1.11.2019 EOAK/5611/2019

Tiedusteluvalvontavaliokunnalle

Asia: Ajankohtaisia asioita tiedustelutoiminnan laillisuusvalvonnasta (O 40/2019 vp)

Eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta on kutsunut minut kuultavaksi kokoukseensa 8.11.2019 klo 14.00, ja pyytänyt kirjallista asiantuntijalausuntoa ajankohtaisista asioista tiedustelutoiminnan laillisuusvalvonnasta. Koska oikeusasiamiehellä ei toistaiseksi ole ollut tiedustelutoimintaan liittyviä laillisuusvalvonta-asioita, käsittelen tässä lausunnossani yleisellä tasolla eräitä tiedusteluun, salaiseen tiedonhankintaan ja niiden valvontaan liittyviä kysymyksiä.

Esitän lausuntonani kunnioittavasti seuraavan.

I YLEISTÄ VIRANOMAISTEN ”PERINTEISISTÄ” SALAISISTA KEINOISTA

Salaiset pakkokeinot

Salaisia pakkokeinoja käytetään rikoksen selvittämiseksi esitutkinnassa.

Pakkokeinolain 10 luvun 1 §:n mukaan

> Telekuuntelua, tietojen hankkimista telekuuntelun sijasta, televalvontaa, tukiasematietojen hankkimista, suunnitelmallista tarkkailua, peiteltyä tiedonhankintaa, teknistä tarkkailua (tekninen kuuntelu, tekninen katselu, tekninen seuranta ja tekninen laitetarkkailu), teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimista, peitetoimintaa, valeostoa, tietolähdetoimintaa ja valvottua läpilaskua voidaan käyttää esitutkinnassa salassa niiden kohteilta.

Em. keinot ovat täysimääräisesti poliisin käytettävissä. Muiden näiden keinojen käyttöön oikeutettujen esitutkintaviranomaisten toimivaltuuksista todetaan pakkokeinolain 10 luvun 2 §:ssä:

> Mitä tässä luvussa säädetään esitutkintaviranomaisen tai esitutkintavirkamiehen oikeudesta käyttää pakkokeinoja, koskee peitetoimintaa, valeostoa ja tietolähteen ohjattua käyttöä lukuun ottamatta poliisin lisäksi rajavartio-, tulli- ja sotilasviranomaisia sen mukaan kuin siitä laissa erikseen säädetään. Tullin oikeudesta käyttää peitetoimintaa, valeostoa ja tietolähteen ohjattua

> käyttöä tullirikoksen esitutkinnassa säädetään rikostorjunnasta Tullissa annetussa laissa. Tullirikoksen esitutkinnassa suoritettavan peitetoiminnan ja valeoston toteuttaa poliisi Tullin pyynnöstä. Keskusrikospoliisin päällikön päätöksellä yksinomaan tietoverkossa tehtävän peitetoiminnan ja valeoston voi kuitenkin toteuttaa myös salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutettu tullirikostorjunnan tullimies.

Salaisten pakkokeinojen käytön yleisistä edellytyksistä säädetään pakkokeinolain 10 luvun 2 §:ssä:

> Salaisen pakkokeinon käytön yleisenä edellytyksenä on, että käytöllä voidaan olettaa saatavan rikoksen selvittämiseksi tarvittavia tietoja.
>
> Sen lisäksi, mitä salaisten pakkokeinojen käytön erityisistä edellytyksistä jäljempänä säädetään, telekuuntelua, tietojen hankkimista telekuuntelun sijasta, suunnitelmallista tarkkailua, teknistä kuuntelua, teknistä katselua, henkilön teknistä seurantaa, teknistä laitetarkkailua, peitetoimintaa, valeostoa, tietolähteen ohjattua käyttöä ja valvottua läpilaskua saadaan käyttää vain, jos niillä voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiselle. Peitetoiminnan, valeoston ja asuntokuuntelun käyttäminen edellyttää lisäksi, että se on välttämätöntä rikoksen selvittämiseksi.

Lisäksi kunkin keinon kohdalla on keinon käyttöä koskevassa pykälässä säädetty käytön erityisistä edellytyksistä.

