

# Tiedustelupalvelujen tarkkailutoiminta: perusoikeuksien turvaaminen ja oikeussuojakeinot Euroopan unionissa – osa II

## Tiivistelmä

*Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artiklassa vahvistetaan jokaiselle yksilölle Euroopan unionissa (EU) oikeus siihen, että heidän yksityis- ja perhe-elämäänsä kunnioitetaan, ja 8 artiklassa vahvistetaan oikeus heidän henkilötietojensa suojaan. Mainitussa 8 artiklassa määrätään, että henkilötietojen käsittelyn on tapahduttava asianmukaisesti ja tiettyä tarkoitusta varten. Siinä varmistetaan, että jokaisella on oikeus tutustua niihin tietoihin, joita hänestä on kerätty, ja saada ne oikaistuksi. Sen mukaan riippumattoman viranomaisen on valvottava tämän oikeuden noudattamista. Perusoikeuskirjan 47 artiklassa vahvistetaan oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin sekä oikeus oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin kohtuullisen ajan kuluessa.*

Tiedustelupalveluilla on ratkaisevan tärkeä tehtävä kansallisen turvallisuuden suojelussa ja lainvalvojen auttamisessa ylläpitämään oikeusvaltiota. Terrorismin, kyberhyökkäysten ja järjestäytyneen rikollisuuden EU:lle aiheuttama uhka kasvaa kasvamistaan, mikä lisää tiedustelupalvelujen työn kiireellisyyttä, monimutkaisuutta ja kansainvälisyyttä.

Digitaaliset tarkkailumenetelmät ovat tiedustelutoiminnassa tärkeitä keinoja. Niihin kuuluu muun muassa viestien kuuntelua ja metatietojen hankkimista sekä tietokantojen louhintaa. Nämä toimet voivat kuitenkin myös haitata eri perusoikeuksien toteutumista, erityisesti yksityisyyden suojaa ja tietosuojaa.

*“[Y]ksityisyyteen puuttuminen voi olla oikeutettua ainoastaan 8 artiklan 2 kohdan nojalla, jos se on lainmukaista, jos sillä pyritään yhteen tai useampaan 8 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun legitimiin tavoitteeseen ja jos se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätöntä tällaisten tavoitteiden saavuttamiseksi [...]”.* (Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, *Roman Zakharov v. Venäjä*, [suuri jaosto], nro 47143/06, 4. joulukuuta 2015, 227 kohta).

Snowdenin paljastusten jälkimainingeissa Euroopan parlamentti antoi päätöslauselman, jossa muun muassa kehoitettiin Euroopan unionin perusoikeusvirastoa (FRA) tekemään ”perinpohjainen tutkimus” perusoikeuksien suojasta tarkkailutoiminnan yhteydessä, erityisesti oikeussuojakeinojen osalta. Vastauksena siihen FRA julkaisi vuonna 2015 raportin *Tiedustelupalvelujen tarkkailutoiminta: perusoikeuksien turvaaminen ja oikeussuojakeinot Euroopan unionissa – osa I: jäsenvaltioiden lainsäädännön kartoitus*.

Vuoden 2015 jälkeen on tapahtunut paljon, muun muassa vakavia terrori-iskuja, muuttopainetta koko Välimeren alueella, joka on johtanut Schengen-alueen vapaata liikkumista koskevien järjestelyjen keskeyttämiseen ja kasvava kyberhyökkäysten tulva. Uudet uhat ja uusi teknologia ovat johtaneet kattaviin uudistuksiin. Useat EU:n jäsenvaltiot ovat ottaneet käyttöön lainsäädäntöä, jolla vahvistetaan tiedustelutietojen keräämistä. Ne ovat samalla laajentaneet lakiansa soveltamisalaa kattamaan nimenomaisesti entistä suuremman osan tiedustelupalvelujensa digitaalisesta toiminnasta ja parantaneet valvontaa ja muita takeita väärinkäytöksiä vastaan.

Siksi FRA:n toisessa tarkkailutoimintaa koskevassa raportissa – *Tiedustelupalvelujen tarkkailutoiminta*:

*perusoikeuksien turvaaminen ja oikeussuojakeinot Euroopan unionissa – osa II: käytännön näkökulmia ja lainsäädännön muutokset* – saatetaan viraston oikeudellinen analyysi ajan tasalle. Se myös täydentää analyysia käytännön työhön perustuvilla näkemyksillä, jotka on saatu eri asiantuntijoiden

laajoista haastatteluista. Yhdessä nämä kaksi raporttia muodostavat FRA:n vastauksen Euroopan parlamentin pyyntöön tutkia tarkkailutoiminnan vaikutusta perusoikeuksiin. Tässä yhteenvedossa esitellään toisen raportin keskeiset havainnot pääpiirteissään.

## Tarkkailutoiminta: lainsäädännön muutokset ja käytännön näkökulmia

FRA:n tutkimuksen toisessa osassa tarkastellaan tiedustelutyötä EU:n 28 jäsenvaltiossa säänteleviä oikeudellisia kehyksiä, tutkitaan sovellettavia valvontamekanismeja ja selvitetään, mitä oikeussuojakeinoja on niiden henkilöiden käytettävissä, joiden mielestä heidän oikeuksiaan on loukattu.

### Tiedustelun oikeudellinen kehys

Vuoden 2015 jälkeen uudet uhat ja uusi teknologia ovat johtaneet laajoihin uudistuksiin useissa EU:n jäsenvaltioissa. Erityisesti Ranskassa, Saksassa, Alankomaissa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Suomessa ollaan tekemässä kokonaisvaltaista uudistusta.

*”[Uusi] lainsäädäntö on myönteinen asia, jos sen avulla aiempia vain epäsuorasti ilmaistuja asioita voidaan käsitellä suoraan.”*  
(asianajaja)

Nämä tiedustelulakien uudistukset ovat lisänneet avoimuutta. EU:n 28 jäsenvaltiossa tiedustelutyötä sääntelevät oikeudelliset kehykset ovat kuitenkin edelleen sekä erittäin moninaisia että monimutkaisia.

Kansainvälisten ihmisoikeusnormien mukaan tiedustelupalvelujen toimeksianto ja valtuudet on määriteltävä selkeässä, ennakoitavassa ja avoimessa lainsäädännössä. Asiantuntijat kuitenkin ilmaisivat huolensa siitä, että jatkuva selkeyden puute on suuri epävarmuuden lähde.

*”Salaisten palvelujen kulttuurissa on kyse salassapidon kulttuurista, kun taas yhteiskunnan nykyiseen kulttuuriin kuuluu mahdollisimman suuri avoimuus. Nykyään salaisten palvelujen olemassaolon tärkein peruste on se, mitä sanotaan luottamukseksi. Yhteiskunnassa vallitseva luottamus siitä, että tiedustelutoiminta on lain rajoissa. Siksi on oltava avoimempi kuin aiemmin.”* (asiantuntijaelin)

*[Lainsäädännössä] on epäonnistuttu monesti selkeyden ja ennakoitavuuden osalta.*  
(asiantuntijaelin)

Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja EU:n lainsäädännön mukaisesti jo se, että on olemassa tarkkailutoiminnan sallivaa lainsäädäntöä, tarkoittaa puuttumista yksityisyyttä koskevaan oikeuteen. Eurooppalaiset tuomioistuimet katsovat myös tiedustelupalvelujen tekemän tietojenkeruun yksityisyyteen puuttumiseksi. Tällainen puuttuminen on perusteltava, jotta se olisi ihmisoikeuksien mukaista.

