

FiComin lausunto poliisilain muuttamisesta

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt FiComilta lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi poliisilain muuttamisesta (HE 275/2022 vp). FiCom kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi ja esittää kunnioittavasti seuraavaa:

FiComin keskeiset viestit

- Esityksessä ehdotetaan salaisia tiedonhankintakeinoja koskevaan poliisilain 5 lukuun useita merkittäviä muutoksia, jotka lisäävät entisestään teleoperaattoreille tulevien kyselyiden määrää ja hallinnollista taakkaa.
- Velvoitteiden noudattamisen tulee olla operaattoreille yksiselitteistä ja selkeää, ilman tulkinnanvaraisuutta.
- Ajatus siitä, että yksityisyyden suojaan puuttuvien toimien kynnys saisi olla tietoverkoissa kategorisesti alempi kuin muualla, on kestävä.
- Teleyrityksillä tulee aina olla oikeus täysimääräiseen korvaukseen kaikista kustannuksista, jotka aiheutuvat viranomaisten avustamisesta.

Toteutuneiden telekuuntelu ja -valvontadiarien määrä kääntyi vuonna 2020 usean vuoden laskun jälkeen melko huomattavaan, noin 20 %:n, nousuun. Tämä käy ilmi poliisihallituksen sisäministeriölle vuonna 2020 antamasta kertomuksesta POL-2020-81238, joka koskee poliisin salaista tiedonhankintaa ja sen valvontaa. Lisäksi, kuten esityksessä todetaan, telekuuntelun ja televalvonnan kohteena olevien liittymien määrä on kasvanut vuositason selvästi enemmän kuin niiden kohteena olevien henkilöiden lukumäärä (s. 11).

Teleyritysten velvollisuutena on mahdollistaa poliisilain mukainen telekuuntelu ja televalvonta, mutta kynnystä telekuuntelun ja televalvonnan käyttämiseksi on viime vuosina madallettu useaan otteeseen. Esityksessä ehdotetaan salaisia tiedonhankintakeinoja koskevaan poliisilain 5 lukuun useita merkittäviä muutoksia, jotka lisäävät entisestään teleoperaattoreiden hallinnollista taakkaa, mikä niille aiheutuu viranomaisten avustamisesta ja televerkoista tapahtuvan tiedonhankinnan mahdollistamisesta.

Velvoitteiden on oltava niin yksiselitteisiä ja selkeitä, ettei operaattorille jää minkäänlaista tulkinnanvaraisuutta niiden soveltamisessa. Kaikki teleoperaattoreilta mahdollisesti edellytettävä tapauskohtainen tulkinta aiheuttaa lisätyötä ja on omiaan vaikuttamaan televerkoista tapahtuvan tiedonhankinnan kohteena olevien henkilöiden perusoikeuksiin. Koska operaattoreiden tulee toimia huolellisesti, sääntelyyn jätetty tulkinnanvaraisuus ja sen edellyttämä manuaalinen työ hidastavat vaadittujen tietojen luovuttamista. Tämä tuskin on viranomaistenkaan intressissä. Henkilötyön hyödyntäminen automaation sijaan lisää myös virheiden mahdollisuuksia.

Sääntelyn tulee noudattaa perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä, kuten rajoituksen tarkkarajaisuutta ja täsmällisyyttä, rajoittamisen perusteena olevien syiden hyväksyttävyyttä, rajoituksen suhteellisuutta

suojattavaan etuun nähden, oikeusturvajärjestelyjen riittävyttä ja rajoituksen ristiriidattomuutta Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kannalta.

Televerkoissa tapahtuvaan tiedonhankintaan ehdotettavat muutokset vaikutuksineen

5 § - Telekuuntelu ja sen edellytykset

Salaisia tiedonhankintakeinoja koskevan poliisilain 5 luvun telekuuntelua ja sen edellytyksiä koskevaa 5 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että pykälän 1 momentissa määritellyllä telekuuntelulla tarkoitettaisiin jatkossa teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen vastaanotettavan taikka siitä lähetetyn sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 3 §:n 43 kohdassa tarkoitettussa yleisessä viestintäverkossa tai siihen liitettyssä viestintäverkossa välitettävänä olevan viestin kuuntelua, tallentamista ja muuta käsittelyä viestin sisällön ja siihen liittyvien poliisilain 5 luvun 8 §:ssä tarkoitettujen välitystietojen selvittämiseksi.

Esityksen mukaan muutoksella tarkennettaisiin telekuuntelun käyttöalaa, joka kohdistuu nimenomaan välitettävänä olevaan viestiin. Lisäksi otettaisiin huomioon myöhemmin kuvattava saman luvun televalvontaa ja sen edellytyksiä koskevaan 8 §:ään ehdotettu muutos, jonka myötä tunnistamistietojen sijaan viitattaisiin jatkossa välitystietoihin. Tämän vuoksi tunnistamistietojen hankkimisen sijaan televalvonnassa olisi jatkossa kyse viestinnän välittäjän hallussa olevien viestin välitystietojen hankkimisesta.

Muutos laajentaa telekuuntelun käyttöalaa ja lisää teleoperaattoreille tehtävien kyselyiden määrää, vaikka telekuuntelua saataisiin jatkossakin kohdistaa vain siltä henkilöltä lähtöisin olevaan tai sellaiselle henkilölle tarkoitettuun viestiin, jonka voidaan perustellusti olettaa syyllistyvän pykälän 2 momentissa mainittuun rikokseen.

7 ja 10 § - Telekuuntelusta ja muusta vastaavasta tietojen hankkimisesta sekä televalvonnasta päättäminen

Esityksessä ehdotetaan, että telekuuntelulupaa koskeva sääntely muutettaisiin teleosoite- tai telepäätelaittekohtaisuuden sijaan henkilösidonnaiseksi. Muutos toteutettaisiin poistamalla 7 § 3 momentista 5 kohta. Sen myötä telekuuntelua ja telekuuntelun sijasta toimitettavaa tietojen hankkimista koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä ei enää lueteltaisi erikseen kaikkia niitä telepäätelaitteita tai -osoitteita, joita lupa koskee. Tuomioistuimien myöntäisi sen sijaan luvan suorittaa telekuuntelua viesteihin, jotka ovat lähtöisin henkilön hallussa olevasta tai hänen oletettavasti muuten käyttämästään teleosoitteesta tai telepäätelaitteesta taikka viesteihin, jotka ovat vastaanotettavina tällaiseen laitteeseen. Poliisin ei tarvitsisi hakea erikseen yksittäisiä lupia myöskään sellaisille epäillyn teleosoitteille tai -laitteille, jotka selviävät vasta luvan myöntämisen jälkeen. Vastaava muutos tehtäisiin myös 10 § 6 momenttiin.

Lisäksi 7 § 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi niin, että siitä nimenomaisesti ilmenisi, että telekuuntelu voi kohdistua myös tuntemattoman epäillyn teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen. Tämä toteutettaisiin täydentämällä momentin 2 kohtaa siten, että epäillyn ollessa tuntematon telekuuntelua ja telekuuntelun sijasta toimitettavaa tietojen hankkimista koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä olisi edelleen mainittava toimenpiteen kohteena oleva teleosoite tai telepäätelaitte. Vaatimus ja päätös tulisi kuitenkin kohdistaa

teleosoitteen tai telepäätelaitteen sijasta tiettyyn henkilöön välittömästi sen jälkeen, kun rikoksesta epäilty pystytään nimeämään. Vastaava muutos tehtäisiin myös 10 § 6 momenttiin.

Ehdotettu muutos tekisi salaisten tiedonhankintakeinojen käytöstä entistä helpompaa ja lisäisi teleoperaattoreihin kohdistuvia viranomaisen avustamiskyselyjä. Laite- ja liittymäkohtaisuudesta luopumista on perusteltu esityksessä sillä, että se aiheuttaa samoissa asioissa useita peräkkäisiä telekuuntelulupien valmistelu- ja käsittelyprosesseja sekä poliisissa että tuomioistuimissa.

Päättämistä koskeviin pykäliin ehdotettujen muutosten myötä viranomaisen asiantuntijuus korostuu ja virkavastuu laajenee merkittävästi. Aiemmin päätös televalvonnan tai -kuuntelun toteuttamisesta on tehty tuomioistuimessa teleosoite- tai päätelaittekohtaisesti. Nyt ehdotetussa muodossa jää poliisin harkittavaksi, mihin teleosoitteeseen tai päätelaitteeseen keinoa käytetään, kun lupa tietyn henkilön osalta on hyväksytty. Tämä vaikuttaa luonnollisten henkilöiden oikeuksiin kohdistuviin riskeihin.

Teleoperaattoreilla ei välttämättä ole käytössään ajantasaista tietoa esimerkiksi liittymän käyttäjästä, joten teleoperaattoreiden vastuulla ei voi olla selvittää, mitä liittymiä henkilöllä on käytössään. Pykälään ehdotetusta muutoksesta ei saa aiheutua lisätyötä teleoperaattoreille, eikä viestinnän luottamuksellisuutta saa vaarantaa epäselvällä käyttäjätiedolla.

15 § - Peitelty tiedonhankinta ja sen edellytykset

Peiteltyä tiedonhankintaa koskevaan 15 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 momentti, jonka mukaan poliisi saa kohdistaa henkilöön peiteltyä tiedonhankintaa tietoverkossa, jos henkilön lausumien tai muun käyttäytymisen perusteella voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän rikokseen, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta, tai jos kysymyksessä on rikoslain 17 luvun 19 §:ssä tarkoitettu rikos.

Säännöksen perusteluissa todetaan, kuinka tietoverkossa tapahtuvalle ihmisten väliselle vuorovaikutukselle on tyypillistä, ettei toisen osapuolen henkilöllisyyttä aina tiedetä, vaan tämä voi esiintyä esimerkiksi nimimerkillä. Lisäksi tietoverkossa tapahtuvan peitellyn tiedonhankinnan dokumentointi voidaan toteuttaa helpommin ja tarkemmin kuin muussa peiteltyssä tiedonhankinnassa, eikä tietoverkkoympäristössä ole perustelujen mukaan myöskään tavanomaisen peitellyn tiedonhankinnan mahdollisia turvallisuusriskejä. Näin ollen esityksen mukaan tietoverkossa suoritettavalle peitellylle tiedonhankinnalle olisi perusteltua olla alempi kynnyks kuin muulle peitellylle tiedonhankinnalle.

Ajatus siitä, että yksityisyyden suojaan puuttuvien toimien kynnyks saisi olla tietoverkoissa kategorisesti alempi kuin muualla, on kestävä. Merkittävä osa yksityisyyden suojaan kuuluvasta toiminnasta tapahtuu nykyisin tietoverkoissa, osittain juuri tietoverkkojen ominaisuuksien vuoksi, eikä tämä ole peruste rapauttaa yksityisyyden suoja entisestään.

Momenttiin ehdotetusta viittauksesta rikoslain 17 luvun 19 §:ään todettakoon, että Euroopan komissio on 11.5.2022 antanut ehdotuksensa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lapsiin kohdistuvan seksuaaliväkivallan ehkäisyä ja torjuntaa koskevista säännöistä, joissa käsitellään myös keinoja sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan hallussapidon selvittämiseksi. Peitelty

tiedonhankinta voi olla monissa tilanteissa tarpeellista ja välttämätöntä rikoksen estämiseksi, mutta olisi perusteltua odottaa EU-asetusta ja sen mahdollistamia uusia rikostenselvittämiskeinoja.

25 § - Teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen

Esityksessä ehdotetaan poistettavaksi pykälän 2 momentista rajoitus siitä, että teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimiseksi saadaan käyttää ainoastaan sellaista teknistä laitetta, jota voidaan käyttää pelkästään tähän tarkoitukseen. Toimintaan soveltuvan laitteen ominaisuuksia ei siten jatkossa rajattaisi. Olennaista tämän sijaan olisi, että pykälän perusteella poliisi voisi muiden edellytysten täytyessä jatkossakin hankkia teknisillä laitteilla vain teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietoja.

On huolehdittava, ettei teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimisen helpottaminen eri teknisillä laitteilla aiheuta häiriötä verkoille. Jo voimassa olevan lain muotoilun mukaan Liikenne- ja viestintävirasto tarkastaa teknisen laitteen vaatimustenmukaisuuden sekä sen, ettei laite ominaisuuksiensa vuoksi aiheuta haitallista häiriötä yleisen viestintäverkon laitteille tai palveluille. Se, että laitteen ominaisuudet ovat jatkossa moninaisemmat, lisää myös häiriöiden riskiä operaattoreiden verkoissa.

Oikeus korvaukseen

Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 299 §:n mukaan teleyrityksellä on oikeus saada valtion varoista korvaus yksinomaan viranomaisen avustamiseksi hankittujen järjestelmien, laitteistojen ja ohjelmistojen investoinneista ja ylläpidosta aiheutuneista välittömistä kustannuksista. FiComin mielestä kustannusten korvauksen sääntelyä tulee muuttaa siten, että teleyrityksillä on aina oikeus täysimääräiseen korvaukseen kaikista viranomaisten avustamisesta aiheutuneista kustannuksista, myös henkilötyn osalta.

Myös eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että kansallinen kustannusten korvaamista koskeva lainsäädäntö vaatii päivittämistä. Valiokunnankin mukaan kaikki viranomaistyöstä aiheutuvat kustannukset tulee korvata täysimääräisesti, myös henkilötyn osalta. Tämä käy ilmi liikenne- ja viestintävaliokunnan lausunnosta LiVL 1/2022 vp, jonka se antoi komission ehdotuksista tietoverkkorikollisuutta koskevan yleissopimuksen toisen lisäpöytäkirjan allekirjoittamista ja ratifioimista koskeviksi neuvoston päätöksiksi eduskunnalle annetusta valtioneuvoston kirjelmästä U 77/2021 vp.

Teleoperaattoreille koituvaa työmäärää on kyetty vähentämään automatisoinnilla. Jotta kohtuuton manuaalisen lisätyn määrä voidaan välttää, tulee ehdotetuille säännösmuutoksille varata riittävä siirtymäaika. Lisäksi sääntelyn tulee olla riittävän täsmällistä, jotta automatisaatiota on ylipäättään mahdollista hyödyntää – säännösten tulkinnallisuus lisää henkilötyn määrää, mikä entisestään lisää operaattoreiden kustannuksia. On tärkeää varmistaa, että muutosten soveltaminen alkaa vasta, kun tarvittavat järjestelmäpäivitykset on tehty.

Sähköisen viestinnän palvelulaissa on säädetty useita velvollisuuksia, jotka koskevat tietojen luovutusta eri viranomaisille. Lisäksi laissa on runsaasti tietojen käsittelyä eri viranomaisissa koskevia säännöksiä. Luovutus- ja käsittelysäännösten edellytykset poikkeavat toisistaan useissa kohdin, sillä säännöksiä on lisätty ja muutettu vuosien saatossa, eikä kokonaisuus ole enää selkeä. FiCom esittää, että käsittely- ja luovutusedellytyksistä tehdään lähiaikoina kokonaisarviointi.