



Eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunta

Viite:

Tiedusteluvalvontavaliokunnan kutsu 3.11.2025

Asia:

Tiedusteluvalvontavaliokunnan asiantuntijakuuleminen 5.12.2025 / K 5/2025 vp

OIKEUSKANSLERIN KERTOMUS VUODELTA 2024, K 5/2025 VP

Aluksi

Suomen perustuslain 108 §:n 3 momentin mukaan oikeuskansleri antaa joka vuodelta kertomuksen virkatoimistaan ja lain noudattamista koskevista havainnoistaan eduskunnalle ja valtioneuvostolle. Kertomusvuonna 2024 oikeuskanslerina on toiminut oikeustieteen tohtori Tuomas Pöysti ja apulaisoikeuskanslerina oikeustieteen tohtori, varatuomari Mikko Puumalainen.

Oikeuskansleri on aiemmin selostanut rooliaan tiedustelun valvonnassa osana tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomuksesta tiedusteluvalvontavaliokunnalle antamaansa lausuntoa. Olen toiminut näin myös kertomusvuoden 2024 osalta. Siten tiedusteluvalvontavaliokunnan toimialan kannalta keskeiset seikat oikeuskanslerin tiedustelua koskevista valvontatoimista toistuvat molemmissa lausunnoissani. Tässä oikeuskanslerin kertomusta koskevassa lausunnossani käsittelen lisäksi oikeuskanslerin kertomuksen sisältöä, laillisuusvalvonnan painopisteitä sekä oikeuskanslerinviraston työtilannetta.

Oikeuskanslerin kertomuksen sisällöstä

Valtioneuvoston oikeuskanslerin vuoden 2024 kertomuksen laatimisessa on jatkettu vuoden 2023 kertomuksessa aloitettua uudistustyötä. Tavoitteena on aikaisempaa ajankohtaisempi, tiiviimpi ja havainnollisempi kertomus eduskunnan, valtioneuvoston ja muiden tahojen tarpeisiin. On pyritty löytämään tasapaino yhtäältä kertomuksen valtiosääntöisen tehtävän ja toisaalta lähestyttävyyden välillä. Nykyisin esimerkiksi oikeuskanslerin kannonottoja ja muita ratkaisuja hyödynnetään lähinnä erilaisista tietokannoista etsien eikä niiden ensisijainen raportointifoorumi ole kertomus.

Kertomuksen tiivistäminen on tullut mahdolliseksi myös oikeuskanslerin verkkosivujen uudistuttua, jolloin kaikkea tietoa ei tarvitse sisällyttää itse kertomukseen. Vuoteen 2023 verrattuna vuoden 2024 kertomuksessa on esimerkiksi edelleen aiempaa vähemmän ratkaisujen selosteita eli ns. referaatteja. Ne ja toimenpideratkaisut löytyvät kuitenkin vaivatta verkkosivuiltamme. Verkkoympäristössä tietokanta on myös jatkuvapäivitteinen.

Valikoitujen ratkaisureferaattien ohella uudistetussa kertomuksessa kuvataan erilaisin teema-artikkelein toimintavuotta koskevia keskeisiä laillisuusvalvontahavaintoja ja -toimia. Kertomuksen teema-artikkeleissa käsitellään seuraavia aiheita: ”Milloin hallituksen esityksessä on suotavaa pyytää perustuslakivaliokunnan lausunto ja miten oikeuskansleri tätä valvoo?”; ”Digitalisaation valvonta turvaa perusoikeuksia ja sujuvaa arkea”; ”Tuomioistuinharjoittelu” ja ”Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonta hyvinvointialueella”.

Vakiintuneen käytännön mukaisesti kertomuksessa on myös oikeuskanslerin ja apulaisoikeuskanslerin puheenvuorot laillisuusvalvonnan kannalta merkittävistä teemoista. Oikeuskansleri Tuomas Pöysti käsittelee puheenvuorossaan digitalisaation vaatimuksia lainsäädännölle. Digitalisaation ja digitaalisen teknologian sääntely herättää monia perustavanlaatuisia kysymyksiä, jotka ovat olleet laajasti myös laillisuusvalvonnassa esillä. Oikeuskansleri Pöysti korostaa, että digitalisaatiomyönteinen lainsäädäntö ei ole pelkästään teknologian edistämistä vaan myös oikeuksien turvaamista. Hänen mukaansa sellaisella sääntelyllä varmistetaan hyvän hallinnon, oikeusturvan ja yksilön perusoikeuksien toteutuminen. Digitalisaation ja automaation hyödyntäminen julkisessa hallinnossa ei saa johtaa oikeuksien kaventumiseen vaan niiden vahvistamiseen. Tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että automaattiset järjestelmät eivät saa syrjiä tai toimia epäoikeudenmukaisesti, ja että niiden toiminta on läpinäkyvää ja valvottavissa.

