

FiComin lausunto rajavartiolaitainsäädännön muutostarpeista

Sisäministeriö on pyytänyt lausuntoja arviomuistiosta rajavartiolaitainsäädännön muutostarpeista. Vaikka FiCom ei ole ollut lausuntopyyntöä jakelussa, arviomuistiossa ehdotetut muutokset vaikuttavat merkittävästi myös teleyrityksiin. Lausuntopyyntöä mukaan myös muut kuin jakelussa mainitut tahot voivat antaa lausuntoja, joten FiCom esittää kunnioittavasti seuraavaa:

FiComin keskeiset viestit

- Radioviestinnästä ja sen välitystiedoista käsitelty tieto tulee hankkia kaupallisin ehdoin, eikä operaattoreilla tule olla velvollisuutta räätälöidä palveluaan Rajavartiolaitoksen tarpeisiin.
- Viranomaisten itse suorittamat toimet eivät saa aiheuttaa häiriötä yleisille viestintäverkoille.
- Velvoitteiden on oltava niin yksiselitteisiä ja selkeitä, ettei operaattorille jää minkäänlaista tulkinnanvaraisuutta niiden soveltamisessa.
- Arviomuistiossa ehdotetaan televalvonnan käyttöalaa laajennettavaksi, mikä lisää entisestään teleoperaattoreille tulevien kyselyiden määrää ja hallinnollista taakkaa.
- Teleyrityksillä tulee aina olla oikeus täysimääräiseen korvaukseen kaikista kustannuksista, jotka aiheutuvat viranomaisten avustamisesta.

Säätelyn tulee noudattaa perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä, kuten rajoituksen tarkkarajaisuutta ja täsmällisyyttä, rajoittamisen perusteena olevien syiden hyväksyttävyyttä, rajoituksen suhteellisuutta suojattavaan etuun nähden, oikeusturvajärjestelyjen riittävyyttä ja rajoituksen ristiriidattomuutta Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kannalta.

Ehdotuksessa esitetään Rajavartiolaitokselle radiotekniseen valvontaan liittyviä toimivaltuuksia aluevalvonnan kannalta merkityksellisen alueen valvomiseksi esimerkiksi sisärajalla, merialueella tai ilmatilassa. Lisäksi maastoon eksyneiden ja siellä avun tarpeessa olevien ihmisten etsinnässä etsintäalueella olevilla tai sinne siirrettävillä radioteknisen valvonnan laitteilla voitaisiin yltää teleoperaattorin paikannusta tarkempaan paikannukseen siellä, missä teleoperaattoreiden linkkiverkosto on harva. Lisäksi arviomuistion mukaan tulisi harkita sen mahdollistamista, että Rajavartiolaitoksella olisi oikeus saada sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 136 §:n 5 ja 6 momentin mukaisesti käsiteltyjä tietoja teleoperaattorin matkapuhelinverkossa sekä valtion viranomaisen, kunnan, yrityksen tai yhteisön rajanylityspaikalle tai sen välittömään läheisyyteen sijoittamassa lähiverkossa tapahtuneesta radioviestinnästä ja sen välitystiedoista. Tämä tarkoittaisi, että Rajavartiolaitos voisi käyttää teleoperaattorin tai lähiverkon omistajan tai haltijan tarjoamia anonymisoitua ja aggregoitua eli summattua dataa perustuvia ihmisvirtojen liikkumista koskevia analysointipalveluita erikseen säädettyihin käyttötarkoituksiin. Rajavartiolaitos ei ehdotuksen mukaan käsitelisi 136 §:n mukaisia radioviestinnän välitystietoja itse, vaan telepalveluntarjoaja anonymisoisi ja aggregoisi tiedot.

