19.1.2022

Liikenne- ja viestintävaliokunta

Liikenne- ja viestintäministeriön lausunto liikenne- ja viestintävaliokunnalle

Liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt liikenne- ja viestintäministeriöltä asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi sähköisen viestinnän palveluista annetun lain, henkilötientojen käsittelystä Puolustusvoimissa annetun lain 29 §:n ja henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 22 §:n muuttamisesta (HE 243/2022 vp).

Liikenne- ja viestintäministeriö kiittää lausuntopyynnöstä ja esittää lausuntonaan kunnioittavasti seuraavaa:

Esityksen valmistelu ja tavoite

Esityksen taustalla on valtioneuvoston periaatepäätös tietoturvan ja tietosuojan parantamiseksi yhteiskunnan kriittisillä toimialoilla, joka hyväksyttiin 10.6.2021. Periaatepäätöksen ensimmäisen toimenpiteen mukaisesti käynnistettiin valmistelutyö, jonka tarkoituksena oli arvioida viranomaisten välistä yhteistyötä ja tiedonvaihtoa tietoturvaloukkausten selvittämisessä. Tämän valmistelutyön johdosta esitetään muutoksia sähköisen viestinnän palveluista annettuun lakiin, joilla parannettaisiin viranomaisten kykyä yhteistoimintaan ja tietojenvaihtoon vakavien tietoturvaloukkausten ja –uhkien selvittämiseksi ja ennalta ehkäisemiseksi.

Esitys on valmisteltu työryhmässä, jossa olivat edustettuina liikenne- ja viestintäministeriö, sisäministeriö, puolustusministeriö, ulkoministeriö, valtiovarainministeriö ja valtion kyberturvallisuusjohtaja. Työryhmä on kuullut työnsä aikana keskeisiä viranomaisia, kuten Liikenne- ja viestintäviraston Kyberturvallisuuskeskusta. Valmistelun aikana tiedonvaihtoa on myös harjoiteltu viranomaisten välillä.

Kyberturvallisuuteen ja tietoturvaloukkausten ja –uhkien selvittämiseen liittyvät viranomaistehtävät on Suomessa hajautettu eri viranomaisten kesken. Tämä malli on todettu pääasiassa toimivaksi. Esityksen tavoitteena on edelleen parantaa viranomaisten toimintaedellytyksiä sellaisten tietoturvaloukkausten selvittämisessä, joiden haitalliset vaikutukset voivat vakavissa tilanteissa kohdistua laajalle yhteiskunnan toiminnan kannalta keskeisiin toimintoihin. Tavoitteena on parantaa viranomaisten yhteistoimintaa kehittämällä virka-apusäädäntelyä ja tiedonvaihtoa merkittävien ja vaikutuksiltaan vakavien tietoturvaloukkausten ja -uhkien selvittämisessä ja niiden vaikutusten poistamisessa. Tavoitteena on siten parantaa yhteiskunnan turvallisuutta ja edistää perusoikeuksien, erityisesti luottamuksellisen viestinnän suojan toteutumista parantamalla

Liikenne- ja viestintäministeriö
Käyntiosoite: Eteläesplanadi 4, Helsinki
Postiosoite: PL 31, 00023 Valtioneuvosto
Puhelin: 029516001
www.lvm.fi
etunimi.sukunimi@gov.fi
kirjaamo.lvm@gov.fi

viranomaisten edellytyksiä puuttua tietoturvaloukkauksiin ja –uhkiin, jotka vakavasti vaarantavat näitä oikeushyviä.

Esityksen keskeinen sisältö

Esityksen keskeinen ehdotus liittyy viranomaisten välisen tiedonvaihdon parantamiseen yhteiskunnan toimintaa uhkaavissa tietoturvaloukkaus-tilanteissa. Tiedonvaihdon parantamista koskevan ehdotuksen nojalla Poliisilla, suojelupoliisilla, Liikenne- ja viestintäviraston Kyberturvallisuuskeskuksella ja Puolustusvoimilla olisi mahdollisuus vaihtaa tietoturvaloukkausta koskevaa tietoa salassapitosäännösten estämättä, kun kysymyksessä olisi merkittävä tietoturvaloukkaus tai sen uhka, jolla olisi tai uhkaisi olla vakavia haitallisia vaikutuksia yhteiskunnan keskeisiin toimintoihin. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi Liikenne- ja viestintäviraston virka-apusäännöksiä siten, että virastolla olisi mahdollista saada virka-apua edellä mainituilta viranomaisilta merkittävien tietoturvaloukkausten selvittämiseksi.

Lisäksi esitys sisältää ehdotuksen, jonka mukaan viestinnän välittäjällä olisi oikeus vapaaehtoisesti luovuttaa tietoja viesteistä ja välitystietoja Liikenne- ja viestintävirastolle, jos se on tarpeen tietoturvaloukkausten tai –uhkien selvittämiseksi. Näiden lisäksi ehdotetaan kevennettäväksi hallinnollisia menettelyjä siten, että Liikenne- ja viestintävirasto päättäisi jatkossa itse virka-avun antamisesta tietoturvaloukkausten selvittämisessä. Ulkomaille luovutettavan tiedon osalta täsmennettäisiin, että tietoja olisi mahdollista luovuttaa jatkossa muussa valtiossa toimivien tietoturvaloukkauksia selvittävien viranomaisten ohella myös EU:n ja Naton tietoturvan viranomaistehtävistä vastaaville toimijoille.

