

Asia: VN/36541/2024

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi poliisilain 5 a luvun (siviilitiedustelu) muuttamiseksi ja siihen liittyviksi laeiksi**

### Lausunnonantajan lausunto

**Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

#### 1 YLEISTÄ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi poliisilakia, lakia tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa, rajavartiolaiton lakia, henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annettua lakia ja rikoslakia. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia.

Poliisilain 5 a lukuun ehdotetaan uusiksi toimivaltuuksiksi valtiolliseen toimijaan kohdistuva tietojärjestelmätiedustelu ja tietojärjestelmän käytön estäminen tai sen toiminnan haittaaminen. Valtiolliseen toimijaan kohdistuvan tietoliikennetiedustelun määritelmää ja sen edellytyskynnystä ehdotetaan tarkistettavaksi.

Rajavartiolaitokselle ehdotetaan säädettäväksi toimivalta avustaa suojelupoliisia ja suorittaa tiettyjen tiedustelumenetelmien käyttöön liittyviä toimenpiteitä suojelupoliisin pyynnöstä.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan tehtäväksi muutoksia käytännön siviilitiedustelutoiminnasta havaittujen tarkennustarpeiden johdosta sekä säädettäväksi yksinomaan tietoverkossa toteutettavasta peitetoiminnasta ja uudesta paikkatiedusteluun liittyvästä näytteenotosta.

Julkisuuslakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että valtion turvallisuuden ylläpitämiseksi salassa pidettäväksi säädetyn tiedon salassapitoaika olisi 60 vuotta. Perinteisen ulkopoliitiikan keskeiseen

toimialueeseen kuuluvien asiakirjojen osalta salassapitoaikaa pidennettäisiin 25 vuodesta 40 vuoteen.

Luonnos sisältää eräitä perusoikeuksien kannalta merkittäviä muutosehdotuksia, minkä vuoksi pidän selvänä, että mikäli asiassa annetaan hallituksen esitys, siitä on pyydettävä perustuslakivaliokunnan lausunto.

## 2 SÄÄNNÖSKOHTAISIA HUOMIOITA

Kiinnitän seuraavassa huomiota vain osaan ehdotetuista muutoksista.

### 2.1 Poliisilain 5 a luku

#### Valtiollinen toimija

Poliisilain 5 a luvun 4 §:n 6 momenttiin ehdotetaan ”valtiollisen toimijan” määritelmää.

Määritelmä vastaisi tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetussa laissa olevaa valtiollisen toimijan määritelmää.

Määritelmä lisättiin tietoliikennetiedustelua koskevaan lakiin eduskuntakäsittelyssä. Mietinnössään HaVM 36/2018 vp hallintovaliokunta viittasi hallituksen esityksessä HE 202/2017 vp (s. 179) todettuun, jonka mukaan viranomaiseen rinnastuvalla toimijalla tarkoitettaisiin myös viranomaisen puolesta toimivaa tahoja eli ns. välillistä toimijaa, joka toimii puhtaasti valtiollisen toimijan lukuun. Kyseessä voisi siten olla yksityinen taho, kuten yritys, muu ryhmittymä tai jopa yksittäinen henkilö. Tällöin olennaista on arvioida esimerkiksi sitä, toimiiko tällainen taho valtion määräysvallassa tai sen ohjauksessa taikka ottaako valtio tällaisen tahon toiminnasta vastuun itselleen.

Minulla ei ole huomautettavaa määritelmän sisällyttämisestä poliisilakiin. Minulla ei ole tiedossa, onko jossain määrin tulkinnanvaraa jättävän ilmaisun valtiolliseen tunnistettuun viranomaiseen ”rinnastuvan toimijan” soveltamiskäytännössä ilmennyt ongelmia. Onko esimerkiksi yksittäinen vieras valtion virkamies tai edustaja aina – riippumatta viestinnän sisällöstä – valtiollinen toimija, joka jää perusoikeussuojan ulkopuolelle (s. 107)?

