OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Lainsäädäntöneuvos Virpi Koivu

3.9.2024

Liikenne- ja viestintävaliokunta 5.9.2024; HE 57/2024 vp

Liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä asiantuntijalausunnon hallituksen esityksestä eduskunnalle kyberturvallisuusdirektiivin (NIS 2 -direktiivi) täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi. Oikeusministeriö on osallistunut esityksen valmisteluun työryhmän jäsenenä. Oikeusministeriön näkemykset on suurelta osin huomioitu lopullisissa lakiehdotuksissa. Hallituksen esitys on käsiteltävänä myös perustuslakivaliokunnassa, eikä tässä lausunnossa siitä syystä oteta kantaa valtiosääntöisiin kysymyksiin, joita esitykseen saattaa vielä liittyä. Tässä lausunnossa kiinnitetään sen sijaan huomiota eräisiin näkökohtiin, jotka liittyvät hallituksen esityksessä ehdotetun sääntelyn soveltamisalaan ja valvontaan, sekä sääntelyn vaikutuksiin oikeusministeriön hallinnonalalla.

Soveltamisala julkissektorilla

NIS 2 -direktiivi on tärkeä osa toimenpiteitä, joilla pyritään ennalta estämään ja havaitsemaan viestintäverkkoihin ja tietojärjestelmiin kohdistuvia häiriöitä ja vahinkoja. Yhteiskunnan kyberturvallisuuden kannalta merkityksellistä on muun muassa se, että NIS 2 -direktiiviin perustuva sääntely koskisi nykytilasta poiketen velvoittavana myös julkissektoria eräitä ehdotettuja poikkeuksia lukuun ottamatta. Direktiivin täytäntöönpano vaikuttaa useaan oikeusministeriön hallinnonalan viranomaiseen, mukaan lukien ministeriö itse. Oikeusministeriön hallinnonalalla on arvioitu, että ehdotetulla sääntelyllä on eri asteisia vaikutuksia valvontaviranomaisten ohella myös ehdotetun sääntelyn soveltamisalaan tulevien viranomaisten toimintaan, ja tarkat velvoitteiden täytäntöönpanon aiheuttamat kustannusvaikutukset vaihtelevat viranomaisittain.

Edellä mainittu huomioiden oikeusministeriössä on pidetty toistaiseksi perusteltuna esityksen mukaisesti pitäytyä direktiivin edellyttämässä vähimmäistäytäntöönpanossa siltä osin kuin on kyse sääntelyn soveltamisesta julkissektoriin. Silti on perusteltua, että erityisesti direktiivin (EU) 2022/2557 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut kriittiset toimijat julkishallinnon toimialalla tulevat sääntelyn piiriin, huomioiden erityisesti valvontaan liittyvät perustuslaista johtuvat rajoitukset. Kriittiset toimijat määrittyisivät erikseen kyseisen

Postiosoite Postadress	Käyntiosoite Besöksadress	Puhelin Telefon	Faksi Fax	S-posti, internet E-post, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Valtioneuvosto Finland	Meritullinkatu 10 00170 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	09 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	kirjaamo.om@gov.fi www.oikeusministerio.fi www.justitieministeriet.fi

direktiivin täytäntöönpanon kautta. Vähimmäistäytäntöönpano ei myöskään tarkoita, etteivätkö myös muut kuin pakolliseen NIS 2 -direktiivin soveltamisalaan kuuluvat viranomaiset voisi nykytilaa vastaavasti toteuttaa vapaaehtoisesti direktiivissä tarkoitettuja toimenpiteitä, kuten esimerkiksi poikkeamia koskevien ilmoitusten tekeminen 2. lakiehdotuksen 18 f §:n mukaisesti. Oikeusministeriössä on pidetty perusteltuna myös viranomaisiin kohdistuvaa valvontaratkaisua ehdotetussa laajuudessa.

