

nut. Oppi on erittäin rajoitettusti hyväksytty oikeuskäytännössä (KKO:1984-II-229 ja KKO:1995:34). *Aarnion* alkuperäinen ajatus muoto-funktio-opin tuomisesta testamentin muotovirheiden arvioinnin, on selkeästi torjuttu (KKO:1985-II-103 ja KKO:1996:102). Kansainvälisesti muotofunktio-oppi ei ole tunnettu.

Informaatioperusteisia tuotteita sekä *palveluita* koskeva lainsäädäntö te-
kijänoikeudesta patentteihin omaa sekin jo varsin pitkän historian. Infor-
maatio eri muodoissaan on erilaisen työn tai tuotteiden ja niiden kehite-
lyn perustana. Antamalla informaation työstäjälle tai haltijalle oikeudellista
suoja tuoteistamiseen jätetään viime kädessä markkinoita. Informa-
tiotuotteiden ja niihin liittyvien palveluiden kehityksessä informaatio- ja verk-
ko yhteiskunnassa enenevässä määrin taloudellisesti merkittäviksi *informaatiomarkkinoiksi* on jo nykyisestä informaatioperusteisesta lainsäädännöstä
vastaavasti muodostunut aikaisempaa tärkeämpi työhön, talouteen, kulttu-
uriin ja edistykseen liittyvä lainsäädäntökokonaisuus.

Tähän liittyen piratismi verkkoyhteiskunnassa on joltain aivan muuta
kuin mitä se oli esimerkiksi kopiokoneiden käyttönoiton aikana. Vastaavasti
suhtautuminen piratismiin on saanut uusia, jopa yllättäviä valvonnin muo-
toja.

Tässä katsamossa Suomessa käytetty yleinen nimitys *immateriaalioikeus* tai *aineeton oikeus* kaluskahaa jo jossain määrin vanhentuneelta. Toi-
saalta kansainvälisistä ilmaisuja *intellectual property law* on ollut vaikea kääntää luontevasi suomeksi. Digitaalisessa toimintaympäristössä tekijänoikeus
ymmärretään nykyisin myös *access- eli pääsyoikeutena*.

Viestintään sääntelyssä on taasen kysymys *informaation välittämiseen*
liittyvien toimintojen erilaisesta sääntelystä. Tuon sääntelyn aiheet ulottuvat
perinteisestä sananvapaudesta sähköisten viestintäverkkojen erilaiseen kan-
palliseen hyödyntämiseen. Teknologian ja globalisaation kehityksessä viesti-
nän sääntelyssä kohdataan koko ajan uutta säänneltävää. Samalla viestintä
tietoverkkojen välityksellä tarjoaa yksittäisille kansalaisille sekä erilaisille
verkkoyhteisöille periaatteessa samoja mahdollisuuksia kuin suurille me-
diataloille. Roolit joukkoviestinnässä muuttuvat. Viime kädessä kysymys on
myös vallankäytöstä ja valtaan vaikuttamisesta uusin tavoin.

Verkkoyhteiskunnan ongelmaksi on toisaalta kristaltta noussut erilaisien
tietovuotojen osuus viestinnässä. Median lähdesuoja ja heikko tietoturvalli-
suuden taso muodostavat yhdessä riskin, mikä toteutessaan johtaa helpos-
ti informaation tavoitteelliseen epärehelliseen hyödyntämiseen visinnässä.
Samalla sananvapaus alkuperäisestä perussajatuksestaan poiketen leimautuu
paljossa myös negatiiviseksi tekijäksi yhteiskunnassa. Eri asia on yhteiskun-
nallisesti merkittävien tietovuotojen ja demokratian suhde.

Yksilöön liittyvä, hänen informaatioitaan koskeva sääntely on varhemmin

hoidettu ensisijaisesti salassapito- ja vaitiolovelvollisuutta sekä kunnian
suoja koskevin säännöksin. Tästä on vähin erin edetty siihen, että säänte-
lyn lähtökohdaksi on tullut ihmisen *isemäärätunnus* *oikeuteen* kuuluva ensisi-
jainen oikeus määrätä itseään koskevista tiedoista. Puhumme myös *infor-*
maatioyksityisyydestä. Sen vastinparina on informaation vapaa liikkuvuus
osana viestinnän vapautta.

Vastaavasti fyysisesti havaittavissa olevan informaation sääntely on saa-
nut rinnalleen ihmisen perimää ja terveyttä koskevan geneettisen ja lääke-
tieteellisen informaation oikeudellistumisen. Sen käsitellyssä kohdataan
uusia merkittäviä ihmisoikeustasoisia ongelmia ja arvovalintoja. Syykskun
alussa 2013 voimaan tullut biopankkilaki on tästä yhtenä havainnollisena
esimerkkinä.

Julkisen informaatio taasen muodostaa oman erityisen aihepiirinsä oi-
keudellisen sääntelyn kannalta. Kysymys on toisaalta julkisen vallan hallus-
s olevan informaation erilaisista hyödyntämistavoista ja toisaalta eri toimin-
tojen julkisuudesta. Puhumme yhä useammin myös yhteiskunnan läpinäky-
vyydestä. Tähän aihepiiriin liittyy uudelleen muotoiltuna kysymys julkisen
sektorin kokooman ja tuottaman informaation uudelleenkäytöstä avoimen
tiedon eli *open datan* muodossa.

Julkisen sektorin informaation sääntelyllä on etenkin Pohjoismaissa jul-
kisuusperiaatteen myötä varsin pitkät *Anders Chydeniuksen* aikanaan luon-
nosteleman perinteet, mutta verkkoyhteiskunnassa se kohtaa merkittävän
määrän uusia lainsäädännön laatuun ja määrään vaikuttavia sääntelykysy-
myksiä. Enää ei ole lupa lähdeä siitä, että julkinen valta voisi vapaasti mää-
rätä informaatioita, jota se kerää kansalaisilta ja kansalaisista. Ja vastaavas-
ti tiedon tiellä edetessä voi esiintyä tilanteita, joissa yksityisyys tahi jul-
kisuus vaihtavat paikkaa ellei asiasta erikseen tilannekohtaisesti säädetä.

Informaatioinfrastruktuurin sääntely omaa sekin pitkän historiallisen pe-
rinteen. Tuo sääntely on aiemmin kulkenut paljossa rinnan tietoteknisen ke-
hityksen kanssa. Esimerkiksi lennätin- ja teletoiminta ovat olleet erillisen
sääntelyn kohteina.

Informaatioyhteiskunnassa ja entistä enemmän verkkoyhteiskunnassa in-
formaatioinfrastruktuurista on kuitenkin muodostunut entistä tärkeämpi ja ai-
kaisemmasta poikkeava sääntelyn kohde. Siitä lemaavat kansainvälisyys, tek-
ninen konvergenssi, kilpailu ja käyttäjien oikeudet sekä tietoturvallisuuden
kasvatvat uhkatekijät avointen tietoverkkojen puitteissa toimittaessa. Yksin
EU:n erilaisten varhempien teledirektiivien mittava määrä ja uusien sähköi-
sen viestinnän direktiivien synty kertovat havainnollisesti aihepiiriin lainsäät-
ännöllisestä kiinnostavuudesta ja välttämättömyydestä eurooppalaisella ta-
solla. Kysymys ei ole enää vain hallinnollisten määräysten antamisesta.

Informaation säilyttäminen on aikaisemmin nähty lähinnä julkisuus- ja

arkistolainsäädännön ohjaamaksi, oikeudellisesti vähemmän kiinnostavaksi asiaksi. Myös organisaatioiden toiminnassa se on usein jäänyt liikesalaisuuden suojaamista lukuun ottamatta sivuseikaksi. Vastaavasti julkisella sektorilla esimerkiksi *arkistomuodostamussuunnitelmat* on organisaatioiden toiminnassa usein koettu lähinnä rasitteeksi.

Merkitävällä tavalla uuteen vaiheeseen informaation säilyttämisessä tuli tietosuojalainsäädännön myötä. Se asettaa pääasainmiksi henkilötietojen tuhoamisen niiden käyttötarpeen päättyessä. Vaihtoehtona on arkistointi. Tämä on epäilemättä historiatiedon määrään ja laatuun olennaisesti vaikuttava tekijä. Vastaavasti digitaalisessa muodossa olevan informaation määrän ja merkityksen kasvu on tehnyt digitaalisesta perimästä erityistä huolehtoa vaativan yhteiskunnallisen asian. Siheen havahduttiin huomattavan myöhään. Tänäkin elämme kuitenkin jo digitaalisen arkistoinnin aikakautta.

Kaikki edellä mainitut seikat sekä verkkoyleiskunnan jo aiemmin kuvattu nopea kehitys todistavat yhdessä informaation ja siihen liittyvän sääntelyn sekä sääntelytarpeen uudesta merkittävyydestä yhteiskunnassa. Joudumme näin ollen kysymään, eikö oikeustieteen olisi vastaavasti muututtava tarkastelemaan informaatiota systemaattisella kannalla samankaltaisena yhteiskunnallisena realiteettina kuin omistusta, ympäristöä tai vaikkapa perimystä? Vastaus on seuraavaksi esiteltävällä tavalla jo jonkin aikaa ollut myönteinen, vaikka asia ei esimerkiksi yliopistojen tutkimusrahoitusten ta-
solla vielä juurikaan näy.

4.2 Kohden informaatio-oikeutta

Informaatio-oikeus ei käsitteenä ole suinkaan uusi. Siitä on toki puhuttu aiemminkin. Etenkin Saksassa käsite oli jo 1970-luvulla käytössä silloisen ensimmäisen sukupolven oikeusinformaation puitteissa. Tuolloin se liittyi paljossa samanaikaiseen saksalaisen *tietosuojalainsäädännön* syntyyn. Rajoittaahan tämä lainsäädäntö merkittävästi perinteistä informaatiovapautta. Yleisemmin tuolloin puhuttiin myös *informaatio-suojasta*.

Informaatioinfrastruktuurin ja tietojenkäsittelyn kehityksessä jo 1970-luku olisi ollut hyvänä pohjana myös laajemmalle informaatio-oikeudelliselle keskustelulle. Saksalainen professori *Herbert Fiedler* pyrkiikin tuolloin viemään keskustelua eteenpäin juuri informaatio-oikeuden käsitteitä hyödyntäen. Se jäi kuitenkin aluksi silloisen oikeusinformaation puitteissa tuon silloin uuden tieteen alaa koskevien ongelmakeskeisten pohdintojen tasolle.

Osasyynä tähän oli epäilemättä lainsäädännön hidas, aluksi lähinnä henkilö-
tietojen suojaan, televisioitoiminnan sekä tietokoneohjelmistojen tekijöiden suojan sääntelyyn painottunut kehitys. Muutosten ollessa vähäisiä informaatio-oikeudellista lainsäädäntöä arvioitiin yleensä sisällöllisesti erikseen eri

oikeudenalojen puitteissa ja erikseen tietoteknisiltä osiltaan oikeusinformaation puitteissa. Tällöin alan *yleiset opit* – niiden paikantaminen sekä kehittäminen – jäivät vaille syvällisempää huomiota. Asioiden periaatteellista yhteisyyttä ei havaittu yli vakiintuneiden systemaattikategoriojen.

Pohjoismaissa informaatio-oikeutta pyrki ensimmäisenä lähemmin huonehtimaan *Jon Bing* vuonna 1981. Hän osoitti informaation oikeudellisen tärkeiden mememättä juurikaan pidemmälle systematisointirytyksissä. Sittemmin kansainvälisellä tasolla hollantilaisista professori *Egbert Donneringia* on vakiintuneesti pidetty informaatio-oikeuden varsinaisena ”isänä”. Hänelle informaatio-oikeus oli 1980-luvulla ja on edelleen oikeudenala, joka tutki ennen kaikkea informaation tuottamista ja käsitteilyä, informaation tallennusta, sen siirtoa ja uusintamista sekä hyödyntämistä. Myös käytännön lakimiehenä vaikuttanut *Dommering* toimi sittemmin pitkään Amsterdamin yliopiston informaatio-oikeuden instituutin johtajana. Tuo instituutti on nimensä mukaisesti keskittynyt informaatio-oikeuteen.

Myös kanadalainen professori *Ejan Mackaay* toi keskusteluun näkyvään panoksen. Hänet tunnetaan myös *law and economics* asiantuntijana.

Lopulta 1990-luku toi viimein mukanaan selkeimmän ajatuksen informaatio-oikeudesta omalla selväpiirteisellä kokonaisuutensaan oikeusinformaation sisällä. Sellaiseksi se on jo kansainvälisessä katsannossa hyväksytty. Yliopistoissa on myös tarjolla erilaisia informaatio-oikeuden opinto-ohjelmia.

Meillä Suomessa syvällisempi informaatio-oikeuden tutkimus alkoi 1990-luvulla. Ensin *Tuomas Pöystin* (1999) ja myöhemmin *Rauno Korhosen* (2003) informaatio-oikeutta ja sen tarpeellisuutta oikeudenalana käsitelleet oikeustieteelliset väitöskirjat toimivat keskeisinä tienavaajina. Niiden voi sanoa osaltaan vakiinnuttaneen alan jatkuvampaa tutkimusta ja olemassaoloa. Tämä on tyyppillistä tieteen kehitystä. Pioneeritöitä täydentämään tarvitaan laadukasta jatkoitkimusta. *Pöysti* tarkasteli väitöskirjansa teeman puitteissa asiaa myös laajemmin eurooppalaisesta näkökulmasta.

Uuden infrastruktuurin verkkoyleiskunnassa informaatio-oikeudesta on nyttemmin tullut, ei vain omaksi oikeudenalaksi tunnistettu alue, vaan myös poikkeuksellisen tärkeä ja ajankohtainen eurooppalainen oikeudenala. Etenkin EU:n rooli informaatio-oikeudellisen lainsäädännön kehityksessä on huomattava. Katsokaamme siksi informaatio-oikeuteen liittyviä lainsäädännöllisiä kysymyksiä tämän muistaen vielä eräiden esimerkkien välössä.

Erityisen tärkeää on aluksi huomata, että uudessa informaation liittyvässä oikeudellistumisessa kysymys on viime kädessä myös *informaatioanalaisen työn* kankista vaiheista. Asiakirjan käsitteestä ja telekopion lähettämistä alkaen toimintoja, jotka aikaisemmin koettiin vain tekniseksi tai tavan-

omaiseen toimistoautomaatioon liittyviksi avustaviksi toimiksi, jouduttan nykyisin usein arvioimaan myös oikeudellisesta näkökulmasta. Esimerkiksi asiakirja määritellään laissa viranomaisen toiminnan julkisuudesta niin, että asiakirja on käytötarkoituksensa puolesta yhteenkuuluvista merkeistä koostuva *viesti*. Vanhat pohdinnat siitä, millä asiakirjan tulee näyttää, ovat joutuneet syrjään. Vielä 1990-luvulla korkein oikeus joutui kuitenkin perin täysistunnossa äänestämään siitä, oliko telekopio asiakirja (KKO:1992:64). Oli se. Toisenlainen ennakkotapauksellinen käsitys olisi ollut todella outo.

Viestin ja viestinnän näkökulmasta asiakirja on paljon muutakin kuin tavonomainen kirjallinen esitys. Niinpä ruotsalaisessa oikeuskäytännössä on siltäläisen lainsäädännön pohjalta jo vanhaan katsottu tietokoneen muistiin jäävän, käytettävän tietoverkkoasioinnista kertovan ns. *cookien* eli evästeen olevan asiakirja. Vastaavasti järjestelmän käyttöä kertovat *lokitiedot* ovat julkisella sektorilla asiakirjatietoja. Ne eivät ole vain tietojärjestelmän ylläpitäjälle kuluva teknistä tietoa.

Asiakirjan yleinen määritelmä laissa viranomaisen toiminnan julkisuudesta (5.1 §) on seuraava: ”Asiakirjalla tarkoitetaan tässä laissa kirjallisen ja kuvallisen esityksen lisäksi sellaista käyttönsä vuoksi yhteen kuuluviksi tarkoitettuja merkeitä muodostuvaa tiettyä kohdetta tai asiaa koskevaa viestiä, joka on saatavissa selville vain automaattisen tietojenkäsittelyn tai äänen- ja kuvantoistolaitteiden taikka muiden apuvälineiden avulla.” Oikeuskäytännössä Kuopion hallinto-oikeus arvioi rakkaisussaan HAO 11.11.2011 11/0424/2 loktitietojen saatavuutta asiakirjan käsitteen pohjalta. Sittemmin sekä eduskunnan oikeusasiamies – esim Dnro 1211/4/13 26.3.2014 – ja korkein hallinto-oikeus ovat joutuneet ottamaan kantaa loktitietojen käyttöön (KHO:2014:69) päätyen niiden saatavuuteen asianosaisuhueessa. Sitä vastoin vangilla ei nähty olevan asianosaisasamaa rikosseurannuslaitoksen tietojärjestelmän loktitietojen saanneksi (KHO 27.5.2015/1419). Tuo asiakirja ei ollut yleisöjulkinen.

Erikseen oikeudesta loktitietojen saantiin on säädetty laissa sosiaalijärjestelydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä.

Euroopan unionin *uusioikeusdirektiivissä* puolestaan tarkoitetaan asiakirjalla: a) mitä tahansa tallennetta tallennusvälineestä riippumatta (paperilla tai sähköisessä muodossa tallennettuna tai äänenä, visuaalisessa muodossa tai audiovisuuaalisena tallenteena); b) tällaisen tallenteen osaa;

Euroopan unionin yleinen tuomioistuin on vuonna 2015 antanut asiassa T-214/13 tärkeän asiakirjan käsitettä koskevan ratkaisun. Tapauksessa eräs virkamiehiksi pyrkinyt henkilö halusi saada tietoja, jotka sisältyivät hakijoista koottuun tietokantaan. Tätä ei pidetty asiakirjapyynnönä, koska pyydetty aineisto ei muodostanut olemassa olevaa asiakirjaa. Se, että pyydetystä tiedoista oli luotavissa asiakirja, ei antanut alhetta suostua hakijan

pyyntöön. Näin on asiaa arvioitu myös meillä ratkaisuisissa KHO:2007:39, KHO:2007:64 sekä KHO 11.12.2015/3614.

Asiakirjan määrittelyyn liittyvät tietotekniset muutokset johtavat väistämättä laajemminkin pohdittavaan dokumenttien merkitystä ja sääntelyä digitaalisessa toimintaympäristössä. Tietojärjestelmän avulla toteutettava digitaalinen allekirjoitus erilaisine toteutusmuotoineen on osa tätä kokonaisuutta. Evästeen viestinnällinen merkitys on huomioitu erikseen myös sähköisen viestinnän tietosuojalaissa, josta vastaava säännös siirtyi vuonna 2014 tietoyhteiskuntakareen (TYK 200 §). Siinä edellytetään evästeiden käyttöä palvelun käyttöä kuvaavana tiedostona käyttäjän suostumusta.

Tietoverkot puolestaan tarjoavat merkittävässä määrin uusia kommunikaatio- ja markkinointimahdollisuuksia sekä viime kädessä valvonnallisia mahdollisuuksia. Mahdollisuus käyttää samaa verkkoa erilaiseen viestintään, sähköiseen asiointiin ja maksuliikenteeseen, markkinointiin ja erilaisten tuotteiden käyttöön ja välittämiseen eli niin sanottu *konvergenssi* (lähtenyt nimen) on jo johtanut myös uuden lainsäädännöllisen sääntelykehityksen tarpeellisuuden arviointiin EU:n puitteissa. Konvergenssia kun on perin monenlaisia tietoteknisistä oikeudelliseen. Tämä asia on oikeustieteessä havaittu yllättävän myöhään.

Konvergenssista voidaan puhua ainakin viidessä oikeusvaltion kannalta keskeisessä merkityksessä. Ensimmäkin (1) tekeminen konvergenssi avaa mahdollisuuden yhden ja saman väylästä moninaiskäyttöön. Tällöin käyttäjän identiteetti eri tilanteissa on tärkeä asia. Toiseksi (2) moninaiskäyttö johtaa kysymään miten tulisi säätää toimintoista, joista aiemmin on säädetty erillisissä laeissa, mutta jotka nyt tapahtuvat samassa väylästä. Kolmanneksi kysymys on (3) markkinoiden konvergenssista. Esimerkiksi perinteisesti painotatut ovat merkittävässä määrin siirtyneet myös verkkoviestintään alueen toimijoiksi. Neljänneksi on kysyttävä (4) mille taholle tai taholle moninaiskäytön sääntely uskotaan. Ja viimein viidenneksi (5) tullaan valvonnan ja ohjauksen konvergenssin kysymyksiin. Mitkä ja millaiset viranomaiset osallistuvat eri toimintojen ohjauksen sekä valvonnan toteuttamiseen?

