

FiComin lausunto kyberkestävyssäädöksen kansallisesta toimeenpanosta

Liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt lausuntoa hallituksen esityksestä kyberkestävyssäädöksen toimeenpanoa koskevaksi lainsäädännöksi HE 179/2025 vp. FiCom kiittää mahdollisuudesta kommentoida esitystä ja esittää kunnioittaen seuraavaa:

FiComin keskeiset viestit:

- FiCom pitää esitystä kattavasti ja perusteellisesti valmisteltuna.
- FiCom pitää ehdotettua säännöstä (19 §) viranomaisten tarkastusoikeudesta pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa (kotirauhan piiriin kuuluvat tilat) ongelmallisena mm. siitä syystä, että kotirauhaan ulottuvan tarkastusoikeuden kohteella ei ole vastustusoikeutta tai muita oikeusturvakeinoja hallintolain 39 §:ää lukuun ottamatta. Lisäksi tarkastuksen suorittavaan viranomaiseen ei kohdistu valvontamekanismia.
- FiCom esittää mahdollisen kotirauhan piiriin kuuluvan tarkastuksen arviointiin porrasteisuutta ja tuomioistuimenmenettelyä. Viranomaisen tulisi ensisijaisesti pyrkiä hankkimaan valvonnassa tarvittavat tiedot tiedonsaantioikeutensa nojalla ja toiseksi suorittamalla tarkastus muualla kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyssä tilassa.
- Tarkastuksen kohteen oikeussuojan ja viranomaisen valvonnan toteuttamiseksi kotirauhan piiriin kuuluvan tarkastusoikeuden edellytyksenä olisi tuomioistuimen etukäteen myöntämä lupa.
- Henkilöt ja alue, jotka kuuluvat tarkastusoikeuden piiriin, tulee rajata yrityksen johdon tai keskeisen henkilöstön etätyöskentelyyn käyttämiin asuintiloihin.
- FiCom esittää muutosta 19 §:n 1 momenttiin ja uuden 3 momentin lisäämistä.
- On kannatettavaa, että seuraamusmaksua ei määrätä, jos velvoitteen rikkominen on vähäistä tai seuraamusmaksun määrääminen ilmeisen kohtuutonta. Jos Liikenne- ja viestintäviraston toimivaltaan kuuluvan hallinnollisen seuraamusmaksun määrä olisi yli 100 000 euroa, olisi asiasta syytä säätää pykälässä tai ainakin viitata lakiin Liikenne- ja viestintävirastosta.
- Traficomien riittävästä resursoinnista tulee huolehtia.

Esitys on valmisteltu perusteellisesti

Esityksen taustalla on EU:n kyberkestävyssäädös ((EU) 2024/2847), jolla asetetaan kyberturvallisuutta koskevat vähimmäisvaatimukset digitaalisen elementin sisältäville laitteille ja ohjelmistoille, jotka ovat suoraan tai epäsuorasti liitettävissä toiseen laitteeseen tai verkkoon. Asetuksen tavoitteena on muun muassa varmistaa, että laitteet ja ohjelmistot saatetaan EU:n markkinoille nykyistä vähemmän haavoittuvuuksin, valmistajat huolehtivat tuotteen tietoturvasta tuotteen koko elinkaaren ajan ja käyttäjät voivat ottaa kyberturvallisuutta koskevat ominaisuudet huomioon valitessaan ja käyttäessään tuotteita ja ohjelmistoja. Kyberkestävyssäädös tuli voimaan 10.12.2024, ja sen soveltaminen alkaa vaiheittain vuosien 2026–2027 aikana.

Esityksen tavoitteena on antaa EU:n kyberkestävyssäädöksen soveltamista täydentävät ja

täsmentävät kansalliset säännökset. Nämä koskevat kyberkestävyyssäädöksen markkinavalvontaa, vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksien ilmoittamista ja valvontaa sekä hallinnollisia seuraamuksia. Lisäksi tavoitteena on täydentää kansallista sääntelyä eurooppalaisia kyberturvallisuuden sertifiointijärjestelmiä koskevan EU:n kyberturvallisuusasetuksen soveltamiseksi.

