



Eevi Vuorinen
Tieto- ja turvallisuusosasto,
Digitaalinen luottamus -yksikkö

Liikenne- ja viestintäministeriön lausunto ehdotuksesta sotilastiedustelusta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Puolustusministeriö on pyytänyt liikenne- ja viestintäministeriön lausuntoa ehdotuksesta sotilastiedustelusta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyvistä laeista.

Hankkeessa sotilastiedustelulain tietoliikennetiedustelua koskevaa sääntelyä ehdotetaan muutettavaksi siten, että tietoliikennetiedustelussa kyettäisiin paremmin määrittämään hakuehtoja tietoliikennetiedustelun tarkemmaksi kohdentamiseksi. Tietoliikennetiedustelusta poistettaisiin kielto käyttää viestin sisältöön meneviä hakuehtoja sekä kielto käyttää Suomessa olevaa tai oletettavasti olevaa telepäätelaitetta tai -osoitetta hakuehtona. Esityksessä ehdotetaan, että muun kuin valtiollisen toimijan tietoliikenteeseen kohdistuvasta tiedustelusta ilmoittamisesta luovuttaisiin. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi uudesta tietojärjestelmätiedustelun toimivaltuudesta, jonka avulla voitaisiin hankkia tietoa sotilaallisesta tai kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaan toimintaan hyödynnettävän tietojärjestelmän toiminnasta Suomessa.

Liikenne- ja viestintäministeriö kiittää lausuntomahdollisuudesta ja tuo esiin seuraavat huomiot:

Liikenne- ja viestintäministeriö pitää hyvänä, että viranomaisten toimintamahdollisuuksia seurataan ja kehitetään etenkin teknologisen muutoksen seurauksena oikea-aikaisesti. Lain jatkovalmisteluissa tulisi varmistaa, että lainsäädäntö olisi kokonaisuutena johdonmukainen ja turvaisi suomalaisten ja Suomessa toimivien yhteisöjen viestinnän luottamuksellisuuden suojan sekä mahdollisuuden turvata käyttämiensä tietojärjestelmien ja niissä käsittelemiensä tietojen korkean tietoturvallisuuden tason.

62 a ja 62 b § Tietojärjestelmän käytön estäminen tai sen toiminnan haittaaminen vakavan vaaran torjumiseksi ja siitä päättäminen

Lakiehdotuksen 62 a §:ssä säädetään tietojärjestelmän käytön estämisestä tai sen toiminnan haittaamisesta vakavan vaaran torjumiseksi. Liikenne- ja viestintäministeriön näkemyksen mukaan pykälän tarkkarajaisuutta olisi vielä syytä arvioida, ja vähintään esityksen perusteluista olisi syytä käydä ilmi, milloin toimenpiteitä käytettäisiin ja mikä on toimivallan soveltamisen kynnys. Toimivaltuuden käytöllä voi olla esimerkiksi merkittäviä ulko- ja turvallisuuspoliittisia vaikutuksia. Lisäksi liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että perusteluista kansainvälisen oikeuden näkökulmasta tulisi lisätä.

Lakiehdotuksen 62 b §:ssä säädetään 62 a §:n mukaisten toimivaltuuksien päättämisestä. Lakiesityksen perustelujen mukaan, mikäli toimenpiteen vaikutukset olisivat merkittävämpiä, asiaa olisi valmisteltava poikkihallinnollisesti tiedustelun koordinaatioryhmässä ja tarvittaessa vietävä



asia valmistelevaan käsittelyyn TP-UTVA:an tai sitä vastaavaan perustettavaan ryhmään. Perusteluissa mainitaan myös, että kyseeseen voisi tulla myös uusi tasavallan presidentin ja ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan yhteistä kokousta vastaava kokoonpano tilanteen mukaan. Toimivaltuuden käytön kannalta olisi välttämätöntä kehittää vaikuttamisen eri tasot huomioiva kansallinen päätöksentekomekanismi.

Jatkovalmistelussa esityksestä olisi syytä ilmetä selkeämmin uuden kokoonpanon tarpeellisuus sekä se, millainen uusi vastaava kokoonpano olisi ja mitä sen perustaminen edellyttäisi. Lisäksi olisi tärkeää kuvata päätöksentekoprosessin eri vaiheet kokonaisuudessaan huomioiden ulko- ja turvallisuuspoliittisten vaikutusten arviointi ja sen jälkeen tehtävä päätöksenteko. Lisäksi olisi hyvä tarkentaa, voidaanko toimenpiteissä, joissa on vähäisemmät vaikutukset, ohittaa ulko- ja turvallisuuspoliittisten vaikutusten arviointi. Esityksen jatkovalmistelussa tulisi huomioida valtioneuvoston turvallisuusjohtamisen hankkeen myötä tehtävät uudistukset valtioneuvoston turvallisuusjohtamisessa sekä tarkastella turvallisuusjohtamisen hankkeessa ehdotettavien uusien tai kehitettävien koordinaatioryhmien soveltuvuutta asian käsittelyyn. Lisäksi olisi tärkeää tarkastella nykyisten – jo olemassa olevien koordinaatioiden – soveltuvuus asian valmisteluun.

