

Asia: 801/40.02.00/2015

Ehdotus sotilastiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi (työryhmän mietintö)

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

VASEMMISTOLIITTO Rp:n LAUSUNTO

PLM:n ehdotuksesta sotilastiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi (19.4.2017)

Esityksen pääasiallinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki sotilastiedustelusta. Esitys liittyy hallituksen esityksiin, joissa ehdotetaan säädettäväksi siviilitiedustelutoiminnasta, siviili- ja sotilastiedustelutoiminnan valvonnasta sekä perustuslain muuttamisesta koskien luottamuksellisen viestin suojan rajoittamista tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta ja muusta kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta. Esityksen tavoitteena on saattaa Puolustusvoimien tiedustelua koskeva lainsäädäntö ajan tasalle sekä täyttää perustuslaista ja Suomea sitovista kansainvälisistä velvoitteista johtuvat vaatimukset.

Tavoitteena on parantaa Puolustusvoimien tiedonhankintaa Puolustusvoimien tehtäviin liittyvistä vakavista kansainvälisistä uhista siten, että Puolustusvoimilla olisi Suomessa ja ulkomailla toimivaltuudet henkilötiedusteluun ja tietojärjestelmätiedusteluun sekä tietoliikennetiedusteluun.

Sotilastiedustelun tarkoituksena on seurata turvallisuusympäristön kehitystä ja tuottaa tietoa ylimmän turvallisuuspoliittisen johdon ja sotilaallisen päätöksenteon tueksi. Sotilastiedustelu antaa ennakkovaroituksen Suomeen kohdistuvasta sotilaallisesta uhkasta ja tukee muita viranomaisia. Lisäksi sotilastiedustelu tukee kriisinhallintaoperaatioihin liittyvää päätöksentekoa sekä suomalaisten kriisinhallintajoukkojen toimintaa ja omasuojaa.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi sotilastiedustelun kohteista ja tiedustelutoiminnassa noudatettavista periaatteista, toiminnan ohjauksesta sekä valvonnasta puolustushallinnossa. Sotilastiedusteluviranomaisia olisivat Puolustusvoimien pääesikunta ja Puolustusvoimien tiedustelulaitos.

Laissa säädettäisiin viranomaisten käytössä olevista tiedustelumenetelmistä ja toimivaltuuksien käytöstä päättämisestä sekä yhteistyöstä muiden viranomaisten kanssa, tiedustelutiedon ilmoittamisesta, tiedustelukielloista, kansainvälisestä yhteistyöstä ja tietojen rekisteröimisestä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian lakiehdotuksen säätämisyjärjestystä koskevat seikat huomioon ottaen.

Vasemmistoliitto rp:n kannat esitykseen

1. Sotilastiedustelulakiesityksen 1 – 3 luvun säännöksistä

Sotilastiedustelulakiesitykseen sisältyy tiedonhankintavaltuuksia, joiden toteuttaminen edellyttää perustuslain 10 §:n luottamuksellisen viestin suojauslainsäädännön muuttamista, koska kyseessä ei ole rikosten tutkinta tai torjunta eikä tiedusteluun ryhdyttäessä ole vielä selvillä, kuka on esim. vakoilun tai terroriteon toteuttaja.* Oikeusministeriön perustuslakisääntelyn tarkistamista arvioinut työryhmä on arvioinut, että perustuslain sanamuodon ja sen nykyisen tulkintakäytännön valossa ei ole mahdollista säätää sellaisista rajoituksista luottamuksellisen viestin salaisuuteen, jonka tarkoituksena olisi laajemmalti kansallisen turvallisuuden kannalta välttämätön tiedon hankkiminen vakavista uhkista.

* Perustuslain 10 §:n 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että lailla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten torjunnassa, oikeudenkäynnissä, turvallisuustarkastuksessa ja vapaudenmenetyksen aikana sekä tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

Vasemmistoliitto toteaa, että ilman ehdotettua perustuslakimuutosta luottamuksellisen viestin suojaan siviilitiedustelulakiehdotuksessa ehdotettua tiedonhankintaa telekuuntelulla ja televalvontaa tietojärjestelmätiedustelussa sekä tietoverkkotiedustelua ei voida säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, koska ne selkeästi kuuluvat nykyisen perustuslain luottamuksellisen viestin suojan ydinalueeseen ja uudet perustuslakipoikkeukset eivät ole vielä voimassa.

Perustuslain muuttamisen osalta Vasemmistoliitto viittaa Vasemmistoliiton eduskuntaryhmän asiasta oikeusministeriölle antamaan lausuntoon (9.12.2016).

Perustuslakimuutoksen osalta Vasemmistoliiton eduskuntaryhmä totesi muun muassa, että kansallisen turvallisuuden ja sotilaallisen toiminnan käsitteet ovat uusia ja ne vaativat lainvalmistelun jatkotyössä vielä tarkempaa määrittelyä ja rajauksia.

Esityksellä mahdollistetaan oikeudellisesti säännellyllä tavalla sotilastiedustelu, jonka tarkoitus on Puolustusvoimien tehtävistä huolehtiminen. Esityksen yleisperusteluiden mukaan (s.26) puolustusvoimille lakisääteisten tehtävien toteuttaminen edellyttää sotilastiedustelujärjestelmää, jolla kyetään seuraamaan turvallisuusympäristön kehitystä ja tuottamaan strateginen ja operatiivinen toimintaympäristötietoisuus ja sitä koskevat arviot valtion ja Puolustusvoimien johdon päätöksenteon tueksi.

Viimeisimmän turvallisuuspoliittisen selonteon mukaan Suomen puolustaminen edellyttää kykyä toimia maa-, meri-, ilma- ja kybertoimintaympäristöissä. Toimintaympäristön asettamat vaatimukset korostavat muun muassa tiedustelukykyä, eri hallinnonalojen valmiutta toimia nopeasti kehittyvissä tilanteissa, kykyä suojautua kauaskantoisten asejärjestelmien vaikutuksilta ja kyberpuolustuskykyä. (VNS 6/2016 vp.)

Yhteiskunnan turvallisuusstrategian 2010 mukaan yhteiskunnan tärkeimpänä suojattavana etuna voidaan pitää valtion itsemääräämisoikeutta, jolla tarkoitetaan valtion suvereenisuutta suhteissa ulkovaltioihin ja oikeutta muista riippumattomalla tavalla käyttää ylintä valtaa omien rajojensa sisällä. Muina keskeisinä suojattavina etuina voidaan pitää ainakin valtion johtamista, kansainvälistä toimintaa, puolustuskykyä, sisäistä turvallisuutta, talouden ja infrastruktuurin toimivuutta sekä väestön toimeentuloturvaa ja toimintakykyä. Edellä mainit-tuihin etuihin kohdistuvien uhkien voidaan katsoa vaarantavan kansallista turvallisuutta.

Vasemmistoliitto painottaa sitä, että kansallisen turvallisuuden käsitteellinen laajuus ja jäsentämättömyys vaativat esityksen jatkovalmistelussa täsmentämistä.

Vasemmistoliitto katsoo, että sotilastiedustelun tehtävistä, viranomaisten toimivaltuuksista, kansainvälisestä yhteistyöstä tiedustelussa sekä tiedustelutoimivaltuuksien käytön valvonnasta tulee säätää lailla. Koska tiedustelukeinoilla puututaan voimakkaasti kansalaisten yksityisyyden suojaan ja luottamuksellisen viestin suojaan, sotilas- ja siviilitiedustelun säännöistä tulee päättää eduskunnassa ja tiedustelukeinojen käytön valvontaa tulee vahvistaa sekä ennakkollisesti että jälkikäteisesti. Tieto lakiin perustuvan toimivallan rajoista ja sisällöstä tulee olla kaikkien saatavilla.

Lailla säätämisen vaatimus, suojattavan edun hyväksyttävyyys sekä vaatimus, että puuttuminen luottamuksellisen viestin ja yksityisyyden suojaan on välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa sekä riippumaton tiedustelun valvonta, ovat Euroopan ihmisoikeussopimuksen tulkinnan lähtökohdat ja rajoitukset tiedustelulainsäädännölle. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuissa on asetettu näitä periaatteita täsmentäviä yksityiskohtaisempia rajoituksia tiedustelutoimivaltuuksien käytölle, kuten massavalvonnan kieltö tietoliikennetiedustelussa.

Näiden osalta viittaamme Vasemmistoliiton eduskuntaryhmän edellä mainittuun lausuntoon perustuslain luottamuksellisen viestin suojaan säädettyistä poikkeuksista.

Tällä hetkellä sotilastiedustelun toimivaltuuksista ei ole säädetty lailla. Puolustusvoimien vastatiedustelutehtävästä eli maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavaan toimintaan liittyvästä rikosten ennalta estämisestä ja paljastamisesta Suomen alueella sen sijaan on säädetty sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta Puolustusvoimissa annetussa laissa (255/2014).

Vasemmistoliitto katsoo, että lakiesityksen 1 luvun yleiset säännökset 4 §:ää lukuunottamatta ja 2 luvun säännökset sotilastiedustelun viranomaisista sekä ohjauksesta ja valvonnasta sekä 3 luvun säännökset yhteistoiminnasta muiden viranomaisten kanssa ovat pääpiirteissään hyväksyttäviä. Lakiesityksen lopulliseen sisältöön otamme lähemmin kantaa lain eduskuntakäsittelyssä asiantuntijakuulemisen jälkeen.

Lakiehdotuksen 1 luvun 4 §:n ehdotus sotilastiedustelun kohteista vaatii perusteellista keskustelua kansalaistoiminnan ja perusoikeuksien suojasta sotilastiedustelua suoritettaessa ja muutoksia ehdotukseen. Pykälän 3 kohdan mukaan sotilastiedustelu voisi hankkia tietoa valtio- ja yhteiskuntajärjestystä uhkaavasta toiminnasta. Tällaista toimintaa perusteluiden mukaan olisi myös väkivallaton ”muu valtiosäännön vastainen menettelytapa”. Palaamme lausunnossamme tähän kohtaan jäljempänä.

Lakiesityksessä on lisäksi pari säännösehdotusta (1 luvun 18 § ja 10 luvun 119 §) Puolustusvoimien sotilastiedustelun kansainvälisestä tiedonvaihdesta, joiden sisältöön kiinnitämme jäljempänä erikseen huomiota.

