TIETOSUOJAVALTUUTETUN TOIMISTO

Dnro 10062/93/22

8.12.2022

Eduskunta, hallintovaliokunta
HaV@eduskunta.fi

*Hallintovaliokunta perjantai 09.12.2022 klo 11.15 / VNS 11/2021 vp*

## Valtioneuvoston selonteko tiedustelulainsäädännöstä

Hallintovaliokunta on pyytänyt tietosuojavaltuutetun toimistolta asiantuntijaa kuultavaksi ja kirjallista asiantuntijalausuntoa otsikossa mainittua asiaa koskevasta valtioneuvoston selonteosta VNS 11/2021 vp. Lausuntona asian johdosta totean kunnioittavasti seuraavaa:

## Valvonnan tehokkuus

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.

Tiedustelutoiminnalla on vahvasti perusoikeuksiin vaikuttavia ulottuvuuksia, mitä ilmentää esimerkiksi perustuslain 10 §:n muuttaminen toteutuneen tiedustelulainsäädännön säätämisen edellytyksenä. Tästä johtuen perusoikeuksien toteutuminen ja oikeusturva edellyttävät muun muassa toimivaltuuksien käytön lainmukaisuuden ja oikeusturvajärjestelyjen tehokkuuden asianmukaista todennettavuutta.

Selonteon yhteenvedossa todetaan, että yhteiskunnan turvallisuuden ja perus- ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi on tärkeä edelleen huolehtia oikeusturvajärjestelyiden ja valvonnan tehokkuudesta. Selonteon osan 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. Tästä näkökulmasta on olennaista, että yksilöllä on toimiva mahdollisuus saada oikeusturvaa ja asiansa käsiteltäväksi, ja että tiedusteluvalvontavaltuutetulla sekä tietosuojavaltuutetulla on toimivalta ja riittävät resurssit asioiden käsittelyyn.

Selonteon kohdassa 3.6.2 tuodaan esiin toimintaympäristön muutosta ja todetaan tiedustelutoiminnan kehittämisen teknologiaintesiivisyydestä: kyettävä vastaaman uuden teknologian aiheuttamiin uhkiin ja toisaalta hyödyntämään teknologian tarjoamia mahdollisuuksia tiedustelutietojen hankkimiseen ja analysointiin. Lisäksi tuodaan esiin, että nopean teknologisen kehityksen vuoksi tiedustelutoiminnan suorituskyvyn ylläpitämiseksi on tärkeää kehittää prosesseja, järjestelmiä ja myös henkilöstön osaamista.

Selonteossa on tunnistettu hyvin myös tiedon, mukaan lukien epäolennaisen tiedon, määrän lisääntyminen. Toimintaympäristön muutos, tiedon määrän lisääntyminen ja teknologinen kehitys asettavat vaatimuksia myös tiedustelutoiminnan yhteydessä tapahtuvan henkilötietojen käsittelyn valvonnalle. Näin ollen henkilötietojen käsittelyn asianmukainen valvonta edellyttää tietosuojavaltuutetun toimiston henkilöstön osaamisen suunnitelmallista kehittämistä ja tosiasiallista mahdollisuutta kohdentaa resursseja myös tulevaisuudessa tarkoituksenmukaisessa laajuudessa tiedustelutoiminnan valvontaan.

## 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 on tuotu hyvin 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 osan 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. Tulkintakysymykset ovat tämän kaltaisessa toiminnassa hyvä pyrkiä selvittämään etukäteen. Tästä on 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. Jos tiedusteluviranomaisten ja muiden viranomaisten välistä tiedonvaihtoa koskevaa lainsäädäntöä lähdetään kehittämään, on tärkeää korostetusti huomioida tiedustelutarkoituksissa tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn sovellettava tietosuojalainsäädäntö.

## Tietosuojariskien hallinta

Henkilötietojen suojaan kohdistuvien riskien arvioinnin tärkeys ennen käsittelytoimien aloittamista korostuu myös tiedustelutoimintaan kohdistuvan luottamuksen säilymisen näkökulmasta. Koska tiedustelutoiminnan ja siihen liittyvien tietojen julkisuutta rajoitetaan eri tavoin toiminnan luonteen vuoksi, on käsittelyn etukäteisellä suunnittelulla ja riskien arvioinnilla keskeinen rooli rekisteröityjen oikeuksien toteutumisen varmistamisessa. Asianmukaisten tietosuojavaikutusten arviointien tekeminen ja mahdollinen valvontaviranomaisen ennakkokuuleminen lainsäädännön sitä edellyttäessä ovat keskeisiä työkaluja tietosuojariskien hallinnassa.

Kansallisen turvallisuuden varmistaminen siviili- ja sotilastiedustelun keinoin on ensiarvoisen tärkeää, samalla on pidettävä huolta myös siihen liittyvän henkilötietojen käsittelyyn liittyvien riskien hallinnasta. Siviili- ja sotilastiedusteluviranomaiset ovat kansalliseen turvallisuuteen liittyvien riskien hallinnan ammattilaisia, mutta rekisteröidyn oikeuksiin kohdistuvien riskien hallinnan näkökulmasta keskeisen työkalun, tietosuojan vaikutustenarvioinnin käytössä on tietosuojavaltuutetun toimiston käsityksen mukaan vielä kehittämisenvaraa. Tietosuojavaltuutetun toimisto ei esimerkiksi ole vielä vastaanottanut tähän toimintaan liittyviä ennakkokuulemispyyntöjä.

On myös tarkoituksenmukaista korostaa käsiteltäviin henkilötietoihin kohdistuvien tietoturvaloukkausten ilmoittamisen tärkeyttä. Tietosuojavaltuutetulle ei ole tullut ilmoituksia, eikä tiedustelutietoihin ole ilmeisesti kohdistunut tietoturvaloukkauksia. Turvallisuustilanteen muutokset huomioiden on kuitenkin korostettava, että tietosuojalainsäädäntö 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. Tietosuojavaltuutetulla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada maksutta tehtäviensä hoidon kannalta tarpeelliset tiedot ja selvitykset.

## Operatiivisten tietojenvaihdon valvonnasta

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.

Tässä yhteydessä on tarkoituksenmukaista kiinnittää huomioita siihen, että tietosuojayleissopimuksen 108 muutosten voimaansaattamisesta (HE 30/2020) koskevassa hallintovaliokunnan mietinnössä (HaVM 16/2020 vp) todetaan, 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 mennessä olekaan konkretisoinut kansalliseen turvallisuuteen tai puolustukseen liittyvissä kysymyksissä, voi tällä olla 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.

Apulaistietosuojavaltuutettu

Hautala Annina
91286222U

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

Jakelu hallintovaliokunta

## Tietosuojavaltuutetun toimiston yhteystiedot

**Postiosoite:** PL 800, 00531 Helsinki

**Sähköposti:** tietosuoja@om.fi

**Puhelinvaihde:** 029 566 6700

**Verkkosivut:** www.tietosuoja.fi