Avustamisvelvollisuus ja tietoliikennetiedustelu

Lakiehdotuksessa esitetään lisättäväksi, että 96 §:n mukainen avustamisvelvollisuus koskisi tulevaisuudessa viestinnän välittäjää ja tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajaa. Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että avustamisvelvollisuuden sisältöä tulisi tietoyhteiskunnan palveluntarjoajan osalta täsmentää. Avustamisvelvollisuuden tulisi olla rajattua ja kohdennettua, jotta sillä ei ole haitallisia vaikutuksia esimerkiksi Suomessa toimivien yhteisöjen ja kansalaisten tietoturvaan, tietojärjestelmien luotettavuuteen, yritysten liiketoimintaedellytyksiin sekä kriittisen infrastruktuurin ylläpitoon.

Esityksessä ehdotettaisiin, että varsinaisista tietoliikennetiedustelun toimivaltuuksista poistettaisiin kielto käyttää viestin sisältöön meneviä hakuehtoja. Esityksen mukaan käytäntö on osoittanut, että sähköisen viestinnän teknisiksi tiedoiksi katsottavat tiedot eivät pysty kaikissa tilanteissa rajaamaan tietomassaa tarkoitetulla tavalla, vaan järjestelmään tullutta tietoa olisi voitu rajata esimerkiksi tiettyä erityistä sisällössä olevaa sanaa käyttämällä. Toisaalta tietoliikenteen tekninen tieto, kuten puhelinnumero, voi olla myös viestin sisällössä. Tietoliikennetiedustelusta poistettaisiin myös kielto käyttää Suomessa olevaa tai oletettavasti olevaa telepäätelaitetta tai -osoitetta hakuehtona.

Liikenne- ja viestintäministeriö pitää hyvänä, että esityksellä pyritään rajaamaan niiden henkilöiden joukkoa, jotka tulisivat tietoliikennetiedustelun kohteeksi. Samalla liikenne- ja viestintäministeriö kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että nykyisessä laissa on asetettu melko tiukka vaatimus siitä, ettei lähtökohtaisesti tiedustelun tulisi kohdistua viestin sisältöön. Esityksen mukaan semanttisen sisällön hakuehtoja käytettäisiin pääsääntöisesti yhdessä tietoliikenteen teknisten tietojen kanssa mahdollisimman kohdennetun tiedon hankkimiseksi (s. 103). Nyt esitettävä 70 §:n 3 momentin poisto johtaisi kuitenkin ministeriön mukaan siihen, ettei viestin sisältöön menevien hakuehtojen käyttöä rajoitettaisi laissa.

Liikenne- ja viestintäministeriö korostaa, että digitalisoituvassa maailmassa digitaalisten palveluiden ja infrastruktuurin turvallisuudella on erittäin kriittinen merkitys koko yhteiskunnan toiminnan kannalta. Nykyinen lainsäädäntö velvoittaa suomalaisia yhteisöjä huolehtimaan korkeatasoisesta tietoturvasta, jolloin palveluntarjoajien tulee ryhtyä riittäviin toimenpiteisiin



esimerkiksi ulkopuolisten oikeudettoman pääsyn estämiseksi. Liikenne- ja viestintäministeriö pitääkin tärkeänä, että esitettävä sääntely ei vaikuta viestinnän välittäjien ja tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajien normaaleihin toimenpiteisiin esimerkiksi kyberturvallisuuslain (124/2025) mukaisen riskienhallinnan ja poikkeamisen ilmoittamisen osalta. Lisäksi sähköisen viestinnän palveluista annetussa laissa (917/2014) säädetään viestinnän välittäjän velvollisuudesta huolehtia tietoturvasta (247 §). Myös kyberturvallisuuslain soveltamisalaan kuuluvilla tahoilla on velvollisuus toteuttaa riskienhallintatoimenpiteitä (9 §). Lisäksi EU:n yleinen tietosuoja-asetus (EU) 2016/679 velvoittaa toimijoita huolehtimaan tietoturvan tasosta. Palveluntarjoajien tulee toteuttaa toimia tietoturvasta huolehtimiseksi rangaistuksen uhalla, joka esimerkiksi yleisen tietosuoja-asetuksen tapauksessa tarkoittaa merkittävän taloudellisen sanktion uhkaa. Lisäksi palveluntarjoajien tulee raportoida havaitsemistaan poikkeamista viranomaisille.

