

Tiedusteluvalvonta-
valtuutettu

TIEDUSTELUVALVONTAVALTUUTETUN KERTOMUS VUODELTA 2020

K 10/2021 vp

TIEDUSTELUVALVONTAVALTUUTETUN KERTOMUS VUODELTA 2020

Sisällys

Eduskunnalle, eduskunnan oikeusasiamiehelle ja valtioneuvostolle	4
Tiedusteluvalvonnan vakiintuminen.....	5
Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminto	6
Henkilöstö.....	6
Talous.....	6
Viestintä.....	6
Sidosryhmäyhteistyö	7
Tietoja tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnasta.....	8
Tiedusteluvalvontavaltuutetun havainnot lainsäädännöstä.....	10
Tiedonhankinnan tarkoitus	10
Tiedonhankinnan kohteet	10
Tiedonhankintatoimivaltuudet.....	12
Tiedolliset toimivaltuudet	17
Tiedonhankinnan kohdentaminen.....	19
Tiedonhankintatoimenpiteiden kohdistaminen	20
Haittaohjelmien torjunta.....	23
Tiedustelumenetelmien käytön yleiset edellytykset sekä siviili- ja sotilastiedustelun periaatteet.....	25
Tiedonhankinnan suojaaminen ja salassapito.....	27
Siviili- ja sotilastiedustelun suhde rikostorjuntaan.....	29
Tiedusteluvalvontavaltuutetun ensimmäisen vuosikertomuksen käsittely.....	38

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 2020.

Sisällytin ensimmäiseen vuosikertomukseeni (K 14/2020 vp) yleisluontoista informaatiota tuolloin uuden muotoisista tiedustelu- ja tiedusteluvalvontajärjestelmistä. En toista tuota informaatiota tässä toisessa vuosikertomuksessani. Sen sijaan esitän ensimmäisen vuosikertomukseni tapaan myös tässä vuosikertomuksessani havaintojani tiedustelulainsäädännöstä. Toivon edelleenkin, että havaintoni voisivat toimia herätteinä omaakin toimintaani ohjaavalle yhteiskunnalliselle ja ammatilliselle keskustelulle aihealueesta, joka muutoin on pitkälle salassa pidettävä.



Käytettävissäni ovat olleet vuotta 2020 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.

Helsinkiä 27.4.2021



Kimmo Hakonen
tiedusteluvalvontavaltuutettu

Tiedusteluvalvonnan vakiintuminen

Tiedusteluvalvontavaltuutetun ensimmäistä vajaan toimintavuotta 2019 ja kertomusvuoden ensimmäistä puoliskoa voi luonnehtia tiedusteluvalvonnan käynnistämisvaiheeksi. Kertomusvuoden jälkimmäisellä puoliskolla siirryttiin tiedusteluvalvonnan vakiinnuttamisvaiheeseen.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toimintoon saatu lisähenkilöstö on mahdollistanut valvonnan laaja-alaisiamisen. Tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittama valvonta painottui varsinkin alkuvaiheessa ennakkoliseen laillisuusvalvontaan, muun muassa ohjeistuksen valmisteluun ja koulutuksen järjestämiseen liittyvän oikeudellisen asiantuntijatuon antamiseen valtuutetun ulkoisen laillisuusvalvojan rooliin sopivalla tavalla. Keskeisessä roolissa on alusta lähtien ollut ja on edelleenkin myös reaaliaikainen laillisuusvalvonta eli tiedusteluviranomaisten lupavaatimusten ja päätösten tarkastaminen sekä tiedustelumenetelmiä koskeviin tuomioistuinkäsittelyihin osallistuminen. Tiedusteluoperaatioiden etenemisen myötä on syntynyt tarve – ja tiedusteluvalvontavaltuutetun toimintoon saadun lisähenkilöstön ansiosta myös mahdollisuus – harjoittaa lisäksi jälkikäteistä laillisuusvalvontaa.

Toisaalta samalla, kun tiedusteluvalvontavaltuutetun toimintoon on saatu lisähenkilöstöä, on myös toiminnon sisäinen tiedonkulku pitänyt varmistaa. Yksinäisviranomaisena toimivan tiedusteluvalvontavaltuutetun on saatava kattava kokonaiskuva valvomastaan toiminnasta.

Tiedusteluvalvontavaltuutetulle alettiin rakentaa kertomusvuonna korkean tietoturvatason vaatimukset täyttävää toimitilaa. Uuden toimitilan valmistuminen siirtyi seuraavan vuoden puolelle.

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 hallinnollisia ja viestinnällisiä tukipalveluja. Tiedusteluvalvontavaltuutetun asiakirjahallinto on kuitenkin eriytetty tietoturvasyistä kokonaan tietosuojavaltuutetun toimistosta.

Oikeusministeriön asettamassa hankkeessa valmistui kertomusvuonna selvitys oikeusministeriön hallinnonalalla toimivien erityisviranomaisten tuki- ja hallintotehtävien uudelleen järjestämisestä. Tuki- ja hallintotehtävien uudelleen järjestäminen koskisi toteutuessaan myös tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon nykyisin tietosuojavaltuutetun toimistolta saamia hallinnollisia ja viestinnällisiä tukipalveluja.

Henkilöstö

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon voimavaratarpeet kytkeytyvät sekä määrällisesti että laadullisesti tiedustelumenetelmien käyttöönottahtiin.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnossa aloittivat työskentelynsä 1.7.2020 hallinnollinen avustaja ja 1.8.2020 erityisasiantuntija. Hallinnollinen avus-

taja osallistuu hallinnollisten tehtäviensä lisäksi myös valvontatoimintaan. Erityisasiantuntija keskittyy siviilitiedustelun valvontaan.

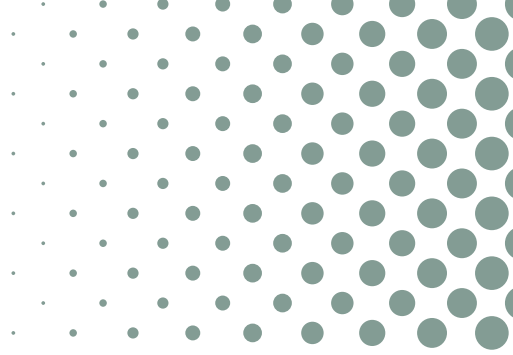
Talous

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 myös tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon toimitilamenot.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon kertomusvuoden toimintamenot olivat tilinpäätöksen mukaan 203 000 euroa. Vuosien 2019 ja 2020 määrärahaosuuksien käyttämättömät osat siirtyivät käytettäväksi vuonna 2021.

Viestintä

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnolla on suomen-, ruotsin- ja englanninkieliset verkkosivut osoitteessa tiedusteluvalvonta.fi. Verkkosivuilla on julkaistu tiedusteluvalvontavaltuutetun kolumneja, joissa on pyritty kuvaamaan 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

Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon määrällisiin ja laadullisiin voimavaratarpeisiin vaikuttavat myös yhteistyömahdollisuudet muiden tiedustelutoimintaa valvovien tahojen kanssa. Laadullisten voimavaratarpeiden osalta tämä voi tarkoittaa esimerkiksi tiedusteluviranomaisista riippumattoman tieto- ja viestintäteknologian asiantunteuksen hankkimista yhteistyöjärjestelyjen kautta. Yhteistyöjärjestelyt voivat mahdollistaa monipuolisen asiantunteuksen käyttöön saamisen kustannustehokkaalla tavalla.

Varsinkin tiedustelutoiminnan jälkikäteisen laillisuusvalvonnan osalta tiedusteluvalvontavaltuutetun keskeisinä yhteistyökumppaneina ovat tiedusteluviranomaisten sisäiset laillisuusvalvojat. Tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittama jälkikäteinen laillisuusvalvonta on pitkälle valvonnan valvontaa valtuutetun tiedoksi saamien tiedusteluviranomaisten sisäisten laillisuusvalvojien tarkastuskertomusten kautta. Lisäksi valtuutettu harjoittaa omaa teemakohtaisesti painottuvaa jälkikäteistä laillisuusvalvontaa. Yhtenä teemana on esimerkiksi tiedustelulla saadun aineiston tarkastamisen valvonta. Tiedusteluvalvontavaltuu-

tettu voi antaa tiedusteluviranomaisten sisäisille laillisuusvalvojille ja operatiivisille lakimiehille oikeudellista asiantuntijatukea ulkoisen laillisuusvalvojan rooliinsa sopivalla tavalla.

Myös tietosuojavaltuutettu, käytännössä toinen apulaistietosuojavaltuutetuista, on tiedusteluvalvontavaltuutetun keskeinen yhteistyökumppani. 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.

Oman erityiskohteensa muodostaa kansainväliseen tiedusteluyhteistyöhön liittyvän tiedonvaihdon valvonta. Tiedonvaihdon ja sen valvonnan yhteydessä huomioon otettava kansainväliseen tiedusteluyhteistyöhön osallistuvan valtion kansallinen etu voi vaihdella riippuen siitä, minkälaisesta tiedustelun kohteesta on kysymys.

Tiedusteluvalvojat harjoittavat yhteistyötä kansainvälisellä, eurooppalaisella ja pohjoismaisella tasolla. Koronaviruspandemian vuoksi kertomusvuonna ei järjestetty tiedusteluvalvojien kansainvälisiä kokouksia.

Tietoja tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnasta

Kertomusvuotta muutoin väärittänyt koronaviruspandemia poikkeusoloiheen ei vaikuttanut itse valvontatoiminnan toteuttamiseen.

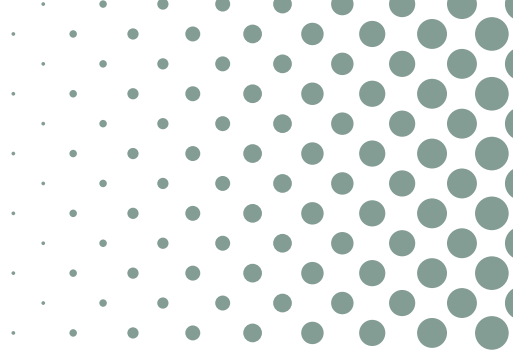
Tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnasta tehtiin kertomusvuonna tiedusteluviranomaisiin erilaisten perehtymiskäyntien lisäksi 172 varsinaista valvontakäyntiä, joiden yhteydessä tarkastettiin kaikki tiedusteluviranomaisten tekemät tiedustelumenetelmien käyttöä koskevat ja tiedustelun suojaamiseen liittyvät päätökset. Päätösten lukumäärä on julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 5, 9 ja 10 kohdan perusteella salassa pidettävä.

Lisäksi 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.

Valtuutetulle saapui kertomusvuonna 20 lähinnä tutkimuspyynnöksi tulkittavaa kirjoitusta. Niiden lisäksi ei saapunut kanteluiksi tulkittavia kirjoituksia. Suomessa ei ole käytössä varsinaista siviili- ja sotilastiedustelutoimintaa koskevaa whistleblower-järjestelmää, mutta tutkimuspyyntöjen ja kantelujen tekemisen lisäksi tiedusteluvalvontaval-

tuutetulle voi antaa vihjetietoja tiedustelutoiminnan mahdollisista epäkohdista luottamuksellisesti ja anonyymistikin.

Tiedusteluvalvonnan menetelmät sekä tutkimuspyyntö- ja kanteluasiat ja vihjetietojen saaminen ovat tiedusteluvalvonnan tehokkuuden turvaamiseksi sekä tutkimuspyynnön tekijöiden, kantelijoiden ja vihjetietojen antajien suojaamiseksi lähikohtaisesti 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 henkilöllisyyden suojaaminen). Tiedustelutoiminnan osalta on tiedustelulakien erityissäännöksillä rajoitettu myös tiedonhankinnan kohteen tiedonsaantioikeutta. Tämä rajoittaa tiedusteluvalvontavaltuutetun mahdollisuutta paljastaa tutkimuspyynnön tekijälle, onko tämä mahdollisesti ollut tiedustelumenetelmän käytön kohteena.



Kertomusvuonna ei ilmennyt aihetta kantelun tekemiselle Helsingin käräjäoikeuden päätöksistä, tiedustelumenetelmän käytön keskeyttämistä tai lopettamista koskevan määräyksen antamiselle, tiedusteluviranomaisen menettelyä koskevan asian esitutkintaan ilmoittamiselle taikka huomautuksen antamiselle tiedusteluviranomaiselle.

Tiedustelutoiminnan lainmukaisuuden valvonnan kannalta erityisen merkityksellisiä ovat ne tiedustelulakien voimaantumisen myötä tiedusteluviranomaisten käytettäviksi tulleet kokonaan uudet salaisen tiedonhankinnan toimivaltuudet, joista ei ole aikaisempaa kokemusta rikostiedustelusta. Tiedusteluvalvontavaltuutettu otti sen vuoksi omasta aloitteestaan arvioitavakseen sellaiset yhteen tällaisia toimivaltuuksia koskevaan tiedusteluviranomaisen päätökseen liittyneet laintulkintakysymykset, joilla saattoi olla kyseistä yksittäistä päätöstä yleisempää merkitystä. Kyse oli muun muassa jäljempänä käsiteltävästä siviili- ja sotilastiedustelun suhteesta rikostorjuntaan. Asiassa tiedusteluviranomaiselta selvitykset pyydettyään ja saatuaan tiedusteluvalvontavaltuutettu saattoi tiedusteluviranomaisen tietoon laintulkintakysymyksiä koskevat näkemyksensä.

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

Tiedusteluvalvontavaltuutettu kävi kertomusvuonna kolme kertaa eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan kuultavana. Valtuutettu antoi eduskunnan hallintovaliokunnalle kaksi ja oikeusministeriölle kaksi säädöshankkeisiin liittyntä lausuntoa. Lisäksi valtuutettu antoi sisäministeriölle ja puolustusministeriölle tiedustelulainsäädännön toivuutta koskevien selvitysten valmisteluun liittyneet lausunnot.

Tiedusteluvalvonta- valtuutetun havainnoja lainsäädännöstä

Seuraavassa esitetään eräitä siviili- ja sotilastiedustelun oikeudellista kehystä koskevia havainnoja. Ne eivät välttämättä liity konkreettisiin, käytännössä esiin nousseisiin laintulkintatilanteisiin.

Esitettävät havainnot koskevat erityisesti siviili- ja sotilastiedustelun ja rikostiedustelun välisiä eroja sekä näiden erojen vaikutusta siviili- ja sotilastiedustelun ja rikostorjunnan väliseen suhteeseen.

Tiedonhankinnan tarkoitus

Tiedustelu on salaista tiedonhankintaa. Tiedonhankinta ei ole itsetarkoituksellista.

Rikostiedustelulla tuetaan rikosten estämistä, paljastamista tai selvittämistä. Rikoksen estämisellä tarkoitetaan toimenpiteitä, joiden tavoitteena on estää rikos taikka keskeyttää jo aloitetun rikoksen tekeminen tai rajoittaa siitä aiheutuvaa vahinkoa tai vaaraa. Rikoksen paljastamisella tarkoitetaan toimenpiteitä, joiden tavoitteena on selvittää, onko esitutkinnan aloittamiselle esitutkintalaissa tarkoitettua perustetta.

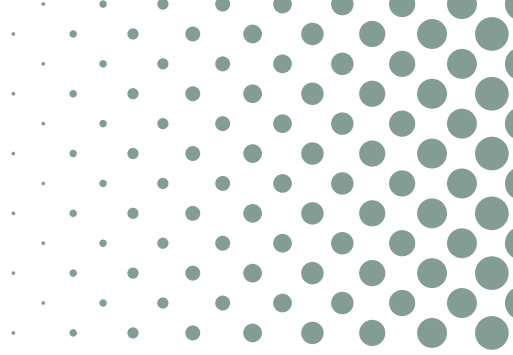
Siviili- ja sotilastiedustelulla tuetaan siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten omaa kansallista turvallisuutta suojaavaa toimintaa, ylimmän valtiojohdon turvallisuuspoliittista päätöksentekoa ja muiden viranomaisten kansalliseen turvallisuus-

teen liittyvää toimintaa. Siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten oma kansallista turvallisuutta suojaava toiminta voi olla varsinaista vaikuttamistoimintaa tai esimerkiksi turvallisuusselvitysten laatimista. Muiden viranomaisten kansalliseen turvallisuuteen liittyvä toiminta voi olla varsinaista vaikuttamistoimintaa tai muuta toimintaa. Siviili- ja sotilastiedusteluviranomaiset voivat tukea muiden viranomaisten muuta toimintaa esimerkiksi niille lausuntoja antamalla. Kun siviili- ja sotilastiedustelutoiminta on perusluonteeltaan epävarmojen tietojen ja heikkojen signaalien yhdistelemistä, varmentamatonta tiedustelutietoa ei voida kuitenkaan käyttää sellaisenaan yksilöiden oikeuksiin tai velvollisuuksiin vaikuttavassa päätöksenteossa.

