



23.4.2013

Sisäasiainministeriö, poliisiosasto
Erityisasiantuntija Ari-Pekka Dag

KESKUSRIKOSPOLIISIN LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYS - LUONNOKSESTA TIETÖYHTEISKUNTAKAAREKSI

Keskusrikospoliisin Teknisen tiedonhankinnan yksikkö vastaa kansallisesti Suomen esitutkintaviranomaisien salaisten pakkokeinojen, kuten telekuuntelun ja televalvonnan toteuttamisesta sekä em. tiedonhankintamenetelmien käytössä tarvittavien järjestelmien kehittämisestä. Erityisesti edellä mainittujen tehtävien asianmukaisen suorittamisen sekä sisäisen turvallisuuden ylläpitämiseksi yksikkö on kiinnittänyt huomiota seuraaviin seikkoihin:

II osa, 1 luku 3 §, toiminnan harjoittamista koskevat ilmoitusvelvollisuudet

Ehdotetun pykälän ennakoiva lähestymistapa on järkevä. Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan toiminnan harjoittajan tekemän ilmoituksen tulee ehdottomasti sisältää sellaiset tiedot, joita esitutkintaviranomaiset tarvitsevat mm. 147 §:ssä mainittua tietojen säilytysvelvollisuutta sekä 234 §:n 1 momentin 16 kohdassa mainittuja viranomaisten tiedonsaantioikeuksia järjestettäessä. Asia on merkityksellinen, sillä vain toiminnan aloitusvaiheessa ilmoitettujen tietojen perusteella viranomaiset voivat arvioida taloudellisesti ja toiminnallisesti parhaiden ratkaisujen soveltuvuutta. Menettely edesauttaisi lähtökohtaisesti lainmukaisen ja sisäisen turvallisuuden huomioivan toiminnan varmistamista, ja ehkäisisi virheinvestointien tekemistä. Tiedonkulun varmistamiseksi Viestintäviraston tulisi ilmoittaa esitutkintaviranomaisille tiedot sellaisesta toiminnasta tai toiminnan harjoittajista, joilla on merkitystä sisäisen turvallisuuden tai edellä mainittujen toimintojen järjestämisen kannalta. Kuvattu toimintamalli olisi yhdenmukainen 236 §:n 3 momentissa mainitun tiedonantovelvollisuuden suhteen toiminnan aloittamisesta alkaen.

VI osa, 2 luku 147 §, velvollisuus säilyttää tiedot viranomaistarpeita varten

Pykälän kirjoitusasu on lähtökohtaisesti hyvä. Teknologianeutraalin sääntelyn varmistamiseksi on ensiarvoisen tärkeää, että säilytysvelvollisuuden alaisten tietojen määrittely kattaa tiedossa olevat ja esitutkintaviranomaisten kannalta merkitykselliset viestintämuodot. Viestintäteknologiat ovat jatkuvassa muutoksessa, eikä mallia, jossa puhtaat teknologiamuutokset aiheuttaisivat aina varsinaisen lain muutostarpeen voida pitää järkevänä. Tästä johtuen säilytettävien tietojen määrittelyä on pystyttävä muuttamaan lakiuudistusta selkeästi kevyemmällä säädöksellä.



**VI osa, 2 luku 148 §, viranomaistarpeita varten säilytettävien tietojen käsittelyssä noudatettavat velvoitteet ja menettelytavat**

Ehdotetun pykälän kirjoitusasu vastaa pitkälti esitutkintaviranomaisten tarpeita. 1 momentissa mainittu säilytysvelvollisuuden teknisen toteuttamisen osalta olisi kuitenkin hyvä määritellä, että mikäli mainittu neuvottelu ei pääty yhteisymmärrykseen, tietojen säilyttämisen teknisestä toteuttamistavasta päättäisi Viestintävirasto. Lähtökohta, jossa potentiaalisesti erittäin merkittävän budjettivaroin suoritettavan investoinnin tekemisestä päättäisi näin halutessaan neuvottelun osapuolena ja taloudellista riskiä kantamaton yksityinen yritys ei voida pitää kestäväenä tai yleisten oikeusperiaatteiden mukaisena. Säilytysvelvollisuuden toteuttaminen pyritään luonnollisesti suorittamaan yhteisymmärryksessä, mutta olisi selkeää että riitatilanteissa ratkaisun tekisi normaalin käytännön mukaisesti kolmas osapuoli.