Salaiset tiedonhankintakeinot

Salaisia tiedonhankintakeinoja käytetään rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi. Näiden keinojen käytöstä säädetään poliisilaissa, rikostorjunnasta Tullissa annetussa laissa ja rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetussa laissa.

Poliisi saa käyttää salaisessa tiedonhankinnassa kaikkia samoja keinoja kuin esitutkinnassa. Muiden viranomaisten toimivalta on rajoitetumpi.

Poliisilain 5 luvun 1 §:n mukaan

> *Rikoksen estämisellä* tarkoitetaan toimenpiteitä, joiden tavoitteena on estää rikos, sen yritys tai valmistelu, kun henkilön toiminnasta tehtyjen havaintojen tai siitä muuten saatujen tietojen vuoksi voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän rikokseen, taikka keskeyttää jo aloitetun rikoksen tekeminen tai rajoittaa siitä välittömästi aiheutuvaa vahinkoa tai vaaraa. (2 mom.)
>
> *Rikoksen paljastamisella* tarkoitetaan toimenpiteitä, joiden tavoitteena on selvittää, onko esitutkinnan aloittamiselle esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 1 momentissa tarkoitettua perustetta, kun henkilön toiminnasta tehtyjen havaintojen tai siitä muuten saatujen tietojen vuoksi voidaan olettaa, että rikos on tehty. (3 mom.)

Salaisten tiedonhankintakeinojen käytön yleiset edellytykset on säädetty poliisilain 5 luvun 2 §:ssä:

> Salaisen tiedonhankintakeinon käytön yleisenä edellytyksenä on, että sillä voidaan olettaa saatavan rikoksen estämiseksi tai paljastamiseksi taikka vaaran torjumiseksi tarvittavia tietoja.

> Sen lisäksi, mitä salaisten tiedonhankintakeinojen käytön erityisistä edellytyksistä jäljempänä säädetään, telekuuntelua, tietojen hankkimista telekuuntelun sijasta, suunnitelmallista tarkkailua, teknistä kuuntelua, teknistä katselua, henkilön teknistä seurantaa, teknistä laitetarkkailua, peitetoimintaa, valeostoa, tietolähteen ohjattua käyttöä ja valvottua läpilaskua saadaan käyttää vain, jos niillä voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen estämiselle tai paljastamiselle. Peitetoiminnan ja valeoston käyttäminen edellyttää lisäksi, että se on välttämätöntä rikoksen estämiseksi tai paljastamiseksi.

Kunkin keinon kohdalla on keinon käyttöä koskevassa pykälässä säädetty käytön erityisistä edellytyksistä rikoksen estämiseksi. Sen sijaan rikoksen paljastamiseksi ei sitä koskevassa poliisilain 5 luvun 3 §:ssä ole erityisiä edellytyksiä, joten paljastamista koskevat vain mainitut yleiset edellytykset.

Poliisilain 5 luvun 3 §:ssä on määritelty ne rikokset (ns. SUPO-rikokset), joiden *paljastamisessa* saadaan käyttää salaisia tiedonhankintakeinoja:

1) Suomen itsemääräämisoikeuden vaarantaminen;
2) sotaan yllyttäminen;
3) maanpetos, törkeä maanpetos;
4) vakoilu, törkeä vakoilu;
5) turvallisuussalaisuuden paljastaminen;
6) luvaton tiedustelutoiminta;
7) rikoslain 34 a luvun 1 §:n 1 momentin 2–8 kohdassa tai 2 momentissa tarkoitettu terroristisessa tarkoituksessa tehty rikos;
8) terroristisessa tarkoituksessa tehty radiologista asetta koskeva rikos;
9) terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelu;
10) terroristiryhmän johtaminen;
11) terroristiryhmän toiminnan edistäminen;
12) koulutuksen antaminen terrorismirikosten tekemistä varten;
13) kouluttautuminen terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;
14) värväys terrorismirikoksen tekemiseen;
15) terrorismin rahoittaminen;
16) terroristiryhmän rahoittaminen, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta;
17) matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten, jos teon vakavuus edellyttäisi vankeusrangaistusta.