Tiedonhankinnan kohteet

Rikostiedustelussa tiedonhankinnan kohteina ovat rikoslaisissa tai muissa laeissa rangaistaviksi säädettyt hankkeilla olevat tai jo tehdyt teot.

Siviili- ja sotilastiedustelussa tiedonhankinnan kohteena on poliisilain siviilitiedustelua koskevassa luvussa, tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetussa laissa ja sotilastiedustelusta annetussa laissa määritetty kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta. Sotilastiedustelun osalta on tiedustelun kohteiden lisäksi sää-



detty niitä tarkempien tiedustelutehtävien määrittämisestä. Kun siviili- ja sotilastiedustelun kohteet sekä jäljempänä käsiteltävät tiedonhankinnan kohdentaminen ja tiedonhankintatoimenpiteiden kohdistaminen ovat rikostiedustelua väljemmin säänneltyjä, korostuu siviili- ja sotilastiedustelun tiedonhankintatoimivaltuuksia käytettäessä ja niiden käyttämistä valvottaessa tiedonhankinnan kohteena olevan toiminnan kansalliselle turvallisuudelle aiheuttaman uhan vakavuuden arvioinnin merkitys.

Kansallisen turvallisuuden suojaamista tukevien operatiivisen siviilitiedustelun, operatiivisen siviilivastatiedustelun ja operatiivisen sotilasvastatiedustelun osalta tiedonhankinnan kohteena on toiminta, jonka osateot täyttäisivät rikoksen asteelle edettyään yleensä maanpetos-, valtiopetos- tai terrorismirikoksen tunnusmerkistön. Ylimmän valtiojohdon päätöksentekoa tukevien strategisen siviilitiedustelun ja strategisen sotilastiedustelun sekä kansallisen turvallisuuden suojaamista tukevan operatiivisen sotilastiedustelun osalta tiedonhankinnan kohteena voi olla myös muu kuin rangaistava tai muuten lainvastainen toiminta, jos se kuitenkin uhkaa vakavasti kansallista turvallisuutta.

Jos strategisessa siviili- ja sotilastiedustelussa tarvittavien tietojen hankkimiseen käytetään operatiivisia tiedustelumenetelmiä, on tiedustelumenetelmien käyttöä koskevissa lupavaatimuksissa ja päätöksissä määritettävä tiedonhankinnan kohteena oleva konkreettinen toiminta tiedustelumenetelmän käytön edellytysten täytymisen arvioinnin perustaksi, vaikka tiedonhankinnan tuote eli strateginen uhka-arvio olisikin luonteeltaan abstraktimpi.

Niin kutsuttu rynnäkkötarkkailu viranomaistoimenpiteen turvallisesti suorittamiseksi ja osin

samankaltainen omasuojatarkoituksessa toteutettava taktinen sotilastiedustelu ovat oma lukunsa. Rynnäkkötarkkailun yhteydessä luottamuksellisen viestin salaisuuteen puuttumisen peruste rinnastuu perustuslaissa mainittuun turvallisuustarkastukseen rikosten tutkinnan tai kansallista turvallisuutta uhkaavaa toimintaa koskevan tiedonhankinnan sijasta (PeVL 36/2017 vp). Erikseen on säädetty tiedusteluvirkamiehen ja tietolähteen turvaamisesta varustamalla tämä kuuntelun ja katselun mahdollistavalla teknisellä laitteella.

Osassa siviili- ja sotilastiedustelun kohteita toimijana on aina vieras valtio. Osassa kohteita voi toimijana olla myös muu taho.

Vieraan valtion harjoittama sotilaallinen toiminta on notorisesti kohdevaltion kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaa ja vieraan valtion harjoittama muu vihamielinen toiminta on yleensä kohdevaltion kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaa. Vieraiden valtioiden lisäksi kyvyn vakavan uhan kohdevaltion kansalliselle turvallisuudelle aiheuttamiseen voivat omata lähinnä terroristi- ja rikollisjärjestöjen kaltaiset organisaatiotoimijat. Vakava uhka kansalliselle turvallisuudelle liittyy sekä vieraiden valtioiden että terroristi- ja rikollisjärjestöjen osalta niiden toiminnan suunnitelmallisuuteen, järjestäytyneisyyteen ja ammattimaisuuteen ja jatkuvuuteen tai toistuvuuteen sekä niiden käytettävissä oleviin voimavaroihin. Kyse on toimijoista, joilla on kyky toteuttaa äärimmäisen aseellinen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettava hyökkäys. Rikostiedustelun osalta järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin torjuntaan liittyy kohteiden samankaltaisuutta. Tiedonhankinnan kohteena olevan toiminnan ammattimaisuudella ja jatkuvuudella on vaikutusta myös jäljempänä käsiteltäviin tiedonhankinnan suojaamiseen ja salassapitoon sekä siviili- ja sotilastiedustelun ja rikostorjunnan väliseen suhteeseen.

Sillä, onko siviili- ja sotilastiedustelun kohteena valtiollinen vai muu toimija, on vaikutusta tiedustelumenetelmien käytön edellytyksiin ja velvollisuuteen ilmoittaa tiedustelumenetelmän käytöstä tiedonhankinnan kohteelle. Tiedustelumenetelmien käytön edellytyksenä on valtiollisten toimijoiden osalta käytön tarpeellisuus ja muiden toimijoiden osalta käytön välttämättömyys tiedustelu-tehtävän suorittamisen kannalta. Tiedustelumenetelmän käytöstä ei ole velvollisuutta ilmoittaa sen kohteena olleelle valtiolliselle toimijalle, kun taas muun toimijan osalta tällainen velvollisuus on lähtökohtaisesti olemassa.

Valtiollisella toimijalla tarkoitetaan vieraan valtion viranomaista tai sellaiseen rinnastuvaa toimijaa sekä tällaisen tahon palveluksessa olevaa taikka sen määräyksessä tai ohjauksessa toimivaa tahoa. Vieraan valtion viranomaisen palveluksessa olevia ovat muun muassa sen tiedusteluvirkamiehet ja vieraan valtion viranomaisen ohjauksessa toimivia ovat muun muassa sen ohjatut tietolähteet. Kyse voi olla myös vieraan valtion lukuun, puolesta tai suostumuksella toimivista niin kutsutuista proxy- eli sijaistoimijoista. Vieraan valtion viranomaisella voi olla yhteistyökumppaneina myös sellaisia yksilöitä tai yhteisöjä, joiden suhde viranomaiseen on väljempi kuin valtiollisen toimijan aseman luova varsinainen viranomaisen määräysvalta- tai ohjaussuhde, mutta jotka kuitenkin avustavat vieraan valtion viranomaista tämän kohdevaltion kansallista turvallisuutta uhkaavassa toiminnassa tai myötävaikuttavat siihen. Vieraan valtion viranomaisen palveluksessa oleva henkilö voi nauttia rikosvastuun tosiasialliseen toteutumiseen vaikuttavaa diplomaattista koskemattomuutta.

Vieras valtio on yksityisoikeudellinen oikeushenkilö, mutta vieraan valtion sotilaallisen ja muun

vihamielisen toiminnan torjunnan yhteydessä valtion ja sen edustajien toimintaa on arvioitava valtion kansainvälisen oikeuden subjektin asemasta käsin. Vieraan valtion vihamielisen toiminnan torjunnasta säädetään aluevalvontalaissa. Aluevalvontalain mukaan vihamielistä toimintaa on alueloukkausten lisäksi myös kansallisen turvallisuuden kannalta tärkeisiin kohteisiin kohdistettu tiedustelu ja elektroninen häirintä. Vieraan valtion aseellisen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettavan hyökkäyksen yhteydessä painottuu rikostorjunnan näkökulman sijasta suora hyökkäyksen torjunnan näkökulma. Aseellisen hyökkäyksen tai sitä vastaavan ulkoisen uhan torjunnasta säädetään puolustusvoimista annetussa laissa. Aseellisessa tai siihen vakavuudeltaan rinnastettavassa hyökkäyksessä taikka tällaisen hyökkäyksen uhatta on kyse valmiuslaissa tarkoitetuista poikkeusoloista. Valmiuslaissa on säännöksiä muun muassa toimenpiteistä tietoturvaloukkausten torjumiseksi.

Kansainvälisen humanitaarisen oikeuden eli sodan oikeussääntöjen subjektina voi olla myös terroristijärjestö. Terrorismirikoksia, maanpetosrikkoksia, valtiopetosrikkoksia sekä hyökkäys- ja sotarikoksia ja rikoksia ihmisyyttä vastaan koskevia säännöksiä voidaan soveltaa näkökulmasta riippuen osin samankaltaisiin tapauksiin.

Tiedonhankintatoimivaltuudet

Siviili- ja sotilastiedustelussa ovat käytettävissä pääosin samankaltaiset tiedonhankintatoimivaltuudet kuin rikostiedustelussa. Siviili- ja sotilastiedustelussa ei ole tosin käytettävissä rikostiedustelussa käytettävissä olevaa valvottua läpilaskua (ks. kuitenkin jäljempänä siviili- ja sotilastiedustelun sekä rikostorjunnan välisen suhteen yhteydessä käsiteltävä rikokseen puuttumatta jättäminen).

Rikostiedustelussa ei ole puolestaan käytettävissä siviili- ja sotilastiedustelussa käytettävissä olevia paikkatiedustelua, jäljentämistä, lähetysten jäljentämistä, lähetyksen pysäyttämistä jäljentämistä varten tai tietoliikennetiedustelua taikka sotilastiedustelussa käytettävissä olevia radiosignaalitiedustelua tai ulkomaan tietojärjestelmätiedustelua. Teknisten tietojen käsittelyssä on kyse tietoliikennetiedustelua edeltävästä tietoliikennetiedustelun kohdistamiseen liittyvästä toimivaltuudesta.

Toisin kuin rikostiedustelussa, siviili- ja sotilastiedustelussa perusmuotoista tietolähdetoimintaa ei pidetä varsinaisena tiedonhankintatoimivaltuutena. Perusmuotoista tarkkailua ei pidetä rikostiedustelussa eikä siviili- ja sotilastiedustelussa varsinaista toimivaltuussäännöstä vaativana.

Sähköinen viestintä muodostaa varsin monimutkaisen toimintaympäristön sekä rikostiedustelun että siviili- ja sotilastiedustelun tiedonhankintatoimivaltuuksien sääntelylle ja tiedonhankintaan liittyvien tahojen aseman määrittämiselle. Viestintäteknologian ja sitä hyödyntävien sähköiseen viestintään liittyvien palvelukonseptien nopean kehityksen myötä esimerkiksi luottamuksellisen viestin ja viestinnän, viestintäverkon, viestinnän välittäjän ja viestintäpalvelun kaltaiset sähköiseen viestintään liittyvät peruskäsitteetkin voivat olla osin tulkinnanvaraisia. Sähköisen viestinnän palvelujen tarjoamista koskevan sääntelyn ja sähköiseen viestintään kohdistuvaa salaista tiedonhankintaa koskevan sääntelyn yhteensovittaminen voi olla haasteellista myös sääntelyjen erilaisista tarkoituksista ja tavoitteista johtuen. Lisäksi eri aikoina laadituissa säännöksissä voidaan samoista tai lähes samoista käsitteistä käyttää eri termejä ja samaa termiä voidaan käyt-

tää osin eri käsitteistä (esimerkiksi tunnistamis-, välitys- eli liikennetieto ja sijainti- eli paikkatieto). Käsitteiden tosiasiallinen merkityssisältö on voinut myös muuttua teknologisen kehityksen vuoksi.

Sähköinen viestintä on televiestintää tai radioviestintää. Televiestintään käytetään viestintäverkkoja ja radioviestintään viestintäverkoista erillisiä radioyhteyksiä. Viestintäverkoissa voi olla metallijohtimilla tai valokuiduilla toteutettujen osuuksien lisäksi radioyhteyksillä toteutettuja osuuksia (esimerkiksi yleisen viestintäverkon radiolinkkiyhteydet, päätelaitteen ja matkaviestinverkon tukiaseman väliset yhteydet, päätelaitteen ja langattoman lähiverkon väliset yhteydet sekä likiverkon Bluetooth-yhteydet). Mobiililaitte voi olla samanaikaisesti matkaviestinverkon matkaviestin, langattomaan lähiverkkoon kytketty tietokone ja paikannusjärjestelmän radiovastaa-
taantoin. Radioyhteys voidaan muodostaa myös valtioiden ilmatilojen yläpuolisessa avaruudessa sijaitsevaa satelliittia käyttäen. Satelliittia käyttäen muodostettuja radioyhteyksiä voidaan hyödyntää satelliittipuhelinverkoissa (sotilastiedustelusta annetun lain telekuuntelua koskevassa säännöksessä erikseen mainittu muu viestiyhteys) ja satelliittipaikannusjärjestelmissä.

Viestintäverkkoja ja viestintäverkoista erillisiä radioyhteyksiä käyttäen välitetään luonnollisten henkilöiden välisten luottamuksellisten ääni-, teksti-, kuva- ja dataviestien lisäksi esimerkiksi yleisön saataville tarkoitettuja viestejä, viestintäverkkoon kytkettyjen tietojärjestelmien tai internetissä tarjolla olevien palvelujen käyttämiseen liittyviä viestejä sekä teknisten laitteiden toimintaa koskevia tilannetietoja ja laitteiden ohjaamisessa käytettäviä käskyjä sisältäviä viestejä.

Televiestintään kohdistuvan tiedonhankinnan sääntelyn perusta on perinteisten puhelinverkkojen aikakaudelta. Nykyaikaisten ja edelleen kehittyvien tietoliikenneverkkojen aikakaudella televiestinnän puitteet muodostuvat toisiinsa liitetystä viestintäverkoista telepääte- ja viestintäverkkolaitteineen sekä viestien välittämiseen liittyvän tiedonsiirron eri kerroksista. Tiedonhankintatoimivaltuuksien käytön tiedonhankinnan kohteena olevien henkilöiden ja sivullisten luottamuksellisen viestin salaisuuteen ja muuhun yksityiselämän suojaan puuttumisen laajuus ja syvyys sekä tiedonhankinnassa käytettävien toimivaltuuksien oikeudellinen luonne voivat vaihdella riippuen siitä, mihin verkkokokonaisuuden kohtaan ja minkälaisiin tietoihin tiedonhankintatoimenpiteet kohdistetaan. Se, ovatko hankitut tiedot luonnolliseen tai oikeushenkilöön yhdistettävissä olevia, voi riippua tiedonhankinnan kohteena olleesta tiedonsiirron kerroksesta.

Viranomainen tarvitsee laissa säädetyn toimivaltuuden luonnollisen henkilön perusoikeuksiin puuttuvaan tai lailla lähtökohtaisesti kielletyksi ja mahdollisesti rangaistavaksi säädettyyn tietojen hankkimiseen ja hyödyntämiseen. Myös vieraan valtion edustajana taikka terroristiryhmän tai järjestäytyneen rikollisryhmän jäsenenä toimiva luonnollinen henkilö nauttii sinällään perusoikeussuojaa, mutta hänen tällaisessa toiminnassaan ei ole kysymys hänen yksityiselämästään ja henkilökohtaisista oloistaan näiden käsitteiden aidoimmassa merkityksessä. Rangaistaviksi on säädetty muun muassa salakuuntelu ja salakatselu. Rikostiedusteluviranomainen sekä siviili- ja sotilastiedusteluviranomainen tarvitsee toimivaltuuden myös luonnolliseen henkilöön yhdistettävissä olevien havaintojen tekemiseen avoimesta toiminnasta, jos kyse on muusta kuin lyhytaikaisesta havaintojen tekemisestä.

Muussa kuin lyhytaikaisessa havaintojen tekemisessä on kyse suunnitelmallisesta tarkkailusta. Erikseen on säädetty ennalta määräämättömiin henkilöihin kohdistuvasta teknisestä valvonnasta yleisellä paikalla tai yleisellä tiellä taikka tulli-, raja- tai aluevalvonnan yhteydessä.

