



25.3.2022

Viite: Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/13190/2020

Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n lausunto pakkokeinolain muutostarpeita koskevasta työryhmämietinnöstä

Kiitämme lausuntomahdollisuudesta ja toteamme seuraavaa:

Lausuntomme mietinnöstä yleisesti

Yleisesti ottaen toteamme, että useissa kohdin esitetyt tarkennukset säännösten tulkinnanvaraisempiin kohtiin ovat tervetulleita ja täsmentävät säännöksiä oikeusvarmuutta lisäävästi.

Keskitymme lausunnossamme erityisesti niihin muistion kohtiin, jotka liittyvät sananvapauteen ja lähdesuojaan sekä toisaalta teleoperaattoreiden toimintaan liittyvän 10 luvun ehdotettuihin muutoksiin ja niiden yritysvaikutuksiin.

Yleisinä huomioina toteamme, että mietinnössä käsitellään sananvapauteen ja lähdesuojaan liittyviä kysymyksiä vain hyvin niukalti, vaikka niissä on kyse vapaan demokraattisen yhteiskunnan toiminnan kannalta erittäin keskeisistä asioista.

Sananvapaus on turvattu perustuslaissa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksessa. Lähdesuojasta säädetään laissa sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä (460/2003) ja oikeudenkäymiskaaren 17 luvussa. Lähdesuoja on riippumattoman journalismin keskeinen suoja- muoto – ja mahdollistaja. Ilman tehokasta lähdesuojaa avoin julkinen keskustelu ja valtaapitävien toiminnan valaisu vaarantuvat yhteiskunnassa. Ilman lähdesuojaa toimitusten tiedonhankinta heikkenee ja tiedonsaanti tyrehtyy. Lähdesuojan murtaminen merkitsee poikkeusta lähdesuojasta. Lähdesuoja voidaan murtaa vain oikeudenkäynnissä, jossa syyttäjä vaatii rangaistusta syytetyille. Lähdesuoja on tällöin mahdollista murtaa vain oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 20 §:n mukaisissa tilanteissa. Mietinnön jatkovalmistelun kannalta on olennaista varmistaa se, että lähdesuojaa ei murrettaisi myöskään vahingossa tai kiertämällä säännöksiä.

Pakkokeinolain 10 lukuun ehdotetut muutokset puolestaan lisääisivät entisestään teleoperaattoreille tulevien kyselyiden määrää ja

Elinkeinoelämän keskusliitto EK

PL 30 · Eteläranta 10, 00131 Helsinki · Puhelin 09 42020

etunimi.sukunimi@ek.fi · www.ek.fi · Y-tunnus 1902799-1 · Kotipaikka Helsinki

Lainsäädäntö ja hallinto/Yrityslainsäädäntö
Markku Rajamäki

25.3.2022

hallinnollista taakkaa. Velvoitteiden tulee olla yksiselitteisiä, eivätkä ne saa sisältää tulkinnanvaraisuuksia. Osa ehdotuksista tulisi nähdäksenne myös merkittävästi rajoittamaan henkilöiden perusoikeuksia, eivätkä ehdotukset näiltä osin täytä myöskään tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden vaatimuksia. Muutokset aiheuttavat riskejä henkilötietojen suojalle. Teleyrityksillä ei myöskään ehdotusten mukaan edelleenkään olisi oikeutta täysimääräiseen korvaukseen viranomaisten avustamisesta aiheutuneista kustannuksista.

Otamme tarkemmin kantaa näihin kohtiin myöhemmin ao. lukuja koskevissa kohdissa.

Lausuntomme pakkokeinolain 2 luvun muuttamista koskevista ehdotuksista perusteluineen (Kiinniottaminen, pidättäminen, vangitseminen ja tutkinta-aresti)

Ei lausuttavaa.

Lausuntomme pakkokeinolain 3 luvun muuttamista koskevista ehdotuksista perusteluineen (Tuomioistuimen menettely vangitsemisasioiden osalta)

Ei lausuttavaa.

Lausuntomme pakkokeinolain 4 luvun muuttamista koskevista ehdotuksista perusteluineen (Yhteydenpidon rajoittaminen)

Ei lausuttavaa.

Lausuntomme pakkokeinolain 5 luvun muuttamista koskevista ehdotuksista perusteluineen (Matkustuskielto)

Ei lausuttavaa.