Poliisilain 5 luvun 4 §:ssä säädetään salaisen tiedonhankinnan jatkamisesta rikoksen selvittämiseksi.

II TIEDUSTELUKEINOISTA

Tiedustelua saadaan käyttää tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

Poliisilain 5 a luvussa säädetään suojelupoliisin suorittamasta tiedonhankinnasta ja tiedon hyödyntämisestä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tukemiseksi ja muiden viranomaisten lakisääteisiä kansalliseen turvallisuuteen liittyviä tehtäviä varten (siviilitiedustelu).

Sotilastiedustelulain mukaan sotilastiedustelun tarkoituksena on hankkia ja käsitellä tietoa Suomeen kohdistuvasta tai Suomen turvallisuusympäristön kannalta merkityksellisestä sotilaallisesta toiminnasta taikka vieraan valtion toiminnasta tai muusta sellaisesta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa Suomen maanpuolustusta tai vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja. Tiedon hankkimisen tarkoituksena on ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tukeminen ja laissa tarkemmin määriteltyjen Puolustusvoimien tehtävien suorittaminen.

Tiedustelussa on käytettävissä salaisen tiedonhankinnan keinot ja kokonaan uusia keinoja, joita salaisessa tiedonhankinnassa ei ole. Näitä ovat paikkatiedustelu, jäljentäminen, lähetyksen pysäyttäminen jäljentämistä varten, tietojen saanti yksityiseltä yhteisöltä ja tietoliikennetiedustelu.

Tiedustelumenetelmän käytön yleisistä edellytyksistä siviilitiedustelussa säädetään poliisilain 5 a luvun 4 §:ssä:

> Tiedustelumenetelmän käytön yleisenä edellytyksenä siviilitiedustelussa on, että sen käyttäminen on välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi sellaisesta siviilitiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. (1 mom.)

Sotilaistiedustelumenetelmien käytön yleiset edellytykset ilmenevät lain 12 §:stä:

> Tiedustelumenetelmän käytön yleisenä edellytyksenä on, että tiedustelumenetelmän käyttö on välttämätöntä ja että sillä voidaan perustellusti olettaa saatavan tärkeää tietoa tiedustelutehtävän kannalta. Jos tiedustelumenetelmä kohdistetaan valtiolliseen toimijaan, tiedustelumenetelmän käytön yleisenä edellytyksenä on, että tietojen saaminen on tarpeen tiedustelutehtävän kannalta. (1 mom.)

Tiedustelutehtävällä tarkoitetaan pääesikunnan tiedustelupäällikön sotilastiedusteluviranomaiselle antamaa toimeksiantoa tiedustelutiedon hankkimiseksi 4 §:ssä tarkoitetusta sotilastiedustelun kohteesta, joka perustuu UTVA:n ja TP:n yhteisen kokouksen valmistelevasti käsittelemiin painopisteisiin tai 14 §:ssä tarkoitettuun tietopyyntöön (10 § 9 kohta).

Poliisilain 5 a luvun 5 §:ssä säädetään tiedonhankinnan jatkamisesta eräiden rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi.

> Jos … ilmenee, että henkilön voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän 5 luvun 3 §:ssä mainittuun rikokseen, valtiopetokseen, törkeään valtiopetokseen tai laittomaan sotilaalliseen toimintaan taikka voidaan olettaa, että sellainen rikos on tehty… saa jatkaa tiedustelumenetelmän käyttöä salaisena tiedonhankintana rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi tämän luvun nojalla annetun luvan voimassaolon ajan, enintään kuitenkin kuukauden ajan.

Sotilastiedustelulaissa ei ole poliisilain 5 a luvun 5 §:n kaltaista sääntelyä tiedonhankinnan jatkamisesta.

Tietoliikennetiedustelulla tarkoitetaan Suomen rajan viestintäverkossa ylittävään tietoliikenteeseen kohdistuvaa, tietoliikenteen automatisoituun erotteluun perustuvaa teknistä tiedonhankintaa sekä hankitun tiedon käsittelyä.

