöstä suojelupoliisin toiminnassa. Ilmoitukset voivat koskea esimerkiksi suojelupoliisin operatiivisessa toiminnassa mahdollisesti ilmenneitä epäasianmukaisuuksia, viraston varojen väärinkäyttöä, henkilöstöasioita ja mahdollista epäeettistä toimintaa. Ilmoituksia arvioi sisäisen laillisuusvalvojan koordinoima käsittelijäryhmä. Kertomusvuoden aikana tehdyistä ilmoituksista yksikään ei koskenut tiedustelun operatiivista toimintaa.

Puolustusvoimissa sotilastiedustelun sisäinen laillisuusvalvonta kuuluu pääesikunnassa Puolustusvoimien asessorin johtaman oikeudellisen osaston laillisuusvalvontasektorille. Se valvoo Puolustusvoimien kaikkea toimintaa, ei pelkästään sotilastiedustelua.

Puolustusvoimien sisäinen laillisuusvalvonta toimeenpanee sotilastiedustelutoiminnan teemataarkastuksia vuosisuunnitelman mukaisesti sekä lisäksi tapauskohtaisia teema- ja kohdetarkastuksia. Laillisuusvalvonta osallistuu sotilastiedusteluviranomaisten uuden keskeisen henkilöstön perehdyttämiseen. Lisäksi laillisuusvalvonta tukee pääesikunnan päällikön valvontatehtävää osallistumalla päällikön valvontakokouksiin ja saattamalla kaikki sotilastiedustelua koskevat laillisuusvalvonnan kertomukset ja muistiot hänelle tiedoksi. Laillisuusvalvonnan tehtävänä on myös huolehtia tiedusteluvalvontavaltuutetulle mahdollisesti tehtyjen sotilastiedustelua koskevien kanteluiden selvittämisestä ja niihin vastaamisesta valtuutetulle. Kertomusvuonna tällaisia kanteluita ei kuitenkaan tullut vireille lainkaan.

Puolustusvoimissa on kertomusvuonna ollut valtakunnallisessa käytössä niin sanottu laillisuusvalvontakanava, jonka kautta Puolustusvoimien henkilöstöön kuuluva voi nimettömästikin tehdä ilmoituksen epäilemästään lainvastaisesta toiminnasta Puolustusvoimien missä tahansa yksikössä. Kertomusvuonna kanavan kautta tehdyistä ilmoituksista yksikään ei kohdistunut sotilastiedusteluviranomaisiin.

Valiokunnan saamien selvitysten mukaan sisäinen laillisuusvalvonta on järjestetty hyvin suojelupoliisissa ja pääesikunnassa. Valiokunnan vastaanottamien tarkastuskertomusten ja selvitysten perusteella sisäinen laillisuusvalvonta toimii kummassakin organisaatiossa ammattitaitoisesti.

Tiedustelutoiminnan hyväksyttävyyden ja toimintaan kohdistuvan luottamuksen ylläpitämiseksi on olennaisen tärkeää, että tiedusteluviranomaiset ja niiden henkilöstö pitävät itse yllä lainsäädännön ja perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittamiseen perustuvaa tiedustelukulttuuria.

Valiokunnan mietintö TiVM 1/2024 vp

Valiokunnan keskeiset huomiot

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon valvontatyö on toiminnon neljän toimintavuoden aikana vakiintunut uomiinsa. Valvontakäyntien suuri määrä ja se, että valtuutettu on osallistunut kaikkiin Helsingin käräjäoikeuden tiedustelumenetelmiä koskeneisiin istuntoihin, kertovat valvonnan intensiivisyydestä. Valvontatyö on ollut hyvää ja kattavaa.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu on valiokunnan toiveen mukaisesti pyrkinyt kehittämään vuosikertomuksen informatiivisuutta. Valiokunta kannustaa valtuutettua jatkamaan jakson sisällöllistä kehittämistä tulevissa kertomuksissa.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnassa tiedustelumenetelmien käytön valvonta on ennakkollista, reaaliaikaista ja jälkikäteistä. Ennakollisen valvonnan on valiokunnan mielestä tärkeää pysyä valtuutetun kertomalla tavalla yleisellä tasolla ja olla luonteeltaan strategista, ei tapauskohtaista. Tiedusteluvalvontavaltuutettu on itsenäinen ja riippumaton laillisuusvalvoja, jonka tulee pidättäytyä ennakollisen tapauskohtaisen oikeudellisen asiantuntijatuen antamisesta tiedusteluviranomaisille voidakseen reaaliaikaisessa ja jälkikäteisessä valvonnassa uskottavasti arvioida niiden toiminnan lainmukaisuutta.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontatoiminnan luonteesta johtuu, että valtuutettu ohjaa valvottavia lähinnä valvontatoimien yhteydessä esitetyillä epävirallisilla moittivilla tai ohjaavilla käsityksillä. Valiokunnan mielestä valtuutetun on tarpeen niin vaatiessa aiheellista harkita myös laissa säädettyjen valvontatoimenpiteiden käyttämistä suullisten neuvojen ja muiden neuvontaluonteisten valvontatoimien lisäksi tai niiden asemesta. Tällainen on esimerkiksi tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain 18 §:ssä säännelty valtuutetun mahdollisuus saattaa valvottavan tietoon käsityksensä lainmukaisesta menettelystä.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnolla tulee olla tiedusteluviranomaisista riippumaton oikeudellinen ja tekninen asiantuntemus tiedustelutoiminnan valvomiseksi.

Valtuutetun toiminnon resurssien riittävyttä on arvioitava kokemusten karttuessa ja valvonnan kohteena olevan toiminnan volyymin kasvaessa. Erityistä huomiota on nykyisessä tilanteessa kiinnitettävä siihen, että Suomen asema Naton jäsenenä lisää Suomen tiedusteluviranomaisten yhteistyötä Naton ja sen jäsenmaiden viranomaisten kanssa. Tällä on vaikutuksia tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon valvontatehtävien luonteeseen ja määrään. Suojelupoliisin kohdalla on otettava myös huomioon, että valtuutetun tehtävänä on valvoa suojelupoliisin muutakin toimintaa kuin tiedustelua. Valiokunta kehottaa valtioneuvostoa seuraamaan ja arvioimaan tiedustelun valvontaan osoitettujen resurssien riittävyttä nykyisiin ja nähtävissä oleviin tuleviin tarpeisiin sekä tarvittaessa ryhtymään toimenpiteisiin toiminnon resurssien pitämiseksi valvontatoiminnan tehokkuuden ja kattavuuden turvaamisen vaatimalla tasolla.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Tiedusteluvalvontavaliokunnan päätösehdotus:

Valiokunnan mietintö TiVM 1/2024 vp

Eduskunta hyväksyy kannanoton kertomuksen K 15/2023 vp johdosta.

Valiokunnan kannanottoehdotus

Eduskunnalla ei ole huomautettavaa kertomuksen johdosta.

Helsingissä 8.3.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Joakim Strand r
varapuheenjohtaja Pauli Kiuru kok
jäsen Atte Harjanne vihr
jäsen Juha Hänninen kok
jäsen Vilhelm Junnila ps
jäsen Antti Kaikkonen kesk
jäsen Mika Kari sd
jäsen Mika Poutala kd
jäsen Hanna Sarkkinen vas
jäsen Timo Vornanen ps
jäsen Tuula Väättäinen sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Sami Manninen