

LAUSUNTO

Puolustusministeriölle

Tiedustelulainsäädäntö ja verkkovalvonta

Viitaten puolustusministeriön 9.2.2015 päivättyyn lausuntopyyntöön tiedonhankintalakyöryhmän mietinnöstä Piraattipuolue antaa oheisen lausuntonsa.

Piraattipuolue yhtyy yleisesti liikenne- ja viestintäministeriön mietintöön jättämään eriävään mielipiteeseen (mietintö, s. 109–133) ja Effi ry:n 7.4.2015 päivättyyn lausuntoon.¹ Piraattipuolueen mielestä mietinnössä ei ole esitetty verkkovalvonnalle sellaista painavaa tarvetta, jota suhteellisuusperiaate edellyttäisi. Mietinnössä esitetty verkkovalvonta olisi suhteeton keino puuttua niihin epämääräisiin uhkakuviiin, joilla verkkovalvonnan tarvetta mietinnössä perustellaan. Lisäksi Piraattipuolue esittää seuraavat huomiot.

Eriävä mielipide jatkokäsittelyn pohjaksi

Mietintö on muotoiltu ja rakennettu nimenomaan tarkoituksena oikeuttaa verkkovalvonta. Tarkoitushakuisuus näkyy erityisesti siinä, että mietinnössä ei käsitellä juuri lainkaan Yhdysvaltain ja Ison-Britannian tiedusteluviranomaisten harjoittamaa epäeettistä toimintaa, joka on tullut suuren yleisön tietoisuuteen varsinkin Edward Snowdenin paljastusten myötä. Mietinnössä ei käsitellä paljastusten myötä kansainvälisessä keskustelussa tapahtunutta kehitystä. Sitä on käsitelty liikenne- ja viestintäministeriön (LVM) mietintöön jättämässä eriävässä mielipiteessä.

LVM:n eriävää mielipidettä voidaankin pitää eräänlaisena "varjomietintönä", jossa ei ole otettu lähtökohdaksi sitä, että yritetään oikeuttaa mahdollisimman laaja yksityisyyteen puuttuminen. Tältä osin eriävä mielipide on selkeästi monipuolisempi kuin varsinainen mietintö, ja tulisi ottaa asian jatkokäsittelyn pohjaksi.

Tiedusteluviranomaisten toiminta kansainvälisesti

Edward Snowdenin tiedusteluviranomaisten toiminnasta tekemien paljastusten selvittelyissä on käynyt ilmi, että erityisesti Yhdysvaltain ja Britannian tiedustelupalvelut ovat syyllistyneet laajamittaisiin ihmisoikeusrikkeisiin loukatessaan toistuvasti törkeällä tavalla ihmisoikeussopimuksissa turvattua oikeutta yksityisyyteen. Tietenkin myös epädemokraattisten valtioiden tiedustelupalvelut syyllistyvät tällaisiin tekoihin, mutta on erityisen huolestuttavaa, että tällaiset toimintatavat ovat levinneet länsimaihinkin.

On esimerkiksi paljastunut, että brittiedustelu GCHQ tallensi pelkästään yhden puolen vuoden jakson aikana 1,8 miljoonan ihmisen Yahoo messenger -palvelun kautta käymiä yksityisiä nettikamerakeskusteluja. Nämä tallennettiin pitkälti huvin vuoksi yksilöimättä mitään tiettyä käyttötarkoitusta.² On tärkeää ymmärtää, että esimerkiksi kylmän sodan aikaisten kommunististen diktatuurien tiedustelupalveluilla ei ollut käytettävissään näin laajamittaisia valvontamenetelmiä.

1 Effin lausunto puolustusministeriölle tiedonhankintalakyöryhmän mietinnöstä:

<https://effi.org/lausunnot/tiedustelu-2015-04-07.html>

2 The Guardian 28.2.2014: <http://www.theguardian.com/world/2014/feb/27/gchq-nsa-webcam-images-internet-yahoo>

Tällaiset keinot eivät ole aivan uusia eivätkä rajoitu vain Edward Snowdenin paljastamaan Prism-järjestelmään. Euroopan parlamentti totesi jo vuonna 2001, että Yhdysvaltain NSA:lla oli ECHELON-niminen maailmanlaajuiseen teleliikenteen valvontaan keskittyvä järjestelmä.³ Prism on oikeastaan vain uuden sukupolven versio siitä.

