TIETOSUOJAVALTUUTETUN
TOIMISTO

Dnro 2000/93/22

9.3.2022

Eduskunta, Liikenne- ja viestintävaliokunta
LiV@eduskunta.fi

Liikenne- viestintävaliokunnan asiantuntijapyyntö 28.2.2022

Asiantuntijalausunto valtioneuvoston selonteosta tiedustelulainsäädännöstä

Liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt tietosuojavaltuutetun toimistolta asiantuntijaa kuultavaksi ja kirjallista asiantuntijalausuntoa otsikossa mainittua asiaa koskevasta valtioneuvoston selonteosta VNS 11/2021 vp.

Kiitän mahdollisuudesta lausua asiasta.

Tietosuojavaltuutettu on itsenäinen ja riippumaton kansallinen valvontaviranomainen, joka valvoo tietosuojalainsäädännön noudattamista. Tietosuojavaltuutettu valvoo myös tiedusteluviranomaisten harjoittaman henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuutta. Tietosuojavaltuutettu valvoo Suojelupoliisin ja sotilastiedusteluviranomaisen henkilötietojen käsittelyä sekä muiden sisäisen turvallisuuden viranomaisten suorittamaa tiedusteluun liittyvää henkilötietojen käsittelyä (ml. rikostiedustelu) henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä (rikosasioiden tietosuojalaki, 1054/2018) annetun lain mukaisesti.

Nähdäkseni valtioneuvoston selonteossa esitetyt linjaukset ovat kannatettavia. Kiinnitän kuitenkin huomiota seuraaviin henkilötietojen käsittelyä koskeviin kysymyksiin.

Valvonnan resursseista

On helppo yhtyä selonteon johtopäätökseen siitä, että yhteiskunnan turvallisuuden ja perus- ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi on tärkeä huolehtia oikeusturvajärjestelyiden ja valvonnan tehokkuudesta.

Selonteon otsikon 3.5 valvonta ja oikeusturva mukaisesti toiminnan yksityiskohtainen ja tarkkarajainen sääntely sekä valvonta ehkäisevät tehokkaasti jo ennalta toimivallan väärinkäytöksiä. Sääntely kohteista ja toimivaltuuksista sekä päätöksenteon sisältö- ja dokumentointivaatimukset mahdollistavat toiminnan lainmukaisuuden tarkan valvonnan.

Yhteiskunnalliselta kannalta on lisäksi tärkeää, että yksilöllä on toimiva mahdollisuus saada oikeusturvaa ja asiansa käsiteltäväksi, ja että tiedusteluvalvontavaltuutetulla sekä tietosuojavaltuutetulla on toimivalta ja riittävät resurssit asioiden käsittelyyn. Tietosuojavaltuutetun toimiston näkökulmasta resursseissa ei ole puutteita tiedustelutoiminnan valvonnan osalta, vaikka muuten tietosuojavaltuutetun toimiston resurssit onkin alimitoitettu suhteessa tehtäviin.

Tietosuojavaltuutetun toimisto
PL 800, 00531 Helsinki – puh. 029 566 6700 (vaihde) – tietosuoja@om.fi – www.tietosuoja.fi

