

Asia: VN/26633/2024

Lausuntopyyntö perustuslain 10 §:n tarkistamista valmistelleen työryhmän mietinnöstä

Lausunnonantajan lausunto

1. Mietinnössä ehdotetaan, että perustuslain 10 §:n 2 momentissa säädettäisiin yleisesti kaiken luottamuksellisen viestin salaisuuden loukkaamattomuudesta. Nimenomaiset viittaukset kirjeen ja puhelun luottamuksellisuuteen poistettaisiin säännöstekstistä.

Pidättekö kyseistä muutosta perusteltuna? Miten arvioitte ehdotettua säännöstekstiä ja sen perusteluja?

Kiitämme lausuntomahdollisuudesta ja toteamme seuraavaa lausuntopyynnössä esitettyjen kysymysten mukaisesti:

Kannatamme esitettyjä muutoksia. Mielestämme esitetty muotoilu ilmentää viestinnän luottamuksellisuuden suojaa teknologia- ja välineneutraalimmin kuin nykyinen, teknologinen kehitys ja viestintävälineiden monipuolisuuden kannalta vanhentunut säännös. Vaikka nykyinenkin säännös on lähtökohtaisesti väline- ja teknologianeutraali, esitetty muutos selkiyttäisi tilannetta.

Teknologianeutraali tulkinta ei saa kuitenkaan johtaa velvoitteisiin, jotka tosiasiallisesti heikentävät viestinnän tietoturvallisuutta tai nykyaikaisten viestintäpalvelujen suojaustasoa. Digitaalisissa palveluissa salaus ja korkea tietoturvan taso turvaavat viestinnän luottamuksellisuuden suojaa.

2. Perustuslain 10 §:n 3 ja 4 momentteihin lisättäisiin rajoitusperuste, joka mahdollistaisi kotirauhan suojan ja luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan rajoittamisen tiedon hankkimiseksi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan vakavan rikollisuuden torjumiseksi (ns. uhkaperusteinen rikostiedustelu).

Pidättekö kyseistä muutosta perusteltuna? Miten arvioitte ehdotettua säännöstekstiä ja sen perusteluja?

Ymmärrämme tarpeen tehostaa vakavan rikollisuuden torjuntaa ja siinä onnistuminen on myös elinkeinoelämän etu. Pidämme asiaa hyvin tärkeänä.

On kuitenkin todettava, että esitetty rajoitusperuste on perusoikeuksien kannalta erittäin herkkä. Sen vuoksi rajoitusperusteen pohjalta toimivaltuuksia säädettäessä tai muutettaessa on oltava erittäin täsmällinen. Tästä syystä suhtaudumme muutosesitykseen varauksellisesti. Perustuslain sanamuodot ovat väistämättä melko yleisiä, mutta niiden perusteella säädettäviltä mahdollisilta toimivaltuuksilta on edellytettävä korkeaa käyttökynnystä, niiden on oltava tarkasti kohdennettuja ja niitä koskevien reunaehtojen tulee olla täsmällisiä ja konkreettisia (mm. tarkkarajaisuus-, suhteellisuus- ja välttämättömyysperiaatteet). On myös keskeistä, että tiedustelutoimivaltuuksien käyttöä rajoitetaan ajallisesti; niiltä on voitava edellyttää tuloksellisuutta ja mikäli tuloksia ei annetussa suhteellisen lyhyessä ajassa saavuteta, toimivaltuuden käyttö tulee lopettaa. Toimivaltuuksien kokonaisuuden tulee myös pe-rustua tehokkaaseen ennakko- ja jälkivalvontaan. Edellä todetut näkökohdat puoltavat myös sitä, että tulee tarkkaan harkita, mille viranomaisille / viranomaisyksiköille toimivaltuuden käyttö ylipäättään mahdollistetaan. Toimivaltuuksien keskittäminen vain tietyille / tietyille viranomaisyksiköille voi olla tarpeen. Sääntelyn tulee joka tapauksessa sisältää selkeä kuvaus oikeusturvajärjestelyistä, joilla toimivaltuuden väärinkäyttö estetään.