Euroopan unionin puitteissa konvergenssista laadittiin ns. *vihreä kirja COM(97) 623* jo vuonna 1997. Nytemmin konvergenssi on ollut yksi EU:n ja Yhdysvaltojen yhteistoiminnan kehittämisen tärkeistä keskustelunaiheista. Myös OECD on jo vuonna 2008 julkaisut oman, tulevaisuuden tietoverkkoihin tähtäävän konvergenssiraporttinsa.

Eri informaatio tuotteiden ja -markkinoiden merkitys puolestaan on olennaisesti kasvanut. Informaatio ja sen eri muodot sekä käytettävät ovat tulleet uudella tavalla arvokkaiksi. Avointen sekä suljettujen tietoverkkojen ja niiden käyttötapojen kehitys tarjoavat uusia, usein sääntelyä edellyttäviä västintä-, markkinointi- ja markkinamahdollisuuksia. EU:n pyrkimys luoda

tietoverkkojen avulla luotettava globaali markkinapaikka ei ole voinut eikä voi toteutua ilman verraten laajoa lainsäädännöllisiä uudistuksia. Vastavasti tulossa oleva henkilötietosetus on osin perusteltu eurooppalaisen verkkokaupan toimivuuden kehittämiseksi. Yhtenäinen henkilötietojen suoja antaa paremmat valmudet digitaalisten sisämarkkinoiden kehittämiseksi. Valmistella oleva, Euroopan parlamentissa lokakuussa 2015 hyväksytty asetetus sähköisen viestinnän sisämarkkinoista jatkaa tätä kehityskulkua. Asetuksessa vahvistetaan *verkkoneutraalisuuden ajatus* ja se lopetetaan vuonna 2017 haitalliseksi koetut verkkovierailu- eli roamingmaksut. Joulukuussa 2015 komissio julkaisi myös ehdotuksensa lainsäädännön, erityisesti tekijänoikeuslainsäädännön uudistamiseksi niin, että digitaaliset sisämarkkinat saadaan toimimaan paremmin sisiltojen välittämiseksi yli rajojen (COM(2015) 627 final).

Luonnollisesti osa, jopa merkittävä osa uusiksi koetuista ja säänneltävistä kysymyksistä on sinänsä vanhoja. Ja osa niistä on yhtä lailla myös verraten yksinkertaisia. Mutta yksinkertaisenaan asiaan – esimerkiksi median vastuun rajoihin verkkoviestinnässä – liittyy usein uusia määrittelyongelmia. Tämä on havainnollisesti tullut ilmi säädettäessä meillä vuonna 2004 voimaan tullut *laki sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä*. Laissa on määritelty esimerkiksi julkaisun käsite.

Laki sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä on kiintoisa myös sikäli, että siinä on perustuslain lisäksi ensimmäistä kertaa käytetty *oikeusvaltion* käsitettä säädöskäsitteenä. Lain 1.2 §:n mukaan viestintään ei saa puuttua enempää kuin on ”välttämätöntä ottaen huomioon sananvapauden merkitys kansanvaltaisessa oikeusvaltiossa”.

Toisaalta osa säänneltävistä asioista – esimerkiksi monet tekijänoikeus- ja tietosuojakysymykset – ovat paljossa sekä uusia että verraten vaikeita. Ja viime kädessä kysymys avoimien tietoverkkojen tietoturvallisuudesta kuuluu sekä teknisesti että oikeudellisesti erinomaisen vaikeisiin asioihin. Ohjan avoimien tietoverkkojen nykyinen tietotekninen protokollayksinkertaisuus samalla kertoo sekä niiden yleiskäyttöisyyden keskeinen tae että myös kehittyneen tietoturvallisuuden ilmeinen vakava este.

Vastavasti ihmis- ja perusoikeuksien merkityksen kasvu on tuonut yksilön etujen ja oikeuksien suojaamisen uudessa informaatioympäristössä yhteiskunnallisesti erittäin tärkeäksi asiaksi. Kysymys ei ole, toisin kuin aiemmin ajateltiin, vain markkinoiden sääntelystä, vaan viime kädessä tietoverkkojen ja niiden palveluiden käyttäjien oikeuksista sekä heidän perusoikeuksiansa tehokkaasta suojaamisesta verkkoyhteiskunnassa. Esimerkiksi jo nykyinen *Euroopan henkilötietodirektiivi* osoittaa säädöksen nimenomaisesti perustavoitteeksi ihmis- ja perusoikeuksien suojaamisen. Henkilötietodirektiivin ensimmäisen artiklan ensimmäinen kohta on seuraava:

Tämän direktiivin mukaisesti jäsenvaltioiden on henkilötietojen käsittelyssä turvattava yksilöille heidän perusoikeutensa ja vapautensa ja erityisesti heidän oikeutensa yksityisyyteen.

Uudessa henkilötietosetuksessa säännös muuttuu siten, että suojan kohdeena on uutena nimenomaisena perusoikeutena henkilötietojen suoja. Ehdotetun säännös on kokonaisuutena seuraava:

Tällä asetuksella vahvistetaan säännöt yksilöiden suojelulle henkilötietojenkäsittelyssä sekä säännöt, jotka koskevat näiden tietojen vapaata liikkuvuutta.

Tällä asetuksella suojellaan luonnollisten henkilöiden perusoikeuksia ja -vapauksia ja erityisesti heidän oikeuttaan henkilötietojen suojaan.

Henkilötietojen vapaata liikkuvuutta unionin sisällä ei saa rajoittaa eikä kieltää syistä, jotka liittyvät yksilöiden suojelun henkilötietojen käsittelyssä.

Yhtä lailla edellä jo lähemmin käsitelty kysymys informaatiohallinnosta tuosallaan havainnollisesti esiin informaatioprosessien merkityksen yhteiskunnassa. Informaatiota ei enää voi arvioida vain staattisesti ja dokumenttipohjaisesti, vaan yhä useammin on olennaisia seurata informaation ja informaatiohoidteiden tietä alusta loppuun myös oikeudellisesti.

Jo nämä edellä lyhyesti mainitut muutokset ovat osaltaan antaneet aiheen arvioida tarvetta ymmärtää informaatio-oikeus yhtenäisenä uutena oikeudenalana. Vastaus on ollut myöntäinen. Joudumme tieteellisessä keskustelussa tarkastelemaan yksilöiden, yhteisöjen ja yhteiskunnan *informaatio-riippuvuutta* siihen liittyvine oikeuksineen ja velvollisuuksineen sekä etui- neen ja riskeineen.

Oikeusinformatiikan näkökulmasta informaatio-oikeuden syntytausta on oikeuskirjallisuudessa ilmaistu aiemmin professori *Peter Blumen* toimesta myös tiivistetyksi toteamalla, että informaatio-oikeus on tullut jo vanhemmassa informaatioyhteiskunnassa *tieteellinen paradigma*. Kysymys ei ole vain toissijaisesta, satunnaisesti eri syistä kehittyvästä erillislainsäädännöstä, vaan ennen kaikkea laajenevien informaatiomarkkinoiden ja uuden verkkoyhteiskunnan infrastruktuurin johdonmukaisesta ja paljossa välttämättömästä oikeudellistamisesta. Siihen liittyvän sääntelyn hajaanto vaihtelevine tavoitteineen on kiistaton oikeudellinen ongelma.

Kaiken edellä sanotun perusteella informaatio-oikeutta voidaan luonnehtia *oikeudenalaksi*, jonka puitteisissa tulkitaan informaation tuottamisen, käsittelyn, välittämisen, markkinoinnin, suojaamisen ja säilyttämisen oikeudellista sääntelyä sekä sääntelyn tarvetta ja mahdollisuuksia. Kysymys ei ole

vain erillisten asioiden ongelmakekseisistä metodisesta tarkastelusta, vaan yhteiskunnalliselta merkitykseltään pysyvämäästä oikeudenalasta.

Kansanvälisessä kaksannossa informaatio-oikeuden kehitys omana oikeudenalanaan oikeustieteen systematiikassa vaihtelee jonkin verran. Yleisimmän siihen liittyviä aiheita tarkastellaan nykyisin oikeusinformatiikan puoleisissa. Tämän ohella myös *mediaoikeus*, jota Suomessa on toistaiseksi harjoitettu verraten vähän, on kehitymässä laajemmaksi *informaatiomarkkinoista* kimmostuneeksi oikeudenalaksi. Usein mediaoikeutta kuitenkin harjoitetaan suppeammasta, ensi sijassa medioiden oikeuksia ja erityisesti sananvapautta tarkastelevasta näkökulmasta. Tällöin myös nimikkeenä toisinaan käytetty *viestintäoikeus* on helposti harhaanjohtava. Se antaa viestinnästä perin rajallisen kuvan.

4.3 Informaatio-oikeuden yleiset opit

Ei kuitenkaan ole riittävää vain todeta informaation, informaationprosessien ja niihin liittyvän sääntelyn merkityksen kasvaneen. Oikeudenala ilman *yleisiä oppoja* olisi aika lailla keinotekoinen tieteenala. Jo esimerkiksi konvergenssin oikeudellinen ymmärtäminen ja hallinta edellyttävät yleisempää näkemystä keskusteluun siitä, mikä on oikein tietoverkkojen ja niiden käytön oikeudellisessa sääntelyssä. Niinpä onkin seuraavaksi tarkasteltava, millaisia yleisiä oppoja informaatio-oikeuden alueella on jo muodostettu ja edelleen muodostettavissa.

Informaatio-oikeuden kehitymisen esteeksi on aikaisemmin nähty juuri alan yleisten oppien puuttuminen. Markkinat ovat kiistatta olemassa, mutta selkeitä yleisiä oppoja on ollut vaikea kehittää. Esimerkiksi kulttuurin aiemmin vankasti liittyneellä *tehtänoikeudella* ja julkisoikeuteen vastaavasti kuuluneella *asiantuntijainkaisuudella* näyttäisi ensi näkemältä olevan vain erittä vähäisiä keskinäisiä kosketuskohia tehtänoikeuden rajoitusten muodossa, mutta ei välttämättä yhteisiä oikeusperiaatteita. Vastaavasti *teletoimintaa* oli vanhastaan – ennen oikeusinformatiikan aktivoitumista – totuttu meillä pitämään lähinnä tavanomaisen hallinto-oikeudellisen lupa- ja ohjaussääntelyn puitteisiin kuuluvana käytännön toimintana.

Informaatioinfrastruktuurin ja informaatiomarkkinoiden sekä oikeusvaltion kehitys ovat kuitenkin tuoneet esiin tällaisten perinteisten tarkastelutapojen suppeuden. Tämän päivän oikeudellisessa verkkoyleiskunnassa on verraten helposti havaittavissa, että informaatio-oikeudelle on perusteltavissa omat yleiset oppinsa, jotka antavat aiheen *jälkiteollisen yhteiskunnan* oikeudellisen systematiikan rajojen yrittämiseen ja osin murtamiseen.

Kun puhumme yleisistä opeista, puhumme useimmiten käsitteiden sekä teorioiden ohella *oikeusperiaatteista*. Juuri niiden avulla viime kädessä yh-

distetään eri asioita saman oikeudenalan rajojen sisälle. Ihmis- ja perusoikeuksien merkityksen kasvu sekä yleisemmin ihmisen aseman korostuminen eurooppalaisessa oikeusvaliossa ovat osaltaan lisänneet sekä syventäneet oikeusperiaatteiden merkitystä.

Informaatio-oikeuden lähtökohla on tässä kaksannossa selkeä. Kysymys on ensisijaisesti ihmisen oikeuksista sekä niiden tukemisesta oikeusvaliossa. Informaatio-oikeus turvaa osaltaan *isemäärätön oikeutemme* toteuttamista käsitellessä informaatiota verkkoyleiskunnassa. Tähän liittyen on toisijaisesti kysymys myös markkinoiden toimivuudesta. Tämän sidonnaisuuden osoittaa selkeästi *Euroopan henkilöietodirektiivi*, jonka tavoitteena on yksilön perusoikeuksien suojaamisen ohella taata oikein käsitellyn informaation vapaa kulku yhteisön sisällä kansallisten rajojen yli. Tulososa oleva henkilöietoasetus jatkaa samoilla linjoilla.

Yksi tapa lähestyä informaatio-oikeuden yleisiä oppoja on erottaa toisistaan abstraktiotasoltaan yleisimmät, ihmisoikeuksiin ja yhteiskuntasopimuksen kinteästi liittyvät yleiset periaatteet sekä abstraktiotasoltaan alemmat, oikeudellisiin instituutioihin sekä aihepiiriin länsiäädäntöön lähemmin liittyvät erityiset periaatteet.

Yleisiä periaatteita ovat ennen kaikkea (1) *oikeus tietää* (2) *oikeus tietoon*, (3) *oikeus viestintään*, (4) *informaation vapaus*, (5) *informaation kulun vapaus*, (6) *tiedollinen isemäärätön oikeus* sekä (7) *oikeus hyvään informaatiohallintoon* ja (8) *oikeus tietoturvaan*.

Nämä periaatteet edustavat kukin ihmisoikeusperusteisessa oikeusvaliossa eräänlaisia *metaoikeuksia* eli yhteiskuntasopimusten taseisia tavoitteellisia, moraalaisia päämääräoikeuksia. Niistä sellaisinaan ei nykyisin pääsääntöisesti ole nimenomaisia, vähittäisiä perusoikeustasoisakaan säännöksiä. Mutta ne ovat ihmis- ja perusoikeuksien sääntelyn selkeitä taustakertomuksia sekä myös niiden toteuttamisen keskeisiä edellytyksiä. Euroopan unionin perusoikeuskirjan johdanto-osassa sama asia kuvataan toteamalla, että

”unionin perustana ovat ihmisarvon, vapauden, yhdenvertaisuuden ja yhteisvastuullisuuden jakamatonmat ja yleismaailmalliset arvot. Se rakentuu kansanvallan ja oikeusvaltion periaatteille. Se asettaa ihmisen toimintansa keskipisteeksi ottamalla käyttöön unionin kansalaisuuden ja luomalla vapautteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen.”

Oikeus tietää on vallitsevaan ihmiskäsitykseen perustuva keskeinen vapausoikeus. Ihmisellä on aito tarve tietää ja käyttää tietoa. Voidakseen käyttää mahdollisimman vapaasti ja tehokkaasti *isemäärätön oikeutensa* oikeusvaliossa yksilöllä tulee olla oikeus tietää. Se on välttämätön osa modernin demokraatian kulmakiviä.

Jo ihmisoikeuksien julistus voidaan ymmärtää tästä näkökulmasta. Vastavaasti oikeuttamme tietää ilmentää YK:n ihmisoikeussopimuksen – kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus – 19 artikla, missä säädetään sananvapauden yhteydessä myös oikeudesta hankkia ja levittää tietoa sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artikla sananvapaudesta oikeutena vastaanottaa ja levittää tietoa.

Oikeus tietää on kaiken kaikkiaan on keskeinen osa ihmisen itsenäistämisen oikeutta. Jos sitä ei olisi, jäivät muut itsenäistämisoikeuden elementit vaille asianmukaisen toteutumisen mahdollisuuksia.

Itsenäistämisoikeus persoonallisuusoikeuden peruspilarina koostuu seuraavista osioista: (1) oikeus sisäiseen vapauteen, (2) oikeus ulkoiseen vapauteen, (3) oikeus kompetenssiin, (4) oikeus valtaan ja (5) oikeus tietää.

Oikeus tietoon. Jotta oikeus tietää voisi toteutua, yksilöllillä tullee olla oikeus tietoon; sekä itseään koskevaan että yhteiskuntaa koskevaan tietoon. Kysymys on siten itsenäistämisoikeutemme tiedollisen ulottuvuuden toteuttamisesta. Se on välttämätön osa modernin demokraatian kulmakiviä.

Näistä syistä oikeusjärjestyksessä on varauduttava yksilön tiedon tarpeen turvaamiseen oikeuksin; perus- ja muun oikeuksin. Siksi yksityisydestä, henkilötietojen suojasta ja julkisuudesta säädetään perustuslaissa. Siksi perustuslaki takaa oikeuden saada tietoa julkisista asiakirjoista. Ja siksi kirjastolaki osaltaan turvaa mahdollisuutemme hankkia tietoa myös kustannuksittain. Kirjastolain usein huomamaattaja jäävä tärkeä § on seuraavan sisältöinen.

”Yleisten kirjastojen kirjasto- ja tietopalvelujen tavoitteena on edistää yhteisön yhtäläisiä mahdollisuuksia sivistykseen, kirjallisuuden ja taiteen harrastukseen, jatkuvan tietojen, taitojen ja kansalaisvapauksien kehittämiseen, kansainvälistymiseen sekä elinikäiseen oppimiseen.

Kirjasto toiminnassa tavoitteena on edistää myös virtuaalisten ja vuorovaikutteisten verkkopalvelujen ja niiden sivistyksellisten sisältöjen kehitymistä.”

Vuodesta 2002 lähtien on syyskuun 28. päivänä vietetty kansainvälisiä *oikeus tietää* -päiviä. Se liittyy kuitenkin läheisesti valtioihin kohdistuvaan informaation vapautta koskevaan keskusteluun. Yhdysvalloissa ja eräissä muissa maissa oikeus tietoon ilmaisuuna *right to know* on myös nimennännen lainsäädännöllinen käsite. Se ilmenee useissa työntekijöiden oikeuksia koskevissa säädöksissä.

Oikeus viestintään puolestaan on uusi tai ainakin verkkoyhteiskunnassa uudella tavalla esille tuleva metaperusoikeus. Ei ole enää riittävä,

että puhutaan erikseen sananvapaudesta *teknikaneutraalina* vapautena ja erikseen esimerkiksi *luottamuksellisten viestien* suojasta. Olemassa on myös informaatioinfrastruktuurin käyttömahdollisuus perusoikeuksien hyödyntämiseen ja suojan siirtymässä huomattavalla osin tietoverkkoihin.

Moderni viestintä tietoverkoissa toteuttaa luonnollisesti osaltaan oikeutta tietoon, mutta se on vain asian yksi puoli. Myös yksilöiden *oikeus viestintään* on turvattava. Sananvapaus on aidoinmillaan yksilöiden viestissä, ei niinkään markkinavoimien hallinnoiman median toiminnossa. Siksi on perusteltua liittää yhtä lailla tämä kysymys metaperusoikeuksien tasolla tapahuvaan oikeudelliseen periaatekeskusteluun. Ns. *sosiaalinen media* perustuu osaltaan juuri yksilöiden oikeuteen viestiä. Toistaiseksi perustuslain uusia koskevassa keskustelussa ei ole tätä juurikaan havaittu. Sitä vastoin pääsyä tietoverkkoihin on, kuten edellä on jo todettu, kansainvälisesti alettu pitää yhtenä ihmisoikeuksista.

Tärkeää on myös huomata, että oikeus viestintään on aidosti kaikkien oikeus. Se kuuluu yhtä lailla vammaisille.

Vuonna 2002 annettu *yleispalveludirektiivi* 2002/22/EY on ollut ensimmäinen näkyvämpi kansainvälinen askel kohden lakisäätöistä oikeutta sähköiseen viestintään. Direktiivillä pyrittiin takaamaan loppukäyttäjien vähimmäisoikeudet. Sitä muutettiin direktiivillä 2009/136/EY. Tuon direktiivin johdanto-osan neljännessä kohdassa ilmaistaan yleispalvelun toteuttamisen ajatus seuraavasti:

Yleispalvelua koskeva perusvaatimus on tarjota käyttäjille pyynnöstä liittyvä yleiseen viestintäverkkoon tietyssä sijaintipaikassa ja kohtuullisella hinnalla. Vaatimuksena on paikallisten, kansallisten ja kansainvälisten puhelin-yhteyksien, faksityhteyksien ja datapalvelujen järjestäminen, jonka jäsenvaltiot voivat rajoittaa loppukäyttäjän pääsääntöiseen sijainti- tai asuinpaikkaan. Tämän järjestämiseksi tarvittavia keinoja ei pitäisi rajoittaa, vaan sekä langallinen että langaton tekniikka olisi sallittava, eikä rajoituksia pitäisi asettaa sillekään, mikä toimijat huolehtivat joistakin tai kaikista yleispalvelun velvoitteista.

Suomessa sähköisen viestinnän yleispalveluvelvoitteesta on säädetty lähemminkin aikaisemmassa *viestintämarkkinalaisissa* ja vuoden 2015 alusta lähtien *tietoyhteiskuntakaarassa*. Sen mukaan yleispalvelun tarjoajan on tarjottava liittymiä, jotka muun ohella mahdollistavat tarkoituksenmukaisen internet-yhteyden. Tuon yhteyden nopeus määritellään liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella. Vuoden 2010 heinäkuusta lähtien vähimmäisnopeus oli 1 Mbit/s ja marraskuun alusta 2015 lähtien 2 Mbit/s. Vuoteen 2021 mennessä nopeus pyritään nostamaan edelleen aina 10 Mbit/s:n tasolle. Eduskunnan

tulevaisuusvaliokunta on tiedonpakkausteknikoiden kehitykseen vedoten aikaisemmin pitänyt tavoitella jopa liian korkeana (Lu VL 5/2010).