Lausuntomme pakkokeinolain 6 luvun muuttamista koskevista ehdotuksista perusteluineen (Vakuustakavarikko)

Kannatamme muutosesityksiä. Katsomme, että esitetyt muutokset mm. kuultavien tarkemmasta määrittelystä vakuustakavarikon määräajan pidentämisestä koskevan asian käsittelyn yhteydessä ovat myös yritysten edun mukaisia esimerkiksi tilanteissa, joissa yritys on vakuustakavarikon kohteena olevan esineen pantinhaltija.

Lausuntomme pakkokeinolain 7 luvun muuttamista koskevista ehdotuksista perusteluineen (Takavarikoiminen ja asiakirjan jäljentäminen)

Kannatamme muutosesityksiä. Katsomme, että esitetyt muutokset mm. kuultavien tarkemmasta määrittelystä takavarikon voimassa pitämistä koskevan asian käsittelyn yhteydessä ovat myös yritysten edun mukaisia esimerkiksi tilanteissa, joissa yritys on takavarikon kohteena olevan esineen pantinhaltija.

Lainsäädäntö ja hallinto/Yrityslainsäädäntö
Markku Rajamäki

25.3.2022

Lausuntomme pakkokeinolain 8 luvun muuttamista koskevista ehdotuksista perusteluineen (Etsintä)

Katsomme, että lähtökohtaisesti 8 luvun säännösten tarkentaminen on yritysten edun mukaista. Näin on esimerkiksi 18 §:ään uuden ehdotetun 4 momentin osalta. On mielestämme selvää, että myös etsinnän kohteeksi joutuneiden yritystoimitilojen haltijalla tulee olla oikeus saattaa etsinnän lainmukaisuus tuomioistuimen tutkittavaksi.

Samoin esitetty uusi 29 a § oikeudesta saattaa laite-etsintä tuomioistuimen tutkittavaksi on sinällään yritysten edun mukainen. Ongelmana on kuitenkin se, että tämä oikeus on vain jälkikäteinen ja sen vuoksi säännös on erityisen ongelmallinen lähdesuojan kannalta.

Uuteen 29 a §:ään ehdotetaan mietinnössä sisällytettäväksi myös itsenäisenä toimitettu laite-etsintä niissä tilanteissa, joissa on syytä olettaa, että laite-etsinnän kohteeksi on joutunut 1 §:n 3 momentissa tarkoitettua tietoa. Kysymys olisi muun muassa tiedosta, josta oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 20 §:n mukaan on oikeus kieltäytyä todistamasta ja johon ei pakkokeinolain 7 luvun 3 §:n nojalla saa kohdistaa takavarikkoa tai asiakirjan jäljentämistä. Näkemyksemme mukaan uusi 29 a § onkin riittämätön täydennys pakkokeinolakiin turvaamaan lähdesuojan toteutumista. Jälkikäteinen tuomioistuimen tutkinta ei käytännössä estä lähdesuojaa paljastumasta. Näkemyksemme mukaan lähdesuojan toteutumisen turvaamiseksi tulisi laite-etsinnästä aina päättää etukäteen tuomioistuimen toimesta. Katsomme, että kyseistä säännöstä tulisikin jatkovalmistelussa muuttaa, jotta voidaan varmistua lähdesuojan asianmukaisesta turvaamisesta. Jatkovalmistelussa tulisi huomioida myös mm. korkeimman oikeuden tuoreet lähdesuojaa koskevat ratkaisut.

Viitattujen oikeustapausten osalta ja muutoinkin tarkemmilta osin viitamme Uutismedian liiton asiassa antamaan lausuntoon.

Lausuntomme pakkokeinolain 9 luvun muuttamista koskevista ehdotuksista perusteluineen (Erityisiin tutkintakeinoihin liittyvät pakkokeinot)

Ei lausuttavaa.

Lausuntomme pakkokeinolain 10 luvun muuttamista koskevista ehdotuksista perusteluineen (Salaiset pakkokeinot)

Poliisihallituksen sisäministeriölle vuonna 2020 antamasta, poliisin salaista tiedonhankintaa ja sen valvontaa koskevasta kertomuksesta (POL-2020-81238) ilmenee, että toteutuneiden telekuuntelu ja -valvontatodiaarien määrä kääntyi vuonna 2020 usean vuoden laskun jälkeen melko huomattavaan, noin 20 %:n nousuun. Lisäksi 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.

