

LAUSUNTO

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Tiedustelulainsäädäntö

Electronic Frontier Finland – Effi ry kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto siviilitiedustelua, sotilastiedustelua ja tiedustelutoiminnan valvontaa koskevista hallituksen esityksistä (HE 202/2017 vp, HE 203/2017 vp, HE 199/2017 vp).

Effi on vuonna 2001 perustettu kansalais- ja asiantuntijajärjestö, joka puolustaa perus- ja ihmisoikeuksia digitaalisessa toimintaympäristössä. Tarkastelemme tiedustelulainsäädäntöä erityisesti sähköisen viestinnän yksityisyyden suojan näkökulmasta. Effi on lainsäädännön valmisteluvaiheessa pitänyt yhteyttä poliisi- ja sotilastiedusteluviranomaisiin ja olemme siten saaneet hyvän kuvan siitä miksi lainsäädäntöä ollaan tekemässä.

Hallituksen tiedustelulakiesityksissä on jonkin verran parannuksia verrattuna varhaisempien valmisteluvaiheiden luonnoksiin. Esimerkiksi joitakin määritelmiä on tarkennettu ja tiedusteluvaltuutetun oikeuksia laajennettu. Samalla kun on syytä kiittää jo tehdyistä parannuksista, on todettava, että laissa on edelleen vakavia puutteita, jotka tulisi korjata. Tämä lausunto keskittyy luonnollisesti näihin puutteisiin.

Tämä lausunto on yleisluontoinen, ja täydennämme sitä myöhemmin yksityiskohtaisilla muutosehdotuksilla, jotka toimitamme kaikille kiinnostuneille tahoille. (Joulukuussa 2017 julkaistuihin hallituksen esitysluonnoksiin perustuvat pykäläkohtaiset kommenttimme löytyvät osoitteesta: https://effi.org/system/files?file=effi_tiedustelulait_2017-12-13.pdf.)

Tiedustelulainsäädännön tuomat keskeiset muutokset

Pakkokeinoja ilman rikosepäilyä

- Lainsäädännön keskeinen uudistus on, että pakkokeinot, kuten puhelinkuuntelu, irrotetaan rikosepäilyistä. Jatkossa tiedusteluviranomaiset voivat esimerkiksi kuunnella Suomen kansalaisen puhelinta Suomessa ilman rikosepäilyä, kun perusteena on "kansallinen turvallisuus". Verkkotiedustelua voidaan kohdentaa myös Suomen kansalaisten väliseen viestintään, jos viestinnän jokin osapuoli oleskelee sillä hetkellä ulkomailla.
- Esimerkkeinä "kansalliseen turvallisuuteen" kohdistuvista uhista mainitaan muun muassa Suomen "taloudelliset tai muut tärkeät edut" sekä "valtioiden väliset muuttoliikkeet" (HE 202/2017 vp, s. 175).

Paljon muutakin kuin terrorismin torjuntaa

- Kyse on siis paljon laajemmasta toiminnasta kuin pelkästään terrorismin tai sotilaallisten uhkien torjumisesta. Esimerkiksi ulkomaankaupassa työskentelevät ja turvapaikanhakijoiden kanssa tekemisissä olevat henkilöt olisivat ilmeisesti mahdollisia tiedustelun kohteita. Tiedustelun kohteen ei tarvitsisi myöskään olla tietty epäilty henkilö, vaan tiedustelua voitaisiin kohdentaa ennalta määrittelemättömämpään joukkoon kuin nykyisiä pakkokeinoja.

Tuomioistuinkontrolli on puutteellista

- Siitä, onko kyse oikeasti kansallisesta turvallisuudesta, päättäisi tuomioistuin, jolta tiedusteluviranomaiset hakevat lupaa esimerkiksi puhelinkuuntelun käyttöön. Tutkimuksissa on kuitenkin todettu, että nykyisellään tuomioistuimet eivät juuri koskaan kyseenalaista poliisin tekemiä pakkokeinohakemuksia, eivätkä käytännössä useinkaan edellytä sitä, että hakemukset olisi asianmukaisesti perusteltu. (Ks. Tuomas Metsärannan väitöskirja *Poliisin salaiset tiedonhankintakeinot ja yksityiselämän suoja*, Turun yliopisto, 2015, s. 296–303.)