Mikäli perusoikeuksiin puuttuvien toimivaltuuksien perustelut ja reunaehdot ja niiden soveltamista koskeva ennakollinen ja jälkivalvonta eivät ole riittäviä, on helposti riskinä, että tiedusteluvaltuudet laajenevat ajan kuluessa laajamittaisemmaksi seurannaksi, mikä ei enää olisi perusoikeusjärjestelmämme mukaista.

Kiinnitämme huomiota myös siihen, että mahdollisesti perusteluina käytettävien käsitteiden on oltava selkeitä. Esimerkiksi sisäiselle tai kansalliselle turvallisuudelle aiheutuva vakava uhka ei sellaisenaan olisi mielestämme missään tilanteessa riittävä perustelemaan tällaisten toimivaltuuksien käyttöä. Tulee edellyttää, että käsitteet avataan ja todetaan tarkemmin määritellen, millaista vakavaa uhkaa uhkaperusteisen tiedonhankinnan kohteen tai kohteiden on aiheutta epäillä aiheuttavan.

Mielestämme kansallisen turvallisuuden käsitettä tulisi avata myös nyt käsiteltävänä olevassa esityksessä tehtyä kattavammin ja yksityiskohtaisemmin.

Kiinnitämme huomiota myös siihen, että lisättäväksi ehdotettu rajoitusperuste on omiaan vaikuttamaan myös muiden kuin perustuslain 10 §:ssä suojattujen perusoikeuksien suojaan. Tässä mielessä olemme huolissamme erityisesti perustuslain 12 §:ssä osana sananvapautta suojatun toimituksellisen lähdesuojan asemasta. Viittaamme jäsenliittomme Medialiitto ry:n asiassa antamaan lausuntoon, kannatamme siinä todettua ja esitämme Medialiiton tavoin, että muutoksen perusteluja tulisi täydentää, koska mietinnössä käsitellään vain hyvin lyhyesti muiden perusoikeuksien ja erityisesti 12 §:ssä (Sananvapaus ja julkisuus) suojatun sananvapauden asemaa. Viittaamme tarkempien perusteluiden osalta Medialiiton lausunnossa todettuun.

3. Mietinnössä ehdotetaan tiedustelutoimivaltuuksien käyttämisen mahdollistamista kotirauhan suojaamisessa tiloissa. Perustuslain 10 §:n 3 momenttiin lisättäisiin nykyistä 4 momenttia vastaava rajoitusperuste, joka mahdollistaisi kotirauhan suojan rajoittamisen tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

Pidätkö kyseistä muutosta perusteluna? Miten arvioitte ehdotettua säännöstekstiä ja sen perusteluja?

Kotirauhan suojaan puuttuvat tiedustelutoimivaltuudet merkitsevät erittäin syvää puuttumista herkkiin perusoikeuksiin, ja niiden hyväksyttävyyttä edellyttää poikkeuksellisen tiukkoja rajoituksia. Mahdollisesti säädettävää tiedustelutoimivaltuutta tulisi voida käyttää vain kaikkein vakavimpia uhkia koskevassa tiedustelussa. Muilta osin viittaamme edellisen kysymyksen osalta toteamaamme sääntelyltä edellytettävistä kriteereistä sekä itse toimivaltuuden käytön ennakollisesta ja jälkivalvonnasta.

Viittaamme myös tältä osin jäsenliittomme Medialiitto ry:n lausuntoon, jossa se on tarkastellut esitettyä säännösmuutosta lähdesuojan kannalta. Kannatamme Medialiiton esityksiä siitä, miten asia tulisi huomioida jatkovalmistelussa.

4. Mietinnössä ehdotetaan perustuslain 10 §:n 3 ja 4 momenttien sanamuotojen muuttamista vastaamaan perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä tapahtunutta kehitystä. Molemmissa momenteissa käytettäisiin ilmaisua ”rikosten estämiseksi ja selvittämiseksi”.