Perustuslain mukaan luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton. Perustuslaissa mainituilla perusteilla voidaan kuitenkin säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen. Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain viestinnän luottamuksellisuutta ja yksityisyyden suojaa koskevia säännöksiä sovelletaan luonnollisten henkilöiden välisten luottamuksellisten viestien lisäksi muihinkin televiesteihin ja radiolähetysiin. Sekä luottamuksellisten televiestien ja radiolähetysten että muiden televiestien ja radiolähetysten yhteydessä voi paljastua luonnollisen henkilön perustuslaissa turvattu yksityiselämän suojan piiriin kuuluvia tietoja, esimerkiksi tietoja henkilön elintavoista, vapaa-ajan harrastuksista ja muista henkilökohtaisista oloista.

Viestintäverkossa välitettävänä olevan televiestin sisällön tai tunnistamistietojen oikeudeton hankkiminen täyttää viestintäsalaisuuden loukkauksen rikostunnusmerkistön. Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain mukaan se, joka on ottanut vastaan tai muutoin saanut tiedon televiestistä, radioviestinnästä, tunnistamistiedosta tai sijaintitiedosta, jota ei ole hänelle tarkoitettu, ei saa ilman viestinnän osapuolen tai paikannettavan suostumusta ilmaista tai käyttää hyväksi viestin sisältöä, välitystietoa tai sijaintitietoa taikka tietoa viestin tai sijaintitiedon olemassaolosta, ellei laissa toisin säädetä. Kiellon rikkominen täyttää salassapitorikoksen rikostunnusmerkistön.

Televiestintää koskevia tietoja voidaan hankkia teleyritysten käyttämistä yleisistä viestintäverkoista tai yhteisötalajana toimivien yritysten ja muiden yhteisöjen käyttämistä käyttäjäpiireiltään rajoitetuista viestintäverkoista taikka telepääte-laitteista. Tietoja teleyrityksiltä tai yhteisötalajilta hankittaessa voi olla kyse telekuuntelusta tai tietojen hankkimisesta telekuuntelun sijasta (televiestin sisältö) taikka televalvonnasta (televiestin tunnistamistiedot ja teleosoitteen tai telepäätelaitteen viestintäverkosta saatavat sijaintitiedot). Telekuuntelu ja televalvonta voidaan toteuttaa myös viranomaisen teknisellä laitteella. Telekuuntelu, tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta ja televalvonta kohdistetaan teleosoitteen tai telepäätelaitteeseen. Teleosoite voi olla telepäätelaitteiden lisäksi myös viestintäverkkolaitteilla. Yleisen viestintäverkon telediittymään voidaan kytkeä telepäätelaitteen sijasta viestintäverkkolaitte, jolloin telediittymän ja telepäätelaitteen väliin muodostuu käyttäjäpiiriltään rajoitettu lähi- tai likiverkko. Kun viestin sisältöä koskevia tietoja hankitaan telepäätelaitteeseen välittömästi yhteydessä olevasta viestin lähettämiseen ja vastaanottamiseen soveltuvasta henkilökohtaisesta teknisestä laitteesta tai tällaisen laitteen ja telepäätelaitteen välisestä yhteydestä, on kyse tietojen hankkimisesta telekuuntelun sijasta. Kun telepäätelaitteesta hankitaan tietoa sellaisten televiestien sisällöistä tai tunnistamistiedoista, jotka eivät ole vielä tai eivät ole enää viestintäverkossa välitettävänä, on kyse teknisestä laitetarkkailusta.

Viestintäverkkoon voidaan kytkeä teknisiä laitteita, jotka ovat telepäätelaitteen tai viestintäverkkolaitteen ja tietokoneen yhdistelmiä. Yhdistelmälaitteen telepäätelaitteosaa käytetään tällöin viestien lähettämiseen, käsittelymiseen ja vastaanottamiseen sekä yhdistelmälaitteen

viestintäverkkolaitteosaa puolestaan viestien viestintäverkossa siirtämiseen tai ohjaamiseen. Tietokoneet voivat olla esimerkiksi työasemia tai rooleiltaan erilaisia palvelimia. Tallennus- ja muuta palvelinkapasiteettia voidaan hankkia myös ulkoistettujen pilvipalvelujen ja palvelinhotellipalvelujen tarjoajilta. Myös silloin, kun tietoja hankitaan yhdistelmälaitteen tietokoneosasta, voi olla kyse teknisestä laitetarkkailusta (tietokoneen tai muun vastaavan teknisen laitteen taikka sen ohjelmiston toiminnan, sisältämien tietojen tai yksilöintitietojen tarkkailu).

Viestintäverkkoon kytketyt tekniset laitteet voivat olla myös telepäätelaitteen ja kuuntelu-, katse-lu- taikka satelliitti- tai muun radiopaikannusjärjestelmän paikannuslaitteena toimivan radiovastaanottimen yhdistelmiä. Tällöin yhdistelmä-laitteen kuuntelu-, katselu- tai paikannuslaitteosan tuottama ääni, kuva tai laitteen sijaintia koskeva tieto voidaan välittää viestintäverkossa yhdistelmä-laitteen telepäätelaitteosaa käyttäen. Kyse voi olla myös sellaisesta päätelaitteesta ja paikannus-laitteesta koostuvasta yhdistelmälaitteesta, jota ei voida käyttää viestien lähettämiseen ja vastaanottamiseen eli jonka päätelaitteosa ei ole telepääte-laitte. Tietoja yhdistelmälaitteen kuuntelu-, katse-lu- tai paikannuslaitteosasta hankittaessa voi olla kyse teknisestä kuuntelusta (henkilön sellaisen keskustelun tai viestin, joka ei ole ulkopuolisten tietoon tarkoitettu, kuuntelu teknisellä laitteella, menetelmällä tai ohjelmistolla), teknisestä katse-lusta (henkilön taikka tilan tai muun paikan tarkkailu kameralla tai muulla sellaisella paikkaan sijoitetulla teknisellä laitteella, menetelmällä tai ohjelmistolla) tai teknisestä seurannasta (esineen liikkumisen seuranta siihen erikseen sijoitettavalla tai siinä jo olevalla radiolähettimeillä tai muulla sellaisella teknisellä laitteella, menetelmällä tai ohjelmistolla).

Luottamuksellisen radiolähetyksen sisältöä tai tunnistamistietoja (radioaseman tunniste, radiolähettimen laji tai käyttäjä taikka radiolähetyksen alkamisajankohta, kesto tai lähetyspaikka) koskevaan tiedonhankintaan voitaneen soveltaa teknistä kuuntelua koskevia säännöksiä (sellaisen keskustelun tai viestin, joka ei ole ulkopuolisten tietoon tarkoitettu, kuuntelu teknisellä laitteella viestin sisällön tai sen osapuolten selvittämiseksi), vaikka teknisen kuuntelun tyyppitapaukset toiseltais ovatkkin. Radiolähettimen tai muun sähkömagneettista säteilyä tuottavan teknisen laitteen muuhun kuin luottamukselliseen radiolähetykseen liittyvä liikkumisen seuranta voi olla radiopaikannukseen perustuvaa teknistä seurantaa. Kyse voi olla esimerkiksi seurantalaitteena toimivasta radiolähettimestä. Lisäksi esimerkiksi tarkailun yhteydessä voidaan tehdä ilman erillistä toimivaltuutta ulkonaisia havaintoja radiolähettimen tai muun sähkömagneettista säteilyä tuottavan teknisen laitteen muusta kuin luottamukselliseen radiolähetykseen liittyvästä toiminnasta. Kyse voi olla esimerkiksi tutkasta tai häirintälähettimestä. Teknisen laitteen toimintaa laitteen sisältä käsin tarkkailtaessa on kyse teknisestä laitetarkkailusta.

Sähköisen viestinnän palveluista annettua lakia sovelletaan viestinnän välittämiseen liittyvien verkkopalvelujen ja viestintäpalvelujen tarjoamisen lisäksi myös lisäarvopalvelujen tarjoamiseen. Lisäarvopalvelut perustuvat viestin tunnistamistietojen taikka viestintäverkon liittymän tai päätelaitteen sijaintitietojen käsittelyyn muuta tarkoitusta kuin viestin välittämistä varten. Viestin tunnistamistiedot liittyvät yksittäisen viestin välittämiseen ja ne sisältävät myös kyseistä viestintätapahtumaa koskevat viestintäverkosta saatavat tiedot teleliittymän tai telepätelaitteen sijainnista. Mobiililiittymän tai mobiilipätelaitteen

sijaintia koskevat tiedot saadaan tällöin tukiasemapaikannusta käyttämällä. Mobiililiittymän tai mobiilipätelaitteen viestin välittämiseen liittyvät sijaintitiedot voivat puolestaan perustua tukiasemapaikannukseen taikka satelliitti- tai muuhun radiopaikannukseen. Mobiililiittymän tai mobiilipätelaitteen tukiasemapaikannukseen perustuvat sijaintitiedot liittyvät viestien välittämismuutoksen ylläpitämiseen ja ne saadaan viestintäverkosta. Mobiililiittymän tai mobiilipätelaitteen satelliitti- tai muuhun radiopaikannukseen perustuvat sijaintitiedot saadaan päätelaitteesta ja ne voidaan välittää viestintäverkossa.

Lisäarvopalvelujen yhteydessä voi ajankohtaista kysymys rikostiedusteluviranomaisten sekä siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten jäljempänä tiedollisten toimivaltuuksien yhteydessä käsiteltävän asiakastietoja koskevan tiedonsaantioikeuden laajuudesta. Siviili- ja sotilastiedustelun osalta voi tällöin olla kyse tiedoista lisäarvopalvelun käyttäjän liikkumisen selvittämiseksi tai lisäarvopalvelun käyttämistä koskevista tiedoista tiedustelumenetelmän käytön tiettyyn henkilöön kohdentamiseksi.

Tietoliikennetiedustelu kohdistuu Suomen rajan viestintäverkossa ylittävään tietoliikenteeseen ja radiosignaalityiedustelu Suomen alueen ulkopuolella olevasta laitteesta lähteisiin tai tällaiseen laitteeseen saapuviin radioaaltoihin. Tietoliikennetiedustelu kohdistetaan tuomioistuimen antamassa luvassa määritettyyn viestintäverkon osaan ja käyttämällä luvassa määritettyjä hakuheitoja. Viestin sisältöä koskevaa hakuheitoa saadaan käyttää ainoastaan silloin, kun tietoliikennetiedustelu kohdennetaan valtiolliseen toimijaan tai kun on kyse haittaohjelman sisältöä kuvaavasta tiedosta. Radiosignaalityiedustelulla ei saada hankkia tietoa muun kuin valtiollisen toimijan viestin

sisällöstä. Signaalitiedustelun jako tietoliikenne-tiedusteluun ja radiosignaalitiedusteluun ei ole televiestinnän ja radioviestinnän välisen erottelun näkökulmasta täysin yksiselitteinen. Ulkomaan tietojärjestelmätiedustelu kohdistuu Suomen ulkopuolella olevaan tietojärjestelmään. Ulkomaan tietojärjestelmätiedustelun ja teknisen laitetarkkailun välinen rajanveto voi olla osin tulkinnanvaraista.

Tiedolliset toimivaltuudet

Viranomaisen omia tiedonhankintatoimenpiteitä koskevista tiedonhankintatoimivaltuuksista voidaan erottaa viranomaisen tiedolliset toimivaltuudet eli viranomaisen tiedonsaantioikeudet, viranomaisen oikeus käsitellä keräämiään tietoja omassa toiminnassaan ja viranomaisen oikeus luovuttaa tietoja. Rikostiedusteluviranomaisten sekä siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten henkilötietojen käsittelyä käsitellään jäljempänä siviili- ja sotilastiedustelun ja rikostorjunnan välisen suhteen yhteydessä.

Rikostiedusteluviranomaisten sekä siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten tiedonsaantioikeuksia ja oikeutta luovuttaa tietoja koskevasta sääntelystä muodostuu monimutkainen ja rakenteellisesti epäyhtenäinen kokonaisuus. Kyse voi olla tiedot luovuttavan tahon oikeudesta tai velvollisuudesta luovuttaa tietoja (vastaavasti tiedot vastaanottavan tahon mahdollisuudesta tai oikeudesta saada tietoja), tietojen oma-aloitteisesta tai pyynnöstä tapahtuvasta luovuttamisesta, henkilötietojen tai muiden tietojen luovuttamisesta sekä yksittäisten tietojen luovuttamisesta taikka tietojen luovuttamisesta teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona.

Tietoja luovuttavan tahon oikeuteen luovuttaa muita kuin itseään koskevia tietoja voivat vaikuttaa sen laissa säädetty tai sopimusehtoihin perustuvat sa-

lassapito- ja vaitiolovelvollisuudet. Tietojen luovuttamista nimenomaisesti koskevien säännösten lisäksi oikeuteen luovuttaa tietoja voivat vaikuttaa myös henkilötietojen käsittelyä koskevat säännökset. Henkilötietojen käsittelyä koskevia säännöksiä sovelletaan osittain tai kokonaan automaattisesti käsiteltävien taikka rekisteriin talletettävien henkilötietojen käsittelyyn muussa kuin luonnollisen henkilön yksinomaan henkilökohtaisessa tai kotitalouttaan koskevassa toiminnassa. Henkilötietojen suojassa on kyse luonnollisen henkilön tiedollisesta itsemääräämisoikeudesta. Henkilötietoja ovat kaikki tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön välittömästi tai välillisesti liittyvät tiedot eli muutkin kuin salassa pidettävät tai arkaluonteiset tiedot. Henkilötietojen käsittelyä on muun muassa niiden luovuttaminen. Sähköisen viestinnän osalta tietosuoja on ulotettu kattamaan luonnollisiin henkilöihin yhdistettävissä olevien tietojen lisäksi myös oikeushenkilöihin yhdistettävissä olevat tiedot.

Salassa pidettävien tietojen tai henkilötietojen luovuttaminen voi perustua sen tahon antamaan suostumukseen, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty tai jota henkilötietojen suoja koskee, taikka lakisääteiseen oikeuteen tai velvollisuuteen antaa tiedot tai lakisääteiseen oikeuteen saada tiedot. Suostumus tietojen luovuttamiseen voi olla tapauskohtainen tai yleisempi, esimerkiksi sopimusehtojen hyväksymisen yhteydessä annettu.

Suojelupoliisi on osa poliisia. Sen oikeuteen saada ja luovuttaa tietoja sovelletaan poliisilain siviilitiedustelua koskevan luvun säännösten lisäksi poliisilain yleisiä säännöksiä poliisin tiedonsaantioikeuksista ja poliisin oikeudesta antaa tietoja vaitiolovelvollisuuden estämättä. Tämä koskee sekä rikostiedustelu- että siviilitiedustelutehtävien hoi-

tamista. Suojelupoliisiin sovelletaan myös henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain Suojelupoliisia koskevia erityissäännöksiä sekä lain yleisiä säännöksiä poliisin oikeudesta saada tietoja tietyistä rekistereistä ja poliisin oikeudesta luovuttaa henkilötietoja. Oikeus saada tietoja tietyistä rekistereistä kattaa myös tietojen saamisen teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona.

Pääesikunta ja Puolustusvoimien tiedustelulaitos ovat osa Puolustusvoimia. Niiden oikeudesta saada tietoja on säännöksiä rikostiedustelun osalta sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetussa laissa sekä sotilastiedustelun osalta sotilastiedustelusta annetussa laissa. Pääesikuntaan ja Puolustusvoimien tiedustelulaitokseen sovelletaan myös henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annetun lain säännöksiä Puolustusvoimien oikeudesta saada henkilötietoja sotilastiedustelutehtävien sekä rikosten estämisen- ja paljastamistehtävien hoitamista varten sekä lain yleisiä säännöksiä Puolustusvoimien oikeudesta luovuttaa henkilötietoja. Oikeus saada tietoja tietyistä rekistereistä sotilastiedustelutehtävien sekä rikosten estämisen- ja paljastamistehtävien hoitamista varten kattaa myös tietojen saamisen teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona.

