O 50/2020 vp

Ei salainen
TiVP 9/2020 vp 5.

Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Kertomus SM207544

00.04.02

13.3.2020 SMDno-2020-164

Eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta

Viite: VN/S34/2020 104/2020 (salainen, TL II, JulkL 24 § 1 mom. 9 k)

Sisäministeriön kertomus tiedustelumenetelmien käytöstä ja siviilitiedustelun suojaamisen käytöstä ja niiden käytön valvonnasta vuonna 2019

Johdanto

Sisäministeriö antaa vuosittain poliisilain (872/2011) 5 a luvun 60 §:ssä tarkoitetun kertomuksen tiedustelumenetelmien käytöstä ja siviilitiedustelun suojaamisen käytöstä ja niiden käytön valvonnasta tiedusteluvalvontavaliokunnalle. Kertomus annetaan poliisilain 5 a luvun 60 §:n mukaan myös eduskunnan oikeusasiamiehelle ja tiedusteluvalvontavaltuutetulle. Kertomus on samalla tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelusta annetun lain (582/2019) 25 §:n 1 momentissa tarkoitettu kertomus.

Eduskunta antoi 3.4.2019 vastauksensa EV 291/2018 vp hallituksen esityksestä eduskunnalle siviilitiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi (HE 202/2017 vp). Siviilitiedustelua koskevan lainsäädännön kaksi päälakia ovat laki poliisilain muuttamisesta (581/2019) ja tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelusta annettu laki, jotka tulivat voimaan 1.6.2019. Poliisilakiin lisättiin siviilitiedustelua koskeva 5 a luku.

Siviilitiedustelusta annetun valtioneuvoston asetuksen (709/2019) 24 §:n nojalla suojelupoliisi toimittaa vuosittain sisäministeriölle selvityksen poliisilain 5 a luvussa tarkoitettujen tiedustelumenetelmien sekä tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetussa laissa tarkoitetun tietoliikennetiedustelun ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta.

Suojelupoliisi on antanut sisäministeriölle valtioneuvoston asetuksessa tarkoitetun selvityksen siviilitiedustelusta ajalta 1.6.2019- 31.12.2019.

Tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain (121/2019) mukaisesti tiedusteluvalvontavaltuutettu valvoo suojelupoliisin tiedustelutoiminnan laillisuutta ja muun toiminnan laillisuutta.

Sisäministeriö oheistaa suojelupoliisin antaman selvityksen liitteineen (salainen TL II, JulkL 24 §:n 1 mom. 9 kohta).

Kirkkokatu 12, Helsinki
PL 26, 00023 Valtioneuvosto
Vaihde 0295 480 171 | kirjaamo@intermin.fi | www.intermin.fi

Siviilitiedustelumenetelmien käyttö suojelupoliisissa vuonna 2019

Siviilitiedustelusta annetun valtioneuvoston asetuksen 24 §:n 3 momentin nojalla suojelupoliisin 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 kohdissa 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 katselukieltojen, jäljentämiskieltojen sekä tiedustelukieltojen toteutuminen;
10) ilmaisukieltojen lukumäärä;
11) toiminnan yhteydessä havaitut ongelmat, kehittämistarpeet ja muut merkittävät seikat.

Siviilitiedustelusta annetun valtioneuvoston asetuksen 24 §:n 4 momentin nojalla sisäministeriölle annettavassa selvityksessä on myös mainittava harhauttavien tai peiteltyjen rekisterimerkintöjen ja väärien asiakirjojen määrä ja laji.

Suojelupoliisissa on tullut 1.7.2019 voimaan sisäinen määräys, joka koskee salaisen tiedonhankinnan järjestämistä, käyttöä ja valvontaa suojelupoliisissa.

Selvitys menetelmistä

Suojelupoliisi on antanut vuoden 2019 osalta selvityksen, joka sisältää tiedot seuraavista asioista:

- teletiedustelumenetelmät
- tekninen laitetarkkailu ja tietoliikennetiedustelu
- suunnitelmallinen tarkkailu
- tekninen tarkkailu ja teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen
- paikkatiedustelu, jäljentäminen, lähetyksen jäljentäminen ja lähetyksen pysäyttäminen jäljentämistä varten
- peitelty tiedonhankinta
- peitetoiminta, valeosto ja tietoverkossa toteutettava peitetoiminta
- tietolähdetoiminta
- siviilitiedustelun suojaaminen
    - harhauttavat tai peitellyt rekisterimerkinnät ja väärien asiakirjojen määrä ja laji
- ilmaisukielto

Laillisuusvalvonta

Tiedusteluvalvontavaltuutettu on toteuttanut ulkoista laillisuusvalvontaa reaaliaikaisesti.

Suojelupoliisin toimittaman selvityksen muukaan siviilitiedusteluun on kohdistettu kattavasti sisäistä laillisuusvalvontaa sekä esimiesvalvontaa. Suojelupoliisin sisäisen laillisuusvalvonnan resursseja lisättiin siten, että laillisuusvalvonnan käytännön järjestämisestä vastaa kokopäiväinen sisäinen laillisuusvalvoja. Operatiivisen toiminnan lainmukaisuuden varmistamiseksi siihen kohdistuvaa lainopillista neuvontaa on vahvistettu, ja se on järjestetty laillisuusvalvontatoiminnosta erilliseksi. Annetun selvityksen mukaan suojelupoliisin

laillisuusvalvonnassa kiinnitetään huomiota erityisesti sellaisiin toimiin ja käytänteisiin, joilla on merkitystä perusoikeuksien kannalta.

Siviilitiedustelumenetelmien sisäinen laillisuusvalvontatarkastus toteutettiin mahdollisimman reaaliaikaisena niin sanottuna jatkuvana tarkastuksena, ja se kohdistui aikaväliin 1.6.2019 -31.12.2019. Tarkastuksessa tuli esiin yksittäisiä havaintoja, jotka liittyivät muun muassa uuden lainsäädännön soveltamiseen tai teknisluonteisiin asioihin kirjauksissa. Toistuvia laiminlyöntejä ei havaittu. Havaintoja liittyi menetelmistä eniten teletiedustelumenetelmiin. Tarkastushavainnot johtivat niiden edellyttämiin toimenpiteisiin. Tarkastuskertomukset toimitettiin tiedoksi tiedusteluvalvontavaltuutetulle.

Suojelupoliisissa toteutettiin erikseen tietolähdetoiminnan sisäinen laillisuustarkastus tammikuussa 2020, miltä osin ei ollut huomautettavaa. Siviilitiedustelun suojaamista koskeva laillisuustarkastus toteutettiin myös tammikuussa 2020, mikä kohdistui ajanjaksolle 1.6.2019 -31.12.2019. Tarkastus ei antanut aihetta enempiin toimenpiteisiin.

Koulutus

Suojelupoliisin henkilöstöä osallistui sisäiseen ja ulkoisten järjestäjätahojen, kuten Poliisiammattikorkeakoulun ja puolustusvoimien, koulutuksiin, joiden aihepiirit koskivat uuden lainsäädännön toimivaltuuksia ja lainsäädännön mahdollistamia, toiminnassa käytettäviä menetelmiä.

Toiminnan yhteydessä havaitut kehittämistarpeet

Siviilitiedustelualainsäädäntöä on sovellettu varsin lyhyen aikaa. Sen osalta on annetun selvityksen perusteella tullut esiin joitakin lainsäädännön muutostarpeita, jotka liittyvät poliisilain 5 a lukuun.

Suojelupoliisin selvityksen mukaan sisäisen laillisuusvalvonnan kehittämisessä olennaista on yhteen sovittaa valvontatoiminta ulkoisen valvonnan ja erityisesti tiedusteluvalvontavaltuutetun valvonnan kanssa.

Sisäministeriön arvio

Sisäministeriön tehtävänä on arvioida annetun selvityksen nojalla siviilitiedustelutoiminnan lain- ja asianmukaisuutta.

Siviilitiedustelulainsäädännön mukaisten keinojen käyttäminen merkitsee puuttumista perustuslailla suojattuihin perusoikeuksiin ja ihmisoikeuksiin. Tällöin korostuu oikeussuojan turvaaminen, mitä toteutetaan eri keinoin.

Sisäministeriö toteaa, että siviilitiedustelulainsäädännön toimivaltuuksia säädettäessä on otettu huomioon perus- ja ihmisoikeudet.

Siviilitiedustelulainsäädäntöä säädettäessä kiinnitettiin erityisesti huomiota valvonnan tehokkuuteen. Eduskuntakäsittelyn aikana muun muassa perustuslakivaliokunta korosti jo perustuslain 10 §:n muuttamista koskevassa mietinnössään PeVM 4/2018 vp vahvoja oikeusturvatakeita sekä laaja-alaista ja tehokasta tiedusteluvaltuuksien käytön valvontaa. Valvonnan tärkeys on tullut esiin myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä.

Yksi valvonnan elementti on suojelupoliisin sisäinen laillisuusvalvonta. Saadun selvityksen mukaan suojelupoliisin sisäinen valvontatoiminta on ollut siviilitiedustelumenetelmien käytön osalta mahdollisimman reaaliaikaista ja havaintoihin on puututtu niiden edellyttämällä tavalla. Sisäministeriö toteaa, että annetun selvityksen mukaan uusia toimivaltuuksia on sovellettu laissa säädetyin edellytyksin. Tarkastuksissa ei ole ilmennyt systeemisiä tai vakavia laatu- tai muita virheitä. Havaitut puutteet ovat olleet korjattavissa

eikä niiden osalta kenenkään oikeusturva ole vaarantunut. Toiminnan lainmukaisuutta edistää myös siviilitiedustelusta ja sen toimivaltuuksista annettu koulutus sekä asiaa koskeva sisäinen ohjeistus.

