



Pauliina Penttilä
TIO, TDL

LVM:n lausunto perustuslain 10 §:n tarkistamista valmistelleen työryhmän mietinnöstä

Oikeusministeriö on pyytänyt liikenne- ja viestintäministeriön lausuntoa perustuslain 10 §:n tarkistamista valmistelleen työryhmän mietinnöstä. Liikenne- ja viestintäministeriö kiittää lausuntopyynnöstä ja esittää lausuntonaan seuraavaa:

Liikenne- ja viestintäministeriö on mietinnössä todetusti osallistunut mietinnön valmisteluun työryhmän jäsenenä. Ministeriö pitää perusteltuna, että perustuslain 10 §:ää tarkastellaan sen ajantasaisuuden varmistamiseksi. Ministeriö pitää mietintöä huolellisesti laadittuna ja siinä ehdotettavia muutoksia perusteltuina.

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

Liikenne- ja viestintäministeriö pitää ehdotusta perusteltuna. Ehdotus vastaa voimassa olevan momentin esitöistä ilmenevää tarkoitusta suojata yleisesti luottamuksellisen viestin salaisuutta viestintämuodosta riippumatta. Voimassa olevan säännöksen laatimisajankohdan jälkeen viestintä on muuttunut suurelta osin sähköiseksi, ja momentissa nimenomaisesti mainittujen viestinnän muotojen merkitys on pienentynyt. Viestintäteknologioiden kehityksen myötä on perusteltua poistaa momentista viittaukset yksittäisin viestintämuotoihin. Ministeriö katsoo, että ehdotettu muotoilu vastaisi asianmukaisesti voimassa olevan momentin esitöistä ja mietinnössä viitatuista perustuslakivaliokunnan lausunnoista ilmenevää suojan kohdetta, eli luottamukselliseksi tarkoitetun ihmisten välisen viestin sisältöä.

Ministeriö kiinnittää huomiota siihen, että viestintäteknologian ja viestintämarkkinoiden kehitys on johtanut siihen, että yksityisten palveluntarjoajien merkitys viestinnän luottamuksellisuuden toteutumisen varmistamisessa korostuu. Teknologinen kehitys on tuonut uusia keinoja suojata viestin paljastumista ulkopuolisille. Ministeriö korostaa mietinnössä todetusti, että tietoturvan voidaan katsoa sisältyvän viestinnän luottamuksellisuuden perusoikeuslottuvuuksiin. Ministeriö korostaa, että teknologiset toimenpiteet, joilla tosiasiassa estetään viestinnän paljastuminen sivullisille, ovat keskeinen osa perusoikeuksien, kuten viestinnän luottamuksellisuuden, yksityisyyden suojan ja sananvapauden toteutumista digitalisoituvassa yhteiskunnassa. Siten esimerkiksi tavallisen lain tasolta seuraavat vaikutukset viestinnän salauksen käytölle kuten velvoite purkaa viestinnän salausta voisi olla laajakantoisia ja periaatteellisia vaikutuksia luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan sekä muiden perusoikeuksien toteutumiseen verkossa.

Lisäksi ministeriö tuo esiin, että keinoilla, joilla turvataan luottamuksellista viestintää, varmistetaan samaan aikaan laajemminkin tietoturvallisuuden ja kyberturvallisuuden korkean tason



toteutuminen. Siten viestinnän luottamuksellisuuden suojan sääntelyllä ei ainoastaan suojata yksilöiden perusoikeuksia, vaan sillä on vaikutuksia laajemminkin yhteiskunnan kriittisten toimintojen kannalta. Luotettavat viestintäverkot ja -palvelut ovat keskeinen edellytys nykyisessä verkottuneessa yhteiskunnassa, joka on vahvasti riippuvainen sähköisistä viestintäpalveluista viestinnän, kaupankäynnin, sähköisen hallinnon ja demokraattisen osallistumisen osalta. Myös esimerkiksi viranomaisten toiminta ja maanpuolustus ovat riippuvaisia turvallisen tieto- ja viestintäteknologian infrastruktuurin saatavuudesta.

Työryhmän yhtenä tehtävänä on asettamispäätöksen mukaisesti ollut tehdä tarpeelliseksi katsotut muutokset perustuslain 10 §:ään huomioiden perustuslakivaliokunnan lausunnoissa viitatus muut selvitys- ja muutostarpeet ottaen huomioon muun muassa vakavan rikollisuuden uudet muodot ja tapahtunut teknologinen kehitys. Liikenne- ja viestintäministeriö pitää 10 §:n 2 momentin muutosta tehtävänannon kannalta perusteltuna. Samalla ministeriö kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, ettei työryhmän mietinnössä käsitellä kovin laajasti teknologisen muutoksen aiheuttamia muutostarpeita. Tiedossa on, että viestintämarkkinat ja teknologia muuttuvat kiihtyvään tahtiin.