Laajakaistahanke, jonka avulla pyritään turvaamaan laajakaistayhteydet myös syrjäseuduille, on havainnollinen esimerkki siitä, miten yleispalveluvelvoitteen rooli on muuttunut verkkoyhteiskunnassa. Aikaisemmat minimipalveluiden – esimerkiksi hätäpuheluiden – turvaamisesta on edetty yleisemmin sähköisen viestinnän mahdollistamiseen ja siten myös peruspalveluksien turvaamiseen. Samalla mukaan on tullut julkisen vallan viimeaikainen vastuu liiketoiminnallisesti kannattamattoman toiminnan alueellisesta tukemisesta.

Tietoverkkoihin uutena informaatioinfrastruktuurina liittyy niin ikään vaatimus *verkkoneutraalisuudesta*. Lähtökohdana on verkkojen käyttäjän vapaus valita haluamansa viestintätavat ja palvelut joutumatta rajoitusten kohteeksi. Kansainvälisesti verkkoneutraalisuudesta on keskusteltu vuosia. Ja yhä edelleen esiintyy vaatimuksia sen rajoittamisesta. Niinpä sähköisen viestinnän sisämarkkinoita koskeva asetusehdotuksen (COM(2013) 627 tullua keväällä 2014 Euroopan parlamentissa ensimmäisessä käsittelyssä hyväksytyksi, asian jatkokäsittelyssä esitettiin jopa neutraalisuuskäsitteen poistamista asetuksesta. Meillä tietoyhteiskuntakaareen on kuitenkin otettu aikaisempaa selvempi verkkoneutraalisuussäännös. Ja kuten edellä on jo todettu, se sisältyy myös sähköisen viestinnän sisämarkkina-asetukseen lopullisessa muodossaan.

Eriksen on syytä huomata, että tietoverkoissa oikeus viestintään edellyttää hyödynnettävissä olevia palveluita. Tässä suhteessa etenkin ne alustat, joilla sosiaalinen media toimii, ovat tärkeitä. Niiden käyttöön tarjoaminen on osa tiedon markkinoita.

Tiedollinen itsenäytämisoikeus on yleisen itsenäytämisoikeuden yksi peruselementti. Yksilönä meillä on myös oikeus olla niin haluessamme mahdollisimman suuressa määrin yksin yhteiskunnassa. Perinteistä fyysistä yksityisyyttä täydentää verkkoyhteiskunnassa kasvavassa määrin tiedollinen yksityisyys. Ja sitä puolestaan tukevat perusoikeuksina oikeus luottamukselliseen viestintään sekä oikeus henkilötietojen suojaan. Voimme paljossa itse määrätä tiedollisen yksityisyytemme rajat. Tämä on perinteiseen hallintovaltuuteen nähden merkittävä yhteiskunnallinen muutos.

Näin ollen myös *digitaalinen identiteetti* kuuluu itsenäytämisoikeutemme piiriin. Meillä on lähtökohteisesti oikeus säilyttää määrätysvalaa itseämme koskevaan informaatioon, pitää se haluessamme salassa tai julkistaa se yhteiskunnassa. Voimme epäilemättä perustellusti puhua myös eräänlaisesta tiedollisesta kotirauhasta. Siihen puuttumisesta on säädettävä laissa.

Tärkeää on edelleen havaita, että tiedollinen liittymä yhteiskuntaan ei ole vain tekninen, julkisen vallan tai markkinoiden tarkoituksenmukaisuus-

perustein hallitsema asia. Meillä voi itsenäytämisoikeutemme puitteissa olla erilaisia identiteettejä suhteessa eri organisaatioihin ja suhteessa muihin. Tapa, jolla meidät eri tilanteissa tunnustetaan sähköisesti, määrättyy oikeuksiemme, ei markkinoiden toimijoiden taloudellisen tai muun tarkoituksenmukaisuusharkinnan mukaan. Tämä on informaatio-oikeuden ohella persoonallisuusoikeuteen keskeisesti liittyvä kysymys. Laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista säänteleee nykyisin teknisiä tunnistamismenetelmiä, mutta niiden tarve määrättyy asiakohtaisesti.

Informaatiovapauden periaate puolestaan on sekä demokraatian, kulttuurin että yksityisen talouselämän toimivuuteen liittyvä keskeinen yhteiskuntaperiaate. Informaation tulee – näin on ajateltu – muista raaka-aineista poiketen lähtökohteisesti olla vapaasti käytävissä sekä yksityisesti, yhteiskunnallisesti, viestinnällisesti että kaupallisesti. ”Informaatio haluaa olla vapaa” on muun ohessa kansainvälisessä tekijänoikeuskeskustelussa usein käytetty ilmaisu. Ajatus on sinänsä vanha. Ilse ilmaus tuli yleisemmin tunnetuksi hakkerietikkaan liittyen 1980-luvulla ja sisältäen lisäksi maininnan siitä, että informaatio haluaa olla kallista. Se on usein pantu kirjailija *Stewart Brandin* nimiin, mutta hän on vain yksi ensimmäisistä tuon ajan erillään piratismia puollettaessa.

Toisaalta kansainvälisessä lainsäädäntöterminologiassa informaatiovapaudella – *information freedom* – tarkoitetaan usein rajoitetummin vain julkisen sektorin tietojen avoimuutta. Kysymys on kuitenkin siis yleisemmästä asiasta. Informaatio poikkeaa luonteeltaan tavanomaisista varallisuusarvoista hyödykkeistä. Siitä ei yleisesti koske lähtökohhtainen omistusoletama. Eni asia on informaation tuoteistaminen oikeudellisine ja taloudellisine vaihtokuvineen. Siinä yhteydessä suojataan tekijöitä ja toimijoita.

Informaation vapaan kulun periaate on yhteydessä informaation vapautteen, mutta sillä on kiinteä yhteys ennen kaikkea sivistykseen ja kulttuuriin sekä yleisemmin demokraatian toteutumiseen. Vastaavasti media korostaa oman toimintansa tehokkuuden näkökulmasta informaation vapaata kulua. Yhteiskunnan ja yksilöiden tiedollista ja taidollista kehitystä ei saa estää salaisuus, sensuurein eikä monopolien. Siksi oikeusjärjestyksessä on varauduttava tiedon vapaan kulun turvaamiseen erityisin oikeuksin; ennen kaikkea perusoikeuksin.

Toisaalta Internetin kehitys on ollut havainnollinen esimerkki siitä, miten informaation vapaan kulun periaatetta voidaan toteuttaa olemassa olevan oikeudellisen viitekehyksen puitteissa.

Oikeus hyvään informaatiohallintoon merkitsee ennen kaikkea sitä, että yksilön suhde yhteiskuntaan jäsennetään verkkoyhteiskunnan aikakaudella samalla tavoin uudelleen kuin oikeus viestintään. Tämä on osa demokraatian

kehitystä. Yleinen oikeus hyvään hallintoon asettaa vastaavasti informaatiohallinnolle perustavaa laatua olevia laatuvaatimuksia. Kansallaisen oikeuksia ja niiden toteuttamista ei ole lupa torjua tai viivyttää vetomalla informaatiohallinnon puutteisiin ja virheisiin.

Oikeus tietoturvaan taasen on koko uuden verkkoyhteiskunnan informaatio-infrastruktuurin asianmukaisen toimivuuden perusedellytys. Tietoverkkojen ja informaation varaan demokratinen yhteiskunta ja sen oikeusvaltio voidaan rakentaa vain, jos asianmukaisen tietoturvan avulla voidaan taata informaatioinfrastruktuurin ja sen käytön toimivuus. Meillä tulee olla oikeus tietoturvaan kuten muuhunkin turvallisuuteen. Avointen tietoverkkojen tullessa käytön tietoturvasuus oli kuitenkin vielä toissijainen asia. Näin syntyneen merkittävän turvallisuusvajeen korjaaminen on osoittautunut erinomaisen vaikeaksi tehtäväksi.

Tietoturvasuudesta ei toistaiseksi ole meillä yleislainsäädäntöä. Sen kasvava merkitys on kuitenkin havaittu kansallisella poliittikkatasolla. Vuoden 2003 kansallinen tietoturvasuusstrategia sai joulukuussa 2008 seuraajakseen valtioneuvoston periaatepäätöksen kansalliseksi tietoturvasuustegaksi sekä edelleen uuden kansallisen tietoturvasuustegian vuonna 2009. Lainsäädännössä on lisäksi koko joukko erillisiä tietoturvasuustegoksia ja vuonna 2010 voimaan tullut *asetus tietoturvasuudesta valtionhallinnossa* on askelel kattavamman sääntelyn sekä samalla tietoturvasuusperiaatteen merkityksen korostamisen suuntaan.

Toisaalta valtioneuvoston selonteossa digitaalisen agendasta vuonna 2010 tyydyttiin vain yleisesti korostamaan tietoturvasuuden merkitystä ja luettelemaan yksittäisiä toimenpiteitä sen käytännölliseksi parantamiseksi. Valtioneuvoston periaatepäätöksenä vuoden 2013 alussa hyväksyty *kyberturvallisuusstrategia* on jo yleisellä tasolla jonkin verran merkittävämpi.

Kokonaisuutena tietoturvasuus on myös sääntelyn näkökulmasta erittäin vaativa kokonaisuus. Se ulottuu ohjelmisto- ja verkkoturvasuudesta viime kädessä päätte- ja päättekkäytätietoturvasuuteen. Vain osaa tästä kokonaisuudesta on toistaiseksi pyritty sääntelemään tai edes ohjaamaan. Suurelta osin tämä johuu siitä, että tietoturvasuutta yleisenä oikeusperiaatteena ei ole asianmukaisesti tunnistettu. Euroopan tasolla on tässä yhteydessä tapahtumassa edistystä Euroopan komission annettua vuonna 2013 ehdotuksen direktiiviksi verko- ja tietoturvasuuden korkean tason varmistamiseksi Euroopan unionin alueella (KOM(2013) 48 loppullinen). Tämän direktiivin odotetaan tulevan lopullisesti hyväksytyksi samanaikaisesti henkilö-tietosuuden kanssa.

Edellä kuvattujen informaatio-oikeuden yleisten periaatteiden ohella voimme ja meidän tulee erikseen puhua myös niitä täydentävistä ja niitä toteuttavista erityisistä oikeusperiaatista. Niitä ovat erityisesti (1) henkilö-

lhtietojen suoja, (2) yksityisyys, (3) avoimuus, (4) viestinnän vapaus, (5) sananvapaus (6), julkisen palvelun periaate sekä sääntelyperiaatteena (7) teknologaneutraalisuuden periaate. Immateriaalioikeuksien näkökulmasta (8) *monopoliin kiellon periaate* voidaan niin ikään katsoa tähän periaatteiden ryhmään kuuluvaksi.

Kaikkilla näillä periaatteilla on tai ainakin tulisi olla myös lainsäädännön tasolla ilmeneviä täsmäntäviä toteutuksia; oikeusperiaatteita nimenomaisesti ja yksiselitteisesti tukevia normeja. Ja kaikkilla niillä on merkittäviä liittyviä myös muille oikeudenaaloille ohi uuden informaatio-oikeuden.

Henkilötietojen suoja alun perin yksityisyyteen pohjautuneena *oikeusperiaatteena* on verkkoyhteiskunnan merkittävimpiä uusia oikeusperiaatteita. Se liitettiin aluksi kiinteästi yksityisyyden suojaan. Henkilötieto sinänsä onkin aina osa yksityisyyttämme. Mutta henkilötietojen suoja on myös laajempi, yleisempi kysymys. Se koskee lähtökohteisesti kaikkea henkilötietojen käsittelyä osana tiedollisen itsensä suojeleamisen ja sen rajoitusten toteuttamista. Henkilötietoja käsiteltäessä ei siten yleensä tarvitse erikseen pohjata, loukkaako niiden käsittely yksityisyyttä. On vain arvioitava, käsittelee henkilö-tietoja oikein.

Nykyisin henkilötietojen suoja on laajamittaisesti laissa säänneltyä. Perinteellisenä sekä lakiteknisenä lähtökohdana sääntelyssä on EU:n perusoikeuskirjan, henkilötietodirektiivin ja henkilötietolain mukaisesti yksilön oma suostumus itseään koskevan informaation käsittelyyn. Näin henkilötietojen suoja rajoitetaan yksilön eduksi merkittävästi yleisistä informaatiovapautta sekä informaation vapaata kulkua. Tätä ei läheskään aina havaita ilmetellessä tietosuojasäännösten vaikutuksia.

Henkilötietolaki sekä muut henkilötietojen suoja koskevat lait on toteutettu ihmis- ja perusoikeustasoisin säätämismenettelyin. Euroopan perusoikeuskirjassa henkilötietojen suoja ja yksityisyyden suoja on nykyisin näkyvästi erotettu toisistaan. Niistä säädetään eri artikloissa. Tuleva henkilö-tietosuus seuraa perusoikeuskirjan jaottelua. Suojan kohde on henkilö-tietojen käsittely.

Tässä yhteydessä on huomattava, että Euroopan ulkopuolella käsitteitä ja -jäsentelä on toinen. Esimerkiksi Yhdysvalloissa ja Kanadassa henkilö-tietojen suoja nähdään edelleen osana yksityisyyttä; *privacy*. Ja YK:n ensimmäisen yksityisyyseraportin, vuonna 2015 tehtävään nimettyä maltalainen professori *Joseph Cannataci* raportoi vastaavasti sekä yksityisyyden että henkilö-tietojen suojan kehityksestä.

Henkilötietolakiimme poikkeasi aiemmin henkilötietodirektiivistä sovelta misalaltaan. Lain ulkopuolelle jätettiin näet aikaisemman henkilö-tietolain tapaan sellaiset henkilö-tietorekisterit, jotka sisältävät vain tiedotusvälineissä julkaistua aineistoa sellaisenaan. Tämä oli osaltaan kannanotto informaatio-

tion vapaan kulun hyväksi. Euroopan unionin tuomioistuin totesi kuitenkin tuon sääntelyn direktiivin vastaiseksi verotustietojen käsittelevä koskevassa ratkaisussaan C-73/07. Korkeimman hallinto-oikeuden päädyttyä samaan lopputulokseen ennakkoratkaisussaan KHO:2009-82 henkilötietolakia muutettiin niin, mainittu rajoitus poistettiin 01.01.2011 voimaan tulleella lain muutoksella. Näin henkilötalaki rajoittaa informaation vapaata kulkua jonkin verran aiempaa enemmän.

Henkilötietojen suojaa koskevaa eurooppalaista sääntelyä ollaan uudistamassa. Euroopan komissio julkisti tammikuussa 2012 uudistusehdotuksensa. Koska aikaisempi direktiivipohjainen sääntely ei ollut johdannut riittävästi yhdenmukaisuuteen jäsenmaiden lainsäädännössä, sääntelyn korotetaan EU:n asetustasolle eli suoraan sovellettavaksi lainsäädännöksi. Sääntölisesti uudistuksen lähtökohdina ovat henkilötietojen suojan parantaminen sekä sääntelyn modernisointi digitaalisen verkkoyhteiskunnan soveltamisympäristöön. Henkilötietojen suojan keskeiset periaatteet säilyvät ennallaan. Se on oikeudellisesti instituutona ja eurooppalaisena perusoikeutena tullut jäädäkseen. Ehdotus on pitkään kestäneen ns. trilogivaiheen eli neuvoston, parlamentin ja komission neuvotteluvaiheen jälkeen samassa lopullisen muotonsa vuoden 2016 alkupuolella.

Eritäin tärkeää on tässä yhteydessä huomata, että meillä henkilötietojen suoja ulottuu lähtökohteisesti myös jo kuolleiden henkilöiden tietoihin. Näin on asia nähty tietosuojalainsäädäntöme koko historian ajan ja henkilöietolakia säädettäessä se todettiin nimenomaisesti lain perusteluissa. Sen, että oikeus henkilötietojen suojaan on nykyisin perusoikeus, ei katsottu kevennä tavaa suoja ajallisesti, vaikka meillä on muutoin totuttu ajattelemaan, että perusoikeudet ovat elossa olevien oikeuksia. Uusi henkilöietoasetus ei tule tilannetta muuttamaan.

Yksityisyys puolestaan on yksi demokratian pitkäaikaisista perusperiaatteista. Meillä on itsemääräämisoikeutemme puitteissa oikeus olla yksin – *the right to be let alone* – ellei toisin säädetä. Toisaalta yhteisöllisyys ja yhteisten asioiden hoitaminen rajoittavat monin tavoin yksityisyyttä. Oikeudellisessa katsannossa yksityisyys onkin *muuttuva suldeksiite*. Oikeutta yksityisyyteen suojataan ja rajataan yhteiskunnan muuttuessa aina tarvittaessa erilaisin lainsäädännöllisin ratkaisuin. Niden määrä on huomattava.

Joku saattaa kysyä, miksi henkilötietojen suoja ja yksityisyys eivät ole edellä esitellyssä informaatio-oikeuden yleisten periaatteiden joukossa, vaikka kysymys on merkittävästä ihmisoikeuspohjaisesta sääntelystä. Vastaus löytyy esitelyn systematisoinnin tarkoituksesta. Informaatio-oikeuden yleisten periaatteiden avulla se pyritään erottamaan esimerkiksi persoonallisuusoikeudesta. Yksityisyys ja henkilötietojen suoja ovat tärkeitä, välttämättömiä digitaalisten lakimiesten osaamisalueita ja informaatio-oikeuden erityisperi-

atteita, mutta niillä ei tässä systematisoinnissa suhteessa muihin oikeudenaloihin ole erityistä oikeudenaaloja erottavaa vaikutusta. Moderni dynaaminen systematiikka avaa useampi näkökulmia asioihin kuin perinteinen staattinen systematiikka.

Avoimuus oikeusperiaatteena merkitsee ensisijaisesti viranomaisen toimintaa ohjaavaa toiminnan ja viestien julkisuutta. Siten tetaan yleisesti avoimuutta yhteiskunnassa ja erityisesti yksilön oikeutta tietoon. Puhumme myös *julkisuusperiaatteesta*. Kiintoisaa on, että julkisuuslain englanninkieliseksi nimikkeeksi on valittu *openness act*. Lain tullessa voimaan Suomessa oli Euroopan unionin puheenjohtajuus ja sen yhteydessä korostettiin pohjoismaista avoimuuspolitiikkaa.

Avoimuuteen liittyy myös se tärkeä, edellä informaatiohallinnon yhteydessä jo käsitelty lisäperiaate, että meillä on pääsääntöisesti oikeus saada julkista tietoa ja pereltä siihen *anonymisti*, omaa henkilöllisyyttäme paljastamatta. Tämä meillä aikaisemmin vähemmän korostettu, mutta eurooppalaisittain erinomaisen tärkeäksi arvioitu periaate, on verkkoyhteiskunnassa noussemassa tärkeämmälle sijalle tietoajattelminen toteutuksessa. Kun tietoverkossa liikkumisesta jää pääsääntöisesti jälkiä tietoverkkojen varrella koneisiin ja niiden hlostamiin raporteihin, tietoturvalisuusjärjestelyin ja salassapitosäännöksiin on vastaavasti tuettava anonymiteetin toteutumista informaatiohallinnossa.

Avoimuuden tulisi ulottua tiedon ten kaikkiin vaiheisiin. Meillä on oikeus asiakirjojen sisällön ohella tietää, millaisessa toimintaympäristössä ja millaisin ohjelmistoin tietoja käsitellään ja mihin niitä jaetaan. Edellä jo mainittu oikeus saada julkisella sektorilla lokitiedoista tietää, ketkä ovat tietojamme käsitelleet, on niin ikään osa avoimuutta. *Präsy – access* – on merkittävästi laajempi käsite kuin perinteinen asiakirjajulkisuus.

Viestinnän ja informaatiomarkkinoiden kannalta avoimuus puolestaan antaa mahdollisuuden viranomaisen hallussa olevan informaation viestinnälliseen ja kaupalliseen käyttöön. Avoimuus on siten myös informaation vapautta kulkua turvaava oikeusperiaate. Sekin on toteutettu ihmis- ja osin perusoikeustasoisin säätämismelvoitein.

Tärkeää on havaita, että Euroopan henkilötietodirektiivissä yksityisyys asetetaan periaateena avoimuuden edelle, mutta direktiivissä sallittuja poikkeuksia yksityisyyden suojaista voidaan tehdä julkisuusperiaatteen toteuttamiseksi (johdanto-osan kohta 72). Suomalaisessa lainsäädännössä direktiivä on tulkittu niin lavasti, että media on henkilöietolain nimenomaisesti säännöksellä pääsääntöisesti vapautettu liki kaikista saman lain mukaisista henkilöietojen käsitteilyn rajoituksista. Lain periaatteet koskevat mediaa, mutta yksittäiset säännöt eivät ja tietosuojavaltuutetukin voi vain tutkia toimittuksellisten aineistojen säilytyksen tietoturvallisuuden.

Viestinnän vapaus on oikeusvaltion tiedollisen infrastruktuurin järjestä-
misen keskeisiä periaatteita. Sen avulla on turvattu oikeutta tietoon ja infor-
maation vapaata kulkua eri viestintämuotoja käyttäen. Oikeus tietää ja or-
keus tietoon verkkoyleiskunnassa olisivat merkittävällä tavalla vaillinaisia
ilman mahdollisuutta viestintään ja ilman oikeutta luottamukselliseen vies-
tintään. Kysymys ei siten ole vain sananvapaudesta suppeammassa median
toimintaan liittyvässä merkityksessä.

Viestintään liittyviä oikeuksia on etenkin sananvapauden puitteissa
toteutettu ihmis- ja perusoikeustasoin säätämismuotoihin. Ja – mikä on
tärkeää havaita – *julkisuuslaki* on paitsi kansalaisten oikeuksia, myös kes-
keisellä tavalla median vapauksia tukeva laki. Vastavaasti edellä mainittu
median erityisaseena henkilö tietojen käsittelyssä on yleinen viestinnän va-
pautta tukeva ratkaisu. Vuonna 2007 voimaan tulleet lait oikeudenkäynnin
julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa ja hallinto-oikeusistuimissa ovat
niin ikään paljossa median vapauksia ja tiedonsaantia tukevia.

Ongelmallista verkkoyleiskunnassa on toisaalta se, että yksilön oikeut-
ta viestintään ei ole erikseen nimenomaisesti turvattu lainsäädännössä. Ny-
temmin tietoyhteiskuntakaaren sisällytetty aikaisempi viestintämarkkina-
laki on ollut ensisijaisesti alan toimijoiden suhteita järjestävä markkinalaki.
Siinä käyttäjän oikeudet viestintään ovat paljossa toissijaisia. Laki sananva-
pauden käyttämisestä joukkoviestinnässä sisältää toisaalta kuitenkin selke-
än oletettaman oikeudesta ja säännöksiä yksilön asemasta verkossa viestijänä.
Sananvapaus keskeisenä ihmisoikeutena on koko lailla vaikeasti sijoit-
ettavissa uuden informaatio-oikeuden periaatteiden joukkoon. Toisaalta sitä
korostetaan ihmisoikeutena ja toisaalta sitä tukee nimenomainen perusoi-
keussääntely. Edellä jo mainittu laki sananvapauden käyttämisestä joukko-
viestinnässä on hyvänä esimerkkinä pidemmälle viedystä säätelystä. Kun
puhume informaatio-oikeuden johtavien periaatteiden tasolla oikeudesta
tietää ja oikeudesta tietoon, näyttää kuitenkin perustellulta sijoittaa sanan-
vapaus informaatio-oikeuden täydentävien periaatteiden joukkoon. Kaikki
eivät tästä välttämättä pidä. Sananvapaudella on erityisesti median näkökul-
masta korostettu asema perusoikeuksien joukossa. Ensi sijassa se on kuiten-
kin yksilön oikeus myös verkkoyleiskunnassa.

Tärkeänä elementtinä sananvapauden toteuttamisessa verkkoyleiskun-
nassa on pidettävä verkkoneutraalisuuden ajatus. Sananvapautta ei ole
lupa rajoittaa rajoittamalla pääsyä verkkoihin ja erilaisiin verkkopalveluihin
ja erilaisten viestintäalustojen käyttöön verkoissa. Sananvapauden ja erilaisten
rajoitustarpeiden välinen jännite tulee esiin erityisesti tekijänoikeuden
alueella etsittäessä ratkaisumalleja verkkopiraattismin hillitsemiseen sekä toi-
saalta loukkaavaksi tarkoitettun sosiaalisen median viestinnän säätelyssä.
Julkisen palvelun periaate informaatio-oikeudessa tarkoittaa ensi sijassa

yhteiskunnan velvollisuutta turvata oikeus tietoon ja informaation kulum va-
pauksin, että tietyt informaatiopalvelut ja viestintäpalvelut ovat kaikkien
saavutettavilla silloinkin, kun ne ovat taloudellisesti kassanossa kannattamatto-
mia. Tästä on jo edellä ollut puhe.

Julkisen palvelun periaatteen nojalla järjestetään myös esimerkiksi vies-
tintäverkkojen vapaa käyttö hätätilanteissa. Sähköisessä viestinnässä jul-
kisen palvelun periaate onkin jo tullut tärkeäksi tekijäksi aikaisemman te-
letoiminnan muuttua kilpailuvapauden piiriin kuuluvaksi toiminnaksi.
Niin ikään sillä sisältöjen näkökulmasta on oleellinen merkitys radio- ja
televisiotoiminnassa kansallisten kulttuurien ja ns. korkeakulttuurin yllä-
pidossa.

Muun informaatio-oikeuden alueella julkisen palvelun periaate on tois-
taiseksi ollut ensi sijassa vain keskustelun alainen asia. Osa tekijänoikeu-
den rajoituksista – esimerkiksi yksityiskäyttöisen kopioinnin pääsääntöinen
salliminen – on kuitenkin toteutettu samoista lähtökohdista kuin julkisen
palvelun periaate.

Ilmeisen tärkeäksi tuo periaate on niin ikään tulossa pyrittäessä tur-
vaamaan *transnationallyn yhteisöjen* oikeuksia viestintään ja palve-
luihin heidän omilla äidinkiellillään. Tässä tulee näkyviin tuon periaatteen
kekeinen välin; perusoikeuksien toteutumista ei ole lupa jättää vain mark-
kinoiden varaan.

Tehnologianeutraalisuuden periaatteella sääntelyperiaatteena tarkoitetaan yleisesti sitä, että lainsäädännössä ei pääsääntöisesti tule säännellä yksilöllisen teknologisen ilmiön hyödyntämistä tai puoltaa tahi kieltää jotain kilpailuvaa tekniikkaa. Periaate on toistaiseksi ollut verraten jäsenymään ja kuten professori *Chris Reed* on osoittanut, sen eri elementteihin ei ole kiinnitetty riittävästi huomiota. Toisaalta yleisellä tasolla periaate on kuitenkin ollut esimerkiksi yksi henkilö tietolain säätämistävän perussäätönsä. Kansainvälisesti teknologianeutraalisuudesta puhuttaessa vitataan usein Yhdysvaltojen sähköisen viestinnän yksityisyyttä koskevaan lakiin vuodelta 1986. Eurooppalaisittain ajatus on kuitenkin lainsäädäntötekniikkana ajatuk-
sena merkittävästi vanhempi. Ja nykyisin se on osa sekä EU:n että OECD:n sääntelyperiaatteita.

Monopolen kiellon periaate puolestaan ilmenee erityisesti immateriaalioikeuden alueella ennen kaikkea yksinoikeuksien erilaisina rajoituksina. Osa niistä koskee oikeutta tietoon ja tiedon vapaata kulkua. Monopolein ei ole lupa estää markkinoiden toimivuutta eikä etenkin yksilöiden oikeutta tietää.

Verkkoyleiskunnassa tietoverkkojen käytön yleisyys saattaa johtaa yksinoikeuksien rajoitusten määrään kasvun, vaikka lisäsääntely etenkin tekijänoikeuksien alueella on toistaiseksi ollut pääsääntöisesti yksin-

oikeuksien haltijoiden asemaa turvaavaa. Juuri tekijänoikeuksien alueella periaatteen vahvistaminen on yksi sääntelyn kehittämisen kiistatäsymk-siä. Etenkään ihmisoikeussopimuksin vahvistetut mahdollisuutemme tie-tää ja nauttia tieteen tuloksista eivät saisi estyä yksinoikeuksien vuoksi. Yhteiskunnan avoimuus ja yksilöiden tarkoin suojatut yksinoikeudet in-formaatioon ja sen hyödyntämiseen sopivat huonosti yhteen modernissa oikeusvaltiossa; henkilö tietojen tehokasta suojaa lukuunottamatta.

4.4 Informaatio-oikeuden lainsäädännöllisestä kehityksestä

4.4.1. Kohden uutta lainsäädäntöä

Informaatio-oikeuden säädöspohjan kehityksessä henkilö tietojen suojan, tietotekniikan käyttöön liittyvien tekijänoikeuksien, asiakirjojen sekä telekom-munikaation sääntely olivat etenkin 1980-luvulla ja 1990-luvun alkupuolel-la kansallisesti ja osin myös kansainvälisesti keskeisessä asemassa. Uusi in-formaatio-oikeudellinen lainsäädäntö teki tuolloin tuloaan. Direktiivipohjan-nen uussääntely on sittemmin johtanut uuteen ja myös uusia lainpohtilisia tul-kintoja edellyttävään kansalliseen lainsäädäntöön kaikilla näillä sektoreilla.

Jo näiden ensi vaiheen muutosten myötä informaatio-oikeus levittäytyi yhä enemmän arkipäivän oikeudeksi sekä lakimiesten että viime kädessä kansalaisten näkökulmasta. Esimerkiksi ja erityisesti oikeutta henkilö tietojen suojaan sekä oikeutta yksityisyyteen voidaan perustellusti kuvata arkipäivän perusoikeuksiksi. Vastaavasti tekijänoikeusdirektiivit seuraivat enem-män tai vähemmän joutuisasti yhteiskunnan tietoteknistä kehitystä tuoden tekijänoikeuden lähemmäs arjen informaatioyhteiskuntaa. Esimerkiksi tekijänoikeuslain 25 k § toi vuonna 1995 direktiivipohjaisesti esille ohjelmistojen yhteentoimivuuden merkityksen informaatioyhteiskunnassa. Tekijöiden oikeuksia rajoitettiin ohjelmistojen yhteentoimivuuden aikaansaamiseksi monopoliin kiellon periaatteen pohjalta. Yhteentoimivuus oli keskeinen tekijä jo teollisuusstandardiin pääosin pohjautuvan informaatioyhteiskunnan rakentamisessa. Muutoksen periaatteellista merkitystä ei vielä tuolloin kuit-tenkaan riittävästi havaittu esimerkiksi hallinnon kehittämiseksi. Niinpä kuntien tietokoneistumista voidaan meillä paljossa luonnehtia jopa yhteen-toimittomuuden synkäksi historiaksi.

Suomalainen vuoden 1995 perusoikeus uudistus, mikä osuu ajallisesti – samana vuonna – yhteen Euroopan henkilö tietodirektiivin voimaantulon kanssa, kuvaa merkittäväällä tavalla yhteiskunnan ja valtion kehitystä ylei-semmin. Se, mihin 1970-luvulta alkupuolelta lähtien oli lainsäädännöllises-ti pyritty paljossa vastuksia kohdaten – eli henkilö tietojen suoja – edellytti 1990-luvun jälkimmäisellä puoliskolla jo lailla säätämistä silloisen hallitus-muodon mukaisen säätämisvelvoitteen puitteissa.

Tekijänoikeuden muutokset taasen liittyivät selkeämmin yhteiskunnan tietotekniseen kehitykseen. Aiemmin yleensä hitaasti konventiivipohjaisesti muuttuneen tekijänoikeuden alueella jouduttiin nyt merkittäviin nopeisiin muutoksiin alan normatiivisen viitekehyksen selkiyttämiseksi ja täsmen-tämiseksi. Samalla tekijänoikeus harvojen asiantuntijoiden oikeudenalana muuttui informaatioyhteiskunnassa merkitykselliseksi, useimpia koskevaksi oikeudenalaksi. Siirtymä verkkoyhteiskuntaan on edelleen lisännyt tiedon tarvetta. Tekijänoikeudellisen tiedon merkittävän tietovajeen kattaminen onkin jo vuosien ajan ollut yksi lakimieskoulutuksen ja lakimiesten täyden-tykskoulutuksen uusista ulottuvuuksista. Tekijänoikeus on, sen tulisi olla, tä-nään useimpien lakimiesten perusosaamisen kuuluva oikeudenala.

Internet markkinointi- ja esitysväylyästä on tullut verraten nopeasti tekijänoikeudellisessa katsannossa ongelmalliseksi tuottajien ryhtyessä siirtämään musiikkiteosten levytyksiä verkkoympäristöön. Tällöin törmätään siihen, että levytyssovimuksissa ei ollut ennakointi verkkoja. Kun sopimusten tul-kinnassa on omaksuttu tekijöitä ja esittäjiä suojaava suppean tulkkinnan pe-riate, verkkolevitys ilman suostumusta osoitettiin yleensä tekijänoikeuksia loukkaavaksi toimeksi. Tästä on meillä havainnollisena esimerkkinä vuonna 2015 annettu markkinaoikeuden päätös MAO:191/15. Siinä tunnetussa yhtiössä soittaneen edesmenneen taiteilijan oikeudenomistajat vaativat vahvistetavaksi, että eräiden levytysten tekijänoikeuksien nykyisellä haltijalle ei ole oikeutta esittää niitä Internetissä. Markkinaoikeus hyväksyi hakemuksen suppean tulkkinnan pohjalta katsoen myös, että hakijat eivät olleet hii-ljaisesti suostuneet verkkoesittämiseen vaikka eivät olleet heii reklamoinneet saamistaan rojalhaskelmista.

Havainnollisen esimerkin tekijänoikeuden uudesta roolista tarjoaa erityi-isesti tietoverkoissa tapahtuvaa musiikkiteosten siirtoa koskeva kysymyksen-asettelu. Tekninen konvergenssi, uudet tallennusformaatiit ja Internetin tie-donsiirto-protokollien yksinkertaisuus antavat mahdollisuuden laajamittaiseen musiikkiteosten jakeluun tietoverkoissa eri muodoissaan. Se voi myös tapah-tua teknisesti teoskappaleita verkossa koptioiden. Siksi on kansainvälisesti päädytty lisäämään tekijänoikeuden peruskäsitteistöön uusi oikeus; *väilysoi-keus*. Se on sekä WPO:n (World Intellectual Property Organization) konven-tion että EUn ns. tietoyhteiskuntadirektiivin mukaan tekijän yksinoikeuteen kuuluva oikeus, joka on sovellettavissa laiveampi kuin vain koptioiden vä-lyttämisen sääntely.

Välitysoikeutta koskeva sääntely yhdistetään usein yhdysvaltalaiseen ns. *Napster*-tapaukseen. Napster-yhtiö järjesti eräänlaisen tietoteknisten ilmoi-tustaulujen avulla mahdollisuuden koptioida avoimen tietoverkon välityk-sellä teoskappaleita verkkoon liitettyiltä koneilta. Lainsäädäntöuudistukset käynnistyivät kuitenkin jo ennen Napsterin toiminnan alkamista ja toisosal-

ta avoimessa tietoverkossa on nykyisin tarjolla kehittyneempiä tosiasiallisen kopioinnin toimintamalleja ja välineitä ns. vertaisverkkojen toiminnalle. Tekijän yksinoikeuteen halutaan asia laissa nimenomaisesti mainiten lukea myös tilanteet, missä teoksen käyttäjä itse valitsemaan aikana ja itse valitsemastaan paikasta esii teoksen käyttönsä. Tämän kansainvälisen sääntelyn avulla pyritään selkeyttämään suomalaisessa katsannossa sinänsä jo aiemmin selvänä pidettyä verkkovälitystä koskeva sääntelyä. Meillä musiikkiteosten kopiointi verkossa erilaisten ns. postilaatikoiden tai ilmoitustaulujen välityksellä oli oikeuskäytännössä (KKO:1999:115) jo aiemmin luettu tekijän yksinoikeuden alaan kuuluvaksi asiaksi, teosten yleisön saattamille saattamiseksi. Tekijänoikeuslain uudistuksessa välitysoikeus otettiin direktiivin mukaisesti tekijänoikeuslakiin yhtenä teoksen yleisön saatavien saattamisen muotona.

Välitysoikeutta koskeva Tekijäl 2:3 § on seuraavan sisältöinen:

Teos saatetaan yleisön saataviin, kun:

- 1) se välitetään yleisölle johdintse tai johdintta, mihin sisältyy myös teoksen välittäminen siten, että yleisön kuuluville henkilöillä on mahdollisuus saada teos saatavina itse valitsemastaan paikasta ja itse valitsemaana aikana;
- 2) se esitetään julkisesti esitystapahtumassa läsnä olevalle yleisölle;
- 3) sen kappale tarjotaan myytäväksi, vuokrattavaksi tai lainattavaksi taikka sitä muutoin levitetään yleisön keskuuteen; taikka
- 4) sitä näytetään julkisesti apuvälineitä käyttämättä.

Siirtymistä verkkoyleiskuntaan kuvaa hyvin myös tekijänoikeuden yleisen luomehdinnan muutos. Tekijänoikeudesta on todettu, että se on verkkoyleisön päristössä muuttunut ongelmihaan pelkästä kopiointioikeudesta (copyright) myös teoksiin pääsyn oikeudeksi (access).

Tämä ensin näkyvimmin yhdysvaltalaisen professori *Jane Ginsburgin* siläläisen sääntelyn pohjalta esille tuoma toteamus on osuva. Verkkoyleisön kunnassa tekijänoikeuden ymmärtäminen kopiointia koskevana on liian suppea ajatus. Myös professori *Thomas Hoeren* on asiaa pohitessaan todennut, että nimenomaisesti osana informaatio-oikeutta tekijänoikeutta on tarkasteltava entistä enemmän myös *access-oikeutena*. Yhtä lailla voidaan sanoa, että access on yleisempi informaatio-oikeudellinen käsite ja periaate.

Toisaalta täsmennyntä sääntely ei ole hillinnyt tekijänoikeusloukkauksia verkoissa. Laitomasta verkkojakelusta langeteltavista tuomioista on tullut tekijänoikeusrikkosten tyyppiilanteita. Myös korkein oikeus on joutunut parottamaan verkkovälityssääntelyn merkitystä ennakkoratkaisuin. Sekä ennakkoratkaisussa KKO:2010:47 että samana päivänä julkaistussa ratkaisus-

sa KKO:2010:48 perussanoma on selkeä: kopioinnin tekeminen toteutustapa ja vetoaminen kiellorehdykseen eivät ole rangastavuuatta poistavia tekijöitä järjestelmällisesti toteutetussa verkkovälityksessä.

Välitysoikeutta on jo jouduttu arvioimaan myös Euroopan Unionin tuomioistuimessa. Esimerkiksi ratkaisussaan C-607/11 vuonna 2013 se katsoi, että välityssäännös kattaa televisiolähetyksen edelleen lähettämisen Internetissä tapahtuvan suoratoiston välityksellä. Tapaus, joka ei ole jäämässä ainoaksi, kertoo vaikeuksista ymmärtää erilaisten tekniikoiden käyttöä välitysoikeuden yhteydessä. Sittemmin ratkaisussa (C314/12) maaliskuussa 2014 EU:n tuomioistuin otti kantaa perusoikeuksien tasapainotukseen ja katsoi, että internetiyhdyden tarjoajaa voidaan kieltää tuomioistuimen antamalla määräyksellä tarjoamasta asiakkaillleen pääsyä internetisivustolle, jolle on ladattu suojattua aineistoa ilman oikeudenhaltijoiden lupaa. Näin mentellen tuomioistumin mukaan ei loukata internetin käyttäjien perusoikeutta tiedonvälityksen vapauteen.

Käytännössä ongelmanaksi on noussut vertaisverkkojen käytön yleisyys. Niinpä vuoden 2014 tekijänoikeusbarometrin mukaan joka kuudes kotitalous lataa tai strimaa eli katsoo suoratoistona luvattomia kopioita. Se on valittavan suuri suhdeluku.

4.4.2 Verkkoyleiskunnan lainsäädännöllinen viitekehys

Eräinlaisiksi vedeniakajiksi suhteessa verkkoyleiskunnan sääntelyyn ja sitä edeltäneeseen informaatioyleiskunnan aikaan nousi meillä Suomessa näkyvästi vuosi 1999. Tuolloin tuli voimaan useita merkittäviä lakeja. Niitä olivat *henkilötietolaki*, *henkilökorttilaki*, *laki sähköisestä asioinnista hallinnossa*, *laki yksityisyyden suojasta televisioinnista ja teletoiminnan tietoturvasta*, *julkisuuslaki* eli laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta sekä *laki neuvustetojen julkisuudesta ja salassapidosta*. Ne muodostivat uudenlaisen oikeudellisen viitekehksen – *legal framework* – kehittyvälle uudelle digitaaliseen toimintaympäristölle.

Henkilötietolaissa ja julkisuuslaissa ei kuitenkaan ollut eikä toistaiseksi ole erityisiä tietoverkkoja koskevia erityissäännöksiä. Henkilötietodirektiivi vuodelta 1995 ei sellaisia vielä edellyttänyt. Tästä on jossain määrin aiheutunut ongelmia verkkoyleisyydessä toimittaessa. Lait eivät välttämättä ole riittävästi informatiivisia yksittäisiä loppukäyttäjää ajatellen.

Laki yksityisyyden suojasta televisioinnista ja teletoiminnan tietoturvallisuudesta puolestaan oli jo selkeästi verkkoyleiskunnan infrastruktuurin toimivuutta koskeva uusi, aikaisempaa teletoimintalainsäädäntöä muotoava laki. Se oli laki, jolla yksityisyys ja tietoturvallisuus yleisemmin käytetyissä viestintäpalveluissa pyrittiin turvaamaan ihmis- ja perusoikeuksien toteuttamiseksi. Näin laissa yhdyivät näkyvästi uusi infrastruktuuri sekä ih-

mis- ja perusoikeuksien kumoittaminen. Televiestintää ei enää nähty aikaisempaan tapaan vain teknisuutena toimintana, jonka sääntelyssä alan toimijoiden keskinäisten suhteiden järjestäminen oli ensisijaista. Tuonkin lain taustalla oli direktiivi: 97/66 EY henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta televisiomän alalla. Direktiivitasolla tuo säädös täydensi jossain määrin henkilötietodirektiiviä nimenomaan tietoverkkoihin liittyen.

Sittenmin verkkoyleiskunnan yleistä informaatio-oikeudellista viitekehystä on täydennetty kuudella eri tapaa. On säädetty (1) informaatioinfrastruktuurin käytöstä, (2) henkilötietojen suojan sääntelyä on lisätty lukuisin erityissäännöksin, (3) on säädetty verkkoliiketoiminnasta, (4) sähköinen identiteetti on tullut lähemmän sääntelyn kohteeksi, (5) on otettu askeleita kohden tietoturvallisuuden sääntelyä, (6) rikoslakiin on lisätty verkkokokosia koskevaa sääntelyä ja 7) pakkokeinolainsäädäntö on pyritty saattamaan verkkoyleiskunnan tasolle. Näiden seisemän kohdan lisäksi on huomollisesti muistettava edellä jo mainittu tekijänoikeuslainsäädännön kehitys.

Yleisiä informaatioinfrastruktuuria koskevia lakeja ovat olleet vuonna 2003 voimaan tullut ja aikaisemman saman nimisen lain korvannut *viestintämarkkinalaki* sekä niin ikään vuonna 2003 voimaan tullut *verkkotunnuksilaki*. Kummalkin on vuonna 2014 siirretty *osin muutettuna tietoyhteiskuntakaareen*. Tuon lain kritiikkiä osakseen saanut nimeke sinänsä on kahdella tapaa harhaanjohtava. Siinä puhutaan tietoyhteiskunnasta. Sellaista ei ole. Ja sitä kutsutaan kaareksi, vaikka se kattaa vain osan verkkoyleiskunnan keskeisestä informaatio-oikeudellisesta sääntelystä.

Lain 1 § kuvaa kuitenkin verraten hyvin siirtymää verkkoyleiskuntaan, vaikka siinä takaperoisesti mainitaan yksilöiden oikeudet vasta viimesijaisina eikä siinä puhuta mitään henkilötietojen suojasta perusoikeutena:

Lain tavoitteena on edistää sähköisen viestinnän palvelujen tarjontaa ja käyttöä sekä varmistaa, että viestintäverkkoja ja viestintäpalveluja on kohtuullisin ehdoin jokaisen saatavilla koko maassa. Lain tavoitteena on lisäksi turvata radioaajuuksien tehokas ja häiriötön käyttö sekä edistää kilpailua ja varmistaa, että viestintäverkot ja -palvelut ovat teknisesti kehittyneitä, laadultaan hyviä, toimintavarmoja ja turvallisia sekä hinnaltaan edullisia. Lain tavoitteena on myös turvata sähköisen viestinnän luottamuksellisuuden ja yksityisyyden suojan toteutuminen.

Kokonaisuudessaan tietoyhteiskuntakaari tsesi useamman aikaisemman lain kumoamista. Lailla kumottiin viestintämarkkinalaki, sähköisen viestinnän tietosuojalaki, radioaajuuksista ja telelaitteista annettu laki, televisio- ja radio-toiminnasta annettu laki, verkkotunnuksilaki, eräiden suojauksen purkujärjestelmien kieltämisestä annettu laki, eräiden radioaajuuksien huutokaupoista

annettu laki sekä tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamisesta annettu laki. Hallituksen esityksessä tätä laajamittaista muutosta kutsuttiin sähköisen viestinnän sääntelyn kokonaisuudistukseksi. Määrällisesti se sitä onkin. Eri asia on, että aikaisempien lakien kokonainen yhteen ei juurikaan muuttanut aiempaa informaatioinfrastruktuurin sääntelyä.

Toki uudistuksessa on eräitä verkkoyleiskunnan entisiä vakavammintottavia piirteitä. Häiriöihin varautuminen tuli aikaisempaa selkeämmiin teleyhtiöiden velvollisuuksiin, yksityisyydestä ja tietoturvasta huolehtiminen ulotettiin koskemaan kaikkia viestinnän välittäjiä ja sääntelyllä tavoitellaan sähköisen viestinnän palveluiden saatavuutta koko maan alueella. Kaikki nämä ovat kiistatta infrastruktuurin toimivuutta koskevia asioita. Niin ikään keskeisellä verkkoneutraliteetissa on, kuten edellä on jo todettu, saanut suomalaisen ratkaisun tietoyhteiskuntakaaressa. Verkkoneutraliteetista säädetään lain 110 §ssä tuota käsitettä nimenomaisesti käyttäen ja aikaisemman viestintämarkkinain 68 §n sääntelyä täsmällisemmin verkon käyttäjän hyväksi.

Keskeisellä tavalla infrastruktuurin kehitystä koski aiemmin myös laki eräiden radioaajuuksien huutokaupoista. Nimensä mukaisesti se rakentui ajatukselle vapautuvien tai uusien taajuuksien huutokaupoista. Nyt tämäkin sääntely on osana tietoyhteiskuntakaarta. Sen periaatteellinen ongelma on siinä, että näin toimien informaatioinfrastruktuuri tulee kallimmaksi kuin se muutoin olisi. Tämä taas on vastoin sitä periaatteellista tavoitetta, että yleisen infrastruktuurin tulisi massojen väylästä olla käyttäjälle mahdollisimman halpa. Ajatus huutokaupoista perustuu professori *Ronald Coasen* (1910-2013) jo vuonna 1959 esittämään teoriaan resurssien tehokkaasta käytöstä. Vaikka käsitykset infrastruktuurien merkityksestä ovat sittemmin kehittyneet, huutokappia on valittavasti kansainvälinen tapa taajuuksien jakamisessa.

Laki *sähköisestä asioinnista viranomais toiminnassa* vuodelta 2003 on niinkin selkeä esimerkki informaatioinfrastruktuurin hyödyntämisestä koskevasta uudesta sääntelystä. Sen lähtökohdana on informaatiohallinto osana hallintoa. Vastaavasti vuoden 2003 alussa voimaan tullut laki *kinneistötietojärjestelmästä ja siitä tuotettavasta tietopalvelusta* on tietojärjestelmien ja informaatioinfrastruktuurin hyödyntämisestä koskeva laki. Se avaa mahdollisuuden hyödyntää kinneistötietojärjestelmää – yhtiä perustrekistereistä – *kinneistön* sijaintipaikkumasta riippumatta. Olemme näin ottamassa askeleen pois perinteisestä *forum*-ajattelusta. Asioista ei ole enää aina tarpeen käsitellä siellä, missä tietty omaisuus sijaitsee. Tästä on toisena havainnollisena esimerkkinä ulosottolainsäädännön uudistuksen myötä käyttöön tullut sähköinen, koko maan kattava ulosoton hakeminen.

Yleiseen informaatioinfrastruktuuriin liittyy välittömästi myös *laki paikka-*

tietoinfrastruktuurista. Se säädettiin vuonna 2009. Tamankin lain taustalla on eurooppalainen direktiivi: 2007/2 Euroopan yhteisön paikkatietoinfrastruktuurin (INSPIRE) perustamisesta. Direktiivi ja laki kertovat havahmimisesta teknologian kehityksestä. Viranomaisen hallussa olevan paikkatietoinfrastruktuurin pyrittään parantamaan. Kehittyvät paikkatietoinfrastruktuurin avulla voidaan parantaa paikkatietoinfrastruktuurin toimivuuden tehostamista ja kansainvälisen yhteentoimivuuden parantamista silmällä pitäen.

Toisen uuden säädösryhmän muodostavat lisääntyvät *henkilötietojen suoja* koskevat erityissäädökset ja säännökset. Ne täydentävät ja muuttavat henkilötietolain mukaisia perussääntelyä.

Esimerkiksi laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa sekä laki henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa ovat lakeja, jotka sääntelivät henkilötietojen käsittelyä erityisalojen pitkälle kehitetyssä tietojärjestelmissä. Yksin henkilötietolakeja yleislakina ei ole pidetty riittävänä, vaikka se on myös erityislakien pohjana.

Vuonna 2004 voimaan tullut, direktiiviperusteinen *sähköisen viestinnän tietosuojalaki* täydensi sekin merkittäväällä tavalla henkilötietolakeja. Laki perustui Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin 2002/58/EY henkilö- ja tietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla eli sähköisen viestinnän *tietosuojadirektiiviin*.

Sähköisen viestinnän tietosuojalaki korvasi edellä jo mainitun lain yksityisyyden suojasta televiestinnässä ja teletoiminnan tietoturvallisuudesta. Uusi direktiivi on edeltäjänsä selväpiirteisemmän verkkoyhteiskuntasäädös. Erityisesti merkille pantavaa on tässä yhteydessä myös uusi terminologia. Perinteinen ilmaisu *teleoinnista* korvattiin säädöksen perustana olevien direktiivien mukaisesti ilmaisulla *sähköinen viestintä*. Olemme siirtäneet Euroopassa varhemmasta telekommunikaation säätelystä sähköisen viestinnän säätelyyn.

Sähköisen viestinnän tietosuojalaki oli voimaan tullessaan kahdella tapaa poikkeava henkilötietojen suoja koskeva laki. Ensimmäkin sen soveltamista valvoi ja ohjasi ensisijaisesti *viestintävirasto*. Näin se poikkesi siitä henkilö- ja tietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän tietosuojalain valvontaan, on järjestely ollut tietodirektiivin sekä Euroopan perusoikeuskirjan vaatimuksesta, että henkilö- ja tietojen suojan toteuttamista tulisi ohjata ja valvoa riippumaton viranomainen. Vaikka myös tietosuojavaltuutettu riippumattomana viranomaisen osallisuutta osin sähköisen viestinnän tietosuojalain valvontaan, on järjestely ollut kriittikille erittäin alhais. Se edustaa vanhanaikaista hallintovaltion alkakauden hallintoajattelua.

Yleiseen keskusteluun laki nousi ns. *Lex Nokia* valmistelun ja eduskunnan takasittelyn yhteydessä. Tällöin säädettiin laissa tarkoitettua *yhteisötietao*

oikeudesta tarkkailla verkossaan verkkoviestintää käyttäjiin liitettävissä olevia *tuottamistietoja* käsitellen epäiltäessä liiketaloustietojen vaarantamista sekä verkon väärinkäyttöä. Viestinnän poikkeavuuksia seuraava tarkkailu tuli tietojen edellytyksin sallituksi. Luottamuksellisen viestinnän suojaa kaantava muutos hyväksyttiin vastoin perusoikeuksien ja oikeusinformaation asiantuntijoiden eduskunnassa esittämiä kriteerisiä näkemyksiä.

Koska yhteisötietao tarkkailuoikeus loukkaa luottamuksellisen viestinnän suoja viestintäyhteyksiä – ei siis välittömästi viestinnän sisältöä – paljastaessaan, sen käytön valvonta uskottiin tietosuojavaltuutetun tehtäväksi. Voimakseen käyttää tarkkailuoikeuttaan yhteisötietao on tehtävä asiasta yksilöity laissa edellytetyt toiminta- ja tietoturvan menetelyt osoittava ennakkoliikenne- ja viestintäministeriön vuoden 2010 lopulla julkaistava selvitys osoit- ti, että seuranta on tapahtunut ainakin jossain määrin edelleen laittomasti.

Henkilötietojen suojan säätelyn monikerroksisuus tulee hyvin ilmi juuri yhteisötietao tarkkailuoikeuden säätelyn yhteydessä. Lähtökohteisesti henkilötietojen käsittelystä säädetään henkilötietolain mukaisesti. Yleislakina se koskee kaikkea henkilötietojen käsittelyä, ellei muussa laissa toisin säädetä. Sähköisen viestinnän tietosuojalain erityislakina otettiin kantaa viestintä- ja tietojen suojasta työelämässä säädellään *työntekijän sähköpostien* suojasta osana luottamuksellista viestintää. Kun yhteisötietao tarkkailuoikeus ei ulotu työntekijöiden sähköpostien sisältöön, siitä oli mahdollista säätää sähköisen viestinnän tietosuojalain mukaisesti. Työelämän yksityislakiin liitetynä se tuskin olisi tullut tuolloin hyväksytyksi.

Kaiken kaikkiaan sähköisen viestinnän tietosuojalain siirtäminen osaksi tietoyhteiskuntakartta on varsin ongelmallinen lakitekkinen ratkaisu. Direktiivien merkittävä määräykset ”upotetaan” osaksi hallinnosta säätelykomitean kautta. Yllättävää on sekin, että vastoin valtiovallan tahoilta välillä esitettyjä näkemyksiä yhteisötietao tarkkailuoikeus siirtyi sellaisenaan myös tietoyhteiskuntakarttaan. Tätä ratkaisua epäilemättä tukivat lisäantyneet merkittävät kansainväliset ja kansalliset tietovuodot.

Lokakuun alussa 2004 voimaan tullut laki *yksityisyyden suojasta työelämässä* on sekin erityislaki suhteessa henkilötietolakiin, mutta työelämässä yleislaki, jolla on kaikkiin työelämässä toimiviin ulottuva vaikutus. Oikeudellisesti systemaattisessa se sijoittuu niin persoonallisuusoikeuteen, informatio-oikeuteen kuin työoikeuteenkin. Tietoverkkoihin sen yhdistää muun ohella erittäin tehokas *työntekijän sähköpostin* suoja. Niin ikään pääsääntöinen kieltä estää ja kooa työntekijöistä tietoa ilman heidän suostumustaan on käytännössä merkittävää säätelyä verkkoyhteiskunnassa.

Kolmas näkyvä uussäätelyn kohde on ollut verkkoliiketoiminnan ja palveluiden säätely. Tässä yhteydessä on ensimmäkin kuluttajansuojasäännöksiä muutettu verkkoliiketoiminta paremmin vastaaviksi. Ja laki tietoyhteiskunnan palveluiden tarjoamisesta puolestaan sääteli muun muassa verkon välityksellä tapahtuvaa sopimuksen solmimista ja siihen liittyvää informointivelvollisuutta. Kummankin säätelyn taustalla on asiaa koskeva direktiivi.

Sähköisen kaupankäynnin direktiiviksi kutsuttu direktiivi 2000/31/EY tietoyhteiskunnan palveluja, erityisesti sähköistä kaupankäyntiä, sisämarkkinoilla koskevista tietyistä oikeudellisista näkökohdista on muuttanut sähköisen kaupankäynnin sääntöjä verraten vähän, mutta niitä yhteen kootessaan selkeyttänyt lainsäädäntöä. Toisaalta meillä lain nimi – *laki tietoyhteiskunnan palveluiden tarjoamisesta* – on ollut epäilemättä ollut omiaan hämmentämään sen tunnetuksi tulemistä sähköisen kaupankäynnin lakina. Direktiivin pitkä nimike onkin jo säätämisvaiheessa virallisesti lyhennetty sähköisen kaupankäynnin direktiiviksi. Myös sen siirtäminen uuteen tietoyhteiskuntakareen on kritiikille erinomaisen alits asia. Hallinnollinen säätely ja informaatiomarkkinoiden säätely sekoittuvat toisiinsa.

Kuluttajansuojalainsäädäntöön on vuonna 2010 lisätty ns. pikaviippien eli verkon välityksellä solmittujen luotosopimusten solmimista koskeva lisäsäätely. Kuluttajaluottoja yleisesti koskevassa lain 7 luvussa edellytetään, että todettaessa luoton hakijan henkilöllisyys sähköisesti on käytettävä tunnistusmenetelmää, joka täyttää vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain säädetyt vaatimukset. Tämä sääntely on jatkunna sille tietosuojavaltuutetun ja tietosuojalautakunnan aikaisemmalle näkemykselle, että automatisoitu sähköinen luoton myöntäminen edellyttää henkilötoilan mukaan henkilön vahvaa tunnistamista. Samalla se on ollut hyvä esimerkki verkkoyhteiskunnassa ilmenevästä uussäätelyn tarpeesta. Sittemmin pikaviippiuiminta on jossain määrin rajoitettu sekä luottoetoloja että korkea koskevin kuluttajansuojalain täsmennyksin.

Neljäs merkittävä säätelykokonaisuus koskee *identiteettimme*. Tietoverkoissa toimittaessa ja muutoin tietotekniikkaa käytettäessä yksin tavanomainen identiteettiä koskevat säännöt eivät riitä. Niimi ja henkilönumeros ovat tavanomaisen manuaaliseen toimintaympäristöön suunniteltuja ihmisen yksilönnin ja identiteetin muodostamisen välineitä. Digitaalisessa toimintaympäristössä tarvitaan myös identiteettiä koskevia erityissääntöksiä. Edellä jo mainittu kuluttajansuojalain muutos on esimerkki myös tästä.

Laissa väestötietojärjestelmästä ja Väestötietokeskityksen varmennepalveluista lähdetään siitä, että väestötietojärjestelmään talletetaan jokaisesta henkilönumeron lisäksi tekninen tunnistetieto sekä sähköinen asiointinumous. Jälkimmäisten avulla luodaan haluttaessa *kansalaisyhteisö*

digitaaliseen toimintaympäristöön. Kansalaisyhteisö liitetään *sähköiseen henkilökorttiin*.

Keskeisiä syitä sähköisen henkilökortin ja kansalaisyhteisöön liittäminen käyttöön on ollut useampia. Ensimmäkin henkilökortti edellyttää kortinlukijan käyttöä. Sellainen ei ole vakiintunut osaksi kotitietokoneita. Toiseksi sähköisen henkilökortin ja kansalaisyhteisöön hyödyntämiseen on alusta lähtien ollut tarjolla varsin vähän palveluita. Niin ikään julkisen vallan toimesta ennakointiin, kuten OECD:n arvioinnissa suomalaisen sähköisen hallinnon kehityksestä on huomautettu, liian optimistisesti mahdollisuus vaikuttaa markkinoihin, joilla pankkitunnuksukset ovat olleet merkittävässä, lähes yksinomaisessa asemassa.

Uusi askel kohdan joustavampaan digitaaliseen identiteettiin otettiin vuoden 2010 marraskuussa lopussa kolmen keskeisen sähköisen viestintäoperaattorin ryhdyttyä tarjoamaan uutta *mobiliivarmennetta*. Se on matkapuhelimen *sim*-korttiin liitettävä tunnistus, jolle annetaan sähköisen henkilöilisyden varmistava vaikutus siihen liittyvissä palveluissa. Kysymys ei siten ole mistään lakisäätelisestä ratkaisusta. Mobiliivarmennteen käyttö on nopeasti lisääntymässä: kun myös julkinen sektori on hyväksynyt sen. Esimerkiksi kansaneläkelaitos uusi marraskuussa 2013 tunnistamispalvelunsa niin, että myös mobiilivarmenne hyväksytään. Tämä tapahtui yhdessä julkishallinnon yhteisen verkkotunnistamisen ja -maksamisen palvelun (Vetuma) käyttötoiston kanssa. Kokonaisuutena mobiilivarmennteen lisääntyvä käyttö kertoo havainnollisesti päätelaitteiden ja niiden käyttötapojen muutoksesta verkkoyhteiskunnassa. Kiinteät päätteet ovat saaneet rinnalleen mobiilipäätteet eri muodoissaan.

Sopimuksia sinänsä on tietoverkkojen välityksellä sopimusvapauden puitteissa voitu ja voidaan pääsääntöisesti tehdä ilman erityistä allekirjoitusta vastaavaa toimenpidettä. Lisäksi sopimusperusteisesti on jo pitkään luotu sähköisen tiedon välittämistä – *Electronic Data Interchange* – koskevia sopimuksia ja standardeja esimerkiksi kansainvälisiä kuljetustorjintoja varten.

Sitä vastoin ennen kaikkea määrälliset oikeustoimet ovat tuottaneet ongelmia. Muodon merkitystä korostettaessa allekirjoitukseksi on oikeuskäytännössä vakiinnuutettu kelpuutettu vain perinteinen allekirjoitus. Tämän vuoksi alkoi jo 1980-luvulla kansainvälinen kehitys, joka muun ohella Euroopassa aikaan sai Saksassa lain digitaalisesta allekirjoituksesta vuonna 1997. Osin tuon lain epäkäytännöllisyyden siivittämänä edettiin vuonna 2000 voimaan tulleeseen EU:n direktiivissä sähköisestä allekirjoituksesta (1999/93/EY). Sen seurauksena sähköisestä allekirjoituksesta säädetään kaikissa EU:n jäsenmaissa. Suomessa laki sähköisestä allekirjoituksesta tuli voimaan vuonna 2003. Sen korvasi vuonna 2009 edellä jo mainittu laki vah-

vasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista. Tuolloin edettiin askel pidemmälle verkkoyhteiskuntakehityksessä.

Sähköinen allekirjoitus on ilmaisuuna paljossa harhaanjohtava. Kysymys ei ole varsinaisesta allekirjoituksesta, vaan tietojärjestelmästä, jonka avulla pyritään varmentamaan, että sähköisessä muodossa toteutettavan toimen osapuoli on henkilö, jolla on oikeus tuon järjestelmän käyttöön. Vastaavasti kysymys ei ole vain osapuolten välisestä toiminnasta, vaan olennaisena osana sähköisen allekirjoituksen järjestelmässä on *varmennepalvelu*, joka edesauttaa tunnistamisessa.

Sähköinen allekirjoitus on siten sekä tekninen että organisaationen rakaisu, jossa pyritään rittävän *laadukkaaseen* tekniseen järjestelmään ja riittävän *luotettavaan* varmennepalveluun. Niinpä siirtyminen sähköisen allekirjoituksen käyttöön on myös taloudellinen kysymys. Järjestelmä vaatii taloudellisia panostuksia; kehitystä ja ylläpitoa. Eurooppalaisessa ratkaisumallissa varmennepalveluiden tarjonta on myös liiketoimintaa.

Uusi tärkeä sähköisen menettelyn käyttömuoto on avautunut kiinteistön kaupassa. Eduskunta on vuoden 2010 lopussa hyväksynyt hallituksen esityksen sähköisiä kiinteistön kauppaa, panttausta ja kirjaamisenetelyä koskevaksi lainsäädännöksi (HE 146/2010). Lainmuutos toi sähköisen kiinteistönkaupan tunnistamisenetelyineen vaihtoehdoksi perinteiselle kiinteistön kaupalle. Laki tuli osittain voimaan vuoden 2013 lopulla ja avasi mahdollisuuden sähköiseen kiinteistön kauppaan saman vuoden marraskuun alusta lähtien.

Toisaalta on muistettava, että kysymys sähköisestä identiteetistä ei suinkaan rajoitu edellä mainittuihin sähköisen tunnistamisen ja erottelun menettelyihin. Lähtökohdana on näet se, että muissa kuin laissa säännellyissä tilanteissa voimme itse isemääräisioikeutemme puitteissa vaihtaa ne seikat, joista identiteettimme muodostuu. Esimerkiksi erilaisissa verkkoyhteisöissä voimme toimia itse valitun identiteetin puitteissa. Rajoina ovat vain se, että emme käytä toisen henkilön identiteettiä eli emme *syöllisty identiteettivarkauteen* ja se, että identiteettimme ja sen käyttö eivät loukkaa toisen kunniaa. Kun identiteettivarkaus vuhdoin syykskuussa 2015 tuli rangaitavaksi teoksi, saatiin identiteetin suoja tietoverkoissa merkittävästi kehitettyä. Uusi RL 38:9b on seuraavan sisältöinen:

Joka erehdyttäkseen kolmatta osapuolta oikeudettomasti käyttää toisen henkilötietoja, tunnistamistietoja tai muuta vastaavaa yksilöllisiä tietoja ja siten aiheuttaa taloudellista vahinkoa tai vähäistä suurempaa haittaa sille, jolta tieto koskee, on tuomittava identiteettivarkaudesta sakkoon.

Tyysin oman, edellisiä poikkeavan ryhmänsä verkkoyhteiskunnan lainsäädännössä muodostaa median toiminnan sääntely. Sen kolme tukipilaria ovat – perustuslain ohella – vuoden 2004 alussa voimaan tullut *lahti sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä*, jota kutsutaan myös sananvapauslaki, yksityisyyttämme joukkoviestinnässä suojaava rikoslain ns. *intimiteettisuojausäännös* (RL 24:8) sekä *henkilötietolain soveltamisalan rajoittaminen*, joka jättää median henkilö tietojen käsittelijänä pääosin lainvoimaisen, velvoittavan soveltamisalan ulkopuolelle. Vain tietoturva-voite sellaisenaan koskee median arkistojä. Lain tavoitteet taasen ulottuvat nekin median, mutta sanktioita. Myöskään tietosuoja vahvuudetun ohjaus- ja vahvonaioikeudet eivät ulotu journalistiseen toimintaan muutoin kuin oikeutena vahvoa median arkistojen tietoturva.

On huomattava, että sananvapauslain myötä varsinainen media ja yksittäiset kansalaiset ovat oikeudellisesta näkökulmasta lähesyoneet toisiaan. Sananvapauslaki rinnastaa yksittäisen verkossa viestijän osin mediaan. Niinpä yksityinen henkilö kotisivua ylläpitäessään ja vastaavasti blogia pitäjänä sekä jopa keskustelupalstan osallistuja nauttivat median tavoin *lahdesuoja*. Kohisivu on laissa nimenomaan mainittuna. Tätä perusratkaisua ja siinä tehtyjä tulkintoja voidaan perustellusti arvostella. Lainsäätäjät ei osannut riittävästi ennakoita tietoverkkojen muuttuvia käytäntöjä.

Vastaavasti RL 24:8 ei koske vain perinteistä mediaa, vaan siinä puhutaan nimenomaisesti yksityiselämää koskevan tiedon saattamisesta luokusten ihmisten saataville. Säännös soveltuu näin kaikkeen tietoverkkojen avulla tapahtuvaan yksityiselämän loukkaamiseen. Yhtä lailla vuoden 2014 alussa voimaan tullut sanktioasteikon muutos on kaikkiin ulottuva.

Rikoslainsäädännön alueella lähtökohdana myös verkkoyhteiskuntaan edeltäessä on meillä ollut *tietotekniikkaneutraali lainsäädäntö*. Sitä vastoin tietoverkot ja tietojärjestelmät on niiden yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi otettu erityissääntelyn kohteiksi. Niinpä vuonna 2007 rikoslakia täydennettiin Euroopan neuvoston jo vuonna 2001 tehdyn ja vuonna 2004 kansainvälisesti voimaan tulleen *tietoverkkorikollisuutta* koskevan yleissopimuksen (CEFS No.: 185) edellyttämällä tavalla. Tällöin muun ohella yleisvaarallisiin rikoksiin lisättiin vaaran aiheuttaminen tietojenkäsittelylle (RL 34:9a) ja tietoverkkorikosvälineen hallussapito (RL 34:9b). Jo merkittävästi aikaisemmin eli vuonna 1995 oli tuhotyön tunnusmerkistöön tullut oikeudeton puuttuminen tietojärjestelmän toimintaan.

Tietoverkkojen muuttuminen yleiseksi keskustelu- ja viestintäalustaksi johti jo vuonna 2003 edellä mainitun yleissopimuksen täydentämiseen vuonna 2006 voimaan tulleella lisäpöytäkirjalla, joka koskee tietojärjestelmien välityksellä tapahtuvaa rasistista ja muukalaisvihamielistä viestintää. Vastaava lisäys tehtiin rikoslakiin vuonna 2011.

Uusimpana vaiheena tietoverkkorikosten sääntelyssä on tietojärjestelmien kohdistuvia hyökkäyksiä koskevan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (2013/40/EU) implementointi. Tämä muutos merkitsi tietoverkkorikosten ankaroitamista. Rikoslakin lisätihti datavahingontekoa koskevat säännökset, vesiintäsalaisuuden loukkaaminen lavenhu koskemaan myös tietojärjestelmien sisäistä datan siirtoa, tietomurron käsitte lavenhu. Edellä jo mainittu ja oikeusministeriön hämmäntävän pitkään ja yksilön oikeuksia vähätellen vastustama identiteettivarkaus tuli samassa yhteydessä rikolliseksi teoksi.

Kaikki nämä rikoslain muutokset kuvaavat hyvin tietoverkkojen uutta merkitystä yhteiskunnassa. Siinä missä verkkojen käyttö alkuvaihe oli rikosoikeudellisesti vähemmän kiinnostavaa aikaa, ovat tietojenkäsittely ja tietoverkot yleistyessään muuttuneet sekä uusien rikostyyppien teon formelmiksi että ammatillisen rikollisuuden kohteeksi.

Varhemmin käytetty ilmaisu *tietojenkäsittelyrauha* on saanut koko lailla uuden sisällön. Eri toimintojen yleistyminen lisää myös niihin kohdistuvaa ja niissä tapahtuvaa rikollisuutta. Moderni tietojenkäsittely eri muodoissaan ja heikon tietoturvan tietoverkot ovat kuitenkin harvinaisen suuressa määrin osoittaneet sekä oikeudentunnon miukkuuden että helpon rikosten teon houkuttavuuden yhteiskunnallisina ilmiöinä. Tiedon valtaviellä kinnijäämisistä ki on ollut verraten pieni, vaikka periaatteessa kaikesta siellä käynnistä jää jälkiä johonkin ja viime kädessä ns. *näkymättömän verkko* eli se osa *Internetin*, mitä normaalkäyttäjät tavanomaisin tavoin tietoa etsiessään ei kohtaa – tunnetumpana TOR-verkosto - on nykyisin mitä suurimmassa määrin erilaisen rikollisen toiminnan aluetta.

4.4.3 Tietoturvallisuuden sääntelyä

Tietoturvallisuudesta puhuttaessa voitaisiin valita useita eri näkökulmia ja historiallisia lähtökohia. Tietoturvallisuus on yksi turvallisuuden muodoista ja sellaisena epäilemättä ollut eri muodoissa ja nimikkeillä mukana ihmiskunnan kehityksessä hyvin pitkään. Tietoa on suojeltu muun ohella muodoihin, lukoihin, varjoihin ja salaisuuksiin. Esimerkiksi eri asiakirjojen muotovaatimukset ovat sinällään osa tietoturvallisuuden toteutusta. Muodon avulla pyritään varmistamaan niin menetelyyn kuin sisältöjenkin oikeellisuutta.

Hollantilainen tutkija *Karl de Leeuw* toteaa esipuheessaan teokseen *The History of Information security* (2007), että tietoturvallisuuden historia ulottuu muinaisuuksiin. Se alkaa hierarkisiin kysyriin ja kontrolliin perustuneen hallinnon sekä sodankäynnin kehityksestä. Yleisessä historiantarkoituksessa tähän ei kuitenkaan ole juurikaan kiinnitetty huomiota. Yhtä lailla hän toteaa, että informaatioyhteiskunnan kehityksen kuvauksissa on vastaa-vasti edelleen tietoturvallisuus jäänyt sivuun. Internetin turvallisuudesta – tai pikemminkin turvattomuudesta – puhuttaessa eräänlaisena alkupisteinä

asioiden konkretisoinnille voidaan pitää marraskuuta 1988, jolloin *Morris worm* aiheutti merkittäviä vahinkoja. Tietoturvallisuuden heikkoutteen on usein havahduttu vahinkojen jo ilmetyä. Niin oli asian laita nykyin.

Tämän päivän oikeudellisesta tietoturvallisuudesta Suomessa puhuttaessa soveliaan alkupisteen tarjoaa *henkilötietolain* säätäminen vuonna 1987. Se toi suomalaiseseen yhteiskuntaan uuden oikeudellisen instituution: henkilötietojen suojan siihen liittyvine suojaamisvaatimuksineen. Tallon alettiin puhua *tietosuojasta*, mutta siihen liittyi myös tietoturvallisuuden vaativuus. Tietosuoja ilman tietoturvaa ei ole toimiva ratkaisu.

Alku ei ollut helppoa. Muutosvaatimista oli näkyvää. Sitä osoittivat ennen kaikkea media ja osin tietotekniikan ammatillaiset. Se, miten oli totuttu toimimaan vapaasti informaatiota raaka-aineena käyttäen, oli nyt enemmän tai vähemmän säänneltyä, rajoitettua ja ohjelmoitua vaikeuttavaa. Informaatiovapauden aikakausi jäi taakse.

Hallinnossa taasen tietojen käsittelyä vaikeuttava *hallintotakka* alkoi kertyä koko lailla tai olisi ainakin kertynyt, jos lakia olisi huomattu noudata. Tietosuojan alkuvuodet kokonaisuutena olivat arkanoista taivalusta osamattomuuden ja huomaamattomuuden valtautella. Siihen liittyi myös koko joukko kriittiköitä, jota tänä päivänä voidaan huomella jopa ihmisoi-keusvastaisiksi.

Tässä uuteen totuttuunnisessa tietoturvallisuus jäi vähemmälle huomiolle. Tosin laissakin se vain todettiin lyhyesti mainiten, että rekisterinpitäjän on huolehdittava henkilötietojen ja sen tietojen asianmukaisesta suojaamisesta. Tämä sinänsä välttämätön sääntely ei tuonut tietoturvaa näkyvästi esille. Eikä sillä ollut myöskään varsinaista vastinparia tietotekniikan alueella. Tietoturvallisuusajattelua- ja palveluita oli alettu vasta tuoda markkinoille tietokoneistumisen myötä. Mutta joka tapauksessa henkilötietojen lain voidaan sanoa olleen meillä ensimmäinen modernin tietoturvallisuuden laajempaa käyttöä edellyttänyt laki. Alakohlaiset tietoturvalisuusjärjestelyt esimerkiksi pankkialalla olivat asia erikseen. Tuon alan aikaisempi turvallisuustradio siirtyi tietotekniisiin sovelluksiin helpommin.

Henkilötietolain tietoturvasäännöksen sivuuttamisesta saatiin paljon myöhemmin havainnollinen osoitus, kun Euroopan ihmisoikeustuomioistuin antoi Suomelle langettavan ratkaisun poliisilaitetoja koskevassa asiassa I. v. Finland vielä niinkin myöhään kuin 17.07.2008. Sen tapahtumat olivat kuitenkin henkilötietolain soveltamisen ajalta. Oikeuden myllyt janhavat vailettavan hitaasti.

Tuoissa tapauksessa poliisilaitetojärjestelmä oli ollut niin puutteellinen, että erään sairaalan erään työntekijän poliisilaitetoja oli voitu käsittää ilman, että luvattomaan käyttöön syyllistyneet kävivät ihmi. Tapaus on meillä Finlex-tietopankissa otsikoitu seuraavasti: ”Kysymys poliisilaiteto yksityisyyden

suojaon loukkauksesta, kun ei ollut järjestetty riittäviä takeita sen varmistamiseksi, että potilasrekisteriin pääsi vain potilasta hoitanut henkilöstö.”

Tuo otsikointi antaa asiasta kuitenkin puutteellisen kuvan. Tapahumana kuvaus on oikea, mutta tapauksen varsinainen oikeudellinen sanoma on se, että tuomioistimet alioikeudesta korkeimpaan oikeuteen eivät pohtiaan vahingonkorvausvaateita käsitellessään tunteeneet henkilörekisterilakia. Tuomio ei siis ole kovin mieltä ylentävää luettavaa suomalaiselle tuomioistuintoiminnalle.

Henkilötietodirektiivin implementointi toi sittemmin tietoturvalainsuuden jossain määrin uudella tavalla esille. Tästä vaiheesta on syytä tuoda esille kaksi toisiinsa liittyvää tärkeää seikkaa.

Ensimmäkin direktiivin sisältyy – luonnollisesti – tietoturvalainsuudetikla. Se siirrettiin meillä miltei sellaisenaan yhtenä pykälänä henkilötietolakiin. Samalla yleisluonteinen tieturvasäännös täsmenryi jonkin verran, mutta *suhteellisuusperiaatelle* rakentuvana se jäi edelleen varsin yleiselle tasolle.

Henkilötietolain valmistelun yhteydessä heräsi eräiden siihen osallistuneiden henkilöiden piirissä kysymys yleisemmästä tietoturvalainsuuden säätämisen tarpeesta. Sen pohjalta Lapin yliopiston oikeusinformatiikan instituutti laati valtionvarainministeriön toimeksiantosta laajan raportin (*Saarenpää – Pöysti* toim. Tietoturvalainsuus ja laki: näkökohtia tietoturvalainsuuden oikeudellisesta sääntelystä). Siinä puollettiin yleisen tietoturvalain säätämistä. Sellaisen säätämiseen ei kuitenkaan ryhdytty. Jo näkökulmaa pidettiin, kuten raportin keskeinen laatiija tohtori *Tuomas Pöysti* on sittemmin todennut, outona. Ajatuksen harvoja puoltajia oli eduskunnan oikeusasiamies. Raportissa muun ohella otettiin jo huomioon informaatioodankäynti.

Yhtenä tietoturvalainsuuseraportin välillisestä jälkimainikkina voidaan kuitenkin pitää vuonna 1999 voimaan tulleen julkisuuslain *hyvän tiedonhallintatavan* säännöstä (JulkL18 §). Siinon sisällyi ja sisältyi velvoite ottaa tietoturvalainsuus huomioon jo julkisen tietohallinnon tietojärjestelmiä suunniteltaessa. Mutta tietoturvalainsuudesta säätämisen ongelmia tuo säännös ei kuitenkaan ratkaissut.

Sittemmin olemme kokeneet monien yksittäisten tieturvasäännösten voimaan tulon. Niin ikään tietoturvan edistäminen on oltu tavoitteeksi laissa *sähköisestä asiointimassa vranomatoiminnassa*. Sekä tietoyhteiskunta-kaaressa että asetuksessa *tietoturvalainsuudesta valtionhallinnossa* on nykyisin tietoturvan määritelmäkin. Tosin niistä kummastakin puuttuu maininta oikeudellisesta toimista tietoturvan toteuttamisessa. Lainsäätäjät on näin valettavasti umohantut itse itsensä. Tietoturvalainsuusetuksen määritelmä on seuraava:

Tässä asetuksessa tarkoitetaan tietoturvalainsuudella tietojen salassapitovelvollisuuden ja käyttöoikeutusten noudattamiseksi sekä tietojen saatavuuden, eheyden ja käytettävyyden varmistamiseksi toteutettava hallinnollisia, teknisiä ja muita toimenpiteitä ja järjestelyjä.

Verkkoyhteiskunnassa tietoturvalainsuus on kiistatta yhteiskunnallisesti, tietoteknisesti sekä enenevässä määrin myös oikeudellisesti tärkeä asia. Yhteiskunta on olennaisesti muuttunut. Olemme, kuten edellä on jo moneen otteeseen todettu, siirtyneet tietojenkäsittelystä, tietojärjestelmistä ja tietoverkoista riippuvaiseen toimintaympäristöön. Samalla perusoikeuksiemme käsittely on enenevässä määrin tietojärjestelmissä ja tietoverkoissa tapahtuvaa. Tarvisemme välttämättä *tietoturvalaista tieton tietä* ja sen asiantuntemusta säätelyä. Yksin rikosoikeudellisin sanktionsäännösin hyvää tietoturvalainsuuta on jaksenkin mahdotonta järjestää.

Tietoturvallinen tiedon tie alkaa informaation kiinnittämisestä tietyllä tavalla jollekin tietotekniselle alustalle ja päättyy tiedon arkistointiin tai hävittämiseen. Tuolla tiellä kaikki vaiheet ja välineet ovat tärkeitä; myös tietoverkkoineen muistitikkua myöten. Kun nykyajan muistitikka saattaa sisältää enemmän tietoa kuin parin vuosikymmenen takainen laaja valtakunnallinen tietokanta, on arjen toimintaamme ajatellen todella paljon muuttunut. Tärkeä tehtään asiaa usin oikeudellisin tavoin.

Näistä muutoksista huolimatta olemme edelleen Suomessa vailla yleisiä tietoturvalainsuudslakia. Ja olemme edelleen vailla yhteisiä käsityksiä tietoturvan merkityksestä. Lainsäätäjäriski, mikä tuotiin esille jo oikeusinformatiikan instituutin tietoturvalainsuuseraportissa vuonna 1997, on paljossa toteutunut. Toisin sanoen lainsäätäjät ei ole ajoissa ja oikealla tavalla havahduttu sääntämistarpeeseen.