## Päätös teknisestä laitetarkkailusta

Poliisilain 5 a luvun 14 §:n 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi niin, että teknistä laitetarkkailua koskevassa päätöksessä on toimenpiteen kohteena olevan teknisen laitteen tai ohjelmiston maininnan vaihtoehtona ”teknistä laitetta tai ohjelmistoa käyttävä henkilö”.

Ehdotusta perustellaan (s. 72) sillä, että laitteen yksilöinti reaali maailmassa on haastavaa. Tiedustelun lähtötilanteessa voi esimerkiksi olla tiedossa kansallisen turvallisuuden uhkaan liittyvä yksilöity henkilö, mutta ei yksilöityjä laitteita. Tuomioistuimen siviilitiedustelun kohteeksi hyväksymän yksittäisen teknisen laitteen takaa paljastuu säännönmukaisesti kymmeniä tai jopa satoja muita laitteita, jolloin tiedonhankinnan eteneminen parantuisi, koska se voisi perustua myös teknistä laitetta tai ohjelmistoa käyttävään henkilöön eikä lukuisiin, toistuvasti eri laitteisiin tai ohjelmistoihin haettaviin tuomioistuimen lupiin kohdehenkilön vaihtaessa laitteita.

Totean, että ehdotetun sääntelyn myötä se, mihin laitteisiin tai ohjelmistoihin toimenpide kohdistuu, jää tuomioistuinkontrollin ulkopuolelle. Sääntely olisi vastaava kuin esimerkiksi poliisilain 5 a luvun 6 §:n sääntely telekuuntelusta. Käsitkseni mukaan ehdotetun mukainen sääntely edellyttää siviilitiedustelusta annetun valtioneuvoston asetuksen 9 §:n täydentämistä asetuksen 2 §:n 1 momentin 5 ja 6 kohtia vastaavalla sääntelyllä.

## Valtiolliseen toimijaan kohdistuva tietojärjestelmätiedustelu

Poliisilain 5 a lukuun ehdotetaan uusia 14 a ja 14 b §:ä, joissa säänneltäisiin valtiolliseen toimijaan kohdistuvasta tietojärjestelmätiedustelusta ja toimenpiteestä päättämisestä.

Tietojärjestelmätiedustelun määritelmän piiriin tulisi ehdotuksen mukaan kuulua sellaista tiedonhankintaa, johon nykyisin sovelletaan telekuuntelua, televalvontaa, teknistä laitetarkkailua ja teknistä kuuntelua koskevaa sääntelyä. Kysymys olisi uudesta tietojärjestelmätiedustelun toimivaltuudesta, jonka avulla saataisiin hankkia tietoteknisin menetelmin tietoa kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan hyödynnettävän tietojärjestelmän toiminnasta, sen sisältämistä tiedoista, tietojärjestelmän osien välillä liikkuvista viesteistä sekä tietojärjestelmään saapuvista tai siitä lähtevistä viesteistä (s. 18).

Tietojärjestelmätiedustelun toimivaltuudella saataisiin hankkia tietoteknisin menetelmin tietoa valtiollisen toimijan tai siihen rinnastuvan tahon kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan käyttämän tietojärjestelmän toiminnasta, sen sisältämistä tiedoista, tietojärjestelmän osien välillä liikkuvista viesteistä sekä tietojärjestelmään saapuvista tai siitä lähtevistä viesteistä. Tiedustelu mahdollistettaisiin laite- ja järjestelmäkettuihin (s. 72–73).

Tietojärjestelmätiedustelu sisältäisi teknisesti telekuuntelua ja televalvontaa vastaavat menetelmät, joilla saataisiin hankkia tietoa kulussa olevasta viestistä. Tämä mahdollistaisi tietojärjestelmien sisäisen liikenteen tarkastelun (s. 73).

Tietojärjestelmätiedustelun kohdistaminen poikkeaisi nykyisen teknisen laitetarkkailun kohdistamisesta siinä, että kohdelaitteiden, -ohjelmien ja -käsittelysääntöjen muodostama kokonaisuus määritellään ensisijaisesti niiden kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvaan uhkaan liittyvän toiminnallisuuksien perusteella eikä niiden fyysisen sijainnin, verkko-osoitteen tai muun sellaisen yksilöivän ominaisuuden, jolla ei tosiasiaa ole yksi-yhteen vastaavuutta uhkatoimintaan (s.74).

