

6.11.2018

HE 202/2017 vp

Eduskunnan hallintovaliokunta

LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ SIVIILITIEDUSTELUA KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI (HE 202/2017 VP)

Hallintovaliokunta on pyytänyt Suojelupoliisin lausuntoa siviilitiedustelulainsäädäntöä koskevasta hallituksen esityksestä sekä vastinetta siitä annettuihin asiantuntijalausuntoihin. Lisäksi hallintovaliokunta on pyytänyt Suojelupoliisia kommentoimaan niitä lausuntoja, jotka eduskunnan tarkastusvaliokunta, ulkoasiainvaliokunta ja liikenne- ja viestintävaliokunta ovat hallintovaliokunnalle hallituksen esityksen johdosta antaneet.

Suojelupoliisi haluaa koostavasti tuoda esiin, että lähes kaikki hallintovaliokunnalle asiantuntijoina lausuneet tahot ovat suhtautuneet siviilitiedustelusta säätämiseen myönteisesti ja pitäneet asiaa koskevaa lainsäädäntöä tärkeänä tai välttämättömänä. Hallituksen esitystä on laajasti pidetty huolellisesti valmisteltuna ja perusteltuna. Lausunnoista myös ilmenee, että asiantuntijat tulkitsevat Suomen turvallisuusympäristön muuttumista sekä siitä aiheutuvia lainsäädäntötarpeita samalla tavalla kuin Suojelupoliisi on omassa 28.2.2018 päivityksessä hallintovaliokunnalle antamassaan asiantuntijalausunnossa tehnyt.

Asiantuntijalausuntoja koskevassa vastineessaan Suojelupoliisi vastaa yksityiskohtaisesti niihin huomioihin ja muutosehdotuksiin, joita eri lausunnonantajat ovat esittäneet. Vastineen mittavuuden vuoksi Suojelupoliisi liittää sen erillisenä asiakirjana tämän lausunnon oheen. Suojelupoliisin kommentit eduskunnan muiden valiokuntien hallintovaliokunnalle antamiin lausuntoihin liitetään samoin erillisasiakirjana lausunnon oheen.

Tässä lausunnossa Suojelupoliisi kiinnittää hallintovaliokunnan huomiota eräisiin sellaisiin siviilitiedustelua koskevassa lainsäädäntöehdotuksessa oleviin yksittäisiin säännöksiin, joiden korjaamista se itse pitää välttämättömänä. Lisäksi lausunnossa käsitellään kysymystä tiedustelumenetelmien käytöstä ilmoittamisesta sen kohteelle.

Teknisen kuuntelun ja teknisen laitetarkkailun välinen rajanveto

Siviili- ja sotilastiedustelua koskevien lainsäädäntöhankkeiden keskeinen lähtökohta on ollut se, että lainsäädäntöhankkeiden puitteissa valmisteltavien säännösten tulee olla keskenään yhteen sovitettuja. Asia käy ilmi muun muas-

sa hankkeiden asettamispäätöksissä, jotka perustuvat hallituksen strategiako-
kouksessa sovittuun hallituksen linjaukseen.

Siviili- ja sotilastiedustelulainsäädäntöjä koskeviin lakiesityksiin sisältyvät toi-
mivaltuusäännökset on Suojelupoliisin näkemyksen mukaan sovitettu yleisesti
ottaen onnistuneesti yhteen. Joissain yksittäisissä tapauksissa säännökset ovat
kuitenkin päässeet erkaantumaan toisistaan tavalla, jota ei ole pidettävä pe-
rusteltuna ja joka on omiaan aiheuttamaan huomattavia ongelmia. Erot johtu-
vat lakiesityksissä omaksutuista toisistaan poikkeavista lainsäädäntötekni-
koista. Siviilitiedustelulainsäädännön valmistelussa tehtiin se valinta, että tie-
dustelutoimivaltuudet menetelmällisesti rakennetaan voimassa olevassa poliisi-
lain 5 luvussa säädettyjen salaisten tiedonhankintakeinojen varaan. Ehdote-
tussa poliisilain 5 a luvussa ei siten muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta
säädetäisi tiedustelumenetelmien määritelmistä, vaan ainoastaan niiden käy-
tön edellytyksistä ja niitä koskevasta päätöksentekomenettelystä. Sotilastie-
dustelulaissa säädetäisiin sinänsä samoista tiedustelumenetelmistä kuin siviili-
tiedustelulainsäädännössä, mutta tiedustelumenetelmien määritelmien ja
käyttöalojen osalta se ei viittaisi voimassa olevaan lainsäädäntöön, vaan sää-
täisi niistä itsenäisesti.

