

Tiedusteluvalvonta-
valtuutettu

TIEDUSTELUVALVONTAVALTUUTETUN KERTOMUS VUODELTA 2021

K 13/2022 vp

TIEDUSTELUVALVONTAVALTUUTETUN KERTOMUS VUODELTA 2021

Sisällys

Eduskunnalle, eduskunnan oikeusasiamiehelle ja valtioneuvostolle	4
Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminto	5
Henkilöstö	5
Talous	5
Toimitilat.....	6
Viestintä	6
Sidossryhmäyhteistyö.....	6
Tietoja tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnasta.....	8
Tiedusteluvalvontavaltuutetun havainnot ja lainsäädännöstä.....	10
Siviili- ja sotilastiedustelun kohteet	10
Turvallisuusympäristö.....	10
Vihamielinen vaikuttamistoiminta	10
Vihamieliset hankkeet	11
Yksilön asema.....	13
Siviili- ja sotilastiedustelun tarkoitus	18
Siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten oman toiminnan tukeminen	19
Ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tukeminen	19
Muiden viranomaisten tehtävien suorittamisen tukeminen	19
Siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten tehtävät ja toimivaltuudet.....	20
Tehtävät	21
Tiedonhankintatoimivaltuudet.....	23
Tiedolliset toimivaltuudet	25
Vaikuttamistoimivaltuudet.....	29
Organisatoriset kysymykset	30
Kansainvälinen toiminta	33
Kansainvälinen tiedonhankinta- ja tiedonvaihtoyhteistyö.....	33
Ulkomaantiedustelu	36
Kansainvälisen avun antaminen ja vastaanottaminen sekä kansainvälinen kriisinhallinta	37
Normaalioloista poikkeusoloihin	38
Poikkeusolot.....	38
Normaaliolojen vakavat häiriötilanteet.....	39
Yksilön asema.....	40
Tiedusteluvalvontavaltuutetun toisen vuosikertomuksen käsittely	41

EDUSKUNNALLE, EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHELLE JA VALTIONEUVOSTOLLE

Tämä on tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain 19 §:n 1 momentin mukaisesti eduskunnalle, eduskunnan oikeusasiamiehelle ja valtioneuvostolle annettava kertomus tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnasta vuonna 2021.

Esitän tässä kolmannessa vuosikertomuksessani ensimmäinen ja toisen vuosikertomukseni (K 14/2020 vp ja K 10/2021 vp) tapaan havaintojani tiedustelulainsäädännöstä. Tarkoitukseni on ollut kuvata yleisellä tasolla ja salassapitonäkökohdat huomioivalla tavalla sitä lainsäädäntöperustaa, jonka pohjalta olen esittänyt yleisarvioitani tiedustelutoiminnan laimukaisuudesta.

Olen sisällyttänyt tähän kolmanteen vuosikertomukseen toisen vuosikertomukseni tapaan myös edellisen vuosikertomukseni käsittelyä koskevan jakson. Pyrkimyksenäni on ollut rakentaa näin eräänlaista vuoropuhelua tiedusteluvalvontavaltuutetun vuosikertomusten ja eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan niitä koskevien mietintöjen välille.

Käytettävissäni ovat olleet vuotta 2021 koskeneet sisäministeriön kertomus tiedustelumenetelmien käytöstä ja siviilitiedustelun suojaamisen käytöstä ja niiden käytön valvonnasta, puolustusministeriön kertomus tiedustelumenetelmien ja sotilastiedustelun suojaamisen käytöstä sekä valvonnasta, sisäministeriön kertomus salaisten tiedonhankintakeinojen ja niiden suojaamisen käytöstä ja valvonnasta,

Suojelupoliisin laillisuusvalvontakertomus sekä sotilastiedustelun sisäisen laillisuusvalvonnan vuosikertomus.

Helsingissä 4.5.2022



Kimmo Hakonen
tiedusteluvalvontavaltuutettu



Tiedusteluvalvonta- valtuutetun toiminto

Tiedusteluvalvontavaltuutettu sekä hänen esittelijänsä ja muu henkilöstönsä muodostavat tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu on toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton, mutta sijoitettu hallinnollisesti tietosuojavaltuutetun toimiston yhteyteen. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että tiedusteluvalvontavaltuutettu saa tietosuojavaltuutetun toimistolta henkilöstö- ja taloushallinnollisia sekä viestinnällisiä tukipalveluja. Tiedusteluvalvontavaltuutetun asiakirjahallinto on kuitenkin eriytetty tietoturvasyistä kokonaan tietosuojavaltuutetun toimistosta.

Oikeusministeriössä on valmisteltu oikeusministeriön hallinnonalalla toimivien erityisviranomaisten tuki- ja hallintotehtävien uudelleen järjestämistä, mikä tapahtuisi perustamalla uusi Oikeushallinnon erityisviranomaiset -virasto. Tuki- ja hallintotehtävien uudelleen järjestäminen koskisi toteutuessaan myös tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon nykyisin tietosuojavaltuutetun toimistolta saamia tukipalveluja. Uudistusta koskenut luonnos hallituksen esitykseksi oli 4.2.2022 päättyneellä lausuntokierroksella.

Henkilöstö

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnossa on kertomusvuonna työskennellyt erityisesti siviilitiedustelun valvontaan keskittyvä erityisavusta-

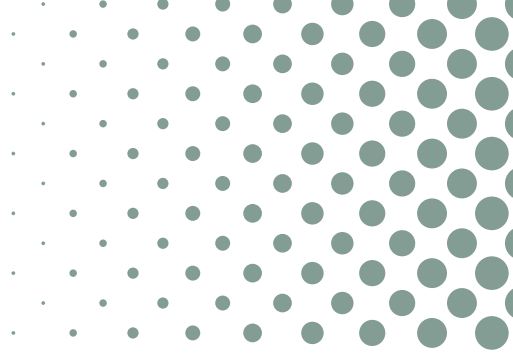
ja sekä hallinnollinen avustaja, joka osallistuu hallinnollisten tehtäviensä lisäksi myös siviilitiedustelun valvontaan.

Eduskunnan käsiteltävänä on tiedusteluvalvontavaltuutetun sijaista koskeva hallituksen esitys laiksi tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain muuttamisesta (HE 28/2022 vp).

Talous

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon toimintamenot rahoitetaan valtion talousarvion oikeusministeriön hallinnonalan pääluokan momentilta 25.01.03 (Oikeusministeriön yhteydessä toimivien viranomaisten toimintamenot). Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnolla oli kertomusvuonna käytettävissään 350 000 euron määrärahaosuus. Lisäksi tietosuojavaltuutetun toimiston määrärahaosuus kattoi kertomusvuonna myös tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon toimitilakustannukset. Vuodesta 2022 lähtien tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon toimitilakustannukset katetaan tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon omasta määrärahaosuudesta.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon kertomusvuoden toimintamenot olivat tilinpäätöksen mukaan 291 000 euroa. Aikaisempien vuosien määrärahaosuuksien käyttämättömät osat siirtyivät käytettäviksi vuonna 2022.



Toimitilat

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnolle valmistui kertomusvuonna korkean tietoturvatason vaatimukset täyttävä toimitila.

Viestintä

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnolla on suomen-, ruotsin- ja englanninkieliset verkkosivut osoitteessa tiedusteluvalvonta.fi. Verkkosivuilla on julkaistu tiedusteluvalvontavaltuutetun kolumneja, joissa on kuvattu tiedustelutoiminnan ja sen valvonnan oikeudellista kehystä eri näkökulmista.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnolla on myös Twitter-tili (@tiedusteluvalv), jonka pääasiallisena käyttötarkoituksena on ohjata tiedusteluvalvonnan ajankohtaisista asioista kiinnostuneita toiminnon verkkosivuille.

Sidosryhmäyhteistyö

Tiedustelutoiminnan valvontajärjestelmä koostuu tiedustelutoiminnan parlamentaarista valvontaa harjoittavasta eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnasta ja tiedustelutoiminnan lainmukaisuuden valvontaa harjoittavasta tiedusteluvalvontavaltuutetusta, tiedusteluviranomaisten henkilötietojen käsittelyä valvovasta tietosuojavaltuutetusta (käytännössä toinen apulaistietosuojavaltuutetuista) sekä ylimmistä laillisuusvalvojista eduskunnan oikeusasiamiehestä ja valtioneuvoston oikeuskanslerista. Valvonnan kokonaisuudessa on merkittävä rooli myös siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten sisäisillä laillisuusvalvojilla (Suojelupoliisin sisäinen laillisuusvalvoja sekä Puolustusvoimien asessori ja Pääesikunnan oikeudellinen osasto)

sekä siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisia ohjaavilla ja valvovilla sisäministeriöllä ja puolustusministeriöllä. Useiden eri valvojen yhteistyöhön perustuva valvontamalli mahdollistaa eri näkökulmista tapahtuvan valvonnan ja siihen liittyvän erityisasiantuntemuksen yhdistämisen kustannustehokkaalla tavalla.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun ja tietosuojavaltuutetun tehtävät ovat tiedustelutietojen käytön valvonnan osalta rinnakkaiset, mutta heidän harjoittamansa valvonta painottuu valvontatoimivaltuuksien erilaisuuden vuoksi tietojenkäsittelyprosessin eri vaiheisiin: tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittama valvonta tietojen hankkimiseen tiedustelumenetelmiä käyttämällä sekä tietosuojavaltuutetun harjoittama valvonta tiedustelutietojen rekistereihin tallettamiseen ja rekistereihin talletettujen tietojen käsittelyyn. Rikosasioiden tietosuojalaissa on tietosuojavaltuutetun osalta säännökset yhteistyöstä muiden valtioiden vastaavien valvontaviranomaisten kanssa, mutta niitä ei sovelleta kansallisen turvallisuuden suojaamiseen liittyvään henkilötietojen käsittelyyn.

Eduskunta hyväksyi 19.4.2022 uuden lain valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta. Lain mukaan siviilitiedustelua, sotilastiedustelua ja tiedustelutoiminnan laillisuusvalvontaa koskevat tehtävät keskitetään eduskunnan oikeusasiamiehelle. Lain perustelujen mukaan valtioneuvoston oikeuskansleri voi valvoa esimerkiksi tiedustelutoiminnan strategista tasoa (HE 179/2021 vp). Tämä tehtävienjako on eduskunnan oikeusasiamiehen ja valtioneuvoston oikeuskanslerin nykyistä tosiasiallista tehtävienjakoa vastaava.

Siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten sisäiset laillisuusvalvojat ovat tiedusteluvalvontavaltuutetun keskeisiä yhteistyökumppaneita varsinkin tiedustelutoiminnan tosiasiallisen toteutumisen jälkikäteisen laillisuusvalvonnan osalta. Tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittama tiedustelutoiminnan jälkikäteinen laillisuusvalvonta onkin pitkälle valvonnan valvontaa tiedusteluvalvontavaltuutetun tiedoksi saamien siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten sisäisten laillisuusvalvojien tarkastuskertomusten kautta. Tiedusteluvalvontavaltuutettu voi antaa siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten sisäisille laillisuusvalvojille, operatiivisille lakimiehille ja tiedustelujohtajille oikeudellista asiantuntijatukea ulkoisen laillisuusvalvojan rooliinsa sopivalla tavalla osana harjoittamaansa tiedustelutoiminnan ennakkollista laillisuusvalvontaa.

Tiedusteluvalvojat harjoittavat yhteistyötä kansainvälisellä, eurooppalaisella ja pohjoismaisella tasolla. Kertomusvuonna järjestettiin eurooppalainen tiedusteluvalvontakonferenssi, mutta tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnosta ei osallistuttu siihen koronaviruspandemian vuoksi.



Tietoja tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnasta

Kertomusvuonna edelleen vallinnut koronaviruspandemia ei vaikuttanut käytännössä varsinaisen tiedustelutoiminnan valvonnan toteuttamiseen.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnasta tehtiin kertomusvuonna siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisiin erilaisten perehtymiskäyntien lisäksi 148 varsinaista valvontakäyntiä, joiden yhteydessä tarkastettiin kaikki siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten tekemät tiedustelumenetelmien käyttöä koskevat ja tiedustelun suojaamiseen liittyvät päätökset. Tiedustelumenetelmien käyttöä koskevien päätösten tarkastamisen keskeisimpänä tarkoituksena on varmistaa, että tiedustelumenetelmien käyttö kohdennetaan ainoastaan kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan. Valvontakäyntien lukumäärä kuvaa tiedustelutoiminnan laillisuusvalvonnan reaaliaikaisuutta. Tarkastettujen päätösten lukumäärä on julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 5, 9 ja 10 kohdan perusteella salassa pidettävä.

Valvontakäyntien yhteydessä harjoitettiin lisäksi tiedustelutoiminnan jälkikäteistä laillisuusvalvontaa muun muassa tarkastamalla tiedustelumenetelmien käyttöä koskevia pöytäkirjoja. Samoin kuin päätösten ja lupavaatimusten selkeyteen pöytäkirjojenkin selkeyteen vaikuttaa käytännössä myös niiden teknisluonteinen rakenne. Yhtenä tiedustelutoiminnan jälkikäteisen laillisuusvalvonnan teemana on ollut tiedustelulla saadun aineiston tarkastamisen sekä aineiston säilyttämisen, rekisteriin tallettamisen ja jatkokäytön valvonta. Tiedustelulla saadun aineiston käsittelyn valvonnan tarkoituksena on edistää tiedustelun kohdehenkilöiden ja sivullisten oikeus- turvan toteutumista.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnasta osallistuttiin kaikkiin Helsingin käräjäoikeuden tiedustelumenetelmiä koskeneisiin istuntoihin. Käsiteltyjen asioiden lukumäärä on oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain 5 §:n 2 momentin perusteella salassa pidettävä.

Tiedusteluvalvontavaltuutetulle saapui kertomusvuonna 13 lähinnä tutkimuspyynnöksi tulkittua kirjoitusta. Niiden lisäksi ei saapunut kanteluiksi tulkittuja kirjoituksia. Toisin kuin tutkimuspyynnön osalta, kantelun tutkittavaksi ottamiselle on asetettu laissa kynnys. Tiedusteluvalvontavaltuutettu tutkii kantelun, jos kantelukirjoituksen perusteella on aihetta epäillä, että tiedustelutoiminnassa on menetelty lainvastaisesti, tai jos tiedusteluvalvontavaltuutettu katsoo, että siihen on aihetta muusta syystä.

Tiedusteluvalvonnan menetelmät sekä tutkimuspyyntö- ja kanteluasiat ja vihjetietojen saaminen ovat tiedusteluvalvonnan tehokkuuden turvaamiseksi sekä tutkimuspyynnön tekijöiden, kantelijoiden ja vihjetietojen antajien suojaamiseksi lähtökohtaisesti salassa pidettäviä (ks. yleisöjulkisuuden osalta julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 6 ja 15 kohta sekä valvonnan kohteen tiedonsaantioikeuden osalta julkisuuslain 11 §:n 2 momentin 1 kohta). Tiedustelutoiminnan arkaluonteisuuden vuoksi tutkimuspyyntö- ja kanteluasioiden sekä vihjetietojen saamisen julkiseksi tuleminen voisi vähentää mahdollisten tutkimuspyynnön tekijöiden ja kantelijoiden halukkuutta saattaa asioita vireille ja vihjetietojen antajien halukkuutta antaa tietoja sekä vaarantaa siten tiedusteluvalvontavaltuutetun tiedonsaannin tältä osin (vrt. tietosuojavaltuutetulle ilmoituksen tehneen luonnollisen henkilön henkilöli-

syyden suojaaminen). Tiedustelutoiminnan osalta on tiedustelulakien erityissäännöksillä rajoitettu myös tiedonhankinnan kohteen tiedonsaantioikeutta. Tämä rajoittaa tiedusteluvalvontavaltuutetun mahdollisuutta paljastaa tutkimispyynnön tekijälle edes sitä, onko tämä ollut tiedustelumenetelmän käytön kohteena.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun tarkastama tiedustelumenetelmien käyttö oli kohdennettu kertomusvuonna kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavana pidettävään toimintaan.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittama tiedustelutoiminnan ennakkollinen ja reaaliaikainen laillisuusvalvonta sekä siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten oma-aloitteiset korjaavat toimenpiteet erilaisissa ennakoimattomissa poikkeamatilanteissa vähentävät tarvetta tiedusteluvalvontavaltuutetun jälkikäteisille laillisuusvalvonnallisille toimenpiteille. Kertomusvuonna ei ilmennyt aiheutta kantelun tekemiselle Helsingin käräjäoikeuden päätöksistä, tiedustelumenetelmän käytön keskeyttämistä tai lopettamista koskevan määräyksen antamiselle, siviili- tai sotilastiedusteluviranomaisen menettelyä koskevan asian esitutkintaan ilmoittamiselle taikka tiedusteluviranomaiselle huomautuksen antamiselle tai muulle siviili- tai sotilastiedusteluviranomaiseen kohdistettavalle laillisuusvalvonnalliselle seuraamukselle.

Tiedusteluvalvontavaltuutettu kävi kertomusvuonna kolme kertaa eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan kuultavana. Tiedusteluvalvontavaltuutettu antoi ministeriöille viisi säädöshankkeisiin liittynyttä lausuntoa sekä eduskunnan hallintovaliokunnalle ja ministeriöille seitsemän lainsäädännön toimivuutta ja kehittämistarpeita koskenutta lausuntoa.

Eduskunnan oikeusasiamies otti omana aloitteenaan selvitettäväksi tiedusteluvalvontavaltuutetun ensimmäisessä vuosikertomuksessa (K 14/2020 vp) esitetyn tiedustelumenetelmää käyttämällä saatujen tietojen rikostorjuntaan luovuttamista koskeviin niin kutsuttuihin palomuurisäännöksiin liittyvän laintulkinnan. Tiedusteluvalvontavaltuutetun laintulkinta perustui siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten tehtäväpiiriin kuuluvien rikosten (kansallista turvallisuutta uhkaavat ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavat rikokset) ja niiden tehtäväpiiriin kuulumattomien rikosten erotteluun. Laintulkinta ei liittynyt tiedusteluvalvontavaltuutetun konkreettisiin valvontahavaintoihin, vaan tiedusteluvalvontavaltuutetun pyrkimykseen kuvata tiedustelulainsäädännön lähtökohtia yleisellä tasolla. Eduskunnan oikeusasiamies pyysi 22.2.2021 asiassa selvityksen tiedusteluvalvontavaltuutetulta. Tiedusteluvalvontavaltuutettu antoi selvityksen 2.3.2021. Eduskunnan oikeusasiamies antoi asiassa päätöksen 23.11.2021. Päätöksessä katsottiin, että tiedusteluvalvontavaltuutetun esittämä laintulkinta ei ollut oikeudellisesti hyväksyttävä. Päätöksen mukaan palomuurisäännöksiä tuli soveltaa sekä siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten tehtäväpiiriin kuulumattomiin että niiden tehtäväpiiriin kuuluviin rikoksiin ja sekä tietojen toiselle rikostorjuntaviranomaiselle luovuttamiseen että niiden siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisen omassa rikostorjuntatoiminnassa käyttämiseen.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun esittämään palomuurisäätelyyn liittyvään laintulkintaan ja eduskunnan oikeusasiamiehen sitä koskevaan päätökseen viitattiin myös valtioneuvoston 16.12.2021 eduskunnalle antamassa tiedustelulainsäädännön toimivuutta ja kehittämistarpeita koskeneessa selonteossa (VNS 11/2021 vp).