Poliisilain yleisten poliisin tiedonsaantioikeuksia koskevien säännösten sekä sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain rikostiedustelua koskevien säännösten perusteella rikostiedusteluviranomaisilla ja siviilitiedusteluviranomaisella on oikeus saada viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitamaan asetetulta rikostiedusteluviranomaiselle tai siviilitiedusteluviranomaiselle kuuluvan tehtävän suorittamiseksi tarpeelliset tiedot salassapitovelvollisuuden estämättä, jollei sellaisen tiedon antamista rikos-

tiedusteluviranomaiselle tai siviilitiedusteluviranomaiselle taikka tietojen käyttöä todisteena ole laissa nimenomaisesti kielletty tai rajoitettu. Säännöksissä käytetyt ilmaisut "tiedon antaminen kyseiselle viranomaiselle on laissa nimenomaisesti kielletty tai sitä on rajoitettu" ja "tietojen käyttäminen todisteena on laissa nimenomaisesti kielletty tai sitä on rajoitettu" voivat olla käytännössä osin tulkinnanvaraisia.

Yksityisen yhteisön lähtökohtainen velvollisuus pitää salassa asiakkaansa yritys-, pankki- tai vakuutussalaisuuden piiriin kuuluvat tiedot taikka muut asiakastaan koskevat tiedot voi perustua lakiin tai asiakkaan kanssa tehtyyn sopimukseen. Poliisilain yleisten poliisin tiedonsaantioikeuksia koskevien säännösten mukaan poliisilla on oikeus saada yksityiseltä yhteisöltä yritys-, pankki- tai vakuutussalaisuuden estämättä rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi tarvittavia tietoja. Tiedonsaantioikeus liittyy täsmällisesti määriteltyihin rikoksiin, mutta saatavat tiedot on määritelty väljästi. Siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten oikeudesta saada yksityiseltä yhteisöltä tietoja yritys-, pankki- tai vakuutussalaisuuden estämättä säädetään poliisilain siviilitiedustelua koskevassa luvussa ja sotilastiedustelusta annetussa laissa. Tiedonsaantioikeus liittyy väljemmin määriteltyyn kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan, mutta saatavat tiedot on määritelty täsmällisemmin. Kyse on tiedoista, joilla voidaan olettaa olevan merkitystä siviili- tai sotilastiedustelun kohteena olevan henkilön tunnistamiseksi tai tavoittamiseksi tai kyseisen henkilön yhteystietojen tai liikkumisen selvittämiseksi, tiedustelumenetelmän käytön kohdentamiseksi tiettyyn siviili- tai sotilastiedustelun kohteena olevaan henkilöön taikka siviili- tai sotilastiedustelun kohteena olevan henkilön taloudellisen toiminnan selvittämi-

seksi. Henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa annetussa laissa ja henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annetussa laissa on säädetty rikostiedusteluviranomaisten sekä siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten oikeudesta saada matkustajatietoja liikenteen ja majoitustoiminnan harjoittajilta.

Poliisilain yleisten poliisin tiedonsaantioikeuksia koskevien säännösten, sotilaskurinpäätösten ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain rikostiedustelua koskevien säännösten sekä sotilastiedustelusta annetun lain sotilastiedustelua koskevien säännösten mukaan rikostiedusteluviranomaisilla sekä siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisilla on oikeus saada teleyritykseltä ja yhteisötilaajalta teleosoitteen yhteystietoja ja teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöiviä tietoja sekä postitoimintaa harjoittavalta yhteisöltä jakeluosoitetietoja. Teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitiedot voidaan hankkia myös viranomaisen teknisellä laitteella (vrt. tukiasematietojen hankkiminen teleyrityksen avustuksella).

Tuomioistuimen rikostiedusteluviranomaiselle taikka siviili- tai sotilastiedusteluviranomaiselle antama lupa tietojen hankkimiseen telekuuntelulla, tietojen hankkimisella telekuuntelun sijasta tai televalvonnalla luo teleyrityksille lakisääteisen velvollisuuden ja yhteisötilaajille lakisääteisen oikeuden luvan piiriin kuuluvien tietojen viranomaiselle luovuttamiseen.

Oman erityistapauksensa muodostaa haittaohjelmien torjuntaan liittyvä tietojen käsitteleminen. Kyse voi tällöin olla esimerkiksi tietojärjestelmän haltijan taikka viestinnän välittäjän tai lisäarvopalvelun tarjoajan mahdollisuudesta luovuttaa itseään koskevien tietojen lisäksi myös tietojärjestelmän taikka viestintäpalvelun tai lisäarvo-

palvelun käyttäjiin yhdistettävissä olevia tietoja ilman näiden antamia suostumuksiakin, jos tietojen luovuttaminen on tarpeen tietojärjestelmän taikka viestintäpalvelun tai lisäarvopalvelun tietoturvasta huolehtimiseksi. Rekisterinpitäjän oikeutettujen etujen toteuttaminen ja rekisterinpitäjän lakisääteisen veloitteen noudattaminen voi toimia perusteena tämän henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuudelle. Sähköisen viestinnän palveluista annetussa laissa on viestinnän välittäjä ja lisäarvopalvelun tarjoaja veloitettu huolehtimaan palvelujensa tietoturvasta. Laissa säädetään myös viestinnän välittäjän ja lisäarvopalvelun tarjoajan velvollisuudesta ilmoittaa tietoturvatöiden toteutuksesta yhteydessä toteutetusta viestin sisällön manuaalisesta käsittelystä viestin lähettäjälle ja vastaanottajalle, jollei ilmoittamisella todennäköisesti vaaranneta tietoturvasta huolehtimista. Laissa on myös säännöksiä teleyrityksen taikka lisäarvopalvelun, markkinapaikan, hakukonepalvelun tai pilvipalvelun tarjoajan palveluun kohdistuvista tietoturvaloukkauksista palvelun käyttäjälle ilmoittamisesta. Erikseen on säädetty rekisterinpitäjän velvollisuudesta ilmoittaa tietoturvaloukkauksesta rekisteröidylle.

Tiedonhankinnan kohdentaminen

Rikostiedustelussa tiedonhankinta kohdennetaan henkilöön, jonka oletetaan syyllistyvän tai epäillään syyllistyneen rikokseen. Henkilö voi olla tiedonhankinnan alkuvaiheessa tunnistamatonkin.

Siviili- ja sotilastiedustelussa tiedonhankinnan kohteena on kansalliselle turvallisuudelle uhan aiheuttavan tahon toiminta. Tiedonhankinta kohdennetaan yleensä uhan aiheuttavaan henkilöön. Kyse voi olla esimerkiksi vieraan valtion edustajasta taikka terroristiryhmän tai järjestäytyneen rikollisryhmän jäsenestä.

Siviili- ja sotilastiedustelun tarkoituksen ja kohdeiden vuoksi siviili- ja sotilastiedustelua voidaan kohdentaa myös sellaiseen kansallista turvallisuutta uhkaavaan vieraan valtion tai muun tahon organisaatiotoimintaan, jolla ei ole kiinteää kytkentää tiettyyn yksilöityyn henkilöön tai tiettyihin yksilöityihin henkilöihin (vrt. henkilöryhmä riittävästi yksilöitynä). Kyse voi olla esimerkiksi vieraan valtion sotilaisesta toiminnasta. Organisaatiotoiminnankin takana ovat yksittäiset henkilöt, jotka voivat kuitenkin olla toistaiseksi tai pysyvämminkin tunnistamattomia. Tiedustelumenetelmien käytön osalta on menetelmien käytön edellytysten täytyttävä myös silloin, kun organisaatiotoiminnan takana olevat yksittäiset henkilöt ovat tunnistamattomia.

Muun muassa eduskunnan oikeusasiamies on nostanut esiin kysymyksen siviili- ja sotilastiedustelun tiedustelumenetelmien käytön henkilöllisestä kohdentamisesta.

Kun siviilitiedustelun tiedustelumenetelmien määrittelyn perustana on poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja koskevan luvun sääntely, tiedustelumenetelmien osalta ei ole säädetty tarkemmin siitä, keihin henkilöihin tiedonhankintaa voidaan kohdentaa. Tiedonhankinnan kohdentamista rajoittavat tällöin lähinnä tiedustelumenetelmien käytön yleiset edellytykset ja siviilitiedustelun periaatteet. Sotilastiedustelun osalta on säädetty, että tiedonhankintaa voidaan kohdentaa tiedustelutehtävään liittyvään henkilöön. Tiedustelutehtävään liittyvä henkilö voi olla uhan varsinaisen aiheuttajan lisäksi sellainen uhan varsinaiseen aiheuttajaan kytkeytyvä henkilö, johon kohdennettavalla tiedonhankinnalla oletetaan olevan erittäin tärkeä merkitys sellaisten tietojen saamiseksi, jotka koskevat uhan varsinaisen aiheuttajan toimintaa. Henkilön kytkeytyminen uhan

varsinaiseen aiheuttajaan voi ilmetä olosuhteista riippuen esimerkiksi henkilön ja uhan varsinaisen aiheuttajan välisenä yhteydenpitona.

Kansallista turvallisuutta uhkaavan toiminnan kohteena olevaa henkilöä ei voitane yleensä pitää tiedustelutehtävään edellä tarkoitettulla tavalla liittyvänä henkilönä. Eräänlaisen poikkeuksen tästä voinevat kuitenkin muodostaa jäljempänä tiedonhankintatoimenpiteiden kohdistamisen ja haittaohjelmien torjunnan yhteydessä käsiteltävät tilanteet, joissa kansalliselle turvallisuudelle uhan aiheuttava taho käyttää henkilön tilaa tai muuta paikkaa, esinettä, ainetta tai omaisuutta, teknistä laitetta tai sen ohjelmistoa taikka telesoitetta tai telepäätelaitetta kansallista turvallisuutta uhkaavassa toiminnassaan henkilöltä salaa tai tätä harhauttaen.

Rikoksen esitutkintaan liittyvää avointa tiedonhankintaa, muun muassa kuulusteluja ja osaa muista kuin salaisista pakkokeinoista, saadaan kohdentaa myös rikollisen toiminnan kohteena olevaan henkilöön (rikoksen asianomistajaan) ilman tämän suostumustakin.

Tiedonhankintatoimenpiteiden kohdistaminen

Rikostiedustelussa tiedonhankintatoimivaltuuden käyttö kohdistetaan suunnitelmallisessa tarkkailussa, peiteltyssä tiedonhankinnassa ja peitetoiminnassa henkilöön, teknisessä kuuntelussa ja teknisessä katselussa tilaan tai muuhun paikkaan, teknisessä seurannassa esineeseen, aineeseen tai omaisuuteen, teknisessä laitetarkkailussa tekniseen laitteeseen tai sen ohjelmistoon sekä telekuuntelussa, tiedonhankinnassa telekuuntelun sijasta ja televalvonnassa telesoitteeseen tai telepäätelaitteeseen. Erikseen on säädetty henkilön teknisestä seurannasta eli henkilön liikkumisen seurannasta

sijoittamalla seurantalaitte hänen yllään oleviin vaatteisiin tai mukanaan olevaan esineeseen. Kun rikostiedustelu kohdennetaan henkilöön, jonka oletetaan syyllistyvän tai epäillään syyllistyneen rikokseen, rikostiedustelussa myös tiedonhankintatoimenpiteen kohteena olevan tilan tai muun paikan, esineen, aineen tai omaisuuden, teknisen laitteen tai sen ohjelmiston taikka teleosoitteen tai telepäätelaitteen on kytkeydyttävä kyseiseen henkilöön. Kyse on tilasta tai muusta paikasta, jossa tiedonhankinnan kohteena oleva henkilö oleskelee tai käy luvallisesti, taikka esineestä, aineesta tai omaisuudesta, teknisestä laitteesta tai sen ohjelmistosta tai teleosoitteesta tai telepäätelaitteesta, joka on tiedonhankinnan kohteena olevan henkilön hallussa tai jota tämä käyttää muuten luvallisesti. Tekninen seuranta voidaan kohdistaa myös rikoksen kohteena olevaan esineeseen, aineeseen tai omaisuuteen.

Rikostiedustelussa poikkeuksen vaatimukselle siitä, että tiedonhankintatoimenpiteen kohteen on kytkeydyttävä tiedonhankinnan varsinaisena kohteena olevaan henkilöön, muodostavat televalvonta teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumuksella ja tukiasematietojen hankkiminen. Televalvonnassa teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumuksella suostumuksen antajana voi olla rikoksesta epäilty, asianomistaja, todistaja tai muu henkilö. Teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumukseen perustuvan televalvonnan perusteena voi olla muun muassa rikos, jonka johdosta teleosoite tai telepäätelaitte on oikeudettomasti toisen hallussa (asianomistajan teleosoitteesta tai telepäätelaitteesta lähetettyjen viestien tunnistamistiedot), ja teleosoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehty rikos (asianomistajan teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen vastaanotettujen viestien tunnistamistiedot). Tukiasematietojen hankkimisessa hankitaan tieto kai-

kista tietyn tukiaseman kautta telejärjestelmään kirjautuneista tai kirjautuvista telepäätelaitteista tai teleosoitteista.

Siviili- ja sotilastiedustelussa tiedonhankintatoimivaltuuden käyttöä ei saada kohdistaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan. Vapaa-ajan asunnot voivat nauttia tällaista pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävän tilan kotirauhan suojaa, vaikka niissä ei asuttaisikaan ympärivuotisesti. Myös rikostiedustelussa tiedonhankintatoimivaltuuden käytön kohdistaminen pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan on pääsääntöisesti kiellettyä. Rikostiedustelussa peitetoiminta ja valeosto asunnossa on kuitenkin sallittua, jos sisäänkäynti tai oleskelu tapahtuu asuntoa käyttävän aktiivisella myötävaikutuksella. Rikosten selvittämistä tukevassa rikostiedustelussa teknistä kuuntelua on mahdollista kohdistaa myös vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan.

Siviili- ja sotilastiedustelussa suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta ja peitetoiminta voidaan kohdistaa paitsi henkilöön myös henkilöryhmään. Tekninen kuuntelu ja tekninen katselu voidaan kohdistaa paitsi tilaan tai muuhun paikkaan myös henkilöön tai henkilöryhmään. Tekninen seuranta voidaan kohdistaa paitsi esineeseen, aineeseen tai omaisuuteen myös henkilöön. Telekuuntelu, tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta ja televalvonta voidaan kohdistaa paitsi teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen myös henkilöön.

Kun siviili- ja sotilastiedustelu voidaan kohdentaa myös sellaiseen kansallista turvallisuutta uhkaavaan organisaatiotoimintaan, jolla ei ole kiinteää kytkentää tiettyyn yksilöityyn henkilöön tai tiettyihin yksilöityihin henkilöihin, siviili- ja sotilastiedustelussa myös tiedonhankintatoimenpide on

mahdollista kohdistaa kansallista turvallisuutta uhkaavassa organisaatiotoiminnassa käytettävään tilaan tai muuhun paikkaan, esineeseen, aineeseen tai omaisuuteen, tekniseen laitteeseen tai sen ohjelmistoon taikka teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen ilman nimenomaista henkilökytkentää. Kyse voi olla esimerkiksi tilasta tai muusta paikasta, esineestä, aineesta tai omaisuudesta, teknisestä laitteesta tai sen ohjelmistosta taikka teleosoitteesta tai telepäätelaitteesta, jota vieras valtio käyttää sotilaallisessa toiminnassaan. Luottamuksellisten viestien lähettämiseen ja vastaanottamiseen käytettävällä teleosoitteella tai telepäätelaitteella on tosin yleensä tällöinkin yhteys tiettyyn henkilöön tai tiettyihin henkilöihin. Tämä tukee sen varmistamista, että tiedonhankintatoimenpide kohdistuu tiedonhankinnan kohteena olevan tahon toimintaan eli että tiedonhankinnassa puututaan luottamuksellisen viestin salaisuuteen mahdollisimman kohdennetusti ja rajoitetusti (ks. myös jäljempänä tiedustelumenetelmien käytön yleisten edellytysten sekä siviili- ja sotilastiedustelun periaatteiden yhteydessä käsiteltävä telekuuntelun keskeyttäminen). Jos tiedonhankintatoimenpiteen kohteella ei ole kiinteää yhteyttä tiettyyn yksilöityyn henkilöön tai tiettyihin yksilöityihin henkilöihin, riski tiedonhankinnan tosiasiallisesta kohdentumisesta myös sivullisiin voi olla tavallista suurempi.

Televalvonta teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumuksella ja tukiasematietojen hankkiminen muodostavat myös siviili- ja sotilastiedustelussa poikkeuksen tiedonhankintatoimenpiteen kohteen tiedonhankinnan varsinaisena kohteena olevaan tahoon kytkeytymisen vaatimuksesta. Tuomioistuimen antamaa lupaa edellyttävästä perusmuotoisesta televalvonnasta poiketen televalvonnasta teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumuksella päättää siviili- ja sotilastiedustelussa tiedusteluviranomainen itse. Rikostieduste-

lussa tiedusteluviranomaisen oikeus päättää itse televalvonnasta teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumuksella koskee ainoastaan osaa televalvonnan perusteista, kun taas muiden perusteiden osalta myös televalvonnasta teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumuksella päättää tuomioistuin.