Toimivaltuuksien käytön kannalta merkittävien lainsäädäntötekniikoiden erilai-
suudesta aiheutuva ongelma on se, että teknisen laitetarkkailun ja teknisen
kuuntelun välinen rajanveto määrittäyt siviili- ja sotilastiedustelulakiehdotuksis-
sa toisistaan poikkeavasti. Kyseisten toimivaltuuksien välinen rajanveto ja nii-
den soveltamisalat tulisi siviilitiedustelussa määrittää samalla tavalla kuin soti-
lastiedustelulakiehdotuksessa on esitetty tehtäväksi. Tätä perustelevat niin
edellä mainittu toimivaltuuksien yhteensovittamisen periaate, toimivaltuuksien
käytettävyyden varmistaminen kuin tiedustelun kohteen oikeusturvaan liittyvät
näkökohdat.

Tekninen kuuntelu ja tekninen laitetarkkailu ovat ne toimivaltuudet, jotka mah-
dollistavat tietokoneen ja mobiilipäätelaitteen niin sanotun etäkuuntelun. Sa-
laustekniikoiden kehittymisen seurauksena tällaisen kuuntelun mahdollistaval-
la sääntelyllä on sekä perinteisessä rikostorjunnassa että erityisesti tieduste-
lussa tärkeä ja alati kasvava merkitys. Teknisen kuuntelun ja teknisen laite-
tarkkailun toimivaltuuksista voidaan käyttää yhteisnimitystä tietojärjestelmä-
tiedustelu.

Poliisilain 5 a luvun 11 §:ssä esitetään säädettyväksi teknistä kuuntelua kos-
kevasta päätöksenteosta ja 14 §:ssä teknistä laitetarkkailua koskevasta pää-
töksenteosta. Siviilitiedustelulakiehdotuksessa omaksutun peruslähtökohdan
mukaisesti kyseisten tiedustelumenetelmien määritelmät ja soveltamisalat kui-
tenkin määräytyisivät poliisilain 5 luvun säännösten mukaan. Poliisilain 5 luvun
23 §:n 1 momentin mukaan teknisellä laitetarkkailulla tarkoitetaan tietoko-
neen tai muun vastaavan teknisen laitteen taikka sen ohjelmiston toiminnan,
sisältämien tietojen tai yksilöintitietojen muuta kuin yksinomaan aistinvaraista
tarkkailua, tallentamista tai muuta käsittelyä rikoksen estämiselle merkityksel-
lisen seikan tutkimiseksi. Pykälän 2 momentin mukaan teknisellä laitetarkkai-
lulla ei saa hankkia tietoa viestin sisällöstä eikä viestin tunnistamistiedoista.
Viimeksi mainittu säännös merkitsee sitä, että laitteen sisältämään viestintään
kohdistuva tarkkailu ohjautuu toteutettavaksi teknisen kuuntelun toimivaltuut-
ta käyttäen.

Poliisilain 5 luvun 17 §:n 1 momentin mukaan teknisellä kuuntelulla tarkoitetaan tietyn henkilön yksityiseksi tarkoitettun keskustelun tai viestin kuuntelua, tallentamista ja muuta käsittelyä teknisellä laitteella, menetelmällä tai ohjelmistolla keskustelun tai viestin sisällön tai sen osapuolten taikka henkilön toiminnan selvittämiseksi. Pykälän 2 momentin mukaan teknistä kuuntelua ei saa kohdistaa vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan. Kielto ei vaikuta etäkuuntelun käytettävyyteen, koska perinteisestä ns. tilakuuntelusta poiketen sen ei katsota kohdistuvan tilaan vaan yksinomaan tekniseen laitteeseen. Pykälän 3 momentin mukaan teknistä kuuntelua ei kuitenkaan saa myöskään käyttää, jos kuunneltavaa laitetta käyttävä henkilö on vakituiseen asumiseen käytettävässä tilassa.

