

29.05.2023

POL-2023-69545

Poliisihallituksen asiantuntijalausunto eduskunnalle Naton ja Suomen välisistä tietoturvallisuuteen liittyvistä sopimusjärjestelyistä, HE4/2023 vp**1 Asia**

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt poliisihallitukselta lausuntoa HE 4/2023 vp; hallituksen esityksestä eduskunnalle tietoturvallisuudesta Pohjois-Atlantin sopimuksen osapuolten välillä tehdyn sopimuksen ja turvallisuussääntöjen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi sekä Suomen ja Pohjois-Atlantin liiton kesken vaihdettavan turvallisuusluokitellun tiedon suojaamiseksi tehdyn hallinnollisen järjestelyn ja Pohjois-Atlantin liiton kanssa tehdyn tietoturvallisuussopimuksen irtisanomiseksi.

2 Asiantuntijalausunto

Hallituksen esitykseen sisältyvä asiakokonaisuus on selkeä. Suomi liittyi Pohjois-Atlantin liittoon (Natoon) 4.4.2023. Tämän seurauksena Suomi sitoutui liittymään myös tietoturvallisuudesta Pohjois-Atlantin sopimuksen osapuolten välillä tehtyyn sopimukseen. Tämä monenvälinen sopimus korvaa Suomen kahdenväliset tietoturvallisuusjärjestelyt Naton kanssa.

Poliisihallituksen arvion perusteella poliisin tietojen käsittely ja tietoturvallisuus ei vielä kaikilta osin vastaa Naton turvallisuussäännösten mukaista, koska poliisi on noudattanut kansallisia normeja, jotka poikkeavat jonkin verran Naton sopimuksessa mainituista. Poliisille ei ole ollut säännönmukaisesti Natosta saapuvien asiakirjojen vastaanottajana. Naton jäsenyyden myötä Natosta saapuvien asiakirjojen jakelumäärät ovat lisääntyneet ja poliisi on mukauttamassa asiakirjojen ja tietojen käsittelyä ja turvallisuustoimenpiteitään uusien määräysten mukaisiksi. Muutostoimet vaativat vielä jonkin verran aikaa ja edellyttävät uusia asiakirjojen käsittelymenettelyitä, rekisteröintijärjestelmiä sekä taloudellisia että henkilöresursseja.

Liittyminen Naton puolustussuunnitteluprosessiin ja siinä Suomelle kohdistettavien suorituskykytavoitteiden toimeenpanoon sekä osallistumiseen Naton operatiiviseen suunnitteluun on tunnistettu aiheuttavan merkittäviä lisäkustannuksia. Kustannuksia aiheutuu mm. Naton rauhan ajan tehtävistä, monikansallisista suorituskykyhankkeista, johtamisjärjestelmistä ja valmius-

vaatimuksista, jotka koskenevat myös poliisia turvallisuustoimijana. Suomen Nato-jäsenyyteen sisältyy kertaluonteisia lisäkustannuksia ja pysyviä kiinteitä kustannuksia mm. tietoturvallisuusratkaisuihin ja toimitilaturvallisuuteen liittyen sekä näihin kytkeytyviin henkilöresursseihin, jotka kohdistuvat myös poliisiin. Näitä poliisissa joudutaan arvioimaan osana talouden suunnittelua mm. talousarvioesityksissä. Kaikkia kustannusvaikutuksia ei ole vielä mahdollista arvioida yksityiskohtaisesti.

Naton työ kriisinsietokyvyn parissa liittyy kansalliseen siviilivalmius- ja varautumistyöhön, koska suomalaisen kokonaisturvallisuuden mallin toimeenpano on koko valtionhallinnon vastuulla. Tämän vuoksi on jo nyt havaittu, että poliisillekin on tullut enenevässä määrin Naton asiakirjakeluita.