Tietoa rikostiedustelun taikka siviili- tai sotilastiedustelun kohteena olevasta rikollisesta tai kansallista turvallisuutta uhkaavasta toiminnasta voi olla saatavissa myös toiminnan kohteena olevaan tilaan tai muuhun paikkaan, esineeseen, aineeseen tai omaisuuteen, tekniseen laitteeseen tai sen ohjelmistoon taikka teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen kohdistettavalla tiedonhankinnalla. Rikollisen tai kansallista turvallisuutta uhkaavan toiminnan kohteena oleva henkilö voi antaa rikostiedusteluviranomaiselle taikka siviili- tai sotilastiedusteluviranomaiselle vapaaehtoisesti itseensä liittyviä tilaansa tai muuta paikkaansa, esinettään, ainettaan tai omaisuuttaan, teknistä laitettaan tai sen ohjelmistoa taikka teleosoitettaan tai telepäätelaitettaan koskevia tietoja sekä edellä tarkoitetun suostumuksen teleosoitteeseensa tai telepäätelaitteeseensa kohdistettavaan televalvontaan. Tilanteessa, jossa kansalliselle turvallisuudelle uhan aiheuttava taho käyttää henkilön tilaa tai muuta paikkaa, esinettä, ainetta tai omaisuutta, teknistä laitetta tai sen ohjelmistoa taikka teleosoitetta tai telepäätelaitetta kansallista turvallisuutta uhkaavassa toiminnassaan henkilöltä salaa tai tätä harhautaen, voi syntyä tarve kohdistaa tilaan tai muuhun paikkaan, esineeseen, aineeseen tai omaisuuteen, tekniseen laitteeseen tai sen ohjelmistoon taikka teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen tiedonhankintaa myös ilman henkilön antamaa suostumusta ja jopa tältä salassa. Tarve voi syntyä esimerkiksi seuraavaksi käsiteltävän haittaohjelmien torjunnan yhteydessä.

Haittaohjelmien torjunta

Haittaohjelmat voivat olla esimerkiksi tietoja hävittäviä tai muuttavia viruksia, tietoja kerääviä vakoiluohjelmia taikka ohjelmia, jotka ottavat teknisen laitteen ja sen ohjelmiston osaksi niin kutsuttua bottiverkkoa. Kun tekniseen laitteeseen sijoitetaan haitallinen tietokoneohjelma tai kun teknisen laitteen ohjelmistolle annetaan haitallinen käsky, kohteena oleva tekninen laite ja sen ohjelmisto otetaan luvottomasti käyttöön. Tietojen hävittäminen tai muuttaminen voi täyttää datavahingonteon tai tietojärjestelmän häirinnän rikostunnusmerkistön ja tietojen kerääminen tietomurron rikostunnusmerkistön. Bottiverkon osaksi otettua teknistä laitetta ja sen ohjelmistoa käytetään välineenä haittaohjelmien edelleen lähettämiseen. Haitalliset tietokoneohjelmat ja käskyt ovat tietoverkkorikosvälineitä, joiden pelkkä käsittely voi täyttää vaaran tietojenkäsittelylle aiheuttamisen tai tietoverkkorikosvälineen hallusapidon rikostunnusmerkistön.

Sähköiseen viestintään liittyvässä tietoturvaloukkauksessa viestin vastaanottajalle lähetetään haitallisen tietokoneohjelman tai käskyn sisältävä viesti. Haitallisen tietokoneohjelman tai käskyn sisältävän, vastaanottajalleen vahingollisessa tarkoituksessa lähetettävän viestin lähettämässä ei ole kysymys viestin lähettäjän ja vastaanottajan välisestä luottamuksellisesta viestinnästä. Oman lukunsa muodostavat vakoiluohjelmien toiminnasta aiheutuvat viestit. Niissäkään ei ole kysymys viestin lähettäjän ja vastaanottajan välisestä luottamuksellisesta viestinnästä, ja vakoiluohjelman toiminnasta aiheutuvat viestit voivat lisäksi vaikuttaa välillisesti vakoiluohjelman kohteina olevien tahojen ja samalla myös täysin sivullisten tahojen sähköisen viestinnän luottamuksellisuuden toteutumiseen.

Siviilitiedustelun kohteena voi olla yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja uhkaava toiminta. Sotilas-tiedustelun kohteena voi olla vieraan valtion toiminta tai muu sellainen toiminta, joka vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja. Yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja voivat vaarantaa muun muassa niihin liittyviin tietojärjestelmiin ja tietoliikennejärjestelyihin kohdistetut tietoturvaloukkaukset. Kyse voi olla sekä viranomaisten että yksityisten tahojen käyttämistä tietojärjestelmistä ja tietoliikennejärjestelyistä. Kyvyn vakavan uhan aiheuttamiseen yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin liittyville tietojärjestelmille ja tietoliikennejärjestelyille voivat omata lähinnä vieraat valtiot ja muut organisaatiotoimijat. Tällaisten toimijoiden aiheuttamia tietoturvaloukkauksia koskevalla tiedonhankinnalla voidaan tukea tietojärjestelmien haltijoiden ja viestinnän välittäjien tietoturvatöiden menpiteitä sekä koota tilannekuva ja luoda tietoperustaa ylimmän valtiojohtoon päätöksenteolle ja turvallisuusviranomaisten vaikuttamistoimenpiteille, kybervoimakeinojen käyttö mukaan lukien. Voimakeinojen käytöstä säädetään poliisilain poliisin yleisiä toimivaltuuksia koskevassa luvussa, aluevalvontalaissa ja puolustusvoimista annetussa laissa.

Kysymystä tietojärjestelmän haltijan taikka viestinnän välittäjän tai lisäarvopalvelun tarjoajan oikeudesta luovuttaa tietoja tietojärjestelmän taikka viestintäpalvelun tai lisäarvopalvelun tietoturvas-ta huolehtimiseksi on käsitelty edellä tiedollisten toimivaltuuksien yhteydessä.

Siviili- ja sotilastiedustelussa yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin liittyviin tietojärjestelmiin ja tietoliikennejärjestelyihin kohdistettuja tietoturvaloukkauksia koskeva tiedonhankinta voi muodostaa poikkeustapauksen tiedonhankinnan kohdentamisen ja tiedonhankintatoimenpiteiden koh-

distamisen osalta. Haittaohjelmien torjunnassa voidaan tarvita tietoja, jotka kertovat haittaohjelman sisältävän viestin viestintäverkoissa välittymisestä ja/tai kuvaavat viestin sisältöä ja haittaohjelman toimintaa. Siviili- ja sotilastiedustelussa tiedustelutehtävään liittyvänä henkilönä voitaneen pitää sellaisen teknisen laitteen haltijaa, jonka tekninen laite on otettu luvattomasti käyttöön sijoittamalla haitallinen tietokoneohjelma laitteeseen tai antamalla haitallinen käsky sen ohjelmistolle. Siviili- ja sotilastiedustelussa voitaneen tämän vuoksi kohdistaa haittaohjelman sisältävän viestin kohteena olevaan teleosoitteesseen tai telepäätelaitteeseen telekuuntelua, tietojen hankkimista telekuuntelun sijasta ja perusmuotoista televalvontaa sekä haittaohjelman kohteena olevaan tekniseen laitteeseen teknistä laitetarkkailua jäljempänä käsiteltävien tiedustelumenetelmien käytön yleisten edellytysten sekä siviili- ja sotilastiedustelun periaatteiden sallimissa puitteissa siltä osin kuin tiedonhankintaa ei pystytä kohdentamaan suoraan yhteiskunnan kannalta elintärkeille tietojärjestelmille ja tietoliikennejärjestelyille vakavan uhan aiheuttavaan tahtoon. Tällainen tiedonhankinta voi olla tarpeen toteuttaa sitä edes haittaohjelman sisältävän viestin kohteena olevan teleosoitteen tai telepäätelaitteen taikka haittaohjelman kohteena olevan teknisen laitteen haltijalle paljastamatta syistä, joita käsitellään jäljempänä tiedonhankinnan suojaamisen ja salassapidon yhteydessä.

Suomessa siviili- tai sotilastiedusteluviranomaisille ei ole säädetty nimenomaisia yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin liittyvien tietojärjestelmien ja tietoliikennejärjestelyiden tietoturvallisuuden tukemista koskevia tehtäviä ja toimivaltuuksia. Esimerkiksi muissa Pohjoismaissa tilanne on osin toisenlainen.

Suomessakin Suojelupoliisin tehtäviin kuuluu antaa viranomaisille ja yhteisöille sellaisia ohjeita, neuvoja ja tietoja, jotka ovat tarpeen kansallisen turvallisuuden ylläpitämiseksi tai siihen kohdistuvien loukkausten estämiseksi. Henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain mukaan Suojelupoliisi saa luovuttaa salassapitosäännösten estämättä henkilötietoja tehtäviensä suorittamiseksi muulle viranomaiselle tai julkista tehtävää hoitavalle yhteisölle sekä luovuttaa salassapitosäännösten estämättä yksittäistapauksessa henkilötietoja yksityiselle yhteisölle tai henkilölle, jos siihen on painava syy ja se on välttämätöntä Suojelupoliisin tehtävän suorittamiseksi. Poliisilain yleisten tietojen antamista vaitiolovelvollisuuden estämättä koskevien säännösten mukaan poliisin henkilöstöön kuuluvan vaitiolovelvollisuus ei estä ilmaisemasta sellaisia tietoja, joiden ilmaisemiseen on yksittäistapauksessa painava syy hengelle tai terveydelle vaarallisen tapahtuman, vapauten kohdistuvan rikoksen tai huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi taikka kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi. Poliisilain siviilitiedustelua koskevan luvun säännösten mukaan Suojelupoliisi voi siviilitiedustelutehtävänsä toteuttamiseksi luovuttaa salassapitosäännösten estämättä muille viranomaisille, yrityksille ja muille yhteisöille muita kuin henkilötietoja, jos tietojen luovuttaminen on muiden viranomaisten osalta tarpeen sekä yritysten ja muiden yhteisöjen osalta välttämätöntä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

Henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annetun lain henkilötietojen luovuttamista koskevien säännösten mukaan Puolustusvoimat saa luovuttaa salassapitovelvollisuuden estämättä muulle viranomaiselle, yhteisölle ja yksityiselle henkilölle välttämättömiä tietoja hengelle, terveydelle tai vapaudelle aiheutuvan merkittävän vaaran taikka huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuus-

vahingon estämiseksi. Sotilastiedustelusta annetun lain mukaan sotilastiedusteluviranomainen voi tehtävänsä toteuttamiseksi luovuttaa salassapitosäännösten estämättä muille viranomaisille muita kuin henkilötietoja, jos tietojen luovuttaminen on tarpeen maanpuolustuksen kannalta tai kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, ja yrityksille ja muille yhteisöille muun kuin henkilötiedon, jos tiedon luovuttaminen on välttämätöntä Puolustusvoimien toiminnan tai kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

Jäljempänä siviili- ja sotilastiedustelun sekä rikostorjunnan välisen suhteen yhteydessä käsiteltävät niin kutsutut palomuurisäännökset mahdollistavat tiedustelumenetelmän käytöllä saadun tiedon luovuttamisen muun muassa hengelle, terveydelle tai vapaudelle aiheutuvan merkittävän vaaran taikka huomattavan ympäristö-, omaisuus- tai varallisuusvahingon estämiseksi.

Sotilastiedustelusta annetussa laissa on säädetty erikseen siitä, että sotilastiedusteluviranomainen voi luovuttaa salassapitosäännösten estämättä yrityksille ja muille yhteisöille tiedustelun menetelmien ja järjestelmien kehittämiseksi haittaohjelmaan liittyvän tunnistamistiedon, jos tiedon luovuttaminen on välttämätöntä Puolustusvoimien toiminnan tai kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetussa laissa ja sotilastiedustelusta annetussa laissa on säädetty erikseen siitä, että siviili- ja sotilastiedusteluviranomaiset saavat luovuttaa salassapitosäännösten estämättä muulle viranomaiselle, yritykselle tai muulle yhteisölle tietoliikennetiedustelun avulla hankittuja tietoja haitallisesta tietokoneohjelmasta tai käskystä ja sen toiminnasta, jos tietojen luovuttaminen on tarpeen kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, sotilaallisen maanpuolustuksen kannalta tai tietojen saajan etujen turvaamiseksi.

Tiedustelumenetelmien käytön yleiset edellytykset sekä siviili- ja sotilastiedustelun periaatteet

Edellä käsitellyt tiedonhankinnan kohteet, tiedonhankinnan kohdentaminen ja tiedonhankintatoimenpiteiden kohdistaminen ovat siviili- ja sotilastiedustelussa rikostiedustelua väljemmin säänneltyjä ja siviili- ja sotilastiedustelutoiminta on jäljempänä käsiteltävällä tavalla rikostiedustelutoimintaa laaja-alaisemmin suojattua ja salassa pidettävää. Tämän vuoksi tiedustelumenetelmän käyttämistä harkittaessa korostuu kansalliselle turvallisuudelle aiheutuvan uhan vakavuuden arvioinnin sekä tiedustelumenetelmien käytön yleisten edellytysten ja siviili- ja sotilastiedustelun periaatteiden merkitys. Tiedustelumenetelmien käytön yleisten edellytysten mukaan tiedustelumenetelmän käytöllä on voitava perustellusti olettaa saatavan tiedustelutehtävän kannalta tärkeää tietoa. Suhteellisuusperiaatteen mukaan tiedustelutoimenpiteiden on oltava puolustettavia suhteessa tiedonhankinnalla saatavien tietojen tärkeyteen, tiedustelutehtävän kiireellisyyteen, tavoiteltavaan tiedustelun päämäärään, tiedustelun kohteeseen ja muille tiedustelutoimenpiteen käytöstä aiheutuvaan oikeuksien rajoittamiseen.

Tiedustelumenetelmien käytön yleiset edellytykset sekä siviili- ja sotilastiedustelun periaatteet on otettava huomioon myös silloin, kun harkitaan tarvetta sisällyttää rajoituksia tai ehtoja tiedustelumenetelmän käyttöä koskevaan tuomioistuimen taikka siviili- tai sotilastiedusteluviranomaisen päätökseen. Vähimmän haitan periaatteen mukaan tiedustelutoimivaltuuden käytöllä ei kenenkään oikeuksiin saada puuttua enempää eikä kenellekään saada aiheuttaa suurempaa vahinkoa tai haittaa kuin on välttämätöntä tehtävän suorittamiseksi. Tiedon hankkimisessa ei saada puut-

tua luottamuksellisen viestin salaisuuteen muuten kuin mahdollisimman kohdennetusti ja rajoitetusti.

Tiedustelumenetelmän käytön edellytysten täyttymisen arvioinnin sekä tiedustelumenetelmän käyttöä koskevaan päätökseen tarvittaessa sisällytetävien rajoitusten ja ehtojen merkitys korostuu tilanteissa, joissa kansalliselle turvallisuudelle uhan aiheuttavan tahon toimintaa koskeva tiedonhankinta voi kohdentua tosiasiallisesti myös kansallista turvallisuutta uhkaavan toiminnan kohteena olevaan tai täysin sivulliseen tahoon. Esimerkiksi sähköistä viestintää koskevalla tiedonhankinnalla voidaan saada tietoja myös tiedonhankinnan kohteena olevan henkilön kansallista turvallisuutta uhkaavaan toimintaan liittymättömästä viestinnästä sivullisten kanssa. Haittaohjelman torjuntaan liittyy tiedonhankintaa voitaneen toteuttaa myös edellä käsitellyllä tavalla, jossa tiedonhankintatoimenpide kohdistetaan haittaohjelman sisältävän viestin kohteena olevaan teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen taikka haittaohjelman kohteena olevaan tekniseen laitteeseen.