IX osa, 2 luku 234 §, viestintäverkkojen ja viestintäpalvelujen laatuvaatimukset

Ehdotettu pykälä vastaa pitkälti esitutkintaviranomaisten tarpeita. On tärkeää, että esitutkintaviranomaisten tiedonsaantioikeuksien toteuttaminen huomioidaan ja varmistetaan koko viestintäpalvelun elinkaaren ajan. Viestintäverkkojen ja viestintäpalvelujen laatuvaatimuksia käsittelevissä pykälissä tulisi kuitenkin lisäksi huomioida kansainvälisten viestintäpalvelujen tuomat haasteet. On ymmärrettävää että suomalaisilla toimijoilla ei sinänsä ole mahdollisuutta vaikuttaa kansainvälisten yritysten palvelutarjontaan tai ominaisuuksiin, mutta kansainvälisten toimijoiden ja näiden edustajien velvollisuuksien ulottuvuus olisi syytä mainita uudessa laissa. Suomalaisten yritysten, jotka toimivat merkittävien kansainvälisten viestintäpalvelujen kansallisina edustajina tulisi järjestää edustamaansa palveluun kohdistuvien viranomaispyyntöjen yhteyspiste. Yhteyspisteen tulisi sijoittua Suomeen. Varsinainen tietojen hankinta voidaan suorittaa esim. palveluntarjoajan kotimaassa, mutta suomalaisten viranomaisten on mm. henkeä ja terveyttä uhkaavissa tilanteissa pystyttävä asioimaan Suomeen sijoitetun kansallisen yhteyspisteen kautta.

IX osa, 2 luku, 236 §, viranomaisten avustamista koskevat vaatimukset

Viranomaisvaatimusten huomioimisen on käynnistyttävä jo toiminnan aloitusvaiheessa aiemmin toiminnan harjoittamista koskevia ilmoitusvelvollisuuksia koskevia kommentteja kuvatulla tavalla. Riittävän ajoissa aloitetun yhteistoiminnan ja tietojen vaihdon myötä erilaiset järjestelmähankinnat ja muut investoinnit pystytään tekemään kokonaistaloudellisella tavalla. Järjestelmähankinnoista päätettäessä on syytä huomioida budjettivaroin tehdyt investoinnit ja menettelyt, joihin liittymistä ei tulisi voida sivuuttaa pelkästään liiketoiminnallisiin tarpeisiin vedoten. Toiminnallisten laatuvaatimusten esittäminen edellyttää yksityiskohtaista tietämystä käytettävistä järjestelmistä ja ominaisuuksista. Virheinvestointien ja esitutkintaviranomaisten toimintaedellytysten ylläpitämiseksi on syytä korostaa, että asiaan liittyvän tietojen vaihdon on käynnistyttävä jo palvelun suunnitteluvaiheessa.

X osa, 1 luku, 267 §, häiriötilanteiden yhteistoimintaryhmä

Ajatus häiriötilanteisiin keskittyvän yhteistoimintaryhmän perustamisesta on kannattava. Ryhmän perustamisessa ja toiminnassa tulee huomioida sisäisen turvallisuuden sekä esitutkintaviranomaisten toiminnan turvaaminen. Ryhmää perustettaessa tulee huomioida jo olemassa olevien työryhmien (mm. Viestintäviraston työryhmät) toiminta päällekkäisyyksien välttämiseksi.

X osa 3 luku, 274 §, kriittisen viestintäjärjestelmän sijainti



Lainkohta on sisäisen turvallisuuden kannalta erittäin merkittävä. Poliisiviranomaisten toiminnan ja tietoturvallisuuden kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että erityisesti kaikki henkeä ja terveyttä uhkaavien tilanteiden selvittämisessä sekä vakavien rikosten estämisessä, paljastamisessa ja tutkimisessa käytettävät viestintäjärjestelmät sekä niitä käyttävät henkilöresurssit sijaitsevat Suomen maaperällä. Järjestelmien tai niitä käyttävien henkilöresurssien siirtämisen myötä poliisiviranomaisten toimintaedellytykset heikkenisivät merkittäväällä tavalla. Uuden lainsäädännön ei tule hyväksyä tilannetta, jossa poliisiviranomaisten toiminnalle välttämättömien järjestelmien käyttö esim. terroritekojen estämisessä ja tutkimisessa vaarantuisi tai viivästyisi tarpeettomasti. Asia on merkityksellinen myös kansainvälisen viranomaisyhteistyön luotettavuuden kannalta. Viestinnän kansainvälisyydestä johtuen tilanne ei kuitenkaan ole yksiselitteinen. Tilanteen selvittäminen edellyttää tarkempia järjestelmäkohtaisia selvityksiä viranomaisten ja teleyritysten välillä.