Nähdäkseni merkittävänä erona voimassa olevaan telekuuntelua, televalvontaa ja teknistä laitetarkkailua – joita toimivaltuuksia ehdotettu tietojärjestelmätiedustelu perustelujen mukaan sisältäisi – koskevaan sääntelyyn olisi toimenpiteen kohdistaminen. Kun mainittuja toimivaltuuksia koskevassa päätöksessä on mainittava kohteena oleva henkilö, teleosoite tai telepäätelaitte (telekuuntelu ja televalvonta) taikka tekninen laite tai ohjelmisto (tekninen laitetarkkailu), nyt ehdotetussa toimivaltuudessa päätöksessä olisi 14 b §:n mukaan mainittava ”toimenpiteen kohteena oleva valtiollinen tai siihen rinnastuva tai ja sen käyttämä tietojärjestelmä”.

Kun perustelujen mukaan toimenpiteellä hankittaisiin ”tietoa valtiollisen toimijan tai siihen rinnastuvan tahon kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan käyttämän tietojärjestelmän toiminnasta, sen sisältämistä tiedoista, tietojärjestelmän osien välillä liikkuvista viesteistä sekä tietojärjestelmään saapuvista tai siitä lähtevistä viesteistä”, herää kysymys, onko tiedonhankinta riittävän kohdennettua ja yksilöityä. Vaikka kysymys on valtiolliseen toimijaan kohdistuvasta toimenpiteestä, voi tässä ehdotetun lain sanamuodon ja perusteluiden mukaan nähdä ns. massavalvonnan piirteitä toimenpiteen kohdistuessa esimerkiksi jonkun valtiollisen toimijan kaikkeen, ennalta lukumääräisesti kenties määräämättömään viestiliikenteeseen. Telekuuntelua, televalvontaa ja teknistä laitetarkkailua koskevissa päätöksissä on silloinkin, kun ne kohdistuvat valtiolliseen toimijaan, yksilöitävä kohteet huomattavan tarkasti verrattuna nyt ehdotettuun 14 b §:n sääntelyyn.

Laitteen, menetelmän tai ohjelmiston asentaminen ja poisottaminen siviilitiedustelussa

Voimassa olevan poliisilain 5 a luvun 16 §:ään ehdotetaan uutta 2 ja 3 momenttia. Ehdotetun 2 momentin mukaan yksittäisen asennus- tai poistamistoimenpiteen voisi toteuttaa viranomaisen ulkopuolinen henkilö. Ehdotettu 3 momentti mahdollistaisi yksityisen tai yhteisön laitteen tai tietojärjestelmän käyttämisen menetelmän tai ohjelmiston asentamiseksi tai poisottamiseksi ja tiedonsiirtämiseksi.

Säätämisyjärjestysperustelujen (s. 122) mukaan 2 momentin mukaisessa toimenpiteessä ei olisi kysymys perustuslain 124 §:ssä tarkoitetusta julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle. Tätä perustellaan sillä, että säännösehdotuksen mukaisesti viranomaisen ulkopuolisella ei ole itsenäiseen harkintaan perustuvaa oikeutta käyttää merkittävällä tavalla yksilön perusoikeuksiin puuttuvaa toimivaltaa. Säännöksen mukaisessa tilanteessa on kyse esineen, menetelmän tai ohjelmiston asentamisesta tai poisottamisesta, eli viranomaisen ulkopuolinen taho suorittaa teknisen toimenpiteen, jolla mahdollistetaan viranomaisen julkisen vallan käyttö. Asentaminen tai poisottaminen on suoritettava viranomaisen ohjeistuksen mukaisesti.