Valvonta tiedusteluvaltuutetun harteilla

- Tuomioistuinkontrollin ollessa puutteellista tosiasiallinen valvonta jää enimmäkseen uuden tiedusteluvaltuutetun vastuulle. Tiedusteluvaltuutetun henkilökohtaiset ominaisuudet ovat ratkaisevassa asemassa: nimitetäänkö kriittikko vai jees-mies.
- Tiedusteluvaltuutetun nimittäisi hallitus, mikä olisi riippumattomuuden kannalta ongelmallista. Riippumattomuuden suhteen tiedusteluvaltuutetun voisi rinnastaa tuomareihin. Effi ehdottaa, että tuomarinvalintalautakunnalla tai eduskunnan tiedusteluvalvontavaliokunnalla, jossa olisi myös opposition edustajia, olisi rooli tiedusteluvaltuutetun nimittämisessä.

Valvontaan tarvitaan lisää avoimuutta

- Tiedustelutoiminnan laajuutta ja toteuttamistapaa yleisellä tasolla kuvaavien tietojen tulisi olla julkisia. Julkaistavia tietoja voisivat olla esimerkiksi:
 - verkkotiedustelun osalta kuinka laajoihin henkilöryhmiin, kuinka isoon verkkoalueeseen ja data- ja viestimääriin myönnetyt tiedusteluluvat ja toisaalta toteutetut tiedustelutoimenpiteet ovat kohdistuneet ja
 - tilastoja siitä paljonko ja kuinka monta eri henkilöä koskevia tietoja tiedusteluviranomaiset ovat saaneet muiden viranomaisten rekistereistä.
- Tiedusteluvaltuutetun kertomukseen on esityksen mukaan tulossa julkinen osuus (HE 199/2017 vp, s. 65–67). Sen sisältö pitäisi määritellä tarkemmin, jotta riittävä avoimuus turvataan. Edellä mainittujen kaltaiset tiedot eivät millään tavalla paljastaisi tiedustelun kohteita eivätkä vaarantaisi tiedustelutoimintaa. Sen sijaan tiedoista voi päätellä, onko tiedustelu tarkoitettulla tavalla rajattua vai onko se alkanut laajentua massavalvonnan suuntaan.

Tiedustelulakiesitysten eräitä muutostarpeita

Lait mahdollistaisivat tiedustelu-oikeuksien käytön vähäisten rikosten selvittämiseen

- Nykyinen pakkokeinolaki suhteuttaa pakkokeinot rikoksen vakavuuteen: esimerkiksi puhelinkuuntelua voi käyttää rikoksiin, joiden enimmäisrangaistus on neljä vuotta vankeutta tai siitä ylöspäin (pakkokeinolain 10 luvun 3 §). Tiedustelulait pudottavat tämän rajan kahteen vuoteen vankeutta (ehdotettu poliisilain 5 a luvun 44 § ja sotilastiedustelulain 76–77 §). Yksityisyyteen hyvin vahvasti puuttuvia keinoja saisi käyttää sellaisten hyvin tavanomaisten rikosten selvittämiseen, joilla ei ole mitään tekemistä kansallisen turvallisuuden kanssa.
- Jos tarkoituksena on oikeasti keskittyä vain kansalliseen turvallisuuteen, eikä kiertää pakkokeinolain asettamia yksityisyyden suojaa turvaavia rajoituksia, tiedustelutietojen käyttö rikostutkinnassa on rajattava vain vakaviin rikoksiin. Muutoin lakiin jää selvä porsaanreikä.

Kansainvälinen yhteistyö on villi länsi

- Lakiesityksessä ei rajoiteta kansainvälistä yhteistyötä mitenkään (ehdotettu poliisilain 5 a luvun 57 § ja sotilastiedustelulain 19 §). Suomalaisten tietoja voitaisiin luovuttaa diktatuurimaiden tiedustelupalveluille. Vastaavasti Suomen viranomaiset voisivat pyytää ulkomailta tietoja, joiden hankkiminen ei Suomessa olisi sallittua, ja siten kiertää Suomen lainsäädännön asettamat rajoitukset.