Pidätkö kyseistä muutosta perusteltuna? Miten arvioitte ehdotettua säännöstekstiä ja sen perusteluja?

Kannatamme muutoksia. Mielestämme esitetty perustuslakivaliokunnan vakiintunutta tulkintakäytäntöä vastaava sanamuoto selkeyttää sääntelyä ja vahvistaa sen ennakoitavuutta.

Painotamme sitä, että on keskeistä säilyttää ero säännöksen 3 ja 4 momentteihin lisättäväksi esitetyn ”rikoksen estämiseksi” ja uuden uhkaperusteisen rikostiedustelun kriteereiden välillä. Ensin mainittu edellyttäisi jatkossakin konkreettista ja yksilöityä rikosepäilyä, kun taas uhkaperusteiselta rikostiedustelulta ei sitä voida samalla tavoin edellyttää. Tästä puolestaan seuraa, että rikoksen estämiseksi tehtävien toimenpiteiden tulee olla kohdennettuja, eivätkä ne luonnollisestikaan saa mahdollistaa laajamittaisia, yleisluonteisia tai kohdentamattomia valvontajärjestelyjä.

Kiinnitämme huomiota myös siihen, että viestinnän luottamuksellisuuteen liittyvä tematiikka liittyy myös yksityisten toimijoiden lainsäädännön velvoitteista seuraaviin tarpeisiin hallita omia järjestelmiään ja tilojaan. Olisi erittäin tärkeää, että Suomessa toimivat yksityiset toimijat voisivat toimia tässä suhteessa samoilla eurooppalaisilla säännöillä, joilla muissa EU-maissa toimitaan. Näin ei tällä hetkellä ole, vaan kansallinen lainsäädäntömme rajoittaa näitä mahdollisuuksia (esim. laki sähköisen viestinnän palveluista ja laki yksityisyyden suojasta työelämässä). Tämä tulisi huomioida sekä tässä lainsäädäntöuudistuksessa että jatkossa.

Myöskään nyt puheena olevan perustuslain 10 § viestinnän luottamuksellisuuden suojaa koskeva säännös ja sen tulkinta eivät saisi jatkossa muodostua esteeksi EU-lainsäädännöstä seuraavien tietoturvallisuus- ja riskienhallintavelvoitteiden (esim. NIS2 ja DORA) tehokkaalle toimeenpanolle. Viittaamme tältä osin jäsenliittomme Finanssiala ry:n asiassa antamaan tarkempaan lausuntoon.

5. Pidätkö perusteltuina mietinnön liitteessä esitettyä arviointia ja johtopäätöksiä kotirauhan suojan rajoittamista koskevan lakivaruksen ja Euroopan unionin lainsäädännön suhteesta?

Nähdäksemme kyllä. Pidämme tärkeänä perustuslakivaliokunnan korostamaa kantaa: Vaikka kansallisen ja EU-oikeuden ristiriitatilanteissa EU-oikeudella on etusija, siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan Suomessa huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset. EU-oikeuden jättämään kansallisen liikkumavaran tulkinta on toki toisinaan oma haasteensa. On tärkeää, että sekä perustuslain että EU-oikeuden vaatimukset tunnistetaan ja yhteensovitetään rajoitusperusteisiin liittyvän lainvalmistelun varhaisessa vaiheessa.

6. Muut huomionne työryhmän mietinnöstä

Viittamme jäsenliittojemme Medialiitto ry:n ja Finanssiala ry:n lausunnoissaan esittämiin huomioihin, joita kannatamme.

Lisäksi viittaamme FiCom ry:n lausuntoon sekä kokonaisuudessaan että sen Muut huomiot -kohdassa esittämiin huomioihin, joita kannatamme.

Rajamäki Markku
Elinkeinoelämän keskusliitto EK - Yrityslainsäädäntö