



Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnalle- Muistio
LiV@eduskunta.fi

1 (6)

19.1.2023

Viite: Liikenne- ja viestintävaliokunta perjantai 20.01.2023 klo 11.15 / HE 243/2022 vp / Lausuntopyyntö 19.12.2022

Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n asiantuntijalausunto HE 243/2022 vp eduskunnalle laeiksi sähköisen viestinnän palveluista annetun lain, henkilötietojen käsittelystä Puolustusvoimissa annetun lain 29 §:n ja henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa annetun lain 22 §:n muuttamisesta

Kiitämme mahdollisuudesta tulla kuulluksi ja toteamme seuraavaa:

Kannatamme esityksen tavoitteita. Katsomme, että toimijoiden välinen tiedonvaihto on tärkeimpiä ja tehokkaimpia tapoja torjua, havaita ja selvittää tietoturvaloukkauksia. On erittäin tärkeää, että viranomaisilla on tehokkaat, nopeasti käyttöön otettavissa ja toteutettavissa olevat keinot toimia vakavissa häiriötilanteissa tai niiden selvästi uhatessa.

Yritykset tiedonvaihdon subjekteina

Esityksen tavoitteena (s. 23) on ”parantaa viranomaisten yhteistoimintaa virka-apusääntelyä ja tiedonvaihtoa kehittämällä merkittävien ja vaikutuksiltaan vakavien tietoturvaloukkausten ja -uhkien selvittämisessä ja niiden vaikutusten poistamisessa.”

Tiedonvaihdossa ei kuitenkaan ole riittävää keskittyä vain viranomaisten väliseen tiedonvaihtoon, vaan yritysten tarpeet tulisi yhtä lailla huomioida. Kun puhutaan tietoturvaloukkauksista ja huomioidaan se, että pääosa Suomen kriittisestä infrastruktuurista on yksityisten yritysten omistuksessa, hallinnassa ja vastuulla, on hyvin todennäköistä, että usein tietoturvaloukkauksen kohteena - välittömästi tai välillisesti - on yksittäinen yritys tai yrityksiä. Tästä on evidenssiä myös käytännössä. Tapahtuneen selvittäminen on yhteispeliä, jossa kohteena oleva yritys on yksi subjekteista, ei objekti. Jos tavoitteena on tietoturvaloukkausten vaikutusten poistaminen, tavoite ei voi täytyä, ellei kohteena olevia yrityksiä huomioida riittävän hyvin. Niiden tulisi olla koko toiminnan keskiössä, ei viranomaisten. Tämä tulee huomioida myös nyt käsittelyssä olevassa esityksessä.

Siksi olemme esityksen valmisteluvaiheessa esittäneet, että kartoitettaisiin myös viranomaisten ja yksityisen sektorin välisen tietojenvaihdon

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

19.1.2023

esteet, selvitettäisiin keinot myös niiden poistamiseksi ja laadittaisiin tarvittavat säädösehdotukset tilanteen korjaamiseksi.

Ajatus siitä, että viranomaiset vaihtaisivat keskenään tietoa tai ryhtyisivät muihin toimenpiteisiin esim. tietoturvaloukkauksen takia ilman, että sen kohteeksi joutunut yritys saisi asiasta tietoa tai olisi mukana sen selvittämisessä, tuntuisi oudolta.

Näistä valmisteluvaiheessa esiin tuomistamme näkemyksistä on esityksessä (s. 38) todettu: ”Jatkovalmistelussa on arvioitu, että tiedonvaihtoon liittyvään lainsäädäntöön ei yksityisten, tietoturvaloukkausten kohteeksi joutuneiden toimijoiden osalta sisälly vastaavanlaisia esteitä, mitä viranomaisten välillä on havaittu. Yksityisille toimijoille voidaan luovuttaa tietoa sähköisen viestinnän palvelusta annetun lain nojalla laajasti silloin, kun tietoturvaloukkaus koskee heitä itseään.”

Lain 319 §:n 2 momentin 1) -kohta antaa Liikenne- ja viestinvirastolle tällaisen oikeuden, mutta nähdäksemme ei ole yhtä selvää, onko sama oikeus myös muilla asiaan liittyvillä viranomaisilla. Tilanteessa, jossa on erittäin kova kiire pyrkiä rajoittamaan loukkauksen vaikutuksia ja niiden laajenemista sekä selvittää, mitä on tapahtunut ja mikä taho mahdollisesti on loukkauksen takana, tulisi pyrkiä mahdollisimman suoraviivaiseen viestintään osapuolten välillä. Tilanteessa ei ole aikaa siihen, että jos tieto on jollakin toisella viranomaisella, se voitaisiin antaa asianomaiselle yritykselle vain Liikenne- ja viestintäviraston kautta. Lisäksi lainsäädännön sisällön ja hengen tulisi olla sellainen, että viranomaisella ei ole vain oikeus, vaan velvollisuus antaa tarpeelliset tiedot asianomaiselle yritykselle, ellei jokin niiden omaan toimintaan liittyvään lainsäädäntöön perustuva salassapitointressi sitä ehdottomasti estä. Lainsäädännön tulisi näin aktiivisesti kannustaa ja ohjata viranomaisia harkitsemaan asiaan liittyvän yrityksen tiedontarpeita toiminnassaan koko ajan.

Mielestämme liikenne- ja viestintävaliokunnan tulisikin mietinnössään arvioida, huomioiko hallituksen esitys riittävällä tavalla asiaan liittyvien yritysten tarpeet.

Jatkossa tulee aiempaa useammin tilanteita, joissa sama tapahtuma tulee ilmoittaa lainsäädännön vaatimusten mukaisesti useammalle viranomaiselle, esim. tietosuoja-asetuksen ja NIS2-direktiivin implementoivan kansallisen lainsäädännön velvoittamana. Tämä tulisi tehdä toimijoille helpoksi, eikä niin, että jokaiselle viranomaiselle ilmoitetaan niiden omalla lomakkeella. Tulisi luoda yksi sähköinen ilmoitus pohja, jota käyttämällä toimija voisi yhden ilmoituksen tekemällä ohjata sen kaikille sitä tarvitseville viranomaisahoille. Näin säästettäisiin aikaa tietoturvaloukkauksen ilmitulon jälkeen ja toiminta pääsisi heti alkuun tehokkaammin käyntiin.

Lainsäädäntö ja hallinto/Yrityslainsäädäntö
Markku Rajamäki

19.1.2023

On myös tärkeää, että elinkeinoelämä otetaan riittävän laajasti ja aktiivisesti mukaan nyt lausuttavana olevaan esitykseen nähden erillisessä sisäministeriön ja puolustusministeriön käynnistämässä laajemmassa selvityshankkeessa (PLM003:00/2022), jossa arvioidaan tätä esitystä laajemmin viranomaisten toimintaedellytyksiä ja tiedonvaihdon tarpeita kansallisen kyberturvallisuuden varmistamisessa, kyberrikollisuuden torjunnassa ja kyberpuolustuksessa. Esityksen jatkovalmistelussa useat esiin nostamamme kehittämiskohteet on ohitettu, mutta ohjattu tiedoksi em. selvityshankkeessa huomioitavaksi. Edellä lausumamme yritysten roolista ja tarpeista tulisi mielestämme huomioida sekä tässä esityksessä että sen lisäksi myös laajemmassa selvityshankkeessa.

Esityksen kriittiset määritelmät

Esityksen yhtenä haasteena olemme nähneet esitetyn 319 a §:n määritelmän. Säännöksen tavoite on ymmärrettävä ja sinällään kannatettava. Esityksessä ei ole kyse poikkeusolojen lainsäädännöstä, vaan sillä luodaan normaaliaikoina viranomaisille valtuuksia poikkeuksellisissa tilanteissa käytettäväksi, joihin viranomaisilla ei normaalisti olisi mahdollisuutta. Koska tietojenvaihto säännöksen tarkoittamissa tilanteissa voi kohdistua myös mm. perustuslailla ja tietosuojalainsäädännöllä suojattuun yksityiselämän suojaan ja määritelmän täyttyminen laukaisee viranomaisten oikeuden antaa tietoja, määritelmältä on voitava edellyttää mahdollisimman suurta selkeyttä. Määritelmää onkin tämä huomioiden kehitetty selvästi parempaan suuntaan jatkovalmistelussa.