Tiedustelun kohteelle ilmoittamista tarkennettava

- Pääsääntönä on, että tiedustelun kohteelle ilmoitetaan jälkikäteen tiedustelusta, kun kyseessä ei ole valtiollinen toimija. Tästä on kuitenkin kaksi ongelmallista poikkeusta:
 - Jos ulkopuoliseen henkilöön on kohdistettu verkkotiedustelua vahingossa, tästä ei tarvitse kertoa hänelle. Eli viranomaisten ei tarvitse kertoa sivulliselle, että hänen yksityisyyttään on vahingossa rikottu. (Ehdotettu sotilastiedustelulain 86 §:n 2 momentti.)
 - Jos asiassa ei aloiteta rikostutkintaa, henkilölle ei tarvitse ilmoittaa eräiden tiedustelumenetelmien käytöstä. (Ehdotettu poliisilain 5 a luvun 47 §.)
- Nämä säännökset ovat ristiriidassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) oikeuskäytännön kanssa. Tiedustelun kohteella oltava tosiasiallinen mahdollisuus viedä asia oikeuden tutkittavaksi (HE 202/2017 vp, s. 258–259). Mahdollisuutta ei ole, jos tiedustelun kohteeksi joutumisesta ei ilmoiteta. Ei ole väliä aloitetaanko asiassa rikostutkintaa, kun yksityisyyteen puuttuminen on joka tapauksessa tapahtunut.

Henkilötietojen käsittelystä ei säädetä lakipaketissa

- Henkilörekisterien käyttö, tietoturva ja tietojen käsittelyä koskevat säännökset puuttuvat lakipaketista. Näitä asioita koskisivat laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa ja laki henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa. *Jälkimmäistä lakia ei ole vielä edes olemassa.*

- Tiedustelulakipaketin varhaisemmassa versiossa annettiin varsin laajat valtuudet kerätä yksityishenkilöistä äärimmäisen arkaluonteisia tietoja mistä tahansa rekistereistä ilman mitään lupamenettelyä tai tarvetta muutoinkaan perustella tiedonkeruuta. Lopullisesta esityksestä tätä koskevat pykälät on poistettu. Tämä asiakokonaisuus pitäisi koordinoida tiedustelulakipaketin säätämisen yhteydessä.

Whistleblower-suoja ja anonyymi kantelu

- Lakiin on tulossa säännökset, joiden perusteella henkilö, joka epäilee viranomaisten tehneen väärinkäytöksiä, voisi paljastaa asian tiedusteluvaltuutetulle (ehdotettu laki tiedustelutoiminnan valvonnasta, 11–12 §). Tätä pitäisi tarkentaa säännöksellä, jonka mukaan tiedusteluvaltuutetun on kantelijan niin halutessa pidettävä tämän henkilöllisyys salassa tiedusteluviranomaisilta. Samaten tulisi mahdollistaa myös anonyymien kanteiden tekeminen tiedusteluvaltuutetulle.
- EU:n tietosuoja-asetuksen kansallista toimeenpanoa koskevassa TATTI-mietinnössä (Oikeusministeriön julkaisu 35/2017) on ehdotettu uuteen tietosuojalakiin 20 §:ää, jossa säädettäisiin väärinkäytöksen ilmiantaneen tahon henkilöllisyyden suojaamisesta. Vastaava sääntely tulisi omaksua tiedustelulainsäädäntöön.

"Voidaan olettaa olevan välttämätöntä..."

- Laiissa tiedustelukeinojen käytölle on rajoitteena se, että niiden käytön "voidaan olettaa olevan välttämätöntä" (ehdotettu laki tietoliikennetiedustelusta, 6 § ja sotilastiedustelulain 67 §). Ongelmana on se, että melkein minkä tahansa voidaan olettaa olevan välttämätöntä. Nämä muotoilut tulisi muuttaa muotoon "on välttämätöntä", jolloin tuomioistuimelle pitäisi esittää selkeät perusteet, miksi tiedustelun tässä tapauksessa uskotaan olevan välttämätöntä. Pelkkiin oletuksiin viittaaminen tekee tuomioistuimen valvontatehtävän hankalaksi.

Effi ry:n puolesta

Ahto Apajalahti
Hallituksen jäsen

Mikko Kenttälä
Hallituksen jäsen