

Asia: VN/10644/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi sotilastiedustelusta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa viitataan useissa kohdin tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittamaan tiedustelutoiminnan lainmukaisuuden valvontaan. Käsittelen sen vuoksi seuraavassa sotilastiedusteluviranomaisten toimivaltuuksia koskevan sääntelyn lähtökohtia ja eräitä ehdotetun sääntelyn yksityiskohtia erityisesti tehokkaan laillisuusvalvonnan mahdollistumisen näkökulmasta.

1. Viranomaisten kyky toteuttaa lakisääteiset tehtävänsä muuttuneessa turvallisuustilanteessa

Turvallisuustilanteen muuttuessa on perusteltua arvioida viranomaisten turvallisuusuhkien torjunnassa käyttämien toimivaltuuksien riittävyyttä muuttuneessa tilanteessa. Kyse on viranomaisten kyvystä toteuttaa tällöinkin lakisääteiset tehtävänsä eli täyttää virkavelvollisuutensa.

Turvallisuustilanteen vaikeutuminen voi tarkoittaa normaalioloista normaaliolojen vakavaan häiriötilanteeseen ja edelleen poikkeusoloihin siirtymistä. Sotilastiedustelu toimii äärimmillään normaaliolojen vakavia häiriötilanteita tai poikkeusoloja koskevan ennakkovaroituksen antajana.

Vaikeutuvan turvallisuustilanteen hallintaan liittyvät myös rajavartiolain mukainen rajavalvonta, aluevalvontalain mukainen aluevalvonta ja vihamielisen toiminnan torjunta sekä puolustusvoimista annetun lain mukainen aseellisen hyökkäyksen tai sitä vastaavan ulkoisen uhan torjuminen. Tiedonhankintaan voidaan käyttää rajavalvonnan yhteydessä teknistä valvontaa ja radioteknistä valvontaa, aluevalvonnan yhteydessä teknistä valvontaa sekä aseellisen hyökkäyksen tai sitä vastaavan ulkoisen uhan torjumisen yhteydessä taktisen tason sotilastiedustelua (vrt. sotilastiedustelusta annetun lain 3 §:n mukaiset ylimmän valtiojohdon päätöksentekoa tukeva strategisen tason sotilastiedustelu ja sotilasviranomaisten toimintaa tukeva operatiivisen tason

sotilastiedustelu). Rajavartiolaki, aluevalvontalaki ja puolustusvoimista annettu laki sisältävät myös vaikuttamistoimivaltuuksia koskevia säännöksiä. Omat kysymyksensä ovat omasuojatyypinen tekninen valvonta viranomaisen toiminnan suojaamiseksi ja rynnäkkötarkkailutyypinen tekninen tarkkailu viranomaisen toimenpiteen suorittamisen turvaamiseksi.

2. Viranomaistoiminnan tehokkuusvaatimusten ja oikeusturvanäkökohtien välinen tasapaino muuttuneessa turvallisuustilanteessa

Myös turvallisuuskysymysten painoarvon muuttuneessa tilanteessa kasvaessa olisi pystyttävä säilyttämään hyväksyttävä tasapaino viranomaistoimintaa koskevien tehokkuusvaatimusten ja erilaisten oikeusturvanäkökohtien välillä.

Digitaalisessa toimintaympäristössä sekä uhkatoimijoiden että viranomaisten tiedonkeräämis- ja vaikuttamismahdollisuudet ovat parantuneet ja parantuvat edelleen. Toisaalta viranomaisten tiedonkeräämisen ja vaikuttamisen kohdentamiseen sekä tiedonkeräämis- ja vaikuttamistoimenpiteiden kohdistamiseen liittyy digitaalisessa toimintaympäristössä erityisiä haasteita.

3. Oikeusturvan takeet

Oikeusturvakysymyksiä arvioitaessa on tarkasteltava tietojenkäsittelyprosessin eri vaiheita koskevan sääntelyn täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta ja tiedustelun kohteiden oikeussuojakeinoja sekä sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta ja oikeussuojakeinoista muodostuvan kokonaisuuden eri osiin mahdollisesti tehtävien muutosten yhteisvaikutusta.

3.1. Toimivaltuussääntelyn lähtökohdat

Turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksia koskevat säännökset on pyritty muotoilemaan sillä tavoin joustaviksi, että viranomaiset pystyisivät niitä soveltamalla toteuttamaan tehtävänsä normaaliolojen lisäksi myös normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Suhteellisuusperiaatteen ja vähimmän haitan periaatteen kaltaisten yleisten periaatteiden noudattaminen tukee toimivaltuuksia koskevan sääntelyn joustavaa soveltamista valmiutta tehostettaessa ja kohotettaessa. Hyvin paljon harkintavaltaa sisältäviin joustaviin normeihin ja pääosin yleisiin periaatteisiin nojautuva viranomaistoiminta olisi kuitenkin oikeusturvanäkökohtien kannalta ongelmallista. Kyse olisi lainsäätäjän ja sääntelyn potentiaalisten kohteiden näkökulmasta sääntelyn soveltamisen riittävästä ennakoitavuudesta. Keskeiset tiedustelutoimintaan liittyvät oikeusturvaelementit eli perusoikeuksiin merkittävimmin puuttuvia tiedustelumenetelmiä koskeva tuomioistuimen ennakkollinen lupamenettely ja kaikkia tiedustelumenetelmiä koskeva kattava reaaliaikainen laillisuusvalvonta ovat

aidosti merkityksellisiä vain silloin, jos tuomioistuin ja laillisuusvalvoja vertaavat niiden yhteydessä kulloinkin käsiteltävänä olevan asian tosiseikkoja säännöksiin, jotka eivät ole sisällöltään liian tulkinnanvaraisia tai liian väljiä.

Tietojenkäsittelyprosessi koostuu tietojen hankkimisesta ja muusta keräämisestä, hankittujen ja muuten kerättyjen tietojen tarkastamisesta, tietojen rekisteriin tallettamisesta ja muusta säilyttämisestä tai hävittämisestä, hankittujen, muuten kerättyjen ja mahdollisesti säilytettyjen tietojen yhdistelystä sekä yksittäisten tietojen ja niiden pohjalta laadittujen analyysien luovuttamisesta.

Tarpeellisuusvaatimus liittyy tietojenkäsittelyprosessin kaikissa vaiheissa niin tietojen käsittelyyn, käsiteltäviin tietoihin kuin käytettävään tietojenkäsittelymenetelmäänkin. Tietojen käsittelyn osalta on kyse tietojen käsittelyn tarpeellisuudesta viranomaiselle säädetyn tehtävän suorittamiseksi (sotilastiedustelusta annetun lain 8 §:n mukainen tarkoitussidonnaisuuden periaate sekä rikosasioiden tietosuojalain 4 ja 5 §:n mukaiset lainmukaisuusvaatimus ja käyttötarkoitussidonnaisuus). Käsiteltävien tietojen osalta on kyse tietojen tarpeellisuudesta tietojen käsittelyn tarkoituksen kannalta (rikosasioiden tietosuojalain 6 §:n mukainen tarpeellisuusvaatimus). Käytettävän tietojenkäsittelymenetelmän osalta on kyse menetelmän käytön puolustettavuudesta, vähimmästä haitallisuudesta ja viimesijaisuudesta sekä tosiasiallisista onnistumismahdollisuuksista (sotilastiedustelusta annetun lain 6 ja 7 §:n sekä henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimista annetun lain 3 §:n 2 momentin mukaiset suhteellisuusperiaate ja vähimmän haitan periaate).

Sotilastiedustelun kohteina ovat sotilaallinen ja muu kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaa toiminta sekä tiedustelutehtävään liittyvät toimijat. Kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta voi olla vihamielisen toimijan harjoittamaa tiedonhankintatoimintaa tai eriasteista vaikuttamistoimintaa. Tiedustelutehtävään liittyviä toimijoita voivat olla tiedustelun varsinaisina kohteina olevien vieraiden valtioiden viranomaisten ja terroristi- ja rikollisjärjestöjen kaltaisten organisaatioiden lisäksi tällaisten organisaatioiden palveluksessa olevat, tällaisten organisaatioiden määräyksessä ja ohjauksessa toimivat sekä tällaisten organisaatioiden toimintaa tietoisesti tukevat yksilöt. Tiedustelutehtävään liittyviä toimijoita voivat olla myös sellaiset yksilöt, jotka tukevat tietämättään tiedustelun kohteena olevaa toimintaa taikka joilla on muuten tietoja tiedustelun kohteena olevasta toiminnasta tai siihen liittyvistä toimijoista. Arvioitaessa mahdollisuutta kohdistaa tiedustelua viimeksi mainittuihin yksilöihin korostuu suhteellisuusperiaatteen ja vähimmän haitan periaatteen noudattamisen merkitys. Sillä, pidetäänkö toimijaa valtiollisena vai muuna toimijana, on vaikutusta tiedustelumenetelmien käytön yleisiin edellytyksiin ja velvollisuuteen ilmoittaa tiedustelumenetelmien käytöstä niiden kohteina olleille. Yksilöt, jotka pelkästään tukevat vieraiden valtioiden viranomaisten toimintaa tietoisesti, taikka sellaiset yksilöt, jotka tukevat tietämättään vieraiden valtioiden viranomaisten toimintaa tai joilla on muuten tietoja kyseisestä toiminnasta tai siihen liittyvistä toimijoista, eivät ole yleensä itse valtiollisina toimijoina pidettäviä.

