

15.1.2020

Liikenne- ja viestintäministeriö

SÄHKÖISEN VIESTINNÄN PALVELUISTA ANNETUN LAIN UUDISTAMINEN/VN/9020/2019

Liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi, jolla on tarkoitus muuttaa sähköisen viestinnän palveluista annettua lakia (SVPL) ja eräitä siihen liittyviä lakeja.

Yleistä

Keskusrikospoliisi pitää muutosesityksiä yleisesti ottaen kannatettavina.

Keskusrikospoliisi pitää tärkeänä, että teledirektiivin (1972/2018 EU) soveltamisalaa on laajennettu kattamaan perinteisten puhelin- ja muiden vastaavien viestintäpalvelujen lisäksi myös internetin välityksellä toimivat viestintäpalvelut. Keskeiset määritelmät lain soveltamisen kannalta ovat teleyrityksen ja viestintäpalvelun käsitteet.

Teleyrityksen määritelmä vastaisi esityksen mukaan voimassaolevaa SVPL:n määritelmää (HE 221/2013 vp). Teleyrityksellä tarkoitettaisiin jatkossakin sitä, joka tarjoaa verkopalvelua tai viestintäpalvelua ennalta määräämättömälle käyttäjäpiirille eli harjoittaa yleistä teletoimintaa. Nyt lausuttavana olevassa hallituksen esitysluonnoksessa ei esitetä muutoksia myöskään viestintäpalvelun määritelmään pykälätasolla, mutta täsmennyksiä on tehty perustelutekstissä. Säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan viestintäpalvelun osalta seuraavaa (s. 141, ensimmäinen kappale):

*”Tulkinnassa viestintäpalvelun määritelmän täyttävänä siirtämisenä on vähimmillään pidetty internetiin liitetyn sähköpostipalvelimen hallintaa tai puheluiden hallintaa IN-luonteisilla toiminnoilla. Sen sijaan puhtaan vertaisverkko-ohjelmiston tarjoaminen ei ole viestintäpalvelun tarjoamista, **mikäli viestit eivät kulje palveluntarjoajan laitteen kautta, eli tämä ei osallistu viestien siirtämiseen.**”*

Kyseisen perustelutekstin perusteella vaikuttaa siltä, että osa pikaviestipalveluista jäisi jatkossa kokonaan viestintäpalveluja koskevien velvoitteiden ulkopuolelle. Rajaavana tekijänä perustelussa voidaan pitää sitä, ettei viestintäpalveluna ole perustelutekstin mukaan pidettävä vertaisverkko-ohjelmiston tarjoamista, mikäli viestit eivät kulje palveluntarjoajan laitteen kautta eli tämä ei osallistu viestien siirtämiseen.

Keskusrikospoliisin käsityksen mukaan pikaviestintäpalveluissa signaalointi keskustelun aloittamiseksi toteutetaan usein palveluntarjoajan laitteen kautta, mutta viestit itsessään reititetään lyhintä mahdollista tietä vastaanottajien välillä. Perustelutekstin nykyinen muo-

toilu näyttäisi jättävän kuitenkin tällä tavalla toteutetun pikaviestintäpalvelun viestintäpalvelun määritelmän ulkopuolelle. Viestintäpalvelun toteuttaminen vertaisverkkoperiaatteella poistaisi perusteluissa esitetyn tulkinnan mukaisesti siten palvelulta sekä viestintäpalvelun statuksen sekä sitä kautta tällaista ohjelmaa tarjoavan toimijan määrittämisen teleyritykseksi. Tulkinta ei noudattele teknologianeutraliteettia. Nyt yhdellä toteuttamisavalla/-tekniikalla toteutettu viestintäpalvelu suljetaan viestintäpalvelun määritelmän ja siten lain soveltamisalan ulkopuolelle. Tämä asettaa yritykset valitun teknologian kannalta eriarvoiseen asemaan ja saattaa myös houkuttaa nykyisiäkin toimijoita muuttamaan ohjelmiansa toimintatapaa suuntaan, jota esitetyn tulkinnan mukaan ei olisi pidettävä viestintäpalveluna.

Teledirektiivi (2 artikla, kohdat 4 - 7) ei Keskusrikospoliisin käsityksen mukaan vaadi näin pitkälle menevää määrittelyä ja jakoa henkilöiden välisissä viestintäpalveluissa. Lisäksi on huomattava, että teledirektiivin sähköisen viestintäpalvelun määritelmä on edellä selvitetyin tavoin laajentunut kattamaan numeroista riippumattomat henkilöiden väliset viestintäpalvelut, joita ovat esimerkiksi vain internetyhteyden kautta toimivat, sovellussidonnaiset viestintäpalvelut.

