22.1.2019

Marko Meriniemi
lainsäädäntöneuvos

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle siviilitiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi (HE 202/2017 vp)

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt sisäministeriöltä täydentävää vastinetta Oikeustoimittajat ry:n, Politiikan Toimittajat ry:n, Taloustoimittajat ry:n ja Tutkivan Journalismin yhdistyksen (jäljempänä "toimittajayhdistykset") lausunnon johdosta.

Sisäministeriö toteaa, että lähdesuoja on lausunnossa todetusti demokratian ja korruptoitumattoman yhteiskunnan toimintaedellytys, koska se mahdollistaa yhteiskunnallisen vallankäytön valvonnan. Tämä lähtökohta on asetettu siviilitiedustelulainsäädännön valmistelun perustaksi ja lähdesuoja on pyritty ottamaan mahdollisimman laajasti huomioon jo hallituksen esityksen laatimisessa. Sisäministeriö huomauttaa, että tiedustelulainsäädännön tavoitteet tähtäävät viime kädessä juuri demokraattisen yhteiskunnan keskeisten arvojen puolustamiseen, johon sananvapaus ja lähdesuoja osaltaan kuuluvat.

Ehdotetun poliisilain 5 a luvun 29 §:ssä säädettäisiin jäljentämiskielloista ja 41 §:ssä säädettäisiin kuuntelu- ja katselukielloista siviilitiedustelussa. Siviilitietoliikennetiedustelulakiehdotuksen 12 §:ssä säädettäisiin tiedustelukielloista, jonka mukaan tietoliikennetiedustelua ei saa kohdistaa viestiin, jonka lähettäjä ja vastaanottaja ovat Suomessa, eikä tietoon, josta lähettäjällä tai vastaanottajalla taikka tallentajalla on velvollisuus tai oikeus kieltäytyä todistamasta oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 13, 14, 16 tai 20 §:n taikka 22 §:n 2 momentin nojalla.

Ehdotetun poliisilain 5 a luvun 34 §:ssä säädettäisiin jäljennöksen hävittämisestä. Pykälän mukaan jäljennös on hävitettävä viipymättä, jos käy ilmi, että on jäljennetty materiaalia, jonka jäljentäminen on kielletty, tai tietoa ei tarvita kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Kuuntelu- ja katselukieltoja koskevan 41 §:n 2 momentissa säädettäisiin, että jos telekuuntelun, telekuuntelun sijasta tapahtuvan tietojen hankkimisen, teknisen kuuntelun tai teknisen katselun aikana tai muulloin ilmenee, että kyseessä on viesti, jonka kuuntelu ja katselu on kielletty, toimenpide on keskeytettävä ja sillä saadut tallenteet ja sillä saatuja tietoja koskevat muistiinpanot on heti hävitettävä. Siviilitietoliikennetiedustelulakiehdotuksen 15 §:ssä säädettäisiin tietojen hävittämisestä. Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan tietoliikennetiedustelulla saatu tieto on hävitettävä viipymättä, jos käy ilmi, että lähettäjällä tai vastaanottajalla taikka tallentajalla on velvollisuus tai oikeus kieltäytyä todistamasta kyseisestä tiedosta 12 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Ehdotetun poliisilain 5 a luvun 47 §:ssä säädettäisiin tiedustelumenetelmän käytön ilmoittamisesta. Pykälän 1 momentin mukaan telekuuntelusta, tietojen hankkimisesta telekuuntelun sijasta, televalvonnasta ja teknisen