Valvonnan uskottavuudesta

Selonteon mukaisesti tiedustelutiedon jakaminen EU:n jäsenvaltioiden kesken ja tiedusteluyhteistyö perustuvat kahdenväliseen ja monenkeskiseen vapaaehtoiseen yhteistyöhön, mikä tapahtuu EU:n rakenteiden ulkopuolella tukien kuitenkin unionin kehittymistä turvallisuustoimijana. Tiedustelutiedon vaihdolla suojataan kansallista turvallisuutta ja sen edelleen luovuttamisessa tulee varmistaa perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Tämän vuoksi onkin syytä korostaa tietosuojayleissopimuksen 108 muutosten voimaansaattamisesta (HE 30/2020) hallintovaliokunnan antaman mietinnön (HaVM 16/2020 vp) mukaisesti, että tietosuojavaltuutetulla ei ole oikeutta luovuttaa Euroopan talousalueen (ETA) tai tietosuojayleissopimuksen osapuolina olevien kolmansien maiden valvontaviranomaisille kansalliseen turvallisuuteen tai puolustukseen liittyviä henkilötietoja valvontatehtävien suorittamiseksi. Tällaista oikeutta ei ole nimenomaisesti säädetty myöskään tiedusteluvalvontavaltuutetulle. Tällä voi olla vaikutusta tiedusteluviranomaisten kansainvälisten yhteistyöjärjestelyjen ja operatiivisen tiedonvaihdon valvontaan. Valiokunta piti tärkeänä, että lainsäädännön vaikutuksia valvovien viranomaisten toimintaedellytyksiin tältä osin seurataan.

Vaikka tiedon vaihdon tarve ETA maiden tai tietosuojayleissopimukseen liittyneiden kolmansien maiden valvontaviranomaisten kesken ei vielä tähän päivään mennessä olekaan konkretisoinut kansalliseen turvallisuuteen tai puolustukseen liittyvissä kysymyksissä, on tällä kuitenkin jo nyt vaikutusta valvonnan uskottavuuteen. Valvonnan uskottavuus on erityisen tärkeää huomioiden, että tiedustelutoimintaa koskee sen arkaluonteisuuden takia lähtökohtaisesti laaja salassapito, joka ulottuu myös lähes kaikkeen valvontatoimintaan. Valvontaviranomaisilla täyty olla tietojen kansallisen käsittelyn lainmukaisuuden valvonnan lisäksi myös aito mahdollisuus tarvittaessa valvoa myös operatiivisten tietojen vaihdon lainmukaisuutta.

Valvonnan ennakollisuudesta

Oikeusturvan ja valvonnan alaan kuuluvat kansallisen lainsäädännön lisäksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja muiden Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten ja Euroopan unionin lainsäädännön noudattaminen sekä kansallisten ylimpien tuomioistuinten, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja EU-tuomioistuimen oikeuskäytännön sekä oikeusperiaatteiden huomioon ottaminen. Selonteossa onkin hyvin tuotu esille, että merkitykselliset viimeaikaiset Unionin tuomioistuimen ratkaisut sähköisen viestinnän alaan liittyen, C-623/18 (Privacy International) sekä yhdistetyt asiat C-511/18, C-512/18 ja C 520/18 (Quadrature du Net), eivät vaikuta Suomen tiedustelulainsäädännössä voimaanpantuihin ratkaisuihin ja oikeusturvan takeisiin. Myös näiden jälkeen annettujen Unionin tuomioistuimen ratkaisujen vaikutuksia on jo alustavasti arvioitu ja Suomi on osallistunut aktiivisesti tuomioistuimessa käsiteltävänä oleviin tapauksiin. On erinomaista, että Unionin tuomioistuimen ratkaisujen vaikutusta arvioidaan perusteellisesti laaja-alaisessa viranomaisyhteistyössä myös tiedustelutoiminnassa käytettävien ns. pakkotallennettujen (teleyritysten velvollisuus säilyttää tiettyjä viestinnän välitystietoja viranomaistarpeita varten sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 157 §:n mukaisesti) tietojen osalta.

On helppo yhtyä myös selonteon otsikon 3.4 (yhteistyö ja yhteistoiminta muiden tahojen kanssa) linjaukseen siitä, että toimiva palomuurisääntely on yhteiskunnan kokonaisedun sekä rikoksen uhrin ja perusoikeuksien huomioon ottamisen kannalta

perusteltua. On myös tärkeää, että tiedusteluviranomaisten ja muiden viranomaisten välistä tiedonvaihtoa koskevan lainsäädännön täsmentämisen tarpeet selvitetään. Tulkintakysymyksiä on tämän kaltaisessa toiminnassa hyvä pyrkiä selvittämään etukäteen. Tästä on oiva esimerkki selonteossakin esiin tuotu palomuurisääntelyn tulkintaa koskeva keskustelu tiedusteluvalvontavaltuutetun ja eduskunnan oikeusasiamiehen välillä. On tärkeää, että tämä perustellusti erilaisia oikeudellisia tulkintoja herättävä kysymys on linjattu etukäteen ennen sen realisoitumista käytännön toimintaan. Näin ennakoivan laillisuusvalvonnan kuuluukin toimia.