Valvontayhteistyö

Kyberturvallisuusvelvoitteiden asianmukainen täytäntöönpano on viestintäverkkojen ja tietojärjestelmien ohella merkityksellistä myös henkilötietojen käsittelyn tietoturvallisuudelle, josta säädetään tietosuojan yleislaeissa. EU:n yleinen tietosuoja-asetus ja rikosasioihin sovellettava direktiivi (EU) 2016/680 edellyttävät teknisten toimenpiteiden lisäksi organisatorisia toimenpiteitä, joilla varmistetaan asianmukainen henkilötietojen käsittely kaikissa tilanteissa, mukaan lukien riskeihin nähden riittävät toimenpiteet käsittelyn turvallisuuden varmistamiseksi. Erityisesti tietosuojariskien arvioinnilla ja henkilötietojen tietoturvaloukkauksia koskevilla tietosuojalainsäädännön velvoitteilla on läheinen yhteys NIS 2 -direktiiviin, ja tämä on huomioitu hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksessa. Henkilötietojen käsittelyn valvonta on kaikilta osin keskitetty tietosuojavaltuutetulle lukuun ottamatta niitä poikkeuksia, joista säädetään tietosuojalaissa (1050/2018).

Direktiivistä seuraa nimenomaisia valvontayhteistyötä koskevia velvoitteita. Oikeusministeriön hallinnonalan kannalta on merkityksellistä 1. lakiehdotuksessa ehdotetuille valvontaviranomaisille direktiivin mukaisesti asetettava velvoite tehdä yhteistyötä tietosuojavaltuutetun kanssa (ks. 35 artikla ja johdanto-osan 4 ja 136 perustelukappale). Valvontaviranomaisilla olisi myös 1. lakiehdotuksen 33 §:n mukaisesti velvollisuus ilmoittaa tietosuojavaltuutetulle valvonnan yhteydessä havaituista henkilötietojen tietoturvaloukkauksista.

Lakiehdotuksista jää jokseenkin epäselväksi, onko valvontayhteistyövelvollisuus ja ilmoitusvelvollisuus pantu täytäntöön direktiivin edellyttämällä tavalla julkissektorin valvonnan osalta. Erityisesti epäselvää on se, koskeeko 33 §:ssä säädettävää ilmoitusvelvollisuutta vastaava velvollisuus myös 2. lakiehdotuksen mukaisia valvontatilanteita, koska julkissektorin velvoitteista ja niiden noudattamisen valvonnasta säädettäisiin erikseen. Direktiivi vaikuttaisi edellyttävän täytäntöönpanoa kaikkien valvontaviranomaisten osalta. Säännösten riittävyydestä olisi vielä hyvä varmistua valiokuntakäsittelyn yhteydessä. Käytännössä 1. lakiehdotuksen 33 §:n mukainen velvoite ei koskisi kuitenkaan pankkitoiminnan ja finanssimarkkinoiden infrastruktuurin toimijoiden valvonnan yhteydessä ilmeneviä henkilötietojen tietoturvaloukkauksia, koska NIS 2 -direktiivin mukaiset velvoitteet eivät koskisi ns. DORA-asetuksen (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2023/2554) soveltamisalaan kuuluvia toimijoita ja niiden valvontaa, eikä myöskään yleisesti saatavilla olevien sähköisten viestintäpalvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuneita henkilötietojen tietoturvaloukkauksia, joiden ilmoittamisesta säädetään erikseen.

Resurssivaikutukset

Hallituksen esityksessä arvioidaan, että nimenomaisista yhteistyövelvoitteista kaikkien esityksessä tarkoitettujen valvontaviranomaisten kanssa aiheutuu tietosuojavaltuutetulle pysyviä resurssivaikutuksia 2,5 henkilötyövuoden verran. Arvio pitää edelleen paikkansa. Tietosuojavaltuutetun resurssien riittävyys kokonaisuutena on jo pitkään ollut haaste, eivätkä edellä mainitut vaikutukset tule katetuiksi olemassa olevilla resursseilla. Oikeusrekisterikeskukselle seuraavan täytäntöönpanotehtävän osalta oikeusministeriössä on arvioitu, että mahdolliset lisätyövaikutukset ovat vähäisiä, mutta myös niiden seuraaminen on tärkeää.