Tiedusteluvalvonta- valtuutetun havainnoja lainsäädännöstä

Seuraavassa esitetään aikaisempien vuosikertomusten tapaan havainnoja tiedustelutoimintaan vaikuttavasta lainsäädännöstä. Havainnot koskevat tällä kertaa erityisesti kansallisen turvallisuuden suojaamisen tehtäväkokonaisuutta ja siihen liittyviä siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten toimivaltuuksia sekä siviili- ja sotilastiedustelun sääntelyn taustalla vaikuttavaa yksilön ja yhteiskunnan välistä suhdetta. Havainnot eivät välttämättä liity konkreettisiin, käytännössä esiin nousseisiin laintulkintatilanteisiin.

Siviili- ja sotilastiedustelun kohteet

Siviili- ja sotilastiedustelu on tietojen hankkimista kansallista turvallisuutta (mukaan lukien Suomen maanpuolustus) vakavasti uhkaavasta toiminnasta. Tiedonhankinta ja sitä palveleva tiedustelumenetelmien käyttö voivat koskea kansalliseen turvallisuuteen vaikuttavaa ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittista tai sotilaallista toimintaympäristöä, kansallista turvallisuutta uhkaavaa vihamielistä vaikuttamistoimintaa ja kansallista turvallisuutta uhkaavia vihamielisiä hankkeita. Osa siviili- ja sotilastiedustelun kohteista kuuluu pelkästään siviili- tai sotilastiedusteluviranomaisten tiedonhankinnan piiriin ja osa sekä siviili- että sotilastiedusteluviranomaisten tiedonhankinnan

piiriin. Sekä siviili- että sotilastiedusteluviranomaisten tiedonhankinnan piiriin kuuluva kohde on esimerkiksi yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja uhkaava toiminta.

Konkreettisia vaaratilanteita ja/tai rikoksia koskeva tiedonhankinta (rikostiedustelu) on siviili- ja sotilastiedustelusta erillinen kokonaisuutensa.

Turvallisuusympäristö

Turvallisuusympäristöön erityisesti liittyviä siviili- ja sotilastiedustelun kohteita ovat vieraan valtion asevoimien ja niihin rinnastuvien järjestäytyneiden joukkojen toiminta ja toiminnan valmistelu, joukkotuhoaseiden, vieraan valtion sotatarvikkeiden ja kaksikäyttötuotteiden suunnittelu, valmistaminen, levittäminen ja käyttö sekä kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta uhkaava kriisi.

Vihamielinen vaikuttamistoiminta

Vihamieliseen vaikuttamistoimintaan liittyvät siviilitiedustelun kohteista vieraan valtion toiminta, joka voi aiheuttaa vahinkoa Suomen kansainvälisille suhteille tai taloudellisille tai muille tärkeille eduille, sekä sotilastiedustelun kohteista vieraan valtion toiminta tai muu sellainen toiminta, joka vakavasti uhkaa Suomen maanpuolustusta. Val-

tion tärkeisiin etuihin tai kansainvälisiin suhteisiin voidaan vaikuttaa muun muassa käyttämällä taloudellista vaikutusvaltaa, poliittista, taloudellista tai sotilaallista painostusta taikka informaatiovaikuttamisen keinoja. Painostuksella puututaan valtion poliittiseen, taloudelliseen ja sotilaalliseen itsemääräämisoikeuteen. Informaatiovaikuttamisella voidaan pyrkiä vaikuttamaan yleiseen mielipiteeseen tai yksittäisiin henkilöihin ja siinä voidaan hyödyntää myös toimintaympäristön digitaalisuutta. Hybridivaikuttamisessa on kyse erilaisten vaikuttamiskeinojen yhdistelmästä.

Vieraan valtion harjoittama vihamielinenkään vaikuttaminen ei ole välttämättä sinällään rangaistavaa tai muutoin lainvastaista, mutta siinä voidaan käyttää myös alueloukkausten tai kyberhyökkäysten kaltaisia keinoja. Vihamielisessä vaikuttamisessa pyritään kuitenkin yleensä pysyttämään toimissa, jotka eivät ylitä kohdevaltion sotilaallisten voimakeinojen käytön sisältävän puolustautumisoikeuden laukaisevaa vaikutuksiltaan aseelliseen hyökkäykseen rinnastettavan hyökkäyksen kynnystä. Vihamielinen vaikuttaminen voi äärimmillään täyttää myös maanpetosrikoksen (Suomen itsemääräämisoikeuden vaarantaminen ja sotaan yllyttäminen) tai terrorismirikoksen (terrorismirikossäännösten mukaisesti terroristiin tarkoitukseen sisältyvät pyrkimys pakottaa oikeudettomasti jonkin valtion hallitus tai muu viranomaisen tekemään, sietämään tai tekemättä jättämään jotakin ja pyrkimys aiheuttaa erityisen suurta vahinkoa valtiontaloudelle) tunnusmerkistön.

Vihamieliset hankkeet

Vihamieliset hankkeet ovat hankkeita, jotka tai joiden osat voisivat edetessään muodostua konkreettiseksi vaaratilanteiksi ja/tai rikoksiksi. Kansallista turvallisuutta suojattaessa on kyse sellaisista

hankkeista, jotka voisivat edetä valtiollisiin intresseihin kohdistuviksi vaaratilanteiksi ja/tai rikoksiksi. Vihamielisiin hankkeisiin puuttumalla voidaan pystyä ennaltaehkäisemään niiden eteneminen es-tettäväksi vaaratilanteiksi ja/tai rikoksiksi.

Valtiollisiin intresseihin kohdistuvat vaaratilanteet voivat liittyä siviili- ja sotilastiedustelun kohteista vieraan valtion asevoimien ja niihin rinnastuvien järjestäytyneiden joukkojen toimintaan ja toiminnan valmisteluun, terrorismiin sekä suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä taikka yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja uhkaavaan toimintaan (mukaan lukien sotilastiedustelun kohteisiin kuuluva vieraan valtion toiminta tai muu sellainen toiminta, joka vakavasti vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja).

Valtiollisiin intresseihin kohdistuva vaaratilanne voi olla vieraan valtion aseellinen hyökkäys tai siihen vakavuudeltaan rinnastettava aseellinen terrori-isku taikka niihin vaikutuksiltaan rinnastettava muu hyökkäys tai isku. Kyberhyökkäys tai kyberisku voi olla vaikutuksiltaan aseelliseen hyökkäykseen tai iskuun rinnastettava taikka muuten yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja uhkaava esimerkiksi silloin, kun se kohdistuu yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin liittyviin tietojärjestelmiin tai tietoliikennejärjestelyihin.

Valtiollisiin intresseihin kohdistuvat rikokset voivat liittyä siviili- ja sotilastiedustelun kohteista vieraan valtion asevoimien ja niihin rinnastuvien järjestäytyneiden joukkojen toimintaan ja toiminnan valmisteluun, terrorismiin, ulkomaiseen tiedustelutoimintaan (mukaan lukien sotilastiedustelun kohteisiin kuuluva Suomen maanpuolustukseen kohdistuva tiedustelutoiminta), kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä vakavasti uhkaavaan toimintaan, suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä taikka yhteiskun-

nan elintärkeitä toimintoja uhkaavaan toimintaan (mukaan lukien sotilastiedustelun kohteisiin kuuluva vieraan valtion toiminta tai muu sellainen toiminta, joka vakavasti vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja) sekä kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä uhkaavaan kansainväliseen järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Kuten edellä on todettu, myös sellainen vihamielinen vaikuttaminen, joka liittyy siviili- ja sotilastiedustelun kohteista vieraan valtion Suomen kansainvälisille suhteille tai taloudellisille tai muille tärkeille eduille vahinkoa aiheuttavaan toimintaan, voi äärimmillään täyttää rikoksen tunnusmerkistön.

Vieraan valtion asevoimien toimintaan liittyvät rikokset voivat olla sotarikoksia (hyökkäysrikos ja sotarikos), terrorismiin liittyvät rikokset terrorismirikoksia (uusi terrorismirikoksiin liittyvä julkinen kehottaminen mukaan lukien) ja ulkomaiseen tiedustelutoimintaan liittyvät rikokset maanpetosrikoksia. Kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä vakavasti uhkaavaan toimintaan liittyvät rikokset voivat olla valtiopetosrikoksia, maanpetosrikoksia, rikoksiin yleistä järjestystä vastaan kuuluvia yleisen järjestyksen aseellisen rikkomisen valmisteluja ja terrorismirikoksia (terrorismirikossäännösten mukaisesti terroristisiin tarkoituksiin sisältyvät pyrkimys aiheuttaa vakavaa pelkoa väestön keskuudessa ja pyrkimys kumota oikeudettomasti jonkin valtion valtiosääntö tai muuttaa sitä taikka horjuttaa vakavasti valtion oikeusjärjestystä). Suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä taikka yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja uhkaavaan toimintaan liittyvät rikokset voivat olla muun muassa rikoksia ihmisyyttä vastaan (joukkotuhonta, rikos ihmisyyttä vastaan sekä törkeä kiihottaminen kansanryhmää vastaan, jossa kehoitetaan tai houkutellessa vakavaan väkivaltaan), yleisvaarallisia rikoksia, vahingonteko-

rikoksia (törkeä datavahingonteko), tieto- ja viestintärikoksia ja terrorismirikoksia (terrorismirikossäännösten mukaisesti terroristisiin tarkoituksiin sisältyvä pyrkimys aiheuttaa erityisen suurta vahinkoa valtion yhteiskunnallisille perusrakenteille). Ulkomaisessa tiedustelutoiminnassa voi olla kyse vieraan valtion harjoittamasta Suomen intresseihin kohdistuvasta tiedustelutoiminnasta (maanpetosrikoksiin kuuluva vakoilu). Lisäksi kyse voi olla vieraan valtion Suomen maaperällä harjoittamasta nykyisiin tai entisiin kansalaisiin kohdistamasta niin kutsutusta pakolaisvakoulostusta (ei ole meillä rangaistavaksi säädettyä) tai kolmanteen valtioon kohdistuvasta tiedustelutoiminnasta (maanpetosrikoksiin kuuluva luvaton tiedustelutoiminta). Terroristiryhmän rikollisen toiminnan edistäminen sille tietoa hankkimalla voi puolestaan täyttää terrorismirikoksiin kuuluvan terroristiryhmän toimintaan osallistumisen tunnusmerkistön. Erillinen kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä uhkaavaan kansainväliseen järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvä rikos on rikoksiin yleistä järjestystä vastaan kuuluva järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistuminen.

Edellä mainittujen rikosten rangaistusasteikot ilmentävät tekojen vakavuutta tekijän syyllisyyden näkökulmasta, mutta eivät välttämättä kyseisten rikosten vahingollisuutta ja vaarallisuutta kansallisen turvallisuuden kannalta. Esimerkiksi maanpetosrikoksiin kuuluvan turvallisuusallaisuuden paljastamisen osalta tekijän syyllisyyden näkökulmasta on merkitystä sillä, onko tietojen paljastuminen ollut tahallisesti aiheutettua vai huolimattomuudesta johtuvaa. Kansallisen turvallisuuden kannalta paljastuneiden tietojen laatu on teon tahallisuutta tai tuottamuksellisuutta merkityksellisempää.

Yksilön asema

Kansallista turvallisuutta uhkaavat valtiollisiin intresseihin kohdistuvat vaaratilanteet ja rikokset eroavat suojattavan intressin osalta yksityiseen tai "tavalliseen" yleiseen etuun kohdistuvista vaaratilanteista sekä yksittäiseen yksilöön taikka valtioon yksityisoikeudellisena oikeushenkilönä tai hallinto-oikeuden subjektina (esimerkiksi rikokset julkista taloutta vastaan) kohdistuvista rikoksista. Kansalliseen turvallisuuteen liittyvissä vaaratilanteissa on kyse yksilöiden henkilökohtaista turvallisuutta ja suuremman ihmisjoukon yleistä turvallisuutta kollektiivisemmasta vielä suuremman ihmismäärän tai valtion koko väestön turvallisuudesta. Kansalliseen turvallisuuteen liittyvissä rikoksissa on kyse valtioon kansainvälisen oikeuden subjektina kohdistuvista rikoksista.

Erityisesti valtiolliset toimijat voivat kyetä aiheuttamaan vakavan uhan kohdevaltion valtiollisille intresseille. Valtiollisina toimijoina pidetään vieraan valtion viranomaisia, viranomaisten palveluksessa olevia virkamiehiä sekä viranomaisten määräyksessä ja ohjauksessa toimivia muita tahoja. Vakavan uhan valtiollisille intresseille voivat kyetä aiheuttamaan vieraiden valtioiden lisäksi myös terroristiryhmien (rikoslain 34 a luvun 6 §:n 2 momentti), järjestäytyneiden rikollisryhmien (rikoslain 6 luvun 5 §:n 2 momentti), maanpetoksellisten aseellisten ryhmien (rikoslain 17 luvun 5 §) ja valtiopetoksellisten sotilaallisten ryhmien (rikoslain 13 luvun 4 §) kaltaiset muut organisaatiotoimijat. Tällaiset ryhmät voivat toimia myös vieraan valtion viranomaisen määräyksessä ja ohjauksessa tai ne voivat pyrkiä itse valtiollisen tahon asemaan.

Yksilö näyttäytyy kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavan toiminnan sekä sen torjunnan ja sen torjuntaa tukevan tiedonhankinnan yhtey-

dessä yleensä yhteisön välikappaleena. Yksilö voi edustaa uhan kohteena olevan valtion elintärkeiden toimintojen ylläpitämiseen osallistuvana tai pelkästään sen väestöön kuuluvana uhan kohdetta. Lisäksi yksilö voi toimia uhan aiheuttavan vieraan valtion virkamiehenä tai muuna edustajana taikka terroristiryhmän, järjestäytyneen rikollisryhmän, maanpetoksellisen aseellisen ryhmän tai valtiopetoksellisen sotilaallisen ryhmän jäsenenä. Yksilö voi olla myös sivullinen kansallista turvallisuutta uhkaavan toiminnan välikappale. Sivullisia kansallista turvallisuutta uhkaavan toiminnan välikappaleita voivat olla esimerkiksi yksilöt, joiden teknisiä laitteita käytetään haittaohjelman levittämisessä heidän tietämättään tai heitä harhauttamalla.

Valtioiden kielletyt hyökkäysteot ja sallitut puolustautumistoimenpiteet sekä aseellisiin selkkauksiin liittyviä taistelutoimia koskevat sodan oikeussäännöt (kansainvälinen humanitaarinen oikeus) määrittävät valtioiden suvereniteettiin perustuvan kansainväliosoikeudellisen sääntelyn perusteella. Aseelliset selkkaukset voivat olla sekä valtioiden välisiä että valtion sisäisiä. Sodan oikeussääntöjen subjektina voi olla valtiollisen toimijan lisäksi myös muu aseellisen selkkauksen osapuolena oleva organisaatiotoimija, esimerkiksi terroristiryhmä, maanpetoksellinen aseellinen ryhmä tai valtiopetoksellinen sotilaallinen ryhmä.

Sekä valtiollisiin intresseihin kohdistuvien rikosten että muiden rikosten määrittely perustuu kansalliseen rikosoikeudelliseen sääntelyyn. Kansallisen sääntelyn taustalla voivat kuitenkin vaikuttaa myös kansainvälisiin sopimuksiin ja Euroopan unionin oikeuteen sisältyvät kriminalisointivelvoitteet. Kansainvälisten rikostuomioistuinten toimivaltaan kuuluvat rikokset määrittellään kansainvälisissä sopimuksissa.

Vieraan valtion edustajana toimiva luonnollinen henkilö voi syyllistyä hyökkäysrikokseen osallistuessaan kielletystä hyökkäysteosta päättämiseen tai sen johtamiseen ja sotarikokseen osallistuu sodan oikeussääntöjen rikkomiseen. Sotarikokseen voi syyllistyä valtion edustajan lisäksi myös muun aseellisen selkkauksen osapuolena olevan organisaatiotoimijan edustaja, esimerkiksi terroristiryhmän, maanpetoksellisen aseellisen ryhmän tai valtiopetoksellisen sotilaallisen ryhmän jäsen. Maanpetoksellisen ryhmän jäsen voi syyllistyä myös maanpetosrikokseen ja valtiopetoksellisen ryhmän jäsen myös valtiopetosrikokseen. Myös terrorismirikoksissa voi olla kyse maanpetoksellisesta (valtion hallituksen tai muun viranomaisen oikeudeton pakottaminen tekemään, sietämään tai tekemättä jättämään jotakin) tai valtiopetoksellisesta (valtion valtiosäännön oikeudeton kumoaminen tai muuttaminen) toiminnasta. Terrorismirikoksiin voi syyllistyä myös vieraan valtion edustaja.

Kuten edellä on todettu, valtion sallitut puolustautumistoiimenpiteet määräytyvät kansainvälisoikeudellisen sääntelyn perusteella. Valtiollisiin intresseihin kohdistuvien vaaratilanteiden torjunnassa on kyse uhan aiheuttavaan vieraaseen valtioon tai muuhun organisaatiotoimijaan ja sen edustajiin kohdistettavasta ”valtiollisesta hätävarjelusta ja voimakeinojen käytöstä”, mikä tarkoittaa äärimmillään sotilaallisten voimakeinojen käyttöä. Yksilön henkilökohtaiseen turvallisuuteen tai suuremman ihmisjoukon yleiseen turvallisuuteen kohdistuvien vaaratilanteiden torjunnassa käytävissä olevat pakko- ja voimakeinot määräytyvät puolestaan kansallisen hallinto-oikeudellisen sääntelyn perusteella.

