Lakivaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi pakkokeinolain ja esitutkintalain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi, lakialoite laiksi pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n muuttamisesta ja lakialoite laiksi pakkokeinolain 10 luvun 56 §:n muuttamisesta

Uutismedian liitto kiittää lakivaliokuntaa mahdollisuudesta antaa lausunto valiokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi pakkokeinolain ja esitutkintalain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi (HE 217/2022 vp.) (”hallituksen esitys”), lakialoitteista laiksi pakkokeinolain 10 luvun 3 §:n muuttamisesta (LA 57/2021 vp.) ja laiksi pakkokeinolain 10 luvun 56 §:n muuttamisesta (LA 91/2020 vp.).

Uutismedian liitto keskittyy sananvapauden ja lähdesuojan kannalta keskeisiin huomioihin ehdotetussa pakkokeinosääntelyssä. Uutismedian liitto esittää kunnioittaen valiokunnalle mietintöä varten seuraavat huomiot:

Pääviestit

- Lakivaliokunnan mietinnössä tulisi korostaa, että lähdesuoja tulee ottaa viranomaistoiminnassa pakkokeinolakia sovellettaessa huomioon korkeimman oikeuden ratkaisuissa linjatulla tavalla. Esimerkiksi laite-etsinnän toimittajan älypuhelimeen tai tietokoneeseen ei tulisi olla mahdollista, jos älypuhelimessa tai tietokoneessa oleva tieto voi johtaa lähteen paljastumiseen.
- Esitutkintaviranomaisten huolellisuusvelvoitetta turvata lähdesuojan toteutuminen tulisi painottaa mietinnössä, jotta lähdesuojaa ei käytännössä murrettaisi vahingossa tai kiertämällä säännöksiä.
- Avoin, vapaa demokraattinen yhteiskunta turvaa lähdesuojan. Lähdesuoja on riippumattoman journalismin keskeinen suojamuoto – ja mahdollistaja. Ilman tehokasta lähdesuojaa avoin julkinen keskustelu ja valtaapitävien toiminnan valaisu vaarantuvat yhteiskunnassa. Ilman lähdesuojaa toimitusten tiedonhankinta heikkenee ja tiedonsaanti tyrehtyy.

Hallituksen esitys käsittelee sananvapautta ja lähdesuojaa vain niukasti

Hallituksen esityksessä lähdesuojaa käsitellään vain pakkokeinolain 8 lukua koskevan lausuntopalautteen yhteydessä. Kuitenkin sananvapaudessa ja

lähdesuojassa on kysymys vapaan demokraattisen yhteiskunnan toiminnan kannalta keskeisistä asioista.

Sananvapaus on turvattu perustuslaissa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksessa. Sananvapaus merkitsee oikeutta ilmaista mielipiteitä ja oikeutta vastaanottaa sekä jakaa mielipiteitä ilman ennakkosensuuria. Yhteiskunnalliset asiat ovat sananvapauden ydinalueella. Mitä merkittävämmästä ilmaisusta on yhteiskunnallisesti kysymys, sitä vahvempi oikeus on sananvapaus.

Lähdesuojasta säädetään laissa sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä (460/2003) ja oikeudenkäymiskaaren 17 luvussa, jonka 20 § turvaa toimituksellisen lähdesuojan toteutumista. Lainkohdan mukaan sananvapauslaissa tarkoitettu yleisön saataville toimitetun viestin laatija taikka julkaisija tai ohjelmatoiminnan harjoittaja saa kieltäytyä todistamasta siitä, kuka on antanut viestin perusteena olevat tiedot tai laatinut yleisön saataville toimitetun viestin.

Ilman tehokasta lähdesuojaa avoin julkinen keskustelu ja valtaapitävien toiminnan valaisu vaarantuvat yhteiskunnassa. Ilman lähdesuojaa toimitusten tiedonhankinta heikkenee ja tiedonsaanti tyrehtyy.

Lähteillä on monia syitä pysyä anonyymeinä (työpaikka, toimintavapauden säilyttäminen, läheisten suojaaminen esimerkiksi vihapuheelta ja jopa oma sekä läheisten terveys ja henki). Lähteillä on oikeus edellyttää tietoa vastaan anonymiteettiä ja suojaa.

Lähdesuojan murtaminen merkitsee poikkeusta lähdesuojasta. Lähdesuoja voidaan murtaa vain oikeudenkäynnissä, jossa syyttäjä vaatii rangaistusta syytetylle. Tuomioistuin voi oikeudenkäynnissä velvoittaa esimerkiksi toimittajan vastaamaan kysymykseen lähteestään oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 20 §:n kuvatuissa tilanteissa.

Mietinnössä tulisi muistuttaa korkeimman oikeuden tuoreesta lähdesuojaa tukevasta ratkaisukäytännöstä

Uutismedian liiton näkemyksen mukaan lakivaliokunnan tulisi mietinnössään kiinnittää erityistä huomiota korkeimman oikeuden linjauksiin ja lähdesuojan toteutumiseen käytännössä pakkokeinolain tarkoittamissa tilanteissa. Esimerkiksi laite-etsinnän toimittajan älypuhelimeen tai tietokoneeseen ei tulisi olla mahdollinen, jos älypuhelimessa tai tietokoneessa taikka muussa tallennusalustassa oleva tieto voi johtaa toimittajan lähteen paljastumiseen.

Ratkaisussa KKO: 2019:112 muistutetaan siitä, että toimittajan oikeus olla ilmaisematta tietolähdettään kuuluu perustuslain 12 §:n, Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan sekä YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 19 artiklan suojaaman sananvapauden piiriin.

Ratkaisu viittaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) päätöksiin. EIT:n oikeuskäytännössä on vakiintuneesti painotettu tiedotusvälineiden asemaa

demokraattisessa yhteiskunnassa. Erityisen tärkeää tiedotusvälineiden mahdollistama sananvapaus on silloin, kun viranomaisten toiminta ei ole luonteeltaan julkista. Silloin tiedotusvälineiden rooli valtiovallan kriitikkona ja valvojana on tämän vuoksi korostunut. Lähdesuoja kuuluu tiedotusvälineiden vapauden perusedellytyksiin.

Tietolähde on EIT:n mukaan ymmärrettävä laajasti. Sillä tarkoitetaan ketä tahansa, jolta toimittaja on saanut tietoa. Lähteen yksilöivällä tiedolla tarkoitetaan puolestaan kaikkea sellaista tietoa, joka voi johtaa lähteen tunnistamiseen, mukaan lukien ne olosuhteet, joissa toimittaja sai tiedot lähteeltä, sekä lähteeltä saadun tiedon julkaisematon sisältö.

KKO korostaa, että sananvapautta ja siitä johdettavaa lähdesuojaa voidaan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 2 kappaleen mukaan rajoittaa vain silloin, kun tällaisista rajoituksista on säädetty laissa ja rajoittaminen on välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa toisten oikeuksien suojaamiseksi, kuten vakavina pidettävien rikosten selvittämiseksi tai luottamuksellisten tietojen paljastumisen estämiseksi.

EIT on edellyttänyt, että sananvapauteen kohdistuvia rajoituksia tulkitaan suppeasti ja että niille on yleisen edun kannalta pakottava syy.

Myös KKO:n muissa ratkaisuissa on todettu, että lähdesuoja on usein välttämätön edellytys sille, että tietyistä aiheista on ylipäätään mahdollista käydä julkista keskustelua (KKO 2019:67 ja KKO 2010:88). Lisäksi on katsottu, että lähdesuojaan perustuvaa todistajan vaitiolo-oikeutta ei voi kiertää hyödyntämällä esimerkiksi todistajan vaitiolo-oikeutensa osoittamiseksi oikeudelle esittämiä asiakirjoja (KKO 2009:88).

Ratkaisussa 2019:112 KKO toteaa, että pakkokeinolain 7 luvun 3 §:n 1 momentin sanamuodon perusteella takavarikoimiskielto koskee jo tilannetta, jossa kohde sisältää tietoa toimittajan tietolähteestä, vaikka lähde ei siitä yksiselitteisesti paljastuisikaan. KKO katsoo, että säännöksessä asetetut edellytykset täyttyvät, kun tieto voi johtaa lähteen paljastumiseen.

EIT:n oikeuskäytännön perusteella lähdesuojan alaisuuteen kuuluu kaikki sellainen tieto, joka voi johtaa lähteen tunnistamiseen. Ratkaisussa 2019:112 KKO katsoo, että tiedot voivat johtaa lähteen tunnistamiseen, etenkin jos ne ovat esitutkinta-aineistoa laajemmalti tuntevan henkilön tutkittavina. Myös KKO:n ratkaisu 2021:19 vahvistaa samat periaatteelliset kannat lähdesuojan osalta.