Laissa tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa säädetään tietoliikennetiedustelun käyttämisestä poliisilain 5 a luvussa tarkoitetussa siviilitiedustelussa. Sotilastiedustelulain 56-74 §:ssä säädetään tiedonhankinnasta tietoliikenteestä sotilastiedustelussa.

Tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetun lain 4 §:ssä säädetään tietoliikennetiedustelun edellytyksistä.

> Tietoliikennetiedustelun käytön yleisenä edellytyksenä on, että sen käyttäminen on välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi sellaisesta tietoliikennetiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta, eikä tietoja ole hankittavissa muulla tiedustelumenetelmällä.
>
> Jos tietoliikennetiedustelun hakuehtojen käyttö koskee ainoastaan valtiollisen toimijan tai siihen rinnastuvan tahon tietoliikennettä, tietoliikennetiedustelun käytön tulee olla tarpeen tietojen saamiseksi sellaisesta tietoliikennetiedustelun kohteena olevasta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

Sotilastiedustelussa tietoliikennetiedustelun edellytykset on muotoiltu eri tavalla, mutta tarkoittanee asiallisesti samaa.

Tiedustelumenetelmien ja salaisen tiedonhankinnan keinojen eroja:

- salaisen tiedonhankinnan keinoja voidaan käyttää tiedustelussa väljemmin edellytyksin
    - tiedustelun henkilöllinen kohdentaminen epätäsmällisempää
- salaisen tiedonhankinnan keinoja voidaan käyttää tiedustelussa pitemmän aikaa
- salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöalaa on tiedustelussa laajennettu sisällöllisesti ja menetelmällisesti
- tiedustelussa on käytettävissä kokonaan uusia keinoja, joita salaisessa tiedonhankinnassa ei ole

III TIEDUSTELUTOIMINNAN VALVONNASTA

Tiedustelutoiminnan valvontakokonaisuus:

1) Tiedustelun parlamentaarinen valvonta
2) Tiedustelun laillisuusvalvonta
3) Tiedustelutoimivaltuuksien tuomioistuinkäsittely
4) Viranomaisten sisäinen valvonta
5) Ylin laillisuusvalvonta

Tiedustelun parlamentaarinen valvonta

Tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain 2 §:n 2 momentin mukaan tiedustelutoiminnan ja suojelupoliisin muun toiminnan parlamentaarista valvontaa harjoittaa eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta. Lain 4 §:n mukaan tiedusteluval-

vontavaliokunnalla on oikeus saada tiedusteluvalvontavaltuutetulta ja muilta viranomaisilta sekä muilta julkista tehtävää hoitavilta maksutta valvontatehtäviensä hoitamiseksi tarvitsemansa selvitykset.

Eduskunnan työjärjestyksen 31 b §:n mukaan 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 tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain (121/2019) 18 §:n 2 momentin mukaiset valvontahavainnot.

Tiedustelun laillisuusvalvonta

Tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain 2 §:n 3 momentin mukaan tiedustelutoiminnan laillisuusvalvontaa harjoittaa tiedusteluvalvontavaltuutettu. Valtuutettu valvoo myös suojelupoliisin muuta toimintaa. Tähän valvontaan sovelletaan tämän lain 3 luvun säännöksiä *”soveltuvin osin”*.