### Tietojen keruu ja niiden kattavuus

FRA:n tutkimuksen toinen osa alkaa vuoden 2015 raporttiin perustuvalla sosiaalis-oikeudellisella analyysillä. Tarkemmin sanottuna siinä

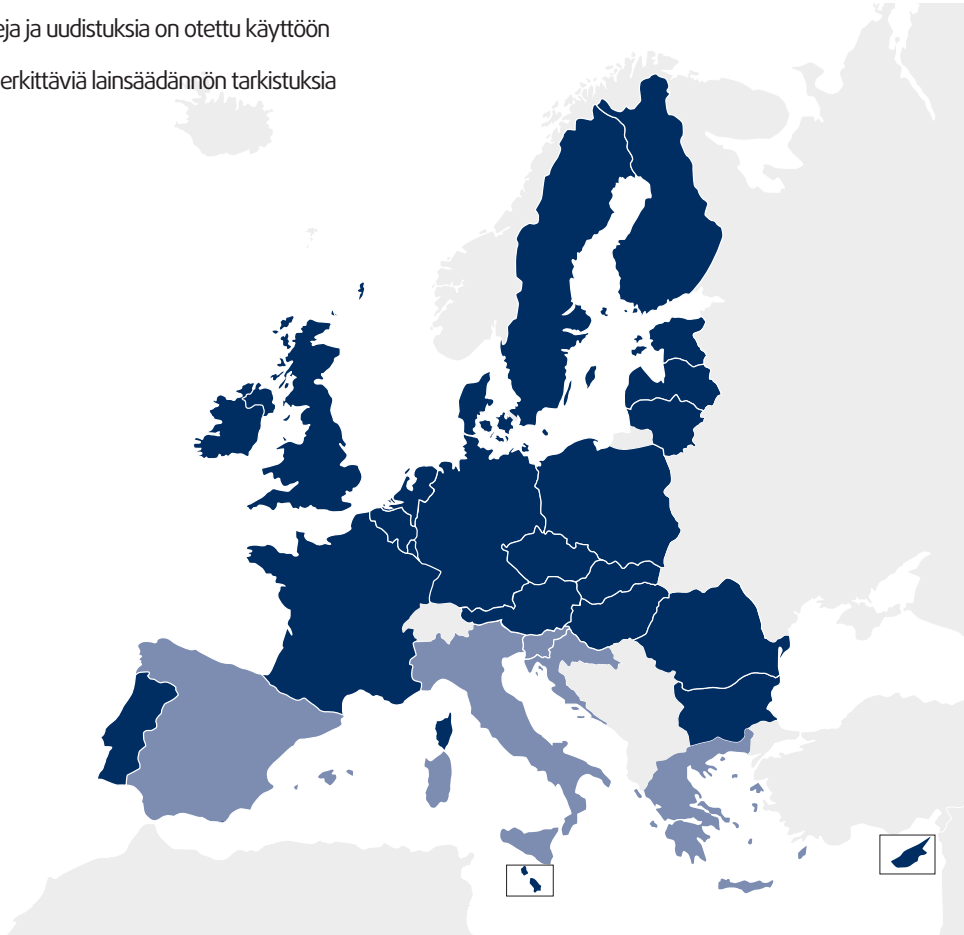
- saatetaan ensimmäisen raportin lainsäädäntöä koskevat havainnot ajan tasalle ja
- analysoidaan alan keskeisten toimijoiden, kuten asiantuntijaelinten, parlamenttien valiokuntien, oikeuslaitoksen, tietosuojaviranomaisien, kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden

sekä kansalaisjärjestöjen, korkeakoulujen ja tiedotusvälineiden edustajien käytännön haastatteluista saatuja havaintoja.

FRA toteutti kenttätönsä vuonna 2016 tekemällä yli 70 haastattelua seitsemässä EU:n jäsenvaltiossa: Alankomaissa, Belgiassa, Italiassa, Ranskassa, Ruotsissa, Saksassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Haastatteluissa käsiteltiin sitä, miten tiedustelun oikeudellinen kehys pannaan käytännössä täytäntöön ja noudatetaanko siinä perusoikeuksia.

Kuva 1: Vuoden 2015 lokakuun jälkeen uudistetut EU:n jäsenvaltioiden tarkkailutoimintaa koskevat oikeudelliset kehykset

- Lakeja ja uudistuksia on otettu käyttöön
- Ei merkittäviä lainsäädännön tarkistuksia



Lähde: FRA, 2017

## Terminologiaa koskevat huomautukset

### Viestinnän yleinen tarkkailu

Tiedustelutietoja voidaan kerätä teknisin keinoin ja suuressa mittakaavassa. Tähän tarkkailutekniikkaan viitataan eri tavoin, muun muassa "signaalitiedusteluna", "strategisena tarkkailuna", "massatiedusteluvaltuuksina", "digitaalisenä massatarkkailuna" ja "yleisenä tietojen tallentamisena". FRA käyttää mahdollisuuksien mukaan kansallisten lakien terminologiaa, mutta se käyttää myös – yleisenä kokonaisvaltaisena terminä – "viestinnän yleistä tarkkailua".

### Kohdennettu ja kohdentamaton tarkkailu

Tarkkailutoimenpiteet voidaan jakaa kohdennettuun ja kohdentamattomaan tarkkailuun sen mukaan, onko niillä kohdetta vai ei. "Kohdennettu tarkkailu" edellyttää, että kohteena olevasta henkilöstä tai organisaatiosta on jo aiempaa epäilyä. "Kohdentamaton tarkkailu" alkaa ilman aiempaa epäilyä tai tiettyä kohdetta.

Kohdennettua tarkkailua säännellään jossain määrin lähes kaikissa EU:n 28 jäsenvaltiossa. Sitä vastoin vain viidessä jäsenvaltiossa on tällä hetkellä yksityiskohtaista lainsäädäntöä viestinnän yleisestä tarkkailusta. Väärinkäyttömahdollisuuksia rajoitetaan turvatoimenpitein, ja näitä on joissakin jäsenvaltioissa vahvistettu, tosin vähemmän silloin, kun kyse on ulkomaihin kohdistuvasta tarkkailusta. Turvatoimenpiteet ovat myös yleisesti heikompia – eivätkä niin avoimia – kansainvälisessä tiedustelu-yhteistyössä, mikä viittaa tarpeeseen lisätä kyseisen yhteistyön sääntelyä.

## Vastuuvollisuus

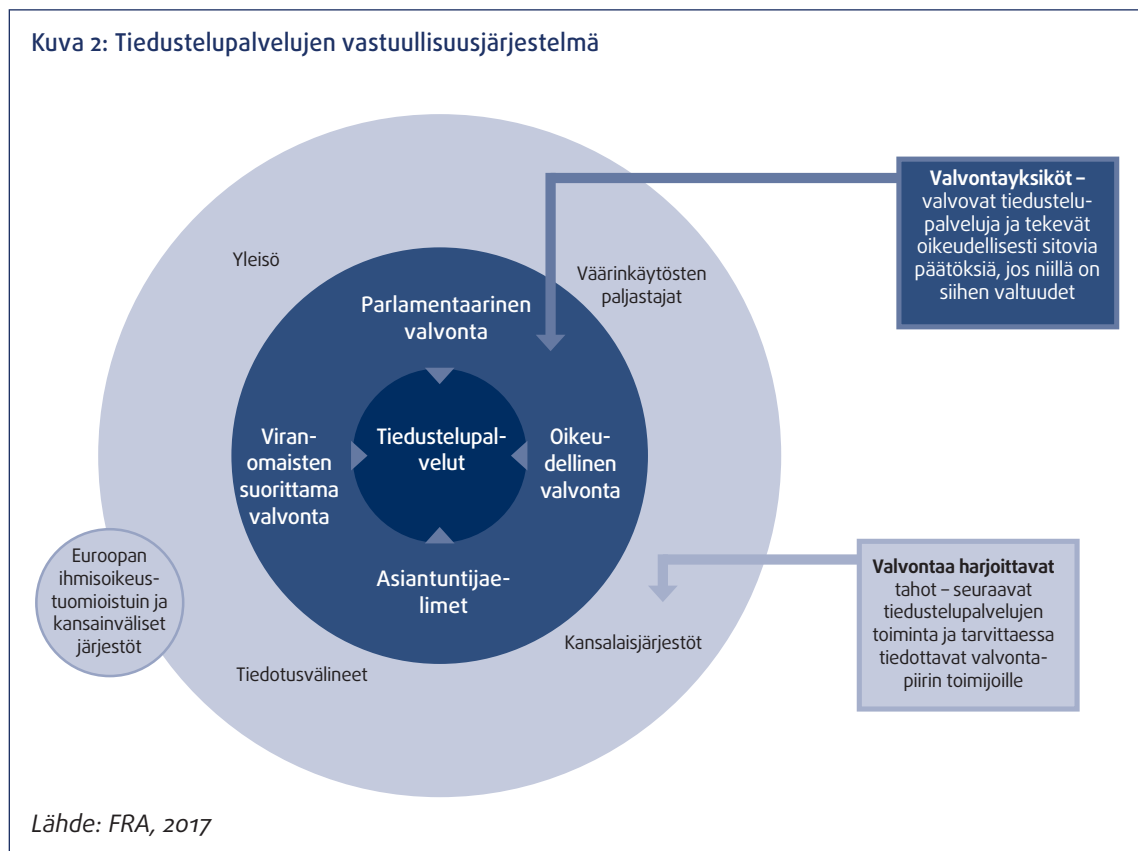
EU:n 28 jäsenvaltiossa on erilaisia tahoja valvomassa tiedustelupalvelujen työtä, muun muassa oikeuslaitos, asiantuntijaelimiä, parlamentin valiokuntia ja tietosuojaviranomaisia. Valvonta on ratkaisevan tärkeää alalla, jolle on ominaista salassapito:

se auttaa varmistamaan, että tiedustelupalveluja pidetään vastuullisina toimistaan, ja edistää tiedustelupalvelujen tehokkaiden sisäisten turvatoimien kehittämistä.

*“Valvonta ei tarkoita luottamuksen puutetta vaan selkeyttämisen halua.”*  
(parlamentin valiokunta)

Oikeuslaitos ja asiantuntijaelimet ovat yleisimpiä toimijoita tarkkailutoimenpiteiden valvonnassa. Parlamentin erityisvaliokunnat keskittyvät yleisesti hallituksen strategien toimintalinjojen arviointiin – 21 jäsenvaltiota on perustanut tätä tarkoitusta varten valiokuntia. Tietosuojaviranomaisilla on merkittävät valtuudet tiedustelupalvelujen osalta seitsemässä jäsenvaltiossa, mutta muualla EU:ssa niiden valtuudet ovat vähäiset tai niitä ei ole – lähinnä tietosuojalainsäädännössä kansalliseen turvallisuuteen liittyvistä asioista säädetyn poikkeuksen vuoksi.

Kuva 2: Tiedustelupalvelujen vastuullisuusjärjestelmä



Lähes kaikki valvontaelinten haastatelluista katsoivat pystyvänsä vastustamaan ulkoista vaikutusta, mutta jotkut asianajajat, kansalaisjärjestöjen edustajat ja tutkijat kyseenalaistivat valvontaelinten riippumattomuuden ja tehokkuuden. Haastatellut asiantuntijat korostivat, että tehokkaan valvonnan keskeinen tekijä on kaikkien asiaankuuluvien tietojen täydellinen saatavuus – sekä mahdollisuudet hyödyntää tietojen saatavuutta. Valvontaelinten henkilöstö koostuu pääosin lainopillisista asiantuntijoista, mutta joskus vähäiset tekniset valmiudet valvontatoimien tekemiseen vaikeuttavat asiaankuuluvien tietojen hyödyntämistä. Haastatellut myönsivät, että nämä tekijät aiheuttavat ongelman – ja että työn arkaluonteisuus voi myös estää henkilöitä hankkimasta ulkoista asiantuntemusta.

*”On aika vaikeaa puhua avoimuudesta sellaisten yksikköjen osalta, joiden tehokkuus riippuu salassapidosta.”*

(parlamentin valiokunta)

*”Valvontaelimen täytyy pystyä työskentelemään riippumattomasti ja kokoaikaisesti, ja sen täytyy voida erikoistua ja valita oma henkilöstönsä.”* (asiantuntijaelin)

*”Tarvitsemme enemmän tietokoneihmisiä.”* (asiantuntijaelin)

## Lupaava käytäntö

### Avoimuuden edistäminen valvonnassa

Jotkin EU:n jäsenvaltiot ovat pystyneet lisäämään avoimuutta ja noudattamaan samalla tarvittavaa luottamuksellisuutta. Valvontaelinten avoimuutta koskevat toimintamallit vaihtelevat kuitenkin maittain määräaikaisselostusten julkaisemisesta verkkosivustoihin tai sosiaalisen median käyttöön. Seuraavassa on muutamia esimerkkejä siitä, miten valvontaelimet pyrkivät edistämään avoimuutta.

#### Yksityiskohtaisten raporttien säännöllinen julkaisu

Italian parlamentin tiedustelu- ja turvallisuuspalveluista ja valtiosalaisuuksista vastaavalla valiokunnalla (COPASIR), Ranskan parlamentin tiedusteluvaltuuskunnalla (DPR), Saksan parlamentin ohjausvaliokunnalla (PKGr) ja Yhdistyneen kuningaskunnan verkkojärjestelmistä vastaavalla yhteenliittymällä (ISC) on kaikilla oikeudellinen velvoite julkaista säännöllisesti raportteja. Näin lisätään avoimuutta, kun parlamentille ja suurelle yleisölle tiedotetaan säännöllisesti parlamentin valvontavaliokuntien työstä.

*Italia, COPASIR (2017); Ranska, DPR (2017); Saksa, PKGr (2016); Yhdistynyt kuningaskunta, ISC (2016)*

#### Raportointi parlamentin valvontavaliokuntien kuulemisten sisällöstä

Yhdistyneen kuningaskunnan ISC antaa vuosikertomuksessaan linkin raportointikauden aikana pidettyjen kuulemisten sanataarkkoihin selostuksiin verkkosivustollaan ja antaa siten merkittävästi tietoa työstään.

*Yhdistynyt kuningaskunta, ISC (2016)*

#### Raportit tarkkailtavana olevien henkilöiden määrstä

Ranskan tiedustelutekniikoiden valvonnasta vastaavan kansallisen komission (CNCTR) ja Saksan G10-komission vuosikertomuksissa annetaan tilastoja raportointikauden aikana tarkkailussa olleiden ihmisten määrstä. Tiedot perustuvat kyseisille asiantuntijaelimille annettujen valvontavaltuuksien käyttöön.

*Ranska, CNCTR (2016); Saksa, liittoparlamentti (2017)*

#### Raportti tiedustelupalvelujen yhteistyöstä

Belgian pysyvän valiokunta I:n vuoden 2016 vuosikertomuksessa esitetään valiokunnan hyväksyntä ulkomaisia terroristitastelijoita koskevalle tiedustelupalvelujen kansainväliselle yhteistyölle. Raportissa valiokunta myös esittää pääpiirteissään useita periaatteita, joita pitäisi soveltaa tiedustelupalvelujen kansainväliseen yhteistyöhön sekä sen valvontaan.

*Belgia, pysyvä valiokunta I (2016)*

Myös valtuudet tehdä sitovia päätöksiä ovat ratkaisevan tärkeitä. Vaikka kaikilla EU:n jäsenvaltioilla on vähintään yksi riippumaton elin valvontakehyksensä, osalla niistä ei ole päätöksentekovaltuuksia. Myös julkisen valvonnan merkitystä korostettiin, ja joidenkin haastateltujen mielestä valvontaelinten laatimissa raporteissa ei ollut riittävästi tietoa. Vastaajat myös korostivat, että valvonnan hajanaisuutta on torjuttava. Se voitaisiin tehdä valvontaprosessissa mukana olevien eri toimijoiden yhteistyöllä sekä kansallisesti että kansainvälisesti.

