

Mikael Lohse – Marko Viitanen

JOHDATUS TIEDUSTELUUN

Alma Talent
2019 Helsinki

Copyright © 2019 Alma Talent Oy ja tekijät
Yhteistyössä Lakimiesliiton Kustannus

ISBN 978-952-14-3542-3

ISBN 978-952-14-3544-7 (verkkokirja)

Kansi ja taitto: Sirpa Puntti

Paino: BALTO print, 2019 Liettua

Anna palautetta kirjasta: *kustannustoimitus@almatalent.fi*

ALKUSANAT

Tiedusteluviranomaisia tarvitaan suojaamaan kansallista turvallisuutta. Voidakseen menestyksekkäästi tehdä näin tiedusteluviranomaisten on usein toimittava salassa. Tiedusteluviranomaisten tehtävät ja toimivaltuudet samoin kuin tiedustelun rajoitukset ja oikeusturvatakeet on kuitenkin ilmaistava selvästi ja ennakoitavasti laissa siten kuin vuonna 2019 maaliin saatetussa tiedustelureformissa on pyritty tekemään. Tämä työ on päättymätön: tiedustelun oikeus- ja tarkoituksenmukaisuuskysymyksiä on jatkuvasti arvioitava paitsi eduskunnassa ja hallituksessa myös näiden valtaa pitävien instituutioiden ulkopuolella, kuten tiedeyhteisössä ja mediassa.

Nyt käsillä olevan oikeudellisen tietokirjan tavoitteena on jäsentää tiedustelulakien säännöksiä ja esitöitä temaattisiin osakokonaisuuksiin sekä yleistajuistaa virallisaineiston toisinaan vaikeasti avautuvaa sisältöä. Lukija johdatetaan kirjan kahdessa ensimmäisessä luvussa tiedustelun keskeisiin periaatteisiin, määritelmiin ja käsitteisiin sekä tiedustelun osallisiin. Kolmas luku ”Tiedustelu ja julkisuus” noudattaa pitkälle sitä edeltävässä luvussa tehtyä kolmijakoa tiedustelun osallisista. Neljännessä luvussa esitetään tiedusteluprosessi eli tiedusteluviranomaisen ja tiedustelun asiakkaan välinen vuorovaikutussuhde neljän vaiheen syklinä. Näin on haluttu tehdä siitäkin huolimatta, että prosessin kahdesta viimeisestä vaiheesta – tiedon prosessointi ja analysointi sekä tiedon jakaminen – ei ole säännöksiä tai muutakaan kotimaista lähdeaineistoa. Tie-

dustelun valvontaa koskevassa luvussa V painottuu tiedusteluvalvontavaltuutettua ja eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokuntaa koskeva kerrota, koska nämä ovat uusia ja vaikutusvaltaisia toimijoita tiedustelu-toiminnan valvontajärjestelmässä. Kahdessa viimeisessä luvussa käsitel-lään eettisiä kysymyksiä ja yleisiä oppeja. Näissä luvuissa kohotaan ku-vailusta problematisointiin ja päätelmiin käyttäen inspiraation lähteenä kansainvälistä tiedustelukirjallisuutta ja kotimaista oikeuskirjallisuutta.

”Le renseignement demeure une information et une activité secrètes mais n'est désormais plus une organization secrète” (Cousseran, J. – Hayez, P.) eli tiedustelussa on kyse salassa pidettävästä tiedosta ja toi-minnasta, mutta tiedustelua ei enää harjoiteta salaisissa organisaatioissa. Tämä toteamus on toiminut johtotähtenä kirjoittaessamme nyt käsillä olevaa tietokirjaa: siitä ei ilmene mitään operatiiviseksi katsottavaa tie-toa eikä tiedusteluviranomaisten kyvykkyyttä osoittavaa tietoa yli sen, mitä tiedusteluviranomaiset ovat itse kertoneet tai mikä avoimista läh-teistä on jokaisen saatavilla. Esimerkiksi suojelupoliisi ilmoittaa koti-sivuillaan henkilöstövahvuutensa ja talousarvioesityksestä voidaan lu-kea suojelupoliisin valtion budjetista saama määräraha. Sotilastieduste-luviranomaisten osalta vastaavia tietoja ei sitä vastoin ole julkistettu. Erot avoimuudessa noudattavat kansainvälistä linjaa: siviilitiedusteluvi-ranomaiset maailmalla kertovat paljon enemmän toiminnastaan kuin kollegapalvelunsa sotilastiedustelun puolella.

Alma Talent Pro on ystävällisesti ottanut teoksen kustannettavaksi. Juridiikan sisältöpäällikkö *Arja Lappeteläinen* on rautaisella kokemuk-sella ja kannustavalla otteella luotsannut kirjahanketta eteenpäin eten-kin sen alkuvaiheissa. Hankkeen loppuvaiheessa tiivistynyt yhteistyö kustannustoimittaja *Inka Remonen-Niitepöldin* kanssa on ollut sekin miellyttävää. Inka on tehokkaasti ja ammattitaitoisesti oikolukenut käsi-kirjoituksen ja esittänyt siihen parannusehdotuksia sekä huolehtinut teoksen taittokuntoon saattamisesta. Kummallekin parhaat kiitokset. Kiitämme myös nimeltä mainitsematta kirjan käsikirjoituksen osista saamiemme kommentteja.

Kirjan kirjoittajilla on sidonnaisuuksia suojelupoliisiin ja siviilitie-dusteluun. Kummankin tehtäviin sisäministeriössä on kuulunut muun muassa suojelupoliisin laillisuusvalvonta ja sen kehittäminen. Tämän li-

säksi kirjoittajat ovat osallistuneet siviilitiedustelua koskevan lainsäädännön valmisteluun. Kirjan kirjoittamiseen on saatu rahoitusta Maanpuolustuskurssiyhdistys ry:ltä, Tiedonjulkistamisen neuvottelukunnalta, Sotavahinkosäätiöltä ja Suomen tietokirjailijat ry:ltä. Kiitämme sponsoreita rohkeudesta tukea kirjoitushanketta hetkellä, jolloin tiedustelulakeja ei vielä ollut hyväksytty eduskunnassa.

Lainsäädäntöä on seurattu 18.3.2019 saakka eli siihen asti, että siviili- ja sotilastiedustelua sekä henkilötietojen käsittelyä poliisitoimessa ja Puolustusvoimissa koskevat lait tulivat hyväksytyksi eduskunnassa. Sitä vastoin ei ole jääty odottamaan näiden lakien vahvistamista tasavallan presidentin esittelyssä, sillä se oli merkinnyt tämän kirjan julkistamisen lykkäämistä. Tämän ratkaisun vuoksi kirjassa ei ole edellä mainittujen lakien säädösnumeroita. Siviili- ja sotilastiedustelulait tullevat voimaan vuoden 2019 puolivälin tietämillä. Tuosta ajankohdasta lähtien uudistuu moni asia, kuten suojelupoliisin organisaatio. Teoksen seuraavan laitoksen päivittämistarpeet pintautuvat näin jo ennen kuin käsikirjoitus on kerennyt painoon.

Pariisissa ja Kouvolassa 22. päivänä maaliskuuta 2019

Mikael Lohse

Marko Viitanen

SISÄLLYS

Alkusanat.....	5
Sisällys.....	9
Lyhenteet.....	13
I Tiedustelun peruskysymyksiä.....	17
1. Oikeudellistuva tiedustelu	17
1.1 Tiedustelulainsäädännön muotoutuminen	18
1.2 Tiedustelu normatiivisena järjestyksenä	23
2. Tiedustelua ohjaavia ja rajoittavia periaatteita	27
2.1 Perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen	28
2.2 Suhteellisuusperiaate.....	29
2.3 Vähimmän haitan periaate.....	32
2.4 Tarkoitussidonnaisuuden periaate	33
2.5 Syrjinnän kielto	35
2.6 Tiedonvaihdon luottamusperiaate	36
3. Tiedustelun keskeiset määritelmät ja käsitteet	37
3.1 Siviili- ja sotilastiedustelu.....	38
3.2 Sotilaallinen toiminta	41
3.3 Kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta ..	43
3.4 Siviili- ja sotilastiedustelun kohteiden limittyminen ..	47

