Liikenne- ja viestintäviraston lausunto hallituksen esityksestä rajavartiolain muuttamiseksi ja eräistä siihen liittyvistä laeista

Hallintovaliokunta pyytää lausuntoa hallituksen esityksestä rajavartiolain muuttamisesta ja eräistä siihen liittyvistä laeista. Esityksessä ehdotetaan muun muassa, että Rajavartiolaitokselle myönnettäisiin uusi toimivaltuus hyödyntää radioteknistä valvontaa sille säädettyjen keskeisimpien tehtävien toteuttamisessa. Esityksen mukaan muutosten tavoitteena on mahdollistaa nykyaikaisen teknologian hyödyntäminen rajaturvallisuuden ylläpitämisessä ja muissa keskeisissä rajavartiolaitoksen lakisääteisissä tehtävissä.

Liikenne- ja viestintävirasto kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja toteaa seuraavaa:

Yleiset huomiot hallituksen esityksestä:

Liikenne- ja viestintävirasto on lausunut hallituksen esitysluonnosta ja siinä esiin nostetut seikat on hyvin pitkälti otettu huomioon hallituksen esityksen valmistelussa.

Liikenne- ja viestintävirasto kannattaa esitettyjä lainsäädäntötoimia.

Liikenne- ja viestintävirasto toimii sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014, jäljempänä myös SVPL) mukaisena viestinnän luottamuksellisuutta valvovana viranomaisena sekä radiolupaviranomaisena. Liikenne- ja viestintävirasto valvoo SVPL:n mukaisia viestinnän välittäjiä, kuten teleyrityksiä, niiden käsitellessä sähköisiä viestejä ja välitystietoja. Virasto valvoo myös taajuuksien tehokasta ja häiriötöntä käyttöä ja myöntää radiolupia radiolähetinten hallussapidolle ja käytölle SVPL:n mukaisesti. Liikenne- ja viestintävirasto lausuu asiassa sen valvoman lainsäädännön kannalta.

Yksityiskohtaiset huomiot hallituksen esityksestä:

Radioteknisen valvonnan tietojen muut käsittelyn tarkoitukset

Liikenne- ja viestintävirasto kiinnittää huomiota siihen, että radioteknisen valvonnan tietojen käyttötarkoitusta laajentaisi osittain henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain 16.2 §:n sääntely. Sen mukaan Rajavartiolaitoksen henkilörekisterin tietoja saa käsitellä salassapitosäännösten estämättä myös laillisuusvalvonta-, analyysi-, suunnittelu- ja kehittämistoiminnassa. Tietoja saa lisäksi käyttää koulutustoiminnassa, jos tiedot ovat koulutuksen toteuttamiseksi välttämättömiä. Ilmeisesti tarkoituksena kuitenkin on, että tietoja voitaisiin käyttää näissäkin tarkoituksissa vain Rajavartiolaitoksen rekisterinpidon alaisena.

Vaikka tietojen rajoitettu käyttö tällaisiin tarkoituksiin ei sinänsä olisi ongelmallista, olisi hyvä, että siinä laajuudessa kuin tämänkaltaiset käsittelyperusteet katsotaan välttämättömiksi, säädettäisiin niistä radioteknisen valvonnan tietojen osalta nimenomaisesti. Sääntelyn tarkkarajaisuuden kannalta ongelmallista on sekin, ettei 16.2 §:ssä mainita, kuka tietoja saisi käyttää.

Valvonnan laajuus ja yksityisyyden suoja

Liikenne- ja viestintävirasto kiinnittää huomiota siihen, että radioteknisen valvonnan piiri määriteltäisiin 29a.2 §:ssä hyvin laajasti, kun se voisi tapahtua rajan läheisyydessä, merialueella, meren rannikolla, ilmatilassa, rajanylityspaikalla ja sen välittömässä läheisyydessä. Toiminnan laajuus tulisi huomioida sekä perusoikeuden rajoituksen asianmukaisuuden arvioinnissa että varmistettaessa, ettei radioteknisestä valvonnasta aiheudu häiriötä muulle radioviestinnälle.

Esityksen perustuslakiperusteluissa todetaan että, matkapuhelimiin ja muihin päätelaitteisiin kohdistuva radioviestinnän ja radioviestinnän välitystietojen käsittely sisältää väistämättä tietoja, joiden avulla luonnollinen henkilö on mahdollista yksilöidä joko suoraan tai välillisesti. Mitä jatkuvampaa ja laajempaa radiotekninen valvonta on, sitä kattavammat tiedot yksittäisten henkilöiden käyttämisestä voidaan niiden perusteella muodostaa. Tämä on seikka, joka on otettava huomioon erityisesti sellaisilla alueella tai niiden lähistöllä asuvien henkilöiden osalta, joilla radioteknistä valvontaa voitaisiin suorittaa. Koska radioteknisen valvonnan alue olisi suhteellisen laajasti määritetty samoin kuin sen kunkin hetkinen laajuus olisivat avoimia, vaikuttaa epäselvältä, voidaanko perusoikeusrajoituksen suhteen tehdä esityksessä esitetty päätelmä, että puuttuminen luottamuksellisen viestin suojaan olisi siten vähäistä, eikä puuttumisen arvioida sen johdosta kohdistuvan luottamuksellisen viestinnän ydinalueelle.

Esityksen 29c § ei näyttäisi kattavan näitä tilanteita, jos kotirauhan piiriin kuuluva alue sijaitsee kuitenkin alueella, jolla radioteknistä valvontaa saisi suorittaa.

Matkaviestinverkkojen toimivuus on kriittistä erityisesti harvaan asutuilla seuduilla, ja niihin kohdistuvat häiriöt voivat estää vakavimmillaan myös hätäliikenteen, kuten hätäpuhelut. Näitä seikkoja ei kuitenkaan pysty kattavasti arvioimaan ennakollisesti esityksen perusteella, mikä korostaa häiriöttömyyttä koskevan tarkastuksen merkitystä. Tätä käsitellään seuraavassa tarkemmin.

Radioviestinnän ja hätäliikenteen häiriöttömyys

Liikenne- ja viestintävirasto kannattaa ehdotusta, jonka mukaan Liikenne- ja viestintävirasto tarkastaisi, ettei radioteknisessä valvonnassa käytettävä tekninen järjestelmä aiheuta haitallista häiriötä yleisen viestintäverkon laitteille tai palveluille. Koska radiotekninen valvonta toteutettaisiin useammasta eri teknisestä laitteesta koostuvalla laitteistolla, on keskeistä nimenomaisesti koko laitteistoon kohdistuvalla tarkastuksella varmistaa, ettei järjestelmä ominaisuuksiensa vuoksi aiheuta haitallista häiriötä yleisen viestintäverkon laitteille tai palveluille kuten hätäradioliikenteelle. Viraston suorittamassa tarkastuksessa tulisi voida arvioida järjestelmän kokonaisuutena aiheuttamia häiriöriskejä, jotka voivat olla erilaisia kuin mitä yksittäisen laitteen käytöstä aiheutuisi.

Esityksen perusteella ei ole täysin selvää, miten laajaa ja pitkäkestoista valvonnassa käytettävien aktiivisten laitteiden käyttö voisi olla. Virastolla ei ole myöskään tarkkaa käsitystä siitä, minkä tehoisista laitteista on kyse tai mikä on laitteiden lukumäärä suuruusluokaltaan. Mahdollisen laajamittaisen toiminnan osalta erityistä huomiota on kiinnitettävä radioliikenteelle mahdollisesti aiheutuviin häiriöihin. Esimerkiksi yleisten viestintäverkkojen taajuusalueilla aktiivilaitteita käytettäessä häiriöt voisivat mahdollisesti kohdistua myös hätäliikenteeseen. Radiolähettimien hallussapito ja käyttö edellyttävät lisäksi Liikenne- ja viestintäviraston myöntämää radiolupaa. Esityksessä todetun mukaisesti virasto voi liittää radiolupaan muun muassa radioviestinnän häiriöiden estämisen tai poistamisen kannalta tarpeellisia ehtoja. Radiolupaehdoilla voidaan osaltaan varmistaa muun muassa hätäradioliikenteen toimintavarmuutta.

Liikenne- ja viestintävirasto pitää kannatettavana, ettei ehdotetussa sääntelyssä viranomaisten käyttämien teknisten laitteiden ominaisuuksia rajata. Tällainen sääntely mahdollistaa teknologisen kehityksen huomioon ottamisen viranomaisen tiedonhankinnassa eikä rajoita viranomaisia hankkimaan ainoastaan tiettyyn tarkoitukseen soveltuvia laitteita. Virasto pitää hyvänä, että esityksessä korostetaan sitä, että Rajavartiolaitoksen on kuitenkin tarvittavilla teknisillä toimenpiteillä, sisäisellä valvonnalla, ohjeistuksella ja koulutuksella huolehdittava siitä, että radioteknisen valvon-

nan laitteistoa ja sen tuottamaa tietoa käytetään ainoastaan sääntelyn mahdollistamalla tavalla. Virasto pitää tarkoituksenmukaisena myös ehdotettua sääntelyä (29 c §), joka sisältäisi nimenomaisen velvoitteen hävittää sellainen mahdollisesti tallentunut aineisto, joka ei ole toimivaltuuden käyttöedellytysten mukaista.

Mikaela Nurkki
Lakimies