Tietojen keräämisessä voi olla kyse tiedustelun kohteena olevan toimijan toimintaa havainnoivasta viranomaisen omasta tiedonhankinnasta tai viranomaisen harjoittamasta muusta tietojen keräämisestä. Muu tietojen kerääminen voi tarkoittaa tiedustelun kohteena olevan toimijan

toimintaa koskevien tietojen tai muiden tiedustelun kohteena olevaa toimijaa koskevien tietojen keräämistä. Muut tiedustelun kohteena olevaa toimijaa koskevat tiedot voivat olla esimerkiksi tiedustelun kohteena olevan toimijan ominaisuuksia koskevia. Tiedustelun kohteena olevan toimijan ominaisuuksia koskevia tietoja voidaan käyttää muun muassa erilaisiin profilointitarkoituksiin. Tietojen muu kerääminen voi olla viranomaisen tiedonsaantioikeuksiin tai -mahdollisuuksiin perustuvaa tietojen vastaanottamista sekä tietojen avoimista ja kaupallisista lähteistä keräämistä.

Teknologisen kehityksen seurauksena viranomaisen toimivaltuus saattaa muuttua tehottomaksi tai toimivaltuuden soveltamismahdollisuudet voivat laajentua ennakoimattomasti. Teknologisen kehityksen myötä voivat myös toimivaltuuden luonne ja toimivaltuuden käytön toteuttamistapa muuttua. Esimerkiksi aiemmin ainoastaan etenevästi toteutettavissa ollut toimivaltuuden käyttö voidaan toteuttaa myös takautuvasti tai aiemmin ainoastaan takautuvasti toteutettavissa ollut toimivaltuuden käyttö voidaan toteuttaa myös etenevästi. Vastaavasti aiemmin avun ulkopuoliselta taholta saamista edellyttäneen toimivaltuuden käytön toteuttaminen voi tapahtua myös pelkästään viranomaisen omin toimin.

Tiedonkerääminen kohdennetaan tiedustelun kohteena olevaan toimintaan ja toimijaan tiedonkeräämistoimenpiteet kohdistamalla. Tiedonkeräämisen edellytysten täyttymistä arvioitaessa sekä tiedonkeräämisen kohdentamiselle ja tiedonkeräämistoimenpiteiden kohdistamiselle sekä kerättyjen tietojen käsittelylle rajoituksia ja ehtoja mahdollisesti asetettaessa tulisi pystyä ennakoimaan riittävällä tarkkuudella tiedonkeräämisen oikea kohdentuminen sekä kerättävien tietojen oikeudellinen luonne ja sivullisia koskevien ja muiden tiedonkeräämisen tarkoituksen kannalta tarpeettomien ylimääräisten tietojen kertymisen riski. Kerättävien tietojen oikeudellisessa luonteessa on kyse muun muassa tietojen yksityiselämän suojaan eli kotirauhaan, luottamuksellisen viestin salaisuuteen sekä arkaluontoisten ja muiden henkilötietojen suojaan puuttumisen syvyydestä. Yksityiselämän suojaan puuttumisen yhteydessä on noudatettava suhteellisuusperiaatetta ja vähimmän haitan periaatetta. Suhteellisuusperiaate ja vähimmän haitan periaate edellyttävät myös ylimääräisen tiedon kertymisen välttämistä. Vaikka kertyvät ylimääräiset tiedot on hävitettävä välittömästi, tiedonkeräämisen tulisi kohdistua alun alkaenkin mahdollisimman tarkasti vain tiedonkeräämisen tarkoituksen kannalta tarpeellisiin tietoihin. Tiedustelumenetelmien käytön osalta on kyse vähimmän haitan periaatteesta ja tiettyä tiedustelumenetelmää koskevasta viimesijaisuusvaatimuksesta sekä tiedustelumenetelmien käytön yleisiin edellytyksiin muuhun kuin valtiolliseen toimijaan kohdistuvan tiedustelun osalta kuuluvasta välttämättömyysvaatimuksesta.

Vaikka sotilastiedustelun varsinaisena kohteena on vieraan valtion viranomaisen tai muun organisaation toiminta, oikeusturvanäkökohtien kannalta on merkitystä sillä, että tiedonkerääminen voi kohdentua tai tiedonkeräämistoimenpiteen voivat kohdistua organisaation itsensä lisäksi myös edellä tarkoitettuun tiedustelutehtävään liittyvään yksilöön. Tiedonkeräämistoimenpiteen kohdistamisperusteena voidaan käyttää esimerkiksi organisaation tai yksilön käyttämää tilaa tai muuta paikkaa, esinettä, ainetta tai omaisuutta, tietokonetta tai muuta vastaavaa teknistä laitetta tai teleosoitetta tai telepäätelaitetta taikka tietoliikennetiedustelun yhteydessä organisaatiota tai yksilöä kuvaavaa hakueta. Tiedonkeräämistoimenpide voi kohdistua tosiasiallisesti myös sivulliseen yksilöön. Tähän liittyen myös valtiollisen toimijan viestintään kohdistuvan tiedustelumenetelmien käytön yhteydessä on edellytetty välttämättömyysvaatimuksen täyttymistä

silloin, kun tiedustelumenetelmän käyttö voi kohdistua tosiasiallisesti myös valtiollisen toimijan ja muun kuin valtiollisen toimijan väliseen viestintään (HE 202/2017 vp s. 179 sekä HE 203/2017 vp s. 200, 201 ja 207).

Tiedonkeräämisen edellytysten täyttymistä arvioitaessa sekä tiedonkeräämisen kohdentamiselle ja tiedonkeräämistoimenpiteiden kohdistamiselle ja kerättyjen tietojen käsittelylle tiedonkeräämistä koskevassa päätöksessä rajoituksia ja ehtoja mahdollisesti asetettaessa on varsinkin digitaalisessa toimintaympäristössä merkitystä käytettävien tiedonkeräämisen kohdentamisperusteiden ja tiedonkeräämistoimenpiteiden kohdistamisperusteiden, mahdollisesti asetettavien rajoitusten ja ehtojen sekä kerättävien tietojen teknillisoikeudellisella luonteella. Hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa kuvataan viestintäverkon teknistä rakennetta. Tämä kuvaus olisi hyvä kytkeä sellaisiin oikeudellisiin näkökohtiin kuin kerättävien tietojen yksityiselämään puuttumisen syvyys ja ylimääräisten tietojen kertymisen riski, vaikka teknisten ja oikeudellisten näkökohtien toisiinsa kytkeminen voikin olla haasteellista.

Oma kysymyksensä ovat hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa teknisten tietojen käsittelyn ja hakuehtoien määrittämisen tarkoituksessa toteuttavan tietoliikennetiedustelun yhteydessä (s. 94, 96 ja 98–101) käsitellyt tilanteet, joissa tiedustelumenetelmää käyttämällä saadaan teknisluontoisista syistä myös tietoja, jotka eivät kuulu sinällään kyseisen tiedustelumenetelmän käytön piiriin. Kyse voi olla esimerkiksi tietoliikenteen teknisten tietojen hankkimisen yhteydessä kertyvistä muunkinlaisista tiedoista tai sellaisista tiedonhankinnalla saaduista tiedoista, joiden muihin tietoihin yhdistämisen seurauksena pystyttäisiin tunnistamaan yksittäisiä luonnollisia henkilöitä. Asetelman ongelmallisuutta voidaan lieventää tietynlaista tietojenkäsittelyä koskevilla säännöksiin sisällytetyillä nimenomaisilla kielloilla ja tiedustelumenetelmän käyttöä koskeviin päätöksiin sisällytetyillä rajoituksilla ja ehdoilla sekä tietojen hankkimisen ja hankittujen tietojen hyödyntämisen organisatorisella eriyttämisellä. Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että sotilastiedustelusta annetun lain teknisten tietojen käsittelyä koskevista säännöksistä (66 §) poistettaisiin nimenomainen kieltö, jonka mukaan tilastollisen analyysin tulokseen ei saa sisältyä tietoa, josta voidaan tunnistaa yksittäinen luonnollinen henkilö. Hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa viitataan myös tilanteeseen, jossa tiedonhankinnan tarkoituksen kannalta tarpeeton yksittäisen luonnollisen henkilön tunnistaminen jouduttaisiin toteuttamaan tietoliikennetiedustelun yhteydessä pelkästään tiedustelumenetelmän käytöstä hänelle ilmoittamisen mahdollistamiseksi (s. 43). Tiedustelumenetelmän käytöstä sen kohteena olleelle ilmoittamista koskevan sääntelyn ei voitane katsoa edellyttävän tällaista tunnistamista.

Tiedustelumenetelmän käytössä kertyneet tallenteet ja asiakirjat on tarkastettava ilman aiheetonta viivytystä (laki sotilastiedustelusta 110 §). Tarkastaminen mahdollistaa tiedustelukieltojen piiriin kuuluvien tietojen ja tiedonhankinnan tarkoituksen kannalta tarpeettomien tietojen hävittämisen.

Tiedustelumenetelmällä saatu tieto on hävitettävä viipymättä sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoa tarvita tai tietoa ei saa käyttää sotilastiedustelun tehtävien hoitamiseksi taikka tietoa ei tarvita maanpuolustuksen kannalta tai kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi (laki sotilastiedustelusta 84 § 1 momentti). Säilytettyjen henkilötietojen edelleen säilyttämisen tarpeellisuutta on

uudelleenarvioitava vähintään viiden vuoden välein (rikosasioiden tietosuojalaki 6 § 3 momentti ja laki henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa 43 § 2 momentti).

Tiedonkeräämisen kohdentamisessa ja tiedonkeräämistoimenpiteiden kohdistamisessa, kerättyjen tietojen tarkastamisessa sekä tietojen yhdistelyssä voidaan käyttää tietojen automatisoitua käsittelyä ja hyödyntää sen yhteydessä mahdollisesti myös tekoälyä. Tietojen käsittelyn automatisointi toisaalta parantaa yksityiselämän suojaa vähentäessään manuaaliseen käsittelyyn tulevien tietojen määrää, mutta tietojen automatisoitu käsittely voi toisaalta olla myös tiedonhankinnan tarkoituksen kannalta tarpeellisia tietoja sivuuttavaa tai luonteeltaan syrjivää.