Oikeuskansleri Pöysti ottaa puheenvuorossaan kantaa myös kyseisen sääntelyn laatuun. Pöysti toteaa havaintonaan, että rekisterikeskeisyys sekä lainvalmistelun ja tietojärjestelmätyön eriytyminen ovat suomalaisen digitaalisen hallinnon kaksi ajankohtaista systeimiriskiä. Digitalisaatiota koskeva lainsäädäntö on nyt hajanaista, päällekkäistä ja vaikeasti sovellettavaa,

mikä palvelee heikosti yksilöitä, yksityisiä toimijoita ja viranomaisia. Lainvalmisteluun tarvittaisiinkin hänen mukaansa ennakoivaa otetta, jossa digitalisaation vaikutukset arvioidaan huolellisesti jo sääntelyn valmisteluvaiheessa. Digitalisaatioon liittyy myös merkittäviä mahdollisuuksia, erityisesti palveluiden laadun parantamisessa. Pöystin mukaan digitalisaatio voi sujuvoittaa arkea ja myös tehostaa viranomaistoimintaa. Tarvittaisiin sellaista lainsäädännöllistä ohjausta, joka mahdollistaa teknologian hyödyntämisen oikeusturvaa vaarantamatta. Tietojärjestelmähankkeet olisi lisäksi hyvä toteuttaa kiinteässä yhteydessä lainvalmistelun kanssa siten, että lainsäädännön toimeenpanolle hyvän hallinnon mukaisesti on myös tietojärjestelmien osalta tarvittavat edellytykset.

Lopuksi Pöysti muistuttaa, että digitalisaation sääntely on kytköksissä Euroopan unionin sääntelykehykseen, kuten tekoälyasetukseen. Olisi huolehdittava esimerkiksi siitä, että tekoälyn käyttöä koskevat valvontajärjestelmät toimivat asianmukaisesti ja viranomaisten vastuun toteutumisesta. Digitalisaatiomyönteinen lainsäädäntö on näin ollen osa laajempaa oikeusvaltiollista tehtävää, jossa teknologian kehitys ja oikeuksien turva kulkevat käsi kädessä. Pöystin mukaan digitalisaatiomyönteinen lainsäädäntö on riittävän yksinkertaista ja siinä yleis- ja erityislainsäädännön välinen suhde ja tarkoitukset sekä eri lakien väliset suhteet samoin kuin suhde Euroopan unionin lainsäädäntöön ovat selkeitä.

Apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen tarkastelee puheenvuorossaan ylimmän laillisuusvalvonnan itsenäisyyttä ja asemaa. Puheenvuoro liittyy ajankohtaiseen kotimaiseen oikeuspoliittisen keskusteluun, jonka aiheena on ollut perustuslain valvonta sekä perus- ja ihmisoikeuksien turvaaminen. Apulaisoikeuskansleri Puumalainen ottaa puheenvuorossaan esiin eräitä ylimmän laillisuusvalvonnan riippumattomuutta parantavia kehityssaiheita.

Oikeuskanslerin laillisuusvalvonnan painopisteistä

Kertomusvuonna oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa jatkettiin ensinnäkin valvonnan ja sen vaikuttavuuden tehostamista edelleen. Keskeisenä osana valvontatyötä on säädösvalmistelun laillisuusvalvonta, joka kohdistuu erityisesti perustuslain ja kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamiseen, osallistumisoikeuksien toteutumiseen, lainsäädännön johdonmukaisuuteen ja EU-oikeuden asianmukaiseen huomioon ottamiseen. Säädösvalmistelun laillisuusvalvonta kohdistuu näin ollen oikeudellisiin kysymyksiin ja sisältää hyvän lainvalmistelutavan valvonnan, mutta ei esityksen tarkoituksenmukaisuuden, vaikutusarvioinnin laadun tai toimeenpanon resurssien arviointia.

Kun edellisiä kertomusvuosia on leimannut erityisesti koronavirusepidemiaan ja turvallisuustilanteen muuttumiseen liittyvät laillisuusvalvonnalliset kysymykset, joista jälkimmäinen on oikeuskanslerin työpöydällä säännönmukaisesti tuki edelleen, vuoden 2024 aikana myös julkishallinnon digitalisaation ja automaation valvonta sai uusia muotoja.