Tältä osin arviointi perusteluissa jää mielestäni varsin ohueksi, eikä edellä esitetty poista sitä, että kysymys on edelleen merkittävästä julkisen vallan käytöstä. Perustelen tätä sillä, että ehdotuksen mukaisesti näyttää siltä, että viranomaisen ulkopuolinen asentaja toimisi kotirauhan piirissä (pois lukien pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävät tilat) itsenäisesti ilman läsnä olevan virkamiehen konkreettista valvontaa.

Perusteluissa ei myöskään ole lainkaan arvioitu mahdollisia rikosoikeudellisia ja muita vastuukysymyksiä.

Kiinnittää huomiota lisäksi se, että vastaavissa salaisia pakkokeinoja ja salaista tiedonhankintaa (PKL 10:26 ja PolL 5:26) koskevista toimivaltuuksista toimenpiteen suorittaminen on mahdollista vain virkamiehelle.

Ehdotetun 3 momentin mukaan suojelupoliisilla olisi oikeus menetelmän tai ohjelmiston asentamiseksi tai poisottamiseksi ja tiedonsiirtämiseksi tilapäisesti käyttää yksityisen tai yhteisön laitetta tai tietojärjestelmää, jos se on välttämätöntä tiedustelumenetelmän käyttämiseksi. Suojelupoliisi ei saa aiheuttaa vähäistä suurempaa haittaa tai vahinkoa käytettävälle laitteelle tai tietojärjestelmälle.

Perustelujen (s. 78) mukaan suojelupoliisi olisi velvollinen korvaamaan vahingon ja haitan, mikäli säännöksen toiminnasta aiheutuisi tarpeetonta haittaa. Mielestäni tästä olisi syytä säätää nimenomaisesti laissa.

Yksinomaan tietoverkossa toteutettava peitetoiminta

Poliisilain 5 a lukuun ehdotetaan uusia 18 a ja b §:ää. Pääosin näyttää kysymys olevan siitä, että peitetoiminnan ja yksinomaan tietoverkossa toteutettavan peitetoiminnan sääntely erotetaan eri pykäliin.

Ehdotetun 18 a §:n mukaisesti tietoverkossa toteutettavaa peitetoimintaa koskevassa 18 b §:ssä säädellyssä päätöksessä, toisin kuin ”perusmuotoista” peitetoimintaa koskevassa 18 §:ssä, ei tarvitsisi mainita tiedonhankinnan kohteena olevaa henkilöä tai henkilöryhmää.

Tätä perustellaan (s. 80) sillä, että yksinomaan tietoverkossa tapahtuvalle peitetoiminnalle on leimallista se, että siihen liittyviä henkilöitä voi olla erittäin runsaasti, että verkossa toimitaan nimimerkkien turvin, ja että yksittäisten henkilöiden liityntä tiedonhankinnan kohteena olevaan toimintaan ei ole yksiselitteinen tai selvä.

Totean, että tiedustelutoiminnassa tiedonhankintamenetelmiä voidaan käyttää huomattavasti väljemmin edellytyksin kuin poliisin ja muiden esitutkintaviranomaisten käytössä olevassa salaisessa tiedonhankinnassa. Tiedustelun kohteet voivat olla hyvin epämääräisiä verrattuna salaiseen tiedonhankintaan, joka aina perustuu yksilöidyn henkilön yksilöityyn rikokseen – sen estämiseksi tai paljastamiseksi. Lisäksi tiedustelun henkilöllinen kohdentaminen on lainsäädännössä epäselvää, ts. voidaanko tiedustelumenetelmä kohdistaa muihin kuin tiedustelun kohteena olevaan toimintaan itse osallistuvaan tai siihen liittyvään henkilöön.

Tiedustelutoimivaltuuden käyttäminen ehdotetun mukaisesti yksilöimättä tiedonhankinnan kohteena olevaa henkilöä tai henkilöryhmää, väljentäisi tosiasiallisesti toimivaltuuksien käytön edellytyksiä entisestään. Peitetoimintaa – myös tietoverkossa tapahtuvan – puuttuessa perusoikeutena turvattuun yksityiselämän suojaan, tulee sen sallittavuutta arvioida perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa. Kysymyksenalaista on, täyttääkö ehdotettu sääntely tältä osin perusoikeusrajoituksilta edellytetyn tarkkarajaisuuden ja riittävän täsmällisen määrittelyn.