Sekä valtiollisiin intresseihin kohdistuvia rikoksia että muita rikoksia koskevien rikosasioiden käsit-

telyyn sovelletaan kansallista rikosprosessioikeudellista sääntelyä. Menettelystä kansainvälisten rikostuomioistuinten toimivaltaan kuuluvia rikoksia koskevassa esitutkinnassa, syyteharkinnassa ja tuomioistuinkäsittelyssä määrätään kansainvälisissä sopimuksissa.

Kansainvälinen oikeus sääntelee valtioiden välisten suhteiden lisäksi myös valtion ja yksilön välisiä suhteita yksilön ihmisoikeuksien (vrt. perusoikeuksia koskeva kansallinen valtiosääntö-oikeudellinen ja unionioikeudellinen sääntely) ja edellä mainitun kansainvälisen humanitaarisen oikeuden kautta. Erillinen, usein kansainvälisoikeudellisesti kiistanalainen kysymyksensä on kohdevaltion väestön tai kohdevaltiossa olevien oman valtion kansalaisten suojele jopa voimankäyttöä sisältäviä niin kutsuttuja humanitaarisia interventioita toteuttamalla. Kyse voi tällöin olla myös kriisitilanteista sellaisissa hauraisissa tai kokonaan romahtaneissa valtioissa, joilla itsellään ei ole toimintakykyistä tai kansainvälisesti tunnustettua hallintoa.

Yksilöiden ja heidän muodostamiensa yhdistysten asemaan kansanvaltaisessa yhteiskunnassa vaikuttavat poliittiset oikeudet (sananvapaus, kokoontumis- ja yhdistymisvapaus sekä vaali- ja osallistumisoikeudet), mutta myös suojamekanismit niin kutsuttua enemmistön tyranniaa vastaan. Kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä uhkaavan toiminnan osalta siviili- ja sotilastiedustelun kohteena voi olla lähinnä toiminta, joka pyrkii väkivaltaa käyttämällä, sillä uhkaamalla tai muulla niihin rinnastettavalla oikeudettomalla keinolla horjuttamaan kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä taikka rikkomaan valtiosäännön arvoperustana olevaa ihmisarvon loukkaamattomuutta. Kyse voi tällöin olla yhteiskunnalliseen päätöksentekoon (poliittinen, hallinnollinen, oikeudellinen ja talou-

dellinen päätöksenteko) vaikuttamisesta taikka yhteiskunnan rakenteisiin soluttautumisesta tätä tarkoitusta varten. Yhteiskunnan rakenteisiin voivat pyrkiä salaa soluttautumaan muun muassa rikollisjärjestöt. Silloin kun siviili- ja sotilastiedustelun kohteena on kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä uhkaava toiminta, korostuu tiedustelutoiminnan tarkoituksenmukaisuuden seurannan ja valvonnan sekä lainmukaisuuden valvonnan merkitys. Seurannan ja valvonnan tulee kohdistua tiedustelun painopisteiden määrittämiseen, tiedustelun painopisteistä johdettaviin tiedustelutehtäviin, tiedustelutehtäviä toteuttaviin tiedusteluoperaatioihin ja tiedusteluoperaatioiden yhteydessä tapahtuvaan tiedustelumenetelmien käyttöön.

Siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä voidaan joutua muutoinkin tasapainottamaan keskenään toisaalta kansallisen turvallisuuden suojaamisintressiä sekä toisaalta yksityistä ja "tavallista" yleistä etua.

Yksityinen ja "tavallinen" yleinen etu voivat liittyä vahinkojen ja haittojen estämiseen ja rajoittamiseen sekä rikosvastuun toteutumiseen. Kyse voi tällöin olla rikosasian asianomistajatahon etuun vaikuttavasta tiedustelumenetelmän käytön aikana paljastuneesta rikoksesta toimivaltaiselle rikostorjuntaviranomaiselle ilmoittamisesta. Tiedustelulakien palomuurisäännöksissä säädetään jo tehtyjen ilmoittamisvelvollisuuden alaisten rikosten osalta siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisen mahdollisuudesta siirtää tiedustelumenetelmän käytön aikana paljastuneesta rikoksesta toimivaltaiselle rikostorjuntaviranomaiselle ilmoittamista, jos se on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi tai hengen tai terveyden suojaamiseksi. Kun harkitaan tällaista ilmoituksen siirtämistä tai ilmoituksen tekemistä ilmoittamisoikeuden alaisesta rikoksesta, arviointi-

nissa on otettava huomioon kansallisen turvallisuuden suojaamisen lisäksi rikoksen selvittämisen tai sen estämisen merkitys yleisen ja yksityisen edun kannalta. Kaikkein vähäisimpiin rikoksiin ei liity edes ilmoittamisoikeutta. Valtiollisen ja muun organisaatiotoiminnan yhteydessä rikosvastuun henkilöllinen kohdentaminen voi olla käytännössä hankalaa. Kyberhyökkäysten ja kyberiskujen osalta voi olla vaikeaa jo sen osoittaminen, mikä organisaatiotoimija on ollut hyökkäyksen tai iskun takana. Valtiollisen toiminnan yhteydessä tehdystä rikoksesta epäillyn henkilön rikosvastuun tosiasialiseen toteutumiseen voi vaikuttaa myös henkilön mahdollisesti nauttima diplomaattinen koskemattomuus.

Kansallisen turvallisuuden suojaamisintressin sekä yksityisen ja "tavallisen" yleisen edun tasapainottamisessa voi olla kyse myös toisaalta kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen intressissä tapahtuvasta siviili- ja sotilastiedustelutoiminnan suojaamisesta ja salassapidosta sekä toisaalta yleistä etua palvelevasta yleisöjulkisuudesta ja yksityistä etua palvelevasta asianosaisjulkisuudesta siviili- ja sotilastiedustelutoiminnan yhteydessä.

Siviili- ja sotilastiedustelua koskevien asiakirjojen ja tietojen yleisöjulkisuus määräytyy julkisuuslain salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja koskevien säännösten sekä asianosaisjulkisuus julkisuuslain asianosaisen oikeutta tiedonsaantiin ja oikeutta saada tieto itseään koskevasta asiakirjasta koskevien säännösten perusteella. Säännöksiä sovelletaan myös tiedustelumenetelmän käyttöä koskeviin asiakirjoihin ja tietoihin sekä tiedustelumenetelmän käytössä kertyneisiin tallenteisiin ja asiakirjoihin.

Poikkeuksen asianosaisen lähtökohtaiseen oikeuteen saada tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan

sisällöstä muodostavat tilanteet, joissa tiedon antaminen olisi vastoin erittäin tärkeää yleistä etua tai erittäin tärkeää yksityistä etua (vrt. poliisilain ja pakkokeinolain nimenomaiset säännökset asianosaisjulkisuuden rajoittamisesta salaisen tiedonhankintakeinon ja salaisen pakkokeinon käyttöä koskevan asiakirjan tai tallenteen osalta). Erittäin tärkeä yleinen etu voi liittyä esimerkiksi kansallisen turvallisuuden varmistamiseen ja viranomaisten taktisten ja teknisten menetelmien suojaamiseen sekä erittäin tärkeä yksityinen etu esimerkiksi hengen tai terveyden tai yksityisyyden suojaamiseen. Tiedustelulakien mukaan tieto tiedustelumenetelmän käytöstä ei tule asianosaisjulkiseksi ennen kuin tiedustelumenetelmän käytöstä on ilmoitettu tiedonhankinnan kohteelle.

Tiedustelulakien mukaan telekuuntelusta, tietojen hankkimisesta telekuuntelun sijasta, televalvonnasta, teknisestä tarkkailusta, viestiin kohdistuvasta jäljentämisestä ja viestiin kohdistuvasta lähetyksen jäljentämisestä sekä eräin edellytyksin tietoliikennetiedustelusta on lähtökohtaisesti ilmoitettava tiedonhankinnan kohteena olleelle henkilölle viipymättä sen jälkeen, kun tiedustelumenetelmän käytön tarkoitus on saavutettu, ja kuitenkin viimeistään vuoden kuluttua sen käytön lopettamisesta. Tuomioistuimien voi määrätä, että ilmoitusta saadaan kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi tai hengen tai terveyden suojaamiseksi lykätä tai se saadaan jättää kokonaan tekemättä. Suunnitelmallisesta tarkkailusta, peittelystä tiedonhankinnasta, peitetoiminnasta, valeostosta, tietolähteen ohjatusta käytöstä, paikkatiedustelusta, muuhun kuin viestiin kohdistuvasta jäljentämisestä ja muuhun kuin viestiin kohdistuvasta lähetyksen jäljentämisestä on puolestaan lähtökohtaisesti ilmoitettava tiedonhankinnan kohteena olleelle henkilölle silloin, jos asiassa on aloitettu esitutkinta palomuurisään-

nöksissä tarkoitetun ilmoituksen perusteella ja asia on saatettu syyttäjän harkittavaksi (vrt. asiat, joissa esitutkinta on muuten päätetty tai se on keskeytetty). Tuomioistuimien voi tällöinkin määrätä, että ilmoitusta saadaan kansallisen turvallisuuden (valtion turvallisuus) varmistamiseksi tai hengen tai terveyden suojaamiseksi lykätä tai se saadaan jättää kokonaan tekemättä. Tiedustelumenetelmän käytöstä ei ole velvollisuutta ilmoittaa tiedonhankinnan kohteelle, jos kohteena on ollut valtiollinen toimija tai siihen rinnastuva taho. Tuomioistuimien päätökseen perustuvasta tiedustelumenetelmän käyttämisestä koskevan ilmoituksen tekemättä jättämisestä erillinen kysymys on ilmoituksen tekemisen tosiasiallinen estyminen esimerkiksi sen vuoksi, että tiedustelumenetelmän käytön kohteena ollut henkilö on kateissa.

Kun tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoitetaan sen kohteena olleelle henkilölle, on henkilölle annettava sellaiset tiedustelumenetelmän käyttämisestä koskevat tiedot, jotka mahdollistavat hänelle tiedustelumenetelmän käyttöön liittyvien oikeussuojakeinojen käyttämisen eli lähinnä tiedustelumenetelmän käytön lainmukaisuuden tarkastamisen tiedusteluvalvontavaltuutetun välityksellä (tutkimispyyntö tiedusteluvalvontavaltuutetulle). Kyse on tällöin käytettyä menetelmää sekä menetelmän käyttämisen paikkaa ja aikaa koskevista tiedoista (vrt. poliisilain ja pakkokeinolain nimenomaiset säännökset asianosaisjulkisuuden rajoittamisesta salaisen tiedonhankintakeinon ja salaisen pakkokeinon käyttöä koskevan asiakirjan tai tallenteen osalta).

Tiedustelumenetelmän käytöstä sen kohteena olleelle henkilölle ilmoittaminen vaikuttaa tosiasiallisesti henkilön mahdollisuuteen käyttää tiedustelumenetelmän käyttöön liittyviä oikeussuojakeinoja, vaikka tiedusteluvalvontavaltuutetulle

voi tehdä tutkimispyynnön myös henkilö, joka ainoastaan epäilee, että häneen on kohdistettu tiedustelua, ja vaikka tiedusteluvalvontavaltuutettu valvoo tiedustelumenetelmien käytön lainmukaisuutta mahdollisista tutkimispyynnöistä riippumattakin. Varsinkin silloin kun tiedustelumenetelmää käyttämällä saatuja tietoja luovutetaan esitutkintaviranomaiselle sekä edelleen syyttäjälle ja tuomioistuimelle rikoksen esitutkinnassa, syyteharkinnassa ja rikosasian tuomioistuinkäsittelyssä näyttönä käytettäväksi, tieto tiedustelumenetelmän käytöstä voi vaikuttaa myös asianosaisen mahdollisuuteen valvoa etuaan pääasian oikeudenkäynnissä.

Kuten edellä on todettu, osaan tiedustelumenetelmistä liittyy lähtökohtainen velvollisuus ilmoittaa tiedustelumenetelmän käytöstä sen kohteena olleelle henkilölle ainoastaan silloin, jos asiassa on aloitettu esitutkinta palomuurisäännöksissä tarkoitetun ilmoituksen perusteella ja asia on siirretty syyttäjän harkittavaksi. Kun harkitaan ilmoituksen lykkäämistä tai tekemättä jättämistä näiden tiedustelumenetelmien osalta, arvioinnissa on otettava nimenomaisesti säädetysti huomioon asianosaisen oikeus puolustautua asianmukaisesti tai muuten asianmukaisesti valvoa oikeuttaan pääasian oikeudenkäynnissä (vrt. salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen käytöstä ilmoittamisen arviointiin aina liittyvä asianosaisen pääasian oikeudenkäyntiin liittyvien etujen huomioon ottaminen). Esitutkintaan (ja syyteharkintaan) edenneen asian yhteydessä kansallisen turvallisuuden varmistamiseen tai hengen tai terveyden suojaamiseen liittyvät näkökohdat ovat lähinnä siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisen esitettävissä sekä asianosaisen oikeuteen valvoa etuaan pääasian oikeudenkäynnissä vaikuttavat näkökohdat lähinnä esitutkintaviranomaisen (ja syyttäjän) esitettävissä.

Tiedustelumenetelmää koskevien asioiden oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuus määräytyy oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain säännösten perusteella. Tiedustelumenetelmää koskevien asioiden oikeudenkäyntiasiakirjat tulevat lähtökohtaisesti julkisiksi, kun tiedustelumenetelmän käytöstä on viimeistään ilmoitettava tiedustelumenetelmän kohteena olevalle. Oikeudenkäyntiasiakirja voi kuitenkin olla tämän ajankohdan jälkeenkin salassa pidettävä oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain salassa pidettävää oikeudenkäyntiasiakirjaa tai salassapitomääräystä koskevien säännösten nojalla.

Tiedustelumenetelmää koskevat asiat muodostavat poikkeuksen asianosaisen lähtökohtaiseen oikeuteen saada tieto muunkin kuin julkisen oikeudenkäyntiasiakirjan sisällöstä. Tiedustelumenetelmää koskevan asian oikeudenkäyntiasiakirja voi olla tuomioistuimen ratkaisu tiedustelumenetelmän käyttöä tai käytöstä ilmoittamista koskevassa asiassa ja tällaiseen ratkaisuun mahdollisesti liitetty hakijan vaatimus taikka hakijan vaatimus tuomioistuimen ratkaisusta erillisenä asiakirjana. On tulkinnanvaraista, voitaisiinko tiedustelumenetelmää koskevan asian oikeudenkäyntiasiakirja tai sen osa pitää kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi tai hengen tai terveyden suojaamiseksi salassa myös tiedustelumenetelmän kohteena olleelta henkilöltä senkin jälkeen, kun hänelle on ilmoitettu tiedustelumenetelmän käyttämisestä (vrt. KKO:2015:45). Kysymys voisi ajankohtaisesti erityisesti silloin, jos tiedustelumenetelmän käytöstä tiedustelumenetelmän kohteena olleelle henkilölle ilmoittaminen tulisi tuomioistuimen ratkaistavaksi vasta sen jälkeen, kun tiedustelumenetelmää on jo käytetty. Asianosaisen tiedonsaantioikeuden laajuuteen toisaalta tiedustelumenetelmien käytön sekä toisaalta salaisten tiedonhan-

kintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen käytön yhteydessä voivat vaikuttaa tiedusteluvalvontavaltuutetun rooli tiedustelumenetelmien käytön lainmukaisuuden valvojana ja tiedustelumenetelmän käytön kohdistuminen mahdollisen pääasian oikeudenkäynnin kohteena olevaa yksittäistä konkreettista rikosta laajempaan kansallista turvallisuutta uhkaavaan toimintaan.

Asianosaisjulkisuudesta esitutinnan aikana säädetään esitutkintalaissa. Esitutkinnassa kertyneestä aineistosta esitutinnan päätyttyä laadittavaan esitutkintapöytäkirjaan on kirjattava palomuurisäännösten perusteella rikostorjuntaan luovutetun tiedon käyttäminen rikoksen selvittämisessä. Syyttäjän haastehakemuksessa on vastaavasti ilmoitettava palomuurisäännösten perusteella rikostorjuntaan luovutettu tieto, jota syyttäjän on tarkoitus käyttää näyttönä, sekä perustelut kyseisen tiedon käyttämiselle. Tiedustelumenetelmän käyttäminen tulee näin ollen viimeistään tässä vaiheessa kaikkien tiedustelumenetelmien osalta tiedustelumenetelmän käytön kohteena olleen henkilön tietoon. Tiedustelumenetelmää käyttämällä saadun ja palomuurisäännösten perusteella rikostorjuntaan luovutetun tiedon käyttämisestä näyttönä päättää viime kädessä tuomioistuin pääasian käsittelyn yhteydessä.

Tiedustelumenetelmän käyttöä koskevien asiakirjojen sekä tiedustelumenetelmän käytössä kertyneiden tallenteiden ja asiakirjojen esittämisvelvollisuus rikoksen esitutkinnassa ja rikosasian oikeudenkäynnissä on oma kysymyksensä (vrt. KKO:2011:27). Asiakirjojen esittämisvelvollisuudesta säädetään esitutkintalain kuulustelu- ja koskevassa luvussa ja oikeudenkäymiskaaren todistelua koskevassa luvussa. Poliisilaisissa säädetään erikseen poliisin henkilöstöön kuuluvan

ilmaisuvelvollisuudesta oikeudenkäynnissä tietolähteen ja tiedusteluvirkamiehen henkilöllisyyttä koskevan tiedon sekä poliisin salassa pidettävien taktisten ja teknisen menetelmien osalta.

Siviili- ja sotilastiedustelun tarkoitus

Siviili- ja sotilastiedustelu ei ole luonnollisestikaan itsetarkoituksellista, vaan sen tarkoituksena on hankkia tietoja siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten omassa kansallista turvallisuutta suojaavassa toiminnassa hyödynnettäväksi, ylimmän valtiojohton ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittisen päätöksenteon tukemiseksi sekä muiden viranomaisten kansalliseen turvallisuuteen liittyviä tehtäviä varten.

Konkreettisten rikosten estämisen, keskeyttämisen, paljastamisen ja selvittämisen sekä konkreettisten vaaratilanteiden estämisen ja keskeyttämisen tukemisen tarkoituksessa harjoitettava rikostiedustelu on oma siviili- ja sotilastiedustelusta erillinen kokonaisuutensa.