Tämän valvontatehtävän korostuminen on luonnollista siitäkin syystä, että hallinnon automaattisten järjestelmien kehittämistä ja ylläpidon yleisiä perusteita koskevat asiat kuuluvat ylimpien laillisuusvalvojien tehtävienjakolain 2 §:n mukaan oikeuskanslerille keskitettynä tehtävänä. Oikeuskanslerin laillisuusvalvonta kohdistuu automatisoinnin valvontaan siten, että perustuslain vaatimukset oikeusturvasta ja hyvästä hallinnosta sekä yksityisyyden suojasta toteutuvat.

Oikeuskansleri antoi kertomusvuonna useita lausuntoja lakihankkeista, joissa ehdotettiin uutta sääntelyä, uusia digitalisaation muotoja tai digitalisaation ulottamista uusille alueille. Oikeuskansleri ja apulaisoikeuskansleri ratkaisivat myös kanteluita ja tutkivat omasta aloitteestaan muun ohella julkishallinnon asiakkaiden oikeuksien ja hyvän digitaalisen hallinnon toteutumista sekä viranomaisissa käytettävää automaattista päätöksentekoa (esim. oikeuskanslerin päätös dnro [OKV/2213/70/2024](#)).

Todettakoon säädösvalmistelun laillisuusvalvonnan osalta vielä yleisemmin, että hallituksen esityksiä on käytännössä osoitettu vietäväksi perustuslakivaliokunnan arviointiin varsin kevyin perustein, mihin perustuslakivaliokunta on viime aikoina kiinnittänyt useamman kerran huomiota (ks. esim. [PeVL 46/2024 vp](#) ja siinä viitatu lausunnot). Valiokunta on myös pitänyt perusteltuna, että oikeuskanslerin lainvalmisteluun kohdistamassa laillisuusvalvonnassa on perustuslakivaliokunnan käsittelyn tarpeellisuutta arvioitaessa tarpeen nostaa esille ne perustuslain tulkintakysymykset, joihin perustuslakivaliokunnan kannanotto olisi aikaisempi tulkintakäytäntö huomioon ottaen tarpeellista ([PeVM 2/2025 vp](#) oikeuskanslerin kertomuksesta K 11/2024 vp, s. 3).

Vastaisuudessa oikeuskansleri arvioi ennakollisessa säädösvalvonnassaan aikaisempaa järjestelmällisemmin sitä, onko oikeudellisesti perusteltua ja tarpeellista pyytää esitystä perustuslakivaliokunnan arvioitavaksi. Tämä on näkynyt jo kuluvana vuonna, kun asiaan on kiinnitetty enenevissä määrin huomiota hallituksen esityksiä koskevien lausuntopyyntöjen ja ennakkotarkastusten sekä oikeuskanslerin listatarkastusten yhteydessä. Samalla on muistettava, että oikeuskanslerin tehtävänä ei tässäkään tapauksessa ole korvata valtioneuvoston valmistelua, vaan toimivaltaisten ministeriöiden velvollisuutena on valmistella esitykset perustuslain, kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden ja EU-oikeuden mukaisiksi. Lisäksi on selvää, että eduskunta hallituksen esitykseen sisällytetystä arviosta ehdotettavan lainsäädännön perustuslakiyhteyksistä riippumatta tekee oman vastaavan arvionsa, toki hallituksen esitystä hyödyntäen.

Toisekseen oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa jatkettiin kertomusvuonna toiminnan kohdentamista aikaisempaa vahvemmin niin sanottuun rakenteelliseen laillisuusvalvontaan.

Rakenteellinen laillisuusvalvonta kohdentuu erilaisten rakenteellisten tekijöiden vaikutuksiin, oikeuksien tasapainoiseen toteutumiseen ja niissä oleviin ongelmiin. Tällaisia rakenteellisia ongelmia voivat olla esimerkiksi puutteellinen tai ristiriitainen lainsäädäntö, puutteellinen ministeriön ohjaus, ongelmat hallinnonalojen ja viranomaisten johtamisessa, sisäisessä valvonnassa ja resursoinnissa sekä tietojärjestelmissä ([Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2022](#), s. 31).

Rakenteellinen valvonta tapahtuu usein oikeuskanslerin ja apulaisoikeuskanslerin omien aloitteiden muodossa. Kertomusvuonna omia aloitteita avattiin kaikkiaan 43, mikä on merkittävästi enemmän vuoteen 2023 verrattuna (24). Ratkaistuja omia aloitteita oli 41. Nämä seikat kuvastavat osaltaan rakenteellisen laillisuusvalvonnan tehostamista. Omia aloitteita koskevat ratkaisut johtivat yhteen huomautukseen, 33 käsitykseen ja yhteen ehdotukseen oikeussääntöjen kehittämiseksi.