FiCom pitää esitystä perusteellisesti valmisteltuna. Esityksessä on kannatettavaa muun muassa seuraamusmaksun kohtuullistaminen tai määräämättä jättäminen tietyissä tapauksissa.

Kotirauhan piiriin kuuluvaa tarkastusoikeutta (19 §) tulee muuttaa

Esityksessä esitetään tarkastusoikeutta markkinavalvontaviranomaiselle (19 §) pysyväisluonteiseen asumiseen käytettyihin tiloihin.

FiCom kiinnitti kotirauhan piiriin ulottuvan tarkastusoikeuden ongelmallisuuteen huomiota jo esityksen luonnosvaiheessa. Tämän jälkeen esityksestä on poistettu 25 §:ssä ollut kyberturvallisuussertifiointin viranomaisen kotirauhan piiriin kuulunut tarkastusoikeus. Lausuntokierroksen jälkeen nyt käsiteltävänä olevaa 19 §:ää ja sen perusteluita on ansiokkaasti täsmennetty keskeisiltä osin muun muassa siten, että säännös koskee vakavia rikkomustapauksia ja sitä, että elinkeinotoimintaa harjoitetaan kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa pelkän epäilyn sijaan. Merkittävistä ja asiallisista täsmennyksistä huolimatta esityksessä on valitettavasti edelleen puutteita.

Esityksen 19 §:n 1 mom mukaan:

”Sen lisäksi mitä markkinavalvontalain 9 §:n 1 momentissa säädetään, tarkastus voidaan ulottaa myös pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviin tiloihin, joita talouden toimija käyttää elinkeino- tai ammattitoimintaansa liittyviin tarkoituksiin. Tarkastus pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan saadaan tehdä vain, jos se on välttämätöntä tarkastuksen kohteena olevien seikkojen selvittämiseksi ja on perusteltu ja yksilöity syy epäillä kyberkestävyyasetusta tai sen nojalla annettua säädöstä rikotun tai rikottavan tavalla, josta voi olla seuraamuksena tässä laissa tarkoitettu seuraamusmaksu. Lisäksi edellytyksenä on, että epäilyssä rikkomuksessa on kyse digitaalisen elementin sisältävän tuotteen tai siihen liittyvän prosessin vaatimustenvastaisuudesta tai kyberkestävyyasetuksen 57 artiklassa tarkoitettusta tilanteesta, jossa tuote muutoin aiheuttaa merkittävän kyberturvallisuusriskin.”

Esityksessä ei ole säädetty pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa tehtävästä tarkastusoikeuden kohteen oikeusturvasta muutoin kuin viittauksessa markkinavalvontalain 9 §:n 1 momenttiin, jossa taas viitataan hallintolain 39 §:ään. Tältä osin säännöstä tulee täydentää.

Välttämättömyyskriteerin osalta perustuslakivaliokunta on linjannut, että viranomaisen tarkastusoikeus kotirauhan piirissä on hyväksyttävissä vain, kun kyse on elinkeinotoimintaan liittyvästä valvonnasta, ja muita keinoja ei ole käytettävissä. Kuten esityksessäkin todetaan, kyberkestävyyasetuksen alaan kuuluu tuotteita, joiden kehittämistä ja valmistamista on mahdollista ja jossain määrin tavanomaistakin harjoittaa yrityksen erillisten toimitilojen ohella kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa (s. 88). Tällöin voi esityksen mukaan syntyä tilanteita, joissa ainoa mahdollisuus yritykseen kohdistuvan tarkastuksen tekemiselle on sen toteuttaminen talouden toimijan elinkeinotoimintaansa käyttämissä sinänsä kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa, joissa toiminnan harjoittamisessa käytettävät järjestelmät ja dokumentaatio sijaitsevat. Perustelua ei voida pitää riittävänä välttämättömyyden ja viimesijaisuuden näkökulmasta, koska epäselväksi jää, miksi valvontaviranomainen ei voisi käyttää sille kuuluvaa yleistä tiedonsaantioikeutta ja tarvittaessa tehdä tarkastusta kohteessa, joka ei kuulu kotirauhan piiriin. Tiedonsaannin ja

selvityspyyntöjen tulee olla viranomaisen ensisijaisia keinoja riippumatta siitä, missä elinkeinonharjoittaja harjoittaa toimintaansa.