Siviili- ja sotilastiedustelusta sekä rikostiedustelusta osin erillisen kokonaisuutensa muodostaa viranomaisen oman toiminnan suojaamisen tarkoituksessa harjoitettava taktinen tiedustelu. Taktisessa tiedustelussa voi olla kyse erikseen säädetystä niin kutsutusta rynnäkkötarkkailusta rikostorjuntatoimenpiteen suorittamisen varmistamiseksi, nimenomaisesti sääntelemättömästä taktisesta sotilastiedustelusta taistelutoimien ja muun sotilaallisten voimakeinojen käytön yhteydessä sekä siviili- ja sotilastiedustelusta kansainvälisen avun antamisen ja kansainvälisen kriisinhallinnan yhteydessä. Siviili- ja sotilastiedustelun kohteisiin kuuluvat kansainvälisten kriisinhallintaoperaatioiden turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta sekä Suomen kansain-

välisen avun antamisen ja muun kansainvälisen toiminnan turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta. Kansainvälisen sotilaallisen kriisinhallinnan sekä kansainväliseen siviilikriisinhallintaan ja kansainvälisen avun antamiseen liittyvien sotilaallisten tehtävien yhteydessä voidaan joutua toimimaan sodanomaisissa olosuhteissa.

Siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten oman toiminnan tukeminen

Siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten omaa kansallista turvallisuutta suojaavaa toimintaa on kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvien uhkien torjuntavalmiutta tukevan strategisen ja operatiivisen tilannekuvan ylläpitäminen, tilannekuvan hyödyntäminen siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten oman toiminnan suuntaamisessa ja uhka-arvioiden laatimisessa sekä kansallista turvallisuutta uhkaavien vaaratilanteiden ja rikosten estäminen ja keskeyttäminen konkreettisten vaaratilanteiden ja rikosten torjuntaan liittyviä vaikuttamistoimivaltuuksia itse käyttämällä. Operatiivisen tilannekuvan ylläpitäminen voi liittyä muun muassa Suomen sotilaallisen puolustamisen osana olevaan puolustusvalmiuden ylläpitämiseen (operatiivinen sotilastiedustelu). Operatiivisen sotilastiedustelun yhteydessä käsitellään yleensä tietoja, jotka eivät ole henkilötietoja (tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön välittömästi tai välillisesti liittyvät tiedot), tai sellaisia henkilötietoja, jotka koskevat luonnollisen henkilön toimintaa valtiollisen toimijan roolissa.

Ylimmän valtiojohton päätöksenteon tukeminen

Tietoja oma-aloitteisesti tai pyynnöstä luovuttamalla voidaan tukea ylimmän valtiojohton ulko-

turvallisuus- ja puolustuspoliittista strategisen tason päätöksentekoa ja suurstrategiseen päätöksentekoon osallistumista. Ylimmän valtiojohton päätöksentekoa tukevat siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten laatimat ilmiötason uhka-arviot, jotka voivat koskea sekä valtion sisäistä että valtion ulkoista turvallisuutta (strateginen siviili- ja sotilastiedustelu). Ilmiötason tiedot eivät ole yleensä henkilötietoja. Erikseen on säädetty ylimmän valtiojohton päätöksentekoa ja toimintaa tukevasta valtioneuvoston tilannekuksesta sekä sen ylläpitämisestä turvallisuusta-
pahtumia koskevasta tilannekuvasta.

Ylin valtiojohto voi pyrkiä suojaamaan oman valtion kansallista turvallisuutta ja laajempaa kansainvälistä turvallisuutta esimerkiksi turvallisuusviranomaisten toimintaedellytyksiä kehittämällä, strategista ja operatiivista viestintää harjoittamalla sekä osallistumalla taloudellisten ja muiden pakotteiden asettamiseen valtioille ja järjestöille sekä niiden edustajille.

Muiden viranomaisten tehtävien suorittamisen tukeminen

Tietoja oma-aloitteisesti tai pyynnöstä luovuttamalla voidaan tukea myös muiden viranomaisten kansalliseen turvallisuuteen liittyvien tehtävien suorittamista. Kyse voi olla siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten laatimista konkreettisiin vaaratilanteisiin tai rikoksiin liittymättömistä uhka-arvioista, joita annetaan muille rikostorjuntaviranomaisille niiden toiminnan suuntaamisessa hyödynnettäviksi, sekä konkreettisia vaaratilanteita ja rikoksia koskevien tietojen luovuttamisesta muille rikostorjuntaviranomaisille. Uhka-arvioita voidaan antaa myös muiden kuin rikostorjuntaviranomaisten päätöksenteon tukemiseksi esimerkiksi tilanteissa, joissa viranomaiset osal-

taan ennaltaehkäisevät kansallista turvallisuutta uhkaavia vaaratilanteita ja rikoksia lupa-asioita koskevia päätöksiä tehdessään. Kyse voi olla lausuntojen antamisesta lupaviranomaiselle sellaisissa asioissa, joissa kansallinen turvallisuus on säädetty lupaharkinnassa huomioon otettavaksi seikaksi. Tällaisia ovat esimerkiksi ulkomaalaisten maahan tuloon ja maassa oleskeluun ja Suomen kansalaisuuden saamiseen liittyvät asiat sekä eräissä tapauksissa ulkomaalaisomistukseen liittyvät lupa-asiat. Kansalliseen turvallisuuteen liittyvät myös esimerkiksi viranomaisten kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseen ja palauttamiseen tai terrorismin torjumiseen liittyvien kansainvälisten pakotteiden noudattamisen valvontatehtävät ja tällaisiin pakotteisiin perustuvan varojen jäädyttämisen täytäntöönpanotehtävät.

Uhka-arviot voivat olla osittain tiedustelutietoihin perustuvia. Kun siviili- ja sotilastiedustelu on perusluonteeltaan epävarmojen tietojen ja heikkojen signaalien yhdistelemistä, varmentamaton tiedustelutietoa ei voida oikeusturvasyistä käyttää sellaisenaan näyttönä rikosasian oikeudenkäynnissä tai perusteluna muussa yksilöiden oikeuksiin tai velvollisuuksiin vaikuttavassa päätöksenteossa, mutta kylläkin jatkotiedonhankinnan suuntaamiseen. Rekisteriin talletettaviin tiedustelutietoihin on liitettävä mahdollisuuksien mukaan arvio tietojen antajan tai lähteen luotettavuudesta ja tietojen oikeellisuudesta. Tosiseikkoihin perustuvien tietojen erottamiseksi henkilökohtaisiin arvioihin perustuvista tiedoista on toteutettava kaikki kohtuulliset toimenpiteet. Tietojen luovutuksiin on mahdollisuuksien mukaan lisättävä sellaiset tiedot, joiden avulla vastaanottava viranomainen voi arvioida tietojen paikansäilyvyyttä, täydellisyyttä, luotettavuutta ja ajantasaisuutta.

Siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten tehtävät ja toimivaltuudet

Viranomaisella on velvollisuus suorittaa sille säädetty tehtävät sekä oikeus ja velvollisuus käyttää sille säädettyjä toimivaltuuksia tehtäviensä suorittamiseksi. Viranomaiselle säädetystä tehtävästä ei seuraa ilman erillistä sääntelyä toimivaltuuksia, mutta viranomaiselle säädetty tehtävät rajavat sen oikeutta käyttää sille säädettyjä toimivaltuuksia: viranomaiselle säädettyjä toimivaltuuksia saadaan käyttää vain viranomaiselle säädettyjen tehtävien suorittamiseksi.

Oikeusvaltioperiaatteen mukaisesti viranomainen tarvitsee toimivaltuuden yksilöiden eli luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden oikeuksiin ja velvollisuuksiin vaikuttavien päätösten tekemiseen, luonnollisten henkilöiden perusoikeuksiin puuttumiseen sekä toimintaan, joka on säädetty muutoin kielletyksi tai jopa rangaistavaksi.

Siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten ja muiden rikostorjuntaviranomaisten käytettävissä olevat toimivaltuudet voidaan jaotella tiedonhankintatoimivaltuuksiin, tiedollisiin toimivaltuuksiin sekä konkreettisten vaaratilanteiden ja rikosten torjuntaan liittyviin vaikuttamistoimivaltuuksiin. Tiedonhankintatoimivaltuuksien käyttämisessä on kyse tiedustelun kohteen toimintaa koskevien havaintojen tekemisestä ja tiedollisten toimivaltuuksien käyttämisessä tiedustelun kohdetta koskevien tietojen käsittelystä. Tiedonhankintatoimivaltuuksien käytön edellytykset (toimivaltuuksien sallitut käyttötarkoitukset mukaan lukien) sekä tiedonhankintatoimivaltuuksia käyttämällä saatujen tietojen käytön ja muun käsittelyn edellytykset (tietojen sallitut käsittelytarkoitukset mukaan lukien) eroavat toisistaan.

Tiedonhankintatoimivaltuuksia käytettäessä puututaan kohdehenkilöiden yksityiselämän suojaan, kotirauhaan ja luottamuksellisen viestin salaisuuteen, tiedollisia toimivaltuuksia käytettäessä kohdehenkilöiden henkilötietojen suojaan sekä konkreettisten vaaratilanteiden ja rikosten torjuntaan liittyviä vaikuttamistoimivaltuuksia käytettäessä kohdehenkilöiden henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen ja omaisuuden suojaan. Perustuslaissa on kotirauhaan ja luottamuksellisen viestin salaisuuteen puuttumiseen kytketty lainsäätäjän liikkumavaraa rajaavat niin kutsutut kvalifoidut sääntelyvaraukset, kun taas henkilötietojen suojaan puuttumiseen on liitetty lainsäätäjän harkintaa vähemmän sitova lakiviittaus. Perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten mukaan perusoikeuksiin puuttumisen on oltava perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta hyväksyttävää sekä oikeasuhtaista. Yksityselämän suojaan liittyvät myös julkisuuslain säännökset henkilön elintapoja, osallistumista yhdistystoimintaan, vapaa-ajan harrastuksia, perhe-elämää ja muita niihin verrattavia henkilökohtaisia oloja koskevien tietojen salassapidosta. Henkilön henkilökohtaisia oloja koskevat myös muun muassa tiedot hänen sijainnistaan ja liikkumisestaan. Henkilön toiminnassa vieraan valtion edustajan taikka terroristiryhmän, järjestäytyneen rikollisryhmän, maanpetoksellisen aseellisen ryhmän tai valtiopetoksellisen sotilaallisen ryhmän jäsenen roolissa ei sen sijaan ole kyse sinällään hänen yksityiselämästään. Kansainvälisoikeudellisesti henkilötietojen suojaa koskevat yleisten ihmisoikeussopimusten lisäksi erityiset tietosuojasopimukset. Toisin kuin Euroopan neuvoston tietosuojayleissopimusta, Euroopan unionin rikosasioiden tietosuojadirektiiviä ei sovelleta kansallisen turvallisuuden ylläpitämiseen liittyvään henkilötietojen käsittelyyn. Rikosasioiden tietosuojadirektiivi on pantu meillä kansallisesti

täytäntöön rikosasioiden tietosuojalailla, jonka soveltamisalaan on sisällytetty myös kansallisen turvallisuuden ylläpitämiseen liittyvä henkilötietojen käsittely.

Siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten ja muiden rikostorjuntaviranomaisten tehtävien sekä tiedonhankintatoimivaltuuksien ja konkreettisten vaaratilanteiden ja rikosten torjuntaan liittyvien vaikuttamistoimivaltuuksien käytön edellytysten sääntely on rikosten selvittämisen osalta rikosprosessioikeudellista (esitutkintalaki ja pakkokeinolaki) ja muilta osin hallinto-oikeudellista (tai kansainvälisoikeudellista). Tiedollisten toimivaltuuksien sääntely on informaatio-oikeudellista ja se tapahtuu henkilötietojen käsittelyn osalta tietosuoja- ja henkilötietolainsäädännössä. Henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä säädetään rikosasioiden tietosuojalaissa sekä siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten ja muiden rikostorjuntaviranomaisten toimintaan sovellettavissa hallinnonalakohtaisissa henkilötietolaeissa.

Tehtävät

Siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten tehtäväkenttä voidaan jakaa tiedustelupalvelu-, turvallisuuspalvelu- ja turvallisuuspoliisitehtävään tai toisaalta siviilitiedustelu- ja sotilastiedustelutehtävään, siviilivastatiedustelu- ja sotilasvastatiedustelutehtävään sekä rikostiedustelutehtävään.

Tiedustelupalvelutehtävässä (strateginen siviili- ja sotilastiedustelu sekä operatiivinen sotilastiedustelu) on kyse turvallisuusympäristöä koskevasta tiedonhankinnasta. Turvallisuuspalvelutehtävässä (operatiivinen siviilitiedustelu, operatiivinen siviilivastatiedustelu ja operatiivinen sotilasvastatiedustelu) on kyse vihamielistä

vaikuttamistoimintaa ja vihamielisiä hankkeita koskevasta tiedonhankinnasta. Turvallisuuspoliisitehtävässä (rikostiedustelu) on kyse konkreettisia vaaratilanteita ja rikoksia koskevasta tiedonhankinnasta.

Siviilivastatiedustelu- ja sotilasvastatiedustelu-tehtävässä (operatiivinen siviilivastatiedustelu ja operatiivinen sotilasvastatiedustelu) on puolestaan kyse vieraan valtion tiedusteluviranomaisen harjoittamaa toimintaa koskevasta tiedonhankinnasta. Siviilitiedustelu- ja sotilastiedustelutehtävässä (strateginen siviili- ja sotilastiedustelu, operatiivinen siviilitiedustelu sekä operatiivinen sotilastiedustelu) on kyse turvallisuusympäristöä sekä muun kuin vieraan valtion tiedusteluviranomaisen harjoittamaa vihamielistä toimintaa koskevasta tiedonhankinnasta. Rikostiedustelutehtävässä (rikostiedustelu) on kyse konkreettisia rikoksia ja vaaratilanteita koskevasta tiedonhankinnasta.

Siviilitiedusteluviranomaisena toimivan Suojelupoliisin tehtäviin kuuluu siviilitiedustelun (tiedon hankkiminen kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi) lisäksi sellaisten toimintojen, hankkeiden ja rikosten, jotka voivat uhata kansallista turvallisuutta (valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtion sisäistä tai ulkoista turvallisuutta), havaitseminen, estäminen ja paljastaminen. Suojelupoliisin tulee myös ylläpitää ja kehittää yleistä valmiutta yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavan toiminnan havaitsemiseksi ja estämiseksi.

Sotilastiedusteluviranomaisten eli Pääesikunnan (sen tiedusteluosaston) ja Puolustusvoimien tiedustelulaitoksen tehtäviin kuuluu sotilastiedustelun (tietojen hankkiminen Suomeen kohdistuvasta tai Suomen turvallisuusympäristön kannal-

ta merkityksellisestä sotilaallisesta toiminnasta) lisäksi sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estäminen ja paljastaminen. Puolustusvoimien osana sotilastiedusteluviranomaiset osallistuvat puolustusvalmiuden ylläpitämiseen.

Rikoksen estämisellä tarkoitetaan paitsi toimenpiteitä, joiden tavoitteena on estää rikos (hankkeilla olevat rikokset), myös toimenpiteitä, joiden tavoitteena on keskeyttää jo aloitetun rikoksen tekeminen tai rajoittaa siitä välittömästi aiheutuva vahinkoa tai vaaraa (tekeillä olevat rikokset). Rikoksen paljastamisella tarkoitetaan puolestaan toimenpiteitä, joiden tavoitteena on selvittää, onko esitutkinnan (rikoksen selvittämisen) aloittamiselle perustetta. Rikoksen paljastamista tukeva salaisten tiedonhankintakeinojen käyttäminen ja esitutkintalain mukaiset alustavat esitutkintatoimenpiteet (esitutkinnan aloittamista edeltävät toimenpiteet ja alustavat puhutellut) ajoittuvat osittain samaan varsinaisen esitutkinnan käynnistymistä edeltävään vaiheeseen. Salaisten tiedonhankintakeinojen käyttäminen rikosten paljastamiseksi on rajattu koskemaan vain maanpetos- ja terrorismirikoksia. Lisäksi Suojelupoliisi saa jatkaa tiedustelumenetelmän käyttöä salaisena tiedonhankintana rikoksen paljastamiseksi myös silloin, kun on kyse valtiopetosrikoksista.

Kansallista turvallisuutta uhkaavien ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavien rikosten selvittäminen ei kuulu siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten tehtäviin. Tällä on pyritty varmistamaan oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuuden toteutuminen.

Tiedonhankintatoimivaltuudet

Siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisilla on käytettävissään siviili- ja sotilastiedustelun tiedustelumenetelmien lisäksi rikosten estämistä, keskeyttämistä ja paljastamista sekä vaaratilanteiden estämistä ja keskeyttämistä tukevat salaiset tiedonhankintakeinot. Siviilitiedustelun osalta on säädetty erikseen mahdollisuudesta jatkaa tiedustelumenetelmän käyttöä rikoksen estämiseksi ja paljastamiseksi. Tosin jos tiedustelumenetelmän käytön aikana on paljastunut riittävän yksilöity hankkeilla oleva tai tehty kansallista turvallisuutta uhkaava rikos, siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisella ei tällöin ole välttämättä enää tarvetta käyttää salaista tiedonhankintakeinoja kyseistä rikosta koskevan rikoksen estämistä tai paljastamistehävänsä suorittamiseksi. Salaisia tiedonhankintakeinoja voidaan käyttää vaaran torjumiseksi silloin, kun on kyse välittömästi uhaamassa olevasta vaaratilanteesta.

Siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisilla ei ole käytettävissään rikosten selvittämistä tukevia salaisia pakkokeinoja tai avoimia tiedonhankintakeinoja. Rikosten selvittämistä tukevia avoimia tiedonhankintakeinoja ovat muun muassa kuulustelut ja niihin liittyvät velvollisuudet asiakirjojen ja muun todistusaineiston esittämiseen sekä muut kuin salaiset pakkokeinot. Eräitä rikosten selvittämistä tukevia salaisia ja muita pakkokeinoja on mahdollista käyttää tiedonhankinnan lisäksi myös vaikuttamiseen eli rikollisen toiminnan jatkamisen estämiseen sekä esitutkinna, oikeudenkäynnin ja seuraamusten täytäntöönpanon turvaamiseen.

Tiedustelumenetelmän käytön edellytykset määntyvät tiedustelun tarkoituksen ja kohteiden, tiedustelun periaatteiden, tiedustelumenetelmien käytön yleisten edellytysten ja kyseisen tie-

dustelumenetelmän käytön erityisten edellytysten perusteella. Tarkoitussidonnaisuuden periaatteen mukaisesti tiedustelumenetelmää saadaan käyttää vain sille laissa säädettyyn tarkoitukseen. Tiedonhankintatoimivaltuuksien käytön edellytykset ovat tiedonhankinnan kohteena olevan toiminnan luonteesta johtuen siviili- ja sotilastiedustelussa (tiedustelumenetelmien käyttäminen) osin rikostiedustelua (salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen käyttäminen) väljemmin säännelty ja siviili- ja sotilastiedustelussa on käytettävissä eräitä sellaisia tiedonhankintatoimivaltuuksia, jotka eivät ole käytettävissä rikostiedustelussa. Siviili- ja sotilastiedustelua ei saada tähän liittyen käyttää rikostorjunnan toimivaltuuksia koskevaa sääntelyä kiertäen konkreettisen rikoksen estämisen, keskeyttämisen, paljastamisen tai selvittämisen tarkoituksessa.

Tiedonhankintatoimivaltuuksien osalta oman erityiskysymyksensä muodostavat sekä siviili- ja sotilastiedustelun että rikostiedustelun osalta tiedonhankinta tietoverkosta ja tiedonhankinta tietoverkossa itse toimimalla.

Tiedonhankintaa tietoverkosta ovat muun muassa telekuuntelun, tietojen hankkimisen telekuuntelun sijasta, televalvonnan ja tukiasematietojen hankkimisen siviili- ja sotilastiedustelussa tai rikostiedustelussa käyttäminen sekä tietoliikennetiedustelun siviili- ja sotilastiedustelussa käyttäminen. Tietoverkkoon liittyvässä tiedonhankinnassa voi olla lisäksi kyse myös teleyritysten yleisiin viestintäverkkoihin taikka niihin liitettyihin yhteisötilaajien lähiverkkoihin tai viestintäpalvelun käyttäjien likiverkkoihin kytkettyihin (tele)pääte- ja viestintäverkkolaitteisiin kohdistettavasta teknisestä laitetarkkailusta tai muusta teknisestä tarkkailusta. Lähiverkot ja likiverkot voivat olla myös yleisistä viestintäverkoista erillisiä. Televalvontaa salai-

sena tiedonhankintakeinona voidaan käyttää tiedonhankinnan lisäksi teleosoitteen tai telepääte-laitteen käytön tilapäiseen estämiseen henkeä tai terveyttä uhkaavan vakavan vaaran torjumiseksi.

Tiedonhankinnan tietoverkosta osalta vaiheittainen siirtyminen perinteisistä kiinteistä puhelin-verkoista nykyaikaisiin tietoverkkoihin on tarkoit-tanut verkossa välitettävien viestien sisällöllistä monipuolistumista, viestien välittämiseen käytet-tävän verkkokokonaisuuden monimutkaistumista sekä uudentyypisiä sähköiseen viestintään liit-täviä palvelukonsepteja ja palveluntarjoajia. Tie-toja nykyaikaisesta tietoverkosta hankittaessa voi muodostua aiempaa moniulotteisempia sivullis-suhteita ja kertyä aikaisempaa enemmän ylimää-räistä tietoa.

Tiedonhankinta tietoverkossa itse toimimalla puo-lestaan voidaan ja on perusteltuakin rinnastaa lähtökohtaisesti tiedonhankintaan fyysisessä ympäristössä sekä tiedonhankintatoimivaltuuksien (suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhan-kinta, peitetoiminta ja valeosto) käyttämisen että tiedonhankinnan suojaamisen osalta.

Silloin kun tehokkaita digitaalisia välineitä hyö-dynnetään sekä havaintojen tekemisessä fyysi-sestä tai digitaalisesta toimintaympäristöstä et-tä eri menetelmillä kerättyjen tietojen käsittele-misessä, voi muodostua yksityiselämän suojan kannalta haasteellisia tilanteita. Yksityiselämän suojan kannalta erityisen merkittävää on esimer-kiksi hahmontunnistusteknologian reaaliaikainen hyödyntäminen tiettyyn henkilöön kohdentamat-tomassa yleisvalvonnassa (tekniinen valvonta). Tunnistettava hahmo voi olla henkilön lisäksi esi-merkiksi ajoneuvo. Hahmontunnistuksessa voisi olla äärimmillään kyse myös syrjintäkiellon vas-taisesta profiloinnista.

Tietoverkkoon liittyvistä tiedonhankintatoimival-tuuksista on erotettava viranomaisten ja yksityis-ten tahojen tietoturvatoinenpiteet, joilla muun muassa suojaudutaan haittaohjelmien aiheutta-milta tietoturvaloukkauksilta. Haittaohjelmat voi-vat olla tietoja keräviä vakoiluohjelmia (tiedon-hankinta) taikka tietoja hävittäviä tai muuttavia viruksia (vaikuttaminen). Siviili- ja sotilastiedus-teluviranomaiset voivat tukea tietojärjestelmien haltijoiden ja viestinnän välittäjien tietoturvatoi-menpiteitä luovuttamalla näille hankkimiaan tai saamiaan haittaohjelmia koskevia tietoja. Tieto-turvatoimenpiteitä koskevia säännöksiä sisältyy myös poikkeusoloissa sovellettavaan valmius-lakiin.

Tietoverkkoon liittyvistä tiedonhankintatoimival-tuuksista on erotettava myös digitaalisessa toi-mintaympäristössä toteutettava konkreettisten vaaratilanteiden ja rikosten torjuntaan liittyvien vaikuttamistoimivaltuuksien käyttäminen. Kyber-voimankäytössä ja digitaalisissa voimakeinoissa voi olla kyse myös "valtiollisesta hätävarjelusta ja voimakeinojen käytöstä". Oma kysymyksensä on kybervoimankäytön ja digitaalisten voimakei-nojen rinnastaminen sotilaallisten voimakeinojen käyttöön. Digitaalisessa toimintaympäristössä myös tietoturvatoinenpiteiden sekä puolustus-sellisen ja hyökkäyksellisen voimankäytön erot-telu voi olla tulkinnanvaraista. Arvio voimankäy-tön puolustusellisesta tai hyökkäyksellisestä (vihamielisestä) luonteesta voi olla osin näkö-kulmasta ja tarkastelun aikajänteestä riippuvaa. Voimankäytössä voi olla kyse myös hyökkäysten torjumiseksi tarpeelliset puolustusteot ylittävistä vastahyökkäyksistä sekä kansainvälisoikeudelli-sesti kiistanalaisista niin kutsutuista ennaltaeh-käisevistä iskuista.

Tiedolliset toimivaltuudet

Tietojen käsittelyyn voi kuulua tietojen keräämistä, kerättyjen tietojen automatisoitua ja manuaalista prosessointia ja analysointia, tietojen hyödyntämistä viranomaisen omassa toiminnassa, tietojen rekisteriin tallettamista niiden mahdollista tulevaa käyttöä varten sekä tietojen luovuttamista. Siviili- ja sotilastiedusteluviranomaiset ja muut rikostorjuntaviranomaiset voivat kerätä tietoja muun muassa tiedonhankintatoimivaltuuksiaan käyttämällä (esimerkiksi suunnitelmallinen tarkkailu ja tekninen tarkkailu), toimivaltuuksia edellyttämättömiä tiedonhankintakeinoja käyttämällä (esimerkiksi lyhytaikainen muu kuin tekninen tarkkailu), viranomaisen omista ja sen käytettävissä olevista oman hallinnon alansa rekistereistä, avoimista ja maksullisista lähteistä sekä tiedonsaantioikeuksiaan käyttämällä. Suunnitelmallista tarkkailua on myös muu kuin lyhytaikainen havaintojen tekeminen tiedustelun kohteen tietoverkossa, esimerkiksi sosiaalisessa mediassa, toimimisesta. Oman hallinnon alan rekistereissä on kyse Suojelupoliisin osalta poliisin rekistereistä ja sotilastiedusteluviranomaisen osalta Puolustusvoimien rekistereistä. Tietojen tiedonsaantioikeuksien perusteella muilta tahoilta saaminen voi olla myös teknisen käytöhyhteyden avulla (rekistereiden välisen teknisen rajapinnan tai rekisteriin avatun katseluyhteyden kautta) tapahtuvaa ja tietojen suorakäyttöisesti rekisteriin tallettamiseen ja rekistereiden tietojen vertaamiseen perustuvaa sekä tällöin reaaliaikaistakin.

Kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi tarpeelliset tiedustelutiedot voivat olla tiedustelumenetelmää käyttämällä hankittuja tai muilla tavoin saatuja. Tiedustelutiedot voivat olla tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön välittömästi tai välillisesti liittyviä

henkilötietoja taikka muita tietoja. Muut kuin henkilötiedot voivat koskea esimerkiksi ilmiöitä, tiedonhankinnan kohteena olevan organisaatiotoimijan toimintapolitiikkaa, toimintasuunnitelmia ja toimintamenetelmiä sekä teknisten laitteiden ja haittaohjelmien toimintaa. Tiedustelumenetelmää käyttämällä voidaan saada kansalliseen turvallisuuteen liittyvien tiedustelutietojen lisäksi siihen liittymättömiä ylimääräisiä tietoja.

Tiedustelumenetelmää käyttämällä saadut tiedot voivat muuntua rekisteriin talletetuiksi rekisteritiedoiksi ja edelleen arkistoon siirretyiksi hakuominaisuuksiltaan passivoituiksi arkistotiedoiksi. Rekisteritiedoiksi muuntuneet tiedot irtautuvat mahdollista tulevaa käyttöä ennakoivien tallettamistarkoitustensa suhteen konkreettisista keräämistilanteistaan (tietojen keräämistilannekohtainen alkuperäinen keräämistarkoitus). Tietojen arkistoisella voidaan puolestaan turvata rekisteröityjen, muiden asianosaisten ja virkamiesten oikeuksia senkin jälkeen, kun tiedot on poistettu rekisteristä.

Viranomaisen laissa säädettyihin tehtäviin liittyvä yleensä oikeus viranomaisen (tai viranomaisorganisaation) keräämien viranomaisen tehtävien suorittamiseksi tarpeellisten tai välttämättömien tietojen prosessointiin ja analysointiin sekä viranomaisen omassa toiminnassa hyödyntämiseen tietojen käyttötarkoitussidonnaisuuden sallimissa puitteissa. Tietojen käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeamisesta sekä oikeudesta saada ja luovuttaa henkilötietoja ja salassa pidettäviä tietoja säädetään sen sijaan erikseen. Tietojen saannissa voi olla kyse oikeudesta tai mahdollisuudesta saada tietoja toiselta viranomaiselta tai yksityiseltä taholta sekä tietojen luovuttamisesta oikeudesta tai velvollisuudesta luovuttaa tietoja toiselle viranomaiselle tai yksityiselle taholle.

Mahdollisuus saada tietoja yksityiseltä taholta voi perustua yksityisen tahon vapaaehtoiseen tietojen viranomaiselle luovuttamiseen esimerkiksi yleisten tai sähköistä viestintää koskevien erityisten tietosuoja säännösten nojalla. Sähköiseen viestintään liittyen voi tietojen saannissa yksityisiltä tahoilta olla kyse tietojen saannista teleyrityksiltä, muilta sähköiseen viestintään liittyviltä palveluntarjoajilta, yhteisötilaajilta sekä viestintäpalvelujen ja muiden sähköiseen viestintään liittyvien palvelujen käyttäjiltä. Omat kokonaisuutensa muodostavat tietojen kerääminen avoimista ja maksullisista lähteistä sekä tietojen saanti niitä viranomaiselle luottamuksellisesti antavilta tietolähteiltä. Avoimista ja maksullisista lähteistä kerättyjen sekä tietolähteeltä saatujen tietojen hyödyntämiseen voi liittyä myös kysymys niiden alkuperän laillisuudesta (vrt. vapaa todistusharkinta ja lainvastaisesti hankitun todisteen hyödyntäminen rikosprosessissa). Kansainvälistä tiedonhankinta- ja tiedonvaihtoyhteistyötä koskee ihmisoikeuksien vastaisen yhteistyön kieltö.

Suojelupoliisin toimintaan sovellettavan poliisin henkilötietolain sääntely on tehtäväalue- ja tietokohtaista. Toisin kuin muiden poliisiyksikköjen osalta, poliisin henkilötietolaissa on oma lukunsa Suojelupoliisin henkilötietojen käsittelystä. Luvun säännöksiä sovelletaan sekä Suojelupoliisin siviilitiedustelutehtäviin että sen rikosten estämis- ja paljastamistehtäviin liittyvään henkilötietojen käsittelyyn ja näitä Suojelupoliisin tehtäviä käsitellään luvussa yhtenä kokonaisuutena. Luvun säännöksissä Suojelupoliisin oikeus saada tietoja poliisin rekistereistä ja muilta poliisiyksiköiltä sekä oikeus luovuttaa tietoja muilla poliisiyksiköille rinnastetaan käytännössä muiden poliisiyksikköjen väliseen poliisiorganisaation sisäiseen tiedonvaihtoon. Suojelupoliisi rinnastuu käytännössä muihin poliisiyksiköihin myös tietojen toisilta viranomaisilta saannin ja toisille viranomaisille luovuttamisen osalta.

Sotilastiedusteluviranomaisten toimintaan sovellettavan Puolustusvoimien henkilötietolain sääntely on rekisterikohtaista. Laissa käsitellään Puolustusvoimia yhtenä organisatorisena kokonaisuutena. Laissa säädetään erikseen sotilastiedustelurekisterin ja turvallisuustietorekisterin käyttötarkoituksesta ja tietosisällöstä. Sotilastiedustelurekisterin käyttötarkoituksena on sotilastiedustelutehtävien suorittaminen ja turvallisuustietorekisterin käyttötarkoituksena on Puolustusvoimille kuuluvien sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estämis- ja paljastamistehtävien hoitaminen. Laissa on sekä sotilastiedustelutehtävien että rikosten estämis- ja paljastamistehtävien hoitamista koskeva säännös oikeudesta saada tietoja.

Viranomaisen hankkimien tai saamien tietojen käsittelyn sallittavuutta määrittää tietojen alkuperäiseen keräämistarkoitukseen kytkeytyvää tietojen käyttötarkoitussidonnaisuutta ja siitä poikkeamista koskeva sääntely. Tietojen lähtökohtainen käyttötarkoitussidonnaisuus tarkoittaa tietojen keräämistilannekohtaisen alkuperäisen keräämistarkoituksen ja tietojen myöhemmän käsittelytarkoituksen keskinäistä yhteensopivuutta. Tästä käyttötarkoitussidonnaisuudesta saadaan poiketa vain, jos siitä säädetään laissa.

Tiedustelumenetelmää käyttämällä saatujen tietojen rikostorjunnassa käsittelemistä koskevissa palomuurisäännöksissä voidaan määrittää tyhjentävästi tällaisten tietojen sallitut käsittelytarkoitukset rikostorjunnan osalta tai vaihtoehtoisesti ainoastaan sallittu tällaisten tietojen käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeaminen rikostorjunnan osalta.

Jälkimmäisessä vaihtoehdossa tietojen käyttötarkoitussidonnaisuuden ja siitä poikkeamisen arviointiin vaikuttaa lisäksi se, katsotaanko kansallisen turvallisuuden suojaamisen tehtäväkokonaisuuden osatehtäviin liittyvien tietojen käsittelytarkoitusten olevan tietojen käyttötarkoitussidonnaisuuden näkökulmasta keskenään yhteensopivia. Tehtäväkokonaisuuden osatehtäviin kuuluvat siviili- ja sotilastiedustelu eli tietojen hankkiminen kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta sekä konkreettisten kansallista turvallisuutta uhkaavien vaaratilanteiden estäminen ja keskeyttäminen ja konkreettisten kansallista turvallisuutta uhkaavien rikosten estäminen, keskeyttäminen, paljastaminen ja selvittäminen.

Jos tietojen käsittelytarkoitusten katsottaisiin olevan keskenään yhteensopivia, palomuurisääntelyä sovellettaisiin jälkimmäisessä vaihtoehdossa ainoastaan tiedustelumenetelmää käyttämällä saatujen siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten tehtäväpiiriin kuulumattomia rikoksia koskevien tietojen rikostorjunnassa käsittelemiseen (sallittu tietojen käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeaminen). Tiedustelumenetelmää käyttämällä saatujen siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten tehtäväpiiriin kuuluvia rikoksia koskevien tietojen rikostorjunnassa käsittelemiseen sekä tiedustelumenetelmää käyttämällä saatujen tietojen muussa tarkoituksessa kuin rikostorjunnassa käsittelemiseen sovellettaisiin henkilötietolainsäätöä (tietojen keskenään yhteensopivat käsittelytarkoitukset ja sallittu tietojen käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeaminen).

Eduskunnan oikeusasiamiehen laintulkinnan mukaan voimassa olevia tiedustelulakien palomuurisäännöksiä tulee soveltaa sekä siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten tehtäväpiiriin kuulumattomiin että niiden tehtäväpiiriin kuuluviin rikoksiin.

Siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten ja niiden virkamiesten velvollisuus puuttua tai oikeus olla puuttumatta tehtäväpiiriinsä kuuluviin tai kuulumattomiin vaaratilanteisiin ja hankkeilla oleviin tai tehtyihin rikoksiin on lisäksi osin oma laaja-alaisempi kysymyksensä, joka voi vaikuttaa myös tietojen rikostorjunnassa käyttämiseen ja rikostorjuntaan luovuttamiseen. Kyse on tällöin myös muista kuin tiedustelumenetelmiä käyttämällä saaduista tiedoista (vrt. salaisen tiedonhankinnan ja salaisen pakkokeinon käytön suojaamista koskevat säännökset).

Palomuurisääntelyn tulkinta ja siihen liittyvä kysymys kansallisen turvallisuuden suojaamisen tehtäväkokonaisuuden osatehtäviin liittyvien tietojen käsittelytarkoitusten keskinäisestä yhteensopivuudesta vaikuttavat tiedustelumenetelmää käyttämällä saatujen tietojen siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten omassa rikostorjuntatoiminnassa käyttämisen ja toiselle rikostorjuntaviranomaiselle luovuttamisen sallittavuuden lisäksi tiedustelumenetelmää käyttämällä saatujen tietojen säilyttämisen ja rekisteriin tallettamisen sallittavuuteen. Tiedustelumenetelmällä saatu tieto on hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei sitä tarvita kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Tieto voidaan kuitenkin tällöinkin säilyttää ja tallettaa rekisteriin, jos se on tarpeen palomuurisäännöksissä tarkoitettuisissa tapauksissa.