Ruotsin tiedustelulaitos FRA sai uudet, viralliset valtaoikeudet verkon massavalvontaan vuonna 2008. Mitä ilmeisimmin se oli harjoittanut jonkinlaista toimintaa tätä ennenkin ilman lain valtuutusta. FRA:lle uuden lain yhteydessä verkkoliikenteen seulontaa varten hankittu supertietokone oli tuolloin maailman viidenneksi tehokkain tietokone.⁴ Tuolloin epäiltiin, että FRA:n yhtenä tarkoituksena oli Venäjään kohdistuva teollisuusvakoilu. Sittenkin on paljastunut, että FRA on ollut Britannian GCHQ:n jälkeen NSA:n tärkein tiedustelukumppani.⁵ Suurin osa suomalaisten verkkoliikenteestä on FRA:n valvonnassa, joten mahdollisesti myös suomalaisten tietoja on päätyntä FRA:lta NSA:lle.

Eräiden valtioiden tiedustelupalveluissa on vallinnut ylimielinen vallanhuuma, joka ei paljastuksista huolimatta osoita mitään laantumisen merkkejä, koska väärinkäytöksistä ei ole ollut niihin syylistyneille mitään seurauksia. Sen sijaan, että Britannian ja Yhdysvaltain tiedustelupalvelujen toimintaan olisi pyritty puuttumaan, muutkin valtiot ovat alkaneet haluta omille viranomaisilleen vastaavat mahdollisuudet rikkoa ihmisoikeuksia. Tästä on kyse myös nyt kyseessä olevassa mietinnössä.

Yksityisyyden suojan tasosta Suomessa

Mietinnössä todetaan, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT) on sallinut tietynasteisen verkkovalvonnan "kansallisen turvallisuuden" perusteella (s. 54–55). Tämä ei tarkoita sitä, että verkkovalvonta olisi suositeltavaa. EIT joutuu toimimaan ympäristössä, jossa valtioiden turvallisuuskoneistoilla on pitkä historia erilaisista epämääräisistä toimintatavoista. Kansainvälisessä oikeudessa on käytännössä sallittu valtioille laajaa liikkumavaraa "kansallisen turvallisuuden" määrittelyssä. Tällaisen liikkumavaran myöntäminen on EIT:n näkökulmasta välttämätöntä, jotta valtiot ylipäänsä pyrkisivät kunnioittamaan ihmisoikeussopimuksia. Liikkumavaran olemassaolo ei tarkoita sitä, että Suomen, tai minkään muunkaan valtion, pitäisi täydellisesti hyödyntää sitä. Ylipäänsä ihmisoikeussopimuksissa asetettu taso yksityisyyden suojalle on minimivaatimus, ei suositus.

Mietinnössä todetaan, että Suomen perustuslaissa onkin asetettu ihmisoikeussopimusten määrittelemää minimiä parempi suoja yksityisyydelle (s. 59–60, 80). Tätä pidetään mietinnössä ongelmana, ja ratkaisuksi ehdotetaan perustuslain muuttamista. Piraattipuolueen mielestä mietinnössä ei esitetä verkkovalvonnan tarpeelle niin painavia perusteita, että yksityisyyden suojan tasoa pitäisi heikentää perustuslakia muuttamalla.

Ulkomaiden kansalaisten ihmisoikeudet

LVM:n eriävässä mielipiteessä todetaan lyhyesti, että ihmisoikeudet koskevat myös ulkomaalaisia (s. 114): "Juridisesta näkökulmasta viestien rajat ylittävyydellä ei ole suurta merkitystä, sillä viestinnän luottamuksellisuuden suoja koskee kaikkea viestintää, joka on Suomen oikeudenkäytön piirissä."