Mietinnössä tulisi painottaa esitutkintaviranomaisen huolellisuusvelvoitetta turvata lähdesuojan toteutuminen

Hallituksen esityksen mukaan media-alan lausunnonantajien ehdotus siitä, että lähdesuojan toteutumisen turvaamiseksi laite-etsinnästä tulisi aina olla

tuomioistuimen etukäteen tekemä päätös, johtaisi merkittäviin kustannusvaikutuksiin, jotka voisivat vaikuttaa esimerkiksi tuomioistuinten muihin asioihin käytettävissä oleviin resursseihin. Hallitus on harkitessaan ehdotetun sääntelyn sisältöä katsonut nämä kustannusvaikutukset merkittävämmäksi tavoitteeksi kuin avoimen julkisen keskustelun turvaaminen.

Uutismedian liitto pitää tärkeänä, että lakivaliokunta painottaa mietinnössään lähdesuojan tärkeyttä ja viittaa tuoreisiin korkeimman oikeuden lähdesuojaa käsitelleisiin ratkaisuihin, jotta esitutkintaviranomaisen huolellisuusvelvoite korostuisi ja viranomainen muistaisi toiminnassaan myös varmistaa lähdesuojan toteutumisen.

Jos laite-etsintä suoritetaan esimerkiksi älypuhelimeen, ja älypuhelimeen ja sen tiedostoihin tai ohjelmiin tallennettuun tietoon päästään käsiksi, paljastuu lähdesuojan alainen tieto, mikäli sellaista tietoa älypuhelimessa on. Jos lähdesuoja paljastuu laite-etsinnässä, on lähdesuoja silloin jo menetetty. Ehdotetun 29 a §n tarkoittama laitteen haltijan tai muun laitteeseen oikeutetun henkilön oikeus saattaa asia tuomioistuimen tutkittavaksi ei enää korjaa tilannetta.

Asia on hyvin tärkeä lähdesuojan toteutumisen kannalta siksi, että teknologian kehitys on synnyttänyt tiedotusvälineissä huolen erityisesti älypuhelimien laite-etsintään liittyen. Älypuhelimet ovat nykyisin toimittajien jokapäiväinen, tavanomainen ja tehokas työkalu. Älypuhelimet voivat sisältää valtavasti erilaista tietoa, myös erilaista kriittistä toimituksellista tietoa, kuten lähdesuojan alaista tietoa. Älypuhelimessa voi olla pääsy toimitukselliseen järjestelmään, toimittajan erilaisiin viestiryhmiin, toimittajan tallentamiin yhteys- ja muihin tietoihin.

Toimittajan älypuhelimen laite-etsintä suurella todennäköisyydellä vaarantaa suoraan tai vähintään välillisesti yhden tai useamman lähteen lähdesuojan. Sama koskee myös tietokonetta. Myöskään älypuhelimien omat suojausmekanismit eivät riitä turvaamaan älypuhelimen tietoja, erilaisia viestejä tai dataa toimituksen ulkopuoliselta puuttumiselta, mikäli laitteeseen tehdään laite-etsintä. Esitutkintaviranomaisilla on jo nyt saatavilla älypuhelinten suojausten purkamiseen tarkoitettuja laitteita. Niitä tarjoaa muun muassa israelilainen Cellebrite (www.cellebrite.com). Näillä kehittyvillä purkulaitteilla on kyvykkyys avata kriittistä toimituksellista tietoa sisältäviä älypuhelimia. Sama koskee myös tietokoneita.

Niin sanottua ylimääräistä tietoa koskevassa lakialoitteessa (LA 91/2020 vp.) arvioidaan pakkokeinolain 10 §:n antamaa suojaa esimerkiksi telekuuntelun sivutuotteena saadulle ylimääräiselle tiedolle. Tässä yhteydessä lakialoitteessa todetaan muun muassa, että ”viestin salaisuus on vähintäänkin osittain menetetty sillä hetkellä, kun esitutkintaviranomainen on tarkistanut saadun viestin sisällön ja viestin sisältö on siten tullut ulkopuolisen tietoon”. Myös lakialoitteen teksti osoittaa, että lähdesuojan turvaaminen on pakkokeinosääntelyä sovellettaessa käytännössä vaikeaa. Jos pakkokeinotoimenpide keskeytetään vasta toimittajan lähteen jo tultua esitutkintaviranomaisen tietoon, eivät oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 20 §:n suojaamat ja korkeimman oikeuden sekä EIT:n ratkaisukäytäntöjen korostamat oikeudet toteudu tarkoitetulla tavalla.