2. Poliisilain nykyisten 5 luvun säännösten sekä eräiden uusien toimivaltuuksien sisällyttäminen esityksen 4 lukuun (sotilastiedustelulakiesityksen muu kuin tietoverkkotiedustelu)

Lain 4 luvussa säädettäisiin sotilastiedusteluviranomaisen muista kuin tietoliikennetoimivaltuuksista (4.luku Tiedonhankintatoimivaltuudet). Luvussa säädetyt toimivaltuudet vastaisivat tiedonhankintakeinoina poliisilain 5 luvun salaisia tiedonhankintakeinoja ja niiden käytön edellytykset vastaisivat poliisilain vastaavia edellytyksiä, mutta tässä kontekstissa niitä käytettäisiin sotilastiedustelulakiesityksen tarkoituksen toteuttamiseksi.

Toimivaltuuksia olisivat 1) tarkkailu, 2) suunnitelmallinen tarkkailu, 3) tekninen tarkkailu, 4) telekuuntelu, 5) tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta, 6) televalvonta, 7) tukiasematietojen hankkiminen, 8) telesoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen, 9) peitetoiminta, 10) tietolähdetoiminta ja 11) valeosto.

Voimassa olevaan viranomaisten tiedonhankintaa koskevaan lainsäädäntöön nähden uusina toimivaltuuksina säädettäisiin:

12) paikkatiedustelusta, 13) jäljentämisestä, 14) lähetyksen jäljentämisestä, 15) radiosignaalitiedustelusta sekä 16) ulkomaan tietojärjestelmätiedustelusta.

Puolustusvoimilla ei tällä hetkellä ole käytössään poliisilain 5 luvun tarkoittamista salaisista tiedonhankintakeinoista telekuuntelua, tietojen hankkimista telekuuntelun sijasta, televalvontaa, televalvontaa telesoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumuksella, peiteltyä tiedonhankintaa, teknistä laitetarkkailua, peitetoimintaa, valeostoa, tietolähdetoimintaa ja tietolähteen ohjattua käyttöä ja valvottua läpikäymistä.

Lakiesityksen 4 luvussa Puolustusvoimien sotilastiedustelu saa käyttöönsä uutena poliisilaissa poliisin käytössä jo olevat, teleliikennettä koskevat, salaiset tiedonhankintakeinot tukiasematiedonsaantivaltuutta lukuun ottamatta, joka jo kuuluu sotilastiedustelun toimivaltuuksiin. Tuomioistuimen lupaa edellyttäviä tiedonhankintakeinoja telepakkokeinoista esityksessä ovat tekninen kuuntelu (osin) 23 §:ssä, tekninen katselu (osin) 25 §:ssä, tekninen seuranta 27 §:ssä, tekninen laitetarkkailu 29 §:ssä, telekuuntelu 32 §:ssä, tietojen hankkiminen tele-kuuntelun sijasta 33 §:ssä, televalvonta 35 §:ssä, tukiasematietojen hankkiminen 37 §:ssä ja paikkatiedustelu 51 §:ssä.

Vasemmistoliitto toteaa, että lakiesityksen 4 luvun tarkkailutyypeistä tiedonhankintaa koskevat säännökset ovat jo Puolustusvoimien käytössä ja ehdotukset eivät tältä osin merkitse suurta muutosta nykytilaan. Oleellista on, että tässä kontekstissa niiden käyttöperuste nojaa sotilastiedustelulain tarkoitukseen eikä poliisilain tarkoittamaan rikosten torjuntaan tai paljastamiseen.

Tarkkailutyyppeihin keinoihin kuuluvat suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta, tekninen kuuntelu, tekninen katselu, tekninen seuranta (henkilön tekninen seuranta), tekninen laitetarkkailu ja telesoitteen ja telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen sekä näitä keinoja tukeva laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentaminen ja poisottaminen.

Vasemmistoliitto katsoo, että esitys 4 luvun tiedonhankintakeinoiksi on hyväksyttävissä, jos perustuslain 10 §:ää muutetaan esitetyllä tavalla ja sen esityksen jatkotyössä otetaan riittävästi huomioon ehdottamamme tarkennukset. Perustuslain luottamuksellisen viestin suoja ei koske vakoilua harjoittavia valtiollisia toimijoita.

Hyväksyttävyyssarvioon vaikuttaa myös se, että sotilastiedustelulakiesityksessä toimivaltuuksien lupakynnys ja toimivaltuuden käyttöönottamista koskevat edellytykset ovat porrastetut. Luottamuksellisen viestin suojaan voimakkaimmin puuttuvien tiedonhankintakeinojen käyttäminen vaatii etukäteistä tuomioistuimen lupaa. Tiedustelun reaaliaikaiseen valvontaan luodaan tiedusteluvaltuutetun tehtävä ja eduskuntaan perustetaan tiedusteluvalvontavaliokunta.