Lainsäädäntö ja hallinto/Yrityslainsäädäntö
Markku Rajamäki

25.3.2022

Nyt työryhmämietinnössä ehdotetaan salaisia pakkokeinoja koskevaan pakkokeinolain 10 lukuun useita merkittäviä muutoksia, jotka lisäävät entisestään teleoperaattoreiden hallinnollista taakkaa, mikä niille aiheutuu viranomaisten avustamisesta ja telepakkokeinojen mahdollistamisesta.

Kiinnitämme huomiota siihen, että kaikkien edun nimissä velvoittavien säännösten on oltava niin yksiselitteisiä ja selkeitä, ettei niihin jää tulkinnanvaraa. Sääntelyn tulee noudattaa perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä, kuten rajoituksen tarkkarajaisuutta ja täsmällisyyttä, rajoittamisen perusteena olevien syiden hyväksyttävyyttä, rajoituksen suhteellisuutta suojattavaan etuun nähden, oikeusturvajärjestelyjen riittävyttä ja rajoituksen ristiriidattomuutta Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kannalta.

Tulkinnanvaraisuus lisää yksittäisiin pakkokeinopäätöksiin kuluva selvittelyaika operaattorilla ja hidastaa tietojen saamista viranomaisen kannalta. Tulkinnanvaraisuus estää myös automaation käytön työvaiheissa ja pakottaa operaattorit manuaalisiin työkulkuihin.

Käymme seuraavassa läpi keskeisimpiä, ehdotettuihin säännöksiin liittyviä havaintoja.

3 § Telekuuntelu ja sen edellytykset

Salaisia pakkokeinoja koskevan rikoslain 10 luvun telekuuntelua ja sen edellytyksiä koskevaa 3 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että pykälän 1 momentissa määritellyllä telekuuntelulla tarkoitettaisiin jatkossa teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen vastaanotettavan taikka siitä lähetetyn sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 3 §:n 43 kohdassa tarkoitettussa yleisessä viestintäverkossa tai siihen liitettyssä viestintäverkossa välitettävänä olevan viestin kuuntelua, tallentamista ja muuta käsittelyä viestin sisällön ja siihen liittyvien pakkokeinolain 10 luvun 6 §:ssä tarkoitettujen välitystietojen selvittämiseksi.

Työryhmämietinnön mukaan muutoksella tarkennettaisiin telekuuntelun käyttöalaa, joka kohdistuu nimenomaan välitettävänä olevaan viestiin. Lisäksi otettaisiin huomioon myöhemmin kuvattava saman luvun televalvontaa ja sen edellytyksiä koskevaan 6 §:ään ehdotettu muutos. Tämän vuoksi tunnistamistietojen hankkimisen sijaan televalvonnassa olisi jatkossa kyse viestinnän välittäjän hallussa olevien viestin välitystietojen hankkimisesta. Muutoksella ei työryhmämietinnön mukaan muutettaisi televalvonnan käyttöalaa.

Myös 3 §:n 2 momentissa mainittuihin perusterikoksiin ehdotetaan lisättäväksi muutamia tekonimikkeitä, mikä myös laajentaa telekuuntelun käyttöalaa ja edellä kerrotut yhdessä tulevat lisäämään teleoperaattoreille tehtävien kyselyiden määrää.

Lainsäädäntö ja hallinto/Yrityslainsäädäntö
Markku Rajamäki

25.3.2022

5 ja 9 § Telekuuntelusta ja muusta vastaavasta tietojen hankkimisesta sekä televalvonnasta ja sijaintitietojen hankkimisesta päättäminen
Työryhmämietinnössä ehdotetaan, että telekuuntelu- tai televalvontalupa ei enää jatkossa haettaisi ja määrättäisi teleosoite- tai telepäätelaittekohtaisesti, vaan arvioitavana olisi, voidaanko telepakkokeinoja kohdistaa mihin tahansa tietyn epäillyn käytössä olevaan osoitteeseen tai laitteeseen. Muutos toteutettaisiin poistamalla 5 § 3 momentista 5 kohta. Sen myötä päätöksessä, joka koskee telekuuntelua ja telekuuntelun sijasta toimitettavaa tietojen hankkimista, ei enää lueteltaisi erikseen kaikkia niitä telepäätelaitteita tai -osoitteita, joita vaatimus tai päätös koskee. Tuomioistuimien voisi sen sijaan myöntää luvan viesteihin, jotka ovat lähtöisin epäillyn hallussa olevasta tai hänen oletettavasti muuten käyttämästään teleosoitteesta tai telepäätelaitteesta tai viesteihin, jotka voidaan vastaanottaa tällaiseen laitteeseen osoitteita tai laitteita yksilöimättä. Esitutkintaviranomaisen ei tarvitsisi hakea erikseen yksittäisiä lupia myöskään sellaisille epäillyn teleosoitteille tai -laitteille, jotka selviävät vasta luvan myöntämisen jälkeen. Vastaava muutos tehtäisiin myös 9 § 4 momenttiin.

Lisäksi 5 § 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siitä nimenomaisesti ilmenisi telekuuntelun voivan kohdistua myös tuntemattoman epäillyn teleosoitteeseen tai telepäätelaitteeseen. Tämän toteuttamiseksi täydennettäisiin momentin 2 kohtaa niin, että epäillyn ollessa tuntematon telekuuntelua ja telekuuntelun sijasta toimitettavaa tietojen hankkimista koskevassa vaatimuksessa ja päätöksessä olisi edelleen mainittava toimenpiteen kohteena oleva teleosoite tai telepäätelaitte. Vaatimus ja päätös tulisi kuitenkin kohdistaa teleosoitteen tai telepäätelaitteen sijasta tiettyyn henkilöön välittömästi sen jälkeen, kun rikoksesta epäilty pystytään nimeämään. Vastaava muutos tehtäisiin myös 9 § 4 momenttiin.

Edellä kerrotut ovat nähdäksemme kiistanalaisimpiä muistiossa esitetyistä muutoksista.

Aiempaan verrattuna jää aiempaa enemmän esitutkintaviranomaisen harkittavaksi, mihin teleosoitteeseen tai päätelaitteeseen pakkokeinoja käytetään, kun hakemus pakkokeinojen käyttämisestä tiettyyn epäiltyyn on hyväksytty.

Tämä vaikuttaa luonnollisten henkilöiden oikeuksiin kohdistuviin riskeihin. Teleoperaattoreilla ei välttämättä ole käytössään ajantasasta tietoa esimerkiksi liittymän käyttäjistä, joten teleoperaattoreiden vastuulla ei voi olla selvittää, mitä liittymiä henkilöllä on käytössään. Pykälään ehdotetusta muutoksesta ei saa siten aiheutua lisätyötä teleoperaattoreille.

Viestinnän luottamuksellisuutta ei myöskään tule vaarantaa epäselvällä käyttäjätiedolla. Kun esitetyn muutoksen jälkeen hakemuksen

Lainsäädäntö ja hallinto/Yrityslainsäädäntö
Markku Rajamäki

25.3.2022

kohteena olevia telepäätelaitteita tai -osoitteita ei enää tarvitsisi yksilöidä, tuomioistuinkaan ei enää voisi varmistua siitä, millä perusteilla niiden voidaan katsoa olevan epäilyllä hallussa.

10 § Yhdistymistietojen hankkiminen ja sen edellytykset

Aiempaa tukiasematietojen hankkimista ja sen edellytyksiä koskevaa pykälää ehdotetaan työryhmämietinnössä muutettavaksi siten, että tukiasematietojen hankkimiseen rinnastettaisiin tietojen hankkiminen tietyssä sijainnissa palveluntarjoajan tietokantaan yhdistyneistä tai yhdistyvistä teleosoitteista ja telepäätelaitteista. Jatkossa pykälä koskisi siis tukiasematietojen ohella myös tietoa tietyssä sijainnissa palveluntarjoajan tietokantaan yhdistyneistä tai yhdistyvistä teleosoitteista ja telepäätelaitteista. Näitä tietoja ehdotetaan kutsuttavaksi yhdistymistiedoiksi.

Säännösmuutokset vaikuttaisivat merkittävästi henkilöiden perusoikeuksiin. Muutosehdotuksen muotoilu ja sen perustelut jäivät mielestämme hyvin epätasmoisiksi. Kun voimassa olevassa lainsäädännössä on täsmällisesti säännelty, mistä lähteestä sijaintitietoja voidaan teleoperaattoreilta (tukiasematiedot) hankkia, ehdotetussa muutoksessa lähteet jätetään täysin avonaisiksi. Näin kyseessä olisi erittäin merkittävä laajennus nykyiseen lainsäädäntöön.