Sisäministeriö pitää myös hyvänä, että suojelupoliisin sisäiseen laillisuusvalvontaan on kohdistettu lisäresursseja ja sen riippumattomuutta on vahvistettu muodostamalla siitä erillinen toiminto. Edelleen valvontatointa kehitetään aiempaa enemmän toiminnan substanssin valvontaan.

Sisäministeriön näkemyksen mukaan on tärkeää, että suojelupoliisin sisäistä siviilitiedusteluun kohdistuvaa laillisuusvalvontatoimintaa yhteen sovitetaan ulkoisen valvonnan ja erityisesti tiedusteluvalvontavaltuutetun valvonnan kanssa.

Sisäministeriö pitää edellä mainittuja suojelupoliisin toimia asianmukaisina ja hyvinä, sillä ne tukevat reaaliaikaisesti ja ennakollisesti toiminnan lainmukaisuutta sekä edistävät perusoikeuksien huomioon ottamista. Sisäministeriön näkemyksen mukaan suojelupoliisissa on tunnistettu perus- ja ihmisoikeuksiin liittyvä näkökulma. Sisäisen ohjeistuksen keskeinen periaate on, että eri menetelmistä ja keinoista käytetään sitä, joka parhaiten ottaa huomioon perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumisen. Toimivaltuuksien käyttöön ulottuvat myös poliisilain 1 luvussa säädetyt yleiset periaatteet, joita ovat suhteellisuusperiaate, vähimmän haitan periaate sekä tarkoitussidonnaisuuden periaate.

Siviilitiedustelulainsäädännön voimaan tultua siviilitiedustelua ja suojelupoliisia koskeva ohjauskokonaisuus on uudistunut. Ohjaus on entistä strategisempaa. Sisäministeriön ohjaus pitää sisällään perinteisen tulosohjauksen, uuden siviilitiedustelun ohjauksen, säädösvalmistelun, toiminnan valvonnan sekä resurssiohjauksen kehys- ja budjettimenettelyn keinoin. Siviilitiedustelutoimintaa yhteen sovitetaan myös sotilastiedustelun kanssa.

Tiedustelulakien voimaantulon myötä myös sisäministeriön suojelupoliisiin suorittaman laillisuusvalvonnan kohdentumiseen vaikuttaa erityisesti tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain (121/2019) mukainen tiedusteluvalvontavaltuutetun laillisuusvalvonta sekä tiedusteluvalvontavaliokunnan tehtävät. Niiden lisäksi on huomioitava viraston sisäinen laillisuusvalvonta, ylimpien laillisuusvalvojien valvonta, tietosuojavaltuutetun valvonta sekä muu ulkoinen valvonta. Sisäministeriön suorittaman suojelupoliisiin laillisuusvalvonnan sisällön ja kohdentamisen kehittämisessä on keskeistä, että se on yhteen sovitettu kaiken ulkoisen valvonnan kanssa siten, että valvonta on kattavaa ja eri ulkoisen valvonnan muodot täydentävät mahdollisimman hyvin toisiaan. Uudessa tilanteessa sisäministeriön tehtävät keskittyvät edellä tarkemmin kuvattuun suojelupoliisin ja siviilitiedustelun strategiseen ohjaukseen sekä hallinnollisen valvontaan, johon ministeriön harjoittama laillisuusvalvonta luontevasti kytkeytyy. Sisäministeriön suojelupoliisiin kohdistamaa laillisuusvalvontaa kehitetään edelleen yhdessä muiden valvojien kanssa.

Kokonaisuutena arvioiden toimenpiteet tukevat sisäministeriön hallinnonalaansa kohdistamaa ohjausta sekä valvontatointa sekä suojelupoliisin johtamista.

Suojelupoliisin esittämien lainsäädännön tarkistustarpeiden johdosta sisäministeriö katsoo, että niitä on perusteltua tarkastella laajemmin hallintovaliokunnalle vuoden 2020 loppuun mennessä annettavassa selvityksessä ja eduskunnalle annettavan selonteon yhteydessä. Eduskunnalle annetaan vuoden 2021 loppuun mennessä kokonaisvaltainen seikkaperäisen selonteko tiedustelulainsäädännön toimivuudesta, tehokkuudesta ja tuloksellisuudesta, kehittämistarpeista, valvonnasta ja oikeusturvan toteutumisesta sekä muista asiakokonaisuuteen liittyvistä relevanteista seikoista.

Sisäministeriö katsoo, että siviilitiedustelulainsäädännön mukaisten tiedustelumenetelmien käyttöönotto edistää kansallista turvallisuutta ja siten yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta.

Sisäministeriön näkemyksen mukaan annettu selvitys on asianmukainen ja antaa riittävät tiedot toiminnasta.

Kansallisen turvallisuuden yksikön johtaja — Petri Knape

Hallitusneuvos — Johanna Hakala

Liite — suojelupoliisin antama selvitys liitteineen (salainen TL II, JulkL 24 §:n 1 mom. 9 kohta), kopio nro 2/3.