Uutismedian liiton näkemyksen mukaan hallituksen esitys ei turvaa riittävällä tavalla lähdesuojaa nykyisenkaltaisessa teknologiaympäristössä ottaen huomioon esimerkiksi edellä viitatut korkeimman oikeuden tuoreet lähdesuojaa käsitelleet ratkaisut.

Ehdotettu uusi 29 a § ja jälkikäteinen tuomioistuimen tutkinta eivät estä lähdettä paljastumasta

Uutismedian liitto kannattaa hallituksen esityksessä 8 lukuun lisättäväksi ehdotettua uutta 29 a §:ää, jonka mukaan laite-etsintä voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi tietyissä, pykälässä tarkemmin määritellyissä tilanteissa. Pykälän 1 momentin mukaan tuomioistuimen olisi esimerkiksi laitteen haltijan vaatimuksesta todettava, ovatko laite-etsinnän toimittamisen edellytykset olleet olemassa tai onko etsinnässä menetelty luvun 22 §:n edellyttämällä tavalla ja noudatettu soveltuvin osin 5 ja 6 § :n säännöksiä, jos laite-etsintä on toimitettu kotietsinnän tai 18 §:n 4 momentissa tarkoitetun paikanetsinnän yhteydessä taikka on syytä olettaa, että laite-etsinnän kohteeksi on joutunut 1 §:n 3 momentissa tarkoitettua tietoa.

Uusi 29 a § ja jälkikäteinen tuomioistuimen tutkinta eivät kuitenkaan estä lähdettä paljastumasta. Vaarana on käytännössä se, että esitutkintaviranomainen takavarikoi laitteen, esimerkiksi toimittajan älypuhelimen, ja kohdistaa laitteeseen laite-etsinnän. Kun esimerkiksi toimittajan älypuhelin on takavarikoitu, ei hän pysty käyttämään laitetta, eikä esimerkiksi laitteeseen tallennettuja lähde- tai muita toimitukselliseen työhön liittyviä tietoja.

Pakkokeinolain 8 luvun 7 §:n mukaan erityistä kotietsintää varten on määrättävä etsintävaltuutettu huolehtimaan siitä, että takavarikko tai asiakirjan jäljentäminen ei kohdistu 1 §:n 3 momentissa tarkoitettuun tietoon.

Myös etsintävaltuutetun käyttäminen voi johtaa lähteen paljastumiseen ja lähdesuojan menettämiseen, ellei esitutkintaviranomainen ole huolellinen asiassa. Etsintävaltuutetun salassapitovelvoite ei riitä käytännössä turvaamaan lähdesuojan toteutumista, sillä lähdesuoja voidaan murtaa käytännössä joko vahingossa tai jopa kiertämällä sääntelyä, ellei esitutkintaviranomainen toimi erittäin huolellisesti.

Silloin, kun tuomioistuinkäsittely ja esitutkintaviranomaisen toiminnan arviointi tapahtuvat vasta laite-etsinnän jälkeen laitteen haltijan vaatimuksesta, voi lähdesuoja käytännössä olla jo menetetty, ellei esitutkintaviranomainen toimi erittäin huolellisesti.

Pakkokeinolain laite-etsinnän määritelmällä tarkoitetaan tietokoneessa, telepäätelaitteessa tai muussa vastaavassa teknisessä laitteessa tai

tietojärjestelmässä etsinnän toimittamishetkellä olevaan tietosisältöön kohdistettavaa etsintää.

Uutismedian liitto ry

Jukka Holmberg
liittojohtaja

Ismo Huhtanen
lakiasiainjohtaja

Uutismedian liitto on sanomalehtien, kaupunkilehtien ja muiden yksityisten uutismedioiden julkaisijoiden toimialajärjestö. Liiton jäseninä on myös muun muassa jakeluyhtiöitä, markkinointiyhtiöitä ja lehtipainoja. Uutismedian liitto on media-alan yhteistä edunvalvontaa hoitavan Medialiiton suurin jäsenjärjestö.