

LAUSUNTO



Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnalle

Asia: HE 98/2020 vp hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Electronic Frontier Finland - Effi ry kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto asiassa. Effi on vuonna 2001 perustettu kansalais- ja asiantuntijajärjestö, joka puolustaa perus- ja ihmisoikeuksia digitaalisessa toimintaympäristössä.

Ehdotettu muutos 185 §:ään (Tiedon saannin esto)

Nykytila

Poliisi tai syyttäjä voi hakea tuomioistuimelta määräyksen, jolla verkkopalvelun tarjoajan (esim. sivutilaa tarjoava palvelu tai sivuston ylläpitäjä) pitää sakon uhalla estää pääsy tallentamaansa tietoon, "jos tieto on ilmeisesti sellainen, että sen sisällön pitäminen yleisön saatavilla tai sen välittäminen on säädetty rangaistavaksi tai korvausvastuun perusteeksi". Käytännössä tämä tarkoittaa jonkin sivustolla olevan tiedon poistamista tai sivuston sulkemista.

Kyse on eräänlaisesta pakkokeinosta, jossa pääsy estetään rikosepäilyn perusteella, kunnes varsinainen rikosasia on ratkaistu tuomioistuimessa.

Muutosesitys

Estomääräys voitaisiin käräjäoikeuden päätöksellä antaa myös teleyritykselle, jos sivustosta vastaavaa tahoa "ei pystytä tunnistamaan tai jos se on sijoittautunut Suomen lainkäyttövallan ulkopuolelle ja on ilmeistä, että määräyksen kohteena olevan tiedon pitäminen yleisön saatavilla tai sen välittäminen on rikos, josta ankarin säädetty rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta". Käytännössä tämä tarkoittaa, että teleyritykset teknisesti estäisivät kaikkien asiakkaidensa pääsyn kyseisen verkkosivuston www-osoitteeseen (domain) ja/tai IP-osoitteeseen. Kaikkien suomalaisten pääsy kyseiselle verkkosivustolle estyisi.

Ongelmat

Teleyritystasolla tapahtuva kokonaisten sivustojen estäminen on raju keino, joka muutoksen myötä olisi mahdollista noin aiempaa huomattavasti laajemman rikosnimikkeiden joukon perusteella (joista toki osaan ei voi käytännössä syyllistyä netin välityksellä, mutta aika moneen voi). Säännöksen tarvetta ei perustella esityksessä uskottavasti, eikä sitä tulisi hyväksyä aivan muunlaisiin asioihin keskittyvän esityksen siivellä.

Nykylain perusteella teleyritykset voivat estää asiakkaidensa pääsyn vain sivustoille, joilla on lapsipornoa (laki lapsipornografian levittämisen estotoimista) tai jotka rikkovat tekijänoikeuksia (tekijänoikeuslain 60 c-e §:t).

Esitykseen liittyy oikeusturvaongelmia. "Väliaikaisella" estomääräyksellä luotaisiin käytännössä pysyviä estoja, joiden oikeasuhtaisuutta eston kohteeksi joutuneen olisi hankala haastaa. Kansalaisten tiedonsaannin osalta olennainen kysymys on se, onko olemassa oikeussuojakeinot ja prosessi sen toteamiseksi onko kyse laittomasta sisällöstä vai ei ja miten esto voidaan purkaa. Tämä on olennainen asia siksi että IP-osoitteen tai domain-nimen perusteella tapahtuva suodatus karkean teknisen luonteensa johdosta osuu myös väärin kohteisiin: laittomaksi epäillyn sisällön lisäksi suodatetuksi tulee myös laillista sisältöä. Käytännön esimerkki tästä on edesmenneen Thaimaan prinsessan muistosivuston joutuminen poliisin lapsipornon suodattamiseen tarkoitettulle listalle siitä syystä että samalla sivustopalvelimella oli lasten hyväksikäyttöä kuvaavaa kuvamateriaalia.

Ratkaisu

Poistetaan 185 §:n muutosehdotus. Vähintäänkin tulee korjata ehdotuksen oikeusturvaan liittyvät ongelmat.

Yksityiskohtaiset perustelut

Vetoaminen tekijänoikeuslain estomääräykseen

Keskeinen perustelu 185 §:n muuttamiselle HE:ssä on, että kun tekijänoikeuslaissa jo on vastaava menettely, sen voi laajentaa koskemaan muitakin rikoksia.

Kyseessä oleva tekijänoikeuslain 60 c § lisättiin alun perin lakiin Lex Karpelana tunnetulla,

31.08.2020 3(6)

kiistellyllä lakimuutoksella vuonna 2005. Pykälän perusteella teleyritykset määrättiin estämään pääsy The Pirate Bay -verkkosivustolle vuonna 2012. Pykälää on sittemmin muutettu vuonna 2015 voimaan tulleella lailla (ks. nykyiset 60 c - 60 e §:t). Tekijänoikeuslain estomääräys ei ole samanlainen kuin se, jota esitetään sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 185 §:ään. Esitetyn 185 §:n muutoksen jälkeenkin tekijänoikeuslakiin jäisi siis erillinen menettely, joka koskisi vain tekijänoikeusrikkomuksia. Tätä ei voi pitää kovin loogisena.

Tekijänoikeuslaissa olevan menettelyn tarpeellisuus on kyseenalainen. Tietävästi nykymuotoista pykälää on käytetty kerran, ja aiemmassa muodossa sitä käytettiin lähinnä The Pirate Bayta vastaan. Joitakin vähäisempiä muita yksittäistapauksia on voinut olla.

Oikeusturvaongelma: väliaikaisesta estosta tulee helposti pysyvä

Esitetyn estomääräyksen keskeinen oikeusturvaongelma on, että on epäselvää, miten ja milloin esto voidaan purkaa. Hallituksen esityksen mukaan määräys "raukeaa, jollei sen kohteena olevan tiedon sisältöön tai välittämiseen perustuvasta rikoksesta nosteta syytettä". **Esityksestä ei kuitenkaan selviä, kenen velvollisuus on ilmoittaa määräyksen raukeamisesta teleyrityksille.**

Lakiesitys on mitä ilmeisimmin laadittu ajatellen, että estomääräys olisi väliaikainen toimenpide. Se olisi voimassa kunnes varsinainen rikosasia on ratkaistu tuomioistuimessa. Kun kyse on ulkomaisesta sivustosta, asiaa ei kuitenkaan välttämättä koskaan ratkaistaisi ainakaan suomalaisessa tuomioistuimessa. Jos Internetissä julkaisee epäilysti laitonta sisältöä, epäily tekoajasta jatkuu niin pitkään kuin sisältö on periaatteessa yleisön saatavilla. Poliisi voi siten pitää tutkintaa ikuisesti auki tai avata sen aika ajoin uudelleen. Syyteoikeus ei tällöin koskaan vanhene, eikä syytettä tarvitse nostaa. Estomääräys jää käytännössä voimaan määräämättömäksi ajaksi.

Sivuston ylläpitäjä voisi hakea eston kumoamista "14 päivän kuluessa siitä, kun hakija on saanut tiedon määräyksestä". Jos sivuston ylläpitäjä ei heti haastaisi päätöstä, hän ei voisi myöhemmin enää muuttaa mieltään, vaikka estomääräyksen voimassaolo jatkuisi vuosikausia. **Esityksestä ei ilmene mitään oikeusturvakeinoja, jolla sivuston ylläpitäjä voisi hakea sivustoon kohdistuvan eston poistamista, mikäli tutkinta pitkittyy.**

The Pirate Bay on ollut tekijänoikeuslain mukaisen estomääräyksen kohteena vuodesta 2012, vaikka sitä kohtaan ei ole tietävästi tällä hetkellä käynnissä mitään aktiivista tutkintaa. Sivustoon on siis kohdistunut jo kahdeksan vuoden ajan voimassaoleva estomääräys.

Esitetyn 185 §:n muutoksen jälkeen asia etenisi todennäköisesti usein käytännössä näin:

1. Poliisi yrittää tavoittaa ulkomaisen sivuston ylläpitäjää ja/tai palveluntarjoajaa.
2. Tavoittaminen ei onnistu, jolloin sivustoa vastaan haetaan estomääräys.

3. Tutkinta käytännössä päättyy, kun sivuston takana olevat henkilöt ovat ulkomaalaisia eikä heitä tavoiteta. Muodollisesti tutkinta pysyy auki, koska laiton aineisto on edelleen olemassa sivustolla. Syytettä ei käytännössä nosteta, koska epäiltyjä ei tavoiteta.
4. Tuloksena sivustolle pääsy on estetty pysyväisluonteisesti.

Edellä kuvattu skenaario on siis jo toteutunut The Pirate Bayn kohdalla. Sinänsä toki siihen kohdistuvat estot on mahdollista kiertää, sillä sivusto toimii useilla eri domainnimillä ja IP-osoitteilla, joista kaikki eivät ole Suomessa estomääräyksen kohteina. Kysymys on kuitenkin periaatteellinen: **jos "väliaikaisella" estomääräyksellä käytännössä tavoitellaan pysyviä estolistoja** (kuten lapsipornografian levittämisen estotoimia koskevassa laissa), **tämä tulisi tehdä selkeästi ja avoimesti. Myös suomalaisten netinkäyttäjien sananvapauden näkökulmasta on olennaista, onko estomääräys voimassa vain muutaman kuukauden vai useita vuosia tai jopa vuosikymmeniä.**

Esitetyn muutoksen tarpeellisuutta on perusteltu huonosti

Nykyisessä 185 §:ssä olevaa palveluntarjoajaan kohdistuvaa estomääräystä ei hallituksen esityksen mukaan ole juuri sovellettu. Syy on luultavasti se, että useimmat kotimaiset palveluntarjoajat ja sivustojen ylläpitäjät tekevät yhteistyötä ilman estomääräystäkin. Laiton aineisto pyritään useimmilta sivustoilta poistamaan nopeasti, ja sen voi tehdä yleensä käyttöehtojen rikkomisen perusteella. Mitään erityistä estomääräystä ei yleensä tarvita.

Hallituksen esityksessä muutoksen tarvetta perustellaan seuraavasti:

"Poliisitoiminnassa tarve puuttua 185 §:n nojalla internetissä olevaan tietosisältöön on noussut esille pääasiassa lasten seksuaalista hyväksikäyttöä, törkeitä petoksia ja törkeitä tietoverkkorikoksia koskevien esitutkintojen yhteydessä. Tutkinnassa sääntelyn soveltaminen on kuitenkin osoittautunut haasteelliseksi, sillä usein tiedon tallennuspalvelua tarjoava tietoyhteiskunnan palvelun tarjoaja sijaitsee Suomen lainkäyttövallan ulkopuolella, eikä tiedon saannin esto koskevaa määräystä ole pystytty kohdistamaan palveluntarjoajaan. Joissain tapauksissa palvelun tarjoaja on myös jäänyt tuntemattomaksi."

Perustelut herättävät kysymyksiä. Lapsipornografiaa varten on jo erillinen lainsäädäntönsä (laki lapsipornografian levittämisen estotoimista). Muutoin lasten seksuaalinen hyväksikäyttö verkon välityksellä tapahtunee pääasiassa erilaisten sosiaalisen median sovellusten välityksellä. Estomääräys ei soveltune kyseisiin tapauksiin — eihän kaikkien suomalaisten pääsyä kokonaiseen some-palveluun haluttane kuitenkaan estää. Myös petosten ja tietoverkkorikosten kohdalla on hieman vaikea ymmärtää, miten se, että kaikkia suomalaisia estetään pääsemästä jollekin

sivustolle, ratkaisee kyseisiä rikoksia. Jos kyse on viruksia levittävästä sivustoista, nämäkin estynevät tehokkaammin virustentorjuntaohjelmilla kuin estolistoilla. Poliisilta olisi syytä kysyä tarkentavia esimerkkejä.

Esityksen konteksti ja sopivuus sähköisen viestinnän palveluista annettuun lakiin ovat kyseenalaisia

Hallituksen esitys perustuu pitkälti EU-direktiiveihin, jotka käsittelevät aivan muita asioita kuin puheena oleva 185 §, joka ei siis perustu direktiiviin. Muutoksen voi siten hyvin irrottaa tästä lakipaketista ja käsitellä erikseen. Muutokselle ei myöskään ole perustetta hallitusohjelmassa.

Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 185 § on jo nyky muodossaan luonteeltaan oikeastaan poliisin käytettävissä oleva pakkokeino. Oikeampi paikka sille voisi olla pakkokeinolaissa. Ehdotetun 185 §:n osalta olisi parempi ottaa aikalisä. Voitaisiin perustaa oikeusministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön sekä opetus- ja kulttuuriministeriön yhteinen työryhmä, jossa arvioitaisiin esitetyn kaltaisen muutoksen tarvetta ja sen sovittamista yhteen tekijänoikeuslain 60 c-e §:n säännösten kanssa.

Yksityiskohtainen ratkaisuehdotus

Ensisijainen ratkaisuehdotus:

- Poistetaan ehdotettu 185 §:n muutos.
- Haluttaessa perustetaan oikeusministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön sekä liikenne- ja viestintäministeriön yhteinen työryhmä, jossa arvioidaan estomääräyksen tarvetta. Tavoitteena olisi luoda yhtenäinen käytäntö, joka koskisi myös tekijänoikeusrikoksia.

Toissijainen ratkaisuehdotus:

- Tarkennetaan, kenen velvollisuus on ilmoittaa estomääräyksen raukeamisesta teleyrityksille.
- Tarkennetaan, kuinka pitkään estomääräys voi olla voimassa, jos tutkinta tai syytteen nostaminen pitkittyy esimerkiksi sen johdosta, ettei asianomaisia henkilöitä tavoiteta.
- Muutetaan esitystä niin, että sivuston ylläpitäjä voisi hakea tuomioistuimelta sivustoon kohdistuvan eston poistamista myöhemminkin kuin 14 päivän kuluessa eston tiedoksi saannista.

31.08.2020 6(6)

Liikenne- ja viestintäviraston tehtävät (303 § ja 304§)

Lakiesityksessä ehdotetaan muutettavaksi lain 304 §, joka koskee Liikenne- ja viestintäviraston erityisiä tehtäviä. Olisi kuitenkin syytä täsmentää myös lain 303 §, jossa määritellään yleiset tehtävät. Nykyisen lain mukaan "Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänä on valvoa tämän lain sekä sen nojalla annettujen säännösten ja päätösten noudattamista, jollei tässä laissa muuta säädetä." Muotoilu perustunee siihen, että laki sisältää Suomea velvoittavan EU-direktiivin sisällön.

Liikenne- ja viestintävirastolle kuuluu kuitenkin myös tehtäviä, joiden lainsäädäntöpohja tai sisältö ei tule tästä laista vaan muualta lainsäädännöstä, esimerkiksi EU-säädöksistä, oikeuskäytännöstä tai kansainvälisistä sopimuksista esimerkiksi tekniikkaa koskien.

Esimerkki ongelmallisesta tapauksesta on Internet-sivustojen evästeiden tallentamista koskevan suostumuksen antamisen tulkinta. Asiassa Liikenne- ja viestintäviraston antama viranomaisohjeistus on ristiriidassa niin tietosuojavaltuutetun päätösten kuin ymmärtääksemme myös Eurooppa-tuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa.

Jotta Liikenne- ja viestintäviraston tehtävien ala olisi selvempi, 303 § olisi hyvä muuttaa siten, että myös muun Liikenne- ja viestintäviraston tehtävien alaan liittyvän lainsäädännön noudattamisen valvominen kuuluisi viraston yleisiin tehtäviin.

Elias Aarnio
varapuheenjohtaja
Electronic Frontier Finland – Effi ry

Ahto Apajalahti
asiantuntija
Electronic Frontier Finland – Effi ry