Paikkatiedustelusta siviilitiedustelussa päättäminen

Poliisilain 5 a luvun 27 §:n 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi niin, että muun kuin 1 momentissa tarkoitetun paikkatiedustelun ohella suojelupoliisin päällikkö tai tehtävään määrätty tiedustelumenetelmien käyttöön perehtynyt suojelupoliisin päällystöön kuuluva poliisimies päättäisi kulkuneuvon kohdistuvasta paikkatiedustelusta.

Kun rikoslain 24 luvun 11 §:n perusteella kotirauhan suojaa nauttivat asuntovaunut ja niihin rinnastettavat ”asuntoautot ja rekka-auton vetovaunu, jos siinä on nukkumiseen tarkoitettu osa” (HE 184/1999 vp, s. 37), olisi mielestäni perusteltua säätää ehdotetusta poikkeavasti niin, että päätösvalta kotirauhan suojaa nauttivien kulkuneuvojen kohdalla kuuluisi tuomioistuimelle. Näin säädettäessä tuomioistuimen kontrollin piiriin tulisi myös se, onko kysymys pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävästä kulkuneuvosta, johon paikkatiedustelua ei 26 §:n mukaisesti saa kohdistaa.

## Tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittaminen

Poliisilain 5 a luvun 47 §:n 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi niin, että ilmoittamisen edellytykseksi lisättäisiin kohteen henkilöllisyyttä koskevan tiedon lisäksi tieto henkilön ”oleskelupaikasta”.

Tätä perustellaan (s. 87) sillä, että henkilöllisyyden tietäminen ei yksinään riitä kirjallisen ilmoituksen tekemiseen, vaan tiedossa olisi oltava oleskelupaikka tai muu osoite, jonne ilmoitus voidaan toimittaa.

Mielestäni ehdotettu ilmaisu ”oleskelupaikka” voi olla jossain määrin harhaanjohtava. Lienee mahdollista, että tiedossa on henkilön käyttämä postiosoite, mutta tiedossa ei ole henkilön tosiasiallista ”oleskelupaikkaa”. Ehdotettu sääntely voi tällaisessa tilanteessa johtaa soveltajansa jättämään vastoin lainsäätäjän tarkoitusta ilmoituksen tekemättä. Ehdotusta on syytä tältä osin tarkistaa.

## Yhteistoiminta Rajavartiolaitoksen kanssa

Poliisilain 5 a lukuun ehdotetaan uutta 55 a §:ää, jossa säädettäisiin Rajavartiolaitoksen mahdollisuudesta avustaa suojelupoliisia siviilitiedustelutehtävän suorittamisessa osallistumalla tiedustelumenetelmien käyttöön.

Perustuslain 10 §:n muuttamista koskevassa mietinnössään perustuslakivaliokunta totesi: ”Säännöksen soveltamisrajoituksista perustuslakivaliokunta korostaa, että ensinnäkin tiedonhankinta kansallista turvallisuutta uhkaavasta toiminnasta voitaisiin säännöksen perusteella osoittaa vain kansallisesta turvallisuudesta huolehtivien viranomaisten (nykyisin suojelupoliisi, pääesikunta ja puolustusvoimien tiedustelulaitos) tehtäväksi.” (PeVM 4/2018 vp, s. 8).

Perustuslain 10 §:n 4 momentissa on muun ohessa kysymys rajoituksista viestin salaisuuteen tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

Nyt Rajavartiolaitokselle ehdotetaan toimivaltuuksia, joista ainakin jotkut voivat käsitykseni mukaan kohdistua luottamukselliseen viestiin.

Edellä mainitun perustuslakivaliokunnan mietinnön valossa on kysymyksenalaista, onko kaikkia nyt ehdotettuja toimivaltuuksia mahdollista säätää Rajavartiolaitokselle, kun sitä ei perustuslakivaliokunnan mietinnön mukaan pidetä kansallisesta turvallisuudesta huolehtivana viranomaisena.