3.2. Tiedustelun kohteen oikeusturva

Tiedustelun kohteen oikeusturvan kannalta keskeisiä ovat tiedustelun kohteen tiedonsaanti ja tiedustelun kohteen käytettävissä olevat oikeussuojakeinot.

3.2.1. Tiedustelun kohteen tiedonsaanti

Toisin kuin yksittäisten yksilöiden yksittäisiin rikoksiin kohdistuva rikostiedustelu, sotilastiedustelu kohdistuu vieraiden valtioiden viranomaisten ja muiden organisaatioiden toimintaan. Organisaatioiden toiminnan jatkuvaluonteisuuden vuoksi sotilastiedustelu on rikostiedustelua laajalaisemmin ja pitkäaikaisemmin myös tiedustelun kohteilta salassa pidettävää.

Tiedonhankintamenetelmän käytöstä sen kohteena olleelle ilmoittamisen osalta rikostiedustelu ja sotilastiedustelu poikkeavat toisistaan sekä tiedustelun kohteena olevan toiminnan luonteesta johtuvien salassapitotarpeiden erilaisuuden että tiedonhankintamenetelmän käytöstä sen kohteena olleelle ilmoittamisen kohteen oikeusturvan kannalta erilaisen merkityksen johdosta. Tarpeeseen rajoittaa sotilastiedustelun tiedustelumenetelmän käytöstä sen kohteena olleelle ilmoittamista salassapitotarpeiden vuoksi voi vaikuttaa osaltaan se, kuinka laajaa tietosisältöä ilmoitukselta edellytetään ja tulevatko tiedustelumenetelmän käyttöä koskevat asiakirjat asianosaisjulkisiksi ilmoittamisen seurauksena. Kun sotilastiedustelun tarkoituksena ei ole tietojen rikostorjuntaa varten hankkiminen, sotilastiedustelun tiedustelumenetelmien käytöstä niiden kohteina olleille ilmoittamisella ei ole samanlaista oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuuteen liittyvää vaikutusta kuin rikostiedustelun salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen käytöstä niiden kohteina olleille ilmoittamisella. Jos sotilastiedustelun tiedustelumenetelmää käyttämällä saatuja tietoja luovutetaan poikkeuksellisesti rikostorjuntaan, tiettyjen tiedustelumenetelmien käytöstä on lähtökohtaisesti ilmoitettava niiden kohteina olleille, jos tietojen rikostorjuntaan luovuttamisen perusteella on aloitettu esitutkinta (laki sotilastiedustelusta 89 § 7 momentti). Tällaisten tietojen käyttäminen rikoksen selvittämisessä on kirjattava esitutkintapöytäkirjaan (esitutkintalaki 9 luku 6 § 2 momentti) ja tällaiset tiedot on ilmoitettava haastehakemuksessa, jos syyttäjän on tarkoitus käyttää niitä näyttönä (laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa 5 luku 3 § 1 momentti 9 kohta). Henkilö,

joka on ollut tai joka epäilee olleensa sotilastiedustelun tiedustelumenetelmän käytön kohteena, voi myös pyytää tiedusteluvalvontavaltuutettua tutkimaan tiedustelumenetelmän käytön tai mahdollisen käytön lainmukaisuuden (laki tiedustelutoiminnan valvonnasta 12 §). Henkilöllä, joka on ollut tai joka epäilee olleensa rikostiedustelun salaisen tiedonhankintakeinon tai salaisen pakkokeinon käytön kohteena, ei ole käytettävissään samanlaista oikeussuojakeinoja.

Sotilastiedustelusta annetussa laissa säädetään lähtökohtaisesta velvollisuudesta ilmoittaa tiedustelumenetelmän käytöstä sen kohteena olleelle (89 §). Kuten edellä on todettu, tiettyjen tiedustelumenetelmien osalta lähtökohtainen ilmoittamisvelvollisuus on kytketty tilanteisiin, joissa tiedustelumenetelmää käyttämällä saatujen tietojen rikostorjuntaan luovuttamisen perusteella on aloitettu esitutkinta. Tiedustelumenetelmän käytöstä ei ole velvollisuutta ilmoittaa tiedustelumenetelmän käytön kohteelle, jos kohteena on ollut valtiollinen toimija.

Velvollisuus ilmoittaa tietoliikennetiedustelun käytöstä sen kohteena olleelle on jo nykyisellään varsin rajattu, vaikkakin rajauksia koskeva sääntely on rakenteeltaan monimutkaista. Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että velvollisuus ilmoittaa tiedustelumenetelmän käytöstä sen kohteena olleelle poistettaisiin kokonaan myös muun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuvan tiedustelun osalta muissa kuin tiedustelukieltojen piiriin kuuluvissa tilanteissa (sotilastiedustelusta annetun lain nykyinen 89 § 2 momentti sekä ehdotettu 89 a § 1 ja 2 momentti). Tätä perustellaan hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa tietoliikennetiedustelun muun muassa telekuuntelusta poikkeavalla luonteella (s.106 ja 107). Toisaalta hakuehtojen käyttämiseen perustuvana tietoliikennetiedustelun kohdistuminen on ainakin osittain telekuuntelun kohdistumista ennakoimattomampaa, mikä voi sinällään lisätä sen käytöstä ilmoittamisen merkitystä sen kohteiksi joutuneiden oikeusturvan kannalta. Hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa todetaan lisäksi, että ehdotettu muutos ilmoitusvelvollisuuteen ei supistaisi tosiasiallisesti henkilöiden oikeutta saada asiaansa tutkittavaksi, kun näillä on oikeus pyytää tiedusteluvalvontavaltuutettua tutkimaan näihin mahdollisesti kohdistuneen tiedustelumenetelmän käytön lainmukaisuus (s.107). Tietoliikennetiedustelun käytöstä ilmoittaminen ei kuitenkaan olisi sen käytön kohteena olleen oikeusturvan kannalta kokonaan merkityksetöntä, kun saamansa ilmoituksen seurauksena tiedustelumenetelmän käytön kohteena oikeasti ollut tulisi tietoiseksi häneen kohdistuneesta tietoliikennetiedustelun käytöstä ja osaisi arvioida mahdollista tarvetta tutkimispyynnön tiedusteluvalvontavaltuutetulle tekemiselle.

Sotilastiedustelusta annetussa laissa säädetään myös tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittamisen ajankohdasta sellaisessa tilanteessa, jossa tiedonhankinnan kohteena olevan henkilöllisyys ei ole aluksi tiedossa (nykyinen 89 § 4 momentti). Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että ehdotettuun samaa asiaa koskevaan uuteen säännökseen lisättäisiin nykyisen tiedonhankinnan kohteena olevan henkilöllisyyden selviämistä koskevan maininnan rinnalle maininta kohteena olevan Suomessa olevan asuinpaikan selviämisestä (ehdotettu 89 b § 2 momentti). Lisättäväksi ehdotettu maininta näyttäisi ilmaisevan tosiasiallisesti myös sen, että ulkomailla asuvalle kohteelle ei olisi velvollisuutta ilmoittaa tiedustelumenetelmän käytöstä. Jos tämä on ollut tarkoituksena, siitä olisi perusteltua säätää nimenomaisesti, eikä pelkästään välillisesti tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittamisen ajankohtaa koskevassa säännöksessä. Ulkomailla tapahtuvaan sotilastiedusteluun ja tiedustelumenetelmien käyttöön ei sovelleta lainkaan tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittamista

koskevia säännöksiä (laki sotilastiedustelusta 64 § 1 momentti). Puuttuva tieto tiedonhankinnan kohteena olevan henkilöllisyydestä ja puuttuvat tiedonhankinnan kohteena olevan yhteystiedot ovat luonteeltaan erilaisia tiedonhankintamenetelmän käytöstä ilmoittamisen estymisen syitä. Henkilöllisyyttä koskevan tiedon puuttuminen estää luonnollisestikin jo sinällään tiedonhankintamenetelmän käytöstä ilmoittamisen, kun yhteystietojen puuttuminen taas estää käytännössä tiedonhankintamenetelmän käytöstä ilmoittamisen toteuttamisen.

Oma kysymyksensä on velvollisuus ilmoittaa tiedustelumenetelmän käytön kohteelle sellaisesta tiedustelumenetelmän käyttöä koskevasta päätöksestä, jota ei ole jostakin syystä lainkaan toimeenpantu. Sotilastiedustelusta annetun lain tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittamista koskevan säännöksen tiedustelumenetelmän käytön tarkoituksen saavuttamiseen ja tiedustelumenetelmän käytön lopettamiseen viittaavien sanamuotojen perusteella ilmoittamisvelvollisuuden voitaneen tulkita koskevan ainoastaan toimeenpannusta tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittamista. Suunnitellulla mutta kokonaan toimeenpanematta jääneellä tiedustelumenetelmän käytöllä ei ole myöskään kohteen oikeusturvan kannalta samanlaista merkitystä kuin toimeenpannulla tiedustelumenetelmän käytöllä. Myös tiedustelumenetelmän käytön toimeenpanematta jäämisestä on kuitenkin perusteltua ilmoittaa tiedustelumenetelmän käyttöön luvan myöntäneelle tuomioistuimelle, kun tiedustelumenetelmää koskevan asian perustietojen ja asiaan liittyvien oikeudenkäyntiasiakirjojen julkiseksi tuleminen on kytketty oikeudenkäynnistä yleisissä tuomioistuimista annetussa laissa tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittamisen ajankohtaan (5 § 2 momentti ja 16 § 4 momentti).