Tiedustelulakien palomuurisäännöksissä säädetään siviili- ja sotilastiedustelun tiedustelumenetelmää käyttämällä saadun tiedon luovuttamisesta rikoksen selvittämiseksi (rikokset, joista säädetty ankarin rangaistus on vähintään kolme vuotta vankeutta), rikoksen estämiseksi (rikokset, joista säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta), syyttömyyttä tukevaksi

selvitykseksi sekä vaara- tai vahinkotilanteen estämiseksi. Vaara- tai vahinkotilanteet voivat kohdistua sekä yksityisiin että yleisempiin etuihin.

Rikostiedustelun salaisia tiedonhankintakeinoja ja salaisia pakkokeinoja käyttämällä saadun ylimääräisen tiedon käyttämisestä koskevista säännöksissä säädetään puolestaan tiedon käyttämisestä rikoksen selvittämiseksi (rikokset, joista säädetty ankarin rangaistus on vähintään kolme vuotta vankeutta, sekä eräät muut rikokset), rikoksen estämiseksi (kaikki rikokset), syyttömyyttä tukevaksi selvitykseksi, vaara- tai vahinkotilanteen estämiseksi ja poliisin toiminnan suuntaamiseksi. Myös tässä vaara- tai vahinkotilanteet voivat kohdistua sekä yksityisiin että yleisempiin etuihin. Säännöksiä sovelletaan myös siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten salaisia tiedonhankintakeinoja käyttämällä saaman ylimääräisen tiedon käyttämiseen.

Poliisin henkilötietolain mukaan Suojelupoliisi saa luovuttaa tietoja muulle viranomaiselle tehtäviensä suorittamiseksi. Lain tietojen käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeamista koskevien säännösten (tietojen käsittely muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen) perusteella Suojelupoliisi saa luovuttaa henkilötietoja muille poliisiyksiköille rikoksen selvittämiseksi (rikokset, joista säädetty ankarin rangaistus on vankeutta), rikoksen estämiseksi tai paljastamiseksi (kaikki rikokset), syyttömyyttä tukevaksi selvitykseksi, vaara- tai vahinkotilanteen estämiseksi, poliisin toiminnan suuntaamiseksi, etsintäkuulutetun tavoittamiseksi, henkilöllisyyden selvittämiseksi ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Tiedustelumenetelmän avulla saadun tiedon luovuttamisessa rikostorjuntaan sovelletaan poliisin henkilötietolain mukaan palomuurisäännöksiä.

Kuten edellä on todettu, Puolustusvoimien sotilastiedustelurekisterin käyttötarkoitukseksi on säädetty sotilastiedustelutehtävien suorittaminen ja Puolustusvoimien turvallisuustietorekisterin käyttötarkoitukseksi on säädetty Puolustusvoimille kuuluvien sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estämisen ja paljastamistehtävien hoitaminen. Puolustusvoimien henkilötietolain säännöksissä tietojen käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeamisesta (tietojen käsittely muuhun kuin niiden alkuperäiseen keräämis- ja tallettamistarkoitukseen) mahdollistetaan kaikkien Puolustusvoimien rekistereiden tietojen käsittely kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi ja kaikkien muiden Puolustusvoimien rekistereiden kuin sotilastiedustelurekisterin tietojen käsittely Puolustusvoimille kuuluvien rikosten estämistä ja paljastamista koskevien tehtävien suorittamiseksi. Säännöksissä mahdollistetaan lisäksi turvallisuustietorekisterin tietojen käsittely sellaisen (muun kuin sotilastiedusteluviranomaisten tehtäväpiiriin kuuluvan) rikoksen estämiseksi tai sellaisen rikoksen selvittämiseksi, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta. Laissa ei ole säännöksiä sotilastiedustelurekisterin tietojen käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeamisesta. Lain mukaan Puolustusvoimat saa luovuttaa henkilötietoja poliisille poliisin oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaamiseen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen tai rikosten estämiseen, paljastamiseen, selvittämiseen ja syyteharkintaan saattamiseen liittyvien tehtävien suorittamista varten.

Sotilastiedustelun osalta on säädetty erikseen tiedustelumenetelmän käytöllä hankitun tiedon tiedustelutehtäväkohtaisesta käyttötarkoituksesta poikkeamisesta. Tiedustelutehtävällä tarkoitetaan

Pääesikunnan tiedustelupäällikön sotilastiedusteluviranomaiselle antamaa toimeksiantoa tiedustelutiedon hankkimiseksi.

Siviili- ja sotilastiedusteluviranomaiset voivat luovuttaa salassa pidettäviä tietoja ja henkilötietoja myös muille viranomaisille kuin rikostorjuntaviranomaisille kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi tai muiden viranomaisten tehtävien suorittamista varten. Tietojen kansallisen turvallisuuden suojaamistarkoituksessa tapahtuva muulle viranomaiselle luovuttaminen voi liittyä tietoja vastaanottavaan viranomaiseen kohdistuviin kansallisen turvallisuuden uhkiiin. Tietojen luovuttamisen perusteena olevat muiden viranomaisten tehtävät voivat puolestaan olla kansalliseen turvallisuuteen liittyviä tai siihen liittymätömiä. Tietojen luovuttaminen muille viranomaisille voi tapahtua myös teknisen käyttöyhteyden avulla. Tietoja voidaan luovuttaa myös yksityisille tahoille kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi tai eräissä tapauksissa tiedon saajan etujen turvaamiseksi. Ensin mainitulla perusteella tietoja voidaan luovuttaa esimerkiksi yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin liittyville tahoille ja jälkimmäisellä perusteella muillekin tahoille. Kansallisen turvallisuuden suojaamistarkoituksessa tapahtuvassa tietojen luovuttamisessa voi olla kyse muun muassa yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin liittyviin tietojärjestelmiin ja tietoliikennejärjestelyihin kohdistuvia kyberhyökkäyksiä ja kyberiskuja koskevista tiedoista ja yksityisen tahon etujen turvaamisen tarkoituksessa tapahtuvassa tietojen luovuttamisessa muunkinlaisista haittaohjelmia koskevista tiedoista. Siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten oikeus luovuttaa tietoja kansainvälisen yhteistyön yhteydessä ulkomaan turvallisuus- ja tiedustelupalvelulle tai ulkomaan lainvalvonta- ja esitutkintaviranomaiselle on oma kokonaisuutensa.

Oman kokonaisuutensa muodostaa myös tiedustelu- ja muiden tietojen hyödyntäminen, kun siviili- ja sotilastiedusteluviranomaiset laativat turvallisuusselvityksiä. Turvallisuusselvityksillä suojataan sekä viranomaisten että yksityisten tahojen sisäistä henkilöstöturvallisuutta kansallisen turvallisuuden, muun yleisen edun tai erittäin merkittävän yksityisen taloudellisen edun suojaamisen tarkoituksessa.

Vaikuttamistoimivaltuudet

Poliisiin kuuluvalla Suojelupoliisilla ja Puolustusvoimiin kuuluvilla sotilastiedusteluviranomaisilla on käytettävissään tiedonhankintatoimivaltuuksien ja tiedollisten toimivaltuuksien lisäksi kansallista turvallisuutta uhkaavien konkreettisten vaaratilanteiden ja rikosten torjuntaan liittyviä vaikuttamistoimivaltuuksia, vaikka ne eivät niitä yleensä itse käytäkään. Kansallista turvallisuutta uhkaavien konkreettisten vaaratilanteiden estäminen ja keskeyttäminen sekä kansallista turvallisuutta uhkaavien konkreettisten rikosten estäminen, keskeyttäminen, paljastaminen ja selvittäminen voivat liittyä toisiinsa. Välittömästi uhkaamassa olevassa vaaratilanteessa on usein kyse hankkeilla olevasta rikoksesta sekä käynnissä olevassa vaaratilanteessa tekeillä olevasta rikoksesta. Estettävästä hankkeilla olevasta rikoksesta voi olla kyse esimerkiksi silloin, kun henkilö pitää hallussaan välinettä tietyn rikoksen tekemistä varten, sopii toisen henkilön kanssa tietyn rikoksen tekemisestä tai laatii yksityiskohtaisen suunnitelman tietyn rikoksen tekemisestä (valmistelun asteelle edennyt rikos). Keskeytettävästä tekeillä olevasta rikoksesta on kyse silloin, kun henkilö on jo aloittanut rikoksen tekemisen (yrityksen asteelle edennyt rikos). Paljastettavassa ja selvitetävissä tehdyssä rikoksesta on kysymys täytetystä teosta taikka rikoksen yrityksestä tai valmistelusta, jos sellainen on säädetty kyseisen rikoksen osalta rangaistavaksi.

Suojelupoliisilla on poliisiyksikkönä käytettävissäan poliisin yleiset konkreettisten vaaratilanteiden ja rikosten estämis- ja keskeyttämistoimivaltuudet. Kyse on pakkotoimenpiteistä eli pakko- ja voimakeinojen käytöstä. Puolustusvoimien osalta sotilaallisten voimakeinojen käyttömahdollisuutta ei ole rajattu tiettyjä Puolustusvoimien hallintoyksikköjä tai muita sotilasyksikköjä koskevaksi. Valtion sotilaallisten voimakeinojen käytön sisältävän puolustautumisoikeuden laukaisee vieraan valtion aseellinen hyökkäys tai siihen vakavuudeltaan rinnastettava aseellinen terrori-isku taikka niihin vaikutuksiltaan rinnastettava hyökkäys tai isku. Oma kysymyksensä on kybervoimankäyttö ja digitaaliset voimakeinot sekä niihin liittyvä siviili- ja sotilasviranomaisten välinen toimivallanjako.

Siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisilla ei ole käytettävissään rikosten selvittämiseen liittyviä vaikuttamistoimivaltuuksia.

Oma kysymyksensä on myös siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten oikeus käyttää tehtäviensä suorittamiseksi sellaisia vaikuttamiskeinoja, joiden käyttö ei vaadi laissa säädetyn toimivaltuuden olemassaoloa. Kyse voi olla esimerkiksi vihamieliseen vaikuttamiseen vastaamisesta, vihamielisiin hankkeisiin puuttumisesta tai konkreettisten vaaratilanteiden ja rikosten estämisestä ja keskeyttämisestä strategista ja operatiivista viestintää harjoittamalla.

Organisatoriset kysymykset

Viranomaisen organisatorinen rakenne ja asema viranomaisorganisaatiossa vaikuttavat siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten ja muiden rikostorjuntaviranomaisten tehtävien sekä tiedonhankintatoimivaltuuksien, tiedollisten toimivaltuuksien ja konkreettisten vaaratilanteiden ja rikosten

torjuntaan liittyvien vaikuttamistoimivaltuuksien määräytymiseen. Viranomaisten välille ja viranomaisen sisälle voidaan muodostaa tehtäviä ja toimivaltuuksia rajaavia palomuureja.

Siviilitiedusteluviranomaisena toimiva Suojelupoliisi on poliisiin kuuluva poliisiyksikkö. Toisin kuin muut poliisiyksiköt, Suojelupoliisi ei ole Poliisihallituksen vaan suoraan sisäministeriön alainen. Kuten muihinkin siviiliviranomaisiin, Suojelupoliisiin sovelletaan lähtökohtaisesti viranomaisten erillisyyden periaatetta sekä hallinnollisten että toiminnallisten asioiden osalta (vrt. Poliisihallituksen ja sen alaisten poliisiyksikköjen toiminnalliset johtosuhteet).

Sotilastiedusteluviranomaiset eli Pääesikunta ja Puolustusvoimien tiedustelulaitos ovat Puolustusvoimiin kuuluvia hallintoyksikköjä. Puolustusvoimien sisäinen järjestys on sotilaallinen. Puolustusvoimien hallintoyksikköjen ja muiden sotilasyksikköjen toiminnallinen johtaminen tapahtuu sotilaskäskyjä antamalla.

Kansallista turvallisuutta uhkaavien rikosten selvittäminen ei kuulu Suojelupoliisin tehtäviin eikä sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten selvittäminen sotilastiedusteluviranomaisten (tai Puolustusvoimien muiden yksikköjen) tehtäviin. Niillä ei myöskään ole käytettävissään tällaisten rikosten selvittämiseen liittyviä toimivaltuuksia. Kansallista turvallisuutta uhkaavien ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavien rikosten selvittäminen kuuluu sen sijaan poliisin osalta muiden poliisiyksikköjen tehtäviin, joilla on myös käytettävissään tällaisten rikosten selvittämiseen liittyvät toimivaltuudet. Rikosten paljastamistehtäviä

ja niihin liittyviä toimivaltuuksia ei ole muiden poliisiyksikköjen osalta eriytetty lakitasoisesti säädetystä rikosten selvittämistehtävistä ja niihin liittyvistä toimivaltuuksista. Esitutinnan erottamisella Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten tehtävistä on pyritty varmistamaan oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuuden toteutuminen. Rikosasioissa oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuus edellyttää muun muassa sitä, että oikeudenkäynnin kaikilla osapuolilla (syyttävä, vastaaja ja asianomistaja) on käytössään kaikki sellaiset esitutkintaviranomaisen hankkimat tai saamat tiedot, joilla voi olettaa olevan merkitystä asiassa. Jos Suojelupoliisi ja sotilastiedusteluviranomaiset toimisivat esitutkintaviranomaisina, tässä suhteessa ongelmallisia voisivat olla esimerkiksi sellaiset Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten hankkimat tai saamat tiedot, jotka olisi tarpeen pitää salassa kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi tai hengen tai terveyden suojaamiseksi, sekä sellaiset Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten kansainvälisen siviili- ja sotilastiedustelu-yhteistyön yhteydessä saamat tiedot, joiden käytölle ja edelleen luovutukselle tietojen luovuttaja on asettanut rajoituksia (vrt. Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten osallistuminen esitutkintaan asiantuntijaviranomaisen ominaisuudessa).

Konkreettisten kansallista turvallisuutta uhkaavien rikosten estäminen ja paljastaminen kuuluu lakitasoisesti säädetystä poliisin yleisiin tehtäviin ja poliisiyksiköistä erityisesti Suojelupoliisin tehtäviin. Konkreettisten sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estäminen ja paljastaminen kuuluu lakitasoisesti säädetystä Puolustusvoimien tehtäviin. Poliisilla ja Puolustusvoimilla on käytettävissään

tällaisten rikosten estämiseen ja paljastamiseen liittyvät tiedonhankinta- ja vaikuttamistoimivaltuudet, joita ei ole rajattu lakitasoisesti säädetystä vain tiettyjen poliisi- tai sotilasyksikköjen toimivaltuuksiin kuuluviksi. Rikosten estämiseen ja paljastamiseen liittyvissä tiedonhankintatoimivaltuuksissa on kyse salaisten tiedonhankintakeinojen käyttämisestä. Sotilastiedustelusta annettua lakia koskeneessa hallituksen esityksessä korostettiin sotilastiedustelun toimivaltuuksien ja rikostorjunnan toimivaltuuksien eriyttämistä eri henkilöille. Sotilastiedustelun tiedustelumenetelmien käyttöä koskeva ylin päätösvalta on lakitasoisesti säädetystä Pääesikunnan tiedustelupäälliköllä ja rikostiedustelun salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöä koskeva ylin päätösvalta on lakitasoisesti säädetystä Pääesikunnan vastatiedustelusta vastaavalla apulaisosastopäälliköllä. Vaikuttamistoimivaltuuksissa on puolestaan kyse konkreettisten vaaratilanteiden ja rikosten estämis- ja keskeyttämistoimivaltuuksista. Kyse on poliisin osalta poliisin yleisten toimivaltuuksien ja Puolustusvoimien osalta sotilaallisten voimakeinojen käytöstä.

Salaisten tiedonhankintakeinojen käyttäminen rikosten paljastamiseksi on rajattu koskemaan vain maanpetos- ja terrorismirikoksia ja lisäksi Suojelupoliisi saa jatkaa tiedustelumenetelmän käyttöä salaisena tiedonhankintana rikoksen paljastamiseksi myös silloin, kun on kyse valtiopetosrikoksista. Tiedollisten toimivaltuuksien käyttämistä rikosten paljastamiseksi ei ole sen sijaan rajattu poliisin osalta vain tiettyjä rikoslajeja koskevaksi (rikokset, joista säädetty ankarin rangaistus on vankeutta). Vaatimus oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuudesta voi vaikuttaa rikosten selvittämisen organisoimisen lisäksi myös rikosten paljastamistehtävien hoitamisen ja rikosten paljastamistoimivaltuuksien käyttämisen organisoitintapaan.

Tiedollisia toimivaltuuksia koskevassa informaatio-oikeudellisessa sääntelyssä erotetaan yleensä viranomaisten erillisyyden periaatteen mukaisesti toisistaan tietojen käyttäminen viranomaisen (tai viranomaisorganisaation) sisällä ja tietojen toiselle viranomaiselle luovuttaminen. Eduskunnan oikeusasiamiehen laintulkinnan mukaan voimassa olevia tiedustelulakien palomuurisäännöksiä tulee soveltaa sekä tiedustelumenetelmää käyttämällä saatujen tietojen luovuttamiseen toiselle rikostorjuntaviranomaiselle että niiden käyttämiseen siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisen omassa rikostorjuntatoiminnassa (vrt. salaisia tiedonhankintakeinoja tai salaisia pakkokeinoja käyttämällä saadun ylimääräisen tiedon käyttämistä koskeva sääntely). Tietojen toiselle rikostorjuntaviranomaiselle luovuttamisessa voi olla kyse tiedustelumenetelmän käytön yhteydessä paljastuneista rikoksista oma-aloitteisesti toiselle rikostorjuntaviranomaiselle ilmoittamisesta taikka tiedustelumenetelmän käytön yhteydessä saatujen toisen rikostorjuntaviranomaisen tiedossa jo ennestään olleita rikoksia koskevien tietojen luovuttamisesta kyseiselle viranomaiselle oma-aloitteisesti tai kyseisen viranomaisen pyynnöstä. Eduskunnan oikeusasiamiehen laintulkinnan mukaan voimassa olevia tiedustelulakien palomuurisäännöksiä tulee soveltaa sekä tietojen oma-aloitteiseen että pyynnöstä tapahtuvaan rikostorjuntaan luovuttamiseen. Tietoja esitutkintaviranomaiselle luovutettaessa voi olla kyse esitutkinnan suuntaamisessa hyödynnettävistä tiedoista tai rikosasiassa näyttönä käytettävistä todisteista. Vaatimus oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuudesta liittyy varsinkin rikosasiassa näyttönä käytettävien todisteiden esitutkintaviranomaiselle (sen tutkinnanjohtajalle) sekä edelleen syyttäjälle ja tuomioistuimelle luovuttamiseen.