Säännöksen 3 momentissa säädettäisiin tiedon käyttörajoituksista ja edelleen luovuttamisesta. Tiedon luovuttajan olisi luovutuksen yhteydessä ilmoitettava, mikäli tiedon käyttöön sisältyisi rajoituksia sen käyttötarkoituksen, edelleen luovuttamisen tai sen palauttamisen osalta. Säännöksen perusteluissa (esityksen s. 51) on viitattu tilanteisiin, joissa rajoitukset johtuisivat esim. poliisitoimen henkilötietolaista tai puolustusvoimien henkilötietolaista. Nähdäksemme tässä kohdin tulisi huomioida nimenomaisesti myös yrityssalaisuuksista johtuvat luovutusrajoitukset, joita ei ole nyt huomioitu säännöksessä tai sen perusteluissa.

Hallituksen ehdotuksen esitysluonnoksessa todettiin myös, että media-ala on yksi kriittisen infrastruktuurin osa-alueista. Käsittelyssä olevassa esityksessä sitä ei enää erikseen mainita. Media-alalle lähdesuoja on erittäin keskeinen asia, mutta kuten ei yrityssalaisuuksia, myöskään sitä ei ole tarkasteltu esityksessä ehdotettujen säännösten valossa.

Pidämme erittäin tärkeänä, että yrityssalaisuuksien suoja ja lähdesuoja sekä niistä johtuvat luovutusrajoitukset nimenomaisesti huomioitaisiin tässä yhteydessä.

Lainsäädäntö ja hallinto/Yrityslainsäädäntö
Markku Rajamäki

19.1.2023

On selvää, että vaikka esityksen tavoitteet ovat erittäin perusteltuja, esitys kuitenkin väistämättä myös heikentää perustuslailla suojattuja yksityisyyden suojaa ja viestinnän luottamuksellisuutta. Painotamme näistä näkökulmista erityisesti seuraavia seikkoja tietojen luovutusten osalta:

- Onko esityksessä varmistettu, että tietojen luovutuksessa ja tietoja saavien viranomaisten toiminnassa kunnioitettaisiin kaikissa tilanteissa asiaan liittyvien rikosten asianomistajaluonnetta. Tietojen luovutus voi johtaa tilanteeseen, jossa tietoja saava esitutkintaviranomainen saa tietoja asianomistajarikoksesta, josta asianomistaja ei ole halunnut tehdä rikosilmoitusta. Tällaisessa tilanteessa asiaomistajan tahtoa on kunnioitettava. Tähän liittyvää problematiikkaa ei esityksessä ole käsitelty miltään osin.
- Varmistaako esitys viranomaisten tehtävien erillisyyden riittävässä määrin. Rikostutkinta ja tiedustelu on pidettävä erillään ja on kriittistä, että käsiteltävänä oleva esitys varmistaa näin käyvän myös todellisuudessa. Katsomme, että esitystä tulisi tiedonvaihdon rajoituksia koskevilta osin tarkentaa huomioiden liikenne- ja viestintävaliokunnan aiemmin tiedustelulakien arvioinnin yhteydessä asiasta lausuma.
- Esityksessä esitetään myös, että Liikenne- ja viestintävirastolla olisi oikeus luovuttaa tietoa Pohjois-Atlantin liiton (NATO) toimielimelle, elimelle tai virastolle. Tiedon luovuttaminen johtaisi sen laajamittaiseen leviämiseen 30 valtion käyttöön, joista osan ei voida katsoa täyttävän demokraattisen hallinnon, kansainvälisten ihmis- ja perusoikeuksien vähimmäisvaatimuksia ja luovutus rikkoisi myös niitä olennaisia takeita, joita EU:n tuomioistuin on ratkaisukäytännössään (mm. Schrems II) asettanut henkilötietojen luovuttamiselle kolmansiin maihin. Euroopan tietosuojaneuvosto tiivistää sovellettavat oikeudelliset vaatimukset, joilla voidaan oikeuttaa perusoikeuskirjassa tunnustettujen tietosuojaa ja yksityisyyttä koskevien oikeuksien rajoitukset seuraavasti:
 - o käsittelyn täytyy perustua selviin, täsmällisiin ja avoimiin sääntöihin
 - o käsittelyn oikeutettujen tavoitteiden tarpeellisuus ja oikeasuhteisuus on osoitettava
 - o käytössä on oltava riippumaton valvontamekanismi, ja
 - o henkilöiden käytettävissä on oltava tehokkaita oikeussuojakeinoja.