*”Onko raportissamme todella enemmän asiaa? Vastaus on kyllä, ja mielestäni Edward Snowdenin jälkeen oli epäilemättä enemmän painetta lisätä tietoa. Tämä uusi lainsäädäntö, jossa edistetään avoimuuden lisäämistä, on hyvä esimerkki ja luulen, että painostus jatkuu... (asiantuntijaelin)*

*”Varsinaisten ongelmien osalta kysyisin kuitenkin, mitä olemme oppineet [asiantuntijaelimeltä]? Miten monta viestiä on siepattu? Ei pelkästään, miten monta kertaa asiantuntijaelin kokoontui, vaan mikä oli keskustelun aiheena. Tehtiinkö uusia päätöksiä? Tuliko asiantuntijaelimen tietoon uusien teknisten menetelmien käyttöä? Tästä haluan tietoa.” (kansalaisjärjestö)*

*”On tärkeää varmistaa, että kukin elin, jolla on valtuuksia tällä alalla, ymmärtää, mitä voi tehdä... Mielestäni huolta aiheuttavat kuitenkin oikeasti hajanaisuus, monimutkaisuus ja avoimuuden puute.” (tietosuojaviranomainen)*

FRA:n tutkimus paljasti, että kansainvälisen tiedustelu-yhteistyön valvonta ei ole kovin kehittynyt – 17 jäsenvaltiota ei vaadi tällaisen toiminnan valvontaa, kun toiset taas rajoittavat valvonnan soveltamisalaa. Jotkin jäsenvaltiot ovat ottaneet käyttöön turvatoimenpiteitä, jotka on erityisesti muokattu kansainvälisen tiedustelutiedon jakamista varten, mutta huomattava määrä jäsenvaltioista (27) edellyttää vain hallituksen ennakkohyväksyntää.

*”Hallitukset harjoittavat yhä laajemmin salaisen tarkkailutoiminnan avulla saatujen tiedustelutietojen siirtämistä ja jakamista keskenään. Tämä käytäntö koskee sekä Euroopan neuvoston jäsenvaltioiden välistä vaihtoa että vaihtoa muiden oikeudenkäyttöalueiden kanssa, eikä sen hyödyllisyyttä kansainvälisen terrorismin torjunnassa ole tarpeen kyseenalaistaa. Se on kuitenkin tekijä, johon on kiinnitettävä erityistä huomiota ulkopuolisen valvonnan ja korjaavien toimenpiteiden osalta.” (Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, Szabo ja Vissy v. Unkari, nro 37138/14, 12. tammikuuta 2016, 78 kohta).*

*”Vastuuvelvollisuudessa on aukkoja. Tiedossa on, että kaikki valvontaelimet tarkkailevat kansallisia tiedustelupalvelujaan, mutta kukaan ei tarkkaile, miten salaisten palvelujen yhteistyö kokonaisuudessaan toimii. Kun tiedustelupalvelumme lähettävät tietoa, me tarkastelemme, miten ne soveltavat sääntöjä, mutta emme tiedä, mitä toinen tiedustelupalvelu tiedolla tekee. Me seuraamme aina vain jonon toista päätä tuntematta toista.” (asiantuntijaelin)*

### Lupaava käytäntö

#### Valvontaelinten välisen kansainvälisen yhteistyön edistäminen

Kansainvälisen yhteistyön avulla saatujen tietojen yhdenvertainen saatavuus voisi edistää valvontaelinten välistä kansainvälistä yhteistyötä. Alankomaiden, Belgian, Norjan, Sveitsin ja Tanskan valvontaelimet käynnistivät vuonna 2015 yhteisen hankkeen, jossa kunkin elimen oli määrä tehdä kansallinen tutkimus ulkomaisista terroristitaitelijoista. Loppuraportti oli määrä julkaista vuonna 2017. Väliarvioinnit osoittavat toimien koordinoinnilla saavutetun lisäarvon.

*Belgia, pysyvä valiokunta I (2016), p. 80; Alankomaat, CTIVD (2017), s. 33.*

## Oikeussuojakeinot

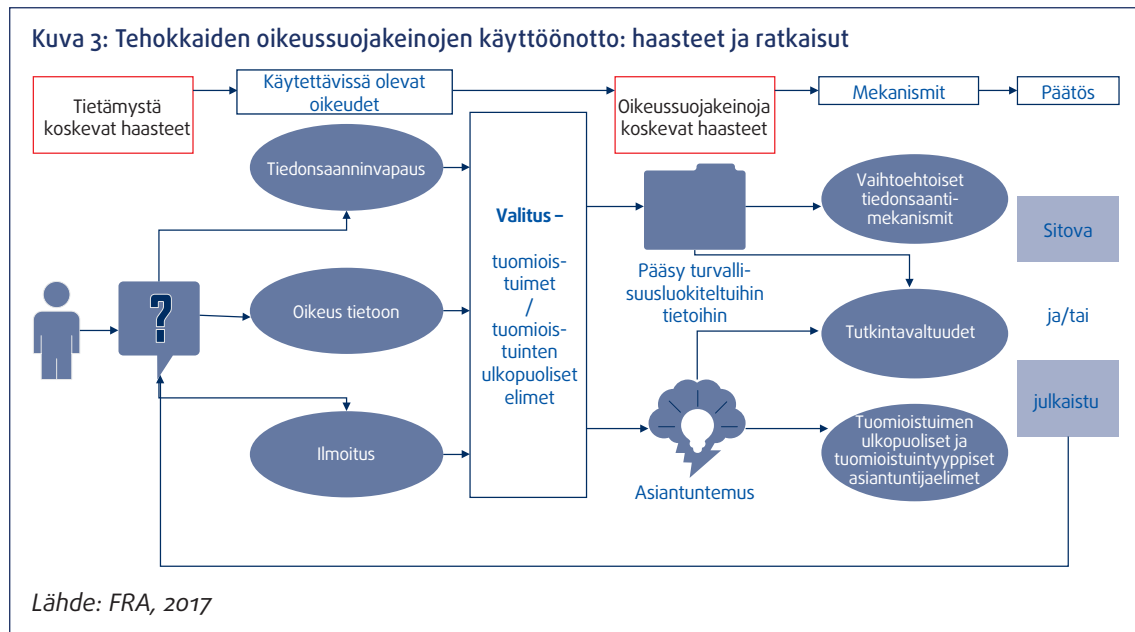
Tiedustelupalveluiden salassapidon tarve voi vaikeuttaa sekä valvonnan tehokkuuteen että yksittäisten henkilöiden mahdollisuuteen saada oikeussuojaa. Vaikka salaisen tarkkailutoiminnan yhteydessä on oikeus hakea oikeussuojaa, se on luonnostaan rajoittunutta. Haastatellut asiantuntijat ilmoittivat, että yksittäiset oikeussuojaelimet saivat noin 10–20 valitusta vuodessa.

*”Keskivertokansalainen ei edes tiedä, minne valituksen voi osoittaa.” (tietosuojaviranomainen)*

*”[Väärinkäytösten paljastajien suojelua koskevaa oikeudellista kehystä] ei pidetä kovin tehokkaana. Tämän vuoksi poliitikot vaativat säännöllisin väliajoin, että väärinkäytösten paljastajille on taattava kattava suoja.” (asiantuntijaelin)*

*”Ihanteellinen tilanne olisi, ettei koskaan tarvitsisi sanoa ”ei”. Tähän haluaisin tulevaisuudessa pyrkiä: siihen, että [tiedustelupalveluissa] ymmärretään luontaiset ja oikeudelliset rajat.” (tuomioistuin)*





Tuomioistuinten ulkopuoliset oikeussuojakeinot ovat tavallisesti helpommin käytettävissä, koska ne ovat halvempia ja nopeampia ja niiden menettelysäännöt eivät ole niin tiukkoja. Yksittäiset henkilöt voivat esittää tällaisille elimille valituksia tarkkailutoiminnasta 25 jäsenvaltiossa. Oikeussuojaelinten tehokkuus edellyttää myös tiettyjä valtuuksia – tarkemmin sanottuna turvallisuusluokiteltujen tietojen saatavuutta ja sitovien päätösten tekemistä. Asiantuntijaelimillä tai tietosuojaviranomaisilla on tällaiset valtuudet useimmissa jäsenvaltioissa.

*”Minusta tällä erittäin monimutkaisella alueella hallituksella on resurssien lisäksi lisäetuna, että se tietää, mitä [tiedustelupalveluissa] tehdään, ja se voi antaa turvallisuusluokituksen kaikelle, mikä on ongelma. Kotimaisilta tuomioistuimilta tarvitaan entistä enemmän avoimuutta ja jämäkkyyttä.”*  
(kansalaisjärjestö)

FRA:n tutkimuksessa kuullut asianajajat, kansalaisjärjestöjen edustajat ja tutkijat eivät kuitenkaan tavallisesti kyseenalaistaneet käytössä olevien oikeussuojakeinojen tehokkuutta. He huomauttivat, että vain harvat henkilöt edes tietävät oikeussuojakeinojen olemassaolosta. Myöskään omia tietoja koskevaa tiedonsaantioikeutta ja oikeutta saada ilmoitus tarkkailusta ei käytetä johdonmukaisesti. Näitä molempia oikeuksia voidaan kaventaa kansalliseen turvallisuuteen liittyvien eri syiden perusteella.

*”Tässä tapauksessa näyttää siltä, että erityisvaltuuksien käyttöön on antanut luvan kuningaskunnan sisäisistä suhteista vastaava sisäministeri tai [tiedustelupalvelun] päällikkö tai jopa tämän alaisena toimiva [tiedustelupalvelun] virkailija, mutta joka tapauksessa siten, että riippumaton elin, jolla on valtuudet estää tai lopettaa erityisvaltuuksien käyttö, ei ole tehnyt ennakkotarkastusta [...]. Jälkikäteen tehtävällä tarkastuksella ei myöskään voida palauttaa toimittajien lähdesuojaa, kun se on rikottu.”*  
(Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, Telegraaf Media Nederland Landelijke Media B.V. ja muut v. Alankomaat, nro 39315/06, 22. marraskuuta 2012, 100–101 kohta)

## Lupaava käytäntö

### Oikeuksien epäämisen avoin valvonta

**Alankomaissa ja Saksassa** valvontaelimet arvioivat syyt, joiden perusteella tehdyistä toimista ei annettu ilmoitusta tai tietojensaantimahdollisuus evättiin.

Koska Alankomaissa ei annettu yhtäkään ilmoitusta vuosina 2007–2010, tiedustelu- ja turvallisuuspalveluja käsittelevä tutkintakomitea (CTIVD) päätti käynnistää vuonna 2013 erityistutkimuksen ilmoittamisvelvoitteesta. Alankomaiden valvontaelin havaitsi, että sittemmin 13 henkilöä oli saanut ilmoituksen. Vuonna 2016 käynnistettiin samanlainen tutkinta.

Saksassa G10-komissio voi halutessaan ilmoittaa ihmisille heitä koskeneesta tarkkailusta tiedustelupalvelujen antamien tietojen perusteella. Vuonna 2016 valvontaelin päätti olla toistaiseksi ilmoittamatta 1 040 henkilölle/ laitokselle, ja sopi yksimielisesti, että 188:lle ei annettaisi lainkaan tietoja. Strategisen tarkkailun osalta G10-komissio käsittelee 58 tapausta, jotka koskivat kansainväliseen terrorismiin liittyvää tietoa. Useimmissa tapauksissa (51) liittovaltion tiedustelupalvelu BND ilmoitti G10-komissiolle, että henkilöitä ei pystytty yksilöimään tarkkailutoimenpiteessä. Kuudessa tapauksessa komissio päätti lykätä tietojen antamista. Yhdessä tapauksessa tietojen antamista ei evätty määräämättömäksi ajaksi, ja yhdessä tapauksessa pantiin merkille, että BND antoi tiedot.

*Katso Alankomaat, (CTIVD) (2013) ja CTIVD (2016), s. 14; Saksa, liittoparlamentti (Deutscher Bundestag) (2017a), 6 ja 8 kohta.*

Myös salassapitoon ja teknisiin kysymyksiin liittyvän asiantuntemuksen puute on ongelma sekä tuomioistuinten että tuomioistuinten ulkopuolisten elinten osalta. Tuomioistuinten osalta jäsenvaltiot ovat löytäneet useita tapoja tämän ongelman käsittelemiseksi. Ne ovat muun muassa kehittäneet vaihtoehtoisia, kontradiktoriaisia menettelyjä, joissa voidaan käyttää turvallisuusluokiteltuja tietoja, luoneet yhteistyömekanismeja muun muassa tiedustelupalvelujen kanssa oman asiantuntemuksen puutteen korjaamiseksi ja perustaneet tuomioistuintyyppisiä elimiä.

Tällaiset ratkaisut osoittavat, että tehokkaiden oikeussuojakeinojen toteuttamiseen liittyvät ongelmat voidaan ratkaista. Myös selkeiden oikeudellisten kehysten luominen, asianmukaisten turvatoimenpiteiden laatiminen ja voimakkaan valvonnan takaaminen on mahdollista. Ne ovat paras tapa varmistaa, että tarkkailun mahdollistamissa edistyneissä turvallisuusustoimenpiteissä noudatetaan täysimääräisesti perusoikeuksia.

## Keskeiset havainnot ja FRA:n lausunnot

Seuraavat näkemykset perustuvat FRA:n tutkimukseen *tiedustelupalvelujen tarkkailutoiminnasta* ja tutkimuksen toiseen osaan, joka käsittelee käytännön näkökulmia ja lainsäädännön muutoksia.

### Selkeän oikeudellisen kehysten tarjoaminen

Tiedustelupalvelut auttavat suojaamaan kansallista turvallisuutta. Siinä onnistumiseksi niiden on usein työskenneltävä salassa. Kansainväliset ja eurooppalaiset ihmisoikeusnormit kuitenkin edellyttävät, että oikeudellisessa kehyksessä on määritettävä selkeästi tiedustelupalvelujen toimeksiannot ja valtuudet. Salassapitotarpeen vastapainoksi oikeudellisen kehysten tulee taata suoja mielivaltaisista toimista vastaan. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on todennut, että oikeudellisen kehysten on oltava selkeä, saatavilla ja ennakoitava. Se velvoittaa jäsenvaltiot säätämään

laissa vähimmäistakeista. Niitä voivat olla sellaisten rikosten luonteen määrittäminen, joiden perusteella voidaan antaa kuuntelumääräyksiä, ja niiden henkilöluokkien määrittely, jotka voidaan asettaa tarkkailuun. FRA:n kenttätyö osoittaa, että tarkkailua koskevaa lainsäädäntöä pidetään monimutkaisena ja että tarvitaan aiempaa selkeämpää oikeudellista kehystä, jonka määritelmät ovat tarkoituksenmukaisia.

#### FRA:n lausunto 1

*EU:n jäsenvaltioilla olisi oltava selkeät, täsmälliset ja kattavat tiedustelulait. Kansallisissa oikeudellisissa kehyksissä olisi esitettävä mahdollisimman yksityiskohtaisesti tiedustelupalvelujen toimeksiannot ja valtuudet sekä niiden käytettävissä olevat tarkkailutoimenpiteet. Perusoikeuksia koskevien takeiden olisi oltava näkyvästi esillä tiedustelulaeissa, mukaan lukien takeet yksityisyyden- ja tietosuojan toteutumisesta tietoja kerätessä, säilytettäessä ja jaettaessa.*



## Laajan kuulemisen ja avoimuuden varmistaminen lainsäädäntöprosessissa

Tiedustelulainsäädännön valmistelussa olisi käytävä avointa keskustelua keskeisten sidosryhmien kanssa. Tiedustelulakien luonnosten käsittelyn aikana hallitusten olisi käytettävä riittävästi aikaa tiedustelupalvelujen tarpeiden selvittämiseen ja sen selittämiseen, mitä perusoikeustakeita lakiluonnoksessa on otettu käyttöön. FRA:n tiedoista käy ilmi, että useimmat EU:n jäsenvaltiot ovat uudistaneet tiedustelu- ja terrorismintorjuntalainsäädäntöään viime vuosina. Jotkin näistä lainsäädäntöprosesseista olivat kehitteillä FRA:n kenttätöiden aikana. Haastatellut asiantuntijat korostivat, että keskeisten toimijoiden ja sidosryhmien on osallistuttava aiempaa laajemmin tiedustelulainsäädännön kehittämiseen. Joissakin jäsenvaltioissa toteutetaan julkisia verkkokuulemisia ja parlamentissa käydään vilkkaita keskusteluja sen sijaan, että uutta lainsäädäntöä annettaisiin nopeutetusti. FRA:n vuoden 2017 perusoikeusraportissa korostettiin, että juuri tällaista lähestymistapaa tarvitaan.

### FRA:n lausunto 2

*EU:n jäsenvaltioiden olisi toteutettava kaikkien sidosryhmien laaja julkinen kuuleminen, varmistettava lainsäädäntöprosessin avoimuus ja otettava huomioon asiaan liittyvät kansainväliset ja eurooppalaiset standardit ja takeet uudistaessaan tarkkailutoimintaa koskevaa lainsäädäntöä.*

## Riittävien valtuuksien ja resurssien takaaminen riippumattomalle tiedusteluvalvonnalle

Vahvan valvontamekanismin perustaminen on olennainen osa tiedustelun vastuuvollisuusjärjestelmää. Valvontakehyksessä pitäisi esittää tiedustelupalvelujen valtuudet. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan valvontaelinten olisi oltava riippumattomia ja niillä pitäisi olla riittävät valtuudet ja resurssit. FRA:n tutkimuksen havaintojen mukaan kaikilla EU:n jäsenvaltioilla on valvontakehyksessään vähintään yksi riippumaton elin. Havainnot kuitenkin osoittivat myös, että täydellisellä riippumattomuudellakin on rajansa, sillä jotkin valvontaelimet olivat edelleen hyvin riippuvaisia hallituksesta. Laissa ei taata niille sitovia päätöksentekovaltuuksia, niillä on vähän henkilökuntaa ja pieni budjetti tai niiden toimistot sijaitsevat hallituksen rakennuksissa.

### FRA:n lausunto 3

*EU:n jäsenvaltioiden olisi laadittava vankka valvontakehys, joka on oikeassa suhteessa tiedustelupalvelujen valtuuksiin ja valmiuksiin. Valvontaelinten riippumattomuus pitäisi vahvistaa laissa, ja sitä olisi sovellettava käytännössä. EU:n jäsenvaltioiden pitäisi antaa valvontaelimille riittävät taloudelliset resurssit ja henkilöresurssit, muun muassa monipuolisia ja teknisesti päteviä ammattilaisia. Jäsenvaltioiden pitäisi myös myöntää valvontaelimille valtuudet käynnistää omia tutkimuksiaan sekä pysyvä, täydellinen ja suora pääsy niiden toimeksiannon täyttämiseksi tarvittaviin tietoihin ja asiakirjoihin. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että valvontaelinten päätökset ovat sitovia.*

## Valvonnan vahvistaminen riittäväällä teknisellä asiantuntemuksella

Erityisesti digitaalialan nopeasti kehittyvän teknologian vuoksi valvontaelinten tekninen asiantuntemus ja tekniset valmiudet ovat ratkaisevan tärkeitä. FRA:n kenttätö osoittaa, että valvontaelinten tietoteknisen osaamisen rajat ja niiden tekniset valmiudet saada täysimääräisesti käyttöön tiedustelutietoa aiheuttavat nyt ja jatkossa merkittävän haasteen. Haastatellut asiantuntijat kertoivat, että heidän on joskus turvauduttava ulkopuoliseen asiantuntemukseen oman oikeudellisen asiantuntemuksensa täydentämiseksi. FRA:n oikeudellinen tutkimus osoittaa, että joidenkin EU:n jäsenvaltioiden lait edellyttävät yksiselitteisesti, että valvontaelimillä on teknistä asiantuntemusta.

### FRA:n lausunto 4

*EU:n jäsenvaltioiden laeissa olisi varmistettava, että valvontaelimillä on henkilöstöä, jolla on vaadittu tekninen asiantuntemus tiedustelupalvelujen usein erittäin teknisen työn arvioimiseksi riippumattomasti.*

## Valvontaelinten julkista valvontaa koskevan avoimuuden varmistaminen

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on korostanut, että tiedustelupalveluja ja valvontaelimiä on pidettävä vastuullisina työstään. Niiden olisi oltava avoimia ja tiedotettava tehokkaasti parlamenteille ja yleisölle toimistaan. FRA:n tutkimus osoittaa, että joissakin jäsenvaltioissa on pystytty lisäämään avoimuutta ja noudattamaan samalla tarvittavaa salassapittoa.

FRA:n kenttätöissä haastatellut asiantuntijat katsoivat avoimuuden lisäämisen erityisen tärkeäksi. Valvontaelinten avoimuutta koskevat toimintamallit vaihtelevat kuitenkin huomattavasti jäsenvaltioittain määräraikaisraporttien julkaisemisesta verkkosivustoihin tai sosiaalisen median käyttöön.

#### FRA:n lausunto 5

*EU:n jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että valvontaelinten toimeksiantoihin kuuluu julkinen raportointi avoimuuden lisäämiseksi. Valvontaelinten raporttien olisi oltava julkisia, ja niiden pitäisi sisältää yksityiskohtaiset yhteenvedot valvontajärjestelmistä ja niihin liittyvistä toimista (esim. tarkkailutoimenpiteiden luvat, käynnissä olevat valvontatoimenpiteet, jälkitutkimukset ja valitusten käsittely).*

## Valvonnan jatkuvuuden edistäminen

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on todennut, että tehokas valvonta edellyttää jatkuvaa tarkastusta prosessin jokaisessa vaiheessa. FRA:n tutkimuksen mukaan EU:n eri jäsenvaltioissa on erittäin monenlaisia valvontarakenteita. Kun valvonnan eri vaiheissa – tarkkailutoimenpiteen hyväksymisestä sen toteuttamiseen valvontaan – on mukana eri elimiä, tuloksena voi olla aukkoja tai päällekkäisyyksiä. Tällaiset puutteet heikentävät turvatoimenpiteiden asianmukaisuutta. FRA:n kenttätöissä korostuu, että valvontaelinten institutionaalinen ja epävirallinen yhteistyö yksittäisissä jäsenvaltioissa on ratkaisevan tärkeää.

#### FRA:n lausunto 6

*EU:n jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että valvontaelinten toimeksiannot täydentävät toinen toisiaan, jotta niillä voidaan yleisesti taata jatkuvat tarkastukset ja varmistaa asianmukaiset turvatoimenpiteet. Tällainen täydentävyys voidaan saada aikaan valvontaelinten epävirallisella yhteistyöllä tai lakisääteisillä keinoilla.*

## Suojattujen ammattien takeiden parantaminen

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on todennut, että toimittajien lähdesuojan suojaamiseksi tarkkailun puitteissa tarvitaan tavallista parempia takeita. Tätä periaatetta sovelletaan samalla tavalla muihin ammatteihin, jotka myös edellyttävät parempaa suojaa kokonaisvaltaisten syiden,

kuten parlamentaaristen erioikeuksien, oikeuslaitoksen riippumattomuuden ja asianajosalaisuuden, vuoksi. FRA:n tutkimus osoittaa, että erilaisia lähestymistapoja on useita, mutta monilla EU:n jäsenvaltioilla on lakeja, joissa säädetään tiukennetuista lupa- ja hyväksyntämenettelyistä sekä tarkemmasta valvonnasta suojattuja ammatteja harjoittavien henkilöiden tarkkailusta saatuja tietoja käsiteltäessä.