> On herännyt muun muassa kysymys, onko tiedusteluvalvontavaltuutetun toimivalta suojelupoliisin käyttämien poliisilain 5 luvun mukaisiin salaisten tiedonhankintakeinojen valvonnassa identtinen poliisilain 5 a luvun tiedustelumenetelmien valvonnan kanssa.
>
> Lain 7 §:n mukaan tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtävänä on muun muassa ”tiedustelumenetelmien” lainmukaisuuden valvonnan lisäksi valvoa ”tiedustelutiedon käytön sekä muun tiedustelutoiminnan lainmukaisuutta” (7 §).
>
> Esitöiden perusteella näyttää siltä, että ”tiedustelumenetelmillä” tarkoitetaan poliisilain 5 a luvussa, sotilastiedustelusta annetussa laissa ja tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetussa laissa säädettyjä toimivaltuuksia ja ”tiedustelutoiminnalla” tiedustelumenetelmin ja muillakin keinoin hankittavaa tiedustelutiedoksi katsottavaa tietoa.
>
> Kun lain 3 luvussa käytetään ilmaisuja ”tiedustelumenetelmä” ja ”tiedustelutoiminta”, ja kun esimerkiksi 7 §:n 1 kohdassa on erikseen mainittu ”tiedustelumenetelmien ja muun ”tiedustelutoiminnan” lainmukaisuus, lienee perusteltua ajatella niin, säädettäessä toimivaltuuksista ”tiedustelumenetelmien” (esim. 14 ja 15 §) suhteen tarkoitetaan nimeen omaan em. tiedustelulainsäädännön perusteella käytettäviä toimivaltuuksia.
>
> Näin ollen tiedusteluvalvontavaltuutetun läsnäolo- ja puheoikeus (14 §) sekä keskeyttämis- ja lopettamisoikeudet (15 §) eivät koskisi poliisilain 5 luvun mukaisia salaisten tiedonhankintakeinojen käyttämistä ja niistä päättämistä.
>
> Käsitykseni mukaan tiedusteluvalvontavaltuutetulla on siis suojelupoliisin muussa kuin tiedustelun valvonnassa kaikki valvontalaissa mainitut toimivaltuudet paitsi ne, jotka koskevat nimenomaisesti tiedustelumenetelmiä. Siten esimerkiksi tiedusteluvalvontavaltuutetun toimivalta tutkia kanteluita ulottuu suojelupoliisin kaikkeen muuhunkin toimintaan kuin tiedusteluun.

Lain 8 §:n mukaan tiedusteluvalvontavaltuutetulla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada viranomaisilta ja muilta julkista hallintotehtävää hoitavilta maksutta valvontatehtäviensä hoitamiseksi tarvitsemansa tiedot.

”Julkinen tehtävä” ja ”julkinen hallintotehtävä”

Lain mukaan tiedusteluvalvontavaliokunnalla on oikeus saada tarvitsemansa selvitykset muun muassa ”julkista tehtävää hoitavilta” (4 §), kun taas tiedusteluvalvontavaltuutetulla on oikeus saada tarpeelliset selvitykset muun muassa ”julkista hallintotehtävää hoitavilta” (9 §).

Kiinnitin tähän eroavaisuuteen huomiota jo lakiesitysten valiokuntakäsittelyn yhteydessä perustuslakivaliokunnalle antamassani lausunnossa (EOAK/5231/2018). Käsitykseni mukaan myös tiedusteluvalvontavaltuutetun tiedonsaantioikeudet, samoin kuin oikeus saada selvitys (9 §) ja tarkastusoikeus (10 §) olisi tullut ulottaa kaikkiin julkisiin tehtäviin. Nyt tilanne on se, että tiedusteluvalvontavaltuutettu ei voi toimittaa tiedusteluvalvontavaliokunnan pyytämää tarkastusta tai tietoja taikka selvitystä, jos niiden kohteena on julkista tehtävää (mutta ei julkista hallintotehtävää) hoitava yksityinen taho.

Jos operaattoreiden katsotaan hoitavan vain julkista tehtävää, mutta ei julkista hallintotehtävää, tällä erottelulla on tiedonsaantioikeuksien ja valvonnan kannalta ratkaisevan tärkeä merkitys.

Tiedustelutoimivaltuuksien tuomioistuinkäsittely

Se, että osa tiedustelutoimivaltuuksien käyttämisestä on riippuvainen tuomioistuimen luvasta, on tärkeä osa perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisessa tiedustelutoimivaltuuksien käyttämisessä. Merkittävä tiedustelumenetelmien käytön kontrollikeino on riippumattoman tuomioistuimen myöntämä lupa.

Viranomaisten sisäinen valvonta

Viranomaisten sisäisestä laillisuusvalvonnasta vastaavat siviilitiedustelussa osaltaan suojelupoliisi itse sekä sisäministeriö, jossa poliisin laillisuusvalvonta on järjestetty poliisiosastossa. Sotilastiedustelun sisäistä laillisuusvalvontaa hoidetaan puolustusvoimissa ja puolustusministeriössä (lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö sekä kansliapäällikkö).