II Tiedustelun osalliset	51
1. Tiedusteluviranomaiset	51
1.1 Suojelupoliisi	51
1.2 Sotilastiedusteluviranomaiset	53
1.3 Tiedusteluviranomaisten toimivalta	56
2. Tiedustelun asiakkaat ja kumppanit	60
2.1 Poliittinen johto ja virkamiesjohto	62
2.2 Keskeisimmät kumppanit	67
3. Tiedonhankinnan kohteena oleva henkilö	74
III Tiedustelu ja julkisuus	81
1. Salassapito- ja vaitiolovelvollisuus	81
2. Asianosaisjulkisuus	87
3. Viestinnällinen yhteiskuntavastuu	92
IV Tiedusteluprosessi	95
1. Prosessikäsitys	95
2. Tiedustelutoiminnan ohjaaminen	97
2.1 Tiedustelun painopisteet	98
2.2 Tietopyyntö	101
2.3 Tiedustelutoiminnan yhteensovittaminen	103
3. Tiedonhankinta	105
3.1 Tiedustelutehtävä	106
3.2 Tiedustelumenetelmän käyttö	107
3.3 Kansainvälinen yhteistyö	111
3.4 Kansallinen yhteistoiminta	113
3.4.1 Yhteistyö siviili- ja sotilastiedustelu- viranomaisten välillä	113
3.4.2 Yhteistyö muiden viranomaisten, yritysten ja yhteisöjen kanssa	115
3.4.3 Salaisen tiedonhankinnan yhteensovittaminen	117
4. Tiedon prosessointi ja analysointi	118
5. Tiedon jakaminen	124

V Tiedustelun valvonta	127
1. Kansainväliset velvoitteet ja suositukset	127
2. Ennakkovalvonta	139
2.1 Tuomioistuinkontrolli	141
2.2 Tietosuojavaltuutetun henkilötietojen käsittelyn valvonta.....	152
3. Reaaliaikainen valvonta	156
3.1 Tiedusteluviranomaisten omavalvonta	157
3.2 Tiedusteluvalvontavaltuutetun laillisuusvalvonta. ...	165
3.2.1 Valtuutettu ja tehtävät	167
3.2.2 Tiedonsaantioikeudet, oikeus saada selvitys ja tarkastusoikeus	173
3.2.3 Kantelu, tutkimispyyntö ja kuuleminen	178
3.2.4 Läsäolo- ja puheoikeus tuomioistuimessa sekä oikeus kannella	184
3.2.5 Tiedustelumenetelmän käytön keskeyttäminen tai lopettaminen	186
3.2.6 Käsitys, huomautus ja esitutkintaan ilmoittaminen	191
3.2.7 Vuosikertomus	195
4. Jälkikäteinen valvonta	197
4.1 Ministeriöiden hallinnonalavalvonta	198
4.2 Eduskunnan oikeusasiamiehen laillisuusvalvonta ...	202
4.3 Eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan parlamentaarinen valvonta	204
4.3.1 Kokoonpano ja asettaminen	207
4.3.2 Tehtävät ja vireillepano-oikeus.....	210
4.3.3 Tiedonsaantioikeudet ja oikeus saada selvitys	213
VI Tiedustelu ja etiikka	217
1. Hyvä tiedustelutapa	217
2. Siviilitiedustelun erityiskysymyksiä	218
2.1 Saako suojelupoliisi liikaa valtaa?.....	218
2.2 Voiko poliisimies toimia tiedustelun virkamiehenä?	222

3. Sotilastiedustelun erityiskysymyksiä	225
3.1 Miksi sotilastiedustelu saa hankkia tietoa kotimaassa?	225
3.2 Onko siviili- ja sotilastiedustelun valvonta symmetristä?	228
4. Siviili- ja sotilastiedustelun yhteisiä kysymyksiä	231
4.1 Tarvitaanko tiedustelun valvontaan Whistleblower-järjestely?	231
4.2 Uhkaako tiedustelua politisoituminen?	234
VII Lopuksi	239
1. Tiedustelun toiminta- ja sääntely-ympäristö	239
2. Tiedustelun erityispiirteet	240
2.1 Normisto ja periaatteet	242
2.2 Määritelmät ja käsitteet	245
2.3 Tutkimus ja opetus	248
3. Johtopäätös	250
Oikeustapaukset	253
Lähteet	255
Asiahakemisto	267