Naton turvallisuustoimiston Suomeen toukokuussa 2022 tekemän tarkastuksen johtopäätösten mukaan viranomaisten tulee arvioida ja tarvittavilta osin lisätä Naton luokitellun tiedon suojaamista koskevia resursseja. Tämä koskee nimenomaisesti kansallisia turvallisuusviranomaisia ja henkilöturvallisuusselvityksiä, kirjaamohenkilökuntaa, tietojärjestelmien ja sähköisten käsittely-ympäristöjen hyväksymisprosessia, yritysturvallisuutta sekä toimitilaturvallisuutta. Viimeksi mainitun osalta voidaan joutua järjestämään vaatimusten mukaisia uusi käsittely- ja säilytystiloja poliisissa ja lisäksi on tunnistettu tarve vahvistaa asiantuntijaresursseja edellä mainituilla osa-alueilla. Käsiteltävien Nato-asiakirjojen kokonaismäärää ei vielä voida ennustaa. Poliisille on uutta eri turvallisuusluokkiin kuuluvien Nato-asiakirjojen arkistointi esim. mahdollisena ala-arkistonmuodostajana. Poliisille tulevat kustannukset mm. asiakirjahallintaan (rekisteröinti, asiakirjojen jakelut yms.) liittyen pitää varmistaa poliisille talousarviossa. Kun turvallisuussopimukset tulevat voimaan, koordinoiko niiden käytännön toteuttamista yhdenmukaisesti kansallinen viranomainen esim. ulkoministeriö vai tulkitseeko jokainen viranomainen itse tiedon käsittelyn vaatimukset?

Lausunnoilla olevissa asiakirjoissa korostuu aiemmin Suomessa varsin vähän esiin tuotu sisäpiiriuhan olemassaolon mahdollisuus ja sen tarkoituksenmukainen kontrollointi, mihin osallistuu jatkossa Naton turvallisuustoimisto yhdessä toimivaltaisten kansallisten viranomaisten ja Naton sotilas- ja siviilielinten kanssa. Naton toimielinten toimivaltuudet pitää ottaa huomioon Nato-asiakirjoja käsittelevien kansallisten organisaatioiden normeissa. Sisäpiiriuhan kontrollointi ei ole enää vain kansallisten viranomaisten asia, jota poliisissakin pyritään hallitsemaan mm. saattamalla koko henkilöstö turvallisuusselvitysten piiriin. Esille on noussut haasteina mm. turvallisuusselvityslaki, joka lähtee henkilön suostumuksesta, ei valtion viranomaisen tarpeesta tehdä selvitys tehtäviensä hoitamisen varmistamiksi ja sisäpiiriuhan kontrolloimiseksi.

Asiakirjoissa korostetaan muun ohella turvallisuuskoulutus- ja tietoisuusohjelmaa sekä tietoturvaloukkauksista ilmoittamista Naton tiedonhallinta- ja Naton turvallisuusperiaatteet mukaisesti. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että Naton toimielimille on mahdollistettava selkeä näkyvyys Nato-tiedon

käsittelyyn ja turvallisuusvaatimusten mukaisiin hallintatoimenpiteisiin. Poliisiin kohdistuva kansainvälinen ulkopuolinen valvonta on ollut ennen Natoa suhteellisen vähäistä. Poikkeuksena tästä on ollut valvonnan kohdistuminen yksittäisiin tietojärjestelmiin, joilla on vaikutuksia esimerkiksi Euroopan laajuisiin kokonaisuuksiin. Aiemmin kansalliseen organisaatioiden omaan riskienhallintaan perustuvia ratkaisuja ei voida enää Nato-tiedon osalta ottaa perustaksi, vaan ratkaisun hyväksyttävyyden tulee perustua ulkopuoliseen arvioon. Tässä yhteydessä pitää kuitenkin rakentaa ratkaisut niin, että esim. Naton tarkastusoikeus voidaan rajoittaa vain Naton tietovarantoihin ja kansalliset, ei tarkastusoikeuden piiriin kuulumattomat tietovarannot pidetään erillään. Tämäkin saattaa aiheuttaa lisäkustannuksia tietoturvatoinnissa.

Tietoturvallisuuden täydentämistä henkilöstöturvallisuudella, toimitilaturvallisuudella sekä viestintä- ja tietojärjestelmien turvallisuudella, jotta varmistetaan tasapainoinen toimenpiteiden kokonaisuus Naton turvallisuusluokitellun tiedon suojaamiseksi, vaatii lisäarviointeja. Naton sopimuksessa asettamista turvallisuusvaatimuksista ei voitane poiketa Nato-tietoa käsittelevissä organisaatioissa tukeutuen kansallisiin riskienhallinta keinoihin. Riskienhallinnan keinojen pitäisi olla ensin hyväksytetty kansallisen turvallisuusviranomaisen (NSA) tai sen toimeksiannosta määrätyn turvallisuusviranomaisen (DSA) toimesta. Kansallisen tason ohjausta pitäisi saada siihen, milloin NSA/DSA osallistuvat riskienhallinnan keinojen hyväksyttävyyden arviointiin osana prosessia.