Tältä osin esityksen perustelut ovat hieman ristiriitaiset, koska toisaalta todetaan, että kotirauhan piirissä tapahtuva tarkastus olisi mahdollinen vain, jos viranomainen ei voisi hankkia valvonnassa välttämättömiä tietoja tiedonsaantioikeutensa nojalla tai suorittamalla tarkastusta muualla kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyssä tilassa. Ristiriitaisuuksien ja tarkkarajaisuusedellytysten takia säännöstä tulee täsmentää.

Lisäksi esityksessä jätetään huomioimatta, että etätyöt kotirauhan piirissä ovat lisääntyneet merkittävästi, ja niitä voivat tehdä kaikki työntekijät toimenkuvasta riippumatta assistentista toimitusjohtajaan. Esitys laajentaisi kotirauhan piiriin koskemaan ketä tahansa työntekijää, joten säännöstä tulee täsmentää ja rajata se koskemaan vain yrityksen johdon tai keskeisen henkilöstön etätyöskentelyyn käyttämiä asuintiloja. Selvää on, että säännöksen sanamuodon mukaan tarkastusoikeus voi kohdistua vain pysyväisluonteiseen asumiseen tarkoitettuihin tiloihin, ei esimerkiksi kesämökkiin tai harrastetiloihin.

Esityksen perusteluiden mukaan rikkomuksen vakavuutta ilmentäisi, että siitä tulisi voida määrätä rangaistuksenluonteinen hallinnollinen seuraamusmaksu. Jos olisi ilmeistä, että selvittävänä olevasta teosta ei tulisi määräämään seuraamusmaksua sen vähäisyyden tai muun vastaavan syyn vuoksi, ei tarkastustakaan saisi suorittaa. Nämä seuraamusmaksun määräämättä jättämistä (40 §) koskevat seikat tulee arvioida ennen kotirauhan piiriin kuuluvaa tarkastusta, joten säännöstä tulee muuttaa vastaamaan perusteluja.

FiComin ehdotus: muutetaan 19 §:n 1 mom ja lisätään uusi 3 mom

Edellä mainituilla perusteilla FiCom ehdottaa säännöksen 1 mom muutettavan seuraavasti:

Sen lisäksi mitä markkinavalvontalain 9 §:n 1 momentissa säädetään, tarkastus voidaan ulottaa myös **tarkastuksen kohteen johdon tai keskeisen henkilöstön** pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviin tiloihin, joita talouden toimija käyttää elinkeino- tai ammattitoimintaansa liittyviin tarkoituksiin. Tarkastus pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan saadaan tehdä vain, jos se on välttämätöntä **eikä viranomainen ole saanut tietoja tiedonsaantioikeutensa nojalla tai suorittamalla tarkastus muualla kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyssä tilassa ja** tarkastuksen kohteena olevien seikkojen selvittämiseksi ja on perusteltu ja yksilöity syy epäillä kyberestävyysasetusta tai sen nojalla annettua säädöstä rikotun tai rikottavan tavalla, josta voi olla **ilmeisenä** seuraamuksena **on** tässä laissa tarkoitettu seuraamusmaksu **eikä viranomaisella ole tiedossa 40 §:ssä säädettyjä seuraamusmaksun määräämättä jättämisen perusteita**. Lisäksi edellytyksenä on, että epäilyssä rikkomuksessa on kyse digitaalisen elementin sisältävän tuotteen tai siihen liittyvän prosessin vaatimustenvastaisuudesta tai kyberestävyysasetuksen 57 artiklassa tarkoitettua tilanteesta, jossa tuote muutoin aiheuttaa merkittävän kyberturvallisuusriskin.