Oikeuskanslerinviraston työtilanne

Kertomusvuonna oikeuskanslerille tehtiin kaikkiaan 1987 kantelua, ja kanteluita ratkaistiin 2084. Määrät ovat hieman suurempia kuin edellisenä vuonna 2023, jolloin tehtiin 1668 kantelua ja ratkaistiin 1862. Kertomusvuonna oikeusasiamiehelle siirrettiin ylimpien laillisuusvalvojien tehtävienjakolain 3 §:ssä tarkoitettuja kanteluasioita 419 (vuonna 2023 285 kantelua).

Tarkempaan laillisuusvalvonnalliseen arviointiin otettujen kantelujen määrä lisääntyi niin ikään jonkin verran edellisvuodesta (kertomusvuonna 1411 kantelua, vuonna 2023 1268 kantelua) samoin kuin selvittämistoimia edellyttäneiden kantelujen määrä (kertomusvuonna 1014 kantelua, vuonna 2023 843 kantelua). Selvittämistoimia edellyttäneissä kanteluissa ei määrätty syytteitä nostettavaksi, mutta annettiin 14 huomautusta ja 114 käsitystä.

Suurimmat kantelumäärät kohdistuivat edelleen valtioneuvostoon, yleisiin tuomioistuimiin, poliisiin ja kunnallishallintoon. Kantelujen käsittelyaikaa on kyetty lyhentämään asioiden lisääntymisestä huolimatta. Esimerkiksi yli vuoden vireillä olleita kanteluasioita oli kertomusvuoden lopussa yhteensä 12, kun niitä vuotta aiemmin oli 93. Oikeuskanslerinviraston työtilanne oli vuoden 2024 lopussa muutoinkin selvästi parempi edellisenä vuonna, koska vireillä olleita asioita oli 590, kun niitä vuotta aiemmin oli 724.

Muissakin asiaryhmissä kuin kanteluissa työmäärät nousivat kertomusvuonna, eli tuomarien virkarikosasioissa sekä erityisesti syyttäjien virkarikosasioissa, joita tuli vireille selvästi enemmän kuin edellisvuonna (kertomusvuonna 54 asiaa, vuonna 2023 16 asiaa). Asianajajakuntaan ja luvan saaneisiin oikeudenkäyntiavustajiin kohdistuvassa asianajovalvonnassa vireille tulleiden asioiden määrä laski hieman edellisvuodesta (kertomusvuonna 847 asiaa, vuonna 2023 984 asiaa).

Kootusti voi todeta, että oikeuskanslerinviraston työtilanne vuoden 2024 lopussa oli merkittävästi parempi kuin edellisenä vuonna kasvaneista asiamääristä huolimatta. Kanteluasioita ratkaistiin enemmän kuin niitä tuli vireille, ja kantelujen käsittelyaikoja kirittiin lyhyemmiksi käsittelyn laadun kärsimättä.

Kuten edeltä käy ilmi, oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa kantelut ovat vain yksi, vaikkakin tärkeä laillisuusvalvonnan työmuoto. Oikeuskanslerin työmäärässä ja sen painottumisessa laillisuusvalvonnan erilaisiin muotoihin näkyy myös uudistetussa ylimpien laillisuusvalvojen tehtäväjako koskevassa laissa tavoitteena oleva kahden ylimmän laillisuusvalvojan päällekkäisen työn välttäminen ja kummankin laillisuusvalvojan erilainen, toisiaan täydentävä profiili.

Oikeuskanslerin tiedustelua koskevista valvontatoimista

Oikeuskansleri on perinteisesti selostanut rooliaan tiedustelun valvonnassa myös osana tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomuksesta antamaansa lausuntoa. Olen toiminut näin tämän kertomusvuoden osalta.

Kuten tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomukseen antamassani lausunnossani olen todennut, niin ylimmän hallitusvallan käytön laillisuusvalvonta on yksi oikeuskanslerin valvontatoiminnan painopistealueista.

Tähän kuuluu säädösehdotuksiin kohdistuva ennakollinen säädösvalvonta ja muu lainvalmistelun laillisuusvalvonta sekä yleensäkin tasavallan presidentin ja valtioneuvoston virkatoimien sekä ministeriöiden toiminnan laillisuusvalvonta. Tiedustelutoiminnankin alalla oikeuskanslerin valvonta koskee valtioneuvoston ja tasavallan presidentin toimia sekä sisäministeriön ja puolustusministeriön toimintaa tiedustelun ohjauksessa ja valvonnassa sekä valtioneuvoston ja tasavallan presidentin päätösten täytäntöönpanossa. Oikeuskanslerin laillisuusvalvonta kohdistuu näin ollen tiedustelun ohjauksen ja valvonnan strategiseen tasoon sekä tiedustelutiedon hyödyntämiseen ylimmässä valtiojohdossa. Valvonta koskee myös tiedustelun painopisteiden asettamista samoin kuin tiedusteluviranomaisille esitettyjä tiedustelupyynnöitä sekä tiedusteluviranomaisten hallitusvallalle tuottamien palvelujen käyttöä ja tiedustelutiedon hyödyntämistä.