Kaikkia tiedonhankintakeinojen käyttöä koskee lain 10 §:n ** yleisten edellytyksen lisäksi toimivaltuutta koskevat erityiset edellytykset. Sotilastiedustelun toimenpiteisiin sovelletaan suhteellisuusperiaatetta (5 §), vähimmän haitan periaatetta (6 §), tarkoitussidonnaisuuden periaatetta (7 §) ja syrjinnän kieltoa (8 §). Esimerkiksi telekuunteluvaltuus-säännöksessä on lisäehto, jonka tulee täytyä: ”jos sillä (kuuntelulla) voidaan olettaa olevan ”erittäin tärkeä merkitys” tietojen saamiseksi tiedustelutehtävän kannalta”. Vastaavasti peitetoinnin lisäehtona on, että ”jos sen (peitetoinnin) ”käyttö on välttämätöntä tietojen saamiseksi” tiedustelutehtävän kannalta ja tiedonhankintaa on tiedustelutehtävän kohteena olevan toiminnan suunnitelmallisuuden, järjestäytyneisyyden tai ammattimaisuuden taikka ennakoitavissa olevan jatkuvuuden tai toistuvuuden vuoksi ”pidettävä tarpeellisena”.

Vasemmistoliitto pitää tärkeänä, että näitä yksittäisiä toimivaltuuksien käyttöönoton lisäehtoja (erityisiä edellytyksiä) vielä täsmennetään jatkovalmistelussa.

* Sotilastiedustelulakiesityksen 10 §:ssä säädettäisiin tiedustelumenetelmien käytön (yleisistä) edellytyksistä. Sen mukaan tiedustelumenetelmän käytön edellytyksenä on, että sillä voidaan olettaa saatavan tietoa tiedustelutehtävän kannalta. Pykälän 2 momentin mukaan sotilastiedustelulaissa säädetyt tiedustelumenetelmiä voidaan käyttää salassa niiden kohteilta. Tiedustelumenetelmän käyttö on lopetettava ennen päätöksessä tai luvassa mainitun määräajan päättymistä heti, kun käytön tarkoitus on saavutettu tai sen edellytyksiä ei enää ole (3 mom).

3. Tiedonhankinta tietoliikenteestä esityksen 5 luvussa

Vasemmistoliitto katsoo, että esitys 5 luvun tiedonhankintakeinoiksi tietoliikenteessä on hyväksyttävissä jäljempänä esitetyin huomautuksin ja jos perustuslain 10 §:ää muutetaan esitetyllä tavalla ja sen esityksen jatkotyössä otetaan riittävästi huomioon ehdottamamme tarkennukset.

Tietoliikennetiedustelun hyväksyttävyyssarvioon vaikuttaa muun muassa se, että perustuslain luottamuksellisen viestin suoja ei koske vakoilua harjoittavia valtiollisia toimijoita.

Toimivaltuuksien punnintaan vaikuttaa myös se, että tietoliikennetiedustelun toimivaltuuksien käyttöönotto edellyttää tuomioistuimen etukäteistä lupaa ja tiedustelun reaaliaikaiseen valvontaan luodaan tiedusteluvaltuutetun tehtävä ja eduskuntaan perustetaan tiedusteluvalvontavaliokunta.

Esityksen perustelujen mukaan tietoliikenteeseen kohdistuvan tiedustelun yleisenä edellytyksenä olisi toiminnan tuloksellisuus. Tätä edellytystä sovellettaisiin silloin, kun tietoliikennetiedustelu voitaisiin kohdistaa pelkästään valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen (68 §). Tämä edellytys perustuisi siihen, että valtiot ja niihin rinnastuvat tahot eivät nauti luottamuksellisen viestinnän salaisuuden suojaa.

Muissa tapauksissa (= muu kuin valtiollinen toimija) tietoliikennetiedustelun erityisenä edellytyksenä olisi tuloksellisuuden lisäksi välttämättömyys, mikä on tällä hetkellä Suomessa korkein viranomaisten toimivaltuuksia koskevan lainsäädännön tuntema edellytyskynnys (70 §).

Välttämättömyyседellytystä sovellettaisiin sekä niissä tapauksissa, joissa tietoliikennetiedustelun kohteena sinänsä on vieras valtio, mutta hakuehtojen käytön piiriin voi tulla muutakin tietoliikennettä, että niissä tapauksissa, joissa tietoliikennetiedustelun kohde nauttii suoraan luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaa.

Vasemmistoliitto kiinnittää tältä osin huomiota siihen, että esityksessä tiedusteluvaltuuden käyttämisestä muuhun kuin valtiolliseen toimijaan kohdistuvana ja sitä koskeva välttämättömyyседellytyksen tulkinta antaa suuremman harkintavallan sotilastiedustelulle kuin EIT:n linjaus (Szabo & Vissy v. Unkari), koska tietoliikennetiedustelun aloittaminen ei edellytä ehdotonta välttämättömyyttä.

Vasemmistoliitto toteaa, että ehdotus tietoliikennetiedustelusta sotilastiedustelussa annettavan lain 5. luvun 70 §:n 1 momenttiin sisältyvä säännösehdotus ja sen perustelut ovat ristiriidassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen määräyksen kanssa ja esitystä tulee muuttaa vastaamaan EIT:n uusinta linjausta (Szabo & Vissy v. Unkari).