Erilaiset kyberhyökkäykset kuten palvelunestohyökkäykset ovat arkipäiväistyneet. Odotettavissa on, että teknologinen kehitys tulee edellyttämään myös lisääntyvissä määrin sääntelyä, jolla pyritään varmistamaan tietoturvan korkeaa tasoa. Viestintäpalveluiden ja -verkkojen turvallisuudesta huolehtiminen on nykyisin yhä kiinteämmässä yhteydessä laajasti yhteiskunnan toimintaan. Tietoliikenteen ja tietoturvallisuuden vaarantumista voidaan nykyäänä pitää riskinä yksilön ja yhteiskunnan laajasti ymmärretyn turvallisuuden kannalta (PeVL 9/2004 vp, s. 4).

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön perusteella on tällä hetkellä tulkinnanvaraista, millaisin edellytyksin on mahdollista säätää viestinnän luottamuksellisuuden rajoittamisesta, jos kyse on viestinnän välittäjinä toimivien yksityisten tahojen mahdollisuuksista käsitellä luottamuksellista viestintää ja sen välitystietoja. Epäselväksi jää, milloin tällaista sääntelyä olisi arvioitava suhteessa perustuslain 10 §:n 4 momentin kvalifioituun lakivaraukseen ja milloin arviointi tapahtuisi suhteessa perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin. Liikenne- ja viestintäministeriö pitää keskeisenä, että kansallisella ja EU-sääntelyllä turvataan yksityishenkilöiden, organisaatioiden ja yritysten viestintää ja tietoja riittävän tehokkaasti alati digitalisoituvassa yhteiskunnassa. Ministeriö pitää valitettavana, ettei nykyisessä hankkeessa ollut mahdollisuutta laajemmin tarkastella teknologisen kehityksen johdosta seuraavia muutostarpeita, mille voi olla tarve tulevaisuudessa.

Mietinnössä ehdotetaan, että 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).

Liikenne- ja viestintäministeriö pitää ehdotuksen tarkoitusta, eli vakavan rikollisuuden torjumisen tavoitetta kannatettavana.

Ehdotetun säännöksen perusteella voitaisiin lailla säätää sellaisista kotirauhan suojaa ja luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaa rajoittavista tiedonhankintatoimivaltuuksista, jotka ovat välttämättömiä tiedon hankkimiseksi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan vakavan rikollisuuden torjumiseksi. Ministeriö pitää perusteltuna, että uuden rajoitusperusteen kynnys asetettaisiin tarkoituksellisen korkeaksi. Muutoksen vaikutukset



yksilöiden perusoikeuden suojaan konkretisoituisivat vasta tavallisen lain säätämisen yhteydessä, jolloin viranomaisten toimivaltuuksien rajoista säädettäisiin yksityiskohtaisemmin.

Mietinnössä ehdotetaan tiedustelutoimivaltuuksien käyttämisen mahdollistamista kotirauhan suojaamissa 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.

Liikenne- ja viestintäministeriö pitää ehdotettua muutosta etenkin nykyisen turvallisuustilanteen valossa perusteltuna.

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

Liikenne- ja viestintäministeriö pitää ehdotusta kannatettavana, sillä perustuslain tulee antaa oikea kuva valtiollisen vallankäytön järjestelmästä ja yksilön oikeusaseman perusteista (PeVM 4/2018 vp). Mietinnössä todetusti muutoksen ei ole tarkoitus muuttaa oikeustilaa tai rajoituslausekkeiden tulkintaa. Muutosta voidaan pitää perusteltuna.

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

Liikenne- ja viestintäministeriö pitää kotirauhan suojan rajoittamista koskevan lakivarauksen ja EU-lainsäädännön välistä suhdetta koskevia johtopäätöksiä perusteltuna. Nykyinen tilanne, jossa perustuslain sanamuoto ei täysin vastaa vallitsevaa oikeustilaa, ei ole tyydyttävä. Ministeriö kuitenkin yhtyy mietinnön johtopäätökseen, jonka mukaan EU-sääntelystä seuraaviin tarkastustoimivaltuuksiin liittyvä epäsuhta perustuslain 10 §:n 3 momentin kanssa ei riitä perustelemaan perustuslain muuttamista. Kuten lausunnossa todetaan, EU-sääntelyyn liittyvät tarkastustoimivaltuudet ovat tähänastisen lainsäädäntökäytännön mukaan pitkälti kyetty yhteensovittamaan perustuslain 10 §:n 3 momentin tulkintakäytännön kanssa. Käytännön EU-valmistelun näkökulmasta on kuitenkin jokseenkin epävarmaa, miten asiaan voitaisiin jatkossa kiinnittää paremmin huomiota EU-sääntelyn valmisteluvaiheessa. Ministeriö pitäisi tärkeänä, että asiaan saadaan riittävää koulutusta sekä EU- että kansallisen sääntelyn valmistelijoille. Lisäksi ministeriö pitäisi laajemminkin kannatettavana, että perustuslain 10 §:n tulkinnasta järjestetään valtioneuvostossa koulutusta ehdotettujen muutoksien sekä perustuslakivaliokunnan viimeaikaisen lausuntokäytännön osalta.

Laura Eiro

Osastopäällikkö, ylijohtaja



LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖ
KOMMUNIKATIONSMINISTERIET

Pauliina Penttilä

Erityisasiantuntija

VN/26633/2024-LVM-36

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: