

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sähköisen viestinnän tietosuojalain muuttamisesta**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sähköisen viestinnän tietosuojalakia. Tarkoituksena olisi mahdollistaa viranomaisten hätätiedotteiden ja muiden viranomaistiedotteiden välittäminen tekstiviestillä tai muutoin sähköisillä kohdeviestintäpalveluilla matkaviestinverkoissa. Tällä hetkellä sähköiset hätätiedotteet ja muut viranomaistiedotteet välitetään vain yleisissä joukkoviestintäverkoissa, kuten radiossa ja televisiossa.

Esityksen mukaan teleyritys olisi velvollinen välittämään kohdennetun viranomaistie-

dotteen, jos tiedote tulee välitettäväksi hätäkeskukselta, meripelastuskeskukselta tai meripelastuslohkokeskukselta.

Kohdennetun hätätiedotteen välittämisestä päättäisi pelastus-, poliisi- tai rajavartioviranomainen taikka Säteilyturvakeskus tai Ilmatieteen laitos toimialallaan. Muun kohdennetun viranomaistiedotteen välittämisestä päättäisi toimivaltainen ministeriö.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2006.

## SISÄLLYSLUETTELO

<b>ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ .....</b>	<b>1</b>
<b>SISÄLLYSLUETTELO .....</b>	<b>2</b>
<b>PERUSTELUT .....</b>	<b>3</b>
<b>1. Johdanto .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Nykytila.....</b>	<b>3</b>
<b>2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö.....</b>	<b>3</b>
<b>2.2. Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden lainsäädäntö .....</b>	<b>5</b>
<b>2.3. Nykytilan arviointi.....</b>	<b>5</b>
<b>3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset.....</b>	<b>5</b>
<b>3.1. Tavoitteet .....</b>	<b>5</b>
<b>3.2. Toteuttamisvaihtoehdot.....</b>	<b>6</b>
<b>3.3. Keskeiset ehdotukset.....</b>	<b>7</b>
<b>4. Esityksen vaikutukset .....</b>	<b>7</b>
<b>4.1. Taloudelliset vaikutukset .....</b>	<b>7</b>
<b>4.2. Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....</b>	<b>8</b>
<b>4.3. Ympäristövaikutukset .....</b>	<b>9</b>
<b>4.4. Yhteiskunnalliset vaikutukset.....</b>	<b>9</b>
<b>5. Asian valmistelu .....</b>	<b>9</b>
<b>5.1. Valmisteluvaiheet ja –aineisto .....</b>	<b>9</b>
<b>5.2. Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....</b>	<b>9</b>
<b>YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....</b>	<b>10</b>
<b>1. Lakiehdotuksen perustelut.....</b>	<b>10</b>
<b>2. Voimaantulo .....</b>	<b>13</b>
<b>3. Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys.....</b>	<b>13</b>
<b>LAKIEHDOTUKSET .....</b>	<b>15</b>
<b>sähköisen viestinnän tietosuojalain muuttamisesta .....</b>	<b>15</b>
<b>LIITE .....</b>	<b>17</b>
<b>RINNAKKAISTEKSTIT .....</b>	<b>17</b>
<b>sähköisen viestinnän tietosuojalain muuttamisesta .....</b>	<b>17</b>

## PERUSTELUT

## 1. Johdanto

Esityksessä ehdotetun sääntelyn tarkoituksena on mahdollistaa sähköisten kohdeviestintäpalveluiden käyttö hätätiedotteiden ja muiden viranomaistiedotteiden välittämisessä. Siihen pyritään selkeyttämällä, mitkä tahot ovat oikeutettuja päättämään kohdennettujen hätätiedotteiden ja muiden viranomaistiedotteiden välittämisestä, miten varmistetaan käyttöön otettavan järjestelmän tekninen toimivuus ja mitkä tahot vastaisivat aiheutuvista kustannuksista.

Sääntelyn tarkoituksena on, että esimerkiksi ihmisille vaarallisen laskeuman, terrorismin tai luonnononnettomuuden uhatessa, hätätiedote voitaisiin välittää vaaranalaisiksi joutuville perinteisten joukko-viestinten lisäksi myös tietyille alueelle kohdennetuilla tekstiviesteillä tai muilla kohdeviestintäpalveluilla.

## 2. Nykytila

### 2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Yksityiselämän eli yksityisyyden suojasta säädetään perustuslain 10 §:ssä. Yksityisyyden suojan piiriin kuuluu muun muassa kotirauha, luottamuksellisen viestin ja henkilötietojen suoja. Sähköisessä viestinnässä yksityisyyden suojaan kuuluvista osa-alueista merkittäviä ovat erityisesti henkilötietojen suoja ja henkilön oikeus luottamukselliseen viestintään. Näiden lisäksi sähköiseen viestintään liittyy yksityisyyden suojan tarvetta muun muassa kotirauhan piiriin kuuluvilla alueilla. Yksityisyyden suoja koskee sähköisessä viestinnässä luottamuksellisen viestin sisällön suojan lisäksi myös niitä tunnistamistietoja, joita syntyy yleisessä teletoiminnassa taikka tietoyhteiskunnan palvelujen tai viestintäverkkojen käyttämisessä ja joista voidaan tunnistaa luonnollinen henkilö.

Luottamuksellisen viestin suoja tarkoittaa sitä, että kukaan muu kuin viestin lähettäjän tarkoittama oikea vastaanottaja ei saa ottaa viestin sisällöstä selvää tai muuten puuttua

viestin sisältöön tai viestiin liittyviin tunnistamistietoihin, eikä myöskään puuttua viestin perille menemiseen. Jollei viestiä ole tarkoitettu yleisesti vastaanotettavaksi, viestintätahtuman näkökulmasta ulkopuoliset tahot eivät saa käsitellä tai tallentaa viestiä, eikä viestiä saa myöskään luovuttaa kenellekään ulkopuoliselle.

Luottamuksellisen viestin suoja on perustuslain 10 §:n 2 momentin nojalla kansalaisille kuuluva perusoikeus. Momentin mukaan kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton. Kysymys on pohjimmiltaan jokaiselle kansalaiselle kuuluvan itsemääräämisoikeuden suojaamisesta. Perustuslain 10 §:n 3 momentin mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. Lailla voidaan säätää lisäksi välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuden yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa, oikeudenkäynnissä ja turvallisuustarkastuksessa sekä vapaudenmenetyksen aikana. Luottamuksellisen viestin suojan ydinaluetta on erityisesti viestin sisältö, mutta myös viestiin liittyvät tunnistamistiedot kuuluvat luottamuksellisuuden piiriin.

Hätätiedotteita ja muita viranomaistiedotteita joudutaan lähettämään myös omaisuuden suojaamiseksi ja toisaalta siten, että puututaan teleyritysten omaisuuden suojaan yleistä tarvetta varten. Omaisuuden suojasta säädetään perustuslain 15 §:ssä, jonka mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan säädetään lailla.

Tavallisen lain tasolla luottamuksellisen viestin suojasta säädetään sähköisen viestinnän tietosuojalaissa. Sähköisen viestinnän tietosuojalain 4 §:n 1 momentin mukaan viesti, tunnistamistiedot ja paikkatiedot ovat luottamuksellisia, jollei sähköisen viestinnän tietosuojalaissa (516/2004) tai muussa laissa toisin säädetä. Sähköisen viestinnän tietosuojalain 9 - 14 §:n mukaan tunnistamistiedot saa käsitellä siinä määrin kuin se on tar-

peen verkkopalvelun, viestintäpalvelun tai lisä-arvopalvelun toteuttamiseksi ja käyttämiseksi sekä näiden tietoturvasta huolehtimiseksi. Lisäksi tunnistamistietoja saa eräin edellytyksin käsitellä laskutusta, markkinointia, teknistä kehittämistä ja palvelun käyttöä koskevien väärinkäytösten sekä vika- ja häiriötilanteiden selvittämiseksi. Mainituilla perusteilla käsittely on sallittua ainoastaan käsittelyn tarkoituksen vaatimassa laajuudessa, ja sillä ei saa rajoittaa luottamuksellisen viestin ja yksityisyyden suojaa enempää kuin on välttämätöntä. Tunnistamistietoja on sallittua luovuttaa ainoastaan niille, joilla on oikeus käsitellä tietoja asianomaisessa tilanteessa. Käsittelyn jälkeen viestit ja tunnistamistiedot on hävitettävä tai tehtävä sellaisiksi, ettei niitä voi yhdistää tilaajaan tai käyttäjään, ellei laissa toisin säädetä.

Luottamuksellisen viestin suojaa on pyritty suojaamaan kriminalisoimalla luottamukselliseen viestintään kohdistuvat loukkaukset. Rikoslain (39/1889) 38 luvun 3 ja 4 §:ssä säädetään viestintäsalaisuuden loukkaus rangaistavaksi teoksi. Rikoslain 38 luvun 3 §:ssä säädetään rangaistus sille, joka oikeudettomasti avaa toiselle osoitetun kirjeen tai muun suljetun viestin taikka suojauksen murtaen hankkii tiedon sähköisesti tai muulla vastaavalla teknisellä keinolla tallennetusta, ulkopuoliselta suojatusta viestistä tai hankkii tiedon televerkossa välitettävänä olevan puhelun, sähkö-, tekstin-, kuvan- tai datasiirron taikka muun vastaavan televiestin sisällöstä taikka tällaisen viestin lähettämisestä tai vastaanottamisesta.

Luottamuksellisen viestin suoja taataan myös ihmisoikeuksia koskevien kansainvälisten sopimusten, erityisesti ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (SopS 19/1990) sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjassa vahvistettujen oikeuksien mukaisesti. Yleissopimuksen 8 artikla koskee yksityisyyden ja perhe-elämän kunnioittamista, mihin sisältyy myös kirjeenvaihdon yksityisyyden kunnioittaminen. Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artikla koskee yksityisyyden ja perhe-elämän suojaa ja 8 artikla henkilötietojen suojaa.

Sähköisen viestinnän tietosuojalain 35 §:n mukaan teleyritys on velvollinen luovuttamaan hätäkeskukselle, meripelastuskeskuk-

selle ja meripelastuslohkokeskukselle sekä poliisin hälytyskeskukselle käsiteltäväksi 1) sen liittymän ja päätelaitteen tunnistamistiedot ja paikkatiedot, josta hätäilmoitus on tehty, ja tiedot liittymän tilaajasta, käyttäjästä ja asennusosoitteesta sekä 2) hätäilmoituksen kohteena olevan käyttäjän päätelaitteen ja liittymän sijainnin ilmaisevat tunnistamistiedot ja paikkatiedot, jos käyttäjä on hätäilmoituksen vastaanottaneen viranomaisen perustellun käsityksen mukaan ilmeisessä hädässä tai välittömässä vaarassa.

Pykälän mukaan näiden velvollisuuksien toteuttamisesta aiheutuvien kustannusten korvaamisesta säädetään viestintämarkkinlain (393/2003) 98 §:ssä, jonka mukaan teleyrityksellä on oikeus saada valtion varoista korvaus yksinomaan viranomaisen ilmoittamien tarpeiden vuoksi hankittujen järjestelmien, laitteistojen tai ohjelmistojen investoinneista, käytöstä ja ylläpidosta aiheutuneista välittömistä kustannuksista. Teleyrityksellä on oikeus saada valtion varoista korvaus myös viranomaisen määräämästä toimenpiteestä aiheutuneista välittömistä kustannuksista.

Teleyrityksen on myös viipymättä ilmoitettava hätäkeskukselle, meripelastuskeskukselle, meripelastuslohkokeskukselle ja poliisin hälytyskeskukselle hätäpuheluiden välittämisen kannalta merkittävistä viestintäverkon, verkkopalvelun ja viestintäpalvelun vikatilanteista ja häiriötilanteista.

Käytännössä kohdennettuja hätätiedotteita välitettiin 26 päivänä joulukuuta 2004 tapahtuneen hyökyaaltokatastrofin yhteydessä. Teleyritys TeliaSonera Finland Oyj:n aloitteesta sisäasiainministeriö teki pelastuslain (468/2003) nojalla pyynnön liikenne- ja viestintäministeriölle hätäviestien välittämisestä tekstiviestillä. Liikenne- ja viestintäministeriön alainen Viestintävirasto koordinoi tekstiviestillä toimitettujen hätäviestien välittämisen. Kaikkiin Thaimaan, Intian ja Sri Lankan alueella olleisiin TeliaSonera Finlandin, Elisan, Finnetin, Saunalahden ja Tele2:n liittymiin lähetettiin 29 päivänä joulukuuta 2004 kolme eri tekstiviestiä. Ensimmäisessä viestissä kerrottiin evakuointikeskusten sijainnista Thaimaassa ja kahdessa jälkimmäisessä välitettiin Intian viranomaisten varoitus uudesta hyökyaallosta. Varoitus osoittautui myöhemmin aiheettomaksi.

Tällä hetkellä teleyrityksellä ei ole laissa täsmällisesti määriteltyä velvoitetta kohdennettujen hätätiedotteiden välittämiseen eikä oikeutta käsitellä tunnistamistietoja tiedotteiden välittämiseksi. Vastaavasti teleyrityksellä ei myöskään ole laissa määriteltyä oikeutta saada kohdennettujen viranomaistiedotteiden välittämistä korvausta valtiolta.

Hätäviestien välittämiseksi jouduttiin käsittelemään tilaajien ja käyttäjien sähköisen viestinnän tunnistamistietoja. Tunnistamistietojen käsittelyoikeuden katsottiin perustuneen joko pelastuslain tai sähköisen viestinnän tietosuojalain perusoikeusmyönteiseen tulkintaan tai rikoslain mukaiseen pakkotilaan. Teleyritykset eivät veloittaneet viranomaisia ylimääräisistä henkilö- tai tekstiviestien lähetyksistä.

Vaikka lainsäädännöllisen perustan epäselvyyden katsottiin aiheuttaneen hämmennystä, hätäviestien välittämistarpeen ilmeisyys suomalaisten hengen ja terveyden suojelemiseksi koettiin yleisesti kiistattomaksi. Samalla kuitenkin todettiin, että jatkossa vastaavat toimet tulee kyetä pohjaamaan selkeisiin lainsäädännöllisiin oikeuttamis- ja kustannuskorvausperusteisiin.

## **2.2. Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden lainsäädäntö**

Asiaa koskeva kysely on välitetty kaikille Euroopan unionin jäsenmaille Suomen pysyvän EU-edustuston myötävaikutuksella. Vastausten perusteella näyttäisi siltä, että muissa jäsenmaissa ei ole edetty valmistelussa kovinkaan pitkälle.

Useissa maissa ollaan parhaillaan selvittämässä tekstiviestijärjestelmien käyttöä väestön varoittamisessa, muun muassa Norjassa ja Ruotsissa. Työ on useimmissa tapauksissa kuitenkin vasta käynnistysvaiheessa. Lisäksi asia on esillä useilla kansainvälisillä foorumeilla, muun muassa Euroopan telealan standardointilaitoksen (ETSI) eri työryhmissä.

Komissio on lähettänyt ETSI:lle kirjeen, jossa se pyytää ETSIä standardoimaan Cell Broadcast Service -järjestelmän. Tavoitteena on CBS-standardien yhdenmukaistaminen viranomaistarpeita varten.

## **2.3. Nykytilan arviointi**

Tällä hetkellä sähköiset hätätiedotteet ja muut viranomaistiedotteet välitetään vain yleisissä joukkoviestintäverkoissa, kuten radiossa ja televisiossa.

Sähköisen viestinnän tietosuojalain valmistelun yhteydessä vuosina 2002 ja 2003 arviointiin ensimmäistä kertaa kohdeviestintäpalveluiden, kuten tekstiviestien ja ennalta äänitettyjen puheviestien, käyttämistä hätätiedotteiden välittämiseen. Tällöin sääntelytarpeen perusteeksi kuvattiin esimerkkinä tietyllä metsäalueella liikkuviin marjastajiin ja suunnistajiin kohdistuva vaara metsästyksen yhteydessä haavoittuneesta suurpedosta. Esimerkissä oletettuna lähtökohtana oli, että kyseisillä henkilöillä on todennäköisimmin mukanaan tekstiviestit vastaanottava kännykkä mutta ei avoinna olevaa radiota tai televisiota. Valmistelussa kuitenkin päädyttiin siihen, että asian valmistelua oli syytä jatkaa erillään.

Edellä jaksossa 2.1 kuvattiin lyhyesti Aasian hyökyaaltokatastrofin jälkeen toteutettuja toimia ja niiden oikeudellisia perusteita. Jatkossa vastaavat toimet tulee kyetä pohjaamaan esitykseen sisältyviin selkeisiin lainsäädännöllisiin oikeuttamis- ja kustannuskorvausperusteisiin.

## **3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset**

### **3.1. Tavoitteet**

Esityksessä ehdotetun sääntelyn tavoitteena on mahdollistaa sähköisten kohdeviestintäpalveluiden käyttö hätätiedotteiden ja muiden viranomaistiedotteiden välittämiseen. Siihen pyritään selkeyttämällä, mitkä tahot ovat oikeutettuja päättämään kohdennettujen hätätiedotteiden ja muiden viranomaistiedotteiden välittämistä, miten varmistetaan käyttöön otettavan järjestelmän tekninen toimivuus ja mitkä tahot vastaisivat aiheutuvista kustannuksista.

Sääntelyn tarkoituksena on, että esimerkiksi ihmisille vaarallisen laskeuman, terrorismin tai luonnononnettomuuden uhatessa, hätätiedote voidaan välittää vaaranalaisiksi joutuville perinteisten joukkoviestintien lisäksi

myös tietyille alueelle kohdennetuilla tekstiviesteillä tai teknisen kehityksen myötä myös muilla kohdeviestintäpalveluilla.

### 3.2. Toteuttamisvaihtoehdot

Esityksessä ehdotetulla sääntelyllä pyritään teknologianeutraalisuuteen. Pyrkimys tarkoittaa sitä, että valitun sääntelymekanismin tulee ottaa huomioon meneillään oleva nopea tekninen kehitys ja että viranomaisviestin välittämisen tulee olla mahdollista ainakin GSM- ja UMTS- ja muissa näihin rinnastettavissa Suomessa käytössä olevissa matkaviestinverkoissa. Tällä hetkellä kohdennettu hätäviesti tai muu kohdennettu viranomaisviesti voidaan välittää tekstiviestillä maantieteellisesti varsin laajalle alueelle. On kuitenkin oletettavaa, että tulevaisuudessa tekstiviesti, ennalta äänitetty puheviesti tai esimerkiksi evakuointi-paikan osoittava kuvaviesti voitaisiin toimittaa nykyistä täsmällisemmin määriteltyn maantieteelliseen kohteeseen, parhaimmillaan matkaviestinverkon solun tarkkuudella.

Jo nykyisinkin toteutettavissa olevaan tekstiviestin välittämiseen sisältyy useita eri vaiheita. Ensin on selvitettävä ne matkapuhelinliittymät, jotka ovat halutulla alueella. Sen jälkeen tekstiviestit lähetetään kyseisiin matkapuhelimiin tekstiviestikeskuksen kautta normaaleina tekstiviesteinä. Näin voidaan toimia sekä GSM- että UMTS-matkaviestinverkoissa. Tekstiviestit voidaan välittää Suomen lisäksi myös ulkomailla oleviin matkapuhelimiin. Näitä vaiheita teleyrityksissä ei ole vielä automatisoitu, joten eri vaiheiden suorittamiseen voi kulua huomattava määrä aikaa. Välitystoiminnan automatisointi edellyttää uusia ohjelmia ja järjestelmiä, joilla voidaan nopeasti ja varmasti toteuttaa alueellisesti määritellyt rekisterihaut, suurten liittymämäärien paikannus ja lopuksi saatujen tietojen suodatus siten, että tekstiviestivälitys voidaan kohdentaa viranomaisen määrittelemälle alueelle.

Ominaisuus	Tekstiviesti	Cell Broadcast
Sanoman pituus	Enint. 160 merkkiä (x3) = 480	Enint. 93 merkkiä (x15) = 1395
Sanoman kuittaus	On	Ei
Liitännä verkkoon	Tekstiviestikeskuksen kautta	Tukiasemaohjaimien kautta
Sanoman siirtotapa radiotiellä	Merkinantokanava	Erillinen kanava
Kuormitus verkolle	Suurehko	Pienempi
Päätelaitteen virrankulutus	Normaali	Normaalia suurempi
Päätelaitteen aktiivointi	Normaali	Pitää olla erityistilassa
Sanoman vastaanotto päätelaitteessa	Aina päätelaitteen ollessa päällä	Jos puhelu käynnissä, ei vastaanoteta
Sanoman ilmaisu päätelaitteessa	Vakio	Päätelaittekohtaisia eroja
Tarkkuus	VLR-alue/LA – tarkkuus	Solun tarkkuus
Nopeus	Hidas	Nopea
Toistettavuus	Suuritöinen	Helppo

Matkaviestinverkkoihin on standardoitu niin sanottu Cell Broadcast – järjestelmä, jossa teleyritys tai viranomainen voi valita halutut matkaviestinverkon solut ja lähettää viestin kaikkiin kyseisten solujen alueella oleviin matkapuhelimiin tukiasemaohjaimien kautta. Järjestelmä ei kuitenkaan vielä toistaiseksi ole käytössä, ja käyttöönotto edellyttää lukuisten teknisten yksityiskohtien selvittämistä. Lisäksi Cell Broadcast –järjestelmä on luonteeltaan alueellinen, joten se ei sovelu käytettäväksi Suomen ulkopuolelle kohdennettuihin viranomaisviesteihin.

### 3.3. Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan sähköisen viestinnän tietosuojalakiin lisättäviksi uudet säännökset, joiden tarkoituksena olisi mahdollistaa viranomaisten hätätiedotteiden ja muiden viranomaistiedotteiden välittäminen tekstiviestillä tai muutoin sähköisillä kohdeviestintäpalveluilla GSM-, UMTS- ja muissa näihin rinnastuvissa Suomessa käytössä olevissa matkaviestinverkoissa. Tällä hetkellä sähköiset hätätiedotteet ja muut viranomaistiedotteet välitetään vain yleisissä joukkoviestintäverkoissa, kuten radiossa ja televisiossa.

Ehdotuksen mukaan teleyritys olisi velvollinen välittämään kohdennetun viranomais-tiedotteen, jos tiedote tulee välitettäväksi hätäkeskuslain (157/2000) 3 §:ssä tarkoitetulta hätäkeskukselta, meripelastuskeskukselta tai meripelastuslohkokeskukselta.

Kohdennetun hätätiedotteen välittämisestä päättäisi pelastus-, poliisi- tai rajavartiolaitosviranomainen taikka Säteilyturvakeskus tai Ilmatieteen laitos toimialallaan. Muun kohdennetun viranomais-tiedotteen välittämisestä päättäisi toimivaltainen ministeriö. Kohdennettu viranomais-tiedote tulisi välittää viranomaisen päättämällä kielillä ja sen määräämien alueiden päätelaitteisiin tai liittyisiin. Kohdennettu hätätiedote olisi välitettävä viivytyksettä. Vasteaika määriteltäisiin Viestintäviraston määräyksellä, jossa otettaisiin huomioon tekniset ja toiminnalliset toteuttamismahdollisuudet. Muu kohdennettu viranomais-tiedote olisi välitettävä heti, kun se on mahdollista tavanomaista verkko- ja viestintäpalvelua kohtuuttomasti häiritsemättä.

Ehdotuksen mukaan velvollisuuksien to-

teuttamisesta aiheutuvien kustannusten korvaamisesta säädettäisiin viestintämarkkinalain 98 §:ssä, jonka mukaan teleyrityksellä on oikeus saada valtion varoista korvaus yksinomaan viranomaisen ilmoittamien tarpeiden vuoksi hankittujen järjestelmien, laitteistojen tai ohjelmistojen investoinneista, käytöstä ja ylläpidosta aiheutuneista välittömistä kustannuksista. Teleyrityksellä on oikeus saada valtion varoista korvaus myös viranomaisen määräämästä toimenpiteestä aiheutuneista välittömistä kustannuksista.

Esityksessä ehdotetaan, että Viestintävirasto voisi antaa tarkempia määräyksiä kohdennettujen viranomaisviestien välittämisestä, vasteajasta ja välittämiseen varautumisesta.

## 4. Esityksen vaikutukset

### 4.1. Taloudelliset vaikutukset

Esityksestä ei aiheudu välittömiä kustannusvaikutuksia. Esityksestä aiheutuu kuitenkin eräitä myöhemmin toteutuvia kustannuksia, joiden suuruus riippuu kohdennettujen viranomais-tiedotteiden käytön määrästä sekä mahdollisesta kohdennettujen hätätiedotteiden lähetykseen käytettävien järjestelmien uudistamisesta.

Esitys antaa kohdennetun viranomais-tiedotteen lähettämisestä päättävälle viranomaiselle mahdollisuuden käyttää kohdennettuja hätätiedotteita, mutta ei luo niille osin velvoitteita. Esityksellä luotavien toimintamahdollisuuksien käyttöönotto edellyttää siten erillistä päätöstä kyseisiltä viranomaisilta. Merkittäviä kustannuksia syntyy vasta, jos kohdennettujen viranomais-tiedotteiden lähettämisestä päättävä viranomainen edellyttää teleyritysten järjestelmien uudistamista tiedotteiden välittämisen tehostamiseksi.

Viestintämarkkinalain 98 §:n mukaan teleyrityksellä on oikeus saada valtion varoista korvaus yksinomaan viranomaisen ilmoittamien tarpeiden vuoksi hankittujen järjestelmien, laitteistojen tai ohjelmistojen investoinneista, käytöstä ja ylläpidosta aiheutuneista välittömistä kustannuksista. Teleyrityksellä on oikeus saada valtion varoista korvaus myös viranomaisen määräämästä toimenpiteestä aiheutuneista välittömistä kustannuksista. Tämä voi koskea myös kohden-

nettujen viranomaistiedotteiden välittämisestä teleyritykselle aiheutuvia kustannuksia. Kustannusten korvaamisesta päättää Viestintävirasto.

Viestintämarkkinalain 98 §:n korvaussäännöksen perusteella kohdennettujen viranomaistiedotteiden lähettämisestä päättävä viranomainen maksaa edellyttämistään toimenpiteistä aiheutuvat kustannukset. Teleyritykselle velvoitteita kohdistettaessa viranomaisen tulee sopia aiheutuvista kustannuksista ja niiden korvaamisesta teleyrityksille. Mikäli teleyritys ja kohdennettujen viranomaistiedotteiden lähettämisestä päättävä viranomainen eivät pääse yhteisymmärrykseen korvauksista, Viestintävirasto päättää kustannusten korvaamisesta viestintämarkkinalain 98 §:ssä säädetyllä tavalla. Korvattavat kustannukset katetaan kohdennettujen viranomaistiedotteiden lähettämisestä päättävän viranomaisen hallinnonalan tulo- ja menoarvion puitteissa. Esityksellä ei siten ole välittömiä vaikutuksia valtion talousarvioon.

Viestintämarkkinalain 98 §:n 3 momentin mukaan teleyritys ei saa käyttää viranomaisen kustantamia järjestelmiä, laitteistoja tai ohjelmistoja kaupalliseen toimintaansa.

Esityksen hallinnonalojen tulo- ja menoarvioiden kehyksiin sisältyvät mahdolliset tulevat kustannusvaikutukset riippuvat myöhemmin valittavasta teknisestä järjestelmästä. Tarkoitukseen on olemassa kaksi vaihtoehtoista järjestelmää, SMS-järjestelmä ja CBS-järjestelmä, joista jälkimmäinen ei ole vielä tällä hetkellä käytössä. Valittavasta järjestelmästä päätetään myöhemmin yhdessä operaattoreiden ja hätäviestien lähettämisestä päättävien viranomaisten kesken.

Teleyrityksillä on jo nyt käytettävissä SMS-järjestelmä kohdennettujen viranomaistiedotteiden lähettämiseen, eli teleyritykset pystyvät jo tämän hetkisinä järjestelmillä täyttämään kohtuullisesti esityksestä niille aiheutuvat velvoitteet. Tiedotteiden lähettämisessä tarvittavassa paikannuksessa joudutaan kuitenkin nykyisillä järjestelmillä käyttämään osittain työläitä ja manuaalisia menettelytapoja.

Jos teleyritysten järjestelmiä ei uudisteta, kustannuksia aiheutuu teleyrityksille ja kohdennettujen viranomaistiedotteiden lähettämisestä päättävälle viranomaiselle ainoastaan hätäviestien välittämisestä. Näiden kustan-

nusten suuruus riippuu kohdennettujen viranomaistiedotteiden käytön määrästä.

Jos järjestelmien uudistamiseen myöhemmin päädytään, hankintakustannuksista voidaan tässä vaiheessa esittää vain karkeita arvioita. SMS- ja CBS-järjestelmien vertailussa SMS (suuruusluokka 0,5 miljoonaa euroa/operaattori) on hankintakustannusten osalta selvästi halvempi toteuttaa kuin CBS (suuruusluokka 1,5 – 2 miljoonaa euroa/operaattori). Kokonaishankintahintoina kolmen valtakunnallisen operaattorin osalta päädytään arvioihin 1,5 miljoonaa euroa (SMS) ja 4,5 – 6 miljoonaa euroa (CBS).

Käyttökustannukset riippuvat olennaisesti järjestelmän toteutustavasta ja käyttömääristä. CBS-toteutuksessa käyttökustannukset voivat nousta merkittäviksi. Ruotsissa tehdyssä selvityksessä CBS-järjestelmän käyttökustannuksiksi (ilman radiokapasiteetin kustannuksia) arvioitiin 1,5 – 3 miljoonaa euroa vuodessa. Jos CBS-järjestelmä kuitenkin tulee tulevaisuudessa laajaan käyttöön Euroopassa ja muualla, kustannukset tulevat todennäköisesti laskemaan.

Ulkomailla oleviin suomalaisten matkaviestinoperaattoreiden liittymiin lähetettävien tiedotteiden osalta SMS-järjestelmä on kuitenkin ainoa mahdollinen valinta. Jos SMS-järjestelmää automatisoidaan ulkomaille suunnattujen tiedotteiden välittämiseen, osa tähän liittyvistä hankinnoista on hyödynnettävissä myös kotimaahan suunnattujen kohdennettujen viranomaistiedotteiden välittämisessä.

#### **4.2. Vaikutukset viranomaisten toimintaan**

Esityksestä ei aiheudu valtiolle henkilöstövaikutuksia.

Ehdotettu sääntely edellyttää Viestintäviraston asiaa koskevia tarkempia määräyksiä. Lisäksi sääntely edellyttää asianmukaista koulutusta hätäkeskusten, meripelastuskeskusten, meripelastuslohkokeskusten, pelastus-, poliisi- ja rajavartiolaitosviranomaisten, Säteilyturvakeskuksen, Ilmatieteen laitoksen ja asiassa toimivaltaisten ministeriöiden sekä teleyritysten henkilöstölle. Tarvittavasta koulutuksesta arvioidaan aiheutuvan varsin vähäisiä kustannuksia edellä mainituille toimi-



joille. Muita hallinnollisia kustannuksia esityksellä ei arvioida olevan.

#### **4.3. Ympäristövaikutukset**

Esityksellä ei ole ympäristövaikutuksia.

#### **4.4. Yhteiskunnalliset vaikutukset**

Esityksellä voidaan arvioida olevan merkittäviäkin yhteiskunnallisia vaikutuksia.

Kohdeviestintäpalveluilla viranomaistiedotteiden yhtenä merkittävänä välittämistapana voidaan suojata ihmisten henkeä, terveyttä ja omaisuutta. Oikein kohdenneet, ajoitetut ja hyvin harkitusti toteutetut viranomaistiedotteet voivat lisätä kansalaisten luottamusta viranomaisten ja teleyritysten asianmukaiseen toimintaan.

### **5. Asian valmistelu**

#### **5.1. Valmisteluvaiheet ja -aineisto**

Esitys on laadittu liikenne- ja viestintäministeriössä.

Luonnosta hallituksen esitykseksi sähköisen viestinnän tietosuojalain muuttamisesta on käsitelty sähköisen viestinnän tietosuojalain seurantaryhmässä, jossa edustettuina

ovat AKAVA ry, Elinkeinoelämän keskusliitto ry, Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry, Fortum Oyj, Kuluttajavirasto, Keskuskauppa-kamari ry, liikenne- ja viestintäministeriö, sisäasiainministeriö, Suomen Ammatti-liittojen Keskusjärjestö SAK ry, Suomen Suoramarkkinointiliitto ry SSML, Toimi-henkilökeskusjärjestö STTK ry, Tekijänoikeuden tiedotus- ja valvontakeskus TTVK ry, Tietosuojavaltuutetun toimisto, työministeriö ja Viestintävirasto.

#### **5.2. Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen**

Luonnos hallituksen esitykseksi lähetettiin lausuttavaksi ministeriöille, Ahvenanmaan maakunnan hallitukselle, teleyrityksille sekä lisäksi 80 muulle yhteisölle. Lausunnonantajat suhtautuivat varsin myönteisesti esityksen tavoitteisiin.

Oikeusministeriö korosti lausunnossaan teleyrityksille maksettavien korvausten suhdetta perustuslain 15 §:ssä säädettyyn omaisuuden suojaan. Perustuslain 15 §:ssä säädetään, että jokaisen omaisuus on turvattu ja että omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan säädetään lailla.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

## 1. Lakiehdotuksen perustelut

2 §. *Määritelmät.* Pykälään lisättävän 15 kohdan mukaan kohdennetulla hätätiedotteella tarkoitettaisiin ihmisten henkeen, terveyteen tai omaisuuteen kohdistuvan välittömän uhkan taikka huomattavan omaisuus- tai ympäristövahingon välittömän uhkan torjumiseksi välitettävää tiedotetta, joka välitetään matkaviestinverkossa tekstiviestillä tai muulla viestillä tietyllä alueella tai alueilla oleviin päätelaitteisiin tai liittymiin. Teleyrityksen tulisi lakiin lisättäväksi ehdotetun 35 a §:n 3 momentin mukaan välittää kohdennettu hätätiedote viivytyksettä. Kohdennettu hätätiedote voisi keskeyttää tai viivästyttää meneillään olevia verkko- ja viestintäpalveluita, kuten puheluita tai tekstiviestejä. Tästä syystä kohdennetun hätätiedotteen määritelmässä korostetaan uhkan välittömyyttä tai uhkaavasta tilanteesta mahdollisesti aiheutuvia huomattavia vahinkoja.

Kohdennetulle hätäviestille on ominaista sen välittäminen perinteisesti kohdeviestintään tarkoitettussa GSM-, UMTS- tai muissa näihin rinnasteisissa Suomessa käytössä olevissa matkaviestinverkossa. Kohdennetun hätäviestin välittäminen edellyttää käyttäjään tai tilaajaan yhdistettävien tunnistamistietojen käsittelyä, mikä ei ole tarpeen televisio- tai muussa joukkoviestintäverkossa hätäviestin väestölle välittämisessä. On kuitenkin mahdollista, että käytettäessä tulevaisuudessa tekstiviestin välittämiseen muun muassa Cell Broadcasting -teknologiaa, vastaanottajien tunnistamistietoja ei tarvitsisi lainkaan käsitellä. Luonnollisestikaan ei ole estettä sille, että hätäviesti välitettäisiin samanaikaisesti sekä kohdennetusti tietyllä alueella oleviin päätelaitteisiin tai liittymiin että kohdentamatta joukkoviestintäpalveluita, kuten tv- tai radio-ohjelmia seuraavalle väestölle.

Lisättäväksi ehdotetun 16 kohdan mukaan muulla kohdennetulla viranomaistiedotteella tarkoitettaisiin ihmisten tai omaisuuden suojelemiseksi välitettävää tiedotetta tilanteessa,

jossa ihmisten henkeen, terveyteen tai omaisuuden kohdistuva uhka ei ole välitön ja joka välitetään matkaviestinverkossa tekstiviestillä tai muulla viestillä tietyllä alueella tai alueilla oleviin päätelaitteisiin tai liittymiin. Tällaisia tilanteita olisivat esimerkiksi kadonneita ihmisiä koskevat tiedotteet tai tiedotukset terveydelle vaarallisten aineiden kuljetuksista.

Lisättäväksi ehdotetusta 17 kohdasta ilmenee, että kohdennettu viranomaistiedote on yläkäsite, jolla viitataan sekä 15 kohdassa tarkoitettuun kohdennettuun hätätiedotteeseen että 16 kohdassa tarkoitettuun muuhun kohdennettuun viranomaistiedotteeseen.

Kohdennettu hätätiedote tai muu kohdennettu viranomaistiedote voi olla kohdennettuna tietylle alueelle Suomessa. Lisäksi se voidaan suunnata kansainvälisen verkkovierailurekisterin mukaisesti rajattavalle alueelle Suomen ulkopuolella.

35 a §. *Teleyrityksen velvollisuus välittää kohdennettu viranomaistiedote.* Ehdotetun 1 momentin mukaan teleyritys on velvollinen välittämään kohdennetun viranomaistiedotteen, jos tiedote tulee välitettäväksi hätäkeskuslain 3 §:ssä tarkoitetulta hätäkeskuksesta, meripelastuskeskuksesta tai meripelastuslohkokeskuksesta. Hätätilanteessa on tärkeää tietää, keneltä teleyritys välitettävän tiedotteen saa. Sääntelyllä pyritään välttämään päällekkäisiä ilmoituksia ja ristiriitoja siitä, kenelle tiedottamisvastuu kuuluu. Teleyritykselle on tärkeää, että lainsäädännössä on yksiselitteisesti määritelty se viranomainen, jolta hätätiedote voi tulla välitettäväksi. Tällöin voidaan myös etukäteen varmistautua yhteyksien asianmukaisesta toiminnasta ja jatkuvasti ajantasaisista yhteystiedoista.

Hätäkeskukset, meripelastuskeskukset ja meripelastuslohkokeskukset sopivat jo olemassa olevien tehtäviensä myötä hyvin kohdennettujen hätätiedotteiden välityspisteiksi.

Hätäkeskuslain 4 §:n mukaan hätäkeskusten tehtävänä on vastaanottaa hätäilmoituk-

sia, välittömiä poliisin toimenpiteitä edellyttäviä ilmoituksia ja muita ihmisten, omaisuuden ja ympäristön turvallisuuteen liittyviä välittömiä toimenpiteitä edellyttäviä ilmoituksia sekä välittää ne edelleen niille yksiköille, joille tehtävä voimassa olevan lainsäädännön mukaan kuuluu. Lisäksi hätäkeskus toimii pelastus-, poliisi- sekä sosiaali- ja terveystoimen viestikeskuksena, tukee ja avustaa näiden viranomaisten tehtäviä hoitavia yksiköitä sekä hoitaa sille muussa laissa säädetty tehtävät. Hätäkeskus voi hoitaa myös muita sen toimialaan soveltuvia tehtäviä, jos ne eivät haittaa edellä tarkoitettujen tehtävien hoitamista. Yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain (282/2002) soveltamisalaan kuuluvia valvontatehtäviä ja hälytysten välitystehtäviä hätäkeskus saa kuitenkin hoitaa ainoastaan, jos tärkeä yleinen etu sitä edellyttää taikka tehtävät liittyvät kunnan tai valtion omistamien tai hallitsemien kiinteistöjen kiinteistövalvonta- tai rikosilmoitinlaitteisiin taikka vastaaviin laitteisiin.

Meripelastuslain (1145/2001) 2 §:n 5 kohdan mukaan meripelastuskeskuksella (Maritime rescue co-ordination centre, MRCC) tarkoitetaan erikseen määrättyä merivartioston johtokeskusta, joka on Suomen meripelastustoimen vastuualueen valtakunnallinen johtokeskus ja Suomen meripelastustoimen kansainvälinen yhteyspiste sekä joka huolehtii johtamis- ja viestitysvalmiuden jatkuvasta ylläpitämisestä ja etsintä- ja pelastustoiminnan johtamisesta meripelastuslohkonsa alueella. Pykälän 6 kohdan mukaan meripelastuslohkokeskuksella (Maritime rescue sub-centre, MRSC) tarkoitetaan erikseen määrättyä merivartioston johto- tai muuta keskusta, joka itsenäisesti tai meripelastuskeskukselle alistettuna huolehtii johtamis- ja viestitysvalmiuden jatkuvasta ylläpitämisestä sekä etsintä- ja pelastustoiminnan johtamisesta meripelastuslohkonsa alueella tai muulla erikseen määrättyllä alueella. Kyseiset keskuksat vastaavat koko Suomen meripelastuslohkolla tapahtuvien meripelastustoimen tehtävien johtamisesta.

Ehdotetun 1 momentin mukaan teleyritys on velvollinen välittämään myös muun viranomaistiedotteen, jos se tulee välitettäväksi hätäkeskukselta, meripelastuskeskukselta tai meripelastuslohkokeskukselta. Tällaisia tiedotteita ovat esimerkiksi kadonneita ihmisiä

koskevat tiedotteet ja tiedotukset terveydelle vaarallisten aineiden kuljetuksista. Myös näiden tiedotteiden välittämisessä on tärkeää, että teleyritys saa tiedotteen välitettäväksi vain selkeästi etukäteen määritellyltä taholta.

Ehdotetun 2 momentin mukaan kohdennetun hätätiedotteen välittämisestä päättäisi pelastus-, poliisi- tai rajavartiolaitos taikka Säteilyturvakeskus tai Ilmatieteen laitos toimialallaan. Muun kohdennetun viranomaistiedotteen välittämisestä päättäisi toimivaltainen ministeriö. Kohdennettu viranomaistiedote tulisi välittää viranomaisen päättämällä kielillä ja määräämillä alueilla tiedotteen välittämishetkellä sijaitseviin päätelaitteisiin tai liittymiin. Teleyritys ei saisi muuttaa kohdennetun viranomaistiedotteen sisältöä.

Viranomaisen toimivalta seuraisi esimerkiksi pelastustoimintaa, poliisitoimintaa tai rajavartiolaitosta koskevasta lainsäädännöstä. Eräissä poikkeustapauksissa toimivalta kohdennettujen hätätiedotteiden välittämisessä olisi pelastus-, poliisi- tai rajavartiolaitoksen lisäksi myös muilla viranomaisilla. Säteilyturvakeskuksen tai Ilmatieteen laitoksen toimialalla ilmenneessä vaara- tai uhkantilanteessa teleyritys olisi velvollinen välittämään myös Säteilyturvakeskuksen tai Ilmatieteen laitoksen välitettäväksi päättämän kohdennetun hätätiedotteen. Säteilyturvakeskuksen välitettäväksi päättämistä kohdennettuja hätätiedotteita voitaisiin tarvita esimerkiksi ydinvoimalaonnettomuustilanteessa. Myös lähestyvä poikkeuksellisen voimakas myrsky tai muu nopeasti kehittyvä vaarallinen sääilmiö voisi edellyttää Ilmatieteen laitoksen päätöstä kohdennetun hätätiedotteen välittämisestä myös Suomen alueen ulkopuolelle.

Muun kohdennetun viranomaistiedotteen välittämisestä päättäisi toimivaltainen ministeriö. Teleyritys ei olisi velvollinen tutkimaan ministeriön tai muun viranomaisen toimivaltaa asiassa, vaan viranomainen toimisi voimassa olevan lainsäädännön perusteella ja vastaisi omista toimivaltuuksistaan. Ministeriöiden tiedotusvastuulla voisivat olla esimerkiksi sellaiset tilanteet, joissa vaaraa aiheuttaa eläintaudista, kasvintuhoajista, elintarvikkeista, rehuista, tulvista tai patonnettomuuksista (maa- ja metsätalousministeriö), yleisvaarallisista tartuntataudeista (sosiaali- ja terveysministeriö) taikka öljyvahin-

goista (ympäristöministeriö). Ehdotetussa momentissa ministeriöllä tarkoitetaan myös valtioneuvoston kansliaa.

Teleyritys ei saisi muuttaa kohdennetun viranomaistiedotteen sisältöä. Ehdotettua säännöstä olisi tulkittava ankarasti, joten teleyritys ei saisi puuttua kohdennetun viranomaistiedotteen sisältöön millään tavoin. Viranomaisen vastaisi tiedotteensa sisällöstä.

Tiedote tulisi välittää viranomaisen päättämällä kielillä. Päätös siitä, millä kielellä tiedotetaan, kuuluisi aina viranomaiselle. Viranomaisen on puolestaan huolehdittava siitä, että yksilön hengen, terveyden ja turvallisuuden sekä omaisuuden ja ympäristön kannalta oleellinen tieto annetaan koko maassa molemmilla kansalliskielillä. Viranomaisen tilannearvion mukaan teleyrityksellä olisi velvollisuus välittää tiedote myös muilla kuin kotimaisilla kielillä, jotta myös Suomessa asuvat ja oleskelevat ulkomaalaiset ymmärtäisivät viranomaisen toimintaohjeet. Teleyritys saisi kohdennetun viranomaistiedotteen eri kieliversiot viranomaiselta. Käännösten saatavuudesta ja sisällöstä vastaisi ne toimitatut viranomaisen. Teleyritys ei saisi puuttua tiedotteen käännökseen.

Ehdotetun 3 momentin mukaan kohdennettu hätätiedote olisi välitettävä viivytyksettä. Muu kohdennettu viranomaistiedote olisi välitettävä heti, kun se olisi mahdollista tavanomaista verkko- ja viestintäpalvelua kohtuuttomasti haittaamatta.

Kohdennetun viranomaistiedotteen eri lajeja kohdeltaisiin eri tavoin kiireellisinä. Kohdennetulla hätätiedotteella tiedotetaan uhkatilanteesta, joka edellyttää välitöntä tiedottamista ja jopa muun verkko- ja viestintäpalvelun keskeyttämistä tiedotteen välittämisen ajaksi. On oletettavaa, että tekstiviestillä toteutettavat kohdennetut hätätiedotteet voivat viivästyttää muiden tekstiviestien välittämistä ainakin sellaisissa verkoissa, joissa on välitettävänä muutoinkin satojatuhansia tekstiviestejä. Vaatimus tiedotteen viivytyksettömyyden välittämiseen seuraa suoraan asian luonteesta.

Tilanteessa, jossa voidaan käyttää muuta kohdennettua viranomaistiedotetta, tiedottamiselle ei ole yhtä kiireellinen. Ehdotetun mukaan muu viranomaistiedote olisi välitettävä väestölle heti, kun se on mahdollista verkko- tai viestintäpalvelua kohtuuttomasti

häiritsemättä. Myös muu viranomaistiedote olisi välitettävä mahdollisimman nopeasti, mutta teleyritys saisi valita sille verkko- tai viestintäpalvelun kannalta sopivamman hetken.

Ehdotetun 4 momentin mukaan 1 - 3 momentissa säädettyjen velvollisuuksien toteuttamisesta ja niihin varautumisesta aiheutuvien kustannusten korvaamisesta säädetään viestintämarkkinalain 98 §:ssä. Pykälän mukaan viranomaisen toteuttaa kustannuksellaan järjestelmän, jolla se voi vastaanottaa ja käsitellä viestintämarkkinalain 97 §:ssä tarkoitettuja tietoja. Näitä ovat teleyrityksen hallussa olevat viranomaiselle laissa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden sekä pelastustoiminnan ylläpitämiseksi säädetyn tehtävän suorittamisessa tarpeelliset tiedot. Viranomaisen vastaa myös järjestelmän viestintäverkkoon liittämistä aiheutuneista kustannuksista. Teleyrityksellä on oikeus saada valtion varoista korvaus yksinomaan viranomaisen ilmoittamien tarpeiden vuoksi hankittujen järjestelmien, laitteistojen tai ohjelmistojen investoinneista, käytöstä ja ylläpidosta aiheutuneista välittömistä kustannuksista. Teleyrityksellä on oikeus saada valtion varoista korvaus myös viranomaisen määräämistä toimenpiteistä aiheutuneista välittömistä kustannuksista. Tämä voi koskea myös hätäviestien välittämistä aiheutuvia kustannuksia. Kustannusten korvaamisesta päättää Viestintävirasto.

Ehdotetun 5 momentin mukaan Viestintävirasto voi antaa tarkempia määräyksiä 1 - 3 momentissa tarkoitettujen kohdennettujen viranomaistiedotteiden välittämistä, vasteajoista ja välittämiseen varautumisesta. Kyse olisi sen ennakkolisesta varmistamisesta, että tarvittaessa tekstiviestillä välitettävä kohdennettu hätäviesti kyetään välittämään viipymättä käytössä olevat tekniset ja toiminnalliset rajoitukset huomioon ottaen. Viestintäviraston harkittaviin vasteaikoihin voi vaikuttaa myös se, missä määrin valtion varoista kyetään kattamaan kohdennettujen viranomaistiedotteiden välittämistä teleyrityksille aiheutuvat ylimääräiset kustannukset.

Viestintäviraston määräyksiin voitaisiin esimerkiksi tarkentaa välittämässä käytettävälle järjestelmälle asetettavia teknisiä vaatimuksia muun muassa nopeuden ja luotettavuuden suhteen sekä asettaa vaatimuksia sil-

le, miten tarkasti järjestelmän käyttämien viranomaistiedotteiden kohdealueiden tulee vastata viranomaisen määrittelemiä kohdealueita. Myös viranomaistiedotteen lähetyksen toistettavuudesta voitaisiin määräyksiin sisällyttää velvoitteita sellaisten tilanteiden varalle, joissa paikallisen onnettomuuden sattuessa on tarvetta lähettää hätätiedote samalle alueelle useampia kertoja, jotta myös alueelle tulevat uudet tilaajat saisivat tiedotteen. Lisäksi määräyksissä voitaisiin asettaa yksityiskohtaisempia vaatimuksia käytettävien järjestelmien liitännärajoitusten osalta.

Viestintäviraston tulisi määräyksillään luoda selkeät järjestelyt sille, että kaikki tiedotteen välittämisen kannalta tarpeelliset teleyritykset voidaan saavuttaa helposti, nopeasti ja luotettavasti. Tarpeen on myös varmistaa, että välitettävän tekstiviestin lähetystapa ja perillemenovarmistus on eri teleyrityksillä riittävän yhdenmukainen. Teknisiin tai toiminnallisiin järjestelyihin on myös taattava, että kohdennetun viranomaistiedotteen saava henkilö voi riittävällä varmuudella luottaa sen oikeaan alkuperään.

Ehdotetun 6 momentin mukaan joukko- viestintäverkossa välitettävästä hätätiedotteesta ja muusta viranomaistiedotteesta säädetään viestintämarkkinalain 93 §:n, Yleisradio Oy:stä annetun lain (1380/1993) 7 §:n sekä televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain (744/1998) 15 a §:n nojalla. Lainkohtien nojalla on annettu valioneuvoston asetus viestintämarkkinoihin liittyvästä varautumisvelvollisuudesta ja viranomaistiedotteiden välittämiselvöllisyydestä (838/2003).

## 2. Voimaantulo

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2006.

## 3. Suhde perustuslakiin ja sääätämisyjärjestys

Ehdotetut säännökset ovat sellaisia, että niitä tulee tarkastella perustuslaissa säädettyjen perusoikeuksien näkökulmasta. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu ja henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Viestinnän luottamuksellisuus

on perustuslain 10 §:n 2 momentin nojalla jokaiselle kansalaiselle kuuluva perusoikeus. Momentin mukaan kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton.

Kyseiset suojeltavat oikeushyvät eivät kuitenkaan ole ehdottomia, sillä niitä joudutaan tietyissä tilanteissa rajoittamaan muun muassa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuuden intressissä. Perustuslain 10 §:n 3 momentin mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. Lailla voidaan säätää lisäksi välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa, oikeudenkäynnissä ja turvallisuustarkastuksessa sekä vapaudenmenestyksen aikana. Nämä mahdollisuudet rajoittaa luottamuksellisen viestin suojaa on perusoikeusuudistuksen yhteydessä tarkoitettu tyhjentäväksi luetteloksi (HE 309/1993 vp, s. 54). Luottamuksellisen viestin suojaa koskevan perustuslain sääntelyn ensisijaisena tarkoituksena on perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan suojata luottamukselliseksi tarkoitettua viestin sisältöä ulkopuolisilta. Sääntely antaa kuitenkin turvaa muillekin tällaista viestiä koskeville tiedoille, joilla voi olla merkitystä viestin säilymiselle luottamuksellisena. Esimerkkinä perusteluissa on mainittu puhelujen tunnistamistiedot (HE 309/1993 vp, s. 53).

Lakiehdotuksessa viestinnän luottamuksellisuuden ja yksityisyyden suojaan puuttuvat ja sitä rajoittavat säännökset ovat ehdotetussa 35 a §:ssä jossa säädettäisiin kohdennettujen hätätiedotteiden ja muiden kohdennettujen viranomaistiedotteiden välittämisestä. Tiedotteiden välittäminen edellyttäisi tilaajien ja käyttäjien luottamuksellisen viestinnän tunnistamistietojen käsittelyä. Perustuslakivaliokunnan mukaan (esimerkiksi PeVL 9/2004 vp) viestin tunnistamistiedot jäävät luottamuksellisen viestin salaisuutta koskevan perusoikeuden ydinalueen ulkopuolelle, eikä niihin sovelleta perustuslain 10 §:n 3 momentin niin sanottua kvalifioitua lakivaruusta. Näin ollen mahdollisia rajoituksia voidaan tarkastella perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta. Ehdotettu rajoitus on luonteeltaan vähäinen suhteessa rajoi-

tuksen perusteena olevaan yhteiskunnalliseen intressiin, joka viime kädessä liittyy rajoituksen kohteina olevien henkilöiden elämän, henkilökohtaisen turvallisuuden ja omaisuuden turvaamiseen.

Hätätiedotteita ja muita viranomaistiedotteita joudutaan lähettämään myös omaisuuden suojaamiseksi ja toisaalta siten, että puututaan teleyritysten omaisuuden suojaan yleistä tarvetta varten. Omaisuuden suojausta säädetään perustuslain 15 §:ssä, jonka mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan säädetään lailla. Esityksessä on otettu huomioon perustuslain vaatimukset omaisuuden suojan osalta siten, että velvollisuuksien toteuttamisesta ja niihin varautumisesta aiheutuvien kustannusten korvaamisesta teleyrityksille säädetään viestintämarkkinalain 98 §:ssä.

Esityksessä on pyritty sovittamaan yhteen toisaalta tilaajien ja käyttäjien yksityisyyden suoja ja toisaalta teleyritysten sekä viranomaisten tarpeet sähköisen viestinnän erityispiirteet huomioon ottaen. Rajoitusten ei voida myöskään katsoa ylittävän sitä, mikä on välttämätöntä niillä tavoiteltavan hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi, joten ne ovat myös suhteellisuusperiaatteen mukaisia.

Ehdotetun 35 a §:n mukaisella sääntelyllä saattaa olla perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän suojan lisäksi liityntöjä myös liikkumisvapautta koskevaan perustuslain 9 §:n sääntelyyn, kuten perustuslakivaliokunta on todennut hallituksen esityksistä 52/2002 vp (PeVL 36/2002 vp) ja 125/2003 vp (PeVL 9/2004 vp) antamissaan lausunnoissa.

Lakiehdotukseen sisältyy säännös Viestintäviraston oikeudesta antaa tarkempia määräyksiä tiedotteiden välittämisestä, vasteajoista ja välittämiseen varautumisesta. Ehdotus liit-

tyy lainsäädäntövallan siirtämistä koskevaan perustuslain 80 §:ään.

Perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaan muu viranomainen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määräytyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen valtuuden tulee olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu. Lisäksi perustuslaista johtuu, että valtuuden kattamat asiat on määriteltävä tarkasti laissa.

Kyseinen norminantovalta on lakiehdotuksessa määritelty mahdollisimman tarkkarajaisesti ja täsmällisesti. Määräysten antamiseen liittyy vain vähäisissä määrin tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Teknisten vasteajan sekä yhteydenpidon varmistamiseen liittyvien määräysten antaminen on välttämättömiä sääntelyn kohteen teknisen luonteen, teknisen kehityksen nopeuden ja sääntelyn edellyttämän erityisasiantuntemuksen vuoksi.

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista. Ehdotettu valtuutussäännös on pääosin rajoitettu kosemaan ainoastaan teknisluonteisia yksityiskohtia yksilöiden ja yritysten oikeusaseman perusteiden määräytyessä lain säännösten perusteella.

Ehdotuksen norminantovaltuuksien ei edellä kerrotuilla perusteilla voida katsoa olevan ristiriidassa perustuslain 80 §:n kanssa.