3.1 Välttämättömyysedellytyksestä

Esityksen 70 §:n 1 momentin mukaan Puolustusvoimien tiedustelulaitos voi Suomen rajan ylittävästä viestintäverkon tietoliikenteestä automaattisen tietojenkäsittelyn avulla hankkia tietoa tiedustelutehtävän kannalta olennaisen muun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteestä, jos muun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuvan tiedustelun voidaan olettaa olevan välttämätöntä tiedon saamiseksi tiedustelutehtävän kannalta. Tietojen hankkiminen tietoliikenteestä perustuu hakuheitojen käyttöön.

Tietoliikennetiedustelulle asetettaisiin tältä osin tiukempi edellytys kuin edellä 4 luvussa säädettäväksi ehdote-tuille luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan puuttuville tiedustelumenetelmille tai esityksen 68 §:ssä tarkoitettulle valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuvalle tiedustelulle, mutta matalampi kynnys kuin tietoliikennetiedustelulle on asetettu Euroopan ihmisoikeustuomioistuimissa Szabo & Vissy v. Unkari -ratkaisussa.

EIT linjaa ratkaisussa Szabo & Vissy v. Unkari, että ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaista "välttämätön demokraattisessa yhteiskunnassa" -edellytystä on tulkittava tietoliikennetiedustelun kaltaisen kehityksen kärkeä edustavan valvontateknologian yhteydessä siten, että se edellyttää "ehdotonta välttämättömyyttä" (strict necessity) kahdessa suhteessa. Menetelmän käytön tulee olla yleisellä tasolla ehdottoman välttämätön demokraattisten instituutioiden suojaamiseksi. Toiseksi menetelmän käytön tulee yksittäisen tiedusteluoperaation yhteydessä olla ehdottoman välttämätöntä olennaisen tärkeän tiedon (vital information) saamiseksi.

Esityksen perusteluissa välttämättömyysedellytyksestä on todettu muun muassa, että välttämättömyysedellytykseen ei ole säännösten liitetty vaatimusta, että tietoliikennetiedustelulla saatavan tiedon olisi oltava olennaisen tärkeää. Esityksen perusteluiden mukaan tämä johtuu siitä, että tiedon olennaisen tärkeyden arvottaminen on tiedustelussa vaikeampaa kuin esimerkiksi rikostorjunnassa, jossa estettävänä, paljastettavana tai selvitettävänä on jokin konkreettinen teko.

Ehdotuksessa tietoliikennetiedustelu perustuisi menetelmällisesti tietoliikenteen automatisoituun erotteluun. Tämä erottaisi sen muista sähköiseen viestintään kohdistuvista tiedustelumenetelmistä, kuten telekuuntelusta ja televalvonnasta. Kyse ei olisi yksittäiseen tiedossa olevaan telesoitteeseen tai telepäätelaitteeseen kohdistuvasta tiedonhankinnasta, vaan automaattisin menetelmin tapahtuvasta tietoliikenteen suodattamisesta sellaisessa kohdassa viestintäverkkoa, jonka kautta tiedustelun kohteena olevan tietoliikenteen voidaan olettaa kulkevan.

Lisäksi esityksen mukaiseen välttämättömyysedellytykseen ei ole säännösten liitetty vaatimusta, että tietoliikennetiedustelulla saatavan tiedon olisi oltava olennaisen tärkeää. Koska valtaosa

Suomen sisäisistä viesteistä ylittää Suomen rajan, esityksessä tehty rajausta ”Suomen rajat ylittävä viestintä” on keinotekoinen.

Vasemmistoliiton mielestä tämä linjaus on ongelmallinen erityisesti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen suhteellisuusperiaatteen ja lakiesityksen 5 §:ään sisältyvän suhteellisuusperiaatteen kannalta. Esitys merkitsee sitä, että epäolennaistakin tietoa voidaan hankkia tietoliikennetiedustelulla. Tällainen linjaus tietoliikennetiedustelulle on hyvin ongelmallinen, koska se kohdistuessaan sivullisiin kaventaa ihmis- ja perusoikeuksien suojaa yli tiedustelun kohteen edellyttämän tarpeen. Esityksen 5 §:n mukaan suhteellisuusperiaate tarkoittaa sitä, että sotilastiedustelun toimenpiteiden on oltava puolustettavia suhteessa tiedon hankinnalla saatavien tietojen tärkeyteen sekä välttämättömyyteen ja tietojen saamisen kiireellisyyteen, tavoiteltavaan sotilastiedustelun päämäärään, sotilastiedustelun kohteeseen, muille tiedustelutoimenpiteen käytöstä aiheutuvaan oikeuksien loukkaamiseen sekä muihin asiaan vaikuttaviin seikkoihin.

Vasemmistoliitto toteaa, että lakiehdotuksen 70 §:n 1 momenttiin sisältyvä säännösehdotus ja sen perustelut ovat ristiriidassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen määräyksen kanssa ja esitys tältä osin vesittää esityksen 5 §:ään sisältyvän suhteellisuusperiaatteen toimivaltuuksia rajoittavan merkityksen.

Vasemmistoliitto ottaa lopullisesti kantaa välttämättömyyседellytykseen eduskuntakäsittelyssä asiantuntikuulemisen jälkeen

4. Muita huomioita

4.1 Tiedustelun kansainvälinen yhteistyö

Vasemmistoliiton mielestä sotilastiedustelulakiesityksen ongelmallinen kohta koskee säännöksiä tiedustelun kansainvälistä yhteistyöstä ja siinä tiedon välittämistä vieraan valtion tiedustelulaitoksille henkilötietolaissa tarkoitetuista arkaluontoisista henkilötiedoista koskien Suomen henkilötietosuojan piirissä olevia. (1 luvun 18 § ja 10 luvun 119 §).