Postiosoite:
Sisäministeriö
PL 26
00023 Valtioneuvosto

Käyntiosoitteet:
Kirkkokatu 12
Helsinki

Puhelin:
Vaihde
0295 480 171
Faksi:
09 1604 4635

Virkasähköpostiosoite:
kirjaamo@intermin.fi
www.intermin.fi

tarkkailun käytöstä ja viestiin kohdistuvasta jäljentämisestä tai viestiin kohdistuvasta lähetyksen jäljentämisestä siviilitiedustelussa on viipymättä ilmoitettava tiedonhankinnan kohteena olleelle henkilölle kirjallisesti sen jälkeen, kun tiedustelumenetelmän käytön tarkoitus on saavutettu. Tiedustelumenetelmän käytöstä on kuitenkin ilmoitettava tiedonhankinnan kohteelle viimeistään vuoden kuluttua sen käytön lopettamisesta. Pykälän 2 momentin mukaan tuomioistuin voi suojelupoliisin päällystöön kuuluvan poliisimiehen vaatimuksesta päättää, että 1 momentissa tarkoitettua ilmoitusta kohteelle saadaan lykätä enintään kaksi vuotta kerrallaan, jos se on perusteltua käynnissä olevan tiedustelumenetelmän käytön turvaamiseksi, kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi. Ilmoitus saadaan tuomioistuimen päätöksellä jättää kokonaan tekemättä, jos se on välttämätöntä kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi. Tietoliikennetiedustelusta ilmoittamisesta ehdotetaan säädettäväksi tietoliikennetiedustelulain 20 §:ssä, jossa ilmoittaminen kytkettäisiin telekuuntelusta ilmoittamiseen jäljempänä tarkemmin selostettavalla tavalla.

Sisäministeriö toteaa, 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 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 telepäätelaite 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.

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

Todettakoon vielä, että lakiehdotusten tiedustelukieltoja koskevien ratkaisujen tarkoituksena ei ole vastata sitä, mistä säädetään voimassa olevassa poliisi- tai pakkokeinolaissa, vaan kytkeä tiedustelukiellot mahdollisimman tarkasti oikeudenkäymiskaaren sääntelyyn. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että toimittajien lähdesuoja olisi vahvempi tiedustelussa kuin rikostutkinnassa. Oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 20 §:n 1 momentin mukaan: "Tuomioistuin voi velvoittaa 1 momentissa tarkoitetun henkilön [eli toimittajan lähteen] todistamaan, jos syyttäjä ajaa syytettä rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta tai joka koskee salassapitovelvollisuuden rikkomista rangaistavaksi säädetyllä tavalla." Lähdesuojan murtaminen ei ole mahdollista tiedustelussa, koska tiedustelussa ei ole kyse rikostutkinnasta eikä tiedustelussa hankita tietoa rikosprosessia varten.

1. Toimittajayhdistysten ensimmäisen lausuman mukaan tiedustelulle pitää aina säätää velvollisuus kertoa loukkauksen kohteelle eli viestinnän osapuolille, jos viestejä on avattu virheellisesti tai niiden tunnistetietoja on hankittu.

Tiedustelumenetelmän käytöstä ilmoittamisesta ehdotetaan säädettäväksi poliisilain 5 a luvun 47 §:ssä ja siviilitietoliikennetiedustelulain 20 §:ssä. Mainittu 47 § noudattaisi hyvin pitkälle vastaavantyyppistä toimivaltuuden ilmoittamismenettelyä kuin mitä voimassa olevan poliisilain 5 luvun 58 §:ssä säädetään. Ehdotetun lain pääsääntönä 47 §:n 1 momentin olisi, että telekuuntelusta, tietojen hankkimisesta telekuuntelun sijasta, televalvonnasta ja

teknisen tarkkailun käytöstä ja viestiin kohdistuvasta jäljentämisestä tai viestiin kohdistuvasta lähetyksen jäljentämisestä siviilitiedustelussa on viipymättä ilmoitettava tiedonhankinnan kohteena olleelle henkilölle kirjallisesti sen jälkeen, kun tiedustelumenetelmän käytön tarkoitus on saavutettu. Koska lähtökohtana on, ettei tiedustelua saa kohdistaa lainkaan lähdesuojan alaiseen tietoon, niin tiedustelumenetelmän käytön ilmoittamista koskeva tilanne olisi marginaalinen. Ilmoitusvelvollisuus voisi aktualisoitua ainoastaan, jos kuuntelu- ja katselukielto väistyy sen perusteella, että sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä annetussa laissa (460/2003) tarkoitettu yleisön saataville toimitetun viestin laatija taikka julkaisija tai ohjelmatoiminnan harjoittaja, osallistuu siviilitiedustelun kohteena olevaan toimintaan, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta, ja myös hänen osaltaan on tehty päätös pykälässä tarkoitetun tiedustelumenetelmän käytöstä.