Ehdotuksen keskeiset perustelut

Tiedonvaihto

Tiedon sujuva kulkeminen viranomaisten välillä on keskeinen tekijä selvitettäessä tietoturvaloukkauksia. Tietoturvaloukkauksien selvittämiseen liittyy Suomessa useita viranomaisia, joista jokainen toimii omalla tehtäväkentällään: poliisi selvittää rikoksia, suojelupoliisi tutkii kansallisen turvallisuuden uhkia, Liikenne- ja viestintävirasto selvittää tietoturvaloukkauksia ja ylläpitää kyberturvallisuuden kansallista tilannekuvaa ja Puolustusvoimat vastaa sotilastiedustelusta sekä Suomen kyberpuolustuksesta. Samaan ilmiöön voi siten liittyä samaan aikaan useita prosesseja, joihin kaikkiin liittyy joitain tiedonvaihtoa rajoittavia säännöksiä. Nämä perustuvat erityisesti tiedonhankinnan oikeussuojakeinoihin ja viestinnän luottamuksellisuuteen.

Yhteiskuntaan kohdistuvien tietoturvaloukkausten ja niiden uhkien lisääntyessä on havaittu, että erityisen vakavissa ja poikkeuksellisissa tietoturvaloukkaustilanteissa olisi painava tarve poiketa salassapitosäännöksistä ja tiedon luovutuksen rajoituksista silloin, kun yhteiskunnan keskeiset toiminnot uhkaavat tietoturvaloukkauksen johdosta

vaarantua. Ehdotuksen 319 a §:n mukainen tiedonvaihto kohdistuisi erityisesti haittaohjelmaliikennettä koskeviin tietoihin, kuten välitystietoihin tai sitä koskevien viestien sisältöön tai muihin teknisiin tietoihin. Lisäksi olennaista olisi pystyä vaihtamaan tietoa tietoturvaloukkauksen kohteeksi joutuneesta tahosta, jotta tietoturvaloukkauksen tai useiden loukkausten yhtäaikainen haitallinen vaikutus yhteiskunnassa voidaan tunnistaa. Tiedonvaihdossa olisi kysymys viranomaisten välisestä tiedonvaihdosta tietoturvaloukkauksen selvittämiseksi, joka ei vaikuttaisi siihen, mitä vaihdettavan tiedon salassapidosta suhteessa kolmansiin tai viranomaisten tehtävistä on säädetty. Valmistelun aikana on arvioitu, että korkean soveltamiskynnyksen vuoksi, vaihdettavan tiedon rajaaminen vain välttämättömään ja tiedon käyttötarkoituksen rajoittaminen muodostaisivat yhdessä sellaisen riittävän tarkkarajaisen rajoituksen viestinnän luottamuksellisuuteen, että ne olisivat kokonaisuutenahyväksyttäviä ja olemassa olevia oikeusturvakeinoja ei loukattaisi. Tiedonvaihtosääntelyn soveltaminen edellyttäisi yhteiskunnan keskeisiin toimintoihin kohdistuvia vakavia haitallisia vaikutuksia tai niiden vakavaa uhkaa. Lisäksi on huomattava, että uhkiin tai tietoturvaloukkauksiin reagoiminen mahdollisimman nopeasti ja tehokkaasti edistää viestinnän luottamuksellisutta yhteiskunnassa. Tietoturvaloukkaukseen tai sen uhkaan nopeasti reagoimalla voidaan usein merkittävästi vaikuttaa siitä aiheutuvien vahinkojen laatuun ja laajuuteen.

Virka-apu

Virka-apua koskevan ehdotuksen taustalla ovat tiedonvaihtoa vastaavat yhteistoiminnan kehittämisen tavoitteet. Liikenne- ja viestintäviraston Kyberturvallisuuskeskus voi nykyisen sääntelyn nojalla antaa virka-apua muille viranomaisille tietoturvaloukkauksen selvittämisessä ja ehdotetaan, että viranomaiset, joilla on suorituskykyä tietoturvaloukkauksen selvittämiseksi voisivat vastavuoroisesti antaa tarvittaessa virka-apua Liikenne- ja viestintävirastolle. Tarkoituksena olisi erityisesti edistää viranomaisten muuta yhteistoimintaa kuin tietojen vaihtamista, esimerkiksi resurssien hyödyntämistä silloin, jos viranomaisen omat resurssit eivät riitä merkittävien tietoturvaloukkausten selvittämiseksi. Tässäkin tilanteessa kyse olisi kuitenkin poikkeuksellisesta menettelystä virka-avulle tyypilliseen tapaan, sillä jokainen viranomainen ylläpitää lähtökohtaisesti itse kykyä suorittaa sille laissa säädetyt tehtävät. Virka-apu olisi luonteeltaan asiantuntija-apua, välineistöä, tiloja tai laitteita vastaavasti, kuin mitä Liikenne- ja viestintäviraston Kyberturvallisuuskeskus voi nykyisin antaa virka-apuna muille viranomaisille. Ehdotus ei muuta viranomaisten toimivaltuuksia tai tehtäviä. Lisäksi ehdotetaan, että Liikenne- ja viestintävirastolle siirrettäisiin toimivalta päättää sen antamasta virka-avusta itsenäisesti, sillä se mahdollistaisi virka-avusta päättämisen nykyistä joustavammin.

Viestinnän välittäjän oikeus luovuttaa tietoa

Ehdotuksessa esistetään uutta säännöstä viestinnän välittäjän oikeudesta luovuttaa välitystietoja ja tietoja viesteistä Liikenne- ja viestintävirastolle silloin, kun se käsittelee näitä SVLP 272 §:n mukaisessa tietoturvatoimenpiteiden toteuttamisen tarkoituksessa. Nykyisellään Liikenne- ja viestintävirastolla on jo oikeus pyydettäessä saada viestinnän

välittäjältä kyseiset tiedot, mutta oikeustila niiden vapaaehtoisesta luovuttamisesta Liikenne- ja viestintävirastolle on ollut lainsäädännössä epäselvä. Ehdotus täydentäisi lainsäädäntöä tältä osin. Tapahtuma ei välttämättä tule muutoin Liikenne- ja viestintäviraston tietoon tai viestinnän välittäjä voi tarvita viranomaisen tukea havaitsemansa tietoturvaloukkauksen, kuten haittaohjelman toiminnan selvittämiseen. Ehdotuksen tarkoituksena on mahdollistaa nykyistä joustavammin puuttuminen tietoturvaloukkauksiin, kuten haittaviestikampanjoihin ja tätä kautta edistä tietoturvatoimenpiteiden toteuttamista eri tahoilla. Lisäksi ehdotus parantaisi viranomaisten mahdollisuuksia muodostaa kansallista kyberturvallisuuden tilannekuvaa.

Ehdotuksen mukaiseen tiedonluovutukseen sovelletaan nykyistä vastaavia salassapitosäännöksiä ja tiedon luovutuksen edellytyksiä. Ehdotuksen tarkoituksena on muun toiminnan tapaan ehkäistä tietoturvaloukkausten haitallisia vaikutuksia ja sitä kautta edistää viestinnän luottamuksellisuutta laajemmin.

Ulkomaille luovutettava tieto

Esitys sisältää ehdotuksen nykyistä ulkomaille luovutettavan tiedon sääntelyä koskevasta täydennyksestä siten, että ulkomaisten valtioiden tietoturvasta vastaavien viranomaisten lisäksi Liikenne- ja viestintäviraston Kyberturvallisuuskeskus voisi jatkossa luovuttaa tietoamyös EU:n ja Naton tietoturvasta vastaaville virastoille. Kyse olisi käytännössä ns. CERT-toiminnasta (Computer Emergency Response Team), jonka nojalla vaihdetaan tietoturvauhkiin ja loukkauksiin liittyvää teknistä tietoa eri valtioiden tietoturvaloukkauksia selvittävien viranomaisten välillä. Harkintavalta tiedon luovuttamisesta säilyisi nykyisellään Liikenne- ja viestintävirastolla, eikä ehdotus muodostaisi velvoitetta tiedon jakamiselle. Ehdotukesssa on kyse täsmennyksestä siihen, että tietoa voidaan jakaa ulkomaisen valtion viranomaisen ohella myös EU:n tai Naton tietoturvasta vastaavan viraston kesken. Tietoa voitaisiin nykyiseen tapaan luovuttaa vain tarpeellisessa laajuudessa.

Kansainvälisen yhteistyön ja ulkomaisten viranomaisten kesken tapahtuvan tiedonvaihdon merkitys on korostunyt tietoturvaloukkauksien selvittämisessä, koska valtaosa kyberhyökkäyksistä tehdään muualta kuin Suomesta tai niissä on muu valtioiden rajat ylittävä elementti. Tämän johdosta niiden selvittäminen tai laajuuden ymmärtäminen edellyttää kansainvälistä yhteistyötä. Jotta esimerkiksi toisesta valtiosta tulevaan haittaohjelmaa lähettävään liikenteeseen olisi mahdollista puutua, edellyttää tämä yhteistyötä eri valtioiden ja organisaatioiden välillä. Kansainvälinen yhteistyö edellyttää tiedonvaihdon vastavuoroisuutta. Kansallisen tietoa luovuttavan viranomaisen harkintaan jäisi, millaisessa yksittäistapauksessa tiedon luovuttaminen on tarpeen tietoturvaloukkausten ehkäisemiseksi ja selvittämiseksi ottaen huomioon, että tietojen luovuttamisella ei saa rajoittaa luottamuksellisen viestin ja yksityisyyden suojaa enempää kuin on välttämätöntä.