3 Kertomus A5-0264/2001: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?objRefId=2845&language=FI>

4 <http://www.top500.org/site/50013>

5 Digitoday 6.9.2013: <http://www.digitoday.fi/tietoturva/2013/09/06/suomalaisia-vakoileva-ruotsalaistiedustelu-antaa-tietoja-nsalle/201312476/66>

Piraattipuolue haluaa kiinnittää huomiota tähän. Suomea velvoittavien ihmisoikeussopimusten perusteella Suomen ja ulkomaisten kansalaisten ihmisoikeuksia on kunnioitettava tasavertaisesti. Ihmisarvo kuuluu kaikille ihmisille yhtäläisesti, eikä riipu kansalaisuudesta. Suomella ei siten ole oikeutta rajoittaa ulkomaan kansalaisten ihmisoikeuksia vain sillä perusteella, että tämä on ulkomaan kansalainen. Jo tästä ihmisoikeussopimusten veloitteesta johtuu, että verkkovalvonta olisi suunniteltava siten, että se olisi hyväksyttävää yhtä hyvin Suomen kuin ulkomaan kansalaiseen kohdistettuna, ellei tästä poikkeamiselle olisi jotain erityistä, hyväksyttävää perustetta. Se, että valvontaa ei kohdistettaisi Suomen kansalaisiin, ei lieventäisi verkkovalvonnan ongelmallisuutta.

Hyväksyttävä peruste ulkomaan kansalaisten kohtelemiseen Suomen kansalaisista poikkeavasti olisi niissä tilanteissa, joissa on Suomen alueella tapahtuva tai Suomeen, Suomen kansalaiseen tai suomalaisen alukseen kohdistuva konkreettinen rikosepäily, ja asianomainen valtio kieltäytyy yhteistyöstä Suomen viranomaisten kanssa sen selvittämiseksi. Tällöin epäilyä olisi perusteltua selvittää virka-avun pyytämisen sijaan pyrkimällä itse suoraan selvittämään tekoa joko jonkinlaisen verkkovalvonnan tai mietinnössä myös käsitellyn tietojärjestelmä tiedustelun keinoin. Verkkoliikenteen lajaamista valvontaa ei kuitenkaan voi perustella vain sillä, että tietoliikenteen osapuolet ovat ulkomaalaisia tai sijaitsevat ulkomailla. Tämä merkitsisi ihmisten asettamista eriarvoiseen asemaan heidän kansalaisuutensa perusteella, mikä loukkaisi ihmisarvon perusperiaatetta.

Toinen asia on se, ettei ulkomaista ja kotimaista tietoliikennettä käytännössä voi mielekkäästi erottaa toisistaan (s. 114–115). Sen lisäksi, että suomalaiset käyttävät ahkerasti ulkomailla sijaitsevia palveluja, myös useat suomalaiset sivustot ja palvelutkin sijaitsevat fyysisesti ulkomailla. Verkkovalvonnan edellytykset olisi siis määriteltävä valvonnan kohteen kansalaisuudesta riippumattomiksi.

Ruotsin FRA:ta on kielletty valvomasta Ruotsin sisäistä verkkoliikennettä (s. 38–39). Käytännössä ulkomaalaiset, suomalaiset mukaan lukien, on asuinpaikkansa ja kansallisuutensa perusteella asetettu ruotsalaisia huonompaan asemaan ihmisarvoa loukkaavalla tavalla. Suomen valtion tulisi protestoida tällaista kansalaisyhteiskunnan kohdistuvaa loukkaavaa menettelyä, eikä suinkaan pyrkiä omaksumaan samoja menetelmiä suomalaisten viranomaisten keinovalikoimaan.

Verkkovalvonnan tarpeellisuudesta

Mietinnössä verkkovalvonnan tarvetta perustellaan lähinnä "kansallisella turvallisuudella" (s. 52, 63). Käsite on niin epämääräinen, ettei sitä voi käyttää Suomen omassa lainsäädännössä täsmentämättä mitä sillä konkreettisesti tarkoitetaan missäkin tilanteessa. Kansallinen turvallisuus ei ole itseisarvo vaan väline valtion alueella oleskelevien ihmisten ihmisoikeuksien toteutumisen turvaamiseen.

Suhteellisuusperiaatteesta seuraa, että perusoikeuksien rajoittamisperusteiden tulee olla riittävän selkeät, jotta esitettyjen valvontakeinojen oikeasuhtaisuutta voitaisiin arvioida tavoitteisiin nähden. Mietinnössä esitetty "kansallinen turvallisuus" ei ole riittävän selkeä peruste. Kuten mietinnössä todetaan (s. 56), yksityisyyteen puuttumisen on oltava "järkevissä suhteissa" tavoitteeseen nähden. Siis vaikka suojelun kohteena olisi ihmisten oikeus elämään, tulee puuttumisen yksityisyyteen silti olla järkevissä suhteissa siihen, kuinka laajalta ja välittömältä uhalta ollaan suojautumassa.