Ehdotetun siviilitietoliikennetiedustelulain 20 §:n mukaan, jos 6 §:ssä tarkoitetussa käsittelyssä on manuaalisesti selvitetty Suomessa olevan henkilön luottamuksellisen viestin tai tallentaman tiedon sisältö, ilmoitetaan hänelle tietoliikennetiedustelusta noudattaen, mitä poliisilain 5 a luvun 47 §:ssä säädetään telekuuntelusta ilmoittamisesta. Velvollisuutta ilmoittaa tietoliikennetiedustelusta ei kuitenkaan ole, jos tieto on hävitetty 9 §:n 2 momentin tai 15 §:n perusteella. Edellä kerrotun perusteella velvollisuutta ilmoittaa tietoliikennetiedustelusta sen kohteelle ei olisi silloin, kun tietoliikennetiedustelusta on päätetty kiiretilanteessa ja tuomioistuin katsoo, ettei edellytyksiä tietoliikennetiedustelulle ole ollut. Tuomioistuimen päätöksen perusteella tietoliikennetiedustelun käyttö on lopetettava välittömästi sekä sillä saatu aineisto ja sillä saatuja tietoja koskevat muistiinpanot heti hävitettävä. Lisäksi, jos tietoliikennetiedustelulla saadut tiedot koskevat tietoja, jotka on hävitetty sen takia, että 1) viestinnän molemmat osapuolet olivat Suomessa silloin, kun viestintä tapahtui; 2) lähettäjällä tai vastaanottajalla taikka tallentajalla on velvollisuus tai oikeus kieltäytyä todistamasta kyseisestä tiedosta 12 §:ssä tarkoitetulla tavalla; 3) tietoa ei tarvita kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, niin tietoliikennetiedustelusta ei olisi velvollisuutta ilmoittaa tietoliikennetiedustelusta sen kohteelle.

Jakoa tiedonhankinnan kohdehenkilöihin ja sivullisiin sovelletaan vakiintuneesti myös poliisilain 5 luvun salaisista tiedonhankintakeinoista tai pakkokeinolain 10 luvun salaisista pakkokeinoista 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 viestintäsalaisuuteen 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 täyttämisestä 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 pitää sisällään 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, vaikka heidän viestintänsä olisi tiedustelun näkökulmasta täysin epäoleellista. Tästä seuraisi myös, että tiedusteluviranomainen pystyisi yh-

distämään luottamuksellisiksi tarkoitetut keskustelut luonnollisiin henkilöihin. Oma asiansa on lisäksi vielä se, että anonyymisti viestivien henkilöiden henkilöllisyydet eivät ole ongelmattomasti selvitettävissä. Selvittäminen edellyttäisi käytännössä yksityisyyden suojaan puuttuvien tiedustelumenetelmien käyttöä ja rekisteritarkastusten tekemistä niiden tarkoituksen vastaisesti. Edellä kuvattu toimintatapa merkitsisi oleellisesti syvälle käyvempää 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 päätymisestä 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 kyseisenkaltainen tieto kiellosta huolimatta tulisi tiedusteluviranomaisen haltuun, tulisi se lain 15 §:n nojalla viipymättä hävittää sitä millään tavalla hyväksikäyttämättä. Tiedustelukiellosta seuraavat hävittämisvelvollisuus ja hyväksikäyttökielto ovat lakiesityksen mukaan absoluuttisia, mikä merkitsee sitä, ettei niitä voitaisi millään perusteella murtaa.