Mikäli kansallisella organisaatiolla on hallussaan Naton turvaluokiteltua tietoa, asettaa Nato myös varautumisvelvoitteita. Velvoite laajentaa kansallisten organisaatioiden ja toimijoiden varautumisvelvoitteita mm. häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin ja lisää kustannuksia. Lisäksi näiden velvoitteiden mukaista toimintaa myös kontrolloidaan aiempaa laajemmin Nato -toimilinten toimesta.

Suomessa alkuvaiheessa ongelmaksi voi muodostua Naton turvaluokiteltujen tietojen käsittely tietojärjestelmissä siltä osin, kun tietojärjestelmät pitäisi tähän tarkoitukseen arvioida Liikenne- ja viestintäviraston hyväksymän arviointilaitoksen toimesta. Toistaiseksi arviointilaitoksia ei ole hyväksytty tekemään EU:n tai Naton turvallisuusluokiteltuja tietoja käsittelevien tietojärjestelmien arviointeja. Poliisin ja muiden turvallisuusviranomaisten TUVE-ympäristössä on käsitelty sähköisesti myös kansallista turvaluokiteltua tietoa. Nato-tietojen ja asiakirjojen osalta tarvitaan pikaisesti käytännön tason ohjeistusta, missä laajuudessa turvaluokiteltuja Nato-asiakirjoja voidaan käsitellä sähköisesti ja missä järjestelmissä (NSA). Olisi syytä arvioida myös se, tarvitaanko Nato-asiakirjojen käsittelyyn kaikille viranomaisille yhteinen tietojärjestelmä, joka hyväksyttäisiin kansallisen turvallisuusviranomaisen toimesta vai riittääkö nykyiset ratkaisut riittävän nopeaan tiedonvälitykseen. Lisääntyvä asiakirjaliikenne Suomen ja Naton välillä ja alempiin turvallisuusluokkiin kuuluvien asiakirjojen laajamittainen käsittely

paperisena ei tue tehokasta asiakirjahallintaa ja Suomen digitalisaatiolle 2030 asettamia tavoitteita.

Puolustussuunnittelu on Suomessa ollut perinteisesti koko yhteiskunnan läpileikkaava prosessi ja kaikilla tasoilla kunnista yrityksiin asti. On perusteltua arvioida, voidaanko kansalliset nykyiset tietoturvallisuusnormistot mukauttaa ja hienosäätää nopeasti niin, että ne vastaisivat Naton turvallisuussäännöstöjä tarpeellisilta osin. Kansallisten tietoturvallisuuteen liittyvien normien yhdenmukaistaminen Naton säännöstön kanssa helpottaisi tietoturvallisuutta ylläpitävien toimijoiden normiston soveltamiseen liittyviä tehtäviä ja pienentäisi riskejä, koska soveltamisessa ei tarvitsisi noudattaa kahdenlaisia käytäntöjä. (Esim. turvallisuusselvitysten osalta lainsäädäntöä on syytä tarkistaa ja ohjeistusta tulee vaatimaan myös se, miten Nato-tietoihin kohdistuvista tietoturvapoikkeamista Suomen osalta ilmoitetaan Naton turvallisuustoimistolle.)

Poliisin osalta on lisäksi todettava, että henkilötietojen käsittelyä ja erityisesti tietojen luovuttamista EU:n ulkopuolisiin Nato-maihin ei vielä yksiselitteisesti avattu ja otettu huomioon hallituksen esityksessä, niin että soveltaminen olisi selkeää tietoturvaluussopimuksen voimaantulon jälkeen. Poliisin oikeudesta luovuttaa henkilötietoja kolmansiin maihin ja kansainvälisille järjestöille säädetään henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annetun lain 7 luvussa. Voimassa oleva lainsäädäntö voi rajoittaa poliisin oikeutta luovuttaa tietoja EU:n ulkopuolisille Nato-maille uusien velvoitteiden edellyttämässä laajuudessa. Tietosuojakysymykset tulisi ratkaista siten, että tietojen käsittely on kaikissa tilanteissa selkeää ja sujuvaa.

Poliisi huolehtii omalta osaltaan sopimuksen vaatimusten toimeenpanosta. Vaatimusten käytännön toteutuksen osalta keskitetty kansallinen ohjaus on tarpeen. Sopimuksen toimeenpanon osalta on tärkeää kustannusten täysimääräinen kattaminen.

Ryhmäpäällikkö

Marja Piironen-Honkanen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 29.05.2023 klo 11:42. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaa-
mosta.

Liitteet

Kirjoita tähän

Jakelu

Eduskunnan hallintovaliokunta

Tiedoksi

Kirjoita tähän tai valitse Muut toiminnot - Jakelu, Tiedoksi, Läsnä