Hallitusvallan toimilla on tiedustelun ja sen tuottaman tiedon hyödyntämisen strategisella tasolla huomattava merkitys. Hallitusvalta antaa etenkin sotilastiedustelussa toimeksiannot. Sotilastiedustelusta annetun lain 13 §:n 1 momentin ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa käsittelevän ministerivaliokunnan ja tasavallan presidentin yhteinen kokous (TP-UTVA) käsittelee valmistelevasti sotilastiedustelun kohteita koskevat painopisteet ja sotilastiedustelulain mukaan

sotilastiedustelun kohteista hankittavia tietoja koskevia tietopyyntöjä voi antaa Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittinen ylin valtiojohto, jonka tiedonsaantitarpeita sotilastiedustelu palvelee. Myös siviilitiedustelun painopisteitä käsitellään vuosittain valmistelevasti TP-UTVAssa.

Oikeuskansleri on aiempien vuosien tapaan vuonna 2024 seurannut tiedusteluun liittyvien asioiden käsittelyä tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan TP-UTVAn kokouksissa. Oikeuskanslerin laillisuusvalvonnan kannalta merkittäviä oikeudellisia kysymyksiä ja linjauksia on nykyisessä turvallisuustilanteessa ollut esillä sekä valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisessa ministerivaliokunnassa (UTVA) sekä sen ja tasavallan presidentin yhteisessä kokouksessa (TP-UTVA). Oikeuskansleri Pöysti on aiemmin omassa toiminnassaan nähnyt osallistuminen TP-UTVAn tai UTVAn kokoukseen perustelluksi laillisuusvalvonnan edellyttämässä laajuudessa silloin, kun käsittelyssä on linjausta varten valtiosääntöisesti merkittävää oikeudellista kannanottoa edellyttämä asia. Tällaisia ovat oikeuskansleri Pöystin aikana olleet esimerkiksi viime vuosina poikkeusolojen toteaminen, Naton liittymisprosessin menettelytavat, huomattavan ja periaatteellisesti merkittävän oikeudellisen kannanoton tai tulkinnan tarve päätettäessä Suomen osallistumisesta kansainvälisen avun antamiseen, pyytämiseen tai kansainväliseen yhteistoimintaan taikka poikkeuksellisen turvallisuustilanteen edellyttämien, poikkeusluonteisten eli perusoikeuksia rajoittavien toimivaltuuksien käyttäminen (rajavartiolain 16 §:n mukaisten rajoitustoimien ja kansainvälisen suojelun hakemisen keskittämisen käyttöönotto). Olen puolestani arvioinut, että oikeuskanslerin laillisuusvalvonta käytännössä nyt edellyttää sitä, että osallistun kaikkiin näihin kokouksiin. Tämä on todettu ministerivaliokunnassa virkakauteni alettua.

Totean, että TP-UTVAn tai UTVAn valmisteleva linjaus ei oikeudellisesti sido eikä pidäkään sitoa ylimmän laillisuusvalvojan kannanottoa asiasta päätettäessä. Käytännössä TP-UTVAn ja UTVAn linjauksilla on kuitenkin huomattavaa tosiasiallista merkitystä. Sen vuoksi katson, että linjausten on perusteltua olla oikeudellisesti huolella harkittuja, minkä vuoksi näiden elinten toimintaa on aihetta kohdistaa kuvattua laillisuusvalvonnallista tarkastelua.

Yhtenä oikeuskanslerin tehtävänä tiedustelutoiminnan valvojana on ollut tiedustelutoimintaan sovellettavan lainsäädännön säädösvalvonta yleisesti osana oikeuskanslerille kuuluvaa tehtävää valtioneuvoston ja tasavallan presidentin virkatointen lainmukaisuutta valvonnassa. Kuten oikeuskanslerin lausunnossa on aiempina vuosina todettu, niin tiedustelutoimintaa ja salaista tiedonhankintaa koskevaan lainsäädäntöön kohdistuvaa oikeuskanslerin säädösvalvontaa on pidettävä tärkeänä muun ohella turvallisuusviranomaisten tiedonhankinta- ja tiedustelutoimivaltuuksien tulevan kehittämisen näkökulmasta. Oikeuskansleri on vakiintuneesti valvonut lakien ja asetusten laillisuutta niiden valmisteluvaiheessa antamalla lausuntoja säädösehdotuksista, antamalla ministeriöiden pyynnöstä kannanottoja yksittäisistä kysymyksistä sekä tarkastamalla valtioneuvoston yleisistunnon ja tasavallan presidentin