Esityksen 119 §:n 1 momentin mukaan sotilastiedusteluviranomainen saa 18 §:ssä säädetyssä kansainvälisessä yhteistyössä salassapitosäännösten estämättä luovuttaa tässä laissa säädetyt henkilökisterin tietoja ulkomaan tiedustelu- ja turvallisuuspalveluille, jos se on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi.

Ehdotetussa muodossaan 119 § antaa Suomen tiedusteluviranomaisille vallan luovuttaa ulkomaantiedustelu- tai turvallisuuspalveluille henkilötietolain 11 §:ssä tarkoitettuja arkaluontoisia henkilötietoja. Säännösehdotus on liian väljästi kirjoitettu ja jättää intressipunninnalle (”välttämätön Suomen turvallisuuden varmistamiseksi” versus yksilön tietosuojia) kovin epäselvät puitteet - myös lain soveltajan kannalta.

Pykälän perusteluiden mukaan kansainvälisessä yhteistyössä voitaisiin luovuttaa salassa pidettäviä henkilötietoja. Henkilötietojen luovuttamisen kansainvälisessä yhteistyössä olisi aina oltava välttämätöntä Suomen kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi ja liittyttävä sotilastiedusteluviranomaisen tiedustelutehtävään. Tietoja ei saisi luovuttaa edes sotilastiedusteluviranomaisen lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi, jos luovuttaminen ei olisi välttämätöntä Suomen kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi. Tietojen luovuttamisen välttämättömyyttä arvioitaisiin kansallisen turvallisuuden varmistamisen ja niiden seurausten välillä, jotka tiedon luovuttamisesta saattaisi aiheutua. Tiedon luovuttamisen olisi oltava puolustettavaa ottaen huomioon tiedon luonne sekä tiedon vastaanottajana oleva taho. Tällä intressivertailulla tarkoitettaisiin esimerkiksi sitä, että Suomen kansalaisiin liittyvien henkilötietojen luovuttamiseen tulisi suhtautua erittäin pidättyvästi.

Esityksen 119 §:n perusteluiden mukaan tiedot saataisiin luovuttaa myös teknisen käyttöyhteyden avulla tai tietojoukkona. Säännös oikeuttaisi teknisen käyttöyhteyden avaamiseen, muttei velvoittaisi siihen. Luovuttavalle viranomaiselle jää siten harkintavalta siitä, katsooko se käyttöyhteyden antamisen pyydetyssä tilanteessa perustelluksi vai ei ja pystytäänkö yhteys toteuttamaan tietoturvallisesti. Jos käyttöoikeuden antamiseen päädytään, se tulee toteuttaa niin, ettei käyttöyhteyden saaja pysty katsomaan tieto-järjestelmästä muita tietoja kuin vain sellaisia, joita varten hänelle käyttöoikeus on annettu ja jotka ovat tarpeellisia pyydettyyn tarkoitukseen. Käyttöyhteys pitää toteuttaa myös tietoturvallisesti siten, etteivät ulkopuoliset pääse rekisteritietoihin.

Vasemmistoliiton mielestä esityksessä salaisten tietojen luovuttamisesta ulkomaisille tiedustelupalveluille on ongelmana mm,

- Että vaikka lakiluonnoksen 10 luvussa on Suomen sotilastiedustelua velvoittavat säännökset tietojen käsittelystä, henkilörekistereistä ja tietojen luovuttamisesta Suomen viranomaisten välillä sekä tietojen säilytysaikaa koskeva säännös - vaikkakin suhteellisen pitkällä (50 vuotta) salassapitoajalla, niin nämä normit eivät velvoita kansainvälisessä tiedonvaihdossa luovutuksen saajavaltioita eikä perusteluissa ole mitään mainintaa tiedon saajavaltiolle asetettavista käsittelyehdoista;

- Että säännöksessä tiedon luovutusta ei ole kytketty ulkopoliittiseen harkintaan eikä arvioon, onko yksittäinen tiedon luovuttaminen Suomen ulkopoliittikan intressien mukaista (laajemmin kuin pragmaattisen tiedustelutiedon vaihtosuhteen näkökulmasta) ja edelleen;

- Että tiedon luovutusta ei ole kytketty tiedon saajavaltion ihmisoikeustilanteeseen;

- Että pykälän perusteluissa ei edes mainita erikseen henkilötietolain 11 §:n arkaluontoisten henkilötietojen suoja ja niiden erityistä suojaamisintressiä, ja josta tässä erityisesti esille nousee tieto henkilön yhteiskunnallisesta, poliittisesta tai uskonnollista vakaumuksesta tai ammattiliittoon kuulumisesta.

Näiltä osin ehdotuksen 119 § jättää lain soveltajalle selvästi enemmän harkintavaltaa kuin esimerkiksi Norjan tiedustelupalveluasetus, jossa on useita rajoituksia tiedon luovuttamiselle ulkovaltojen tiedustelupalvelulle (esityksen s. 83):

Norjan tiedustelupalvelu voi luovuttaa tietoja, jos tämä on tiedustelupalvelulle (1) säädettyjen tehtävien mukaista ja (2) tiedustelupalvelulla on oikeus tallettaa ne henkilörekisteriinsä.