Eri asia on, että tietoturvalainsuuden merkitys on viime vuosina alettu aienppaa paremmin ymmärtää valtionhallinnossa. VAHTI valtionhallinnon tietoturvalainsuuden johtoryhmä lukuisine ohjeineen ei kuitenkaan vastaa laissa säätämistä. Ja toisaalta viestintäviraston alainen CERT-FI, joka tarkkailee tietoturvaauhkia sekä tiedottaa niistä, on nikkoinne resurssineen ollut varsin vaatimaton yriyls parantaa julkisen sektorin taholta verkkoyhteiskunnan tietoturvan toteuttamista. CERT-toiminta – Computer Emergency Response Team – tietoverkkojen turvallisuuden havainnointina on lähtöisin Yhdysvalloista alun perin vapaaehtoisena, mutta Yhdysvaltojen puolustusministeriön aluksi rahoittamana toimintana. Se käynnistyi vuoden 1988 lopussa. Toimintakeskuksena oli aluksi Carnegie Mellon University Pittsburghissa.

Nytemmin CERT-toimintaa toteutetaan useissa maissa eri tavoin. Myös Euroopan unionilla on vuodesta 2012 lähtien ollut oma Cert-asiantuntijaryh-

mänsä; CERT- EU. Suomi kuluu niihin maihin, missä toteutus tapana on viranomais toiminta. Vuoden 2014 alusta suomalainen CERT-toiminta on ollut osana viestintäviraston *kyberturvallisuuskeskuksen* toimintaa. Tuon nimikkeen käyttöönotto liittyy Hallituksen kyberturvallisuusstrategiaan vuodelta 2013.

Askelta eteenpäin ovat merkitteet myös vuonna 2011 annettu lait *tietoturvallisuuden arviointilaitoksista ja viranomaisen tietojärjestelmien ja nekalikemajärjestelyjen tietoturvallisuuden arvioinnista*. Kumpikin kuuluu samaan lakiryppäaseen tietoturvallisuusasetuksen kanssa. Tässä valossa ne siten ne edustavat edelleen jossain määrin teknisuuteista sääntelyä. Kuitenkin tietoturvallisuus nähdään tärkeänä asiana.

Se, mitä tarvittaisiin tilanteen parantamiseksi liittyykin viime kädessä asennemuutosten tarpeeseen. Tarvitaan yhteinen valistunut käsitys ihmisen oikeuksien merkityksestä ja niiden puolustamisesta tietotekniikkaa hyödyntäessä. Yhtä lailla tarvitaan valistunutta, eri professionien yhteistoiminnalle ja yhteisymmärrykselle perustuvaa informaatiokulttuuria informaation ja sen käsitelyn yhteiskunnallisen sekä oikeudellisen merkityksen ymmärtämiseksi.

Ja erityisesti oikeudellisessa katsannossa tarvitaan meillä sekä perustuslain muuttamista siten, että jo siinä osoitetaan selkeästi tietoturvallisuuden merkitys perusoikeutena että tarvitaan yleinen tietoturvalaki tietoturvasioiden oikeudelliseksi ymmärtämiseksi ja niiden oikeudellisen tärkeyden osoittamiseksi.

Euroopan unioni on toiminnut keskeisenä lainsäädännöllisenä moottorina matkalla säänneltyyn verkkoyleiskuntaan. Tietoturvallisuuden alueella se ei kuitenkaan ole ollut erityisen aktiivina. Niinpä hyvät käytännöt olivat pitkään ensisijaisena ratkaisumallina tietoturvallisuuden tarpeeseen havahduttamisessa ja havahduttamisessa. Lainsäädäntöhaasteiden sijaan EU perusti vuonna 2004 erityisen tietoturvallisuusviraston. ENISA eli European Network and Information Security Agency on asiantuntijaelin, joka seuraa tietoturvallisuuden tilaa ja pyrkii vaikuttamaan siihen.

Virasto on toistaiseksi määrätäkainen. Tämä johtuu lähinnä poliittisista syistä. Tietoturvallisuuden on katsottu olevan sellainen asia, mikä myös valtion turvallisuuteen liittyvän on vaikeasti alistettavissa EU:n sääntelylle ja ohjaukselle. Niinpä myös vuoden 2004 asetuksen korvannut, toukokuussa 2013 annettu asetus Euroopan unionin verko- ja tietoturvaavirastosta säätää viraston edelleen määrätäkaiseksi. Toiminta on selkeämmin vuotta kesäkuusta 2013 luki.

Siitä vastoin asetuksen johdanto-osassa ilmaistut sääntelyn lähtökohdat kertovat selkeästi tietoturvallisuuden noususta entistä merkittävämmäksi asiaksi EU:n puitteissa.

Asetuksen johdanto-osan ensimmäinen kohta on syytä kirjata tässä näkyviin:

”Sähköinen viestintä ja sähköiset infrastruktuurit ja palvelut ovat sekä suorasti että epäsuorasti taloudellisen ja yhteiskunnallisen kehityksen olennaisia tekijöitä. Niillä on yhteiskunnassa elintärkeä rooli, niistä itsestään on tullut sähkö- ja vesihuollon lailla kaikkialla läsnä olevia hyödykkeitä, ja ne ovat myös keskeisellä sijalla sähkön, veden ja muiden kriittisten palveluiden toimittamisessa. Viestintäverkot toimivat sosiaalisten muutosten ja innovaatioiden käynnistäjinä, ja ne moninkertaistavat teknologian vaikutusta ja muokkaavat kuluttajien käyttäytymistä, liike toimintamalleja, teollisuuden aloja sekä kansalaisuutta ja poliittista osallistumista. Viestintäverkkojen häiriöt voivat aiheuttaa huomattavaa fyysistä, yhteiskunnallista ja taloudellista haittaa, mikä entisestään korostaa tarvetta toimille, joilla parannetaan niiden suojaa ja häiriönsietokykyä ja pyritään varmistamaan kriittisten palvelujen tarjonnan jatkuvuus. Sähköisen viestintän ja sähköisten infrastruktuurien ja palvelujen tietoturvaan ja erityisesti niiden eheyteen, käytettävyyteen ja luotamuksellisuuteen kohdistuu alati kasvavia haasteita, jotka liittyvät muun muassa viestintäinfrastruktuurin yksittäisiin osiin sekä näitä osia ohjaaviin ohjelmistoihin, infrastruktuurin kokonaisuutena sekä infrastruktuurin avulla tarjottaviin palveluihin. Tämä on yhteiskunnallisesti yhä suurempi huolenaihe, eikä vähiten siksi, että järjestelmien monimutkaisuuden, toiminta- ja järjestelmähäiriöiden, onnettomuuksien, inhimillisten virheiden ja vihamielisten hyökkäysten vuoksi saattaa aiheutua ongelmia, joilla voi olla vaikutuksia sähköiseen ja fyysiseen infrastruktuuriin, joka tuottaa Euroopan kansalaisten hyvinvoinnin kannalta kriittisiä palveluja.”

Tuo teksti on kuvaa hyvin niitä lähtökohdita, joista suomalaisessa oikeusinformaatikassa on pidetty merkittävänä jo useita vuosia. Verkkoyleiskunta on uudella tavalla riskiyleiskunta. Tämä tulee nyttemmin esiin myös vuoden 2013 helmikuussa hyväksytyssä EU:n kyberturvallisuusstrategiassa. Yhtä lailla ollaan seuraavaksi, kuten edellä jo todettiin, menossa eurooppalaisen tietoturvallisuusdirektiiviin. Komission ehdotuksen direktiiviksi verko- ja tietoturvallisuuden korkean tason varmistamiseksi Euroopan unionin alueella (KOM(2013) 48 lopullinen) odotetaan tulevan lopullisesti hyväksytyksi samanaikaisesti henkilötietoasetuksen kanssa vuoden 2016 alussa.

4.4.4 Henkilötietojen suoja ja tietoverkot

Tietoturvallisuuden tavoin digitaalinen verkkoyleiskunta on tuonut henkilötietojen suojan entistä tärkeämmäksi oikeudelliseksi instituutioksi. Siinä, missä tietoturvaa voidaan pitää keskeisenä metaperusoikeutena, on henkilö-

tietojen suoja yksi tärkeimmistä eurooppalaisista perusoikeuksista. Sen tuntemus kuuluu tämän ajan digitaalisten lakimiesten välttämättömään perusaamiseen.

Tietoverkkojen välityksellä toimittaessa henkilötietojemme suoja vaarantuu yllättävän monella tapaa. Laitteiden haavoittuvuus, ohjelmistojen onnaisuudet, viestinnän muiden osapuolen toiminta, viranomaisen puutteellinen asiantuntemus, verkkoliikenteen erilaiset valvonnat ja oma osaamattomuus ovat keskeisimpiä riskejä. Tämä luettelo ei valitettavasti ole teoreettinen. Se pohjautuu todettuihin käytäntöihin.

Osa näistä riskeistä on vanhempien tilalle tulleita eräänlaisia uusriskejä. Sähköisen viestinnän päätelaiteiden ns. takaovet ovat tästä hyvänä esimerkkinä. Emme välttämättä tiedä, mitä tietoja meistä laite tietämättämme välittää jonnekin. Samalla tavoin eri ohjelmiston verkkoyhteydet niiden valmistajiin ovat aikansaaneet uudenlaisia tietoturvan ja henkilötietojen suojan jännitteitä. Pahimmollaan luottamukselliseen viestintäämme käytettävät sähköpostiohjelmit keräävät viestiemme sisällöistä tietoja markkinointiin. Perusoikeuksien näkökulmasta se ei tietenkään ole hyväksyttävää.

Yhä lailla tavat, joilla eri organisaatiot seuraavat tietoverkkoviestintää, ovat ongelmallisia. Internetistä on tullut uusi julkinen tila, vaikka viestintäämme ajatellen olemme sen yksityiseksi. Ja viime kädessä yhä useammoin lähettämme itse suojaamattomassa sähköpostissa tietojamme, jopa arkaluonteisia tietojamme, eri tahoille. Suojaamaton sähköpostiliikenne asiakkaiden ja asiantajien välillä on tästä vaihtelevana esimerkkinä. Toki asiakas voi halutessaan turvautua tällaiseen viestintään. Asiantajalla sitä ei kuitenkaan ole lupa tehdä. Niin kuitenkin monesti tehdään.

Edellä mainittujen seikkojen lisäksi on tässä yhteydessä syytä ottaa esille neljä sellaista henkilötietojemme suojaa tietoverkoissa koskevaa tilannetta, mikä ovat tuottaneet oikeudellisen tunnistamisen ongelmia ja johtaneet viranomaisarvioimiehin. Ne koskevat toisista kertomista verkossa, ns. street view palveluita, vanhentuneiden tietojen poistamista hakukoneelta sekä median ja kaupallisen viestinnän rajanvetoa.

Jo vuonna 2003 Euroopan unionin tuomioistuimella kysyttiin asiassa C-101/01, oliko työtovereista kertominen täsmätiedoin omilla kotisivuilla henkilötietojen käsitelyä henkilötietodirektiivin tarkoitamassa mielessä. Oli se. Ja lisäksi kertominen työtoverin sairautslomasta merkisi myös arkkiluonteisten tietojen käsitelyä. Lausuntopyynnön esitti tuolloin ruotsalainen tuomioistuin.

Uusien markkinoiden kuvaan tulosta tietoteknisen kehityksen myötä kertoo puolestaan havainnollisesti ns. katukuvaus eli street view-palveluiden markkinoille tulo. Direktiivin valmistelun ja hyväksymisen aikaan ei tuollaisia palveluita ollut. Google street view tuli käyttöön Yhdysvalloissa

vuonna 2007. Jokseenkin välttömästi alkoi eurooppalainen keskustelu siitä, miten palvelu on arvioitavissa henkilötietojen suojan näkökulmasta. Euroopan tietosuojajärjelmän – WTP29 – puhejohtaja ja Euroopan tietosuojavaltuutettu olivat nopeasti sen kannan, että kysymys on henkilötietojen käsitelystä. Eri maissa on sittemmin omaksuttu joko rajoituksia edellyttäviä lupia tai kieltoja tuohon ja vastaaviin palveluihin nähden. Meillä Suomessa tietosuojalautakunta on myöntänyt Googelle ja erälle muulle vastavan palvelun tuottajille luvat kyseiseen henkilötietojen käsitelyyn edellyttäen, että kuvattujen henkilöiden kasvot ja autojen rekisterinumerot eli henkilötiedot on peitetty.

Erittäin valaisevan kuvan perusoikeuksien puunniman taidosta ja tuon taidon tarpeesta henkilötietojen suojan ulottuvuuksia arvioitaessa tarjoaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisu vuodelta 2015 tapauksessa Satakunnan mediapörssi v. Finland.

Tuossa tapauksessa lähtökohdana oli ihmisten verotustietojen osittainen julkisuus Suomessa. Satakunnan mediapörssi kokosi noita julkistettuja tietoja ja julkaisi sekä painettuna julkaisuina että sähköisesti niitä paikakunnittain. Lisäksi yhtiö kehitti sähköisen yksilökohdaisen palvelun siten, että tietoja saattoi kysyä mobiilisiiv tekstiviestein.

Suomessa toimintaan puuttui tietosuojavaltuutettu. Hän totesi yhtiön julkaisu toiminnan olevan henkilötietojen laajamittaista käsitelyä vailla journalistisista tavoitteista. Suomen henkilötietolaissa jätetään median journalistinen toiminta lain soveltamisan ulkopuolelle. Tavallisten henkilöiden yksityisyyteen kuuluvien tietojen – sellainen verotustieto kiistatta on - julkaisemista säädellään sitä vastoin rikoslain. Yksin se, että tieto on julkinen, ei anna vielä oikeutta sen julkaisemiseen joukkoviestinnässä.

Mönen käsittelevä vaiheen jälkeen mediapörssin julkaisu toiminta todettiin Suomessa lainvastaiseksi ja se kiellettiin tietosuojalautakunnan päätöksellä. Ratkaisevaa oli aikaisempi korkeimman hallinto-oikeuden päätös KHO:2009:82, missä Euroopan unionin tuomioistuimen antaman lausunnon mukaisesti todettiin, että pelkkä tietojen julkaiseminen sellaisenaan ei ole journalismita. Tämä oli jo alun perin tietosuojavaltuutetun kanta.

Kun suomalaisen muutoskehäkuite oli vielä kertaalleen käyty loppuun, yhtiö eteni lopuksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen. Yhtiö katsoi julkaisijan sananvapautta loukatun. Julkaisukielo oli valittajan mukaan ennakkosensuuria ja syyri yhtiötä suhteessa muuhun mediaan

Ihmisoikeustuomioistuin (931/13/21.07.2015) tarkasteli asiaa monipuolisemmin. Se vertasi, pummiti keskenään sekä yksityisyyttä että julkaisu vapautta ihmisoikeuspoljaisina oikeuksina. Tämän valittaja oli sivunnuttanut. Tällöin tultiin kysymyksen sittä, mikä on välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa yksityisyyden murtamiseksi. Sellaiseksi ei katsottu huomatt-

tavan tietomäärän julkaisemisista sellaisenaan. Kysymys ei enää ollut joulunahmista ja sen vapaudesta, vaan henkilötietojen käsittelystä, mikä sulkee pois verotustietojen julkaisemisen taloudellisiin tavoittein. Ratkaisu oli äänestyksen (6-1) tulos. Georgianlainen tuomari oli eri mieltä. Eriävän mieltäpiteen taustalla saattaa olla Georgian lähihistorian ongelmallinen sananvapauslaanne.

Paljon kansainvälistä huomiota herättänyt Euroopan unionin tuomioistuimen Google Spain tuomio (C-131/12) toukokuulta 2014 kuvastaa puolestaan hyvin nykyisen direktiivin soveltuvuutta myös verkkoympäristöön haku-koneisiin liittyen. Google Spain antoi hakutulokseksi erään espanjalaisen miehen nimellä häntä koskeneen pakkohuutokauppailmoituksen vuodelta 1998. Mies vaati tämän tiedon poistamista Googlen hakutuloksista henkilö-tietolainsäädännön nojalla. Espanjalainen tuomioistuin pyysi EUn tuomioistuimelta kantaa asiaan. Suomalainen julkisasiamies tarkasteli asiaa sananvapauden näkökulmasta. Tuomioistuin sitävaastoin sovelsi henkilötietodirektiivin mainitsematta sananvapautta. Googlen tuli poistaa linkki.

Tapauksen yhteydessä on käytetty sekä oikeuskirjallisuudessa että uudessa henkilötietoasetuksessa hyödynnettyä ilmaisua oikeus tulla unohtetuksi. Oikeampi nimitys olisi professori *Lee Bygraven* suosittama ”oikeus jäädä indeksoinnin ulkopuolelle”. Kysymyksenä oli tilanteesta, missä hakukonehtio katsottiin rekisterintäijäksi ja sillä oli tuossa omnanuudessa velvollisuus poistaa direktiivin vastaiset tiedot. Toisin kuin julkisasiamies erehdyi omassa ehdotuksessaan luulemaan, tilanne ei koskenut lainkaan sananvapautta. Tuomioistuin ei perustellusti edes maininnut sananvapautta ratkaisussaan. Tuo suhde oli lähötkohitaisesti ratkaistu jo henkilötietodirektiivin säätämisen yhteydessä eikä sitä edes voinut olla kysymys hakukoneen toimintaa arvioitaessa.

Nämä esimerkkitapaukset kuvastavat hyvin uuden teknologian ja henkilötietojen käsittelyn suhdetta. Tämän päivän digitaalisella lakimiehellä tulee olla hyvät valmiudet uusien ilmiöiden kohtaamiseen henkilötietolainsäädännön puitteissa. Vaikka uusi henkilötietoasetus sisältää verraten vähän uutta, sen opettelu ja sovitaminen tietotekniikan kehitykseen ovat vaativia tehtäviä ottaen huomioon sen, että henkilötietojen suoja on arkipäivän perusoikeus.

4.4.5 Tietoverkko-oikeus

Toisinaan puhutaan verkkoyhteiskunnan ja lainsäädännön kehitystä ajatellen myös *Internet-oikeudesta* tai *kyber-oikeudesta* (*cyber law*). Nuo käsitteet myyvät hyvin etenkin populistisessa käytössä, mutta ovat myös jossain määrin ongelmallisia.

Internet-oikeus on nimityksenä esineellistävä. Se kuvaa avointen tietover-

köjen tämänhetkistä yleisnimitystä. Internetiin itseensä liittyy verraten vähän oikeudellisia ongelmia sen yleisiä hallinnointia, tasapuolisia käyttömahdollisuuksia, tietoturvallisuutta sekä verkkotunnuksia lukuun ottamatta. Tietoverkkojen hallinnointi sinänsä epäilemättä on merkittävä kansainvälinen, mutta paljossa myös poliittinen kysymys.

Toisaalta lainsäädännössämme on jo lisääntyvä määrä säännöksiä, joissa ilmaista *internet* on käytetty. Ne koskevat lähinnä internet-osoitteita ja verkkosivuja sekä internetin käyttämistä tiedottamiseen. Esimerkiksi marraskuussa 2015 voimaan tulleessa uudessa arvopaperimarkkinalaisa on määräyksiä säännelyjen tietojen nähtävillä pitämisestä internetisivuilla. Tietoyhteiskuntakaarassa on myös internet-yhteyksipalvelun määritelmä *internet-yhteyksipalvelulla* tarkoitetaan ”viestintäpalvelua, jonka avulla voidaan muodostaa yhteys internetiin sellä tarjolla olevien palvelujen käyttämiseksi”. Lisäksi yleispalvelu, jota epäohdommukaisesti ei mainita lain käsitteiden joukossa, määritellään sen 85 §ssä seuraavasti:

Yleispalvelulla tarkoitetaan yleisten puhelinpalvelujen ja tarkoituksensaansa internetiyhteyden tarjontaa tietyssä vakinaisessa asuin- tai sijaintipaikassa sekä yleisen numeropalvelun ja puhelinluettelopalvelun tarjontaa.

Kaiken kaikkiaan internet näyttää ilmaisuuna tuleen ainakin toistaiseksi jädäkseen lainsäädäntöön. Lainsäätäjä olettaa sen pysyväksi nimitkeeksi. Onpa Euroopan unionin tuomioistuimen kielenkäyttöön tullut myös ilmaisu internetisoituminen.

Kyber-oikeus puolestaan on laajempi ilmaisu, jolla tarkoitetaan joskus Internetiin liittyvää, mutta usein laajemmin tietoverkkoihin liittyvää oikeudellista sääntelyä. Sen luontevampi nimitys olisikin *tietoverkko-oikeus*. Sellaisena se on pitkään ollut osa oikeusinformatiikkaa, erityisesti informaatio-oikeutta.

Tietoverkko-oikeuden erityiskysymyksiin kuuluvat viime kädessä myös tietoverkkojen hallinnoinnin kehitys ja sääntely. Avointen tietoverkkojen hallinnoinnista vastaa muodollisesti edelleen vuonna 1998 muodostettu voittoa tuottamaton yhdysvaltalainen organisaatio nimeltä ICANN. Se vastaa verkko-osoitteiden yleisestä hallinnoinnista ja järjestelmän kehityksestä. Tämä ilmenee myös lyhenteen ICANN pohjana olevasta nimestä: Internet Corporation for Assigned Names and Numbers.

Todellisuudessa ICANN on nykyisin kansainvälinen järjestö, joka epävirallisissa YK:n suostumuksin hallinnoi avoimia verkkoja. Verkkotunnuksien hallinnoinnin ohella se toisaalta jatkaa niiden arvojen ylläpitoa, joille avoimet verkot rakentuvat ja toisaalta koettaa sovittaa verkkojen hallinnointia teknologiseen kehitykseen. ICANNin aikaisempi erittäin vahva sidonnaisuus Yhdys-

valtoihin on jonkin lieventymässä. Yhdysvaltojen kauppanimisteriö on myös vetäytymässä tähänastisesta taustaroolistaan.

Kansainvälisessä oikeusinformatiikan alan kirjallisuudessa ICANN on ollut lukuisien arviointien kohteena. Sen rakenteen ja osin toimintatapojen on perustellusti katsottu sopivan huonosti nykyiselle tietoverkkojen aikakaudelle. Siksi syntyi myös ICANN-toimintaa seurannut ja arvioinnit vahvistaneita vahittokoirajärjestöjä, mutta lopetti aktiivien toiminnan jo 2010. Järjestön keskeinen perustaja professori *Michael Fromkin kuitenkin* on jatkanut aiheen käsittelyä *disource.net* sivuillaan.

Tässä yhteydessä ei ole mahdollista arvioida lähemmin ICANN-toimintaa. Pohjoismaisessa oikeusinformatiikan kirjallisuudessa *Lee Bygrave* ja *Jon Bing* ovat tarkastelleet Internetin hallinnon kehitystä vuonna 2009 ilmestyneessä teoksessaan *Internet Governance. Infrastructure and Institutions*. Keskustelua aiheesta käydään jatkuvasti ICPn eli Internet Governance projektin puitteissa. Kokonaisuutena voidaan todeta, että ICANN on viime vuosina alkanut toteuttaa verraten pitkälle avoimuus- ja läpinäkyvyysspolitiikkaa.

4.4.6 Vahittokoirajärjestöt

Oman tärkeän roolinsa informaatio-oikeuden kehitykseen tarjoavat ensisijaisesti vahittokoirat eli *watchdog*-järjestöt. Ne ovat osa yleisempää kansalaisjärjestöjen toiminnan kehitystä kansalaisyhteiskunnassa, mutta myös paljossa informaatio-oikeuden kehittymättömien lainvalmistelutapojen symyttämää organisaitioita.

Informaatio-oikeuden kehitys on ollut mitä suurimmassa määrin merkittävien intressitalojen kanssa käytöksen neuvottelujen tulosta. Nämä intressitalot ovat esimerkiksi tekijänoikeusjärjestöjä, mediayhtiöitä, sähköisen viestinnän operattoreita jne. Tällaisten järjestöjen edunvalvontaa lainvalmistelussa painottuu luonnollisesti taloudellisiin kysymyksiin, yksinoikeuksiin ja erilaisten hallintotarkkojen minimoointiin. Yksilön oikeudet jäävät taltoin helposti havaitsematta tai korostamatta. Lainvalmistelua voidaan huonehtia markkinavetoiseksi.

Tuollaisen lainvalmistelun vastapainoksi ja käytäntöjen seuraamiseksi on kansainvälisesti syntynyt erilaisia kansalais- ja asiantuntijaorganisaatioita, jotka seuraavat lainvalmistelua ja pyrkivät siihen vaikuttamaan. Tällaista lainvalmistelua kutsutaan myös Yhdysvalloista peräisin olevalla satuvalla ilmaisulla *negotiated rulemaking*. Toisaalta tuo nimike yleismerkityksessään viittaa myös perinteisempään eri intressitalojen kanssa käytävään lainvalmistelukeskusteluun. Sellaista on viime vuosina korostettu suomalaisessa lainvalmisteluopin kirjallisuudessa.

Informaatio-oikeuden alalla ongelmana lainvalmistelussa on ollut se, että alan intressitalot ovat edellä kuvattuun tapaan olleet ensisijaisesti taloudellisia etujoukkoja. Niiden rinnalle on kuitenkin etenkin anglosaksisissa maissa vähitellen syntynyt koko joukko toimintansa eri alojen asiantuntijuuksien nojaavia vahittokoirajärjestöjä. Niissä myös alan tutkijat ovat usein näkyvästi edustettuina. *Watchdog* ei siten rinnastu vain haukkuvaan koiraan, vaan osaa vaan ja perustellusti haukkuvaan koiraan.

Tällaisia keskeisiä järjestöjä ovat esimerkiksi *Privacy International*, *Electronic Privacy Information Center (EPIC)* ja *Electronic Frontier Foundation (EFF)*. Niistä on muodostunut myös oikeuslähteopillisesti varteen otettava informaatio-oikeuden toimijoita. Alan menestyksellinen tutkimus ilman kansainvälisten vahittokoirajärjestöjen tuottamaan aineistoon peretyistä ei nykyisin olekaan käytännössä mahdollista. Toisaalta on muistettava, että yksin nimike *Watch* jonkin järjestön nimessä ei sinnekaan ole tae sen merkittävyydestä.

Suomeen ei toistaiseksi ole kehittynyt kansalaisjärjestöistä selkeästi erottuvia, asiantuntijaorganisaatioksi luokiteltavissa olevia informaatio-oikeuden alan vahittokoirajärjestöjä. Tämä on valitettava etenkin kun otetaan huomioon aihepiirin suomalaisen asiantuntemuksen suppeus.

5 Tietotekniikkaoikeus

5.1 Yleistä

Oikeusinformatiikan neljäs osa-alue *tietotekniikkaoikeus* on tieteellisessä katsannossa koko lailla poikkeuksellinen. Tietotekniikkaoikeudelle on näet muuta oikeusinformatiikkaa vielä selkeämmin tunnusomasta se, että aihepiiriin puitteissa käsiteltävät asiat kuuluvat jatkuvasti ja pysyvästi enemmän tai vähemmän myös muiden oikeustieteiden alojen piiriin.

Tietotekniikkaoikeuden yhteinen tekijä on sanan mukaisesti ollut *tietotekniikka* eri muodotensa ja eri tehtävissään oikeudellisen elämän eri lohkoilla. Sen alkujuurat ovat tietotekniikan käyttöön oton varhaisissa vaiheissa. Tiivistettynä ilmaisten tuolloin syntyi tarve koettaa ymmärtää tietotekniikkaa ja viestintää olemassa olleen sääntelyn puitteissa. Vaihtoehtona oli uuden sääntelyn käynnistäminen uusi teknologia huomiioon ottaen.

Yleisesti luonnehdittuna tietotekniikkaoikeudella tarkoitetaan edelleen sitä oikeusinformatiikan osaa, jonka puitteissa tutkitaan tietotekniikan sekä sen tuotteiden ja palveluiden käyttöön ottoon ja käyttämiseen liittyviä yksittäisiä, eri oikeudenaloille vaikuttavia oikeudellisia sääntely- ja tulkinongelmia.

Tästä lähtökohdasta johtuen tietotekniikkaoikeuden historia on sekkin ih-
hes sananmittainen kuin modernin oikeusinformatiikan historia. Alan voi-
daan katsoa syntyneen pian sen jälkeen, kun *tietotekniikan käyttöön* havai-
tiin liittyvän merkittäviä oikeudellisia tulkintakysymyksiä sekä sääntelyn
tarvetta. Tietokonetta ja niiden ohjelmia koskevat sopimukset sekä tietok-
niikan immateriaali-oikeudelliset kysymykset muodostivat aluksi sellaisen
oikeudellista ja tietoteknistä erityisasiantuntumusta koskevan aihekokonai-
sunnan, johon oli syytä myös erikoistaa. Näin syntyi *computer law*; alkusi-
Yhdysvalloissa 1960-luvulla. Ja näin syntyi uusi erikoistunut ammattikunta
nimeltä *computer lawyers*.

Myöhemmin tietotekniikkaoikeus on vakintunut yleisemmin sekä
ammattilisen osaamisen että oikeudellisen keskustelun erityisalueeksi.
Oikeusinformatiikan eteenpäin katsova, muuta lainoppia havahduttava rooli
on tällä alueella selkeästi näkyvissä. Oikeuskirjallisuudessa onkin osuvasti
todettu, että uusia tietotekniikkaan liittyviä oikeudellisia ongelmia koskeva
keskustelu on yleensä avattu tietotekniikkaoikeuden ja siten oikeusinforma-
tiikan puolella. Sieltä kysymykset ja vastaukset ovat vähin erin kulkeneet
muiden oikeudenalojen sisältöön.

Kansainvälisesti on toisaalta kuitenkin havaittavissa, että informaatio-
oikeutta ja tietotekniikkaoikeutta käsitellään usein koko lailla samankal-
taisen asiantuntemuksen puitteissa. Käsitteet *IT-Law* ja *ICT-Law* ulotetaan
herkästi koskemaan näitä kumpakin oikeusinformatiikan alaa.

Täysin selkeää rajaa informaatio-oikeuden ja tietotekniikkaoikeuden vä-
lille ei olekaan tehtävissä. Niinpä esimerkiksi *sähköinen henkilökortti* on
oikeudellisesti ilmiönä infrastruktuuriin kehitykseen liittyvä ja henkilöte-
tojen suojan näkökulmasta informaatio-oikeutta, mutta elektronisen kau-
pan näkökulmasta – sinä mahdollisesti teknisesti käytettyä – tietotekniik-
ka-oikeutta sekä kauppa-oikeutta. Ja yhtä lailla se digitaalisen identiteetin
osoittajana luonnollisesti kuuluu persoonallisuus-oikeuteen.

Vastaavasti informaatioon ja informaatioinfrastruktuuriin liittyvät
tietotekniikkarikokset ovat sekä yleisesti informaatio-oikeuden että tieto-
teknikkaoikeuden luonteita tutkimuskohteita sen ohella, että niiden viime-
kätinen sijainnipaikka käytännön tulkintatilanteessa löytyy rikosoikeudesta.
Toisin sanoen liittyviä rikosoikeuteen on sama kuin monien muiden erityis-
alojen rikosten yhteydessä. On tunnettava sekä tietotekniikkaoikeutta että
rikosoikeutta.

Useimmiten ilmaisu *ICT-Law* kansainvälisesti laajassa muodossaan ym-
märrettynä kuitenkin jättää informaatio-oikeuden yleisten periaatteiden kä-
sittelyn vähemmälle huomiolle tai pahimmillaan kokonaan huomiotta. Näin
ollen se on informaatio-oikeuden tavanomaisista lainoppia tai tietotekniikka-
oikeutta lainopin tasolla.

Kaikki sellaiset oikeudelliset kysymykset, jotka jotenkin, vaikkapa
vain etäisesti liittyvät tietotekniikkaan, eivät sen sijaan kuulu tietotekniik-
ka-oikeuden alaan. Esimerkiksi varkaus, jonka kohteena on yksittäinen tie-
tokone tai muu tietotekninen väline, on ensisijaisesti rikosoikeudellinen ja
usein vain rikosoikeudellinen sekä yleisemmin rikollisuuden kehitykseen
liittyvä asia.

Jos koneessa on tallennettuna informaatiota, tilanne muuttuu merkit-
tävästi. Siirtymme tietoturvallisuuden ja useimmiten myös henkilöthetojen
suojan alueelle. Nykyisin kammettavien tietokoneiden merkittävän tallennus-
kapasiteetin vuoksi niiden katoamisesta onkin tullut merkittävä tietojärjes-
telmi- ja tietoturvallisuusongelma.

Sama koskee vieläkin haastavammien muistitietojen ja muita erillisiä tie-
don tallennusvälineitä. Usein muistitietojen ei edes oivalleta tietojärjestel-
mien osiksi. Tämän päivän muistitietot omaavat kuitenkin jopa suuremman
tallennuskapasiteetin kuin muutamien vuosien takaiset laajojen tietokanto-
jen ylläpidossa käytetyt keskiuuret tietokoneet. Ja muistitietojen on käytös-
sä valtaiset määrät.

Ennakkoratkaisu KKO:2013:20 kuvaa havainnollisesti tilannetta, missä
yhtäläisyyden rikkomisen yritys toteutettiin osin niin, että tietoja kopioi-
tiin henkilökohtaisille muistitietokalle. Ratkaisun oisikko on seuraava:

”A ja B olivat yhdessä ennen työsuhteidensa päättymistä kopioineet työnan-
tajansa Y Oyn tietojärjestelmistä käytössään olleille tietokoneille ja muis-
tintulle laajasti yritysalaan sisälttäviä tietoja. He olivat siirtäneet
pian työsuhteidensa päättymisen jälkeen Y Oyn kanssa kilpailevan yhtiön
palvelukseen. Tietojen kopioiminen ei ollut ollut kiellettyä, mutta maini-
tun laajaan kopioimiseen ei enää tuolloin ollut ollut heidän työtehtäviistään
johtunutta tarvetta. Korkeimman oikeuden tuomiossa ilmenevillä perusteilla
katsotiin, etteivät A ja B olleet syyllistyneet yritysvalokoiluun. Heidät tuomit-
tiin yritysalaan rikkomisen yrityksestä.”

Yhää lailla ennakkoratkaisu KKO:2015:42 kertoo samankaltaisesta, mutta
osin toisin päättyneestä tilanteesta:

”A oli kopioinut työnantajansa X Oyn yritysalaan sisälttäviä tie-
tokantoja ja tiedostoja sekä perustanut tämän jälkeen kilpailevan yhtiön Y
Oyn. A ei ollut kuitenkaan käyttänyt tai ilmaissut kopioitua tietoja Y Oyn
liiketoiminnassa. Hovioikeus oli lukenut A:n syyksi tekijänoikeusrikkoksen
ja yritysvalokoilun. Korkeimman oikeuden tuomiossa ilmenevillä perusteilla
syyte yritysvalokoilusta hylättiin.”

Jälkimmäisessä ratkaisussa ratkaisevaa oli se, että tietoja ei lopulta ollut käytetty ja tekijän katsottiin luopuneen yrityksestä käyttäen niitä.

Tietotekniikkaoikeuteen kuuluviksi luetaan siis ensisijaisesti sellaiset oikeudelliset kysymykset, joiden käsitteleminen ja ratkaiseminen edellyttävät niihin liittyvien tietoteknisten seikkojen ja/tai erityisääntöjen ymmärtämistä tai arviointia ja ymmärtämistä. Kysymys on siten yleensä *oikeudellisen ongelman tunnistamisesta* tietoteknisessä ympäristössä. Niinpä edellä mainittu ennakkoratkaisu KK:O-2013:20 on vain toissijaisesti tietotekniikkaoikeuden alaan kuuluva kuvattessaan tietojärjestelmän käyttötapoihin perustu- neen rikoksen tekotapaa.

Vastavasti esimerkiksi pyramiitipelin toteutusta koskeva ns. WinCapita-tapaus (KK:2014:7) liittyy tietotekniikkaoikeuteen vain siltä osin, että se kuvaa verkkoympäristön tarjoamia mahdollisuuksia tehdä massamuotoisia rikoksia entistä helpommin. Tämä perustavaa laatua oleva kysymys on otettu huomioon myös rahankeräyslain vuoden 2006 uudistuksessa.

Näinkin rajatuna tietotekniikkaoikeuden ala muodostuu varsin laajaksi ja usulle mulle oikeusieteen aloille ulottuvaksi. Juuri siksi tietotekniikka- oikeus tieteenä on kehittynyt ennen kaikkea eri oikeudenalojen yhteistyötä edellyttäväksi *observatoriseksi* ja keskustelumuotoiseksi. Sen puutteisiin hake- tuu eri syistä erilaisen oikeudellisen peruskoulutuksen saaneita henkilöitä. Toisaalta kansainvälinen ilmaisu *Computer Lawyers* kuvastaa hyvin set- laisia käytännön lakimiehiä, jotka erikoistuvat toimissaan jollekin tai joit- lekin tietotekniikkaoikeuden alueille. Muun lakimieskunnan usein hitaan havahdumisen myötä tietotekniikkaoikeudesta on tullut kansainvälisesti ja nytemmin jo kansallisesti yksi digitaalisten lakimiesten ammattitaollisen erikoistumisen sekä markkinoinnin alueista.

Oikeuskirjallisuudessa on myös ilmestynyt teoksia, joihin on koottu tieto- tekniikkaoikeutta koskevia oikeustapauksia. Pohjoismaissa tunnetuin tällai- nen on Ruotsissa ilmestynyt *Daniel Westmanin* ja *Agne Lindbergin* teos *Praktisk IT-rätt*. Sen neljäs painos vuodelta 2011 antoi hyvän kuvan sen astitsesta ruotsalaisesta tapauskehityksestä. Teoksessa on myös paljon suomalaisen oikeusajattelun ja sääntelyyn sopivaa tärkeää tietoa. Teoksen viides painos on ilmestymässä vuonna 2016.

5.2 Tietotekniikkaoikeuden painopistealueita

Tietotekniikkaoikeuden keskeisiä, vakintunteita lohkoja on useampia. Niitä ovat ennen kaikkea tietotekniikan sopimusoikeus, maksuliikenteen oikeudelliset kysymykset, sähköinen kauppa, sähköisten tuotteiden tekijöiden immateriaalinen suoja, tietotekniikkarikokset sekä tietotekniikan ver- tukselliset kysymykset ja ns. koneverotus.

Yhä tärkeämmiksi ovat tulleet myös menettelylliset kysymykset tieto- tekniikan ja tietoteknisten tuotteiden käsitteilystä sekä hallussapidosta ulos- oton, pakkokeinojen sekä toisteluun yhteydessä. Niin ikään digitaalisten ai- neiston käyttö toistelussa on prosessioikeudellisesti kiintoisa tutkimusaihe etenkin sähköiseen oikeudenkäyntiin osin liittyen.

Tietoverkkojen käytön yleistessä verkko-osoitteiden hallinnointia ja ni- den suojaa koskevat kysymykset ovat niin ikään tulleet osaksi tavannomaista tietotekniikkaoikeutta.

Tärkeää on edelleen huomata, että eri toimien ja tekojen tulkinnoissa voi nousta esille kysymyksiä tietoteknisen toimintaympäristön tai tietotekniikan käytön vaikutuksista menettelyihin sekä tulkinnoihin. Esimerkiksi asiana- jo- toiminnassa tietoturvaista on tullut välttämätön osa hyvän asianaajatavan noudattamista ja Suomen asianajaliiton valvontalautakunnan toiminnassa asianaajan ja asiakkaan välinen sähköpostiliikenne on lähes kaikissa val- vonta-asioissa keskeistä näytöaineistoa hyvän tavannoudattamisesta. Vas- taavasti sähköpostien lähettämisen ja vastaanottamisen hinnoista kiistellään palkkiorita-asioissa.

5.2.1 Tietotekniikan sopimusoikeus

Tietotekniikan sopimusoikeuden ytimenä ovat alan vakintuessa enenevässä määrin olleet ns. ATK-sopimukset eli informaatioteknologiaan eri tavoin liit- tyvät sopimukset. Verkkoyhteiskunnassa erilaiset ATK-sopimukset tietoko- neiden ja tietojärjestelmien hankinnoista ohjelmistojen ja palveluiden han- kintoihin sekä ylläpitoon muodostavat erityistä oikeudellista ja tietoteknistä asiantuntemusta edellyttävän kokonaisuuden. Nykyisin voidaan perustel- lusti sanoa, että ATK-sopimuksista tai kuten uusimmassa kielenkäytössä on tapana sanoa, ICT-sopimuksista, on tullut esimerkiksi rakennusrakka- sopimusten tavoin erityinen ja erityistä ammattitaitoa edellyttävä yksityis- oikeudellinen *sopimustyypipi*.

Alan käytäntöä yritysten sekä yhteisöjen välisissä sopimuksissa on jo pit- kään ohjattu yleisin sopimusehdoin. Ensimmäiset vakioehdot julkaistiin in- formaatioyhteiskunnan aikakaudella vuonna 1989.

Sittemmin 2000-luvulla keskeisimpiä yleisiä sopimusehdoja ovat olleet valtion tietotekniikkahankintojen yleiset sopimusehdot (VYSE 1998) sekä yksityisellä sektorilla IT2000-sopimusehdot. Kimmisäkin lähtökohdiana on ollut eri sopimustilanteiden oikeudellinen, yksityisriskahtainen analyysi. Var- sinaisten uusien oikeusääntöjen osuus oli sitä vastoin vähäinen.

Tietotekniikkaoikeuden tietynasteisesta suppea-alaisuudesta on toisaalla havainnollisena esimerkkinä se, että esimerkiksi IT2000-sopimusehdot oli- vat ensi sijassa laitteisiin ja ohjelmistoihin sekä niiden toimittamiseen rajoit- tunteita. Niinpä verkkoyhteiskunnassa erittäin keskeisistä *tietosuoja-* ja *tieto-*