Mietinnössä ei myöskään esimerkiksi kerrota, kuinka laajaa vaikkapa Ruotsin FRA:n harjoittama toiminta on ollut, kuinka laajaan osaan viestintää se on kohdistunut, kuinka laajoja FRA:lle annetut valvontamandaatit ovat yksittäistapauksissa olleet ja miten tehokasta tai vaikuttavaa toiminta on ollut. Näin vajavaisilla

tiedoilla on vaikea tehdä perusteltua arviota lainsäädännön tarpeellisuudesta ja riittävästä tarkkarajaisuudesta.

LVM:n eriävässä mielipiteessä korostetaan, että tiedonsaantitarpeet täytyy perustella viranomaisten lakisäateisten tehtävien kautta (s. 115–118). Tämä mietinnöstä tosiaan uupuu. Puhutaan vain yleisesti "kansallisesta turvallisuudesta", muttei kytketä sitä konkreettisiin tehtäviin muuten kuin verkkohyökkäysten suhteen. Ne taas eivät pääasiallisesti vaaranna kansallista turvallisuutta, vaikka voivatkin loukata suuren ihmismäärän tietosuojaa ja olla muutenkin ikäviä. Kuten sidosryhmien ja asiantuntijoiden lausunnoissa todetaan (s. 100–101), tietoturvallisuuden varmistamiseen on ilman verkkovalvontaakin tehokkaita, jopa sitä tehokkaampia keinoja. Uhkia voidaan torjua parhaiten tekemällä järjestelmistä turvallisia. Verkkovalvonnan kautta voidaan lähinnä reagoida jo toteutuneisiin verkkohyökkäyksiin.

Sikäli kuin verkkovalvontaa käytettäisiin henkeä ja terveyttä uhkaavien rikosten valmistelun paljastamiseen, tällainen valmistelu on jo rangaistava teko, jonka selvittämiseksi on sallittua käyttää pakkokeinolain mukaisia keinoja. Voi tietysti olla syytä selvittää, tulisiko näitä pakkokeinoja ja rikoslain pykälää jotenkin tarkistaa, jotta poliisilla olisi riittävät mahdollisuudet myös sellaisten Suomeen kohdistuvien rikoshankkeiden selvittämiseen, jotka tapahtuvat valtioissa, joiden kanssa ei ole mahdollista tehdä tavanomaista viranomaisyhteistyötä. Esitetyn kaltaista laajaa verkkovalvontaa ei kuitenkaan näihin tarkoituksiin tarvita.

Yleisiä huomioita verkkovalvonnasta

LVM:n eriävässä mielipiteessä (s. 114–115, 124–128) ja Effi ry:n 7.4.2015 päivätyssä lausunnossa on jo laajasti selvitetty verkkovalvonnan luonnetta ja suhdetta yksityisyyden suojaan. Piraattipuolue yhtyy näihin näkemyksiin.

Toisin kuin mietinnössä väitetään (s. 61, 69), tietoyhteiskuntakaaren 272 §:ssä tarkoitettuja teleyrityksen toimenpiteitä ei voi verrata verkkovalvontaan. Kuten LVM:n eriävässä mielipiteessäkin todetaan (s. 128), niiden tarkoitus on tietosuojan ylläpitäminen ja viestintäverkon toiminnan turvaaminen. Teleyritykset toiminnallaan suojelevat asiakkaitaan tahoilta, jotka yrittävät loukata heidän yksityisyyttään. Kyse on lisäksi pääsääntöisesti lähinnä automaattisesta virus- ja verkkohyökkäystorjunnasta, joka ei vertaudu siihen monipuoliseen kokonaisuuteen, jonka viranomaisten verkkovalvonta muodostaisi.

Mietinnössä väitetään (s. 50) verkkovalvonnan edellyttävän, että "tiedusteluviranomaisella on pääsy tietoliikennekaapeleiden liityntäpisteisiin". Tämä ei pidä paikkaansa. Kuten nykyiset teleliikenteeseen kohdistuvat poliisin pakkokeinot, myös verkkovalvonta voitaisiin toteuttaa siten, että teleyritys tapauskohtaisesti toimittaisi tarkasti rajatut tiedot viranomaisille. Tätä on tarkemmin käsitelty Effi ry:n 7.4.2015 päivätyssä lausunnossa.