Ilmoittamista koskevaan sääntelyyn kuulunee, 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 nimimerkkiä, 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 ei olisi mahdollista.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on useissa ratkaisuissaan 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 EIT otti kantaa Ruotsin tietoliikennetiedustelua koskevaan lainsäädäntöön, joka tiedustelukieltoja, hävittämisvelvollisuuksia ja ilmoitusvelvollisuutta koskevilta osiltaan on Suomen lakiesityksen kanssa likipitäen identtinen (sillä edellä todetulla erotuksella, että tietoliikennetiedustelua koskeva ilmoitusvelvollisuus olisi Suomessa olennaisesti laajempi kuin Ruotsissa). Ihmisoikeustuomioistuin piti Ruotsin sääntelyratkaisuja ihmisoikeussopimuksen noudattamisen näkökulmasta hyväksyttävinä. EIT totesi Centrum för Rättvisa v. Ruotsi ratkaisussa myös, ettei tiedustelukiellon alaisen tiedon vahingossa tapahtuvasta tulemisesta tietoliikennetiedustelun piiriin tarvitse ilmoittaa, koska viranomainen on kaikissa tapauksissa velvoitettu hävittämään sen heti eikä se saa sitä mitenkään käyttää hyväksi.

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 täydellinenkään poissulkeminen ole ihmisoikeussopimuksen vastaista, jos samanaikaisesti on säädetty siitä, että kenellä hyvänsä sellaisella henkilöllä, joka edes epäilee joutuneensa tiedustelun kohteeksi, on mahdollisuus saattaa tiedustelun lainmukaisuus riippumattoman tahon tutkittavaksi. Ihmisoikeustuomioistuin 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 tiedustelutoiminnan valvonnasta annetussa laissa (EV 199/2018 vp) ehdotetaan säädettäväksi sellaisesta jokaisen oikeudesta saattaa siviilitiedustelun lainmukaisuus riippumattoman tahon tutkittavaksi, johon ihmisoikeustuomioistuin viittaa edellä mainituissa ratkaisuissaan. Lain 12 §:n mukaan tiedustelutoiminnan kohteena ollut tai henkilö, joka epäilee, että häneen on kohdistettu tiedustelua, voi pyytää

tiedusteluvalvontavaltuutettua tutkimaan häneen kohdistuneen tiedustelumenetelmän käytön lainmukaisuuden. Tutkimispyynnön tekemisen edellytyksenä ei ole se, että henkilölle on ilmoitettu häneen kohdistetusta tiedustelusta, eikä myöskään se, että henkilö muulla tavalla kykenee yksilöimään tutkimispyynnön kohteena olevan tiedustelutoimen. Tutkimispyynnön tekeminen on mahdollista paitsi tietoliikennetiedustelusta, myös kaikista muista laissa säädettäväksi ehdotetuista tiedustelumenetelmistä.

EIT on lukuisissa ratkaisuissaan ottanut kantaa kysymykseen siitä, tuleeko ja missä tilanteissa tiedonhankinnan kohdehenkilöllä olla oikeus saada viranomaiselta tieto häneen kohdistetusta tiedonhankintatoimenpiteestä, esimerkiksi tietoliikennetiedustelusta. EIT on ratkaisukäytännössään korostanut, että tiedonhankinnan kohdehenkilöllä on oltava käytössään tehokkaat oikeusturvakeinot mahdollisesti lainvastaista viranomaistiedonhankintaa vastaan. Valitus- tai kantelumahdollisuuden käytön edellytyksenä on ihmisoikeustuomioistuimen toteamalla tavalla yleensä se, että henkilö saa viranomaiselta tiedon häneen kohdistetusta salaisesta tiedonhankinnasta sen jälkeen kun salaisen tiedonhankintamenetelmän käyttö on päättynyt. EIT:n ratkaisukäytännön mukaan tästä ei kuitenkaan seuraa, että ilmoitus on tehtävä välittömästi tiedonhankinnan päätyttyä. Uhka, josta tiedonhankintamenetelmän avulla on hankittu tietoja, voi jatkua vuosia tai jopa vuosikymmeniä, jolloin ilmoituksen tekemistä on turvallisuusviranomaisten toiminnan suojaamiseksi välttämätöntä lykätä vastaavasti. Oikeussuojakeinon käytön mahdollistamiseksi ilmoitus olisi kuitenkin tehtävä sen jälkeen, kun ilmoittamatta jättämiselle ei enää ole yksilöllistä perustetta. Kuitenkin myös järjestelmä, joka ei edellytä kohdehenkilölle ilmoittamista, voi olla sopusoinnussa ihmisoikeussopimuksen kanssa. Tällöin oikeus kannella viranomaisen salaisesta tiedonhankinnasta on tullut kansallisessa lainsäädännössä säätää sillä tavalla yleiseksi, että kuka hyvänsä saa kannella pelkästään sen perusteella, että epäilee viranomaisen saattaneen puuttua luottamuksellisen viestintänsä nauttimaan suojaan (EIT Kennedy v. Yhdistynyt Kuningaskunta).

Viime vuoden kesäkuussa annetussa Centrum för Rättvisa v. Ruotsi –ratkaisussa EIT katsoi, että tiedustelutoiminnan luonne huomioon ottaen aina ei voida pitää mahdollisena sitä, että tiedustelutoimivaltuuden käytöstä ilmoitetaan sen kohteelle käytön jälkeen, sillä se saattaisi vaarantaa koko tiedustelutoiminnan pitkän aikavälin tarkoituksen. Ilmoitusvelvollisuuden ei tarvitse myöskään olla absoluuttinen, jos ilmoitusvelvollisuuden rajoituksille on olemassa muita ilmoitusvelvollisuutta kompensoivia keinoja. Tällainen ilmoitus tulisi kuitenkin tehdä niin pian kuin mahdollista silloin kun se ei voi enää vaarantaa alkuperäisen rajoituksen tarkoitusta.

Tietoliikennetiedustelun osalta on syytä erityisesti huomioida, että lakiehdotusta laadittaessa on tarkoin huomioitu EIT:n ratkaisukäytäntö ja lakiehdotus on sopusoinnussa tuon ratkaisukäytännön kanssa. Tätä näkemystä vahvistavat vielä viimeaikaiset ratkaisut. Centrum för Rättvisa -tapauksen käsittelyssä ilmeni, että Ruotsin viranomaiset eivät ole tehneet yhtään ilmoitusta koko sinä aikana, kun ns. FRA-laki on ollut voimassa. Tästä huolimatta EIT piti Ruotsin lainsäädäntöratkaisua ja sen käytännön soveltamista hyväksyttävänä, koska jokaisella henkilöllä oli Kennedy-ratkaisussa tarkoitettu oikeus kannella riippumattomalle laillisuusvalvontaviranomaiselle siihen katsomatta, tiesikö hän itseensä kohdistetusta tiedustelusta, ja kyseinen laillisuusvalvontaviranomainen pystyi tehokkaiden tiedonsaantioikeuksien ja toimivaltuuksien avulla tutkimaan kantelun. Identtistä EIT:n nimenomaisesti hyväksymää ratkaisua ehdotetaan Suomeen - sillä poikkeuksella tosin, että viranomaisen laissa säädetty velvollisuus ilmoittaa tiedustelusta sen kohteelle olisi olennaisesti laajempi kuin Ruotsissa.

Perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossaan (PeVL 35/2018 vp, s. 24), että ilmoittamisvelvollisuus tulee ulottaa myös viestin sisällön manuaalisen käsittelyn lisäksi viestin tunnistamistietoihin kohdistuvaan manuaaliseen käsittelyyn. Sisäministeriö katsoi aiemmassa lausunnossaan perustuslakivaliokunnan lausuman tältä osin perustelluksi, mutta huomautti kuitenkin samalla, että ilmoitusvelvollisuutta ei kuitenkaan tule laajentaa yhtään tätä laajemmalle. Laajentaminen tästä saattaisi muodostaa tietoliikennetiedustelun käyttämisen sellaisenaan mahdottomaksi.

Lakiin ollaan ehdottamassa ilmoittamisvelvollisuuden rajoittamista siis henkilöihin, joiden luottamukselliseen viestintään on puututtu vähintään manuaalisesti. Tätä laajemman ilmoitusvelvollisuuden toteuttaminen merkitsisi muun muassa sitä, että suojelupoliisi joutuisi selvittämään tiedustelun tarkoituksen kannalta ulkopuolisten ja siten hävittämisvelvollisuuden piiriin kuuluvien henkilöiden henkilöllisyyksiä ainoastaan voidakseen tehdä näille ilmoituksia. Tällaisen velvoitteen asettaminen puuttuisi kyseisten henkilöiden yksityisyyteen huomattavasti

enemmän kuin se, että tiedusteluviranomainen noudattaa sille säädettyjä hävittämisvelvollisuuksia, joiden noudattamista tiedusteluvaltuutettu valvoo.

Todettakoon vielä, että tietoliikenteen tuleminen tietoliikennetiedustelun piiriin edellyttää sitä, että tietoliikenneyhteys ylittää Suomen rajan. Jos Suomessa vakinaisesti asuva henkilö on ulkomailla tietoliikennetiedustelun käyttöhetkellä, voi hänen viestintänsä tulla tietoliikennetiedustelun piiriin vain, mikäli se reitittyy Suomen kautta tai hän kommunikoi Suomessa olevan osapuolen kanssa. Henkilön väliaikainenkaan ulkomailla oleskelu ei siten merkitse sitä, että ilmoitus jätettäisiin tekemättä, vaan että ilmoitus tehdään Suomessa olevalle osapuolelle.

Sisäministeriö painottaa tämän asiakohdan lopuksi, että jos tietoliikennetiedustelun "hetihävittämisvelvollisuus" ei sulje pois tietoliikennetiedustelun ilmoitusvelvollisuutta, ei tietoliikennetiedustelua ole lainkaan mahdollista käyttää siviilitiedustelussa. Kyse on tietoliikennetiedustelun operatiivisen käytettävyyden kannalta ehdottomasta edellytyksestä.

2. Toimittajayhdistysten toisen lausuman mukaan toimittajien, lääkärien tai pappien työ ei ole sidottu tiettyyn paikkaan, esimerkiksi työpaikalle tai kotiin. Lähdesuojan alaisen tiedon pitää olla suojattua paikasta riippumatta. Esimerkiksi yksityisessä sähköpostista lähetettyjä viestejä pitää kohdella samoin kuin työsähköpostista lähetettyjä. Myös lähdesuojan alaista aineistoa sisältävää kirjettä tulisi voida suojata viestin ollessa matkalla.

Aluksi todettakoon, etteivät toimitukselliset tilat, kuten myöskään lääkärien, oikeudellisten avustajien tai pappien tilat eivät voi olla paikkatiedustelun eivätkä minkäänlaisen muunkaan tiedusteluperusteisen etsinnän kohteena. Tämä seuraa jo paikkatiedustelua koskevasta määritelmäsäännöksestä, josta ehdotetaan säädettäväksi poliisilain 5 a luvun 26 §:ssä seuraavasti: "Paikkatiedustelulla tarkoitetaan muussa kuin vakituiseen asumiseen käytettävässä paikassa tai sellaisessa paikassa, jossa tiedustelun kohteeksi on syytä olettaa joutuvan tietoa, josta oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 11, 13, 14, 16, 20, 21 §:n tai 22 §:n 2 momentin mukaan on velvollisuus tai oikeus kieltäytyä todistamasta, toimitettavaa tiedustelua esineen, omaisuuden, asiakirjan, tiedon tai seikan löytämiseksi."