On myös syytä koostaa tiedustelutoiminnassa käsiteltäviin henkilötietoihin kohdistuvien tietoturvaloukkausten ilmoittamisen tärkeyttä. Tietosuojavaltuutetulle ei onneksi ole tullut ilmoituksia, eikä tiedustelutietoihin ole ilmeisesti kohdistunut tietoturvaloukkauksia. Turvallisuustilanteen muutokset huomioiden on kuitenkin korostettava, että laki ei tunne perusteita viivyttää ilmoittamista valvontaviranomaiselle tai jättää se kokonaan tekemättä normaalioloissa. Ilmoitus on keskeinen rekisteröityjen oikeuksien toteutumisen valvonnan kannalta. Kyse ei ole siitä, etteikö ilmoittamista rekisteröidyille voitaisi viivyttää, rajoittaa tai jättää poikkeuksellisesti kokonaan tekemättä kansallisen turvallisuuden vuoksi. Tapahtunut henkilötietojen tietoturvaloukkaus on kuitenkin saatettava valvontaviranomaisen tietoon rekisterinpitäjän tekemien ratkaisujen valvonnan mahdollistamiseksi.

Tietosuojariskien hallinta

Niin tärkeää kuin kansallisen turvallisuuden varmistaminen siviili- ja sotilastiedustelun keinoin onkin, on samalla pidettävä huolta myös siihen liittyvän henkilötietojen käsittelyn riskien hallinnasta. Siviili- ja sotilastiedusteluviranomaiset ovat kansalliseen turvallisuuteen liittyvien riskien hallinnan ammattilaisia. Tietosuojalainsäädännön mukanaan tuoma korostettu rekisteröidyn oikeuksiin kohdistuvien riskien hallinta on näkökulmana kuitenkin heillekin osin uusi. Rekisteröidyn oikeuksiin kohdistuvien riskien hallinnan näkökulmasta keskeisen työkalun, tietosuojan vaikutusten arvioinnin käytössä on aiemmin havaittu puutteita tietosuojavaltuutetun valvontatoiminnassa.

Henkilötietojen suojaan kohdistuvien riskien arvioinnin tärkeyttä ennen käsittelytoimien aloittamista ei voi liiaksi korostaa tiedustelutoimintaan kohdistuvan luottamuksen säilymisen näkökulmasta. Koska tiedustelutoiminnan ja siihen liittyvien tietojen julkisuutta rajoitetaan eri tavoin toiminnan luonteen vuoksi, on käsittelyn etukäteisellä suunnittelulla keskeinen rooli rekisteröityjen oikeuksien toteutumisen varmistamisessa. Asianmukaisten tietosuojavaikutusten arviointien tekeminen ja valvontaviranomaisen ennakkokuuleminen lain sitä edellyttäessä ovat keskeisiä työkaluja. Tämän vuoksi onkin hieman yllättävää, ettei tiedusteluviranomaisilta ole tullut yhtään ennakkokuulemispyyntöä. Onko pääteltävissä, etteivät tiedusteluviranomaiset ole ottaneet vuoden 2018 jälkeen käyttöön sellaisia uusia tekniikoita, mekanismeja tai menettelyitä, jotka voisivat aiheuttaa merkittävän riskin rekisteröidyn oikeuksille.

Apulaistietosuojavaltuutettu Råman Jari 91204937R

Asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi tarvittaessa tarkistaa tietosuojavaltuutetun toimiston kirjaamosta.