Tiedusteluviranomaisten päästäminen tietoliikenteen liityntäpisteisiin olisi vastaava teko kuin se, että kaikkiin asuntoihin asennettaisiin varmuuden vuoksi poliisin kuuntelulaitteet ja valvontakamerat, jotka lähettäisivät ääntä ja kuvaa asunnoista koko ajan reaaliaikaisesti. Viranomaiset voisivat kuitenkin tallentaa vain tietyistä asunnoista tulevaa kuvaa ja ääntä erityisellä luvalla. Tämä vertaus osoittaa sen, että valvontaa ei ole pelkästään se, kun konkreettisesti avataan jokin viesti, vaan jo ylipäänsä se, että valvontajärjestelmä on rakennettu ja kohdistettu kaikkeen viestiliikenteeseen (vrt. s. 52).

Mietinnössä väitetään, että tallennettavat tiedot "voisivat enimmilläänkin muodostaa vain vähäisen murto-osan rajat ylittävän viestinnän kokonaisvolyymista" (s. 65). Tietoliikenteen määrä huomioon ottaen "vähäinen murto-osa" voi tarkoittaa miljoonia viestejä vuodessa.

Oikeusturvatakeista

Mietinnössä verkkovalvontaa varten esitetyt oikeusturvakeinot tulisi ottaa käyttöön jo nykyisten salaisten pakkokeinojen valvonnassa. Esimerkiksi eduskunnan kautta tapahtuva parlamentaarinen valvonta olisi syytä ottaa käyttöön Suomessa.

Mietinnössä todetaan (s. 56), että laillisuusvalvontaa suorittavien tahojen ratkaisuilla "tulisi olla oikeudellisesti sitova vaikutus suhteessa valvottuihin tahoihin – demokratian suojelemisen kannalta riittävää ei ole, että laillisuusvalvojat voivat ohjata valvomiaan tahoja suositusten avulla". Tämä on olennainen huomio, sillä nykyään Suomessa viranomaisten tekemistä perusoikeusloukkauksista on seurauksena lähinnä eduskunnan oikeusasiamiehen huomautus. Jo nykyisten pakkokeinojen käytön valvonnan tulisi olla tehokkaampaa.

Mietinnössä suunnitellaan verkkovalvontatehtävän antamista puolustusvoimien tiedustelulaitokselle eli entiselle Viestikoelaitokselle (s. 66, 80). On huomattava, että tällä hetkellä tiedustelulaitokseen ei kohdistu minkäänlaista ulkopuolista valvontaa.⁶

Jatkotoimenpiteet

Mietinnössä todetaan (s. 32), että "sotilastiedustelun tiedonhakintatoimivaltuuksista ei ole säädetty laissa", vaan sotilastiedustelu "on järjestetty puolustusvoimien sisäisin määräyksin ja ohjein". Tämä on kaiketi ymmärrettävä niin, että suomalaiset tiedusteluviranomaiset harjoittavat koko ajan jonkinlaista tiedonhankintaa myös verkossa ilman laillista perustetta. On tietenkin tärkeää pohtia, millaista sääntelyä tarvitaan, jotta tällainen laitton tilanne ei enää jatkuisi.

LVM:n eriävissä mielipiteessä on aivan oikein huomautettu (s. 116–117), että vuonna 2014 astuivat voimaan sekä uudet pakkokeino- ja poliisilait että laki rikostorjunnasta puolustusvoimissa. Piraattipuolueen mielestä mietinnössä esitetty ajatus verkkovalvonnasta on hylättävä, ja sen sijaan on keskityttävä näiden tuoreiden lakien toimivuuden seuraamiseen ja tarvittaessa niiden tarkistamiseen joiltakin osin. Yksityisyyteen puuttuvien pakkokeinojen pitäisi Piraattipuolueen mielestä jatkossakin perustua konkreettisiin rikosepäilyihin. Samalla on kehitettävä tietoturvaa proaktiivisesti, kuten sidosryhmien ja asiantuntijoiden näkemyksissä ja LVM:n eriävissä mielipiteessä on tuotu esille.

Tapani Karvinen
Puheenjohtaja
Piraattipuolue r.p.

Ahto Apajalahti
Puheenjohtaja
Piraattinuoret ry

⁶ Turun Sanomat 1.7.2013:
<http://www.ts.fi/uutiset/kotimaa/504179/Armeijan+elektronista+tiedustelua+ei+valvota+ulkopuolelta>