

2.4.2024

VN/25156/2023
VN/25156/2023-OM-29

Liikenne- ja viestintäministeriö

Oikeusministeriön lausunto arviomuistiosta kansallisen lainsäädännön täsmentämisen vaihtoehtoista koskien sähköisen viestinnän välitystietojen säilytysvelvollisuutta

Yleistä

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa arviomuistiosta kansallisen lainsäädännön täsmentämisen vaihtoehtoista koskien sähköisen viestinnän välitystietojen säilytysvelvollisuutta. Arviomuistiosta on arvioitu välitystietojen säilyttämistä ja viranomaisten pääsyä kyseisiin tietoihin koskevan kansallisen lainsäädännön muutostarpeita EU-sääntelyn ja Suomen perustuslain valossa. Arviomuistion mukaan siinä tarkasteltuja säilyttämisvelvollisuutta koskevia lainsäädäntöratkaisuja selvitettäisiin tarkemmin valmistelemalla luonnos hallituksen esitykseksi.

Oikeusministeriöllä on ollut mahdollisuus kommentoida arviomuistiota sen valmistelun aikana. Arviomuistiosta eri sääntelyvaihtoehtoja on kuvattu varsin yleisellä tasolla, mistä johtuen lausunnossa ei ole mahdollista arvioida yksityiskohtaisesti eri ratkaisuvaihtoehtoihin liittyviä oikeudellisia reunaehdotuksia. Tämän takia oikeusministeriö kiinnittää tässä vaiheessa huomiota seikkoihin, jotka se katsoo keskeisiksi huomioida säilyttämisvelvollisuutta koskevien lainsäädäntöratkaistujen tarkemmassa arvioinnissa.

Valtiosääntöiset näkökohdat

Arviomuistiosta on käyty kattavasti läpi EUT:n ratkaisukäytäntöä, joka koskee sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin 15 artiklan tulkintaa EU:n perusoikeuskirjan kanssa. Arviomuistion mukaan EUT:n oikeuskäytännön ja perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön valossa vaikuttaa perustellulta, että kansalliseen lakiin täsmennettäisiin nykyistä selvemmin 15 artiklan mukainen yleisen edun tavoitteeseen liittyvä tietojen säilytysperuste sekä tietojen sallitut käyttötarkoitukset. Arviomuistion mukaan jatkovalmistelussa tulee lisäksi tehdä tarkempi perusoikeusarviointi sen osalta, säilytetäänkö ja käytetäänkö välitystietoja sekä vakavien rikosten selvittämiseksi, että rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi.

Muistio keskittyy sinänsä perustellusti EU-oikeuden ja erityisesti EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännössä kehittyneiden sääntelyn reunaehtojen kuvaamiseen ja arviointiin. Asiaan liittyvästä perustuslakivaliokunnan käytännöstä on tehty arviomuistion tarkoitukseen nähden myös asianmukaisesti selkoa. Oikeusministeriö korostaa, että vasta kun jatkovalmistelussa on edetty ja sääntelymalli ja sen yksityiskohdat hahmottuvat selkeämmin, on mahdollista tehdä tarkempaa arviointia ehdotettujen muutosten

Postiosoite
Postadress
Postal Address
 Oikeusministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 25
 00023 Valtioneuvosto

Eteläesplanadi 10
 Helsinki

0295 16001
 +358 295 16001

09 1606 7730
 +358 9 1606 7730

kirjaamo.om@gov.fi
 oikeusministerio.fi

suhteesta perustuslakiin ja unionin oikeuteen sekä muuhun asiaan olennaisesti liittyvään kansalliseen lainsäädäntöön.

Jatkovalmistelun kannalta valtiosääntöisestä näkökulmasta oikeusministeriö korostaa tarvetta arvioida ehdotettuja sääntelyratkaisuja perusoikeuskirjan ja EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännön lisäksi myös kansallisen perustuslain ja perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön valossa. Kuten muistiossa todetaan, sääntelykontekstissa perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännöstä seuraavat valtiosääntöiset reunaehdot ovat pitkälti yhteneväiset EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännöstä seuraavien reunaehtojen kanssa, mutta perustuslain 10 §:n 4 momentin kvalifioidusta lakivarauksesta seuraa kuitenkin jokseenkin spesifejä, tulkintakäytännössä tietyn sisällön saaneita reunaehtoja, jotka eivät sellaisenaan vastaa täysin EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännössä asetettuja reunaehtoja. Erityisen keskeistä tämä vaikuttaisi olevan siltä osin kuin kyse on tietojen säilyttämisestä rikollisuuden torjumiseksi rikosten tutkinnan lisäksi.