XI osa, 2 luku, 291 §, viranomaisten avustamiseksi hankittujen järjestelmien kustannukset

Lainkohta on esitutkintaviranomaisten toiminnan kannalta merkittävä. Telekuuntelun ja -valvonnan sekä erilaisten tiedonsaantipyyntöjen merkitys esitutkintaviranomaisten toiminnalle on kasvanut uusien viestintäpalvelujen ja yhteiskunnan verkottumisen myötä huomattavasti. Tästä lähtökohdasta johtuen asiaa koskevassa lainsäädännössä on pyrittävä luomaan esitutkintaviranomaisille riittävät toimintaedellytykset muuttuvissa tilanteissa. Tiedonhankintamenetelmien merkitys korostuu vakavien rikosten tutkinnassa, paljastamisessa ja ehkäisemisessä. Kasvava suuntaus on näkynyt erityisen selvästi mm. lasten seksuaalisiin hyväksikäyttöihin liittyvissä esitutkinnoissa. Asiaa koskeva lainsäädäntö tulee pyrkiä laatimaan siten, että esitutkintaviranomaiset pystyvät suoriutumaan edellä mainituista lakisääteisistä tehtävistään muuttuvissa budjetti- ja taloustilanteissa. Esitutkintaviranomaisten budjettivaroja on hallitusohjelman mukaisesti kohdistettava ensisijaisesti varsinaista näkyvää perustyötä tekevien poliisimiesten palkkaamiseen, ei esim. tunnistamistietojen hankkimiseen. Nykyisen viestintämarkkinalain 98 §:n luomaa tilannetta ei voida pitää hyväksyttävänä, sillä vuosien 2009–2011 välisenä aikana telekuuntelun, -valvonnan ja tiedonsaantipyyntöjen käytössä tarvittaviin järjestelmiin ja käyttökustannuksiin kului yhteensä 6,2 miljoonaa euroa. Luku sisältää esitutkintaviranomaisten omien järjestelmien sekä teleyritysten ja yhteisötilaajien järjestelmä- ja käyttökustannukset. Varojen osittainenkin kohdistaminen poliisien määrän ylläpitämiseksi palvelisi yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta huomattavasti paremmin.

Ehdotettu pykälä pyrkii toteuttamaan hallitusohjelman tavoitteen ja varmistamaan esitutkintaviranomaisten toimintaedellytykset. On kuitenkin huomattava, että esitettyyn korvauksenjakomenettelyyn sisältyy myös toimintaedellytyksiä mahdollisesti heikentäviä elementtejä. Uudessa laissa viranomaiset vastaavat edelleen järjestelmien ja laitteistojen sekä ohjelmistojen ylläpidosta ja huolloista, mutta käyttökustannukset jäisivät teleyritysten vastuulle. Edellä mainitut käyttökustannukset koostuvat lähinnä teleyritysten viranomaisryhmien palkkakustannuksista. Näin ollen on hyvin todennäköistä, että teleyritykset kohdistavat tulevaisuudessa henkilöstön supistamistoimia juuri viranomaistoimia suorittaviin yksiköihin. Tällaiset toimet heikentäisivät välittömästi esitutkintaviranomaisten toimintaedellytyksiä. Asiaa on pyritty huomioimaan onnistuneesti uuden lain 315 §:ssä, mutta asian merkityksellisyydestä johtuen siihen on syytä kiinnittää erityistä huomiota myös täällä.

XII osa, 3 luku, 315 §, viranomaisen määräämät toimenpiteet ja tietopyynnöt

Ehdotetun pykälän merkityksellisyys esitutkintaviranomaisille on tuotu esille 291 §:ää koskevissa kommentteissa. On lähtökohtaisesti kestävämpää, että lakisääteisistä toimintaa suorittavien viranomaisten toiminnan laajuus vaihtelisi vuosittain merkittävästi käytettävissä olevien määrärahojen mukaan. Viranomaisten täytyy saada laissa säädettyä tehtävää varten tarvitsemansa tiedot riittävän nopeasti ja korvauksetta. Korvauksettomuuden käyttöalan määrittelyn lähtökohtana tulee olla viranomaisen tehtävä ja toimintatarve, ei pyydetyn toimenpiteen ja tietopyynnön suorittajan asema. Tästä johtuen uudes-



sa laissa tai sen esitöissä tulisi määritellä esitettyä sanamuotoa selvemmin se, että korvauksettomuus koskisi teleyritysten lisäksi myös mm. yhteisötilaajia, viestinnän välittäjiä ja tietoyhteiskunnan palveluntarjoajia. Korvauksettomuuden sekä suoritusvelvollisuuksien kohdistaminen ainoastaan teleyrityksiin olisi yhdenvertaisuusperiaatteen vastaista. Tilannetta, jossa esitutkintaviranomaisten teleyrityksille maksamia kustannuksia laskettaisiin, mutta yhteisötilaajille maksettuja korvauksia nostettaisiin, ei voida pitää hallitusohjelman linjausten tai kokonaistaloudellisuuden kannalta järkevänä.