Haittaohjelman torjuntaan liittyvän tiedonhankinnan luottamuksellisen viestin salaisuuteen ja muuhun yksityiselämän suojaan puuttumisen laajuuteen ja syvyyteen voi vaikuttaa se, selvitetäänkö tiedonhankinnalla pelkästään haittaohjelman sisältävän viestin viestintäverkoissa välittymistä tai haittaohjelman teknistä toimintaa vai kartoitetaan tiedonhankinnalla myös vakoiluohjelman oikeudettomasti keräämiä tietoja. Jos haittaohjelman sisältävän viestin kohteena olevaan teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen taikka haittaohjelman kohteena olevaan tekniseen laitteeseen kohdistettava tiedonhankinta koskee vakoiluohjelman toiminnasta aiheutuvien viestien sisältöjä, voi tiedonhankinnan yhteydessä paljastua vakoiluohjelman keräämien kansalliseen turvallisuuteen liittyvien

tietojen lisäksi vakoiluohjelman keräämiä täysin sivullista tahoa koskevia tietoja.

Luottamuksellisen viestin salaisuuteen ja muuhun yksityiselämän suojaan puuttumista voi olla mahdollista kohdentaa ja rajoittaa teknisesti suodattamalla tiedonhankinnan kohteena olevasta viestinnästä tiedustelutehtävän kannalta tarpeelliset tiedot tietoja automaattisesti käsittelemällä (vrt. sähköisen viestinnän palveluista annetun lain viestinnän välittäjän ja lisäarvopalvelun tarjoajan tietoturvatyökaluja koskevat säännökset sekä lain yhteisötilaajaa koskeva erityissääntely). Kyse voi olla esimerkiksi siitä, että viestinnästä pystytään poimimaan haittaohjelman sisältävät viestit viestien tyyppin, muodon tai muiden vastaavien ominaisuuksien perusteella, ja/tai siitä, että viestien sisällöistä pystytään irrottamaan haittaohjelman teknistä toimintaa kuvaavat tiedot. Jos tiedustelutehtävän kannalta tarpeellisia tietoja ei kyetä suodattamaan edellä tarkoitetulla tavalla, tiedustelutehtävässä tai muussa kansallisen turvallisuuden suojaamisessa tarvittavat tiedot on eroteltava muista tiedoista tiedustelumenetelmää käyttämällä saadun aineiston tarkastamisen yhteydessä manuaalisesti.

Siviili- ja sotilastiedustelun rikostiedustelua väljempää sääntelyä sekä siviili- ja sotilastiedustelutoiminnan rikostiedustelutoimintaa laaja-alaisempaa suojaamista ja salassapitoa on tasapainotettava myös muissa tilanteissa tiedustelumenetelmiä käyttämällä saadun aineiston huolellisella tarkastamisella ja tämän tarkastamisen tehokkaalla valvonnalla. Tiedustelumenetelmiä käyttämällä saatua aineistoa tarkastettaessa varmistetaan, että aineisto koskee tiedonhankinnan kohteena olevan tahon toimintaa. Tiedonhankinnan kohteena oleva henkilö voi olla toistaiseksi tunnistamaton ja tiedonhankinnan kohteena olevan

organisaation edustaja pysyvämmin tunnistamaton. Tiedustelumenetelmiä käyttämällä saadun aineiston tarkastamiseen liittyvät tarvittaessa tiedustelumenetelmän käytön keskeyttäminen ja tiedustelumenetelmää käyttämällä saadun aineiston hävittäminen.

Rikostiedustelun ja sotilastiedustelun osalta on säädetty telekuuntelun, teknisen kuuntelun ja teknisen laitetarkailun keskeyttämisestä sekä siihen liittyvästä tallenteiden ja muistiinpanojen hävittämisestä, jos käy ilmi, että telekuuntelu kohdistuu muuhun kuin luvan kohteena olevalta henkilöltä lähtöisin olevaan tai hänelle tarkoitettuun viestiin, teknisen kuuntelun kohteena oleva henkilö ei oskele kuunneltavassa tilassa tai muussa paikassa taikka teknisen laitetarkailun kohteena oleva henkilö ei käytä tarkailun kohteena olevaa laitetta. Teknisen katselun keskeyttämisestä ei ole vastaavanlaisia säännöksiä. Siviilitiedustelun osalta ei ole säädetty tiedonhankintatoimivaltuuksien käytön keskeyttämisestä.

Rikostiedustelun osalta on säädetty telekuuntelulla, televälvonnalla, tukiasematietojen hankkimisella ja teknisellä tarkkailulla (tekninen kuuntelu, tekninen katselu, tekninen seuranta ja tekninen laitetarkailu) saadun tiedon hävittämisestä. Rikosten estämistä tukevan ja rikoksia paljastavan rikostiedustelun osalta on kyse tiedosta, jota ei tarvita rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi taikka vaaran torjumiseksi. Rikosten selvittämistä tukevan rikostiedustelun osalta on kyse tiedosta, joka ei liity rikokseen tai joka koskee muuta rikosta kuin sitä, jonka tutkintaa varten lupa tai päätös on annettu, sen jälkeen, kun alkuperäinen asia on lainvoimaisesti ratkaistu tai jätetty sillensä. Siviilitiedustelun osalta on säädetty sellaisen tiedustelumenetelmällä saadun tiedon hävittämisestä, jota ei tarvita kansallisen turvalli-

suuden suojaamiseksi, ja sotilastiedustelun osalta sellaisen tiedustelumenetelmällä saadun tiedon hävittämisestä, jota ei tarvita tai saa käyttää sotilastiedustelun tehtävien hoitamiseksi taikka jota ei tarvita maanpuolustuksen kannalta tai kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Muutoin hävitettäviksi säädetty tiedot voidaan kuitenkin säilyttää ja tallettaa rekisteriin rikostiedustelussa ylimääräisen tiedon käyttämistä koskevissa säännöksissä tarkoitetuissa tapauksissa sekä siviili- ja sotilastiedustelussa niin kutsutuissa palomurisäännöksissä tarkoitetuissa tapauksissa, joita käsitellään jäljempänä siviili- ja sotilastiedustelun sekä rikostorjunnan välisen suhteen yhteydessä.

Tiedonhankinnan suojaaminen ja salassapito

Tarve rikostiedustelun sekä siviili- ja sotilastiedustelun tai niiden yksityiskohtien suojaamiseen ja salassa pitämiseen yleisöltä, tiedonhankinnan kohteena olevalta taholta ja mahdollisesti myös rikollisen tai kansallista turvallisuutta uhkaavan toiminnan kohteena olevalta taholta voi liittyä käynnissä olevan tiedonhankintaoperaation sekä pitkäjänteisen ammattimaista ja jatkuvaa organisaatiotoimintaa koskevan tiedonhankinnan osalta myös tulevien tiedonhankintaoperaatioiden turvaamiseen. Varsinkin ammattimaista toimintaa koskevan tiedonhankinnan yhteydessä korostuu myös tarve pitää salassa rikostiedusteluviranomaisten sekä siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten taktiset ja tekniset menetelmät ja suunnitelmat. Tietolähdetoiminnan ja kansainväliseen yhteistyöhön liittyvän luottamuksellisten tietojen vaihdon jatkuvuuden edellytyksenä on toiminnan pysyminen luottamuksellisena. Tiedonhankinnan salassapitotarve voi liittyä myös tiedusteluvirkamiesten ja tietolähteiden turvallisuuden suojaamiseen.

Mahdollisuus siviili- ja sotilastiedustelun suojaamiseen on määritelty rikostiedustelun suojaamista laaja-alaisemmaksi. Siviili- ja sotilastiedustelun osalta on kyse toimista, jotka ovat välttämättömiä siviili- ja sotilastiedustelun suojaamiseksi. Rikostiedustelun osalta on kyse toimista, jotka ovat välttämättömiä jo toteutetun, käynnissä olevan tai tulevaisuudessa toteutettavan salaisen tiedonhankintakeinon tai salaisen pakkokeinon käytön suojaamiseksi. Yhdessä tiedonhankintaoperaatiossa voidaan käyttää samanaikaisesti tai peräkkäisesti useita tiedonhankintatoimivaltuuksia.

Julkisuuslain mukaan jo tehtyihin rikoksiin liittyvät tiedot tulevat lähtökohtaisesti yleisöjulkisiksi, kun asia on ollut esillä tuomioistuimen istunnossa, syyttäjä on päättänyt jättää asiassa syytteen nostamatta tai asia on jätetty sillensä. Rikosten estämistä koskevat selvitykset ovat pidempiaikaisemmin salassa pidettäviä. Siviili- ja sotilastiedustelun yleisöjulkisuutta on rajoitettu vieläkin laaja-alaisemmin ja pitkäaikaisemmin.

Kansallista turvallisuutta koskeviin asioihin liittyvää erityistä salassapitointressiä kuvastavat myös tietojen oikeudetonta paljastamista koskevat rangaistussäännökset. Kansallisen turvallisuuden vuoksi salassa pidettävän tiedon oikeudeton paljastaminen rangaistaan turvallisuussalaisuuden paljastamisena, kun muun salassa pidettävän tiedon oikeudeton paljastaminen rangaistaan virkamiesten, julkista valtaa käyttävien henkilöiden ja julkisyhteisön työntekijöiden osalta virkasalaisuuden rikkomisena sekä muiden henkilöiden osalta salassapitorikoksena.

Rikostiedustelun salaisia tiedonhankintakeinoja ja salaisia pakkokeinoja sekä siviili- ja sotilastiedustelun tiedustelumenetelmiä voidaan käyttää ja yleensä käytetään salassa tiedonhankinnan koh-

teena olevalta taholta. Tiettyjen tiedonhankintatoimivaltuuksien käytöstä on ilmoitettava tiedonhankinnan kohteena olleelle henkilölle sen jälkeen, kun toimivaltuuden käytön tarkoitus on saavutettu. Tuomioistuin voi laissa säädetyillä perusteilla päättää, että ilmoitusta saadaan lykätä tai se saadaan jättää kokonaan tekemättä. Tiettyjen tiedonhankintatoimivaltuuksien käytöstä on ilmoitettava tiedonhankinnan kohteelle, jos asiassa on aloitettu esitutkinta ja asia on saatettu syyttäjän harkittavaksi. Siviili- ja sotilastiedustelussa tiedustelumenetelmän käytöstä ei ole velvollisuutta ilmoittaa tiedonhankinnan kohteelle, jos kohteena on ollut valtiollinen toimija tai siihen rinnastuva taho.

Silloin kun kansalliselle turvallisuudelle uhan aiheuttavan tahon toimintaa koskeva salainen tiedonhankinta kohdentuu siviili- ja sotilastiedustelussa tosiasiallisesti myös kansallista turvallisuutta uhkaavan toiminnan kohteena olevaan tahoon esimerkiksi edellä haittaohjelmien torjunnan yhteydessä käsitellyllä tavalla, on perusteltua arvioida erikseen, tulisiko tällaista kansallista turvallisuutta uhkaavan toiminnan kohteena olevaa tahoja informoida tiedustelumenetelmän käytöstä ja sen perusteena olevasta uhasta, vaikka tiedustelumenetelmän käytöstä jätettäisiinkin suoraan lain nojalla (valtiollinen toimija tai siihen rinnastuva taho) tai tuomioistuimen päätöksen perusteella (muu taho) ilmoittamatta tiedonhankinnan varsinaisena kohteena olleelle kansalliselle turvallisuudelle uhan aiheuttaneelle taholle. Arvioinnissa on punnittava vastakkain toisaalta kansallisen turvallisuuden suojaamisen intressiä siihen liittyvine siviili- ja sotilastiedustelun suojaamis- ja salassapitotarpeineen sekä toisaalta kansallista turvallisuutta uhkaavasta toiminnasta aiheutuvien konkreettisten vahinkojen ja haittojen estämisen ja rajoittamisen kaltaisia yleisiä ja yksityisiä etuja.

Tiedonhankintatoimivaltuuksien käytön asianosaisjulkiseksi tuleminen on kytketty sekä rikostiedustelun että siviili- ja sotilastiedustelun osalta tiedonhankintatoimivaltuuden käytöstä tiedonhankinnan kohteena olleelle henkilölle ilmoittamiseen. Asianosaisjulkisuuden rajoittamista koskevien erityislakien säännösten suhde julkisuuslain yleisiin asianosaisjulkisuutta koskeviin säännöksiin jää kuitenkin osin tulkinnanvaraiseksi niin säännösten soveltamistilanteiden, asianosaisen määrittelyn kuin asianosaisjulkisuuden rajaamisperusteidenkin suhteen. Toisin kuin rikostiedustelun osalta, siviili- ja sotilastiedustelun osalta ei ole säädetty erikseen mahdollisuudesta jättää asiakirja, tallenne tai tieto asianosaiselle antamatta senkin jälkeen, kun tiedonhankintatoimivaltuuden käytöstä on ilmoitettu tiedonhankinnan kohteena olleelle henkilölle. Asiakirjan, tallenteen tai tiedon antamatta jättämisen perusteena voi olla kansallisen turvallisuuden taikka hengen tai terveyden suojaamisen lisäksi myös yksityisyyden tai salassa pidettävien taktisten ja teknisten menetelmien suojaaminen.

Erikseen on säädetty siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten velvollisuudesta ja oikeudesta ilmoittaa tiedustelumenetelmän käytön aikana ilmenneestä hankkeilla olevaa tai jo tehtyä rikosta koskevasta rikosepäilystä toimivaltaiselle viranomaiselle (jäljempänä siviili- ja sotilastiedustelun sekä rikostorjunnan välisen suhteen yhteydessä käsiteltävät niin kutsutut palomuurisäännökset). Jos asiassa aloitetaan siviili- tai sotilastiedusteluviranomaisen tekemän ilmoituksen perusteella esitutkinta, asia tulee esitutkinnan yhteydessä yleensä rikollisen toiminnan kohteena olleiden tahojen tietoon. Esitutkintalaissa on säädetty asianosaisjulkisuudesta rikoksen esitutkinnassa ja ilmoituksista rikoksen asianomistajalle.

Siviili- ja sotilastiedustelun suhde rikostorjuntaan

Rikosten estämistä koskevalla rikostiedustelulla tuetaan hankkeilla olevan rikollisen toiminnan estämistä tai jo aloitetun rikollisen toiminnan keskeyttämistä. Rikoksia paljastavan rikostiedustelun ja rikosten selvittämistä tukevan rikostiedustelun kohteena on jo päättynyt rikollinen toiminta. Rikoksia paljastavan rikostiedustelun tiedonhankintatoimivaltuudet on rajattu koskemaan vain maanpetos- ja terrorismirikoksia. Siviilitiedustelun tiedustelumenetelmän käyttöä saadaan kuitenkin jatkaa salaisena tiedonhankintana maanpetos-, valtiopetos- tai terrorismirikoksen estämiseksi tai paljastamiseksi.

Sekä rikostiedustelussa että siviili- ja sotilastiedustelussa voivat tiedonhankinnan kohteena varsinkin ammattimaisen ja jatkuvan organisaatiotoiminnan osalta olla samanaikaisesti toiminnan jo päättäneet, käynnissä olevat ja hankkeilla olevat osateot. Ammattimaista ja jatkuvaa organisaatiotoimintaa koskevassa pitkäjänteisessä tiedonhankinnassa korostuu edellä käsitelty tarve tiedonhankinnan suojaamiseen ja salassapittoon.

Rikosten estämistä tai selvittämistä voidaan tukea myös avoimella tiedonhankinnalla. Poliisilain poliisiin yleisiä toimivaltuuksia koskevassa luvussa säädetään muun muassa sisäänpääsystä ja etisinnästä vaara- ja vahinkotilanteissa. Esitutkintalaissa säädetään muun muassa kuulusteluista ja pakkokeinolaissa myös muista kuin salaisista pakkokeinoista. Ilmoituksen tekemistä pakkokeinolain mukaisesta esineen, omaisuuden tai asiakirjan haltuun ottamisesta takavarikoimista tai jäljentämistä varten saadaan kuitenkin tärkeästä tutkinnallisesta syystä siirtää.

Vaikuttamistoimivaltuuksista rikosten estämiseksi säädetään poliisilain poliisin yleisiä toimivaltuuksia koskevassa luvussa. Kyse voi olla muun muassa kotirauhan ja julkisrauhan suojaamisesta, paikan ja alueen eristämisestä, henkilön paikalta poistamisesta ja kiinni ottamisesta rikoksilta ja häiriöiltä suojaamiseksi, vaarallisten esineiden ja aineiden haltuunotosta sekä voimakeinojen käytöstä välittömästi uhkaavan rikoksen tai muun vaarallisen teon tai tapahtuman estämiseksi. Televalvonta käsittää salaisen tiedonhankinnan lisäksi myös telesoitteen tai telepäätelaitteen käytön tilapäisen estämisen, jota voidaan poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja koskevassa luvussa säädetyn mukaan käyttää henkeä tai terveyttä uhkaavan vakavan vaaran torjumiseksi. Osaa pakkokeinolaissa säädetystä muista kuin salaisista pakkokeinoista voidaan käyttää rikosten selvittämisen lisäksi rikollisen toiminnan jatkamisen estämiseen.

Operatiivisen siviilitiedustelun, operatiivisen siviilivastatiedustelun ja operatiivisen sotilasvastatiedustelun kohteena on toiminta, joka pitemmälle edetessään täyttäisi yleensä maanpetos-, valtiopetos- tai terrorismirikoksen tunnusmerkistön. Kun siviili- ja sotilastiedustelun tiedustelumenetelmien käytön edellytykset ovat rikostiedustelun salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisen pakkokeinojen käytön edellytyksiä väljemmin säänneltyt, ja kun siviili- ja sotilastiedustelussa on käytettävissä eräitä tiedonhankintatoimivaltuuksia, jotka eivät ole käytettävissä rikostiedustelussa, siviili- ja sotilastiedustelua ei saada kuitenkaan käyttää rikostorjuntatoimivaltuuksia koskevan sääntelyn kiertämiseen. Tämä koskee sekä siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten omaa rikoksia estävää ja paljastavaa toimintaa että tietojen toimivaltaiselle rikostorjuntaviranomaiselle luovuttamista. Esimerkiksi siviili- ja sotilastiedus-

telussa käytettävissä olevaa paikkatiedustelua ei saada käyttää "salaisena paikkaan kohdistuvana etsintänä" tietojen hankkimiseksi rikoksen estämistä, paljastamista tai selvittämistä varten. Tiedonhankintatoimivaltuuksien sovellettavuuden kannalta on ratkaisevaa, onko tiedonhankinnan tarkoituksena tietoperustan luominen kansallisen turvallisuuden suojaamiselle ja siihen liittyvälle ylimmän valtiojohtoon päätöksenteolle vai tiettyjen yksittäisten rikosten estäminen, paljastaminen tai selvittäminen.

Jos siviili- tai sotilastiedustelun yhteydessä ilmenee "voidaan perustellusti olettaa/on syytä epäillä" -kynnyksen ylittävä epäily hankkeilla olevasta tai jo tehdystä rikoksesta, on siviili- tai sotilastiedusteluviranomaisen tehtävä lähtökohtaisesti kyseisen rikoksen osalta ja säännösten sallimissa puitteissa valinta rikostorjuntatoimivaltuuksien käyttämiseen siirtymisen ja kyseiseen rikokseen puuttumatta jättämisen välillä. Kumpikaan valinnan lopputuloksista ei sinällään estä kyseistä rikosta sivuavan tiedonhankinnan jatkamista kansallisen turvallisuuden suojaamisen tarkoituksessa, jos kyseinen rikos on osa laajempaa kansallista turvallisuutta uhkaavan toiminnan kokonaisuutta.

Kun tehdään valintaa siviili- tai sotilastiedustelun ja rikostorjunnan välillä, on otettava huomioon äärimmillään kansakunnan elinmahdollisuuksiin liittyvän kansallisen turvallisuuden suojaamisen intressin lisäksi kyseessä olevan rikoksen estämisen tai selvittämisen merkitys muiden yleisten ja yksityisten etujen kannalta. Yleinen ja yksityinen etu voi tarkoittaa muun muassa rikosvastuun toteutumista ja rikoksen mahdollisen asianomistajan edellytyksiä valvoa oikeuttaan. Valtiollisen ja muun organisaatiotoiminnan yhteydessä rikosvastuun henkilöllinen kohdentaminen voi olla käytännössä vaikeaa. Valtiollisen toiminnan yhtey-

dessä jo tehdystä rikoksesta epäillyn henkilön rikosvastuun tosiasialliseen toteutumiseen voi vaikuttaa henkilön nauttima diplomaattinen koskemattomuus.

Siirtyminen rikostorjuntatoimivaltuuksien käyttämiseen voi tarkoittaa siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten tehtäväpiiriin kuuluvien rikosten osalta siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten omia rikostiedustelu- tai vaikuttamistoimenpiteitä kyseisen rikoksen estämiseksi tai paljastamiseksi taikka kaikkien rikosten osalta kyseisestä hankkeilla olevasta tai jo tehdystä rikoksesta toimivaltaiselle rikostorjuntaviranomaiselle ilmoittamista.

Niin kutsutut palomuurisäännökset määrittävät siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten velvollisuutta ja oikeutta ilmoittaa rikosepäilystä toimivaltaiselle rikostorjuntaviranomaiselle. Velvollisuus tai oikeus ilmoittaa rikosepäilystä on kytketty palomuurisäännöksissä rikoksen vakavuuteen (rikoksesta säädetty ankarin rangaistus) sekä velvollisuus ilmoittaa jo tehtyä rikosta koskevasta rikosepäilystä myös epäilyn vahvuuteen ("rikos voidaan olettaa tehdyksi") ja oikeus ilmoittaa jo tehtyä rikosta koskevasta rikosepäilystä myös ilmoituksen merkityksellisyyteen ("ilmoituksella voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiseksi").

Oma kysymyksensä on, mitä tietoja siviili- tai sotilastiedusteluviranomainen on velvollinen tai oikeutettu luovuttamaan toimivaltaiselle rikostorjuntaviranomaiselle rikosepäilystä ilmoittamisen yhteydessä. Esimerkiksi tiedusteluvirkamiesten ja tietolähteiden turvallisuuden ja taktisten ja teknisten menetelmien suojaamiseen liittyvät näkökohdat sekä kansainväliseen tiedusteluyhteistyöhön liittyvät tietojen käytön ja edelleen luovutuksen rajoitukset voivat vaikuttaa luovutettavissa ole-

vien tietojen laajuuteen ja yksityiskohtaisuuteen. Kansainvälisen yhteistyön osalta voidaan erottaa toisistaan kansallisen turvallisuuden suojaamiseen liittyvä tiedusteluyhteistyö, rikostiedusteluun liittyvä lainvalvontaviranomaisyhteistyö ja kansainvälinen oikeusapu rikosasioissa.

Mahdollisuudet jättää siviili- ja sotilastiedustelun yhteydessä puuttumatta tiettyyn yksittäiseen rikokseen määräytyvät viranomaisen tehtäviä ja tehtävien tärkeysjärjestystä koskevissa säännöksissä, palomuurisäännöksissä ja virkamiehen toimimisvelvollisuutta koskevissa säännöksissä säädetyn perusteella (vrt. rikoksen puuttumisen siirtäminen ja valvottu läpilasku rikostiedustelussa). Siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisilla on lähtökohtainen velvollisuus hoitaa niille säädetty siviili- ja sotilastiedustelutehtävät sekä kansallista turvallisuutta uhkaavien ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estämis- ja paljastamistehtävät. Viranomaisella on sekä oikeus että lähtökohtainen velvollisuus käyttää laissa säädettyjä toimivaltuuksiaan laissa säädettyjen tehtäviensä hoitamiseen. Viranomaisen tehtävien tärkeysjärjestykseen asettamista koskevat säännökset eivät oikeuta jättämään tehtäviä kokonaan hoitamatta.

Rikostiedusteluviranomaiset sekä siviili- ja sotilastiedusteluviranomaiset voivat kerätä tietoja tiedonhankintatoimivaltuuksiaan tai tiedonsaantioikeuksiaan käyttämällä taikka avoimista lähteistä.

Tiedonhankintatoimivaltuuden käytön edellytykset ja tiedonhankintatoimivaltuutta käyttämällä saatujen tietojen käytön edellytykset on erotettava toisistaan. Tiedonhankintatoimivaltuutta käyttämällä saatujen tietojen keräämistarkoitus eli alkuperäinen käyttötarkoitus määrittyy tiedonhankinnan tarkoituksen perusteella, mutta tiedon-

hankintatoimivaltuuden käytölle on asetettu tiedonhankinnan tarkoituksen lisäksi muitakin edellytyksiä. Rikostorjuntatoimivaltuuksia koskevan sääntelyn kiertämisen estämisen kannalta ei puolestaan ole ensisijaista se, mihin tarkoitukseen tiedustelumenetelmän käytön aikana ennakointomasti paljastuneita tietoja käytetään, vaan se, missä tarkoituksessa tiedustelumenetelmää alun perin käytetään.

Siviili- tai sotilastiedustelun tiedustelumenetelmän käytön edellytykset määräytyvät tiedustelun tarkoituksen ja kohteiden, tiedustelun periaatteiden, tiedustelumenetelmien käytön yleisten edellytysten ja kyseisen tiedustelumenetelmän käytön erityisten edellytysten perusteella.

Rikostiedusteluviranomaisten sekä siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten keräämien henkilötietojen käsittelystä säädetään sekä rikostiedustelun että siviili- ja sotilastiedustelun osalta rikosasioiden tietosuojalaissa, henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa ja henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annetussa laissa. Sekä rikostiedustelussa että siviili- ja sotilastiedustelussa käsitellään henkilötietojen lisäksi myös ilmiötason tietoja. Organisaatiotoimintaan kohdistuvan tiedonhankinnan yhteydessä voidaan käsitellä myös sellaisia muita tietoja, jotka eivät ole tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön välittömästi tai välillisesti liittyviä.

Rikostiedusteluviranomaisten sekä siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten keräämien henkilötietojen käsittelyn edellytykset määräytyvät rikosasioiden tietosuojalaissa tarkoitettujen henkilötietojen käsittelyä koskevien periaatteiden perusteella.

Rikosasioiden tietosuojalain mukaan henkilötietoja saadaan käsitellä vain, jos se on tarpeen laissa toimivaltaiselle viranomaiselle säädetyn tehtävän suorittamiseksi (lainmukaisuusvaatimus).

Suojelupoliisin perustehtävänä on kansallisen turvallisuuden suojaaminen, jonka osatehtäviin kuuluvat siviilitiedustelu (tiedon hankkiminen kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi) sekä sellaisten toimintojen, hankkeiden ja rikosten estäminen ja paljastaminen, jotka voivat uhata valtio- ja yhteiskuntajärjestystä taikka valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta. Henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain mukaan Suojelupoliisi saa käsitellä henkilötietoja, jotka ovat tarpeen kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtion turvallisuutta uhkaavien toimintojen ja hankkeiden estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi sekä valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtion turvallisuutta uhkaavien rikosten estämiseksi ja paljastamiseksi. Suojelupoliisi saa luovuttaa salassapitosäännösten estämättä henkilötietoja tehtäviensä suorittamiseksi muulle viranomaiselle tai julkista tehtävää hoitavalle yhteisölle sekä luovuttaa salassapitosäännösten estämättä yksittäistapauksessa henkilötietoja yksityiselle yhteisölle tai henkilölle, jos siihen on painava syy ja se on välttämätöntä Suojelupoliisin tehtävän suorittamiseksi.

Puolustusvoimien perustehtävänä on Suomen sotilaallinen puolustaminen, jonka osatehtäviin kuuluvat sotilastiedustelu (tiedon hankkiminen Suomeen kohdistuvasta sotilaallisesta toiminnasta) sekä Puolustusvoimien rikostorjunta (sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvaan tiedustelutoimintaan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estäminen ja paljastaminen).

Koska siviili- ja sotilastiedusteluviranomaiset eivät ole itse esitutkintaviranomaisia, siviili- tai sotilastiedustelumenetelmän käytön aikana paljastuneesta jo tehdystä kansallista turvallisuutta uhkaavasta tai sotilaallista maanpuolustusta vaarantavaan toimintaan liittyvästä rikoksesta toimivaltaiselle esitutkintaviranomaiselle ilmoittaminen on ainoa keino, jolla siviili- tai sotilastiedusteluviranomainen voi saattaa loppuun sille säädetyn rikosten paljastamistehtävän. Pelkkä rikokselle säädetty rangaistusasteikko ei kuvasta tyhjentävästi sitä, mikä merkitys tietyllä paljastuneella rikoksella on ollut kansallista turvallisuutta uhkaavan tai sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavan toiminnan kokonaisuudessa (vrt. poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja koskevan luvun säännökset salaisesta tiedonhankinnasta rikoksen paljastamiseksi).

Rikosasioiden tietosuojalain mukaan rekisterinpitäjä saa kerätä henkilötietoja vain tiettyjä nimenomaisia ja oikeutettuja tarkoituksia varten, eikä se saa käsitellä niitä kyseisten tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla (käyttötarkoitussidonnaisuus).

Rikosasioiden tietosuojalaissa määritettyjä tietojen käsittelytarkoituskokonaisuuksia ovat muun muassa poliisin suorittama henkilötietojen käsittely, kun tietoja käsitellään sellaisessa poliisin tehtävässä, joka liittyy kansallisen turvallisuuden suojaamiseen, ja Puolustusvoimien suorittama henkilötietojen käsittely, kun tietoja käsitellään Puolustusvoimien tehtävien hoitamiseksi.

Siviilitiedustelun tarkoituksena on hankkia ja hyödyntää tietoa kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tukemiseksi ja muiden viranomaisten lakisääteisiä

kansalliseen turvallisuuteen liittyviä tehtäviä varten. Sotilastiedustelun tarkoituksena on hankkia ja käsitellä tietoa Suomeen kohdistuvasta tai Suomen turvallisuusympäristön kannalta merkityksellisestä sotilaallisesta toiminnasta taikka vieraan valtion toiminnasta tai muusta sellaisesta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa Suomen maanpuolustusta tai vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja, ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tukemiseksi ja Puolustusvoimien tehtävien suorittamiseksi. Rikostiedustelun tarkoituksena on hankkia tietoja rikoksen estämistä, paljastamista tai selvittämistä varten.

Kun siviilitiedustelu (tietoperustan luominen kansallisen turvallisuuden suojaamiselle ja siihen liittyvälle ylimmän valtiojohdon päätöksenteolle) sekä kansallista turvallisuutta uhkaavien rikosten estäminen, paljastaminen ja selvittäminen ovat kansallisen turvallisuuden suojaamisen tehtäväkokonaisuuteen liittyviä osatehtäviä, tulee arvioidtavaksi, voidaanko siviilitiedustelumenetelmää käyttämällä saatujen tietojen käyttämistä kansallista turvallisuutta uhkaavien rikosten estämiseen, paljastamiseen tai selvittämiseen pitää tietojen keräämistarkoituksen kanssa yhteensopivana tietojen käyttötarkoituksena.

Vastaavasti kun sotilastiedustelu (tietoperustan luominen Suomen sotilaalliselle puolustamiselle ja siihen liittyvälle ylimmän valtiojohdon päätöksenteolle) sekä sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estäminen, paljastaminen ja selvittäminen ovat Suomen sotilaallisen puolustamisen tehtäväkokonaisuuteen liittyviä osatehtäviä, tulee arvioidtavaksi, voidaanko sotilastiedustelumenetelmää käyttämällä saatujen tietojen käyttämistä sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan

toimintaan liittyvien rikosten estämiseen, paljastamiseen tai selvittämiseen pitää tietojen keräämistarkoituksen kanssa yhteensopivana tietojen käyttötarkoituksena.

Rikosasioiden tietosuojalain perusteella henkilö-tietoja saadaan käsitellä muuhun kuin niiden keräämistarkoituksen kanssa yhteensopivaan tarkoitukseen vain, jos käsittelystä säädetään laissa (käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeaminen).

Rikostiedustelun salaisen tiedonhankintakeinon ja salaisen pakkokeinon käyttämistä koskevassa päätöksessä määritetään se rikos, jonka estämiseen, paljastamiseen tai selvittämiseen salaista tiedonhankintakeinoja tai salaista pakkokeinoja käytetään. Salaista tiedonhankintakeinoja tai salaista pakkokeinoja käyttämällä saatujen tietojen käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeamisesta eli tietojen käyttämisestä muiden rikosten estämiseen, paljastamiseen tai selvittämiseen taikka muuhun tietojen keräämistarkoituksesta poikkeavaan tarkoitukseen säädetään ylimääräisen tiedon käyttämistä koskevissa säännöksissä. Ylimääräisellä tiedolla tarkoitetaan rikosten estämistä tukevan rikostiedustelun ja rikoksia paljastavan rikostiedustelun yhteydessä telekuuntelulla, televalvonnalla, tukiasematietojen hankkimisella tai teknisellä tarkkailulla saatua tietoa, joka ei liity rikokseen tai vaaran torjumiseen taikka joka koskee muuta rikosta kuin sitä, jonka estämistä tai paljastamista varten lupa tai päätös on annettu. Rikosten selvittämistä tukevan rikostiedustelun yhteydessä ylimääräisellä tiedolla tarkoitetaan puolestaan telekuuntelulla, televalvonnalla, tukiasematietojen hankkimisella tai teknisellä tarkkailulla saatua tietoa, joka ei liity rikokseen tai joka koskee muuta rikosta kuin sitä, jonka tutkintaa varten lupa tai päätös on annettu.