#### FRA:n lausunto 7

*EU:n jäsenvaltioiden olisi otettava käyttöön erityisiä oikeudellisia menettelyjä ammatillisten erioikeuksien piiriin kuuluvien ryhmien, kuten parlamentin jäsenten, oikeuslaitoksen jäsenten, asianajajien ja tiedotusvälineiden ammattilaisten, suojaamiseksi. Riippumattoman elimen pitäisi valvoa näiden menettelyjen täytäntöönpanoa.*

## Väärinkäytösten paljastajien tehokkaan suojelun varmistaminen

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on todennut, että virkamiesten tekemä väärinkäytösten paljastaminen olisi turvattava. Väärinkäytösten paljastajat voivat edistää huomattavasti vastuuvollisuusjärjestelmän moitteetonta toimintaa. FRA:n tutkimus paljasti, että EU:n eri jäsenvaltioissa on erilaisia käytäntöjä väärinkäytösten paljastajien osalta. Haastatelluilla asiantuntijoilla oli monenlaisia mielipiteitä väärinkäytösten paljastajien suojelusta.

#### FRA:n lausunto 8

*EU:n jäsenvaltioiden olisi varmistettava väärinkäytösten paljastajien tehokas suojele tiedustelupalveluissa. Väärinkäytösten paljastajia varten tarvitaan heidän työskentelyalansa erityisesti mukautettu järjestelmä.*

## Valvontaelinten arvioimien sääntöjen soveltaminen kansainväliseen tiedusteluyhteistyöhön

FRA:n vertailevan oikeudellisen analyysin mukaan lähes kaikilla jäsenvaltioilla on lakeja kansainvälisestä tiedusteluyhteistyöstä. Kuitenkin vain kolmasosa maista vaatii tiedustelupalveluja laatimaan sisäisiä sääntöjä kansainvälistä yhteistyötä koskevista prosesseista ja muodollisuuksista, muun muassa

tietojen jakamiseen liittyvistä turvakeista. Kun sääntöjä on, ne ovat tavallisesti salaisia. Vain muutammat jäsenvaltiot sallivat kansainvälisten tiedustelu-yhteistyösopimusten ulkopuoliset arvioinnit.

#### FRA:n lausunto 9

*EU:n jäsenvaltioiden olisi määritettävä säännöt siitä, miten kansainvälinen tiedustelutietojen vaihto toteutetaan. Valvontaelinten pitäisi tarkastaa nämä säännöt, ja tarkastuksessa olisi arvioitava, noudatetaanko tiedustelutietojen siirtämisessä ja vastaanottamisessa perusoikeuksia, ja onko niissä riittävät turvatoimenpiteet.*

## Kansainvälistä tiedustelu-yhteistyötä koskevien valvontaelinten valtuuksien määrittely laissa

FRA:n vertailevan tutkimuksen mukaan useimpien jäsenvaltioiden laeissa ei ole selkeitä säännöksiä siitä, voivatko valvontaelimet valvoa kansainvälistä tietojenvaihtoa. Kahdeksassa EU:n jäsenvaltiossa on säädetty valvontaelinten valtuuksista kansainvälisessä tietojenvaihdossa – joko rajoitusten kanssa tai rajoituksitta – ja kolmen EU:n jäsenvaltion laeissa suljetaan kaikenlainen riippumaton valvonta pois. Lopuissa 17 jäsenvaltiossa oikeudellisissa kehyksissä on tulkinnanvaraa tietojen kansainvälistä yhteiskäyttöä koskevien valvontaelinten valtuuksien määrittelyssä.

#### FRA:n lausunto 10

*EU:n jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että tiedustelu-yhteistyötä sääntelevissä oikeudellisissa kehyksissä määritetään selkeästi valvontaelinten valtuuksien laajuus tiedustelupalvelujen yhteistyön alalla.*

## Valvontaelinten vapauttaminen kolmannen osapuolen säännöstä

Kansainvälisessä tiedustelupalvelujen yhteistyössä kolmannen osapuolen säännöllä estetään tiedustelupalvelua paljastamasta kolmannelle osapuolelle mitään kumppanilta saatua tietoa ilman lähteen suostumusta. FRA:n tutkimuksessa korostetaan, että kolmannen osapuolen sääntö suojelee lähteitä ja takaa luottamuksen yhteistyötä tekevien tiedustelupalvelujen välillä. FRA:n tiedot kuitenkin osoittavat,

että valvontaelimet katsotaan usein ”kolmansiksi osapuoliksi” eivätkä ne siksi saa käyttöönsä kansainvälisestä yhteistyöstä peräisin olevia tietoja. Joissakin jäsenvaltioissa valvontaelimiä ei enää katsota ”kolmansiksi osapuoliksi”, jolloin tiedot ovat täysimääräisesti niiden käytettävissä.

#### FRA:n lausunto 11

*Jäsenvaltioiden olisi kolmannen osapuolen säännöstä poiketen harkittava sitä, että valvontaelimille myönnetään täysi pääsy kansainvälisessä yhteistyössä siirrettyihin tietoihin. Tämä laajentaisi valvontavaltuuksia kaikkiin saatavilla oleviin tiedustelupalvelujen käsittelemiin tietoihin.*

## Tehokkaiden oikeussuojakeinojen takaaminen riippumattomissa elimissä, joilla on oikaisuvaltuudet

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on todennut, että tehokkaalle oikeussuojalle ovat ominaisia tuomioistuimille ja tuomioistuinten ulkopuolisille elimille myönnetty tutkinta- ja päätösvaltuudet. Oikaisuelimillä pitäisi erityisesti olla pääsy tiedustelupalvelujen tiloihin ja kerättyihin tietoihin, niille pitäisi antaa valtuudet tehdä sitovia päätöksiä ja niiden pitäisi voida tiedottaa valituksen tekijöille tutkimusten tuloksista. Yksityishenkilön pitäisi voida hakea muutosta elimen päätökseen. FRA:n tiedot osoittavat, että 22:ssä EU:n jäsenvaltiossa on vähintään yksi tuomioistuimen ulkopuolinen elin, jolla on oikaisuvaltuudet. Kuudessa jäsenvaltiossa näillä elimillä ei kuitenkaan ole valtuuksia tehdä sitovia päätöksiä ja saada käyttöönsä turvallisuusluokiteltuja tietoja.

#### FRA:n lausunto 12

*EU:n jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että tuomioistuimilla ja tuomioistuinten ulkopuolisilla elimillä, joilla on oikaisuvaltuudet, on toimivat valtuudet ja valmiudet arvioida yksityishenkilöiden valvontaa koskevia valituksia ja tehdä niistä päätöksiä.*

## Oikaisuvaltuuksilla varustettujen, tuomioistuinten ulkopuolisten elinten käytettävyyden varmistaminen

FRA:n tietojen mukaan tuomioistuinten ulkopuoliset valvontamekanismit ovat paremmin käytettävissä kuin oikeudelliset keinot, koska ne ovat yksinkertaisempia, halvempia ja nopeampia. FRA:n vertaileva oikeudellinen analyysi osoittaa, että valvonnan osalta yksityishenkilöt voivat esittää valituksen tuomioistuinten ulkopuoliseen elimeen 25:ssä EU:n jäsenvaltiossa. Kymmenessä jäsenvaltiossa yhdellä ainoalla tuomioistuinten ulkopuolisella elimellä on oikaisuvaltuudet, kun taas useimmissa jäsenvaltioissa yksityishenkilöt voivat esittää valituksen vähintään kahteen elimeen, joilla on oikaisuvaltuudet.