Perustelutekstissä muotoiltu tulkinta voi tulevaisuudessa vaikeuttaa viranomaistoimintaa merkittävästi, minkä vuoksi sitä tulisi tältä osin muuttaa hieman lievempään muotoon esimerkiksi seuraavalla tavalla:

Viestintäpalvelun toteuttaminen vertaisverkkoperiaatteella saattaa vaikuttaa siihen, että palvelun tarjoajalla ei ole pääsyä kaikkeen palvelussa siirrettävään tietoon, mutta kyseessä on kuitenkin tästä huolimatta viestintäpalvelu.

Verkkotunnukset

Keskusrikospoliisi pitää tärkeänä, että lainsäädännöllä pyritään edistämään fi-verkkotunnuksen rekisteröivän tahon tunnistamista. Verkkotunnusrekisterin tietoja käytetään muun muassa poliisin toimesta rikosten selvittämiseen. Lisäksi niitä käytetään laajasti eri viranomaisissa kyberrikosten tunnistamiseen ja ennalta estämiseen. Tämän vuoksi on äärimmäisen tärkeää, että verkkotunnuksen rekisteröintiin liittyvät tiedot ovat oikeita ja ajantasaisia.

Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan verkkotunnusvälittäjille tulisi säätää laissa velvollisuus tunnistaa fi-tunnuksen rekisteröivät tahot luotettavalla tavalla. Rekisteröivien tahojen tunnistaminen verkkotunnusvälittäjien toimesta edistäisi totuudenmukaisten rekisteröintitietojen ilmoittamista verkkotunnusvälittäjille. Tämän vuoksi 167 §:n 1 momenttia tulisi muuttaa siten, että siinä selkeästi ilmaistaisiin verkkotunnusvälittäjien velvollisuus tunnistaa verkkotunnuksen rekisteröivä taho.

Esitettyjen muutosten (167 §:n 4 momentti) perusteella liikenne- ja viestintävirastolla on **mahdollisuus** ("voi antaa") antaa tarkempia määräyksiä verkkotunnuksen käyttäjän tunnistamiseksi. Verkkotunnusten käyttäjien tunnistamisen tavasta ei perustelujen (s.104) mukaan tulla edes säätämään yksityiskohtaisesti, vaan verkkotunnusvälittäjät itse valitsivat sen tavan, millä tunnistavat asiakkaansa eli verkkotunnusten käyttäjät. Tätä ei voida pitää riittävänä, vaan liikenne- ja viestintäviraston tulisi antaa tarkempia määräyksiä tunnistamiseen liittyvän tavan vähimmäisvaatimuksista (esim. vahva tunnistaminen). Siten ehdotetun säännöksen (4 momentti) sanamuotoa tulisi muuttaa tältä osin ehdottomaan sanamuotoon. Muutos turvaisi paremmin verkkotunnuskäyttäjien tunnistamiseen liittyvää prosessia ja siinä annettavien tietojen oikeellisuutta.

Tiedon saannin estoa koskeva määräys

Keskusrikospoliisi pitää hallituksen esitysluonnoksessa esitettyä muutosesitystä SVPL 185 §:n osalta kannatettavana. Tavoitteena on parantaa poliisin mahdollisuuksia puuttua laittomaan verkkosisältöön mahdollistamalla tiedonsaannin estoa koskevan määräyksen kohdistaminen toissijaisesti, 2 momentissa tarkemmin määritellyissä tilanteissa, tietoa välittävään teleyritykseen. Rikosten tekemisen siirtyessä monilta osin verkkoon, tulee myös keinot puuttua verkossa olevaan laittomaan tietosisältöön olla ajan tasalla.

Poliisin tehtävänä on poliisilain 1 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, kansallisen turvallisuuden suojaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, paljastaminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen. Nykylainsäädäntö ei kuitenkaan tarjoa tällä hetkellä poliisille riittäviä työkaluja tilanteisiin, joissa käynnissä olevan esitutkinnan perusteella poliisilla on syytä epäillä, että tietyn verkkosisällön pitämistä yleisön saatavilla tai sen välittämistä, on pidettävä rangaistavana tekona rikoslain perusteella. Tehokkaat työkalut puuttuvat nimenomaan laittoman verkkosisällön poistamiseen liittyen.