Viimeksi mainittu kielto tekee tietojärjestelmätiedustelun käytännössä hyödyntämiskelvottomaksi siviilitiedustelun toimivaltuudeksi, sillä henkilö voi milloin hyvänsä välttää tiedustelun siirtymällä vakituiseen asumiseen käytettävään tilaan. Oma kysymyksensä on lisäksi se, salliiiko laki käyttää toimivaltuutta muis-sakaan tilanteissa. Kun kyse on etätoimivaltuuden käytöstä, viranomaisella ei lähtökohtaisesti voi olla tietoa kuunneltavaa laitetta käyttävän henkilön olinpaikasta. Lähtökohdaksi lienee kaikissa tilanteissa otettava se, että laitetta käyttävä henkilö on tai ainakin saattaa olla kodissaan tai muussa vakituiseen asumiseen käytettävässä tilassa, mikä tekee toimivaltuuden käytön lainvastaiseksi ja siten mahdottomaksi.

Kiellon kohdistaa teknistä kuuntelua asunnossa olevaan päätelaitteeseen voidaan katsoa rinnastuvan siihen, että telekuuntelua ei saisi kohdistaa asunnossa olevaan matkapuhelimeen. Kummassakaan tapauksessa viranomainen ei voi tietää mobiilipäätelaitteen kunkin hetkistä tarkkaa olinpaikkaa, eikä kummankaan toimivaltuuden käytöllä puututa kotirauhan suojaan vaan viestintäsalaisuuteen.

Ehdotettu sotilastiedustelulaki sisältää ehdotetusta poliisilain 5 a luvusta poiketen teknisen laitetarkkailun itsenäisen määritelmä- ja soveltamisalasäännöksen. Siinä missä siviilitiedustelun säännösten mukaan teknisellä laitetarkkailulla ei saisi hankkia tietoa viestin sisällöstä tai tunnistamistiedoista, esitetään sotilastiedustelulaissa säädettäväksi, että teknisellä laitetarkkailulla ei saa hankkia tietoa *välitettävänä olevasta* viestistä tai sen tunnistamistiedoista. Kielto ei näin ollen määrittäisi teknisen laitetarkkailun ja teknisen kuuntelun välistä rajaa, vaan teknisen laitetarkkailun ja telekuuntelun välisen rajan. Sotilastiedustelulain 4 luvun 30 §:n 2 momentissa säädettäväksi ehdotetun kiellon käytännön merkitys on, että se sotilaspuolella siirtää kaiken päätelaitteeseen kohdistuvan etäkuuntelun teknisen kuuntelun toimivaltuuden alaisuudesta teknisen laitetarkkailun toimivaltuuden alaisuuteen. Asia on erittäin merkityksellinen sen vuoksi, että teknistä laitetarkkailua saa - teknisestä kuuntelusta poiketen - kohdistaa laitteeseen sitä käyttävän henkilön olinpaikkaan katso-matta. Siviili- ja sotilastiedustelulakien eroista siis seuraa, että tietojärjestelmätiedustelu jää siviilitiedustelussa käytännössä hyödyntämiskelvottomaksi toimivaltuudeksi, kun taas sotilastiedustelussa sen käytölle ei ole asetettu vastaavia - perusteettomaksi katsottavia - esteitä.