## Kansainvälinen yhteistyö

Poliisilain 5 a luvun 57 §:n 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi niin, että säännöksestä poistettaisiin viittaus vain tiettyjen tiedustelumenetelmien käyttöön ja tämä korvattaisiin mahdollisuudella ”osallistua Suomen alueella tiedustelumenetelmien käyttöön”.

Säätelyn alkuperäisenä tarkoituksena on ollut, että vieraan valtion viranomaisella voisi käyttää voimassa olevassa 3 momentissa mainittuja tiedustelumenetelmiä, koska ne merkitsevät vain vähäistä puuttumista perusoikeuksiin, eikä yhdelläkään niistä kajottaisi luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan.

Ehdotettua muutosta perustellaan (s. 92) sillä, että ulkomaisella virkamiehellä voi olla sellaista osaamista tai muita ominaisuuksia, joita suomalaisella virkamiehellä ei ole ja jota tarvitaan operaation onnistuneeksi toteuttamiseksi. Kansainvälisen yhteistyön käytännössä on kuitenkin havaittu, että ulkomaisen toimivaltaisen viranomaisen avustamismahdollisuutta tarvitaan myös muissa kuin voimassa olevassa laissa lueteltujen tiedustelumenetelmien käytössä.

Esitetyt perusteet muutokselle ja poikkeaminen alkuperäisestä ajatuksesta vieraan valtion viranomaisen rajoitetulle toimivaltuudelle ovat varsin ohuet ja vähäiset.

## 2.2 Laki tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa

Säädettäessä tiedustelulakeja perustuslakivaliokunta totesi valtiosääntöoikeudellisesti siviilitiedustelun merkittävimmän toimivaltuuden liittyvän tietoliikennetiedusteluun, josta ehdotettiin säädettäväksi tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetussa laissa (PeVL 35/2018 vp, s. 13).

Edelleen perustuslakivaliokunta totesi, että koska hakuehdon käsite on tietoliikennetiedustelun kohdentumisen kannalta ensiarvoisen tärkeä, säätelyn tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden sekä tietoliikennetiedustelun perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta hyväksyttävän kohdentumisen vuoksi lainsäädännössä tulee säätää hyväksyttävän hakuehdon perusteista (s. 20–21).

Voimassa olevan, nyt kumottavaksi ehdotetun 5 §:n 2 momentin mukaan viestin sisältöä kuvaavaa hakuehtoa saadaan käyttää ainoastaan, jos: 1) hakuehtoa käytetään pelkästään vieraan valtion tai sellaiseen rinnastuvan tahon tietoliikenteeseen; tai 2) hakuehto kuvaa haitallisen tietokoneohjelman tai -käskyn sisältöä.

Luonnoksen perustelujen (s. 93–94) mukaan 2 momentissa säädetty sisällöllisen hakuehdon käytön kieltö haittaa merkittävästi tietoliikennetiedustelun tehokkuutta, ja se johtaa tilanteisiin, joissa tiedusteluviranomaisten haltuun tarpeettomasti päätyy sellaista tiedustelun kohteena olevan uhkan kannalta epäolennaista sivullista viestintää, joka nauttii luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaa. Perustelujen mukaan viestien semanttiseen sisältöön kohdistuvat hakuehdot ovat monessa tapauksessa mahdollista muotoilla sellaisiksi, että ne erottelevat vähemmän ja kohdennetummin tietoliikennettä tietoliikennetiedustelun automaattisen ja manuaalisen käsittelyn piiriin kuin nykyisin nimenomaisesti sallitut, esimerkiksi ip-osoitealueita, autonomisten järjestelmien numeroita ja domain-nimiä koskevat hakuehdot. Salauksen yleistymisestä huolimatta viestin sisällön käyttäminen hakuehtona mahdollistaa keräyksen tarkentamisen. Tällöin tiedusteluviranomaisille ei edes väliaikaisesti päätyisi niin useasti sellaisia viestejä, jotka eivät ole tiedustelutiedon hankinnan kannalta relevantteja.

Perustelujen mukaan tietoliikennetiedustelusta säätäneiden eurooppalaisten vertailuvaltioiden lainsäädännöissä ei ole asetettu rajoituksia tai esteitä käyttää sisällöllisiä hakuehtoja ja tämä ”omintakeinen suomalainen ratkaisu” toimii tällä hetkellä nimenomaisten tarkoituksien vastaisesti.

Ehdotetun 10 c §:n (tietoliikennetiedustelu hakuehtojen määrittämiseksi) 2 momentin mukaan hakuehtojen määrittämisessä ei saa käsitellä viestin merkitysisällössä olevia tietoja. Ehdotetun 10 d §:n (hakuehtojen määrittämisestä päättäminen) 1 momentin mukaan tuomioistuin päättää hakuehtojen määrittämisestä ja 3 momentin mukaan päätöksessä olisi mainittava muun ohessa kohteen tietoliikenteen oletettu säännönmukaisuus tai ominaispiirre, jonka perusteella hakuehtoja määritetään ja perustelut sille (2 kohta).

Säätämisyjärjestysperustelujen (s. 112–113) mukaan lakiehdotuksen 10 c § puuttuu viestin sisältöön. Puuttumiseen syvyys rajoittuisi kuitenkin uusien hakuehtojen määrittämiseen. Hakuehdot on määritelty tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetun lain 2 §:n 4 kohdan mukaan tiedoksi, jonka perusteella tietoliikennetiedustelulla viestintäverkon osasta mahdollisimman rajatusti ja täsmällisesti valitaan tietoliikennetiedustelun kohteena oleva tietoliikenne ja puuttuminen luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan rajautuu tiedustelun tarkoituksen kannalta välttämättömään. Edelleen todetaan, että jotta tietoliikennetiedustelu olisi mahdollisimman kohdennettua ja sillä saataisiin odotettua tietoa tehokkaasti, tiedusteluviranomaisella on oltava ennakkotieto hakuehdon kohdistumisesta niin, että se puuttuu viestinnän suojaan mahdollisimman rajoitetuissa tilanteissa. Nyt käsiteltävänä olevassa säännösehdoituksessa satunnaista tietoliikennettä voitaisiin tutkia uusien hakuehtojen määrittämiseksi. Hakuehtojen määrittämisessä

ei saisi yhdistellä tietoja tavalla, josta voitaisiin tunnistaa yksittäinen henkilö. Yksittäisen henkilön tunnistaminen tai tietojen saaminen tämän henkilökohtaisesta elämästä ei ole myöskään ehdotetun toimivaltuuden tarkoitus, vaan tarkoituksena on määrittää hakuetoja, jotta varsinainen tietoliikennetiedustelu kohdentuisi välttämättömään.

Kun perusteluissa ei ole esitetty konkreettisia esimerkkejä voimassa olevan lain kerrotuista ongelmakohtista ja siitä, miten ehdotettu muutos näihin vaikuttaisi, minulla ei ole mahdollisuutta arvioida nyt ehdotetun muutoksen välttämättömyyttä ja sen vaikutusta hakuetojen perusteisiin, mistä säättämistä perustuslakivaliokunta edellä todetusti piti välttämättömänä. Koska kysymys on tieto- ja viestintätekniikkaan perustuvasta sääntelystä, olisi mielestäni tärkeää konkreettisten esimerkkien esittämien mahdollisimman laajan arvion ja keskustelun aikaan saamiseksi asiassa. Joka tapauksessa, mikäli luonnos etenee eduskunnalle annettavaksi hallituksen esitykseksi, ehdotus on välttämätöntä saattaa perustuslakivaliokunnan lausuttavaksi.

#### Tietoliikennetiedustelun käytöstä ilmoittaminen

Ilmoittamista koskevaa 20 §:ää ehdotetaan muutettavaksi niin, että tietoliikennetiedustelusta ei olisi velvollisuutta ilmoittaa pois lukien todistamiskiellon tai todistamatta jättämisoikeuden alainen tieto, jota ei ole hävitetty.

Perustelujen (s. 36–37) mukaan voimassa olevan sääntelyn kasuistisuus johtaa siihen, että sitä on erittäin vaikeaa soveltaa käytännössä. Ilmoitusvelvollisuus kohdistuu tiedonhankinnan mahdollisen kohdehenkilön ohella hyvin laajasti myös sellaisiin henkilöihin, jotka eivät ole olleet tiedonhankinnan kohteena, vaan jotka joko kommunikoivat tiedonhankinnan kohteen kanssa tai ovat tiedonhankintatehtävän näkökulmasta varsinaisia sivullisia. Tietoliikennetiedustelun käyttöä koskeva ilmoitusvelvollisuus poikkeaa täysin muiden tiedustelumenetelmien käyttöä koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta, joka kohdistuu vain siihen henkilöön, joka on tiedustelumenetelmää koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä mainittu kyseisen tiedustelumenetelmän kohdehenkilönä. Ilmoitusvelvollisuutta koskeva sääntely näyttäisi johtavan velvollisuuteen selvittää poliisilain toimivaltuuksia, esimerkiksi lain 4 luvun 3 §:ssä säädettyä tiedonsaantioikeutta, käyttäen edellä mainitut seikat pelkästään ilmoitusvelvollisuuden toteuttamiseksi. Tämä johtaa siihen, että henkilöiden henkilöllisyys täysin tarpeettomasti selviää suojelupoliisille. Tämän voitaneen katsoa loukkaavan heidän yksityisyyttään olennaisesti enemmän kuin se, että heidän käyttämänsä verkkotunniste on osunut tietoliikennetiedustelun hakuetojen perusteella seulottuun liikenteeseen.

Tältä osin kiinnitän huomiota siihen, että esimerkiksi perustuslakivaliokunta totesi ilmoittamista koskevan sääntelyn luovan merkittävän oikeusturvatakeen (PeVL 35/2018 vp – HE 202/2017, s. 8). Valiokunta totesi sekä perustuslain että Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja EU-oikeuden kannalta lähtökohtana olevan, että tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoitetaan mahdollisimman pian asianosaiselle ja että poikkeukset tähän lähtökohtaan rajoittuvat vain soveltamisedellytyksiltään hyvin tiukasti määriteltyihin tilanteisiin. Valiokunnan näkemyksen mukaan salaisten

tiedustelumenetelmien käyttöön liittyvää ilmoittamisvelvollisuutta on syytä pitää keskeisenä osana tällaisten menettelyjen oikeussuojatakeita (s. 24).

Esitysluonnoksen perustelujen (s. 99) mukaan ilmoitusvelvollisuuden supistaminen ei rajoita jokaisen mahdollisuutta saattaa tutkittavaksi kysymystä siitä, onko häneen kohdistunut tietoliikennetiedustelua ja onko tiedonhankinta ollut lainmukaista. Tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain 12 §:n mukaan tiedustelutoiminnan kohteena ollut tai henkilö, joka epäilee, että häneen on kohdistettu tiedustelua, voi pyytää tiedusteluvalvontavaltuutettua tutkimaan häneen kohdistuneen tiedustelumenetelmän lainmukaisuuden. Lisäksi saman lain 11 §:n mukaan jokainen, joka katsoo, että tiedustelutoiminnassa on rikottu hänen oikeuksiaan tai menetelty muutoin lainvastaisesti, voi kannella tiedusteluvalvontavaltuutetun valvontavaltaan kuuluvassa asiassa.

On kysymyksenalaista, korvaako edellä mainitut tutkimispyyntö- ja kantelumahdollisuus tosiasiallisesti ehdotuksesta aiheutuvan ”oikeusturvavajeen”, sillä näiden käyttö on vuosittain ollut varsin vähäistä ja jos henkilö ei edes tiedä olleensa toimenpiteen kohteena, todennäköisyys reagointiin on vähäinen.

Eteläpää Mikko

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia - Oikeusasiamies Jari Råman