Oma sivullisten oikeusturvaan liittyvä kysymyksensä on tiedustelumenetelmän käytön kohteeksi tosiasiallisesti joutuneen sivullisen tiedonsaanti tiedustelumenetelmän käytöstä varsinkin silloin, jos tiedustelumenetelmää käyttämällä saatuja häntä koskevia tietoja ei hävitettäisi viipymättä. Viestintään kohdistuvan tiedustelumenetelmän käytön osalta voi olla kyse tiedustelumenetelmän käytön kohteen ja sivullisen välisestä viestinnästä sekä tietoliikennetiedustelun tai haittaohjelman toimintaa koskevan tiedustelun yhteydessä myös tietoliikennetiedustelussa käytetyn hakuehdon tai haittaohjelman poimimasta kahden sivullisen välisestä viestinnästä. Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että sotilastiedustelusta annetun lain laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentamista ja poisottamista koskeviin säännöksiin (42 §) tehtäisiin lisäys, jonka mukaan sotilastiedusteluviranomaisella olisi oikeus käyttää menetelmän tai ohjelmiston asentamiseksi tai poisottamiseksi ja tiedonsiirtämiseksi tilapäisesti yksityisen tai yhteisön laitetta tai tietojärjestelmää. Sotilastiedusteluviranomainen ei saisi aiheuttaa vähäistä suurempaa haittaa tai vahinkoa käytettävälle laitteelle tai tietojärjestelmälle. Hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa todetaan tähän liittyen, että jos yksilö tai yhteisö epäilisi, että laitetta tai tietojärjestelmää olisi käytetty säännöksessä tarkoitettulla tavalla ja taholle olisi aiheutunut vähäistä suurempaa haittaa tai vahinkoa sotilastiedusteluviranomaisen toiminnasta, voisi yksilö tai yhteisö tehdä tiedusteluvalvontavaltuutetulle tutkimispyynnön (s. 85). Vaikuttaisi epätodennäköiseltä, että haittaa tai vahinkoa kokenut yksilö tai yhteisö osaisi käytännössä epäillä havaitsemansa haitan tai vahingon aiheutuneen nimenomaan sotilastiedusteluviranomaisen toiminnasta.

3.2.2. Tiedustelun kohteen oikeussuojakeinot

Sotilastiedustelun kohteen oikeusturvaan vaikuttaa sotilastiedustelun erityisiin valvontajärjestelyihin kuuluva tiedusteluvalvontavaltuutetun harjoittama sotilastiedustelun tiedustelumenetelmien käyttöä koskevien päätösten lainmukaisuuden valvonta, joka on käytännössä kattavaa ja reaaliaikaista.

Sotilastiedustelun kohteen oikeussuojakeinoihin kuuluvat mahdollisuus tehdä tiedustelumenetelmän käyttöä koskeva tutkimispyyntö (laki tiedustelutoiminnan valvonnasta 12 §) tai kantelu (laki tiedustelutoiminnan valvonnasta 11 §) tiedusteluvalvontavaltuutetulle ja henkilötietojen käsittelyä koskeva rekisteröidyn välillisen tarkastusoikeuden käyttämistä koskeva pyyntö (rikosasioiden tietosuojalaki 29 § ja laki henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa 42 § 2 momentti) tai toimenpidepyyntö (rikosasioiden tietosuojalaki 56 §) tietosuojavaltuutetulle.

4. Eräitä yksityiskohtia

4.1. Toimivaltuuksia koskevien säännösten täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden haasteita

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan sotilastiedustelusta annetun lain teknisestä laitetarkkailusta päättämistä koskevia säännöksiä muutettaviksi siten, että tekninen laitetarkkailu voitaisiin kohdistaa nykyisen tietyn teknisen laitteen tai ohjelmiston lisäksi teknistä laitetta tai ohjelmistoa käyttävään tiettyyn henkilöön (33 § 3 momentti 2 kohta). Kun henkilö voi teknologisen kehityksen seurauksena käyttää hyvin monentyyppisiä teknistä laitetarkkailua koskevissa säännöksissä tarkoitettuja tietokoneita tai muita vastaavia teknisiä laitteita, ainakin ilman mahdollisia toimivaltuuden käyttöä koskevaan päätökseen sisällytettäviä rajoituksia ja ehtoja olisi hyvin vaikea ennakoida, mihin tiedonhankinta käytännössä kohdentuisi ja tiedonhankintatoimenpiteet käytännössä kohdistuisivat, millaisia hankittavat tiedot olisivat oikeudelliselta luonteeltaan ja miten suuri ylimääräisten tietojen kertymisen riski tiedonhankintaan liittyisi.

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että sotilastiedustelusta annetun lain peitetoimintaa koskevasta sääntelystä eriytettäisiin yksinomaan tietoverkoissa tapahtuvaa peitetoimintaa koskeva sääntely (46 a ja 46 b §). Toisin kuin muuta peitetoimintaa, yksinomaan tietoverkoissa tapahtuvaa peitetoimintaa ei edellytettäisi kohdistettavan sitä koskevassa päätöksessä tiettyyn henkilöön tai henkilöryhmään. Ainakin ilman mahdollisia toimivaltuuden käyttöä koskevaan päätökseen sisällytettäviä rajoituksia ja ehtoja olisi vaikea ennakoida, mihin tiedonhankinta käytännössä kohdentuisi ja tiedonhankintatoimenpiteet käytännössä kohdistuisivat ja miten suuri ylimääräisten tietojen kertymisen riski tiedonhankintaan liittyisi.

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että sotilastiedustelusta annettuun lakiin lisättäisiin säännökset valtiolliseen toimijaan kohdistuvasta tietojärjestelmätiedustelusta Suomessa (61 a ja 61 b §). Ehdotetun uuden toimivaltuuden käytön kohteena olisi valtiollisen toimijan käyttämä tietojärjestelmä, joka olisi yksilöitävä toimivaltuuden käyttöä koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä. Hallituksen esitysluonnoksen perustelujen mukaan tietojärjestelmällä tarkoitettaisiin tietojenkäsittelylaitteista, tiedonsiirtolaitteista, tietoa käsittelevistä ohjelmista ja tietojen käsittelysäännöistä muodostuvaa kokonaisuutta. Tietojärjestelmä voisi muodostua useiden eri laitteiden ja ohjelmistojen tai näiden osien muodostamasta maantieteellisesti ja loogisesti hajautetusta kokonaisuudesta. Tietojärjestelmä voisi kattaa osia, jotka kuuluvat samanaikaisesti johonkin toiseen tietojärjestelmään. Tietojärjestelmätiedustelu kohdistuisi toistensa kanssa tietyssä kansallista turvallisuutta uhkaavassa tai sotilaallisessa tarkoituksessa kommunikoivien laitteiden ja virtuaalisten järjestelmien muodostamaan loogiseen kokonaisuuteen, jolloin lupaa ei edellytettäisi vaadittavan erikseen jokaiseen sellaiseen laitteeseen, joka kuuluu kokonaisuuteen. Tietojärjestelmätiedustelulla tietoa voisi hankkia joko kokonaisesta tietojärjestelmästä tai jostakin tietojärjestelmän sellaisesta loogisesta tai fyysisestä osasta, joka toteuttaa tietojärjestelmän jotakin toiminnallisuutta tai joka muutoin voidaan määrittää tietojärjestelmässä omaksi osakseen perustuen tietojärjestelmän käyttäjään tai tietojärjestelmän osan perustellusti oletettuun tietosisältöön (s. 50 ja 88). Ilman toimivaltuuden käyttämistä koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä tapahtuvaa tiedonhankinnan kohteena olevan tietojärjestelmän täsmällistä määrittämistä sekä mahdollisia toimivaltuuden käyttöä koskevaan päätökseen sisällytettäviä rajoituksia ja ehtoja olisi hyvin vaikea ennakoida, mihin tiedonhankinta käytännössä kohdentuisi ja tiedonhankintatoimenpiteet käytännössä kohdistuisivat, millaisia hankittavat tiedot olisivat oikeudelliselta luonteeltaan ja miten suuri ylimääräisten tietojen kertymisen riski tiedonhankintaan liittyisi. Vähimmän haitan periaatteen ja viimesijaisuusvaatimuksen noudattamisen kannalta haasteita liittyisi myös ehdotetun toimivaltuuden sekä ehdotettua toimivaltuutta tarkemmin kohdennettavien ja kohdistettavien telekuuntelun, tietojen hankkimisen telekuuntelun sijasta, televalvonnan ja teknisen laitetarkkailun välisiin suhteisiin.

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että sotilastiedustelusta annettuun lakiin lisättäisiin säännökset tietojärjestelmän käytön estämisestä tai sen toiminnan haittaamisesta vakavan vaaran torjumiseksi (62 a ja 62 b §). Ehdotetun uuden toimivaltuuden käytön kohteena olisi Suomen ulkopuolella oleva tietojärjestelmä, joka olisi yksilöitävä toimivaltuuden käyttöä koskevassa päätöksessä. Ehdotettu toimivaltuus olisi periaatteellisesti merkittävä uudentyypinen sotilastiedusteluviranomaisten vaikuttamistoimivaltuus. Toisin kuin puolustusvoimista annetun lain 4 §:ssä säädettyä sotilaallisten voimakeinojen käyttämistä koskevaa toimivaltuutta, ehdotettua toimivaltuutta voitaisiin käyttää aseellisen hyökkäyksen tai sitä vastaavan ulkoisen uhan kynnystä ylittämättömän uhan torjumiseksi eli myös normaalioloissa. Torjuttavan vakavan vaaran osalta hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa viitataan jopa disinformaation levittämiseen (s. 39 ja 40). Oma kysymyksensä olisi ehdotetun vaikuttamistoimivaltuuden suhde tiedonhankkimistoimivaltuuksiin. Hallituksen esitysluonnoksen perustelujen mukaan säännöksen käyttöala olisi sidottu lain soveltamisalan mukaisesti sotilastiedustelutoimintaan, joten pelkästään estäviin toimenpiteisiin ryhtyminen ei olisi säännöksen nojalla mahdollista. Näin ollen säännöksen käyttäminen edellyttäisi käytännössä sitä, että kyse on ollut ensisijaisesti tiedonhankinnasta (s. 91). Säännösehdotukset itsessään eivät edellyttäisi tällaista edeltävää tiedonhankintatoimintaa, eikä ehdotetun vaikuttamistoimivaltuuden käyttö vaikuttaisi kuuluvan sinällään sotilastiedustelusta annetun lain 3 §:ssä säädetyn sotilastiedustelun tarkoituksen piiriin. Ehdotettua toimivaltuutta eivät voisi käyttää muut sotilasviranomaiset kuin sotilastiedusteluviranomaiset, eikä siviiliviranomaisille

ole säädetty vastaavan kaltaista ulkomaantoimivaltuutta. Samoin kuin tietojärjestelmätiedustelun yhteydessä, myös ehdotetun vaikuttamistoimivaltuuden osalta tietojärjestelmän käsite jää säännösten tasolla varsin epätäsmälliseksi.

4.2. Tietoliikennetiedusteluun liittyvät toimivaltuudet

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että sotilastiedustelusta annetun lain teknisten tietojen käsittelyä koskevia säännöksiä laajennettaisiin (66 ja 67 §) ja lakiin lisättäisiin uutta hakuehtojen määrittämisen tarkoituksessa toteutettavaa tietoliikennetiedustelua koskevat säännökset (67 a ja 67 b §). Ehdotetut teknisten tietojen käsittelyä koskevat säännökset kattaisivat paitsi nykyisen teknisten tietojen käsittelyn tietoliikennetiedustelun kohdentamista palvelevaa tilastollista analyysia varten, myös teknisten tietojen käsittelyn tietoliikenteen reitittymisen ja muutosten seuraamiseksi. Teknisten tietojen käsittely kohdistettaisiin sitä koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä ensin mainitun tarkoituksen osalta nykyiseen tapaan tietyltä maantieteelliseltä alueelta tai verkkoalueelta tulevaan tai kyseiselle maantieteelliselle alueelle tai verkkoalueelle menevään tietoliikenteeseen sekä jälkimmäisen tarkoituksen osalta kohteeseen, jonka tietoliikenteen reitittymistä tai muutosta seurataan. Oma kysymyksensä on, että nykyisetkään teknisten tietojen käsittelyä koskevat säännökset eivät sinällään estä tietyn kohteen tietoliikenteeseen hakuehtoja käyttämällä kohdistettua teknisten tietojen käsittelyä kyseisen kohteen tietoliikenteen reitittymistä koskevan kohdennetun tilastollisen analyysin laatimiseksi.

Laajennettavaksi ehdotetun teknisten tietojen käsittelyn, ehdotetun uuden hakuehtojen määrittämisen tarkoituksessa toteutettavan tietoliikennetiedustelun ja nykyisen varsinaisen tietoliikennetiedustelun keskinäiset suhteet jäävät vaikeasti hahmottaviksi. Hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa olisi tähän liittyen hyvä kuvata tarkemmin nykyisissä ja ehdotetuissa säännöksissä käytettyjen käsitteiden tekniset tiedot, muut kuin viestin merkityssisällössä olevat tiedot, kohteen tietoliikenteen oletettu säännönmukaisuus tai ominaispiirre ja hakuehto teknisoikeudellista sisältöä ja keskinäistä suhdetta, vaikka tällainen tekniset näkökohdat ja oikeudelliset näkökohdat toisiinsa kytkevä kuvaaminen voikin olla haasteellista.

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että sotilastiedustelusta annetun lain teknisten tietojen käsittelyä koskevista säännöksistä poistettaisiin tietojen keräämisen hetkellisyttä koskeva rajausta ja että lain teknisten tietojen käsittelyä ja hakuehtojen määrittämisen tarkoituksessa toteutettavaa tietoliikennetiedustelua koskeviin säännöksiin sisällytettäisiin sen sijaan rajausta, jonka mukaan kerättävien tietojen tai kerättävän tietoliikenteen määrä ei saisi ylittää viittä prosenttia kohteena olevan viestintäverkon osan kapasiteetista. Kun rajausta ei olisi enää ajallisesti määräytyvä, hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa olisi hyvä kuvata, kuinka mainittu viisi prosenttia kohteena olevan viestintäverkon osan kapasiteetista määritettäisiin käytännössä.

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan sotilastiedustelusta annetun lain valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuvaa tiedustelua koskevia säännöksiä laajennettaviksi siten, että

toimivaltuuden käyttö kohdistuisi nykyisen valtiollisen toimijan tietoliikenteen sijasta valtiolliseen toimijaan ja sen tietoliikenteeseen. Tietojen hankkiminen perustuisi valtiollista toimijaa kuvaavien hakehtojen käyttöön (68 §). Laajennusta perustellaan hallituksen esitysluonnoksessa sillä, että valtiollisen toimijan tietoliikenne ei liiku tietyissä valikoiduissa kuiduissa, vaan muun tietoliikenteen seassa (s. 101 ja 102). Muun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuvaa tiedustelua koskevia säännöksiä ei ehdoteta laajennettaviksi vastaavalla tavalla. Ehdotetulla tavalla laajennetun valtiolliseen toimijaan kohdistuvan tietoliikennetiedustelun suhde muun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuvaan tiedusteluun olisi epäselvä sellaisessa tilanteessa, jossa muun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kuuluva viesti sisältäisi valtiollista toimijaa koskevia tietoja.

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että sotilastiedustelusta annetun lain tietoliikennetiedustelua koskevista säännöksistä poistettaisiin niihin nykyisin sisältyvät kiellot käyttää hakehtona Suomessa oleskelevan henkilön hallussa olevan tai tämän oletettavasti muuten käyttämän telepäätelaitteen tai teleosoitteen yksilöiviä tietoja (68 ja 70 §). Hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa kuvataan esimerkkinä ehdotetulla tavalla muutettujen säännösten soveltamisesta tilanne, jossa tietoliikennetiedustelun kohde saapuu tietoliikennetiedustelun käytön aikana yllättäen Suomeen (s. 102). Mahdollisuus soveltaa ehdotetulla tavalla muutettuja säännöksiä ei kuitenkaan rajoittuisi pelkästään tällaisiin tilanteisiin. Ehdotetulla tavalla muutettujen toimivaltuuksien sekä ehdotetulla tavalla muutettuja toimivaltuuksia ainakin osittain tarkemmin kohdennettavien ja kohdistettavien telekuuntelun, tietojen hankkimisen telekuuntelun sijasta ja televalvonnan välisiin suhteisiin liittyisi haasteita vähimmän haitan periaatteen ja viimesijaisuusvaatimuksen noudattamisen sekä muun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuvan tiedustelun käyttöä koskevan välttämättömyysvaatimuksen kannalta.

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että sotilastiedustelusta annetun lain muun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuvaa tiedustelua koskevista säännöksistä poistettaisiin niihin nykyisin sisältyvä kiello kohdentaa tietoliikennetiedustelu viestin sisällön perusteella, jos tällaisessa kohdentamisessa käytetään muuta kuin haittaohjelman sisältöä kuvaavaa tietoa (70 §). Hallituksen esitysluonnoksen perustelujen mukaan hakehtoina voitaisiin muutoksen myötä käyttää nykyisten teknisten hakehtojen lisäksi viestin semanttisessa sisällössä olevia hakehtoja, kuten puhutun kielen sanoja tai numeroita. Viestin sisällössä voi olla myös teknisiä tietoja. Perustelujen mukaan pelkästään tietoliikenteen teknisten tietojen hakehtoina käyttäminen tuottaa usein liian laajoja hakutuloksia ja hankittuja tietoja voitaisiin jo ensivaiheessa rajata viestien semanttisessa sisällössä olevan hakehdon avulla. Hakehto, joka voisi kohdistua myös viestin semanttiseen sisältöön, johtaisi perustelujen mukaan tarkempaan tiedonhankintaan tietoliikenteestä. Perustelujen mukaan tämä parantaisi yksityisyyden suojaa tarkemman ja kohdennetumman tiedonhankinnan myötä sekä vastaisi paremmin lain määritelmää hakehdesta. Perusteluissa toisaalta todetaan, että pelkän puhutun kielen ilmaisun käyttö hakehtona tuottaisi useimmiten vieläkin laajempia tuloksia, mitä ei voitaisi pitää myöskään operatiiviselta kannalta järkevänä. Semanttisen sisällön hakehtoja, kuten puhutun kielen ilmaisuja, käytettäisiinkin perustelujen mukaan pääsääntöisesti yhdessä tietoliikenteen teknisten tietojen kanssa mahdollisimman kohdennetun tiedon hankkimiseksi (s. 103). Ehdotetulla tavalla muutetut säännökset itsessään mahdollistaisivat kuitenkin myös viestin semanttista sisältöä koskevien hakehtojen itsenäisen teknisistä hakehdoista erillisen käyttämisen.