Ehdotuksessa ei ole esitetty perusteita, jonka mukaan tiedon jakaminen tietosuojan ja yksityisyyden olennaisten takeiden, perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten, perustuslain 10 §:n 4 momentin sekä perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan olisi välttämätöntä. Myöskään valvonta- ja oikeussuojakeinoja ei ole käsitelty. Näihin asioihin tulisi myös ehdottomasti ottaa kantaa. Mielestämme on vähintäänkin mahdollista, että kyseistä kohtaa ei ilman merkittäviä tarkennuksia ja rajoituksia voida hyväksyä.

Lainsäädäntö ja hallinto/Yrityslainsäädäntö
Markku Rajamäki

19.1.2023

Kun yrityksiä koskevia tietoja luovutetaan toisille viranomaisille, myös yrityksen tulee saada tästä tieto, erityisesti, kun kyse on ulkomaan viranomaiselle luovutettavasta tiedosta. Ulkomaille luovutettavan tiedon osalta esityksen perusteluissa todetaan, että tällä hetkellä tietojen luovuttamiselle pyydetään käytännössä lupa ennakkollisesti, eikä tähän periaatteeseen ole tarkoitus tehdä normaalitilanteessakaan muutosta (s. 39). Saamiemme tietojen mukaan yrityksiltä ei kuitenkaan kysytä lupaa etu- tai jälkikäteen. Vähintäänkin käytännöt vaihtelevat, eikä perusteluihin kirjattu näytä näin antavan asiasta aivan todenmukaista kuvaa. Selvyyden vuoksi ilmoitusvelvollisuus tulee kirjata lakiin.

Viittaamme edellisellä sivulla lausutun osalta tarkemmin jäsenliittomme Teknologiateollisuus ry:n yhdessä sen jäsenyhdistys Finnish Information Security Cluster - Kyperala ry:n valiokunnalle antamassa lausunnossa todettuun.

Virka-apu

Kannatamme viranomaisten välisen tiedonvaihdon parantamista ja tähän liittyvien virka-avun käyttömahdollisuuksien kehittämistä.

Kiinnitämme virka-apua antavien viranomaisten osalta huomiota sen varmistamisen tärkeyteen, että virka-avun antaminen tulee aina sisältyä sitä antavan viranomaisen laissa säädettyihin tehtäviin, erityisesti kun näihin tehtäviin sisältyy julkisen vallan käyttö. Virka-avun antamisen tarpeella näitä tehtäviä ei voida laajentaa. Viittaamme tältä osin tarkemmin jäsenliittomme Teknologiateollisuus ry:n yhdessä sen jäsenyhdistys Finnish Information Security Cluster - Kyperala ry:n asiassa valiokunnalle antamassa lausunnossa todettuun.

Esitimme valmisteluvaiheessa, että lakiin tulisi lisätä tarpeelliset säännökset yksityisen antamasta virka-apuun rinnastettavasta avustamisesta.