Radioteknisen valvonnan toimivaltuus edellyttäisi, että Rajavartiolaitoksella olisi oikeus käsitellä radioviestintää sekä tunnistamis- ja välitystietoja sähkömagneettisten aaltojen ja radiolähettimien

havaitsemiseksi, paikantamiseksi, tunnistamiseksi, yksilöimiseksi, seuraamiseksi ja tallentamiseksi. Oikeus- tai luonnolliseen henkilöön yhdistettävissä olevat tiedot olisi hävitettävä viipymättä, ellei laissa toisin säädettäisi. Toimenpiteistä ei saisi aiheutua vähäistä suurempaa haittaa radioviestinnälle tai yleisen televerkon palveluille tai laitteille. Radioteknisellä valvonnalla ei saisi hankkia tietoa viestin sisällöstä.

Ehdotuksen sanamuodon perusteella Rajavartiolaitos ilmeisesti käyttäisi teleoperaattorin matkapuhelinverkon tietojen osalta teleoperaattorin palveluvalikoimassa jo olevia anonymisoitujen tietojen palveluita. Rajavartiolaitoksen on hankittava tiedot kaupallisin ehdoin. Jos sen haluama palvelu ei ole kaupallisessa valikoimassa, operaattorilla ei tule olla velvollisuutta räätälöidä palveluaan Rajavartiolaitoksen tarpeisiin.

Vaatus siitä, ettei toimenpiteistä saisi aiheutua vähäistä suurempaa haittaa radioviestinnälle tai yleisen televerkon palveluille tai laitteille, on riittämätön. Viranomaisten itse suorittamat toimet eivät saa aiheuttaa lainkaan haitallista häiriötä radioviestinnälle tai yleisen televerkon palveluille tai laitteille. Vastaava edellytys sisältyy mm. rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimista koskevaan 33 §:ään, samoin kuin vastaavaan pakkokeinolain 10 luvun 25 §:ään, ja se tulee sisällyttää myös nyt ehdotettuun sääntelyyn.

Siirrettävillä radioteknisillä laitteilla tarkoitettaneen väärennetyjä tukiasemia eli niin sanottuja IMSI-catcher-laitteita, jotka saattavat aiheuttaa häiriötä verkossa. Näiden häiriöiden syntymistä on vaikea arvioida etukäteen, joten Rajavartiolaitokselle tulee asettaa velvollisuus ilmoittaa teknisten ja radioteknisten valvontatoimien käytöstä teleyrityksille, jotta mahdollinen alueellinen häiriötilanne voidaan edes jälkikäteen tunnistaa. Mikäli ilmoitukset saisi jo etukäteen, häiriötilanteisiin voisi mahdollisuuksien mukaan varautua ennalta.

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 telepakkokeinojen 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. Henkilötyö automaation sijaan lisää myös virheiden mahdollisuuksia.

Radioteknisen valvonnan lisäksi arviomuistiossa ehdotetaan, että rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain 16 §:n mukaisiin televalvonnan edellytyksiin tulisi lisätä törkeä väärennys, törkeä kätkemisrikos ja ammattimainen kätkemisrikos. Jos ihmiskauppa ilman kytkentää laittoman maahantulon järjestämiseen lisätään Rajavartiolaitoksen tutkittaviin rikoksiin, edellytyksiin tulisi lisätä myös ihmiskaupparikokset. Tällöin salaisen tiedonhankinnan toimivaltuudet rikoksen estämiseksi olisivat vastaavat kuin nykyiset rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain 58 §:n mukaiset salaisten pakkokeinojen toimivaltuudet rikoksen selvittämiseksi. Poikkeuksena vastaavuudessa olisi törkeä laittoman saaliin kätkeminen, jota ei esitetä lisättäväksi. Perusteena on rikosnimikkeen kolmen vuoden rangaistusmaksimi, minkä vuoksi myöskään poliisilla ei ole oikeutta televalvontaan kyseisen rikoksen estämiseksi.