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että teknisten tietojen käsittelyä, ehdotettua uutta hakuehtojen määrittämiseksi toteutettavaa tietoliikennetiedustelua ja nykyistä varsinaista tietoliikennetiedustelua koskeissa säännöksissä mahdollistettaisiin takautuva teknisten tietojen käsittely, takautuva hakuehtojen määrittämiseksi toteutettava tietoliikennetiedustelu ja takautuva varsinainen tiedustelu sekä näiden mahdollistamiseksi tarpeellinen teknisten tietojen käsittelyllä ja hakuehtojen määrittämiseksi toteutettavalla tietoliikennetiedustelulla hankittujen tietojen tallentaminen rajoitetuksi ajaksi. Kunkin takautuvan toimivaltuuden käyttö edellyttäisi kyseisen toimivaltuuden käytön edellytysten täyttymistä ja tuomioistuimen myöntämää lupaa kyseisen takautuvan toimivaltuuden käyttöön.

4.3. Tiedonhankinta yleisesti saatavilla olevista lähteistä

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että puolustusvoimista annettuun lakiin lisättäisiin uudet tiedonhankintaa yleisesti saatavilla olevista lähteistä koskevat säännökset (8 b ja 8 c §). Ehdotetun kaltaiseen sääntelyyn liittyy periaatteellisia säänneltävän toiminnan oikeudellista luonnetta ja sääntelyn tarpeellisuutta koskevia kysymyksiä.

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Viranomaisen tarvitsee säädetyin toimivaltuuden lähinnä yksilöiden etuja, oikeuksia ja velvollisuuksia koskevaan päätöksentekoon, yksilöiden perusoikeuksiin puuttumiseen sekä muutoin kiellettyyn toimintaan. Myös toimivaltuutta edellyttämättömiä viranomaisen toimintamuotoja voidaan säännellä esimerkiksi informatiivisuussyistä tai perustaksi kyseisiä toimintamuotoja koskevalle muulle sääntelylle. Tällainen sääntely on kuitenkin haasteellista siitä mahdollisesti tehtävien vastakohtaispäätelmien vuoksi. Kyse on siitä, että jos tietystä viranomaisen toimintamuodosta säädetään yhden viranomaisen osalta, onko toimintamuoto muille viranomaisille mahdollinen ilman vastaavanlaista sääntelyä. Tämä koskee hallituksen esitysluonnoksessa tarkoitettua tiedon yleisesti saatavilla olevista lähteistä hankkimista ja käsittelemistä, teknisten laitteiden, menetelmien tai ohjelmistojen käyttämistä kyseisen tiedon hakemiseen ja tallentamiseen sekä kyseisen tiedon hävittämistä.

Hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa erotetaan toisistaan toisaalta tiedon sisältö ja sisällön seuraaminen sekä toisaalta tietyn henkilön tai ryhmän jäsenen seuraaminen (s.116). Hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa käsitellään myös muun muassa sosiaaliseen mediaan mahdollisesti liittyviä vuorovaikutustilanteita (s. 117). Kohteen toimintaa havainnoivan viranomaisen oman tiedonhankinnan sekä viranomaisen harjoittaman kohteen toimintaa koskevien tietojen ja muiden kohdetta koskevien tietojen muun keräämisen välinen raja voi olla tulkinnanvarainen, mutta sillä on oikeudellista merkitystä. Avointen ja kaupallisten lähteiden tiedusteluksi kutsuttu toiminta voikin olla tiedustelumenetelmän käytön kaltaisen tiedonhankintatoimivaltuuden olemassaoloa edellyttävää kohteen toimintaa etenevästi tai takautuvasti havainnoivaa viranomaisen omaa tiedonhankintaa taikka sellaista viranomaisen harjoittamaa kohteen toimintaa koskevien tietojen tai muiden kohdetta koskevien tietojen muuta keräämistä, joka kuuluu henkilötietojen osalta pääosin henkilötietolainsäädännön soveltamisalan piiriin. Henkilötietolainsäädännön turvaaman henkilötietojen suojan merkitys yksityiselämän suojan itsenäisenä osana on kasvanut, mutta kynnys

sallitulle henkilötietojen suojaan puuttumiselle on kuitenkin matalampi kuin kynnys sallitulle kotirauhaan ja luottamuksellisen viestin salaisuuteen puuttumiselle. Henkilötietojen käsittelyä koskevia säännöksiä sovelletaan niin salassa pidettävien, julkisten kuin julkaistujenkin tietojen käsittelemiseen.

Yleisesti saatavilla olevia lähteitä koskevan sääntelyn haasteellisuutta lisää käytettävissä olevien lähteiden moninaisuus. Kyse voi olla hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa mainittujen kirjallisuuden ja sanomalehtien kaltaisista perinteisistä lähteistä tai digitaalisten tietopalveluiden ja sosiaalisen median kaltaisista moderneista lähteistä (s. 28, 29 ja 115). Tietojen julkaiseminen voi myös olla laajuudeltaan eriasteista eli lähteet voivat olla hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa kuvatulla tavalla käyttäjäpiireiltään avoimia, rajatusti avoimia tai suljettuja (s. 29, 48, 115 ja 116). Avointen, rajatusti avointen tai suljettujen lähteiden käyttö voi lisäksi olla maksutonta tai maksullista (kaupalliset lähteet). Tietojen yleisesti saatavilla olevista lähteistä hankkimisella viitattaneen hallituksen esitysluonnoksessa avointen tai rajatusti avointen maksuttomien tai maksullisten lähteiden hyödyntämiseen, kun taas tietojen suljetuista lähteistä hankkiminen vaatisi tiedustelumenetelmien käytön kaltaisten tiedonhankintatoimivaltuuksien käyttämistä.

Mahdollisuus käyttää vääriä, harhauttavia tai peiteltyjä tietoja viranomaistoiminnan yhteydessä edellyttää sitä koskevaa nimenomaista sääntelyä. Oma erilaisiin valvonta-, tarkkailu- ja vuorovaikutustilanteisiin liittyvä kysymyksensä ovat rajanvedot varsinaisen väärien, harhauttavien tai peiteltyjen tietojen aktiivisen käyttämisen ja virkamiehen henkilöllisyyden tai virkamiesaseman passiivisen paljastamatta tai ilmaisematta jättämisen välillä. Kyse on muun muassa siitä, missä määrin digitaalisessa toimintaympäristössä tavanomainen nimimerkkien käyttäminen eroaa oikeudelliselta luonteeltaan siviilipuvun tai tunnuksettoman kulkuneuvon reaaliympäristössä käyttämisestä.

4.4. Muiden kuin tiedusteluviranomaisten osallistuminen tiedusteluviranomaisten harjoittamaan tiedustelutoimintaan

Tiedusteluviranomaisten harjoittamaan tiedustelutoimintaan osallistumisessa voi olla kyse tietojen tiedusteluviranomaiselle luovuttamisesta, tietojen tiedusteluviranomaiselle hankkimisesta ja tiedusteluviranomaisen tiedonhankinnan toteuttamisen tukemisesta.

4.4.1. Muut viranomaiset

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että sotilastiedustelusta annettuun lakiin lisättäisiin yhteistoimintaa Rajavartiolaitoksen kanssa koskevat säännökset (18 a §). Kyse olisi yksittäisen sotilastiedustelusta annetun lain mukaisen toimenpiteen Rajavartiolaitoksen toimesta tapahtuvasta suorittamisesta tai yksittäisen rajavartiolain mukaisen toimenpiteen Rajavartiolaitokselle säädetyn tehtävän yhteydessä suorittamisesta. Toimenpiteiden suorittamista pyytäisi

sotilastiedusteluviranomaisen virkamies ja niiden suorittamisesta päättäisi Rajavartiolaitoksen virkamies. Rajavartiolain mukaisten toimenpiteiden suorittamista koskevien säännösten sotilastiedustelusta annettuun lakiin sijoittamisen ja kyseisten toimenpiteiden suorittamista koskevan päätöksentekojärjestyksen perusteella jää epäselväksi, olisiko toimenpiteiden suorittamisessa kyse sotilastiedusteluviranomaisen vai Rajavartiolaitoksen toimivaltuuden käyttämisestä. Hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa viitataan siihen, että rajavartiolain mukaista rajavalvonnassa käytettävää toimivaltuutta vastaavaa toimivaltuutta voitaisiin käyttää Rajavartiolaitokselle säädetyn tehtävän yhteydessä osittain tai kokonaan tiedustelutarkoituksessa (s. 81). Rajavartiolain mukaisten Schengenin rajasäännöstöön kytkeytyvien toimenpiteiden osittain tai kokonaan tiedustelutarkoituksessa suorittaminen olisi sekä tarkoitussidonnaisuuden periaatteen että Schengenin rajasäännösten noudattamisen näkökulmasta ongelmallista.

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että yhteistoimintaa Rajavartiolaitoksen kanssa koskevien säännösten sotilastiedustelusta annettuun lakiin lisäämisen lisäksi lain puolustushaarojen eli Maa-, Meri- ja Ilmavoimien toimivaltuuksia koskevia säännöksiä (11 § ja ehdotettu 90 a §) sekä kansainvälistä yhteistyötä koskevia säännöksiä (20 §) muutettaisiin. Jatkossa sotilastiedusteluviranomaisten piiriin kuuluviksi luettaisiin nykyisten Pääesikunnan tiedusteluosaston ja Puolustusvoimien tiedustelulaitoksen lisäksi Maa-, Meri- ja Ilmavoimat ja Maa-, Meri- ja Ilmavoimien käytettävissä olevien tiedustelumenetelmien valikoimaan kuuluisi nykyisen radiosignaalitiedustelun lisäksi perusmuotoinen tietolähdetoiminta. Niiden tiedustelumenetelmien valikoimaa, joiden käyttöön ulkomaisten tiedustelu- ja turvallisuuspalvelujen virkamiehet voisivat Suomen alueella suomalaisen sotilastiedusteluviranomaisen virkamiehen kanssa ja tämän ohjauksessa ja valvonnassa osallistua, laajennettaisiin. Rajavartiolaitosta, puolustushaaroja sekä ulkomaisia tiedustelu- ja turvallisuuspalveluja koskevat tehtävien ja toimivaltuuksien laajennukset tulisi huomioida toiminnan ohjeistamisessa, toimintaa koskevassa koulutuksessa sekä toimintaan kohdistettavassa sisäisessä ja ulkoisessa valvonnassa. Valvonnan osalta olisi kyse tehokkaan valvonnan mahdollistavista toiminnan riittävästä dokumentoinnista ja valvonnan riittävästä resursoinnista.