Liikenne- ja viestintäministeriö kehottaa puolustusministeriötä selkeyttämään jatkovalmistelussa, miten esimerkiksi edellä mainittuja velvoitteita tulee soveltaa tilanteisiin, joissa rekisterinpitäjä tai palveluntarjoaja havaitsee sotilastiedustelulain nojalla asennetun haittaohjelman omasta järjestelmästään. Lisäksi jatkovalmistelussa olisi syytä huomioida, että avustamisvelvollisuuden ja tietoturvavelvoitteiden, työntekijöiden lojaliteettivelvoitteen sekä taloudellisen vahingon estämisen osalta voi syntyä ristiriitoja. Hallituksen esityksestä olisi hyvä kuvata, miten nämä riskit otetaan huomioon.

Ministeriö pitää keskeisenä, että toimenpiteillä ei aiheuteta myöskään sähköisen viestinnän tai muiden digitaalisten palveluiden tarjoajille sellaisia turvallisuuteen liittyviä riskejä, joihin palveluntarjoajat eivät kykene riittävällä tavalla vastaamaan. Esimerkiksi tietojärjestelmään asennettavalla ohjelmalla voi olla suomalaiselle tiedusteluviranomaiselle keskeinen merkitys. Liikenne- ja viestintäministeriö pitää kuitenkin tärkeänä, etteivät tällaiset toimenpiteet johda sellaiseen palvelun tietoturvan heikkenemiseen, joka mahdollistaisi myös muille ulkopuolisille toimijoille tietojärjestelmien hyväksikäytön tai luvattoman pääsyn järjestelmään.

Lisäksi liikenne- ja viestintäministeriö pitää tärkeänä, että jatkovalmistelussa osallistetaan myös elinkeinoelämän toimijoita, jotta toimenpiteiden laajuus ja vaikutukset voidaan huomioida nykyistä paremmin. Yritysvaikutuksien mukaan esityksestä seuraisi yrityksille vähäisiksi arvioitavia hallinnollisia kustannuksia. Liikenne- ja viestintäministeriön käsityksen mukaan esitetyt muutokset johtaisivat todennäköisesti viranomaisilta tulevien pyyntöjen lisääntymiseen, sillä esimerkiksi avustamisvelvollisuuden piiriin kuuluvien yritysten joukko laajenisi esitettävän muutoksen myötä.

Vaikutusarviointi ja säätämisjärjestysperustelut

Esityksen vaikutusarviointi etenkin perus- ja ihmisoikeusvaikutusten osalta vaikuttaa melko niukalta ja osin puutteelliselta. Esityksessä todetaan, että ehdotettavilla muutoksilla olisi vaikutusta useisiin eri perusoikeuksiin, kuten yksityiselämän suojaan (PL 10§) ja sananvapauteen ja julkisuuteen (PL 12 §), mutta etenkin yksityiselämän suojan vaikutuksia tai luottamuksellisen viestinnän suojaan ei esityksessä käsitellä yksityiskohtaisesti.

Esityksessä todetaan, että hakuehtojen määrittämisen ja sisällöllisten hakuehtojen kiellon poistamisen voidaan katsoa parantavan yksityisyyden suojaa tietoliikennetiedustelun tarkemman kohdentumisen myötä. Liikenne- ja viestintäministeriö pitää hyvänä, että esityksellä pyritään kohdentamaan toimintaa siten, ettei haku esimerkiksi tuota sivullisia koskevia tietoja. Ministeriö pitää kuitenkin mainittua perusoikeuksien toteutumisen parantamista osittain kyseenalaisena



perusteena, sillä ehdotettavilla muutoksilla on myös negatiivisia vaikutuksia, mikäli esityksen mukaan sallitaan esimerkiksi viestin sisältöön kohdistuva laajamittainen viestinnän käsittely.

Liikenne- ja viestintäministeriön näkemyksen mukaan tietoliikennetiedustelulla on erityisesti merkittäviä vaikutuksia kansalaisten viestinnän luottamuksellisuuteen sekä henkilötietojen suojaan. Nyt esitysluonnoksesta ei kuitenkaan voi muodostaa näistä vaikutuksista kokonaiskuvaa. Liikenne- ja viestintäministeriö pitää tärkeänä, että vaikutusarviointia täydennetään asianmukaisella tavalla.