esittelyjen esittelylistat. Vuoden 2018 alusta lähtien oikeuskanslerinvirastossa on tehostettu säädösehdotusten ennakollista valvontaa pyytämällä hallituksen esitysten luonnoksia tarkastettava lainvalmistelun loppuvaiheessa tarkoituksena varmistaa mahdollisimman olennainen, oikea-aikainen ja ohjaava sekä lainsäädännön laatua tukeva valvonta. (Valtioneuvoston päätöksenteon ennakollisen laillisuusvalvonnan menettelytavoista ks. oikeuskanslerin kirje ministeriöille 10.4.2025, [OKV/822/24/2025](#)).

Hallituksen esityksiin kohdistuvassa oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa arvioidaan keskeisesti sitä, onko esitys oikeudellisesti muotonsa ja sisältönsä puolesta asianmukaisesti valmisteltu eduskunnalle antamista varten. Laillisuusvalvonnan kohteena on tietoperustan oikeudellinen riittävyys ja objektiivisuus sekä lainmukaisen valmistelun eri toimijoiden roolijaon ja menettelyvaiheiden noudattaminen. Oikeuskanslerin laillisuusvalvontaan kuuluu myös sen arvioiminen, miten kansallinen turvallisuus ja perus- ja ihmisoikeuksien oikeuksien mahdollinen rajoittaminen sovitetaan yhteen perustuslain ja Suomen sitovien kansainvälisten velvoitteiden tarkoittamalla tavalla. Tällöin on tärkeää etenkin selvittää, onko hallituksen harkinnassa olevilla toimenpiteillä riittävät ja objektiiviset perusteet. Välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden arvioinnissa salassa pidettävällä ja turvallisuusluokitellulla tiedustelu- ja tilannekuvatiedolla on kansallisen turvallisuuden kysymyksissä usein merkittävä rooli. Suomalaisen demokraattisen oikeusvaltion ja siinä toimivan ylimmän laillisuusvalvonnan vahvuuksiin kuuluu, että ylimmän hallitusvallan käyttö on jo ennakollisen laillisuusvalvonnan kohteena ja perustuslain 111 §:n perusteella ylimmällä laillisuusvalvonnalla on saman tasoinen pääsy päätöksenteon perusteena olevaan salassa pidettäväänkin ja turvallisuusluokiteltuun tietoon kuin päätöksentekijöillä.

Vuonna 2024 kansalliseen turvallisuuteen ja perusoikeuksien rajoittamiseen liittyvät seikat nousivat oikeuskanslerin toiminnassa ja julkisessa keskustelussakin voimakkaasti esille väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyin maahantulon torjumiseksi annetun lain (482/2024) käsittelyn yhteydessä sekä valtioneuvoston päättäessä 4.4.2024 rajanylityspaikkojen sulkemisesta toistaiseksi ja kansainvälisen suojelun hakemisen keskittämisestä ([SM/2024/19](#)). Hallituksen esitysluonnoksesta antamassaan lausunnossa ([OKV/727/21/2024](#)) oikeuskansleri Tuomas Pöysti totesi oikeuskanslerin tehtävänä olevan varmistaa, että eduskunnan perustuslakivaliokunnalla on riittävät edellytykset suorittaa sille perustuslain mukaan kuuluvaa tehtävää valvoa lakiesitysten perustuslainmukaisuutta eikä oikeuskanslerin tehtävä ole estää kiistanalaisenkaan hallituksen esityksen antamista valtiovallan ylintä lainsäädäntövaltaa käyttävän elimen arvioitavaksi. Oikeuskansleri Pöysti totesi tämän näkökulman olevan erityisen korostunut tilanteessa, jossa lakiesitys koskee kansallista turvallisuutta. Oikeuskanslerin mukaan tällöin julkisen vallankäytön tulee perustua demokraattisesti valmisteltuun lakiin ja siihen perustuvaan harkintaan. Kyseisen lainsäädännön valmistelussa ja laajemminkin ajankohtaisessa tilanteessa harkittaessa erityisesti rajojen turvallisuutta koskevia toimia havaintojeni mukaan merkitystä on ollut myös tiedustelutiedoilla.