Lausunnon alussa mainitut kiellot ja hävittämisvelvollisuudet koskevat nimenomaisesti viestiä tai tietoa, tässä tapauksessa toimittajan lähdettä koskevia henkilötietoja, joista toimittaja saa kieltäytyä todistamasta. Tiedustelussa noudatettavia kieltoja ei ole sidottu sellaisiin teknisiin seikkoihin, kuten miltä päätelaitteelta tai mistä IP-osoitteesta viesti on lähetetty. Tiedustelukiellon ala määrittyy oikeudenkäymiskaaren 17 luvun asianomaisten säännösten perusteella myös lähdesuojan alaa tarkasteltaessa.

Lähdesuojan alaista aineistoa sisältävää kirjeenvaihtoa suojataan yhtä lailla kuin lähdesuojan alaista sähköistä viestintää. Kirjeitse lähetettävää viestiä koskevat edellä mainitut jäljentämiskiellot lähdesuojan alainen viestintä on hävitettävä.

Kirjeen jäljentämisen edellyttää tuomioistuimen lupaa. Suojelupoliisin on lupavaatimuksessaan tarkkaan perusteltava, miksi tietty kirje olisi välttämätöntä jäljentää.

3. Toimittajayhdistysten kolmannen lausuman mukaan Supolle ja sotilastiedustelulle pitää säätää kielto kohdistaa tiedustelua toimittajien lähdesuojan alaiseen tiedonhankintaan myös ulkomailla. Suomalaisten perusoikeuksien heikennyksiin ulkomailla on kiinnittänyt huomiota lausunnossaan perustuslakivaliokunnalle oikeusasiamies Petri Jääskeläinen.

Eduskuntakäsittelyssä annettujen lausuntojen perusteella sisäministeriö esittää ulkomaan tiedustelua koskevaa sääntelyä muutettavaksi niin, että suojelupoliisin kielto kohdistaa tiedustelua toimittajien lähdesuojan alaiseen viestintään ei olisi harkinnanvaraisesti sovellettavissa ulkomailla. Tämä liittyy siihen, että ulkomaan tiedustelua koskevasta PolL 5 a luvun 39 §:stä on aiemmissa sisäministeriön vastineissa esitetty poistettavaksi viittaus kuuntelu- ja katselukieltoja koskevaan 41 §:ään, jossa säädetään kiellosta kohdistaa pykälässä mainittujen tiedustelumenetelmien käyttöä muun muassa sellaiseen viestintään, josta viestinnän osapuoli ei saa todistaa tai josta hänellä on oikeus olla todistamatta oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 20 §:n nojalla (lähdesuoja).

Kyseisen 41 §:n 3 momentissa kuitenkin ehdotetaan säädettäväksi, etteivät pykälässä tarkoitetut kuuntelu- ja katselukiellot kuitenkaan koske tapauksia, joissa pykälän 1 momentissa tarkoitettu ammattihenkilö osallistuu siviilitiedustelun kohteena olevaan toimintaan, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta, ja myös hänen osaltaan on tehty päätös telekuuntelusta, tietojen hankkimisesta telekuuntelun sijasta, teknisestä kuuntelusta tai teknisestä katselusta. Tämä poikkeussäännös merkitsee sitä, etteivät kuuntelu- ja katselukiellot ulkomaan tiedustelussakaan olisi ehdottomia.

Todettakoon, että mainittu poikkeussäännös ei koske tietoliikennetiedustelua. Tietoliikennetiedustelu ei ole ulkomaan tiedustelua, vaan siinä tiedustelukielto on ehdoton tietoliikennetiedustelulakiin sisältyvän erityissäänte-lyn nojalla.