Tässä esimerkkinä voisivat olla esim. poliisilakiin sisältyvät säännökset avustamistyöstä, joiden tarkoituksena on mahdollistaa poikkeuksellisissa tilanteissa nopeasti tarkoitukseen sopivan ulkopuolisen avun käyttäminen. Tällöin säännösten avulla voitaisiin mahdollistaa Liikenne- ja viestintäviraston käyttää apunaan soveltuvaa henkilöä yksittäisessä havainnointi-, torjunta- ja selvittämistehtävissä, joihin ei sisälly merkittävää julkisen vallan käyttöä. Avustustyöhön osallistunut olisi oikeutettu saamaan valtion varoista työhön käytetyn ajan mukaan lasketun kohdullisen palkkion. Avustustyöstä voitaisiin laatia sopimus joko henkilön tai soveltuvaa osaamista tarjoavan yrityksen kanssa.

Jatkovalmistelussa tähän otettiin esityksen sivulta 37 löytyvä kanta: "Ehdotusta ei ole voitu sen laajuudesta ja siihen liittyvistä selvitystarpeista johtuen ottaa huomioon ehdotuksen jatkovalmistelussa, mutta lausuntopalaute on annettu tiedoksi sisäministeriön ja

Lainsäädäntö ja hallinto/Yrityslainsäädäntö
Markku Rajamäki

19.1.2023

puolustusministeriön vetämään laajempaan selvitystyöhön, jossa tieto turvaloukkauksiin liittyvää yhteistyötä pohditaan laajemmin.”

Olisi nähdäksemme hyvä, että liikenne- ja viestintävaliokunta voisi ottaa esitystä käsitellessään kantaa myös tähän asiaan. Pidämme selvänä, että viranomaisten käytettävissä olevat resurssit ja osaaminen eivät välttämättä kaikissa tilanteissa riitä vastaamaan tilanteen vaatimuksiin riittävällä nopeudella, joustavuudella ja kattavuudella. Siksi olisi erittäin tärkeää, että mahdollisuus käyttää tukena yksityisiä resursseja olisi tunnistettu laissa.

Vaikutukset

Esitettyjen säännösten vaikutukset tulisivat todennäköisesti eroamaan voimakkaasti riippuen siitä, mistä toimialasta on kyse. Osaan toimialoista säännöksillä ei todennäköisesti tulisi olemaan merkittävää vaikutusta, mutta erityisesti telekommunikaatio- ja finanssisektoreilla vaikutuksia olisi merkittävästi enemmän. Toisaalta molemmat ovat jo nyt voimakkaasti säänneltyjä ja valvottuja toimialoja, joilla käsityksemme mukaan yhteistyö viranomaisten ja alan välillä on suhteellisen säännöllistä, kattavaa ja pääosin hyvin toimivaa. Pidämme tärkeänä, että viranomaisten ja yksityisen sektorin toimijoiden välisen, keskinäisen ja sisäisen tiedonvaihdon säännöt on määritelty kaikkialla selkeästi ja sen vuoksi katsomme, että lainsäädäntöhankkeen todelliset hyödyt toteutuvat vasta, kun yksityisen sektorin toimijat kytketään tiiviimmin mukaan tietojenvaihtoon ja viranomaisyhteistyöhön.

Viranomaisten resurssien rajallisuudesta ja viranomaistoiminnan luonteesta seuraa se, että niiden toiminta väistämättä painottuu enemmän jo tapahtuneiden häiriöiden ja loukkausten tai vähintään jo toteutuneiden ja havaittujen uhkien selvittelyyn. Yhteiskunnan tulisi kuitenkin kaikessa toiminnassa panostaa enemmän ennalta ehkäisyyn. Erityisesti sen kannalta kattava, luottamuksellinen ja selkeisiin säännöksiin perustuva tietojenvaihto ja tilannekuvan ylläpito viranomaisten kesken, mutta myös viranomaisten ja elinkeinoelämän välillä on aivan keskeinen. Siksi kehittäminen ei saa jäädä vain viranomaisten väliseen tiedonvaihtoon keskittyväksi ja siksi on niin tärkeää, että elinkeinoelämän toimijat ovat mukana kehittämisessä.

Viittaamme myös jäsenliittomme Teknologiateollisuus ry:n yhdessä sen jäsenyhdistys Finnish Information Security Cluster - Kyperala ry:n asiassa valiokunnalle antamaan lausuntoon.