Suojelupoliisi kiinnittää huomiota siihen, että teknisestä kuuntelusta ja teknisestä laitetarkkailusta päättävät eri tahot. Teknisen kuuntelun käytöstä päättäisi ensisijaisesti tiedusteluviranomainen, kun taas teknisestä laitetarkkailusta aina päättäisi tuomioistuin. Sotilastiedustelulakiehdotuksessa omaksuttu ratkaisu merkitsee näin ollen sitä, että kaikki tietojärjestelmätiedustelusta päät-

täminen ohjautuisi tuomioistuimelle. Siviilitiedustelulainsäädäntöä koskevassa ehdotuksessa omaksuttu ratkaisu puolestaan merkitsee sitä, että siitä päättäisi laajasti Suojelupoliisi. Myös tämän voidaan katsoa perustelevan sitä, että asiasta tulisi siviilitiedustelun yhteydessä säätää samalla tavalla kuin sotilas-tiedustelun yhteydessä.

Edellä mainituilla perusteilla Suojelupoliisi esittää, että eduskunta harkitsisi poliisilain ehdotetun 5 a luvun tarkistamista siten, että teknisen laitetarkkailun toimivaltuuden soveltamisala määräytyisi siinä samalla tavalla kuin ehdotetussa sotilastiedustelulaissa.

Kotimaisen viranomaistiedonluovutuksen edellytyskynnys

Ehdotetun poliisilain 5 a luvun 55 §:n 2 momentin mukaan Suojelupoliisi voisi luovuttaa muille viranomaisille tietoja salassapitosäännösten estämättä, jos tietojen luovuttaminen on *välttämätöntä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi*. Ehdotettu säännös sekä kaventaisi tietojen luovuttamisen perusteita että nostaisi tietojen luovuttamisen kynnyistä nykyisestä. Tällä hetkellä salassa pidettävän tiedon luovuttamiseen voidaan soveltaa poliisilain 7 luvun 2 §:ää, jonka mukaan poliisin vaitiolovelvollisuus ei estä salassa pidettävän tiedon luovuttamista viranomaiselle tai julkista tehtävää hoitavalle, jolla säädetyn tehtävänsä vuoksi on tarve saada kyseinen tieto. Yleisten laintulkintaoppien mukaisesti lienee katsottava, että ehdotettu 5 a luvun 55 § on tiedustelua koskeva erityissäännös, joka soveltamisalallaan syrjäyttää 7 luvun 2 §:n yleissäännöksen.

Kansallisen turvallisuuden kokonaissuojan kannalta merkitystä ei ole ainoastaan Suojelupoliisin vaan myös muun viranomaiskentän toimintakyvylä. Suojelupoliisin yhtenä keskeisenä tehtävänä on tästä johtuen jakaa kansallisen turvallisuuden suojaamista edistävää tietoa muille viranomaisille. Poliisin hallinnosta annetun asetuksen 8 §:n mukaan Suojelupoliisin tulee sille laissa säädetyn tehtävän toteuttamiseksi antaa viranomaisille ja yhteisöille sellaisia ohjeita, neuvoja ja tietoja, jotka ovat tarpeen valtion turvallisuuden ylläpitämiseksi tai siihen kohdistuvien loukkausten estämiseksi. Myös tässä säännöksessä tiedonluovutuksen edellytyksenä on sen tarpeellisuus.

Ehdotettu poliisilain 55 §:n 2 momentin säännös nostaisi tiedon luovuttamiskynnyksen tarpeellisuudesta välttämättömyyteen. Tiukennusta on vaikea perustella erityisesti huomioiden se, että siviilitiedustelulainsäädännön keskeisimpänä tavoitteena on parantaa kansallisen turvallisuuden kokonaissuojaamiskykyä edistämällä valtiojohdon ja valtion viranomaisten tiedonsaantia Suomen turvallisuustilanteesta. Ehdotuksen toteuttamisen voidaan arvioida huomattavassa määrin vaikeuttavan esimerkiksi erilaisten suojaustasoon IV kuuluvien strategisten turvallisuustilannekatsausten pitämistä Suojelupoliisin yhteistyöviranomaisille.

Edellä mainituilla perusteilla Suojelupoliisi esittää, että eduskunta harkitsisi poliisilain 5 a luvun 2 momentin tarkistamista siten, että kotimaisen viranomaistiedonluovutuksen edellytystä kuvaava kynnys muutetaan välttämättömyydestä tarpeellisuudeksi.

Tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittamista koskeva sääntely

Siviili- ja sotilastiedustelua koskevien hallituksen esitysten antamisen jälkeen on käyty laajaa julkista keskustelua siitä, onko hallituksen esityksissä ehdotettua tiedusteluviranomaisten velvollisuutta ilmoittaa tiedustelumenetelmän käytöstä sen kohteelle pidettävä riittävänä vai tulisiko ilmoitusvelvollisuus ulottaa ehdotettua laajemmalle. Keskustelu on koskenut erityisesti tietoliikennetiedustelusta ilmoittamista. Asia on nostettu esiin myös eräissä hallintovaliokunnalle annetuissa asiantuntijalausunnoissa.

Suojelupoliisi katsoo tarpeelliseksi tuoda hallintovaliokunnan tietoon, miksi tietoliikennetiedustelusta ilmoittamisesta ehdotetaan säädettäväksi siten kuin hallituksen esityksissä on tehty, ja mitä vaikutuksia ilmoitusvelvollisuuden mahdollisella laajentamisella olisi.

Tietoliikennetiedustelusta ilmoittamisesta sen kohteelle ehdotetaan säädettäväksi tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annettavan lain 20 §:ssä. Ehdotetun pykälän mukaan jos tietoliikennetiedustelussa on manuaalisesti selvitetty Suomessa olevan henkilön luottamuksellisen viestin tai tallentaman tiedon sisältö, ilmoitettaisiin hänelle tietoliikennetiedustelusta noudattaen, mitä poliisilain 5 a luvussa säädetään telekuuntelusta ilmoittamisesta. Velvollisuutta ilmoittaa tietoliikennetiedustelusta ei kuitenkaan olisi, jos tieto on hävitetty lain sisältämien hävittämisvelvollisuuksien nojalla. Laissa säädettävät hävittämisvelvollisuudet koskisivat ns. tiedustelukieltojen piiriin kuuluvia tietoja (kotimainen viestintä sekä eräiden ammattiryhmien sellainen viestintä, johon oikeudenkäymiskaaressa on liitetty todistamiskielto tai todistamattajättämisoikeus), kansallisen turvallisuuden suojaamisen kannalta epäolennaista tietoa sekä tuomioistuimen sittemmin kumoaman kiirepäätöksen avulla saatua tietoa.

Suojelupoliisi toteaa ensinnäkin, että lakiesityksessä ehdotettu velvollisuus ilmoittaa tietoliikennetiedustelusta olisi olennaisesti laajempi kuin Suomen lähimmissä vertailumaissa. Esimerkiksi Sveitsin lainsäädännön mukaan tiedusteluviranomaisella ei ole minkäänlaista velvollisuutta ilmoittaa tietoliikennetiedustelusta. Ruotsin lainsäädäntöön on kylläkin kirjattu - hyvin suppea - ilmoitusvelvollisuus, mutta Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisusta *Centrum för Rättvisa v. Ruotsi* ilmenee, ettei ilmoitusvelvollisuutta ole lain olemassaolon aikana kertaakaan sovellettu käytäntöön. Tästä huolimatta ihmisoikeustuomioistuin piti - jäljempänä tarkemmin selostettavin perustein - Ruotsin ilmoitusmenettelyä ihmisoikeussopimuksen näkökulmasta hyväksyttävänä.

Sveitsin, Ruotsin ja muiden maiden ilmoittamista koskevat lainsäädäntöratkaisut perustuvat siihen, että tietoliikennetiedustelu olemukseltaan poikkeaa muista tiedustelumenetelmistä. Tietoliikennetiedustelussa tiedustelun kohteena ei yleensä ole samalla tarkkuudella yksilöitävissä oleva telepääte laite kuin vaikkapa telekuuntelussa, vaan tietoliikennetiedustelu kohdistuu ensisijassa tietoliikennevirtaan. Tämä vaikuttaa mahdollisuuksiin ilmoittaa tietoliikennetiedustelusta, minkä myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on nimenomaisesti todennut muun muassa ratkaisussaan *Big Brother Watch ja muut v. Yhdistynyt Kuningaskunta* (kohta 317): *"The requirement of "subsequent notification" assumes the existence of clearly defined surveillance targets, which is simply not the case in a bulk interception regime."* Oletukseksi ei näin ollen

edes Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen mukaan voida ottaa, että tietoliikennetiedustelusta tulisi ilmoittaa samojen perusteiden mukaisesti kuin muista tiedustelumenetelmistä.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ei myöskään ole omaksunut näkemystä, että salaisesta tiedonhankinnasta edes periaatteessa tulisi ilmoittaa muille tahoille kuin sille nimenomaiselle henkilölle, joka on ollut tiedonhankinnan kohdeena. Esimerkiksi tietoliikennetiedustelun piiriin hetkellisesti ja pinnallisesti tuleva henkilö, jonka tiedot automatisoidusti hävitetään ihmissilmän niitä näkemättä, ei ole tietoliikennetiedustelun kohde.

Jakoa tiedonhankinnan kohdehenkilöihin ja sivullisiin sovelletaan vakiintuneesti myös teletiedonhankintakeinoista ilmoittamista koskevassa sääntelyssä. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan telekuuntelusta ja -valvonnasta ilmoitetaan vain sille henkilölle, jonka rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi tai selvittämiseksi tiedonhankintakeinoa on käytetty. Tiedonhankinnasta ei edellytetä ilmoitettavan niille lukuisille sivullisille henkilöille, joihin kohdehenkilö telekuuntelun tai -valvonnan aikana on ollut viestiyhteydessä ja joiden viestintäsalaisuuden keinon käytöllä siten myös on puututtu. Esimerkiksi televalvonnassa on tavanomaista, että televalvontatiedoista ilmenee televalvonnan kohdehenkilön olleen telepäätelaitteestaan yhteydessä satoihin muihin telepäätelaitteisiin. Näiden telepäätelaitteiden omistajina oleville henkilöille ei ole ilmoitusvelvollisuutta, koska he eivät ole tiedonhankinnan kohteita, ja koska ilmoittaminen vaatisi täysin kohtuuttomia voimavaroja. Jos televalvonnasta ja -kuuntelusta olisi asetettu velvollisuus ilmoittaa sivullisille, ei niitä ilmoittamisvelvollisuuden täyttämistä aiheutuvan voimavararasituksen vuoksi olisi mielekästä lainkaan käyttää. Sama pätee myös tietoliikennetiedusteluun, jonka kohdistaminen lisäksi edellä todetusti nojaa alun alkaenkin toisiin periaatteisiin kuin telekuuntelun ja -valvonnan.

Lakiesityksessä on otettu se lähtökohta, että jos tietoliikennetiedustelulla saadut tiedot viipymättä hävitetään niitä millään tavalla hyväksikäyttämättä, ilmoitusvelvollisuutta ei olisi. Tietojen mahdollisimman välitöntä hävittämistä on pidetty parhaana keinona suojata sivullisten oikeuksia. Vaihtoehtona olisi se, että tiedot säilytettäisiin tiedusteluviranomaisen hallussa ja se jatkaisi niiden käsittelyä vain, jotta se voisi tietojen käsittelystä ilmoittaa. Tällainen jatkokäsittely ilmoituksen tekemisen mahdollistamiseksi pitäisi sisältää sivullisten identiteetin ja yhteystietojen selvittämisen, vaikka se muuten ei olisikaan tarpeen.