Edellä kerrotuilla perusteilla katsotaan, että lakiehdotus voitaisiin käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Toivottavana kuitenkin pidetään, että esityksestä hankitaan perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

## Laki

### sähköisen viestinnän tietosuojalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* 16 päivänä kesäkuuta 2004 annetun sähköisen viestinnän tietosuojalain (516/2004) 2 §:n 13 ja 14 kohta ja 9 luvun otsikko sekä  
*lisätään* 2 §:ään uusi 15 - 17 kohta sekä lakiin uusi 35 a § seuraavasti:

#### 2 §

##### Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

13) *tietoturvalla* hallinnollisia ja teknisiä toimia, joilla varmistetaan se, että tiedot ovat vain niiden käyttöön oikeutettujen saatavilla, ettei tietoja voida muuttaa muiden kuin siihen oikeutettujen toimesta ja että tiedot ja tietojärjestelmät ovat niiden käyttöön oikeutettujen hyödynnettävissä;

14) *käsittelyllä* keräämistä, tallentamista, järjestämistä, käyttöä, siirtämistä, luovuttamista, säilyttämistä, muuttamista, yhdistämistä, suojaamista, poistamista, tuhoamista sekä muita vastaavia toimenpiteitä;

15) *kohdennetulla hätätiedotteella* ihmisten henkeen, terveyteen tai omaisuuteen kohdistuvan välittömän uhkan taikka huomattavan omaisuus- tai ympäristövahingon välittömän uhkan torjumiseksi välitettävää tiedotetta, joka välitetään matkaviestinverkossa tekstiviestillä tai muulla viestillä tietyllä alueella tai alueilla oleviin päätelaitteisiin tai liittymiin;

16) *muulla kohdennetulla viranomaistiedotteella* ihmisten tai omaisuuden suojelemiseksi välitettävää tiedotetta, joka välitetään matkaviestinverkossa tekstiviestillä tai muulla viestillä tietyllä alueella tai alueilla oleviin päätelaitteisiin tai liittymiin tilanteessa, jossa ihmisten henkeen, terveyteen tai omaisuuteen kohdistuva uhka ei ole välitön;

17) *kohdennetulla viranomaistiedotteella* kohdennettua hätätiedotetta ja muuta kohdennettua viranomaistiedotetta.

#### 9 luku

##### Tiedonsaantioikeus ja kohdennettu viranomaistiedote

#### 35 a §

##### Teleyrityksen velvollisuus välittää kohdennettu viranomaistiedote

Teleyritys on velvollinen välittämään kohdennetun viranomaistiedotteen, jos tiedote tulee välitettäväksi hätäkeskukselta, meripelastuskeskukselta tai meripelastuslohkokeskukselta.

Kohdennetun hätätiedotteen välittämisestä päättää pelastus-, poliisi- tai rajavartiolaitosviranomainen taikka Säteilyturvakeskus tai Ilmatieteen laitos toimialallaan. Muun kohdennetun viranomaistiedotteen välittämisestä päättää toimivaltainen ministeriö. Kohdennettu viranomaistiedote tulee välittää viranomaisen päättämällä kielillä ja määräämillä alueilla tiedotteen välittämishetkellä sijaitseviin päätelaitteisiin tai liittymiin. Teleyritys ei saa muuttaa kohdennetun viranomaistiedotteen sisältöä.

Kohdennettu hätätiedote on välitettävä viivytyksettä. Muu kohdennettu viranomaistiedote on välitettävä heti, kun se on mahdollista tavanomaista verkko- ja viestintäpalvelua kohtuuttomasti haittaamatta.

Edellä 1 - 3 momentissa säädettyjen velvol-

lisuuskien toteuttamisesta ja niihin varautumisesta aiheutuvien kustannusten korvaamisesta säädetään viestintämarkkinalain (393/2003) 98 §:ssä.

Viestintävirasto voi antaa tarkempia määräyksiä 1 - 3 momentissa tarkoitettujen kohdennettujen viranomaistiedotteiden välittämisestä, vasteajoista ja välittämiseen varautumisesta.

Joukkoviestintäverkossa välitettävästä hätätiedotteesta ja muusta viranomaistiedottees-

ta säädetään viestintämarkkinalain 93 §:n, Yleisradio Oy:stä annetun lain (1380/1993) 7 §:n sekä televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain (744/1998) 15 a §:n nojalla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

Helsingissä 7 päivänä lokakuuta 2005

**Tasavallan Presidentti**

**TARJA HALONEN**

Liikenne- ja viestintäministeri *Susanna Huovinen*



*Liite  
Rinnakkaistekstit*

## Laki

### sähköisen viestinnän tietosuojalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan 16 päivänä kesäkuuta 2004 annetun sähköisen viestinnän tietosuojalain (516/2004) 2 §:n 13 ja 14 kohta ja 9 luvun otsikko sekä lisätään 2 §:ään uusi 15 - 17 kohta sekä lakiin uusi 35 a § seuraavasti

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

2 §

2 §

*Määritelmät*

*Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

13) tietoturvalla hallinnollisia ja teknisiä toimia, joilla varmistetaan se, että tiedot ovat vain niiden käyttöön oikeutettujen saatavilla, ettei tietoja voida muuttaa muiden kuin siihen oikeutettujen toimesta ja että tiedot ja tietojärjestelmät ovat niiden käyttöön oikeutettujen hyödynnettävissä; *sekä*

14) käsittelyllä keräämistä, tallentamista, järjestämistä, käyttöä, siirtämistä, luovuttamista, säilyttämistä, muuttamista, yhdistämistä, suojaamista, poistamista, tuhoamista sekä muita vastaavia toimenpiteitä.

13) tietoturvalla hallinnollisia ja teknisiä toimia, joilla varmistetaan se, että tiedot ovat vain niiden käyttöön oikeutettujen saatavilla, ettei tietoja voida muuttaa muiden kuin siihen oikeutettujen toimesta ja että tiedot ja tietojärjestelmät ovat niiden käyttöön oikeutettujen hyödynnettävissä;

14) käsittelyllä keräämistä, tallentamista, järjestämistä, käyttöä, siirtämistä, luovuttamista, säilyttämistä, muuttamista, yhdistämistä, suojaamista, poistamista, tuhoamista sekä muita vastaavia toimenpiteitä;

15) *kohdennetulla hätätiedotteella ihmisten henkeen, terveyteen tai omaisuuteen kohdistuvan välittömän uhkan taikka huomattavan omaisuus- tai ympäristövahingon välittömän uhkan torjumiseksi välitettävää tiedotetta, joka välitetään matkaviestinverkossa tekstiviestillä tai muulla viestillä tietyllä alueella tai alueilla oleviin päätelaitteisiin tai liittyisiin;*

16) *muulla kohdennetulla viranomaistiedotteella ihmisten tai omaisuuden suojelemiseksi välitettävää tiedotetta, joka välitetään matkaviestinverkossa tekstiviestillä tai muulla viestillä tietyllä alueella tai alueilla oleviin päätelaitteisiin tai liittyisiin tilan-*

teessa, jossa ihmisten henkeen, terveyteen tai omaisuuteen kohdistuva uhka ei ole välitön;

17) kohdennetulla viranomaistiedotteella kohdennettua hätätiedotetta ja muuta kohdennettua viranomaistiedotetta.

---

9 luku  
Tiedonsaantioikeus

9 luku  
Tiedonsaantioikeus ja kohdennettu viranomaistiedote

---

(uusi)

---

35 a §

Teleyrityksen velvollisuus välittää kohdennettu viranomaistiedote

Teleyritys on velvollinen välittämään kohdennetun viranomaistiedotteen, jos tiedote tulee välitettäväksi hätäkeskukselta, meripelastuskeskukselta tai meripelastuslohkokeskukselta.

Kohdennetun hätätiedotteen välittämisestä päättää pelastus-, poliisi- tai rajavartiolaitosviranomainen taikka Säteilyturvakeskus tai Ilmatieteen laitos toimialallaan. Muun kohdennetun viranomaistiedotteen välittämisestä päättää toimivaltainen ministeriö. Kohdennettu viranomaistiedote tulee välittää viranomaisen päättämällä kielillä ja määräämillä alueilla tiedotteen välittämisetkellä sijaitseviin päätelaitteisiin tai liitymiin. Teleyritys ei saa muuttaa kohdennetun viranomaistiedotteen sisältöä.

Kohdennettu hätätiedote on välitettävä viivyytyksettä. Muu kohdennettu viranomaistiedote on välitettävä heti, kun se on mahdollista tavanomaista verkko- ja viestintäpalvelua kohtuuttomasti haittaamatta.

Edellä 1 - 3 momentissa säädettyjen velvollisuuksien toteuttamisesta ja niihin varautumisesta aiheutuvien kustannusten korvaamisesta säädetään viestintämarkkinalain (393/2003) 98 §:ssä.

Viestintävirasto voi antaa tarkempia

määräyksiä 1 - 3 momentissa tarkoitettujen kohdennettujen viranomaistiedotteiden välittämisestä, vasteajoista ja välittämiseen varautumisesta.

Joukkoviestintäverkossa välitettävästä hätätiedotteesta ja muusta viranomais-tiedotteesta säädetään viestintämarkkina-lain 93 §:n, Yleisradio Oy:stä annetun lain (1380/1993) 7 §:n sekä televisio- ja radio-toiminnasta annetun lain (744/1998) 15 a §:n nojalla.

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

---