Ylin laillisuusvalvonta

Oikeusasiamiehellä ja oikeuskanslerilla on toimivaltuuksiensa puolesta yhtäläinen valtuus valvoa siviilitiedustelua ja sotilastiedustelua suorittavia viranomaisia kuten myös tuomioistuimia ja tiedusteluvalvontavaltuutettua.

Kuitenkin ylimmän laillisuusvalvonnan käytännön toteutumisessa on otettava näiltä osin huomioon ensinnäkin se, että jo salaisen tiedonhankinnan ja salaisten pakkokeinojen valvonta on muodostunut oikeusasiamiehen erityistehtäväksi. Tämä johtuu siitä, että näitä keinoja käyttävien viranomaisten toiminnasta vastaavien ministeriöiden on toimitettava näiden keinojen ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta laatimansa kertomukset vuosittain oikeusasiamiehelle. Voimassa olevan sääntelyn mukaan kertomukset tulee toimittaa vuosittain maaliskuun 15 päivään mennessä.

Sama ratkaisu on tehty tiedustelulakienkin kohdalla.

Poliisilain 5 a luvun 60 §:n 1 momentin mukaan sisäministeriön on annettava muun muassa eduskunnan oikeusasiamiehelle vuosittain kertomus tässä luvussa tarkoitettujen tiedustelumenetelmien käytöstä ja siviilitiedustelun suojaamisen käytöstä sekä niiden käytön valvonnasta. Siviilitiedustelusta annetun asetuksen 24 §:n 2 momentin mukaan kertomus on toimitettava vuosittain maaliskuun 15 päivään mennessä.

Sotilastiedustelusta annetun lain 107 §:n 1 momentin mukaan puolustusministeriön on annettava muun muassa eduskunnan oikeusasiamiehelle vuosittain kertomus tiedustelumenetelmien ja sotilastiedustelun suojaamisen käytöstä sekä valvonnasta. Sotilastiedustelun valvonnasta puolustushallinnossa ja valvonnasta annettavista kertomuksista annetun puolustusministeriön asetuksen 2 §:n 2 momentin mukaan kertomus on toimitettava vuosittain maaliskuun 15 päivään mennessä.

Lisäksi tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain 19 §:n 1 momentin mukaan tiedusteluvalvontavaltuutettu antaa vuosittain muun muassa eduskunnan oikeusasiamiehelle kertomuksen toiminnastaan.

Tämä sääntelyn mukaisesti tiedustelun ylin laillisuusvalvonta painottuu oikeusasiamiehelle. Lisäksi on otettava huomioon valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta annetun lain 1 §:n 1 momentin 1 kohta, jonka mukaan valtioneuvoston oikeuskansleri vapautetaan velvollisuudesta valvoa lain noudattamista muun muassa sellaisissa eduskunnan oikeusasiamiehen toimivaltaan kuuluvissa asioissa, jotka koskevat puolustusministeriötä ja puolustusvoimia. Tämä osaltaan tosiasiallisesti vaikuttaa sotilastiedustelun ylimpään laillisuusvalvontaan.

Niinpä ylimpien laillisuusvalvojien tehtävien jakoa pohtinut työryhmä (Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2019:24) on ehdottanut, että valtioneuvoston oikeuskansleri vapautetaan velvollisuudesta huolehtia ylimmän laillisuusvalvojan tehtävistä sellaisissa eduskunnan oikeusasiamiehen toimivaltaan kuuluvissa asioissa, jotka koskevat salaista tiedonhankintaa, salaisia pakkokeinoja, siviilitiedustelua, sotilastiedustelua ja tiedustelutoiminnan laillisuusvalvontaa (1 §:n 3 kohta).

IV OIKEUSASIAMIEHEN LAILLISUUSVALVONNASTA

Toistaiseksi oikeusasiamiehen kansliassa ei ole tehty laillisuusvalvonnallisia toimia tiedustelun osalta.