Esimerkkinä ilmoitusvelvollisuuden laajentamisen vaikutuksista voidaan mainita tilanne, jossa yleisessä käytössä olevaa sähköistä keskustelupalstaa käytetään salakieliseen terroristista valmistelua koskevaan kommunikointiin. Keskusteluista ja keskustelijoista vain pieni osa kytkeytyy vakavasti kansallista turvallisuutta uhkaavaan toimintaan, kun taas valtaosa keskustelijoista voidaan välittömästi havaita sivullisiksi. Tietoliikennetiedustelulain ehdotetun 15 §:n mukaan viimeksi mainittujen henkilöiden tiedot tulisi hävittää välittömästi sen jälkeen kun on käynyt ilmi, ettei niitä tarvita kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Jos laissa kuitenkin säädettäisiin velvollisuudesta ilmoittaa tietoliikennetiedustelusta myös näille henkilöille, asettaisi tämä tiedusteluviranomaiselle velvollisuuden selvittää anonyymisti tai nimimerkkien avulla viestivien henkilöiden henkilöllisyydet. Tästä seuraisi myös, että tiedusteluviranomainen pystyisi yhdistämään luottamuksellisiksi tarkoitettut keskustelut luonnollisiin henkilöihin. Oma asiansa on lisäksi vielä se, että anonyymisti viestivien henkilöiden henkilöllisyydet eivät ole ongelmattomasti selvitettävissä. Selvittäminen edellyt-

täisi käytännössä yksityisyyden suojaan puuttuvien tiedustelumenetelmien käyttöä ja rekisteritarkastusten tekemistä niiden tarkoituksen vastaisesti. Suojelupoliisin näkemyksen mukaan edellä kuvattu toimintatapa merkitsisi oleellisesti syvälle käyvämpää yksityisyyden suojaan puuttumista kuin jos sivullisten tiedot lakiesityksessä ehdotetulla tavalla välittömästi ja lopullisesti hävitettäisiin tiedusteluviranomaisen hallusta.

Yhtä lailla ongelmallista olisi, jos ns. tiedustelukiellon alaisen aineiston tahattomasta päätyemisestä tietoliikennetiedustelun piiriin tulisi tehdä ilmoitus siitä huolimatta, että kyseinen aineisto edellytetään välittömästi hävitettävän. Tietoliikennetiedustelulain 12 §:n mukaan tietoliikennetiedustelulla ei saisi hankkia toimittajan lähdesuojan, asianajosalaisuuden, lääkärin vaitiolovelvollisuuden eikä papin rippisalaisuuden piiriin kuuluvaa tietoa. Jos kyseisenkaltaisen tieto kiellostä huolimatta tulisi tiedusteluviranomaisen haltuun, tulisi se lain 15 §:n nojalla viipymättä hävittää sitä millään tavalla hyväksikäyttämättä. Tiedustelu-kielto, hävittämisvelvollisuus ja hyväksikäyttökielto olisivat lakiesityksen mukaan absoluuttisia, mikä merkitsee sitä, ettei niitä voitaisi millään perusteella murtaa.

Ilmoittamista koskevaan sääntelyyn kuuluu, että ilmoitus tehdään oikeuden subjektille. Esimerkiksi toimittajan lähdesuojan subjektina ei ole toimittaja, vaan toimittajan luottamuksellinen tietolähde, jonka identiteetin turvaamiseksi lähdesuojasta alun alkaenkin on säädetty. Voidaan olettaa, että luottamuksellinen lähde identiteettinsä varjelemiseksi useimmiten kommunikoi toimittajan kanssa anonyymisti. Kommunikaatiossa voidaan hyödyntää esimerkiksi nimi-merkkiä, anonyymiä telepäätelaitetta tai sellaista sähköpostiosoitetta, joka ei ole yhdistettävissä luonnolliseen henkilöön. Jos Suojelupoliisille asetettaisiin velvollisuus ilmoittaa luottamukselliselle tietolähteelle tietoliikennetiedustelusta, merkitsisi tämä, että Suojelupoliisi joutuisi ilmoituksen tekemisen mahdollistamiseksi selvittämään tietolähteen henkilöllisyyden. Kyse olisi lähdesuojan murtamisesta, mikä säädösehdotuksen mukaan muuten olisi mahdotonta.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on useissa ratkaisuisaan ottanut kantaa siihen, mikä merkitys tietoliikennetiedustelulla saadun tiedon hävittämisellä on ilmoitusvelvollisuuden ulottuvuuteen. Ratkaisussaan *Weber & Saravia v. Saksa* ihmisoikeustuomioistuin piti selvänä, ettei tiedusteluviranomaiselle tarvitse säätää velvollisuutta ilmoittaa tietoliikennetiedustelusta, jos sen avulla hankitut tiedot on hävitetty niitä mitenkään hyväksikäyttämättä. Tuoreessa ratkaisussaan *Centrum för Rättvisa v. Ruotsi* ihmisoikeustuomioistuin otti kantaa Ruotsin tietoliikennetiedustelua koskevaan lainsäädäntöön, joka tiedustelukielloja, hävittämisvelvollisuuksia ja ilmoitusvelvollisuutta koskevilta osiltaan on Suomen lakiesityksen kanssa likipitään identtinen (sillä edellä todetulla erotuksella, että tietoliikennetiedustelua koskeva ilmoitusvelvollisuus olisi Suomessa olennaisesti laajempi kuin Ruotsissa). Ihmisoikeustuomioistuin piti Ruotsin sääntelyratkaisuja ihmisoikeussopimuksen noudattamisen näkökulmasta hyväksyttävänä.