Rajanylityspaikkojen sulkemista ja kansainvälisen suojelun hakemisen keskittämistä koskevan päätöksenteon lainmukaisuutta oikeuskansleri on valvonut valtioneuvoston yleisistunnossa. Tähän päätöksentekoon on myös kohdistunut oikeuskanslerin ennakollista laillisuusvalvontaa ennen yleisistuntoa. Lisäksi rajapäätöksen edellytysten täyttymistä oikeuskansleri on arvioinut loppuvuonna 2024 oikeuskanslerille osoitettujen kanteluiden johdosta, joissa arvosteltiin muun ohella sitä, että rajanylityspaikkojen kiinnipitäminen ei enää täytä perustuslakivaliokunnan edellyttämää vaatimusta rajatusta ja lyhytaikaisesta toimenpiteestä ja salainen tiedustelutieto estää kansalaisten tosiasiallisen mahdollisuuden arvioida rajapäätöksen laillisuutta nykyhetkessä. Kanteluiden käsittelyn yhteydessä oikeuskanslerille järjestettiin hänen pyytämänsä tilaisuus perehtyä rajaturvallisuustilanteeseen voidakseen arvioida rajapäätöksen välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta tuolloisen tilannekuvan ja siihen liittyvän tiedustelutiedon valossa. Oikeuskansleri totesi kanteluihin 31.3.2025 antamassaan vastauksessa, että saamiensa tietojen ja tilannearvion perusteella rajapäätökselle oli edelleen esitetty hyväksyttävä tavoite ja painava peruste, ja rajoitus täyttää myös välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden vaatimukset. Hän kuitenkin totesi, että sisäministeriön tulisi harkita rajapäätöksen tuomista ajoittain uudelleen valtioneuvoston yleisistunnon käsiteltäväksi, jotta perustuslaissa valtioneuvoston yleisistunnolle säädetty toimivalta ratkaista laajakantoiset ja periaatteellisesti tärkeät asiat toteutuisi niin sisällöllisesti kuin muodollisesti avoimella ja läpinäkyvällä tavalla ([OKV/3100/10/2024 ym.](#)).

Tiedusteluvalvontavaliookunnan toimialan osalta keskeisistä oikeuskanslerin antamista lausunnoista voidaan kertomusvuodelta tuoda esille oikeuskanslerin lausunto hallituksen esitysluonnokseen laeiksi poliisilain 5 a luvun, henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 7 luvun sekä sotilastiedustelusta annetun lain muuttamisesta. Esitysluonnos koskee niin kutsuttua palomuurisääntelyä, jolla säädellään sitä, missä tilanteissa suojelupoliisi voi luovuttaa tietoja muille viranomaisille. Hallituksen esitysluonnokseen antamassaan lausunnossa ([OKV/1836/21/2024](#)) oikeuskansleri totesi muun ohella, että esityksen koskevan perusoikeusherkkää sääntelykontekstista, jota on arvioitava perusoikeuksien rajoitusedellytysten valossa. Oikeuskansleri totesi, että arviota rajoitusten hyväksyttävyydestä ja rajoitusten suhteellisuudesta ei luonnoksen perusteella voitu vielä tehdä ja jatkovalmistelussa esitystä olisi täydennettävä. Oikeuskansleri kiinnitti lausunnossaan huomiota myös muun ohella siihen, että esitysluonnoksesta puuttui EU-oikeudellinen tarkastelu, vaikka henkilötiedot ja luottamuksellinen viestintä ovat unionissa suojeltu varsin yksityiskohtaisesti.

Valtioneuvoston ja tasavallan presidentin virkatointen lainmukaisuuden valvomisen lisäksi perustuslain 108 §:n mukaisesti oikeuskanslerin tulee myös valvoa, että tuomioistuimet ja viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Aiemmin todetuin tavoin siviilitiedustelua ja sotilastiedustelua koskevat asiat on ylimpien laillisuusvalvojien tehtävienjaossa keskitetty eduskunnan oikeusasiamiehelle. Oikeuskansleri ei ole siten

kohdistanut laillisuusvalvontaa tiedusteluviranomaisiin eikä myöskään tiedusteluvalvontavaltuutettuun. Muun muassa valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta annetusta laista johtuen oikeuskanslerille osoitetuissa kanteluissa esitetään hyvin harvoin tiedustelutoimintaan liittyviä väitteitä ylipäättään. On täysin mahdollista, että jotkin kanteluasiat vähintäänkin välillisesti koskevat myös tiedusteluviranomaisten toimintaa. Kantelumenettelyssä tai muutoinkaan oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa ei kertomusvuonna ole tullut esille välittömästi tiedustelutoiminnan valvonnan kannalta merkityksellisiä havaintoja.

Riippumattoman tuomioistuimen lainkäyttötoiminnan valvonta ei kuulu eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnan tehtäviin. Tuomioistuin on kuitenkin keskeinen toimija tiedustelumenetelmien käytön oikeudellisessa kontrollissa. Valiokunta on sen vuoksi todennut olevan kiinnostunut tuomioistuimen kokemuksista erityisesti valiokunnalle säädetyn perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen seuraamis- ja edistämistehtävän kannalta. Kuten tunnettua, kuluvana vuonna on annettu korkeimman oikeuden ennakkopäätökset sotilastiedusteluun (KKO:2025:29) ja siviilitiedusteluun (KKO:2025:31) liittyen. On tärkeää seurata, miten niiden linjaukset jatkossa tulevat pohdituiksi sotilas- ja siviilitiedustelussa ja myös tiedustelutoiminnan valvonnassa.

Tuomioistuimiin kohdistuvan valvonnan osalta mainitsemisen arvoisena tässä yhteydessä on, että apulaisoikeuskanslerin Tuomioistuinvirastoon 2.12.2024 (OKV/2564/71/2024) tekemällä laillisuusvalvontakäynnillä yhtenä keskustelun aiheena oli myös tietoturvallisuuden ja turvallisuusluokitellun aineiston käsittelyyn liittyvät erityisvaatimukset. Aiheen valinnan taustalla oli muun muassa se, että rikosasioiden oikeudenkäynneissä tuomioistuimen toimitiloissa ei ole välttämättä ollut mahdollista tietoturvallisesti toimittaa koko oikeudenkäyntiä ja käsitellä kaikkea siihen liittyvää turvallisuusluokiteltua oikeudenkäyntiaineistoa ([Itä-Suomen hovioikeus 3.9.2024, I-SHO 2024:8](#)). Laillisuusvalvontakäynnillä Tuomioistuinviraston puolelta apulaisoikeuskanslerille kerrottiin, että jokaiseen käräjäoikeuteen ei ole nähty tarkoituksenmukaiseksi rakentaa turvallisuusluokitellun aineiston käsittelyn vaatimaa turvasalia, vaan riittäväksi on alkuun nähty yksi turvasali jokaista hovioikeuspiiriä kohti. Mielestäni voidaankin todeta varsin perustelluksi osoittautuneen se aikoinaan tehty lainsäädäntöratkaisu, että tiedustelumenetelmiä koskevien lupa-asioiden käsittely on keskitetty yhdelle käräjäoikeudelle. Tämä ei kuitenkaan poista sitä, että samanaikaisesti myös muilla tuomioistuimilla ja viranomaisilla laajemminkin tulisi olla riittävä osaaminen ja valmiudet turvallisuusluokitellun aineiston käsittelyyn.

Tiedusteluun liittyvän sidosryhmätyön osalta tuon esille oikeuskansleri Pöystin tavanneen kertomusvuonna Saksan liittopäivien (Bundestag) tiedusteluvalvontaelimen. Tapaamisessa käsiteltiin muun muassa tiedustelupalvelujen valvontaa, ajankohtaisia uhkia ja haasteita, yleisiä

turvallisuuskysymyksiä sekä yhteistyötä EU-tasolla turvallisuusasioissa. Samoja aiheita käsiteltiin myös oikeuskanslerin tavatessa Sachsen-Anhaltin tiedusteluvalvontaelimen.

Oikeuskansleri Pöysti on aiemmin vuosina 2020 ja 2022 tehnyt kumpanakin vuonna kaksi tiedustelutoiminnan strategisen tason valvontaan eli ylimmän hallitusvallan toimintaan tiedustelun ohjauksessa, valvonnassa ja seurannassa sekä tiedustelutiedon ja tiedustelun hyödyntämisessä liittyvää laillisuusvalvontakäyntiä sisäministeriöön ja puolustusministeriöön. Oikeuskansleri Pöysti on vuoden 2023 tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomuksesta antamassaan lausunnossa todennut, että tällaisia laillisuusvalvontakäyntejä ei tehty vuonna 2023 muun muassa ylimmän laillisuusvalvonnan vaikuttavuuteen perustuvan laillisuusvalvonnan ajoituksen vuoksi. Tiedusteluvalvontavaliokunnassa on nyt käsiteltävänä tiedusteluvalvontavaltuutetun kertomus vuodelta 2024. Myöskään kyseisenä vuonna laillisuusvalvontakäyntejä ei tehty, vaan oikeuskanslerille kuuluvaa tiedustelutoiminnan strategisen tason valvontaa tehtiin edellä kuvatuin monenlaisin muun tavoin osana valtioneuvoston ja tasavallan presidentin toimien valvontaa. Tarkoitukseni on suorittaa laillisuusvalvontakäynnit sisäministeriöön ja puolustusministeriöön lähiaikana. Olen vastikään käynnistänyt laillisuusvalvontakäyntien valmistelun. Ne ajoittunevat vuoden 2026 alkuun.

Oikeuskansleri

Janne Salminen