Oikeusasiamiehen kansliassa tiedusteluun liittyviä asioita käsittelevä esittelijä (ja osin itsekin) osallistui oikeusministeriön, sisäministeriön ja puolustusministeriön järjestämiin ajankohtaispäiviin, joissa käsiteltiin tiedusteluasioita. Tilaisuudet järjestettiin neljänä erillisenä päivänä ja niihin osallistui tiedustelua suorittavia viranomaisia, tuomioistuinten jäseniä ja laillisuusvalvojien edustajia.

Salaisen tiedonhankinnan ja salaisten pakkokeinojen käytön valvonnassa oikeusasiamiehen valvonta on käytännössä painottunut ”valvonnan valvontaan” eli siihen, että näitä keinoja käyttävien viranomaisten sisäinen laillisuusvalvonta toi-

misi mahdollisimman hyvin. Toisaalta oikeusasiamiehen ”suora” valvonta on erityisen tärkeää niissä keinoissa, joista viranomaiset voivat päättää ilman tuomioistuimen lupaa.

Oikeusasiamiehen toiminnassa tiedustelun laillisuusvalvonnassa pidän tärkeänä ensinnäkin sellaisten keinojen laillisuusvalvontaa, joiden valvonta ei kuulu tiedusteluvalvontavaltuutetun toimivaltaan. Tällainen kohde on puolustusvoimien salainen tiedonhankinta, josta säädetään sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain 9 luvussa. Tämän valvonta on tärkeää muun muassa salaisen tiedonhankinnan ja tiedustelun ”rajapinnan” vuoksi. Edellä mainitsemassani lausunnossa EOAK/5231/2018 pidin tärkeänä, että tiedustelutoiminnan valvonnasta annettua lakia sovellettaisiin myös tiedustelua suorittavien viranomaisten salaiseen tiedonhankintaan. Näin SUPOn osalta säädettiinkin, mutta puolustusvoimien osalta ei. Kun näin ei tapahtunut, pyrin kohdentamaan valvontaa erityisesti tähän.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu osaltaan kuuluu ylimpien laillisuusvalvojien valvonnan kohteisiin. Valtuutetun valvonta tullee oikeusasiamiehen kohdalla olemaan enemmänkin yhteistyön luontoista eikä niinkään perinteistä tarkastavaa laillisuusvalvontaa, joka ei kuitenkaan ole poissuljettua. Mahdolliset tiedusteluvalvontavaltuutettuun kohdistuvat kantelut tutkitaan normaalein tavoin.

Tuomioistuinten valvonta on vakiintuneesti niiden riippumattomuus huomioiden pääasiassa keskusteluluontoista. Oikeusasiamiehen tuomioistuinvalvonta on kuitenkin sikäli tärkeää, että tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontavalta ei ulotu tuomioistuimiin.

Liitän tämän lausunnon oheen taulukon, joka havainnollistaa valvontajärjestelmää.

Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asianhallintajärjestelmässä.

VALVONTAJÄRJESTELMÄ

	VALVOJAT			
VALVOTTAVAT	**EOA**	**OKA**	**TiV**	**TVV**
SUPO PolL 5a luku ja Laki tietoliikenne-tiedustelusta siviilitiedustelussa	V + T + K	V + T	V + T + K	V + T + K
SUPO PolL 5 luku	V + T + K	V + T	V + T	V + T
SUPO muu toiminta	V + T	V + T	V + T	V + T
PV Laki sotilastiedustelusta	V + T + K	V*+ T	V + T + K	V + T + K
PV Laki sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa 9 luku	V + T + K	V*+ T	–	–
PV muu toiminta	V + T	V*+ T	–	–
TVV	V + T + K	V + T	T + K**	
TI	V + T	V + T	T	T + P
Julkinen hallintotehtävä	V + T	V + T	T	T
Julkinen tehtävä	V + T	V + T	T	–

V: valvonta
T: tietojen saanti
K: kertomus
P: prosessuaaliset toimivaltuudet

* kts. Laki valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta 1 §
** Kertomus eduskunnalle; Laki tiedustelutoiminnan valvonnasta 19 §