### FRA:n lausunto 13

*EU:n jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että sekä tuomioistuimet että tuomioistuinten ulkopuoliset elimet ovat kansalaisten käytettävissä. Jäsenvaltioiden olisi erityisesti tarkasteltava, mitkä tekijät saattavat olla esteenä henkilöiden tekemien valitusten asianmukaiselle käsittelylle. Jäsenvaltioiden tulisi myös varmistaa, että tarvittaessa tuomioistuinten ulkopuolisilla asiantuntijaelimillä voidaan täydentää oikaisumahdollisuuksia.*

## Tiedottaminen loppuunsaatetuista tarkkailutoimenpiteistä

FRA:n vertaileva oikeudellinen analyysi osoittaa, että kaikissa EU:n jäsenvaltioissa on kansallista turvallisuutta koskeva poikkeus niiden tiedon julkisuutta koskevissa laeissa. FRA:n havainnot osoittavat myös, että kaikki jäsenvaltiot rajoittavat joko henkilöiden oikeutta saada tietoa tai heidän oikeuttaan saada tutustua omaan tietoihinsa tiedustelutietojen luottamuksellisuuden ja kansallisen turvallisuuden suojelun tai käynnissä olevan tarkkailutoimen perusteella. Joidenkin jäsenvaltioiden laeissa säädetään vaihtoehtoisista tavoista tiedottaa henkilöille valvontatoimenpiteistä, jolloin he voivat hakea tehokasta oikeussuojaa.

### FRA:n lausunto 14

*EU:n jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että ennen tietojensaantimahdollisuuden rajoittamista kansallisen turvallisuuden perusteella tiedustelupalvelut arvioivat toimiansa tarkoituksenmukaisuutta ja oikeasuhteisuutta. Toimivaltaisen viranomaisen olisi arvioitava luottamuksellisuuden taso. Vaihtoehtoisesti valvontaelinten pitäisi tehdä tarkastuksia valituksen esittäjän nimissä, kun tiedottaminen tai julkistaminen ei ole mahdollista.*

## Oikaisuelinten asiantuntemuksen korkealaatuisuuden varmistaminen

Oikaisuelinten on oltava hyvin perillä tarkkailuun käytettävistä teknisistä keinoista. FRA:n kenttätöissä on määritetty epämuodollisia tapoja, joilla voidaan puuttua teknisen asiantuntemuksen puutteisiin. Oikaisuelinten, asiantuntijaelinten ja tiedustelupalvelujen välisellä tietämyksen vaihdolla, jossa kunnioitetaan kunkin tehtävää ja riippumattomuutta, on selkeästi pystytty syventämään tarkastajien teknistä ymmärrystä ja edistämään keskinäistä luottamusta. Käytännöt, joissa nimetään erikoistuneita tuomareita tai perustetaan erikoistuneita tuomioistumia tai jaostoja kuulemaan valituksia tiedustelupalvelujen tarkkailusta, edistävät alan oikeudellisen asiantuntemuksen kehittymistä. Tällaisilla järjestelmillä voidaan myös helpottaa erilaisia järjestelyjä, jotka koskevat tuomioistuinten pääsyä turvallisuusluokiteltuihin tietoihin.

### FRA:n lausunto 15

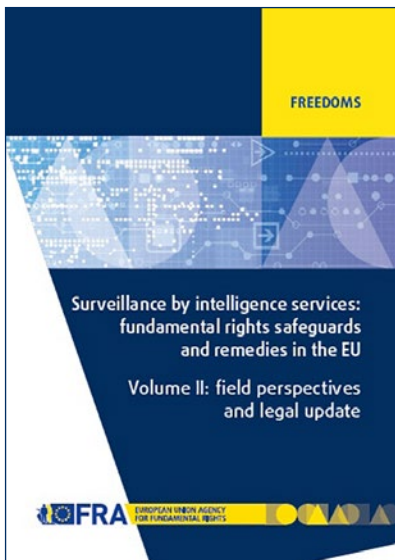
*EU:n jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että kun tuomioistuimilla tai tuomioistuinten ulkopuolisilla oikaisuelimillä ei ole asiaankuuluvaa asiantuntemusta henkilöiden valitusten arvioimiseksi tehokkaasti, näiden puutteiden korjaamiseksi perustetaan erityisiä järjestelmiä. Asiantuntijavalvontaelinten, teknisten asiantuntijoiden ja tiedustelupalvelujen yhteistyöllä voidaan tukea tehokkaita oikeusturvakeinoja.*

## Muiden ihmisoikeustoimijoiden tukeminen

FRA:n kenttätöissä korostetaan, että kansallisilla ihmisoikeusinstituutioilla, kansalaisjärjestöillä ja joissakin tapauksissa oikeusasiamiehen toimistolla voi olla ratkaisevan tärkeä tehtävä tiedustelupalvelujen vastuuvollisuusjärjestelmän parantamisessa. FRA:n kenttätö kuitenkin osoittaa myös sen, että kansalaisjärjestöillä ei usein ole riittävästi resursseja, joten vain harvat niistä pystyvät tarjoamaan kokonaisvaltaista tukea väitetyin laittoman tarkkailun uhreille.

### FRA:n lausunto 16

*EU:n jäsenvaltioiden olisi laajennettava kansallisten ihmisoikeuselinten ja -instituutioiden ja kansalaisjärjestöjen toimintamahdollisuuksia, sillä niillä voi olla olennainen tehtävä valvontakehyksen valvojina.*



Terrorismin, kyberhyökkäysten ja kehittyneiden rajat ylittävien rikollisverkostojen EU:lle aiheuttama uhka kasvaa kasvamistaan, mikä lisää tiedustelupalvelujen työn kiireellisyyttä, monimutkaisuutta ja kansainvälisyyttä. Tällainen työ voi häiritä suuresti perusoikeuksia, erityisesti yksityisyyttä ja tietosuojaa. Jatkuvat tekniset edistysaskeleet voivat pahentaa tällaisen häirinnän uhkaa, mutta tehokkaalla valvonnalla ja oikeussuojakeinoilla voidaan lieventää väärinkäytösten mahdollisuutta.

Tämä raportti on perusoikeusviraston toinen julkaisu, joka perustuu Euroopan parlamentin virastolle tekemään pyyntöön tutkia monialaisesti tarkkailun vaikutusta perusoikeuksiin. Siinä saatetaan ajan tasalle viraston vuonna 2015 samasta aiheesta tekemä oikeudellinen analyysi ja täydennetään analyysia tutkimustuloksilla, jotka perustuvat turvallisuuspalvelujen ja muiden alan asiantuntijoiden ja valvontaelinten laajamittaisiin haastatteluihin.

## Lisätietoja

Perusoikeusviraston raportti *Surveillance by intelligence services: fundamental rights safeguards and remedies in the EU – Volume II: field perspectives and legal update* (Tiedustelupalvelujen tarkkailutoiminta: perusoikeuksien turvaaminen ja oikeussuojakeinot Euroopan unionissa – osa II: käytännön näkökulmia ja lainsäädännön muutokset) on kokonaisuudessaan saatavissa osoitteessa <http://fra.europa.eu/en/publication/2017/surveillance-intelligence-socio-lega>

Muita asiaan liittyviä FRA:n julkaisuja:

- FRA (2015), *Surveillance by intelligence services: fundamental rights safeguards and remedies in the EU – Vol. I: Member States' legal frameworks*, Luxemburg, julkaisuustoimisto, <http://fra.europa.eu/en/publication/2015/surveillance-intelligence-services>
- FRA – Euroopan neuvosto (2014), *Käsikirja Euroopan tietosuojaoikeudesta*, Luxemburg, julkaisuustoimisto, <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/handbook-european-data-protection-law> (saatavana kaikilla unionin kielillä, päivitys tulossa toukokuussa 2018)

Yleiskatsaus FRA:n tietosuojaan liittyvästä toiminnasta on saatavilla osoitteessa <http://fra.europa.eu/en/theme/information-society-privacy-and-data-protection>



© Euroopan unionin perusoikeusvirasto, 2018  
Kannen kuva: © Shutterstock

## FRA – EUROOPAN UNIONIN PERUSOIKEUSVIRASTO

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wien – Itävalta  
Puh. +43 158030-0 – Faksi: +43 158030-699  
[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu) – [info@fra.europa.eu](mailto:info@fra.europa.eu)  
[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)  
[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)  
[twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)



ISBN 978-92-9474-032-8

TK-02-18-203-FI-N doi: 10.2811/182530