Lisätään uusi 3 momentti:

Viranomaisen on haettava 1 momentissa tarkoitettuun tarkastukseen lupa markkinaoikeudelta etukäteen. Markkinaoikeus voi kieltää tarkastuksen, jos tarkastus olisi mielivaltaisen tai liiallinen. Tutkiessaan, onko tarkastus mielivaltaisen tai liiallinen, markkinaoikeus ottaa huomioon erityisesti epäillyn rikkomuksen vakavuuden, etsittyjen todisteiden tärkeyden, asianomaisen talouden toimijan osallisuuden sekä sen, että talouden toimija käyttää elinkeino- tai ammattitoimintaansa liittyviin tarkoituksiin tiloja, joihin lupaa pyydetään.

Seuraamusmaksu

Esityksessä esitetään seuraamusmaksua rikkomistapauksissa, ja siinä on määritelty hallinnollisten seuraamusmaksujen määräämisen ehdot, menettely ja määrä eri tahoille. Seuraamusmaksun määräisi asiassa toimivaltainen valvontaviranomainen.

On hyvä ja kannatettava asia, että seuraamusmaksua ei määrätä muun muassa silloin, jos veloitteen rikkomista on pidettävä vähäisenä tai seuraamusmaksun määräämistä ilmeisen kohtuuttomana.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että määräämistoimivalta on aiheellista osoittaa kollegiaaliseen päätöksentekoon silloin, kun seuraamusmaksu on suuri ja sanktio siten ankara (PeVL 12/2019 vp, s. 7). Näin ollen määräämistoimivalta on osoitettava monijäseniselle toimielimelle menettelyn asianmukaisuuden, riippumattomuuden ja puolueettomuuden sekä käytännön yhtenäisyyden varmistamiseksi.

Esityksen perusteluiden mukaan (s. 103), jos Liikenne- ja viestintäviraston toimivaltaan kuuluvan hallinnollisen seuraamusmaksun määrä olisi yli 100 000 euroa, seuraamusmaksu olisi määrättävä Liikenne- ja viestintävirastosta annetun lain 7 a §:n mukaisessa menettelyssä eli seuraamuskollegiossa. Tämä on hyvä ja kannatettava asia, mutta se tulee nostaa pykälätasolle. Tämä lisäisi säännöksen avoimuutta ja selkeyttä, sillä siinä ei ole viittausta Liikenne- ja viestintävirastosta annettuun lakiin.

Traficomin resursointi

Esityksellä on sen mukaan suoria ja merkittäviä vaikutuksia Liikenne- ja viestintäviraston eri toiminnoille. Esitys lisäisi Liikenne- ja viestintäviraston tehtävien määrää arvion mukaan yhteensä 10 henkilötyövuodella. Lisäksi esityksestä aiheutuisi kustannuksia tietojärjestelmien ja palveluiden kehittämisestä sekä markkina-valvontaan liittyvistä laboratoriotarkastuksista. Kuitenkin esityksessä todetaan, että tehtävämäärän lisäys sekä kerta- ja jatkuvaluonteiset kustannukset katetaan Liikenne- ja viestintäviraston nykyisistä kehysmäärärahoista, eikä esityksellä näin ollen ole vaikutuksia valtion talousarvioon.

Traficomille on viime vuosina tullut hyvin paljon uusia ja merkittäviä lailla säädettyjä tehtäviä, eikä niihin ole aina osoitettu määrärahoja. Tätä voidaan pitää ongelmallisena paitsi viraston myös yritysten osalta. Traficomin riittävät resurssit varmistavat, että yritykset saavat asiantuntevaa ohjausta ja neuvontaa; sääntely on selkeää, tasapuolista ja vakaata, mikä lisää luottamusta investointiympäristöön ja parantaa Suomen kilpailukykyä. Ilman riittäviä resursseja Traficom ei pysty reagoimaan ketterästi ja ennakoivasti uusiin tehtäviin, mikä voi tarkoittaa yrityksille epäselvyyksiä sääntelyssä, lisääntynyttä hallinnollista taakkaa sekä riskejä liiketoiminnalle. Riittävästi resursoitu Traficom voi toimia proaktiivisesti ja mahdollistaa sujuvamman sääntelyn, mikä vähentää yritysten ja julkishallinnon kustannuksia.

FiCom ry

Marko Lahtinen

Laki- ja regulaatioasiat