Edellä kerrotut muutokset tulisivat lisäämään merkittävästi teleoperaattoreihin kohdistuvien kyselyiden määrää ja synnyttäisivät merkittäviä hallinnointikustannuksia prosessien kehittämisestä, tiedonhallinnasta sekä tiedon hallinnollisesta, teknisestä sekä organisatorisesta suojaamisesta. Sensitiivisten sijainti- ja viestitietojen käsittelijöiden piiri kasvaisi, mikä nostaisi riskiä henkilötietojen suojalle. Erilaisten rajapintojen vuoksi myös tiedon suojausta jouduttaisiin laskemaan, mikä lisäisi riskiä entisestään.

Ehdotuksessa viitataan teleoperaattorien omien tietokantojen tai -järjestelmien sisältävien yhdistymistietojen luovutusvelvollisuuteen. Näiden ylläpitämisestä tai niissä säilytettävän tiedon säilytysajoista ei säädetä missään lainsäädännössä. Jos tietojen säilytys perustuu muuhun kuin lakisääteiseen velvoitteeseen, rekisterinpitäjänä toimivat teleyritykset määrittävät säilytysajat itse. Tämä asettaa eri operaattoreiden asiakkaat eriarvoiseen asemaan.

Koska mobiiliverkkoa ei ole nimenomaisesti tarkoitettu tuottamaan luotettavaa sijaintitietoa, kellonaika- ja paikkatiedot eivät aina yhdisty luotettavasti toisiinsa.

25 § Teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen

Työryhmämietinnössä ehdotetaan poistettavaksi pykälän 2 momentista rajoitus siitä, että teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimiseksi saadaan käyttää ainoastaan sellaista teknistä laitetta,

Lainsäädäntö ja hallinto/Yrityslainsäädäntö
Markku Rajamäki

25.3.2022

jota voidaan käyttää pelkästään tähän tarkoitukseen. Toimintaan soveltuvan laitteen ominaisuuksia ei siten jatkossa rajattaisi. Olennaista tämän sijaan olisi, että pykälän perusteella esitutkintaviranomainen voisi muiden edellytysten täytyessä jatkossakin hankkia teknisillä laitteilla vain teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietoja.

Painotamme, että tällöin on erittäin tärkeää huolehtia siitä, ettei teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkimisen helpottaminen eri teknisillä laitteilla aiheuta häiriötä verkoille. Se, että laitteen ominaisuudet ovat jatkossa moninaisemmat, lisää myös häiriöiden riskiä operaattoreiden verkoissa.

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. 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. Asiaan 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.

Viittaamme 10 lukua koskevilta osin myös Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom Ry:n asiassa antamaan lausuntoon.

Lausuntomme pakkokeinolain 11 luvun muuttamista koskevista ehdotuksista perusteluineen (Erinäiset säännökset)

Ei lausuttavaa.

Lausuntomme oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain 16 §:n muuttamisesta perusteluineen

Ei lausuttavaa.

Lausuntomme rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annetun lain 16 §:n muuttamisesta perusteluineen

Ei lausuttavaa.

Lausuntomme rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Pohjoismaiden välillä annetun lain 13 §:n muuttamisesta perusteluineen

Ei lausuttavaa.

Lainsäädäntö ja hallinto/Yrityslainsäädäntö
Markku Rajamäki

25.3.2022

Lausuntomme rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 3 luvun 19 §:n muuttamisesta perusteluineen
Ei lausuttavaa.

Lausuntomme rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annetun lain 31 ja 58 §:n muuttamisesta perusteluineen
Ei lausuttavaa.

Lausuntomme tutkintavankeuden vaihtoehtona määrättyjä valvontatoimia koskevan puitepäätöksen lainsäädännön alaan kuuluvien säännösten kansallisesta täytäntöönpanosta ja puitepäätöksen soveltamisesta annetun lain muuttamisesta perusteluineen
Ei lausuttavaa.

Lausuntomme sellaisista mahdollisista pakkokeinoja koskevan lainsäädännön muutostarpeista, joita mietinnössä ei ehdoteta
Ei lausuttavaa.

Kunnioittavasti

Elinkeinoelämän keskusliitto EK
Lainsäädäntö ja hallinto

Tommi Toivola
Johtaja