Osa siviili- ja sotilastiedustelun kohteista kuuluu sekä siviili- että sotilastiedusteluviranomaisten tiedonhankinnan piiriin. Tämän vuoksi siviili- ja sotilastiedustelua on yhteensovittava strategisella, operatiivisella ja taktisella tasolla. Siviili- ja sotilastiedustelutoiminnan strategisen tason yhteensovittaminen liittyy tiedustelun painopisteiden määrittämiseen, operatiivisen tason yhteensovittaminen siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten keskinäiseen yhteistyöhön sekä taktisen tason yhteensovittaminen virkamiesten työturvallisuuden varmistamiseen ja taktisten ja teknisten menetelmien ja suunnitelmien paljastumisen estämiseen yksittäisten tiedusteluoperaatioiden yhteydessä. Tiedustelulakien mukaan siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten on toimittava yhteistyössä toistensa kanssa siviili- ja sotilastiedustelun tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi sekä annettava toisilleen tässä tarkoituksessa tarpeellisia muita kuin henkilötietoja. Poliisin Puolustusvoimille antamasta avusta ja Puolustusvoimien yhteistoiminnasta poliisin kanssa rikosten estämisen ja paljastamisen (sekä selvittämisen) yhteydessä on säädetty erikseen. Kun poliisi suorittaa tällaisen Puolustusvoimille antamansa avun yhteydessä salaisten tiedonhankintakeinojen (tai salaisten pakkokeinojen) käyttämiseen liittyvän toimenpiteen Puolustusvoimien pyynnöstä, se saa luovuttaa toimenpiteellä saadut tallenteet ja asiakirjat Puolustusvoimille käsittelemättöminä. Siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten väliin henkilötietojen vaihtoon sovelletaan sekä siviili- ja sotilastiedustelun että rikosten estämisen ja paljastamistehtävien hoitamisen osalta poliisin henkilötietolakia ja Puolustusvoimien henkilötietolakia.

Kansainvälinen toiminta

Kansainvälinen tiedonhankinta- ja tiedonvaihtoyhteistyö

Kansainvälisessä tiedonhankinta- ja tiedonvaihtoyhteistyössä voi olla kyse jo aiemmin hankittujen tietojen vaihtamisesta, tietojen hankkimisesta toisen valtion pyynnöstä taikka kotimaassa tai ulkomailla tapahtuvasta tietojen hankkimisesta yhdessä toisen valtion kanssa. Seuraavassa käsitellään poliisin ja Puolustusvoimien harjoittamaan kansainväliseen tiedonhankinta- ja tiedonvaihtoyhteistyöhön sovellettavaa sääntelyä. Poliisin ja Puolustusvoimien lisäksi lainvalvonta- ja esitutkintaviranomaisina toimivien Tullin ja Rajavartiolaitoksen harjoittamaa kansainvälistä tiedonhankinta- ja tiedonvaihtoyhteistyötä koskee osin oma sääntelynsä. Kansainvälinen vaikuttamisyyhteistyö esimerkiksi poliisiyhteistyön tai rikosoikeudellisen yhteistyön yhteydessä taikka kansainvälistä apua toiselle valtiolle annettaessa tai toiselta valtiolta vastaanotettaessa on oma kokonaisuutensa.

Kansainvälinen tiedonhankinta- ja tiedonvaihtoyhteistyö voi olla tiedusteluviranomaisten välistä kansainvälistä siviili- ja sotilastiedusteluyhteistyötä, lainvalvontaviranomaisten välistä poliisiyhteistyötä tai esitutkinta- ja muiden oikeusviranomaisten välistä oikeudellista yhteistyötä rikosoikeuden alalla.

Siviili- ja sotilastiedustelutoiminta on organisoitu eri valtioissa eri tavoilla. Tiedusteluviranomaiset voivat olla turvallisuuspoliiseja, turvallisuuspalveluja tai tiedustelupalveluja taikka niiden erilaisia yhdistelmiä ja muunnelmia. Tiedusteluviranomaisen organisatorinen siviili- tai sotilasviranomaisrooli ei kytkeydy aina siihen, onko sen tiedonhankinnan kohteena sotilaallinen toiminta,

muu toiminta vai molemmat. Tiedustelupalvelujen tehtävissä ja toimivaltuuksissa painottuvat turvallisuusympäristöä koskevan strategisen ja operatiivisen tilannekuvan ylläpitäminen sekä ulkomaantiedustelu. Turvallisuuspalvelujen tehtävissä ja toimivaltuuksissa painottuvat vihamielisen vaikuttamistoiminnan ja vihamielisten hankkeiden torjunta sekä kotimaantiedustelu. Turvallisuuspoliisien tehtävissä ja toimivaltuuksissa painottuu konkreettisten vaaratilanteiden ja rikosten torjunta. Suomessa Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisten tehtävissä ja toimivaltuuksissa yhdistyvät kaikki kolme tiedusteluviranomaisroolia. Suojelupoliisilla ja sotilastiedusteluviranomaisilla ei ole kuitenkaan turvallisuuspoliiseille yleensä kuuluvia rikosten selvittämistehtävää ja siihen liittyviä toimivaltuuksia, mutta kylläkin rikosten paljastamistehtävä ja siihen liittyvät toimivaltuudet.

Suomessa kansainvälisestä siviili- ja sotilastiedusteluyhteistyöstä säädetään tiedustelulaeissa.

Lainvalvontaviranomaiset ovat viranomaisia, joiden tehtäviin kuuluu yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten estäminen ja paljastaminen (järjestyspoliisi- ja rikospoliisitehtävät). Lainvalvontaviranomaisten harjoittamalla poliisiyhteistyöllä tuetaan vaaratilanteiden ja rikosten estämistä ja keskeyttämistä sekä rikosten paljastamista ja rikosten selvittämisen suuntaamista (kansainvälinen virka-apu).

Poliisiyhteistyötä koskevia määräyksiä sisältyy muun muassa Euroopan unionin oikeuden osaksi sittemmin otettuihin Schengenin yleissopimukseen (tarkastusten asteittaisesta lakkauttamisesta yhteisillä rajoilla tehdyn Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehty yleissopimus) ja Prümin sopimukseen (sopimus rajat ylittävän yhteistyön

tehostamisesta erityisesti terrorismin, rajat ylittävän rikollisuuden ja laittoman muuttoliikkeen torjumiseksi). Kyse on tiedonvaihdosta, yhteisistä operaatioista ja muusta yhteistoiminnasta sekä yhteisen rajan ylittämistä tarkkailun, takaa-ajon ja välittömän vaaran torjunnan yhteydessä. Suomessa poliisilakiin on sisällytetty kansalliset säännökset vieraan valtion virkamiehen Schengenin yleissopimuksen perusteella suorittamasta tarkkailusta ja teknisestä tarkkailusta sekä takaa-ajosta. Prümin sopimuksen voimaansaattamislakiin ja sopimuksen Euroopan unionin oikeuden osaksi ottamista koskevan Prüm-päätöksen täytäntöönpanolakiin sekä nytemmin poliisilakiin on sisällytetty kansalliset säännökset toisen valtion virkamiehen osallistumisesta yhteiseen operaatioon Suomessa ja toimimisesta välittömässä vaaratilanteessa. Euroopan unionin jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välisen tietojen ja tiedustelutietojen vaihdon yksinkertaistamisesta annettu puitepäätos on pantu Suomessa kansallisesti täytäntöön erillisellä täytäntöönpanolailla. Lakia sovelletaan myös silloin, kun tietoja luovutetaan varallisuuden takaisin hankinnasta vastaavien jäsenvaltioiden toimistojen yhteistyöstä rikoksen tuottaman hyödyn tai muun rikokseen liittyvän omaisuuden jäljittämiseksi ja tunnistamiseksi tehdyn päätöksen (rikosohyötypäätös) nojalla.

Oikeusviranomaisia ovat esitutkintaviranomaiset, syyttäviviranomaiset ja tuomioistuimet. Esitutkintaviranomaisten tehtäviin kuuluu rikosten selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen (rikospoliisitehtävät). Useissa valtioissa varsinkin vakavien rikosten esitutkintaa johtaa syyttäjä tai tutkintatuomari. Oikeusviranomaisten harjoittamalla rikosoikeudellisella yhteistyöllä tuetaan rikosten esitutkintaa, syyteharkintaa ja rikosasioiden tuomioistuinkäsittelyä näyttönä käytettäviä todisteita hankkimalla (kansainvälinen oikeusapu).

Oikeudellista yhteistyötä rikosoikeuden alalla sääntelevät keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskeva eurooppalainen yleissopimus ja yleissopimus keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä sekä Euroopan unionin osalta lisäksi direktiivi rikosasioita koskevasta eurooppalaisesta tutkintamääräyksestä ja puitepäätos yhteisistä tutkintaryhmistä. Suomessa oikeudellisesta yhteistyöstä rikosoikeuden alalla säädetään kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetussa laissa ja keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tehdyn yleissopimuksen voimaansaattamislaissa. Direktiivi rikosasioita koskevasta eurooppalaisesta tutkintamääräyksestä ja puitepäätos yhteisistä tutkintaryhmistä on pantu Suomessa kansallisesti täytäntöön erillisillä täytäntöönpanolailla.

Poliisin ja Puolustusvoimien kansainväliseen yhteistyöhön liittyvään henkilötietojen vaihtoon sovelletaan sekä kansainvälisen siviili- ja sotilastiedusteluyhteistyön, poliisiyhteistyön että rikosoikeudellisen yhteistyön osalta poliisin henkilötietolakia ja Puolustusvoimien henkilötietolakia.

Euroopan unionissa sen jäsenvaltioiden kansallinen turvallisuus kuuluu kunkin jäsenvaltion yksinomaiseen toimivaltaan, kun taas poliisiyhteistyö ja oikeudellinen yhteistyö rikosoikeuden alalla kuuluvat unionin ja sen jäsenvaltioiden jaettuun toimivaltaan. Unionin vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueeseen liittyvät rajat ylittävän erityisen vakavan rikollisuuden torjunta. Kyse on muun muassa terrorismista ja järjestäytyneestä rikollisuudesta. Euroopan unionin lainvalvontayhteistyövirasto (Europol) tukee unionin jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten yhteistyötä ja Euroopan unionin rikosoikeudellisen yhteistyön virasto (Eurojust) jäsenvaltioiden esitutkinta- ja syyttäjä-

viranomaisten yhteistyötä. Unionilla on myös poliisiyhteistyötä ja oikeudellista yhteistyötä rikosoikeuden alalla tukevia yhteisiä tietojärjestelmiä. Euroopan unionin yhteistä ulko- ja turvallisuuspoliittista päätöksentekoa tukee unionin ulkosuhdehallinnon tiedusteluanalyysikapasiteetti, joka koostuu siviilitiedusteluun liittyvästä Euroopan unionin tiedustelu- ja tilannekeskuksesta sekä sotilastiedusteluun liittyvästä Euroopan unionin sotilasesikunnan tiedusteludirektoaatista.

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen, paljastaminen ja selvittäminen ja tutkintaan saattaminen sekä niihin liittyvä kansallisten rahanpesun selvittelykeskusten välinen kansainvälinen tietojenvaihtoyhteistyö ovat oma kokonaisuutensa. Kansallinen rahanpesun selvittelykeskus on sijoitettu Suomessa Keskusrikospoliisiin.

Tiedustelumenetelmien käyttämisen tarkoituksena on tietojen hankkiminen oman valtion kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta. Kyse on toiminnasta, joka joko kohdistuu suoraan omaan valtioon tai on vähintäänkin oman valtion turvallisuusympäristön kannalta merkityksellistä. Tiedustelumenetelmiä ei voida käyttää tietojen hankkimiseksi pelkästään toisen valtion kansallista turvallisuutta uhkaavasta toiminnasta. Globaalissa turvallisuusympäristössä oman valtion kansalliseen turvallisuuteen voivat kuitenkin vaikuttaa välillisesti maantieteellisesti kaukaisetkin olosuhteet ja tapahtumat sekä yhteistyökumppani- tai liittolaisvaltioiden kansallinen turvallisuus (vrt. liittokunnan turvallisuus ja sitä koskeva suurstrateginen päätöksenteko). Digitaalisessa turvallisuusympäristössä uhan aiheuttavan toiminnan toteuttamiskaikat ja toiminnan vaikutuksen ilmenemiskaikat voivat puolestaan olla epäselviä ja monitulkintaisia. Kyse voi

tällöin olla myös toisen valtion maaperällä toteuttavasta kolmanteen valtioon kohdistuvasta toiminnasta, joka voi vaarantaa myös kyseisen toisen valtion kansallista turvallisuutta joko suoraan tai sen kansainvälisiä suhteita vahingoittamalla. Rikosoikeudellisen yhteistyön yhteydessä salaisia pakkokeinoja voidaan käyttää toisen valtion pyynnöstä myös sellaisten rikosten selvittämiseksi, joilla ei ole liittymäkohtaa omaan valtioon.

Tiedustelulakien mukaan Suojelupoliisi voi luovuttaa ulkomaan turvallisuus- ja tiedustelupalvelulle muita kuin henkilötietoja, jos tietojen luovuttaminen on tarpeen (Suomen) kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Poliisin henkilötietolain mukaan Suojelupoliisi saa luovuttaa henkilötietoja ulkomaan turvallisuus- ja tiedustelupalvelulle, ulkomaan lainvalvonta- ja esitutkintaviranomaiselle, kansainväliselle rikospoliisijärjestölle (Interpol) sekä Europolille, jos tietojen luovuttaminen on välttämätöntä Suojelupoliisin tehtävän suorittamiseksi tai tiedot ovat välttämättömiä ulkomaan viranomaisen tehtävien suorittamiseksi (eli kyse voi tällöin olla myös pelkästään kyseisen valtion kansallisen turvallisuuden suojaamisesta).

Tiedustelulakien mukaan sotilastiedusteluviranomaiset voivat luovuttaa ulkomaan turvallisuus- ja tiedustelupalvelulle muita kuin henkilötietoja, jos se on tarpeellista sotilastiedusteluviranomaisten tehtäviin liittyen tai (Suomen) kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Puolustusvoimien henkilötietolain mukaan Puolustusvoimat saa luovuttaa sotilastiedustelutehtävässä tai rikosten estämisen- ja paljastamistehtävässä hankittuja henkilötietoja toiselle valtiolle tai kansainväliselle järjestölle, jos se on välttämätöntä (Suomen) kansallisen turvallisuuden tai rikosten estämisen ja paljastamisen varmistamiseksi.

Kun Suojelupoliisi on myös lainvalvontaviranomainen, se voi osallistua Europolin puitteissa harjoitettavaan poliisiyhteistyöhön. Kun Suojelupoliisi ei sen sijaan ole esitutkintaviranomainen, se ei voi osallistua Eurojustin puitteissa harjoitettavaan oikeudelliseen yhteistyöhön rikosoikeuden alalla.

Suomalaisen siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisen ja muun rikostorjuntaviranomaisen on kunnioitettava tiedonhankinnan kohdehenkilöiden ihmisoikeuksia ja noudatettava tiedonhankinnassa sekä Suomen että toimintavaltion lainsäädäntöä, kun se toimii toisessa valtiossa kansainväliseen tiedonhankintayhteistyöhön liittyen. Toiminta tapahtuu tällöin eräitä kiiretilanteita lukuun ottamatta kyseisen toimintavaltion viranomaisen ohjauksessa ja valvonnassa. Kun ulkomaan tiedustelu-, lainvalvonta- tai esitutkintaviranomainen toimii Suomessa kansainväliseen tiedonhankintayhteistyöhön liittyen, sen on noudatettava Suomen lainsäädäntöä. Toiminta tapahtuu tällöin eräitä kiiretilanteita lukuun ottamatta suomalaisen viranomaisen ohjauksessa ja valvonnassa.

Kansainvälinen siviili- ja sotilastiedusteluyhteistyö sekä siihen liittyvä tietojen vaihto on kielletty, jos on perusteltua aihetta epäillä, että jotakin henkilöä tämän yhteistyön tai tietojen luovuttamisen vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus, muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu, vaino, mielivaltaisen vapaudenriisto tai epäoikeudenmukainen oikeudenkäynti. Tietojen luovuttaminen ei saa olla myöskään vastoin kansallista etua. Tietoja ei poliisiyhteistyön yhteydessä luovuteta tai kansainvälistä oikeusapua rikosasioissa ei anneta, jos tietojen luovuttaminen tai oikeusavun antaminen saattaisi loukata Suomen täysivaltaisuutta taikka vaarantaa Suomen turvallisuutta tai muita olennaisia kansallisia etuja. Tietoja ei luovuteta tai oi-

keusapua ei anneta myöskään silloin, jos tietojen luovuttaminen tai oikeusavun antaminen olisi ristiriidassa ihmisoikeuksia ja perusvapauksia koskevien periaatteiden kanssa taikka jos tietojen luovuttaminen tai oikeusavun antaminen olisi muutoin Suomen oikeusjärjestyksen perusperiaatteiden vastaista. Kun siviili- ja sotilastiedusteluviranomaiset päättävät henkilötietojen luovuttamisesta, niiden on otettava huomioon tietoja vastaanottavan valtion ihmisoikeustilanne, luovutuksen merkitys Suomen kansainvälisille suhteille, henkilötietoja vastaanottavan valtion tietosuojan taso ja luovutuksen merkitys rekisteröidyn oikeuksille. Kun tietoja luovutetaan, on luovutettavaan tietoihin liitettävä tarvittaessa ehtoja tietojen käyttötarkoituksesta ja jatkoluovuttamisesta. Kansainvälisessä tiedonvaihtoyhteistyössä saatujen henkilötietojen käsittelyssä on noudatettava, mitä tietojen luovuttajan asettamissa ehdoissa määrätään salassapidosta, vaitiolovelvollisuudesta, tietojen käytön rajoituksista, tietojen edelleen luovutuksesta tai luovutetun aineiston palauttamisesta.