Lisäksi edellytetään, että (3) luovuttaminen tapahtuu Norjan intressissä, että (4) se arvioidaan välttämättömäksi punnittaessa keskenään tärkeiden kansallisten etujen turvaamista ja niitä seurauksia, jotka tiedon kohteena olevalle henkilölle aiheutuu, ja (5) että luovuttaminen on puolustettavaa huomioon ottaen tiedon luonne, tiedon kohdehenkilö sekä tiedon vastaanottajana oleva taho. (6) Tietoihin on luovutuksen yhteydessä liitettävä ehto, että niitä ei saa käyttää perusteena salaiselle tiedonhankinnalle, joka kohdistuu Norjan maaperällä oleskeleviin henkilöihin. Edellä mainitut edellytykset soveltuvat vain silloin, kun luovutetaan Norjan kansalaisten henkilötietoja.

Saksan BfV-lain 19 §:ssä ja siihen viittaavissa MAD- ja BND-laeissa on säännös, jonka mukaan tiedonluovutustapahtuma on dokumentoitava ja tiedon vastaanottajalle on ilmoitettava, että tietoja saadaan käyttää ainoastaan luovutustarkoitusta varten (s.91).

Alankomaissa tiedustelulain esitöiden mukaan palveluiden tulee arvioida yhteistyötä Alankomaiden ulkopoliittikan ja vieraan valtion ihmisoikeustilanteen näkökulmasta.

Esityksen yleisperusteluissa todetaan, että tietojen luovuttamisessa etenkin Euroopan unionin ulkopuolelle korostuu Euroopan unionin tietosuojaa koskevat säädökset sekä Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö. Euroopan unionin tuomioistuin on muun muassa katsonut henkilötietojen yleisen siirron loukkaavan yksityiselämän kunnioittamista koskevan perusoikeuden keskeistä sisältöä, mikäli henkilötietojen vastaanottajavaltion kansallinen säännöstö mahdollistaa viranomaisten yleisen pääsyn sähköisen viestinnän sisältöön ilman, että viranomaisten oikeutta käyttää tai säilyttää henkilötietoja on rajoitettu, ja mikäli vastaanottajavaltion kansallinen säännöstö ei anna yksilölle mahdollisuutta käyttää oikeussuojakeinoja omassa asiassaan (s.203).

Henkilötietolain 11 §:n mukaan arkaluonteisten henkilötietojen käsittely on kielletty. Arkaluonteisina tietoina pidetään henkilötietoja, jotka kuvaavat tai on tarkoitettu kuvaamaan: 1) rotua tai etnistä alkuperää; 2) henkilön yhteiskunnallista, poliittista tai uskonnollista vakaumusta tai ammattiliittoon kuulumista; 3) rikollista tekoa, rangaistusta tai muuta rikoksen seuraamusta; 4) henkilön terveydentilaa, sairautta tai vammaisuutta taikka häneen kohdistettuja hoitotoimenpiteitä tai niihin verrattavia toimia; 5) henkilön seksuaalista suuntautumista tai käyttäytymistä; taikka 6) henkilön sosiaalihuollon tarvetta tai hänen saamiaan sosiaalihuollon palveluja, tukitoimia ja muita sosiaalihuollon etuuksia.

Henkilötietolain 12 §:n1 momentin mukaan arkaluontoisten henkilötietojen käsittelykiellosta on säädetty poikkeuksena mm. tietojen käsittely, josta säädetään laissa tai joka johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tehtävästä (5 kohta). Saman säännöksen 2 momentin mukaan arkaluonteiset tiedot on poistettava rekisteristä välittömästi sen jälkeen, kun käsittelylle ei ole 1 momentissa mainittua perustetta. Perustetta ja käsittelyn tarvetta on arvioitava vähintään viiden vuoden välein, jollei laista tai 1 momentin 13 kohdassa tarkoitettua tietosuojalautakunnan luvasta muuta johdu.

Kokoavasti kannat tietojen luovuttamisesta sotilastiedustelun kansainvälisessä yhteistyössä:

Ehdotusta säännöksi kansainvälisestä tiedusteluyhteistyötä tulee jatkovalmistelussa arvioida Suomea sitovien kansainvälisten sitoumusten kannalta, joista tärkeimpiä ovat Euroopan ihmisoikeussopimus ja EU:n perustamissopimus muutoksineen sekä näiden oikeudelliset tulkintaratkaisut. Esityksessä ei ole arvioitu näistä oikeudellisista ratkaisuista johtuvia seikkoja, kuten esim. vastaanottajavaltion tietosuojan tasoa, eikä EU:n uusimman tietosuoja-asetuksen vaatimuksia. Tietovaltuutetun mukaan EU:n yleisen tietosuojaasetuksen mukaisten vaikutusten arviointia on tehtävä, kun henkilötietojen käsittelyyn kohdistuu korkea riski. Vaikutuksia on arvioitava esimerkiksi silloin, kun käsitellään suuria määriä arkaluonteisia tietoja tai käytetään uutta teknologiaa