4.4.2. Muut kuin viranomaiset

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan sotilastiedustelusta annetun lain asevelvollisuuslain mukaisessa palveluksessa olevan reserviläisen toimivaltuuksia koskevien säännösten (91 §) laajentamista sekä niiden soveltamisalaan kuuluvien henkilöiden piiriin että kyseisten henkilöiden käytettävissä olevien tiedustelumenetelmien valikoiman osalta. Säännösten soveltamisalaan kuuluvat nykyisin asevelvollisuuslain mukaisessa palveluksessa olevat reserviläiset ja näiden käytettävissä olevat tiedustelumenetelmät on porrastettu sen mukaan, onko kyseessä tavanomaisessa kertausharjoituksessa oleva reserviläinen, Suomen turvallisuusympäristössä

ilmenevään välttämättömään tarpeeseen liittyvään kertausharjoitukseen määrätty, ylimääräisessä palveluksessa oleva tai liikekannallepanon aikaiseen palvelukseen määrätty reserviläinen vai sotilastiedusteluviranomaisen palveluksesta eroamisiän saavuttamisen vuoksi eronnut kertausharjoituksessa oleva reserviläinen. Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetun mukaan säännösten soveltamisalaan kuuluisivat jatkossa myös varusmiespalveluksessa olevat (ja naisten vapaaehtoista asepalvelusta suorittavat), vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetussa laissa tarkoitettussa vapaaehtoisessa harjoituksessa olevat sekä sotilastiedusteluviranomaisen palveluksesta eroamisiän saavuttamisen vuoksi eronneet muutoinkin kuin kertausharjoituksessa ollessaan. Sotilastiedusteluviranomaisen palveluksesta eroamisiän saavuttamisen vuoksi eronneiden ei ilmeisesti edellytettäisi olevan asevelvollisuuslain mukaisessa tai muussakaan palvelussuhteessa sotilastiedusteluviranomaiseen. Ehdotetulla tavalla laajennetuissa säännöksissä sotilastiedusteluviranomaisen palveluksesta eroamisiän saavuttamisen vuoksi eronneiden osalta käytetyllä ilmaisulla virkamies tarkoittaneenkin entistä virkamiestä. Myös laajennettavaksi ehdotetun pykälän otsikon mukaan siinä säädettäisiin muun kuin virkasuhteessa olevan toimivaltuuksista. Hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa viitataan tosin tässä yhteydessä myös sotilastiedusteluviranomaisen palveluksesta eronneiden virkamiesten palkkaamiseen sekä tällaisten virkamiesten oikeuteen työhön ja elinkeinovapauteen tilanteessa, jossa virkamiehet ovat saavuttaneet eroamisiän (s. 52 ja 54). Hallituksen esitysluonnoksen perustelujen mukaan ehdotetuissa laajennetuissa säännöksissä tarkoitetuissa tilanteissa olisi kyse aseellista hyökkäystä edeltävästä niin kutsutusta harmaasta vaiheesta, jolloin maanpuolustukseen ja kansalliseen turvallisuuteen kohdistuu lievempiä laaja-alaisen vaikuttamisen toimenpiteitä ja mahdollista sotilaallista operaatiota valmistellaan (s. 110). Säännösehdoiksi itseensä ei ole sisällytetty tällaista säännösten soveltamisalan rajausta. Toisin kuin nykyisin, käytettävissä olevien tiedustelumenetelmien valikoiman laajuutta ei olisi säännösehdoituksissa porrastettu kulloinkin vallitsevaan turvallisuustilanteeseen liittyvien vaatimusten perusteella. Sotilastiedustelusta annetun lain nykyisissä asevelvollisuuslain mukaisessa palveluksessa olevan reserviläisen toimivaltuuksia koskevista säännöksistä ei ole eikä hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetulla tavalla laajennetuissa säännöksissä olisi kyse pelkästä tiedusteluviranomaisen avustamisesta sen yksittäisen tehtävän suorittamiseen liittyvissä toimenpiteissä, vaan kiinteämmästä tiedusteluviranomaisen harjoittamaan tiedustelutoimintaan osallistumisesta ja tiedusteluviranomaisen lukuun toimimisesta. Jotta tiedusteluviranomainen voisi kantaa sille kuuluvan kokonaisvastuun harjoittamastaan tiedustelutoiminnasta, kaikkien tiedusteluviranomaisen lukuun toimivien henkilöiden tulisi toimia tiedusteluviranomaisen määräyksessä ja ohjauksessa eli tiedusteluviranomaisen lukuun toimivilla henkilöillä tulisi olla nimenomainen velvollisuus noudattaa tiedusteluviranomaisen antamia työnjohto- ja valvontamääräyksiä. Pelkät henkilön rikosoikeudellinen virkavastuu (laki sotilastiedustelusta 93 §) ja vahingonkorvausvastuu (laki sotilastiedustelusta 94 §) sekä tiedusteluviranomaisen ohjauksessa ja valvonnassa toimiminen eivät vaikuttaisi olevan tässä suhteessa riittäviä, vaan henkilöiden tulisi ilmeisesti olla jonkinlaisessa julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa tiedusteluviranomaiseen. Asevelvollisuuslain mukaisessa palveluksessa olevat sotilaat ovat velvolliset noudattamaan palvelusta koskevaa määräystä ja esimiehen antamaa käskyä (rikoslaki 45 luku 1 ja 14 §). Vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetussa laissa tarkoitettussa vapaaehtoisessa harjoituksessa olevien asema rinnastuu muiden sotilaiden asemaan (laki vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta 18 § ja rikoslaki 45 luku 27 § 1 momentti 2 a kohta). Sellaisten sotilastiedusteluviranomaisen palveluksesta eroamisiän saavuttamisen vuoksi eronneiden, jotka eivät ole asevelvollisuuslain mukaisessa palveluksessa tai osallistu vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetussa laissa tarkoitettuun vapaaehtoiseen harjoitukseen, asema vaikuttaisi sen sijaan olevan sotilastiedusteluviranomaisen antamien määräysten noudattamisvelvollisuuden osalta ongelmallinen. Toisin kuin vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetun lain

vahingonkorvausvastuuta koskevista säännöksistä (37 §), hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetulla tavalla muutetuissa sotilastiedustelusta annetun lain vahingonkorvausvastuuta koskevista säännöksistä ei käsiteltäisi valtion vahingonkorvausvastuuta vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetussa laissa tarkoitettujen vapaaehtoisten harjoitusten osalta. Sotilastiedustelusta annetun lain ehdotetulla tavalla muutetut vahingonkorvausvastuuta koskevat säännökset eivät näyttäisi myöskään kattavan sellaisia sotilastiedusteluviranomaisen palveluksesta eroamisien saavuttamisen vuoksi eronneita, jotka eivät olisi asevelvollisuuslain mukaisessa palveluksessa tai osallistuisi vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetussa laissa tarkoitettuun vapaaehtoiseen harjoitukseen.

Muu kuin tiedusteluviranomaiseen palvelussuhteessa oleva henkilö voi luovuttaa tietoja tiedusteluviranomaiselle satunnaisesti tai toimia tietoja muuten kuin satunnaisesti luovuttavana tiedusteluviranomaisen tietolähteenä (perusmuotoinen tietolähdetoiminta). Tiedot voivat olla tiedusteluviranomaisen tiedonhankinnan kohteena olevaa toimintaa koskevia tai tiedusteluviranomaisen tiedonhankinnan toteuttamista tukevia. Tiedusteluviranomainen voi myös pyytää tietolähdettä hankkimaan tietoja tiedusteluviranomaisen ohjauksessa (ohjattu tietolähdetoiminta). Muu kuin tiedusteluviranomaiseen palvelussuhteessa oleva henkilö voi myös avustaa erilaisin toimin tiedusteluviranomaista sen yksittäisen tehtävän suorittamiseen liittyvissä toimenpiteissä. Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että sotilastiedustelusta annetun lain laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentamista ja poisottamista koskeviin säännöksiin (42 §) lisättäisiin säännökset viranomaisen ulkopuolisen henkilön oikeudesta toteuttaa sotilastiedusteluviranomaisen virkamiehen ohjauksessa ja valvonnassa tiedustelumenetelmän käytön edellyttämä asennus- tai poistamistoimenpide. Oma kysymyksensä ovat tilanteet, joissa tietoja tiedusteluviranomaiselle luovuttava, tietoja tiedusteluviranomaisen ohjauksessa hankkiva tai tiedusteluviranomaista sen yksittäisen tehtävän suorittamiseen liittyvissä toimenpiteissä avustava henkilö syyllistyisi työnantajansa tai työnantajansa asiakasta kohtaan lähtökohtaisesti lain tai lojaliteettivelvollisuutensa vastaiseen tekoon. Hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa viitataan laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentamiseen ja poisottamiseen liittyen henkilölle mahdollisesti aiheutuviin seuraamuksiin, kuten mahdolliseen työpaikan menettämiseen (s. 83). Sotilastiedustelusta annetun lain mukaisten ilmaisukieltoa koskevien säännösten (95 §) soveltamisalan piiriin kuuluvat kaikki sellaiset sivulliset, jotka ovat tehtävänsä tai asemansa johdosta avustaneet tai joita on pyydetty avustamaan tiedustelumenetelmän käytössä. Verotuslain nykyiset tietolähdetoiminnasta maksettavien palkkioiden verovapautta koskevat säännökset (92 b §) kattavat tiedusteluviranomaisten tietolähteille tiedustelutehtävien hoitamiseksi merkityksellisten tietojen hankkimisesta maksamat palkkiot. Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että säännöksiä laajennettaisiin kattamaan myös tiedusteluviranomaisten avustamisesta maksetut palkkiot. Laajennettaviksi ehdotetut säännökset kattaisivat tältä osin ilmeisesti myös muille kuin tietoja luovuttaville tai hankkiville tietolähteille maksettavat palkkiot, vaikka laajennettaviksi ehdotettujen säännösten sanamuodot eivät olekaan tässä suhteessa yksiselitteisiä. Hallituksen esitysluonnoksen perustelujen mukaan kyse olisi palkkioista, jotka maksetaan tavanomaisista suoritteista, kuten auton vuokraamisesta yksityiseltä tai henkilön antamasta neuvonnasta tiedusteluviranomaiselle, taikka esimerkiksi laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentamisesta ja poisottamisesta avustamisesta. Perustelujen mukaan on tärkeää, että henkilön henkilöllisyys ei paljastu verotuksen yhteydessä (s. 123). Tähän liittyen jää epäselväksi, milloin tavanomaisista suoritteista maksetut palkkiot olisivat verovapautta koskevien säännösten soveltamisalaan kuuluvia ja milloin verotuksen näkökulmasta osa tavallista ostopalvelujen hankintaa. Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että sotilastiedustelusta annetun lain ulkomailla tapahtuvaa sotilastiedustelua koskeviin säännöksiin (64 §) lisättäisiin mahdollisuus jättää ulkomailla tapahtuvan sotilastiedustelun ja tiedustelumenetelmien