Ulkomaantiedustelu

Puolustuksellisessa ulkomaantiedustelussa on kyse eräänlaisesta oman valtion alueellisen koskemattomuuden eteentyönnettyyn valvontaan ja turvaamiseen sekä oman valtion itsepuolustukseen varautumiseen liittyvästä tiedonhankinnasta. Siviili- ja sotilastiedusteluviranomaiset voivat harjoittaa siviili- ja sotilastiedustelua ulkomaille myös ilman toimintavaltion antamaa suostumusta ja toimintavaltion tietämättä, vaikka tämä voikin loukata sinällään toimintavaltion suveriniteettia eli itsemääräämisoikeutta ja alueellista koskemattomuutta esimerkiksi silloin, jos siinä käytetään muita kuin diplomaattisia ja konsulisuhteita koskevissa kansainvälisissä sopimuk-

sisä tarkoitettuja laillisia tiedonhankintakeinoja. Kyse voi olla myös tiedonhankinnasta hauraassa tai kokonaan romahtaneessa valtiossa, jolla ei ole sellaista toimintakykyistä tai kansainvälisesti tunnustettua edustajaa, joka voisi antaa toimintavaltion puolesta suostumuksen tiedonhankintaan. Kotimaisella lainsäädännöllä ei voida luoda kotimaisille viranomaisille varsinaisia toimivaltuuksia toimintavaltion alueella toimimiseen, mutta sillä on tehty ulkomaantiedustelu kotimaan lainsäädännön näkökulmasta sallituksi. Rikostiedustelun harjoittaminen ulkomailla edellyttää sen sijaan aina toimintavaltion antamaa suostumusta.

Ulkomaantiedustelussa ei sovelleta tiedustelumenetelmää käyttämällä saatujen tietojen rikostorjuntaan luovuttamista koskevia palomuurisäännöksiä eikä tiedustelumenetelmän käytöstä sen kohteena olleelle henkilölle ilmoittamista koskevia säännöksiä.

Ulkomaanvaikuttaminen konkreettisten vaaratilanteiden ja rikosten torjuntaan liittyviä vaikuttamistoimivaltuuksia vastaavia tai muita vaikuttamiskeinoja käyttämällä on oma kysymyksensä.

Suomalaisen siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisen on ulkomaantiedustelua harjoittaessaan kunnioitettava tiedonhankinnan kohdehenkilöiden ihmisoikeuksia ja noudatettava tiedonhankinnassa Suomen lainsäädäntöä.

Kansainvälisen avun antaminen ja vastaanottaminen sekä kansainvälinen kriisinhallinta

Kansallisen turvallisuuden suojaamisen yhteydessä kansainvälisen avun antaminen ja vastaanottaminen voi liittyä äärimmillään Yhdistyneiden

kansakuntien peruskirjan mukaisiin Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvoston toimenpiteisiin kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi ja palauttamiseksi sekä valtioiden yhteiseen puolustautumiseen aseellista hyökkäystä vastaan. Yhteistä puolustautumista aseellista hyökkäystä vastaan koskevat Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Pohjois-Atlantin puolustusliiton (NATO) Pohjois-Atlantin sopimuksen keskinäisen avunannon lausekkeet. Avun antamista muun muassa terrori-iskun torjunnassa koskee puolestaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen yhteisvastuulauseke. Kansainvälinen siviilikriisinhallinta ja kansainvälinen sotilaallinen kriisinhallinta perustuvat kansainvälisiin kriisinhallintaoperaatiokohtaisiin valtuutuksiin. Kansainvälisen sotilastiedustelun osalta edellytetään yleensä Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvoston valtuutusta.

Kansainvälistä apua toiselle valtiolle annettaessa tai kansainvälisiin kriisinhallintaoperaatioihin osallistuttaessa voidaan siviili- ja sotilastiedustelua käyttää viranomaisen oman toiminnan suojaamisen tarkoituksessa.

Suomalaisten viranomaisten on kansainvälistä apua toiselle valtiolle antaessaan noudatettava sekä Suomen että toimintavaltion lainsäädäntöä. Toiminta tapahtuu tällöin toimintavaltion viranomaisen ohjauksessa ja valvonnassa. Toisen valtion viranomaisen on kansainvälistä apua Suomelle antaessaan noudatettava Suomen lainsäädäntöä. Toiminta tapahtuu tällöin suomalaisen viranomaisen ohjauksessa ja valvonnassa. Suomalaisten viranomaisten on noudatettava kansainvälisessä kriisinhallinnassa Suomen lainsäädäntöä ja kriisinhallintaoperaation operaatiokohtaista valtuutusta voimankäyttösääntöineen.

Normaalioloista poikkeusoloihin

Siviili- ja sotilastiedustelun keskeisenä tarkoituksena on antaa ennakkovaroitus sellaisesta kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvasta uhasta, joka toteutuessaan voisi edellyttää poikkeusoloihin siirtymistä. Siviili- ja sotilastiedustelussa voidaan siten toimia normaaliolojen ja poikkeusolojen välimaastossa. Ennakkovaroitus voi sisältyä strategiisiin tai operatiivisiin uhka-arvioihin sekä koskea vihamielistä vaikuttamistoimintaa, vihamielisiä hankkeita tai konkreettisia vaaratilanteita ja rikoksia.

Poikkeusolot

Valmiuslain mukaisia poikkeusoloja ovat muun muassa Suomeen kohdistuva aseellinen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettava hyökkäys ja sen välitön jälkitila, Suomeen kohdistuva huomattava aseellisen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettavan hyökkäyksen uhka sekä väestön toimeentulon tai maan talouselämän perusteisiin kohdistuva erityisen vakava tapahtuma tai uhka, jonka seurauksena yhteiskunnan toimivuudelle välttämättömät toiminnot olennaisesti vaarantuvat. Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot voivat vaarantua välittömästi vieraan valtion aseellisen hyökkäyksen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettavan aseellisen terrori-iskun taikka niihin vaikutuksiltaan rinnastettavan muun hyökkäyksen tai iskun vuoksi. Muu hyökkäys tai isku voi olla esimerkiksi kyberhyökkäys tai kyberisku. Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot voivat vaarantua välittömästi tai ainakin välillisesti muunkinlaisten kuin aseellisiin rinnastettavien hyökkäysten tai iskujen vuoksi. Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot voivat vaarantua välillisesti myös valtion taloudellisia etuja vahingoittavan vaikuttamistoiminnan seurauksena. Eduskunnan käsiteltävänä

on hybridiuhkia koskeva hallituksen esitys valmiuslain muuttamisesta (HE 63/2022 vp).

Siviili- ja sotilastiedustelun kohteista voivat valmiuslain mukaisiin poikkeusoloihin liittyä vieraan valtion asevoimien ja niihin rinnastuvien järjestäytyneiden joukkojen toiminta ja toiminnan valmistelu, terrorismi (terrorismirikossäännösten mukaisiin terroristisiin tarkoituksiin sisältyvät pyrkimys pakottaa oikeudettomasti jonkin valtion hallitus tai muu viranomainen tekemään, sietämään tai tekemättä jättämään jotakin ja pyrkimys aiheuttaa erityisen suurta vahinkoa valtiontaloudelle tai valtion yhteiskunnallisille perusrakenteille), vieraan valtion toiminta, joka voi aiheuttaa vahinkoa Suomen kansainvälisille suhteille tai taloudellisille tai muille tärkeille eduille (mukaan lukien sotilastiedustelun kohteisiin kuuluva vieraan valtion toiminta tai muu sellainen toiminta, joka vakavasti uhkaa Suomen maanpuolustusta), sekä suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä taikka yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja uhkaava toiminta (mukaan lukien sotilastiedustelun kohteisiin kuuluva vieraan valtion toiminta tai muu sellainen toiminta, joka vakavasti vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja).

Puolustustilalain mukaisia poikkeusoloja ovat Suomeen kohdistuva sota ja sotaan rinnastettavat vakavasti yleisen järjestyksen ylläpitämiseen vaikuttavat sisäiset väkivaltaiset levottomuudet, joilla pyritään kumoamaan tai muuttamaan perustuslain mukainen valtiojärjestys.

Siviili- ja sotilastiedustelun kohteista voivat puolustustilalain mukaisiin poikkeusoloihin liittyä vieraan valtion asevoimien ja niihin rinnastuvien järjestäytyneiden joukkojen toiminta ja toiminnan valmistelu, terrorismi (terrorismirikossäännösten mukaisiin terroristisiin tarkoituk-

siin sisältyvät pyrkimys aiheuttaa vakavaa pelkoa väestön keskuudessa ja pyrkimys kumota oikeudettomasti jonkin valtion valtiosääntö tai muuttaa sitä taikka horjuttaa vakavasti valtion oikeusjärjestystä), kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä vakavasti uhkaava toiminta sekä kansanvaltaista yhteiskuntajärjestystä uhkaava kansainvälinen järjestäytyneet rikollisuus.

Vaikuttamistoimivaltuuksien käyttäminen edellyttää normaalioloissa välittömästi uhkaamassa tai käynnissä olevaa vaaratilannetta tai rikosta. Vaikuttamistoimivaltuuksia normaalioloissa käytettäessä on otettava erityisesti huomioon siviilisten oikeudet ja heidän turvallisuutensa. Poikkeusoloissa voi myös ennalta ehkäisevämpi ja siviilille merkittäväkin vahinko tai haittaa aiheuttava pakkokeinojen, turvaamistoimien ja voimakeinojen käyttäminen olla sallittua. Puolustustilaisissa säädetään valtakunnan puolustusta tukevista yleisistä turvallisuustoimenpiteistä sekä sotilaallisen ja taloudellisen maanpuolustuksen toimintaedellytysten turvaamisesta. Kyse voi olla muun muassa toimenpiteistä, joilla puututaan kohdehenkilöiden liikkumisvapauteen ja henkilökohtaiseen vapauteen rikoksen estämiseksi, taikka puuttumisesta sanan-, kokoontumis- ja yhdistymisvapauteen tai omaisuuden suojaan. Sotilaallisten voimakeinojen käytöstä aseellisen hyökkäyksen tai sitä vastaavan ulkoisen uhan torjumiseksi säädetään puolustusvoimista annetussa laissa.

Normaaliolojen vakavat häiriötilanteet

Kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaava tilanne voi syntyä niin ennakoimattomasti, ettei ennen sen ilmenemistä ehditä tehdä yhteiskun-

tapoliittista päätöstä normaalioloista (tosiasiallisesti normaaliolojen vakavasta häiriötilanteesta) poikkeusoloihin siirtymisestä. Kyse voi olla esimerkiksi tarpeesta käyttää sotilaallisia voimakeinoja aluevalvonnan yhteydessä tai terrori-iskun torjumiseksi. Sotilaallisia voimakeinoja voidaan käyttää aluevalvonnan yhteydessä paitsi alueellisen koskemattomuuden turvaamiseksi myös vieraan valtion harjoittaman kansallista turvallisuutta (valtakunnan turvallisuus) välittömästi ja vakavasti vaarantavan vihamielisen toiminnan torjumiseksi. Vihamielisessä toiminnassa voi olla kyse varsinaisten alueloukkausten lisäksi kansallisen turvallisuuden kannalta tärkeisiin kohteisiin kohdistetusta tiedustelusta ja elektronisesta häirinnästä. Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen oikeudesta käyttää sotilaallisia voimakeinoja aluevalvonnan yhteydessä säädetään aluevalvontalaissa. Eräänlainen digitaalinen aluevalvonta eli valtion ”kyberalueen” koskemattomuuden valvonta ja turvaaminen on oma kysymyksensä. Kyse voi tällöin olla tietoverkkoihin kytkettyihin valtion maaperällä sijaitseviin laitteisiin kohdistuvista uhista tai sellaisten laitteiden käyttämisestä välineinä uhan aiheuttavassa toiminnassa. Terrori-iskun torjumiseksi voidaan sotilaallisia voimakeinoja käyttää silloin, kun käsillä on suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä välittömästi uhkaava vakava vaara. Poliisin oikeudesta saada tähän tarkoitukseen sotilaallisten voimakeinojen käyttöä sisältävää virka-apua Puolustusvoimilta ja Rajavartiolaitokselta säädetään laissa puolustusvoimien virka-avusta poliisille ja rajavartiolaitoslaissa. Eduskunta hyväksyi 29.4.2022 poliisille annettavaan virka-apuun liittyen uuden lain Puolustusvoimien virka-avusta poliisille ja lain rajavartiolaitain muuttamisesta.

Yksilön asema

Poikkeusoloissa yksilön asema yhteisön välikappaleena korostuu. Uhan aiheuttajan edustajana toimiva yksilö voi joutua "valtiollisen hätävarjelun ja voimakeinojen käytön" kohteeksi. Tällöin on äärimmillään kysymys sotilaallisten voimakeinojen käyttämisestä ja taistelutoimista sodan oikeussääntöjä soveltaen. Kun suojataan väestön kollektiivista turvallisuutta, suojataan samalla myös uhan kohteena olevan valtion väestöön kuuluvien yksilöiden henkilökohtaista turvallisuutta, mutta toisaalta poikkeusoloissa korostuvat yksilön velvollisuudet toisia yksilöitä ja yhteiskuntaa kohtaan. Velvollisuuksissa yhteiskuntaa kohtaan on äärimmillään kysymys maanpuolustusvelvollisuuteen liittyvästä yksilön velvollisuudesta asettaa henkilökohtainen turvallisuutensa vaaralle alttiiksi (taisteluvellollisuus). Sivulliset taas voivat joutua poikkeusoloissa uhkaavan toiminnan välikappaleiksi esimerkiksi kyberhyökkäysten ja kyberiskujen tai hybridi-vaikuttamisen yhteydessä. Kun yksilö otetaan yhteisön välikappaleeksi, voi vaarantua myös valtiosäännön perusteisiin kuuluva yksilön ihmisarvon loukkaamattomuus. Tosin kansainvälisten sopimusten mukaan sodan ja muun kansakunnan elämää uhkaavan yleisen hätätilan aikana voidaan poiketa jopa kaikkein perustavanlaatuisimmasta ihmisoikeudesta eli oikeudesta elämään silloin, kun on kyse laillisista sotatoimista johtuvista kuolemantapauksista.

Poikkeusolojen huomattava vaikutus yksilön asemaan asettaa kansanvaltaisessa yhteiskunnassa suuria vaatimuksia poikkeusolojen päätöksentekoj- ja johtamisjärjestelmälle sekä sitä tukevalle tiedonhankinnalle. Päätöksentekojärjestelmä kattaa strategisen tason yhteiskuntapoliittisen

päätöksenteon ja operatiivisen tason ammatillisen päätöksenteon sekä niiden oikeudellisia rajoja koskevan oikeudellisen päätöksenteon ja laillisuusvalvonnan. Poikkeusolojen vaikeasti ennakoitavat, nopeasti muuttuvat ja ammatillisesti vaativat tilanteet aiheuttavat haasteita sekä päätöksentekoprosesseille että viranomais-toiminnan johtamiselle. Lainsäädäntöprosessin osalta erityishaasteina ovat viranomaistoimien tehokkuutta ja perusoikeuksiin puuttuvien viranomaistoimien sääntelyn täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta koskevien vaatimusten yhteensovittaminen sekä sääntelykokonaisuuden johdonmukaisena säilyttäminen. Kansallisen turvallisuuden suojaamisen yhteydessä perusoikeusrajoitusten hyväksyttävyyteen ja oikeasuhtaisuuteen vaikuttaa se, että kansallisen turvallisuuden suojaamisessa on meillä kyse kansanvaltaisen oikeusvaltion ja sen perusoikeusjärjestelmän puolustamisesta ja suojaattavana intressinä ovat äärimmillään kansakunnan elinmahdollisuudet ja siten koko yhteisön olemassaolo. Viranomaistoiminnan johtamisen tehokkuuteen liittyen sotilasviranomaisten toiminnallinen johtaminen tapahtuu sotilaskäskyjä antamalla. Sotilaskäskyt poikkeavat tavanomaisista työnjohto- ja valvontamääräyksistä sekä niiden noudattamisvelvollisuuden ankaruuden että niiden antamista ja noudattamista koskevien vastuusuhteiden osalta. Sotilaskäskyjen noudattamisvelvollisuus on erityisen ankara puolustustilan aikana. Käskyn noudattamatta jättäminen on tällöin äärimmillään vaarallinen sotilaskirikos (vrt. sotilasesimiehen lainvastaisen käskyn täyttämättä jättämisen tai täyttämisen rankaisemattomuus sekä esimiehen vastuu sotarikoksista ja rikoksista ihmisyyttä vastaan).



Tiedusteluvalvontavaltuutetun toisen vuosikertomuksen käsittely

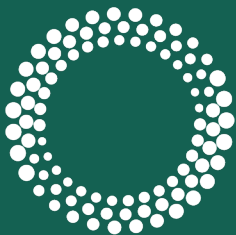
Tiedusteluvalvontavaltuutettu antoi toisen, vuotta 2020 koskeneen kertomuksen toiminnastaan (K 10/2021 vp) eduskunnalle, eduskunnan oikeusasiamiehelle ja valtioneuvostolle 5.5.2021.

Eduskunta kävi kertomuksesta lähetekeskustelun 9.6.2021 ja lähetti asian tiedusteluvalvontavaliokuntaan.

Tiedusteluvalvontavaliokunnan kertomuksen johdosta kuulemien asiantuntijoiden antamat julkiset lausunnot ja tiedusteluvalvontavaltuutetun kommentit niihin on julkaistu eduskunnan verkkosivuilla. Asiantuntijoiden lausunnoissa käsiteltiin muun muassa tiedustelutoiminnasta ja sen valvonnasta raportoimista, tiedusteluvalvontavaltuutetun resursseja ja roolia, tiedustelutoiminnan digitaalista toimintaympäristöä sekä palomuurisäännösten tulkintaa.

Tiedusteluvalvontavaliokunta antoi kertomuksesta mietintönsä (TiVM 1/2021 vp) 16.12.2021. Tiedusteluvalvontavaliokunta totesi tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnan vakiinnuttamisen sujuneen kitkatta ja valvontatyön olleen hyvää ja kattavaa. Tiedusteluvalvontavaliokunnan muut tiedusteluvalvontavaltuutettua koskeneet keskeiset huomiot liittyivät tiedusteluvalvontavaltuutetun resursseihin ja tiedusteluvalvontavaltuutetun sijaiseen. Lisäksi tiedusteluvalvontavaliokunta piti tärkeänä, että eduskunnan oikeusasiamies ja tiedusteluvalvontavaltuutettu arvioivat yhdessä tiedustelulainsäädännön tulkintaan liittyviä kysymyksiä. Tähän liittyen oli tiedusteluvalvontavaliokunnan mielestä hyvä, että eduskunnan oikeusasiamies oli ottanut tiedustelulainsäädännön palomuurisääntelyn tulkintaan liittyvän asian omana aloitteenaan selvittäväksi.

Eduskunta hyväksyi 10.2.2022 tiedusteluvalvontavaliokunnan mietinnön mukaisen kannanoton, jonka mukaan eduskunnalla ei ollut huomautettavaa kertomuksen johdosta.



Tiedusteluvalvonta- valtuutettu

PL 800, 00531 Helsinki
tiedusteluvalvonta@om.fi
tiedusteluvalvonta.fi