Rikostorjunnan yhteydessä kertyneen ilmiötason tiedon hyödyntämisessä siviili- ja sotilastiedustelussa ei ole kysymys ylimääräisen tiedon käyttämistä koskevien säännösten soveltamisalaaan kuuluvasta tilanteesta. Lisäksi ylimääräistä tietoa saadaan aina käyttää viranomaisen toiminnan suuntaamiseksi.

Jos siviilitiedustelumenetelmää tai sotilastiedustelumenetelmää käyttämällä kansallisen turvallisuuden suojaamisen tai Suomen sotilaallisen puolustamisen tietoperustan luomiseksi hankittujen tietojen käyttämistä kansallista turvallisuutta uhkaavien tai sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estämiseen, paljastamiseen tai selvittämiseen pidetään tietojen keräämistarkoituksen kanssa yhteensopivana tietojen käyttötarkoituksena, palomuurisäännöksiä sovelletaan tällöin tiedustelumenetelmää käyttämällä saatujen tiedustelutietojen käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeamiseen ilmoittamalla muuta kuin kansallista turvallisuutta uhkaavaa tai sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvää rikosta koskevasta rikosepäilystä toimivaltaiselle rikostorjuntaviranomaiselle.

Palomuurisäännökset eivät näin ollen rajoittaisi siviili- tai sotilastiedusteluviranomaisen oikeutta ilmoittaa kansallista turvallisuutta uhkaavaa tai sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvää rikosta koskevasta rikosepäilystä toimivaltaiselle rikostorjuntaviranomaiselle.

Sotilastiedustelusta annettuun lakiin on sisällytetty säännökset tiedustelutehtävään liittymättömän tiedon käyttämisestä. Säännösten tosiasialliseen merkitykseen vaikuttaa se, millä konkretia- tai abstraktiotasolla tiedustelutehtävät on käytännös-

sä määritetty. Tietojen keräämistarkoituksen näkökulmasta voidaan erottaa toisistaan rangaistavaan toimintaan lähtökohtaisesti liittymättömät sotilastiedustelutehtävät ja rangaistavaan toimintaan yleensä liittyvät sotilasvastatiedustelutehtävät, vaikka sotilastiedustelu ja sotilasvastatiedustelu ovatkin sinällään molemmat osa sotilaallista toimintaa niin tiedonhankinnan kohteena olevan toiminnan kuin oman tiedonhankintatoiminnan osalta. Henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annetun lain tietojen keräämis- ja tallettamistarkoituksesta poikkeamisesta koskevissa säännöksissä on säädetty rikosten estämisen ja paljastamistehtävien hoitamiseen käytettävän turvallisuustietorekisterin tietojen käsittelystä sotilastiedustelutehtävien suorittamiseen, mutta ei sotilastiedustelutehtävien suorittamiseen käytettävän sotilastiedustelurekisterin tietojen käsittelystä rikosten estämisen ja paljastamistehtävien hoitamiseen.

Rikosasioiden tietosuojalain mukaan käsiteltävien henkilötietojen on oltava käsittelyn tarkoituksen kannalta tarpeellisia. Tarpeettomat henkilötiedot on poistettava ilman aiheetonta viivytyksiä. Henkilötietoja saadaan säilyttää vain niin kauan kuin on tarpeen henkilötietojen käsittelyn tarkoituksen kannalta (tarpeellisuusvaatimus).

Tiedot, joita ei ole velvollisuus hävittää, määräytyvät edellä tiedustelumenetelmien käytön yleisten edellytysten sekä siviili- ja sotilastiedustelun periaatteiden yhteydessä käsiteltävien tiedonhankintatoimivaltuuksia käyttämällä saatujen tietojen hävittämistä koskevien säännösten perusteella. Kyse on siviilitiedustelun osalta tiedoista, joita tarvitaan kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, ja sotilastiedustelun osalta tiedoista, joita tarvitaan maanpuolustuksen kannalta tai kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Säännöksissä

on mahdollistettu lisäksi muutoin hävitettäviksi säädettyjen tietojen säilyttäminen ja rekisteriin tallettaminen siviili- ja sotilastiedustelussa palomuurisäännöksissä tarkoitetuissa tapauksissa. Toisaalta kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi tai maanpuolustuksen kannalta tarvittavat tiedot ja toisaalta palomuurisäännöksissä tarkoitettuihin tapauksiin liittyvät tiedot on siis erotettu toisistaan myös tarpeellisuusvaatimuksen soveltamisen osalta.

Siviili- ja sotilastiedustelussa sovellettavien palomuurisäännösten tulkintaa vaikeuttaa säännösten moniaineisuus. Säännökset määrittävät sekä oikeutta ("saa ilmoittaa") että velvollisuutta ("on ilmoitettava") ilmoittaa rikosepäilystä toimivaltaiselle rikostorjuntaviranomaiselle. Vaikka palomuurisäännösten tulkittaisiin edellä käsitellyllä tavalla rajoittavan siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten oikeutta ilmoittaa rikosepäilystä toimivaltaiselle rikostorjuntaviranomaiselle ainoastaan siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten tehtäväpiiriin kuulumattomien rikosten osalta, siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten velvollisuuden ilmoittaa rikosepäilystä toimivaltaiselle rikostorjuntaviranomaiselle lienee sen sijaan tulkittava koskevan lähtökohtaisesti myös siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten tehtäväpiiriin kuuluvia rikoksia.

Palomuurisäännösten muotoilut jättävät tulkinanvaraiseksi sen, onko niillä tarkoitus säännellä rikosepäilystä oma-aloitteisesti ilmoittamisen ja siihen liittyvän tietojen oma-aloitteisen rikostorjuntaan luovuttamisen lisäksi myös tietojen pyynnöstä tapahtuvaa rikostorjuntaan luovuttamista (vrt. rikostiedustelun ylimääräisen tiedon käyttämistä koskevat säännökset). Palomuurisäännöksissä käytetään tietojenluovutus oikeuden sääntelyn yhteydessä jo tehtyjen rikosten

osalta ilmaisua "saa ilmoittaa tehdystä rikoksesta" ja hankkeilla olevien rikosten osalta ilmaisua "tiedustelumenetelmän käytöllä saatua tietoa saa luovuttaa".

Jos palomuurisäännösten tulkittaisiin koskevan vain tietojen oma-aloitteista luovuttamista, henkilötietojen pyynnöstä tapahtuvaan rikostorjuntaan luovuttamiseen sovellettaisiin palomuurisäännösten sijasta henkilötietojen käsittelyä koskevia säännöksiä. Suojelupoliisi saa luovuttaa salassapitosäännösten estämättä muille poliisiyksiköille henkilötietoja muun muassa rikoksen ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi, sellaisen rikoksen selvittämiseksi, josta laissa säädetty ankarin rangaistus on vankeutta, sekä poliisin toiminnan suuntaamiseksi. Puolustusvoimat saa luovuttaa salassapitosäännösten estämättä poliisille muun muassa henkilötietoja, jotka ovat tarpeen rikosten ennalta estämistä, paljastamista, selvittämistä ja syyteharkintaan saattamista varten.

Henkilötietojen käsittelyä poliisitoimessa koskevan lakiesityksen eduskuntakäsittelyn yhteydessä Suojelupoliisin henkilötietojen luovuttamista koskevan säännöksen tietojen muille poliisiyksiköille luovuttamista koskevaan momenttiin lisättiin virke "Tiedustelumenetelmän avulla saadun tiedon luovuttamisessa rikostorjuntaan sovelletaan poliisilain 5 a luvun 44 §:ää.". Eduskunnan hallintovaliokunta katsoi, että momenttia oli selvyden vuoksi aiheellista täydentää tällaisella viittauksella palomuurisäännöksiin, "jolloin on täysin selvää, että palomuurisäännös rajoittaa myös henkilötietojen luovuttamista silloin, kun kyse on tiedustelumenetelmillä saaduista henkilötiedoista" (HaVM 39/2018 vp). Lisättyä virkettä on mahdollista tulkita joko niin, että palomuurisäännöksiä sovelletaan kaikkeen, myös pyynnöstä tapahtuvaan, tiedustelumenetelmillä saatujen henkilötietojen rikostor-

juntaan luovuttamiseen (tiedustelumenetelmän avulla saadun tiedon *rikostorjuntaan luovuttamiseen* sovelletaan palomuurisäännöksiä), tai niin, että palomuurisäännöksiä sovelletaan kaikkien tiedustelumenetelmillä saatujen tietojen, myös henkilötietojen, luovuttamiseen rikosepäilystä oma-aloitteisesti ilmoitettaessa (tiedustelumenetelmän avulla saadun tiedon *luovuttamisessa rikostorjuntaan* sovelletaan palomuurisäännöksiä). Lisätty virke ei ottane sinällään kantaa siihen, sovelletaanko palomuurisäännöksiä vain siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten tehtäväpiiriin kuulumattomiin rikoksiin vai myös niiden tehtäväpiiriin kuuluviin rikoksiin.

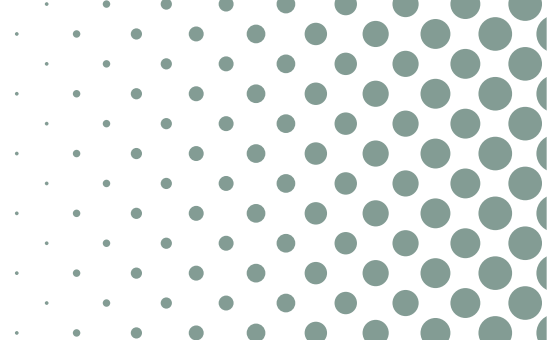
Palomuurisäännösten muotoilut ("jos tiedustelumenetelmän käytön aikana ilmenee" ja "tiedustelumenetelmän käytöllä saatua tietoa") jättävät jossain määrin tulkinnanvaraiseksi myös sen, onko niillä tarkoitus säännellä siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten tiedustelumenetelmiä käyttämällä saamien tietojen rikostorjuntaan luovuttamisen lisäksi yleisemminkin siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten muilla tavoilla hankkimien tai saamien tietojen samassa tai eri yhteydessä tapahtuvaa rikostorjuntaan luovuttamista. Kyseessä voivat olla esimerkiksi viranomaisen tiedonsaantioikeuttaan käyttämällä saamat tiedot. Tiedot voivat olla myös alun perin tiedustelumenetelmää käyttämällä saatuja, mutta sittemmin rekisteriin talletettuja eli rekisteritiedoiksi muuntuneita. Tiedot on voitu saada myös kansainväliseltä yhteistyökumppanilta, joka on voinut puolestaan saada ne tiedustelumenetelmää käyttämällä.

Siviili- ja sotilastiedustelun sekä rikostorjunnan välisen suhteen taustalla vaikuttaa myös siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten sekä muiden rikostorjuntaviranomaisten välinen organisatorinen toimivallanjako.

Suojelupoliisi on sekä siviilitiedustelu- ja siviilivastatiedusteluviranomainen että siviilitiedustelu- ja siviilivastatiedustelun kohteisiin liittyvä rikostorjuntaviranomainen. Sillä on toimivalta siviilitiedustelun ja siviilivastatiedustelun lisäksi kansallista turvallisuutta uhkaavien rikosten estämiseen ja paljastamiseen. Pääesikunta ja Puolustusvoimien tiedustelulaitos ovat sekä sotilas-tiedustelu- ja sotilasvastatiedusteluviranomaisia että sotilasvastatiedustelun kohteisiin liittyviä rikostorjuntaviranomaisia. Niillä on toimivalta sotilastiedustelun ja sotilasvastatiedustelun lisäksi sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvien rikosten estämiseen ja paljastamiseen. Palomuurisäännöksissä ei säädetä siviili- tai sotilastiedusteluviranomaisen oikeudesta käyttää tiedustelumenetelmää käyttämällä saamiaan tietoja omassa rikoksia estävässä tai paljastavassa toiminnassaan. Varsinkin silloin, jos palomuurisäännösten tulkitaan koskevan vain muita kuin siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten tehtäväpiiriin kuuluvia rikoksia, tällainen sääntely ei olisi tässä asiayhteydessä tarpeellistakaan. Sotilastiedustelusta annettua lakia koskeneessa hallituksen esityksessä korostettiin kuitenkin sitä, etteivät sotilastiedustelusta annetun lain mukaisia toimivaltuuksia ja rikostorjunnan toimivaltuuksia käyttäisi samat henkilöt.

Muilla rikostorjuntaviranomaisilla on toimivalta tehtäväpiiriinsä kuuluvien rikosten estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen. Muiden poliisiyksiköiden kuin Suojelupoliisin tehtäväpiiri on tässä suhteessa yleinen. Rikosten selvittäminen on erotettu siviili- ja sotilastiedusteluviranomaisten toimivallasta oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamiseksi. Oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuus edellyttää, että rikosasian asianosaisilla on käytössään kaikki sellaiset esitutkintaviranomai-

sen hankkimat tai saamat tiedot, joilla voi olettaa olevan merkitystä asiassa. Esimerkiksi kansainväliseen tiedusteluyhteistyöhön liittyvät tietojen käytön ja edelleen luovutuksen rajoitukset voisivat olla tässä suhteessa ongelmallisia.



Tiedusteluvalvonta- valtuutetun ensimmäisen vuosikertomuksen käsittely

Tiedusteluvalvontavaltuutettu antoi ensimmäisen, vuotta 2019 koskeneen kertomuksen toiminnastaan (K 14/2020 vp) eduskunnalle, eduskunnan oikeusasiamiehelle ja valtioneuvostolle 9.6.2020.

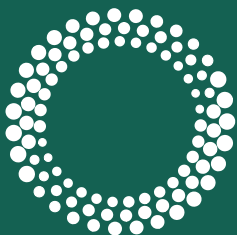
Eduskunta kävi kertomuksesta lähetekeskustelun 1.10.2020 ja lähetti asian tiedusteluvalvontavaliokuntaan.

Tiedusteluvalvontavaliokunnan kertomuksen johdosta kuulemien asiantuntijoiden antamat julkiset lausunnot ja tiedusteluvalvontavaltuutetun kommentit niihin on julkaistu eduskunnan verkkosivuilla. Asiantuntijoiden lausunnoissa käsiteltiin muun muassa valvojan ja valvottavan välistä suhdetta, tiedustelutietojen käytön valvontaa Suojelupoliisin muille viranomaisille antamien lausuntojen yhteydessä, Suojelupoliisin muun kuin siviilitiedustelutoiminnan valvontaa sekä tiedusteluvalvontavaltuutetun tekemien valvontahavaintojen julkistamista.

Tiedusteluvalvontavaliokunta antoi kertomuksesta mietintönsä (TiVM 1/2020 vp) 15.12.2020. Valiokunta totesi valvontatyön olleen hyvää ja kattavaa. Valiokunnan muut keskeiset huomiot liittyvät pidättäytymiseen pitkälle menevän oikeudellisen asiantuntijatuen antamisesta tiedusteluviranomaisille, tiedusteluvalvontavaltuutetun toiminnon resursseihin, tiedusteluvalvontavaltuutetun sijaisuusjärjestelyihin sekä eduskunnan oikeusasiamiehen ja tiedusteluvalvontavaltuutetun välisiin keskusteluihin.

Eduskunta hyväksyi 11.2.2021 tiedusteluvalvontavaliokunnan mietinnön mukaisen kannanoton, jonka mukaan eduskunnalla ei ollut huomautettavaa kertomuksen johdosta.

Eduskunnan oikeusasiamies otti kertomuksessa esitetyn niin kutsuttuja palomuurisäännöksiä koskevan laintulkinnan omana aloitteenaan selvitettäväksi ja pyysi asiassa selvityksen tiedusteluvalvontavaltuutetulta. Tiedusteluvalvontavaltuutettu antoi selvityksensä 2.3.2021.



Tiedusteluvalvonta- valtuutettu

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