Toisin kuin rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain 58 §:ssä, jossa erikseen määritellään salaisten pakkokeinojen käyttöön Rajavartiolaitoksen suorittamassa esitutkinnassa sovellettavaksi pakkokeinolain 10 lukua, myös telekuuntelen käytön edellytysten osalta, nyt laajennettavaksi ehdotetussa lain 16 §:ssä tai salaista tiedonhankintaa koskevassa 3 luvussa ei viitata pakkokeinolain 10 lukuun. Lain 14 §:n nojalla telekuuntelun käytön edellytys näidenkin rikosnimikkeiden kohdalla olisi kuitenkin se, että telekuuntelulla voidaan olettaa saatavan Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi kuuluvan rikoksen estämiseksi tai vaaran torjumiseksi tarvittavia tietoja. Lisäksi salaisia tiedonhankintakeinoja saisi käyttää vain, jos niillä voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys Rajavartiolaitoksen tutkittavaksi kuuluvan rikoksen estämiselle. Salaisen tiedonhankintakeinon käyttö on myös 14 §:n mukaan lopetettava ennen päätöksessä mainitun määräajan päättymistä, jos sen tarkoitus on saavutettu tai sen edellytyksiä ei enää ole. Kaikesta tästä huolimatta ehdotettu rikosnimikkeiden lisäys laajentaa telekuuntelun käyttöalaa ja lisää teleoperaattoreille tehtävien kyselyiden määrää.

Salaisten pakkokeinojen asianhallintajärjestelmän eli ns. SALPA-järjestelmän käytön tulee olla systemaattista myös Rajavartiolaitoksen pyynnöissä, riippumatta käytännön tilanteesta. Mikäli SALPA-järjestelmää ei käytetä, vaarana on, että pakkokeinojen käyttö laajenee laissa säädetystä, Uhkana on myös viestinnän yksityisyyden ja tietosuojan vaarantuminen. Ilman asianmukaista kontrollia ja prosessia sovittuine yhteyspisteineen tietopyynnot saattavat olla laajempia kuin laissa on tarkoitettu ja mahdollistettu.

Meripelastuslakiin ehdotetaan hätäpaikannuksen osalta, että lainsäädännöllä tulisi lisäksi varmistaa Rajavartiolaitoksen mahdollisuus paikantaa itse hädässä olevan henkilön päätelaitteen signaali omilla teknisillä suorituskyvyillään. Näin tulisi voida toimia myös silloin, kun hädässä olevan henkilön puhelin ei ole kytkeytynyt teleoperaattorin verkkoon tai kyseessä on ulkomaalainen puhelinliittymä. Tällä hetkellä meripelastusta koskeva hätäpaikannus tehdään teknisesti selvittämällä päätelaitteen sijainti matkapuhelinoperaattorien tukiasematietojen perusteella.

Rajavartiolaitoksen itse suorittaman paikannuksen, samoin kuin muiden arviomuistiossa kuvattujen viranomaisten itse suorittamien teknisten ja radioteknisten valvontatoimien, osalta on ensiarvoisen tärkeää, ettei toimi aiheuta häiriötä yleisen viestintäverkon laitteille tai palveluille. Mikäli Rajavartiolaitoksen sallitaan käyttää uusia teknisiä mahdollisuuksia, säädöksiin tulee lisätä rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain 33 § 2 mom kaltainen vaatimus siitä, ettei haitallista häiriötä aiheudu.

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 henkilötyön osalta.

Myös eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että kansallinen kustannusten korvaamista koskeva lainsäädäntö vaatii päivittämistä siten, että kaikki viranomaistyöstä aiheutuvat kustannukset korvataan täysimääräisesti, myös henkilötyön 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 osin vähentämään automatisoinnilla. Jotta kohtuuton manuaalisen lisätyön määrä voidaan välttää, tulee ehdotetuille säännösmuutoksille varata riittävä siirtymäaika. Lisäksi sääntelyn tulee olla riittävän täsmällistä, jotta automatisaatiota on ylipäättään mahdollista hyödyntää. Säännösten tulkinnallisuus lisää henkilötöiden määrää, mikä entisestään lisää operaattoreiden kustannuksia. On tärkeää varmistaa, että muutosten soveltaminen alkaa vasta, kun tarvittavat järjestelmäpäivitykset on tehty.