Sotilastiedustelulain 119 §:n tekstiä ja perusteluja tulisi jatkovalmistelussa täsmentää siten, että siinä edellytettäisiin

- Että tiedon luovuttamisen tulee aina palvella sekä Suomen ulkopoliittista etua, että kansallista turvallisuutta;
- Että tiedon luovutuksen hyväksyttävyyttä arvioitaessa otetaan myös huomioon tiedon saajavaltion ihmisoikeustilanne;
- Että tiedon vastaanottajalle on mahdollista asettaa ehto, jonka mukaan tietoja saadaan käyttää ainoastaan luovutustarkoitusta varten, ja;
- Että tiedon vastaanottajalle voidaan asettaa ehtoja tiedon jatkuvuudesta; ja
- Että henkilötietolain mukaisia arkaluontoisia henkilötietoja Suomessa asuvista ihmisistä ei saa luovuttaa massaluontoisesti toisen valtion viranomaiselle; ja
- Että tietoja ei saa käyttää perusteena salaiselle tiedonhankinnalle, joka kohdistuu Suomen maaperällä oleskeleviin henkilöihin;
- Että tiedonluovutustapahtuma tulee dokumentoida ja tieto tiedon luottamisesta vieraalle valtiolle tulee ilmoittaa etukäteen tiedusteluvaltuutetulle.

4.2. Sotilastiedustelun kohteena valtio- ja yhteiskuntajärjestystä uhkaava toiminta

Lakiehdotuksen 4 §:ään ehdotetaan säännöstä sotilastiedustelun kohteista. Pykälän 3 kohdan mukaan sotilastiedustelulla voitaisiin hankkia tietoa muun muassa valtio- ja yhteiskuntajärjestystä uhkaavasta toiminnasta.

Kohta liittyisi puolustusvoimista annetun lain 2 §:n 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettuihin Puolustusvoimien tehtäviin, jonka mukaan Puolustusvoimien tehtävänä on osana Suomen sotilaallista puolustamista kansan elinmahdollisuuksien, perusoikeuksien ja valtiojohdon toimintavapauden turvaaminen ja laillisen yhteiskuntajärjestyksen puolustaminen.

Pykälän perusteluiden mukaan (s.184)

”[v]altio- ja yhteiskuntajärjestystä uhkaavalla toiminnalla tarkoitettaisiin valtio- ja yhteiskuntajärjestyksen sellaisia kumoamis- ja muutospyrkimyksiä, joissa käytetään väkivaltaisia keinoja, niillä uhkaamista tai muuta valtiosäännön vastaista menettelytapaa.”

Säännöksen perusteluissa kiinnittyy huomio siihen, että sotilastiedustelun kohteeksi kuvataan myös valtio- ja yhteiskuntajärjestyksen muutospyrkimykset ja että kohteena tältä osin voisi olla ”muu valtiosäännön vastainen menettelytapa”. Tältä osin perustelut eivät edellytä, että tiedustelua voitaisiin kohdistaa vain toimintaan, joka turvautuu ”väkivaltaisiin keinoihin tai niillä uhkaamiseen”. Muuta valtiosäännön vastaista menettelytapaa ei ole avattu perusteluissa. Tässä kohtaa

perusteluissa ei myöskään mainita sitä, että valtiosäännön sallimaa toimintaa on muun muassa kaikki sellainen väkivallaton toiminta, jossa ihmiset käyttävät perusoikeuksiaan, kuten uskonnon- ja omantunnon vapauttaan (PeL 11 §), sananvapauttaan (PeL 12 §) ja kokoontumis- ja yhdistymisvapauttaan (PeL 13 §), mihin muun muassa palkansaajien työtaisteluoikeudet kuuluvat.

Monien kansalaisjärjestöjen ja etujärjestöjen toiminta on luonteeltaan ulkoparlamentaarista sikäli, että niiden toiminta suuntautuu kansalaisyhteiskuntaan ja poliittiseen julkisuuteen ja ne toimivat poliittisten puolueiden ja parlamentaarisen järjestelmän ulkopuolella.

Vasemmistoliitto katsoo, että ehdotetussa muodossaan sotilastiedustelulakiehdotuksen 4 §:n 3 kohta on Suomen perusoikeussuojan piirissä olevien ihmisten suojan kannalta ongelmallinen ja pykälä ja sen perustelut tulee kirjoittaa uudestaan siten, että säännöksestä tai sen perusteluista ilmenee ihmisten nauttима perusoikeussuoja ja että sen käyttäminen ei sisälly säännöksessä tarkoitettuun ”valtiosäännön vastaisten menettelytapaan”.

Ehdotetusta säännöksestä huolimatta ihmisillä on oikeus vapaaseen kansalaisjärjestötoimintaan, oikeus harjoittaa uskonnon- ja omantunnon vapauttaan (PeL 11 §), sananvapauttaan (PeL 12 §) ja kokoontumis- ja yhdistymisvapauttaan (PeL 13 §), eikä ehdotuksen 4 §:n 3 kohdassa ole tarkoitus rajoittaa Suomen oikeudenkäyttöpiirissä olevien perusoikeuksien suojaa.

Kantola Marja-Liisa
Vasemmistoliitto rp