Tiedustelun kohteelle tehtävän ilmoituksen tausta-ajatuksena on se, että ilmoituksen saaminen mahdollistaa oikeussuojan hakemisen mahdollisesti lainvastaista tiedustelutoimintaa vastaan. Oikeussuojan hakemisen mahdollistaminen ei kuitenkaan ole erottamattomasti kytköksissä siihen, kuinka laajaksi ilmoitusvelvollisuus on säädetty. Ratkaisussaan *Kennedy v. Yhdistynyt Kuningaskunta* Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi, ettei ilmoitusvelvollisuuden täydellinenkin poissulkeminen ole ihmisoikeussopimuksen vastaista, jos sa-

manaikaisesti on säädetty siitä, että kenellä hyvänsä sellaisella henkilöllä, joka edes epäilee joutuneensa tiedustelun kohteeksi, on mahdollisuus saattaa tiedustelun lainmukaisuus riippumattoman tahon tutkittavaksi. Ihmisoikeustuomioistuon on sittemmin vahvistanut tämän linjansa kaikissa myöhemmissä tietoliikennetiedustelua koskevissa ratkaisuissaan (*Zakharov v. Venäjä*, *Szabo & Vissy v. Unkari*, *Centrum för Rättvisa v. Ruotsi* ja *Big Brother Watch ja muut v. Yhdistynyt Kuningaskunta*).

Siviilitiedustelulainsäädäntöön kytkeytyvässä hallituksen esityksessä HE 199/2017 vp ehdotetaan säädettäväksi sellaisesta jokaisen oikeudesta saattaa siviilitiedustelun lainmukaisuus riippumattoman tahon tutkittavaksi, johon ihmisoikeustuomioistuin viittaa edellä mainituissa ratkaisuissaan. Tiedustelutoiminnan valvonnasta annettavaksi ehdotetun lain 12 §:n mukaan tiedustelutoiminnan kohteena ollut tai henkilö, joka epäilee, että häneen on kohdistettu tiedustelua, voisi pyytää tiedusteluvaltuutettua tutkimaan häneen mahdollisesti kohdistuneen tiedustelun lainmukaisuuden. Tutkimispyynnön tekemisen edellytyksenä ei olisi se, että henkilölle on ilmoitettu häneen kohdistetusta tiedustelusta, eikä myöskään se, että henkilö muulla tavalla kykenee yksilöimään tutkimispyynnön kohteena olevan tiedustelutoimen. Tutkimispyynnön tekeminen olisi mahdollista paitsi tietoliikennetiedustelusta, myös kaikista muista laissa säädettäväksi ehdotetuista tiedustelumenetelmistä.

Suojelupoliisin päällikkö
Poliisineuvos


Antti Pelttari

LIITTEET

1. Suojelupoliisin kommentit tarkastusvaliokunnan, ulkoasiainvaliokunnan ja liikenne- ja viestintävaliokunnan hallintovaliokunnalle antamiin lausuntoihin
2. Suojelupoliisin vastine hallintovaliokunnalle annettuihin asiantuntijalausuntoihin