Käytännössä tiedon tallennusta tarjoava palveluntarjoaja on nimittäin sijoittautunut usein Suomen rajojen ulkopuolella. Tiedon tallennusta tarjoavaa palveluntarjoajaa voi olla usein myös vaikea tunnistaa. Voimassa olevan lain mukainen tuomioistuimen SVPL 185 §:n nojalla antama määräys tiedonsaannin estämisestä jää tällaisissa tilanteissa käytännössä tehottomaksi. Tieto, joka on ilmeisesti sellainen, että sen sisällön pitäminen yleisön saatavilla tai sen välittäminen on säädetty rangaistavaksi, säilyy siten verkossa ja voi johtaa uusiin rikoksiin taikka jatkuvasti loukata jonkun henkilön oikeuksia. Nyt ehdotetun sääntelyn avulla olisi mahdollista puuttua nykyistä tehokkaammin esimerkiksi internetissä tapahtuvan lasten seksuaalista hyväksikäyttöä sisältävän materiaalin levittämiseen.

Lisäksi on huomattava, että tällä hetkellä vastaavantyyppistä sääntelyä sisältyy muun muassa tekijänoikeus- ja tavaramerkkilakiin. Puuttumismahdollisuudet rikoslainsäädännön nojalla kielletyn materiaalin jakamiseen tulee olla vähintään samalla tasolla kuin puuttuminen tekijänoikeus- ja tavaramerkkilailta suojattujen oikeuksien rikkomiseen.

Ehdotettu sääntely sisältää useita nykysääntelyä tiukempia rajauksia, joilla on pyritty varmistamaan sananvapautteen kohdistuvan rajoituksen sallittavuus. Teleyritys ei pysty nimittäin poistamaan internetsivuilta yksittäistä tietosisältöä, vaan sen on määräyksen toimeenpanemiseksi estettävä pääsy koko rikollista aineistoa sisältävälle sivustolle. Tämän vuoksi tiukempia rajauksia voidaan pitää lähtökohtaisesti perusteltuina. Ainoastaan rangaistusmaksimiin (kaksi vuotta) kytkettyä edellytystä Keskusrikospoliisi pitää liian tiukkana vaatimuksena.

Perustuslakivaliokunta (PeVL 60/2001 vp) on jo aiemmin katsonut, että rikoksen estämistavoite muodostaa hyväksyttävän rajoitusperusteen sananvapauden osalta. Lisäksi perustuslakivaliokunta on esityksessään todetulla tavalla viime aikaisessa tulkintakäytännössään arvioinut sananvapauden suhdetta internetissä tapahtuvan terroristisen sisällön levittämisen estämiseen (PeVL 43/2018 vp ja PeVL 4/2019 vp). Terroristisen sisällön osalta valiokunta on korostanut muun muassa sääntelyn täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden merkitystä, sekä sitä, että sääntelyssä huolehditaan poistamismääräyksen kohteena olevien tahojen oikeusturvasta (PeVL 43/2018). Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntöä vasten esityksen kahden vuoden rangaistusmaksimiin kytkettyä vaatimusta voitaneen pitää liian pitkälle menevänä vaatimuksena.

Lisäksi on huomattava, että tiedon saannin estoa koskeva määräys voidaan esityksen mukaan kohdistaa teleoperaattoriin vain, jos tiedon saannin estoa koskevien hyötyjen voidaan katsoa olevan merkittävästi suuremmat kuin verkon käyttäjien sananvapauteen tai muihin perusoikeuksiin kohdistuvat rajoitukset eikä määräystä voida pitää teleyrityksen näkökulmasta kohtuuttomana. Arvioinnissa on perustelutekstin mukaan huomioitava muun ohella käsillä olevan rikoksen vakavuus. Siten rikoksen vakavuus tulee huomioitua joka tapauksessa tuomioistuimen tehdessä kyseistä hyöty-haitta -punnintaa.

Audiovisuaalisten palveluiden sääntely

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä 226 c §, jonka mukaan videonjakoalustapalveluilla tulisi muun muassa käyttöehdoissaan varmistaa, että yleisö suojellaan ohjelmilta, käyttäjien tuottamilta videoilta ja audiovisuaaliselta viestinnältä, joka sisältää rikoslaissa rangaistavaksi säädettyä julkista kehottamista terroristiseen tekoon, lapsipornografian esittämistä tai kansanryhmään vastaan kiihottamista. Keskusrikospoliisi pitää esitettyä lisäystä lakiin kannatettavana. Videonjakoalustapalveluiden velvoitteiden lisääminen tältä osin turvaa omalta osaltaan laittomaan tietosisältöön puuttumista palveluntarjoajien toimesta.

Keskusrikospoliisin päällikkö/
Poliisineuvos



Robin Lardot

Rikostarkastaja



Heidi Björk

Automaattisesti päivittyvä allekirjoitusfraasi. Älä poista tätä kenttää, jos allekirjoitat asiakirjan sähköisesti.