käytön yhteydessä yksittäistapauksessa soveltamatta säännöstä, jonka mukaan tietolähteen ohjatussa käytössä tietoja ei saa pyytää hankittavaksi sellaisella tavalla, joka edellyttäisi viranomaiselle kuuluvien toimivaltuuksien käyttöä. Hallituksen esitysluonnoksen perustelujen mukaan voimassa olevien säännösten osalta on aiheuttanut epäselvyyttä se, onko kiellossa käyttäjä viranomaistoimivaltuuksia kyse suomalaisten viranomaisten vai kohdevaltion viranomaisten toimivaltuuksista. Perusteluissa todetaan, että joissakin valtioissa viranomaisten toimivaltuudet saattavat olla erittäin laajoja, minkä vuoksi voi jäädä epäselväksi se, käyttääkö tietolähde viranomaistoimivaltuuksia vai ei (s. 93). Jää epäselväksi, poistaisiko ehdotettu muutos ainoastaan kiellon käyttäjä mahdollisia kohdevaltion viranomaisten suomalaisten viranomaisten toimivaltuuksia laajempia toimivaltuuksia vai myös kiellon käyttäjä suomalaisten viranomaisten toimivaltuuksia. Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan sotilastiedustelusta annetun lain tietolähteen turvaamista koskevia säännöksiä (78 §) ja rikoslain valtionrajarikosta koskevia säännöksiä (17 luku 7 §) muutettaviksi siten, että sotilastiedusteluviranomainen saisi avustaa tietolähdettä tämän laittomassa maahantulossa ja että tässä yhteydessä Suomen rajan laittomasti ylittävää ulkomaalaista ei tuomittaisi valtionrajarikoksesta. Kyse olisi periaatteellisesti merkittävästä pelkkää tietolähteen henkilöllisyyden paljastumisen estämistä laajemmasta uudentyyppisestä tietolähteen turvaamistoimivaltuudesta, jota käytettäessä sotilastiedusteluviranomainen avustaisi tietolähdettä tämän lähtökohtaisesti lainvastaisessa toiminnassa ja siihen liittyvässä toisten viranomaisten toimenpiteiden välttämiseksi.

Tiedusteluviranomaisten harjoittamaan tiedustelutoimintaan liittyvässä yritystoiminnassa voi olla kyse tietojen tiedusteluviranomaiselle luovuttamisesta, tietojen tiedusteluviranomaisen toimeksiannosta tapahtuvasta hankkimisesta, muusta keräämisestä ja analysoimisesta sekä tiedusteluviranomaisen tiedonhankinnan toteuttamisen tukemisestä. Tietojen tiedusteluviranomaiselle luovuttaminen voi perustua tietojen luovuttajan velvollisuuteen tai oikeuteen luovuttaa tiedot. Varsinkin digitaalisessa toimintaympäristössä tiedusteluviranomaisen tiedonsaantioikeudet ja -mahdollisuudet voivat olla tosiasiallisesti tiedusteluviranomaisen tiedonhankintatoimivaltuuksia merkittävämpiä. Tietojen tiedusteluviranomaisen toimeksiannosta tapahtuvassa hankkimisessa, muusta keräämisessä ja analysoimisessa voi olla kyse kaupallisesta tiedustelutoiminnasta. Tiedusteluviranomaisen tiedonhankinnan toteuttamisen tukeminen voi perustua velvollisuuteen tai oikeuteen avustaa tiedusteluviranomaista. Tietojen tiedusteluviranomaiselle luovuttamisen osalta hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että sotilastiedustelusta annetun lain tietojen saantia yksityiseltä yhteisöltä koskevien säännösten (104 §) soveltamisalaa laajennettaisiin kattamaan yhteystietojen sekä teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöivien tietojen saannin osalta teleyritysten ja yhteisötilaajien lisäksi myös muut viestinnän välittäjät sekä myös tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajat. Todettakoon, että pykälän muutettavaksi ehdotetussa toisessa momentissa mainittuihin viestinnän välittäjiin ja tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajiin voidaan soveltaa myös pykälän sisällöltään laaja-alaisempaa ensimmäistä momenttia, jota ei ehdoteta muutettavaksi. Hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa pykälän toisen momentin yhteydessä mainitut palvelun käyttäjän tai tilaajan tunnistamiseksi tarpeelliset tiedot (s. 114) vaikuttaisivat voivan liittyä myös pykälän ensimmäisen momentin soveltamiseen. Tiedusteluviranomaisen tiedonhankinnan toteuttamisen tukemisen osalta hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että sotilastiedustelusta annetun lain teleyrityksen avustamisvelvollisuutta koskevien säännösten (96 §) soveltamisalaa laajennettaisiin kattamaan teleyritysten lisäksi myös muut viestinnän välittäjät sekä myös tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajat. Vaikka tietoyhteiskunnan palvelun käsite on määritelty sähköisen viestinnän palveluista annetussa laissa (3 § 29 kohta), edellä mainittuihin sotilastiedustelusta annetun lain säännöksiin lisättäväksi

ehdotetun tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajan käsitteen soveltamisala on käytännössä tulkinnanvarainen sekä nopean teknologisen kehityksen myötä syntyvien uudentyyppisten palvelukonseptien ja palveluntarjoajien vuoksi myös vaikeasti ennakoitavasti laajentuva.

Tietolähdetoimintaan, tietojen hankkimista, muuta keräämistä tai analysoimista tarkoittavien ostopalvelujen hankintaan ja tiedonhankintaan yleisesti saatavilla olevista lähteistä voi liittyä kysymys siitä, miten ulkopuolisen tahon tietojen hankkimis-, luovuttamis- tai julkaisemistoiminnan lainmukaisuus tai lainvastaisuus vaikuttaa viranomaisen toiminnan lainmukaisuuteen. Viranomainen ei saa pyytää ulkopuolista tahoa tekemään sellaista lainvastaista tekoa, jota tämä ei ilman pyyntöä tekisi. Tietoja ei saada pyytää hankkimaan tai käsittelemään viranomaiselle kuuluvien toimivaltuuksien käyttöä edellyttävällä tavalla tai muuten lainvastaisesti. Viranomainen ei saa kiertää tietojen hankkimista tai muuta käsittelemistä koskevan toimivaltuuden itseltään puuttumista pyytämällä ulkopuolista tahoa tekemään tälle sinällään lainmukaisen teon. Tietoja ei saada pyytää luovuttamaan lainvastaisesti. Tietojen viranomaiselle luovuttamisen lainmukaisuus on osin niiden alun perin haltuun saamisen lainmukaisuudesta tai niiden muulle kuin viranomaiselle luovuttamisen lainmukaisuudesta erillinen kysymyksensä. Hallituksen esitysluonnoksen perustelujen mukaan nykytilassa, joka perustuu tavanomaiseen oikeuteen, ei ole täysin selvää, voiko muu kuin toimivaltainen rikostorjuntaviranomainen hankkia rikoksella hankitun yleisesti saataville jaetun tietomassan itselleen (s. 48 ja 115). On epäselvää, muodostaisivatko ehdotetut tiedonhankintaa yleisesti saatavilla olevista lähteistä koskevat säännökset itsessään riittävän oikeusperustan sellaisten julkaistujen tietojen viranomaisen toimesta tapahtuvalle keräämiselle, jotka tiedot on saatu alun perin haltuun lainvastaisesti tai julkaistu lainvastaisesti. Tietoja yleisesti saatavilla olevista lähteistä kerättäessä olisi tosin kyse jo valmiiksi viranomaisen saatavilla olevista tiedoista eli tilanteesta, jossa tietojen julkaisijaa ei pyydetäisi tekemään tekoa, jota tämä ei ilman pyyntöä tekisi. Viranomaisen toimesta tapahtuvan tietojen keräämisen lainmukaisuus ja viranomaisen keräämien tietojen hyödyntämisen lainmukaisuus ovat osin toisistaan erillisiä kysymyksiä.

Hakonen Kimmo
tiedusteluvalvontavaltuutettu