Henkilötietojen suoja

Oikeusministeriö pitää henkilötietojen suojan kannalta keskeisenä, että jatkovalmistelussa huomioidaan välitystietojen käsittelyä koskevat edellytykset yhdenmukaisesti niin säilyttämisen kuin niiden myöhemmän käsittelyn osalta relevantin EUT:n ratkaisukäytännön valossa. Arviomuistiossa onkin kiinnitetty huomiota tähän ratkaisukäytäntöön, josta erityisesti ratkaisut C-140/20 G.D. v. Commissioner of An Garda Síochána ym. ja C-162/22 A.G. v. Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra on keskeistä huomioida jatkovalmistelussa välitystietojen sallittujen käyttötarkoitusten tarkemmassa arviossa. Oikeusministeriö pitää tärkeänä, että välitystietojen käsittelyä koskevat EU-oikeudelliset edellytykset huomioidaan niin sähköisen viestinnän palvelulain kuin eri viranomaisia koskevan välitystietojen saamista ja käyttämistä koskevan lainsäädännön tarkemman tarkastelun kohdalla. Tässä yhteydessä oikeusministeriö kiinnittää lisäksi huomiota EU-tuomioistuimessa vireillä oleviin ratkaisuihin Asia C-548/21 C. G. v. Bezirkshauptmannschaft Landeck ja Asia C-178/22 Procura della Repubblica presso il Tribunale di Bolzano, jotka olisi huomioitava lainsäädäntömuutosten tarkemmassa arviossa. Oikeusministeriö toteaa kuitenkin, että pakkokeinoja koskevan sääntelyn osalta tarkempi mahdollisten muutostarpeiden arviointityö tehdään erikseen sitä koskevassa omassa arviointityössä. Tällaisen arvioinnin tekeminen kuuluu oikeusministeriön vastuulle.

Sallittuja käyttötarkoituksia koskevan valtiosääntöoikeudellisen arvion kohdalla olisi arviomuistiossa viitattujen perustuslain 10 §:n 4 momenttia koskevien perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä täsmentyneiden reunaehtojen lisäksi huomioitava soveltuvilta osin perustuslakivaliokunnan lausunkäytäntö, joka koskee käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatetta. Perustuslakivaliokunta on korostanut käyttötarkoitussidonnaisuuden vaatimusta erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn kohdalla. Valiokunta on pitänyt mahdollisena tehdä siitä vain täsmällisiä ja vähäisiä luonnehdittavia poikkeuksia. Tällainen sääntely ei myöskään saa johtaa siihen, että muu kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen liittyvä toiminta muodostuu rekisterin pääasialliseksi tai edes merkittäväksi käytettäväksi (ks. PeVL 40/2021 vp, s. 5, PeVL 15/2018 vp, s. 45, PeVL 1/2018 vp, s. 4; PeVL 14/2017 vp, s. 5—6).

Arviomuistiossa on arvioitu välitystietojen kohdennettua säilyttämistä henkilöpiirin perusteella. Kyseisellä toimenpiteellä rajattaisiin ennakkolisesti sellaiset henkilöt, joihin voitaisiin myöhemmin kohdistaa televalvontaa. Arviomuistiossa on tuotu kattavasti esiin henkilöperusteiseen säilyttämisessä huomioitavia seikkoja, jotka liittyvät mm. säilyttämismääräyksen kohteena olevan henkilöpiirin rajaamiseen. Oikeusministeriö kiinnittää tämän osalta huomiota jo tässä vaiheessa seuraavaan.

Arviomuistion mukaan henkilöperusteinen säilyttäminen parantaisi sivullisten yksityiselämän suojaa, sillä toimenpiteen kohteiden joukko olisi tarkkaan rajattu. Kyseistä ratkaisua arvioitaessa olisi toisaalta kiinnitettävä huomiota siihen arviomuistiossakin esiin tuotuun seikkaan, että henkilöpiirin rajaamisella esimerkiksi aikaisemman rikostaustan perusteella automaattisesti rajoitettaisiin rikostuomion saaneen henkilön oikeutta yksityiselämän suojaan. Lisäksi, kuten arviomuistiossa on tuotu esiin, tällainen rajaaminen merkittäisi yleisen tietosuoja-asetuksen 10 artiklan mukaisten rikostuomioihin ja rikoksiin liittyvien henkilötietojen käsittelyä, jota koskevat yleisen tietosuoja-asetuksen mukaiset sekä valtiosääntöoikeudelliset arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevat edellytykset (esim. edellä käsitellyt käyttötarkoitussidonnaisuutta koskevat) olisi huomioitava ratkaisuvaihtoehdon mahdollisessa tarkemmassa arviossa.

Muut huomiot

Arviomuistion tavoin oikeusministeriö kiinnittää huomiota asiaan olennaisesti liittyvään EU:n sääntelyyn, erityisesti nk. e-evidence-kokonaisuuteen. E-evidence-sääntelyn osalta oikeusministeriö on asettanut työryhmän, jonka työ on käynnistynyt viime vuonna. Kansallisilla ratkaisulla tietojen säilyttämismääräyksen osalta on jossain määrin merkitystä myös e-evidence-sääntelyn kannalta. Toisaalta

tässä yhteydessä on syytä huomioida, että esimerkiksi e-evidence-asetus koskee vain sellaisen sähköisen tiedon hankkimista, joka on ollut palveluntarjoajan tallentamana tietojen saantia koskevan määräyksen vastaanottohetkellä. Asetuksessa ei säädetä palveluntarjoajan yleisestä tietojen säilytysveloitteesta, eikä se saisi johtaa yleiseen ja erotuksetta tapahtuvan tiedon säilytykseen (ks. mm. asetuksen johdanto-osan 19 kappale).

Viranomaisten avustamisesta johtuvien kustannusten korvaamisen osalta on niin ikään otettava huomioon e-evidence-sääntely, kuten arviomuistiossakin tuodaan esiin. Tältäkin osin oikeusministeriö pitää tärkeänä, että jatkovalmistelussa kiinnitetään huomiota e-evidence-sääntelyä koskevassa työryhmässä tehtävään työhön.

Osastopäällikkö

Johanna Suurpää

Erityisasiantuntija

Silja Kantonen

Jakelu

LVM Liikenne- ja viestintäministeriö

VN/25156/2023-OM-29

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: