Lainsäädäntö ja hallinto/Yrityslainsäädäntö
Markku Rajamäki

Eduskunnan hallintovaliokunnalle
HaV@eduskunta.fi

Muistio

11.9.2023

Viite: Hallintovaliokunta tiistai 19.09.2023 klo 12.15 / HE 7/2023 vp / Lausuntopyyntö

Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n lausunto hallituksen esityksestä HE 7/2023 vp laeiksi rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain ja poliisilain 5 luvun 10 §:n muuttamisesta

Kiitämme lausuntomahdollisuudesta ja toteamme seuraavaa:

Yleistä
Esityksen tavoitteet ovat kannatettavia. Myös useissa kohdin esitetyt tarkennukset säännösten tulkinnanvaraisimpiin kohtiin ovat tervetulleita ja täsmentävät säännöksiä oikeusvarmuutta lisäävästi.

Keskitymme lausunnossamme erityisesti niihin esityksen kohtiin, jotka liittyvät yrityksille osoitettaviin tietopyyntöihin tai muihin toimenpiteisiin. Lausumamme asiat ovat samoja, joita olemme painottaneet aiemmin pakkokeinolain 10 luvun ja poliisilain 5 luvun säännöksiä uudistettaessa ja myös nyt puheena olevan lain HE-luonnoksesta lausuessamme.

Yritysvaikutukset
Esityksessä ei ole edelleenkään tarkasteltu esityksen yritysvaikutuksia, ennen kaikkea vaikutuksia teleoperaattoreihin, jotka ovat esityksen vaikutusten kannalta keskeisin kohderyhmä. Tämä ei mielestämme edusta hyvää lainvalmistelukäytäntöä.

Kokonaisuutena teleoperaattoreille osoitettujen televalvontapyyntöjen määrä on kasvanut huomattavasti viime vuosien aikana. Myös jo ennen viime aikoina käsittelyssä olleita muutoksia em. lainmuutoksia telepakkokeinojen kohteena olevien liittymien määrä on kasvanut vuositasolla selvästi enemmän kuin telepakkokeinojen kohteena olevien henkilöiden lukumäärä. Tämä on lisännyt teleoperaattoreille viranomaisten avustamisesta aiheutunutta hallinnollista taakkaa ja kustannuksia. Pääosa kasvusta toki selittyy muiden viranomaisten kuin Rajavartiolaitoksen pyynnöillä.

Esityksen tarkoittamat muutokset tulevat aiheuttamaan pyyntöjen kohteena oleville teleoperaattoreille aiempaa enemmän hallinnollista lisätaakkaa.

Lain 18 §:n esitetyt muutokset

Yritysvaikutusten kannalta merkittävin ja samalla juridisesti hankalin on nähdäksemme lain 18 §:n 4 momenttia koskeva muutos, jossa sen 6 kohta ehdotetaan poistettavaksi. Tämän takia jatkossa tietojen hankkimista koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä ei enää lueteltaisi erikseen kaikkia niitä telepäätelaitteita tai -osoitteita, joita vaatimus tai päätös koskee, vaan tuomioistuin voisi myöntää luvan viesteihin, jotka ovat lähtöisin epäillyn hallussa olevasta tai hänen oletettavasti muuten käyttämästä teleosoitteesta tai telepäätelaitteesta taikka vastaanotettavina tällaiseen laitteeseen näitä osoitteita tai laitteita yksilöimättä. Muutoksen voimaantulon jälkeen Rajavartiolaitoksen ei tarvitsisi hakea erikseen yksittäisiä lupia myöskään sellaisille henkilön hallussa oleville teleosoitteille tai -laitteille, jotka selviävät vasta luvan myöntämisen jälkeen.

Epäillyn ollessa tuntematon telekuuntelua ja telekuuntelun sijasta toimitettavaa tietojen hankkimista koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä olisi 18 §:n 4 momentin 2 kohdan mukaan edelleen mainittava toimenpiteen kohteena oleva teleosoite tai telepäätelaite. Vaatimus ja päätös tulisi kuitenkin kohdistaa teleosoitteen tai telepäätelaitteen sijasta tiettyyn henkilöön välittömästi sen jälkeen, kun rikoksesta epäilty pystytään nimeämään.

Aiempaan verrattuna jäisi tällöin aiempaa laajemmin esitutkintaviranomaisen harkittavaksi, mihin teleosoitteeseen tai päätelaitteeseen pakkokeinoa käytetään, kun hakemus pakkokeinojen käyttämisestä tiettyyn epäiltyyn on hyväksytty.

Tämä vaikuttaa luonnollisten henkilöiden oikeuksiin kohdistuviin riskeihin. Pykälään ehdotetusta muutoksesta ei myöskään saisi aiheutua lisätyötä teleoperaattoreille, vaikka lienee todennäköistä, että muutoksen takia telekuuntelua tullaan kohdistamaan jossain määrin aiempaa useampaan liittymään. Tämä määrittää operaattoreille aiheutuvaa työmäärää enemmän kuin epäiltyjen henkilöiden lukumäärä.

Viestinnän luottamuksellisuutta ei myöskään tule vaarantaa epäselvällä käyttäjätiedolla. Kun esitetyn muutoksen jälkeen hakemuksen kohteena olevia telepäätelaitteita tai -osoitteita ei enää tarvitsisi yksilöidä, tuomioistuinkaan ei enää voisi varmistua siitä, millä perusteilla niiden voidaan katsoa olevan epäillyn hallussa. Näin olisi niissäkin tapauksissa, joissa liittymät ovat jo tiedossa lupaa haettaessa. Tällöinkään niitä ei tarvitsisi jatkossa yksilöidä, jos epäilty on tiedossa, mitä voidaan menettelynä perustellusti oudoksua.

Kun esitutkintaviranomaiselle näin jäisi huomattavasti aiempaa enemmän harkintavaltaa, on tarpeen myös pohtia, miten Rajavartiolaitoksen toimintaa tässä suhteessa valvotaan ja onko valvonta riittävää.

Lain 23 §:n esitetyt muutokset
Mitä tulee lain 23 §:ään esitettyihin muutoksiin, niiden tavoitteet ovat mielestämme perusteltuja. Säännöksen perusteluissa (esityksen s. 15) todetaan kuitenkin, että johtuen mm. siitä, että verkossa esiinnytään usein nimimerkillä, että verkossa toteutettujen peitellyn tiedonhankinnan toimenpiteiden dokumentointi on helpompaa kuin fyysisessä maailmassa ja että tietoverkkoympäristössä ei ole myöskään tavanomaisen peitellyn tiedonhankinnan mahdollisia turvallisuusriskejä ja näin ”tietoverkossa suoritettavalle peitellylle tiedonhankinnalle olisi perusteltua olla alempi kynnys kuin muulle peitellylle tiedonhankinnalle.” Haluamme painottaa sitä, että merkittävässä määrin yksityisyyden suojaan kuuluvaa ihmisten toimintaa tapahtuu nykyisin tietoverkoissa. Tästä näkökulmasta on vaikea hyväksyä kategorista ajatusta siitä, että yksityisyyden suojaan puuttuvien toimien kynnys saisi olla tietoverkoissa alempi kuin muutoin.

Teleyrityksen oikeus korvaukseen
Haluamme myös tässä yhteydessä kiinnittää huomiota olemassa olevaan epäkohtaan esitykseen liittyvässä muussa lainsäädännössä.

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. Kuten olemme aiemminkin lausuneet, pidämme erittäin tärkeänä, että sääntelyä tulisi muuttaa siten, että teleyrityksillä olisi aina oikeus täysimääräiseen korvaukseen kaikista viranomaisten avustamisesta aiheutuneista kustannuksista, myös henkilöstökustannuksista. Henkilöstökustannusten korvattavuus poistettiin laista tietoyhteiskuntakaarta säädettäessä. Siihen saakka myös ne tuli korvata.

Telekuuntelun käyttöalaa on laajennettu sittemmin useita kertoja ja mm. tiedustelulait on saatettu voimaan. Asiaan liittyvien viranomaispyyntöjen volyymi on myös oleellisesti kasvanut siitä ajasta, kun kyseinen korvaussäännös on säädetty ja sen perusteet pohdittu, kuten edellä olemme jo todenneet. Myöhemmän lainsäädäntö- ja volyymikehityksen valossa korvaamattomuutta on pidettävä isona epäkohtana. Lisäsääntelyä on tullut ja tulossa myös EU-tasolta.

Korvauskysymykseen on yleisellä tasolla kiinnittänyt huomiota myös eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta lausunnossaan 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. Valiokunta totesi, että *palveluntarjoajilla tulee aina olla oikeus täysimääräiseen korvaukseen viranomaisen avustamisesta* ja erityisesti, jos määräys tulee muun kuin sijaintivaltion viranomaiselta. Valiokunta on samoin jo aiemmin asiasta E 131/2018 vp antamassaan lausunnossa LiVL 2/2019 vp katsonut, että *palveluntarjoajille ei saa syntyä kohtuuttomia kustannuksia mahdollisista lisävelvoitteista*.

Tietoliikenteen ja tietotekniikan liitto FiCom ry:n selvityksen mukaan korvausjärjestely poikkeaa esimerkiksi Itävallassa, Saksassa, Ranskassa, Italiassa, Alankomaissa, Ruotsissa ja Isossa-Britanniassa vallitsevista käytännöistä, joissa operaattorit saavat korvauksen myös henkilöstökustannuksista.