Lisäksi esityksen mukaan muutoksilla on jonkin verran vaikutusta perustuslaissa turvattuun julkisuusperiaatteen toteutumiseen. Toisaalta sääntelyn taustalla vaikuttaa painava yhteiskunnallinen intressi, joka edellyttää julkisuusperiaatteesta rajattua poikkeamista. Esityksestä ei käy ilmi, millä muutoksilla tällaista vaikutusta olisi ja miten esitys vaikuttaisi julkisuusperiaatteen toteutumiseen. Siten esityksen perusteella ei ole mahdollista arvioida, onko taustalla vaikuttava painava yhteiskunnallinen intressi oikeassa suhteessa esityksestä johtuviin vaikutuksiin julkisuusperiaatteen toteutumiseen.

Esityksen mukaan (s. 130) perustuslakivaliokunta on ottanut kantaa tietojen säilytysvelvollisuuteen tietoyhteiskuntakaaren (nyk. laki sähköisen viestinnän palveluista) säätämisen yhteydessä PeVL 18/2014 vp. Esityksessä todetaan, että perustuslakivaliokunta olisi pitänyt 12 kuukauden säilytysaikaa oikeasuhtaisuuden kannalta hyväksyttävänä. Vaikka kansallisen turvallisuuden turvaamiseksi toteutettavia toimenpiteitä on syytä arvioida osin eri tavalla kuin mitä rikostorjunnalliset perusteet mahdollistavat¹, on todettava, että esityksessä edellä mainittu ei täysin vastaa perustuslakivaliokunnan ajantasaista lausuntokäytäntöä. Tietoyhteiskuntakaaren säätämisen yhteydessä nimittäin perustuslakivaliokunta arvioi asiaa EUT:n Digital Rights Ireland -tuomion valossa, ja piti kyseenalaisena sitä, että kaikki tietokategoriat säilytettäisiin saman aikaa eli 12 kuukauden ajan, ja edellytti mietintövaliokuntaa tarkastamaan säilytysaikoja ja tarvittaessa porrastamaan tietojen säilytysajat joko 12 kuukaudeksi tai tätä lyhyemmäksi ajaksi (PeVL 18/2014 vp, s. 7). Tämän seurauksena tietojen säilytysajat porrastettiin 6, 9 ja 12 kuukauteen riippuen palvelusta, johon liittyvät tiedot tulevat säilytettäväksi (LiVM 10/2014 vp, s. 25). Lisäksi perusteluissa viitataan PeVL 35/2004 vp ja PeVL 26/1998 vp lausuntoihin, joissa on todettu, että kolmen vuoden säilyttämisaikaa on pidetty poikkeuksellisen pitkänä. Tältä osin perusteluissa olisi syytä huomioida perustuslakivaliokunnan tuoreempi lausuntokäytäntö, jossa edellä todetusti soveltuvaksi säilytysajaksi on katsottu 12 kuukautta tai tätä lyhyempi ajanjakso.

Lopuksi liikenne- ja viestintäministeriö kiinnittää huomiota siihen, että säätämisyjärjestysperustelujen rakennetta voisi olla syytä selkeyttää. Esimerkiksi viestin välitystietoja on käsitelty 10.2.1 Yksityiselämän suoja -alaotsikon alla, vaikka perusteluissa on myös erillinen luottamuksellisen viestin suoja koskeva alaotsikko (10.2.2). Koska välitystiedot perusteluissa todetusti liittyvät etenkin viestinnän luottamuksellisuuden alaan, pitäisi liikenne- ja viestintäministeriö selkeämpänä, että tätä käsiteltäisiin yhdessä muun viestinnän luottamuksellisuutta koskevaa arviointia.

¹ Perustuslakivaliokunnan mielestä kansallisen turvallisuuden suojaamiseen voi sinänsä sisältyä erittäin painavia perusteita rajoittaa henkilötietojen suojan ja yksityiselämän suojan perusoikeuksia. Kansallisella turvallisuudella voidaan myös EU-oikeudessa perustella toimenpiteitä, joilla puututaan perusoikeuksiin vakavammin kuin toimenpiteillä, joita perusteltaisiin jollain muulla tavoitteella (ks. esim. tuomio 6.10.2020, La Quadrature du Net ym., C-511/18, C-512/18 ja C520/18, 136 kohta, PeVL 48/2022 vp, s. 4).



Laura Eiro

Osastopäällikkö, ylijohtaja

Eevi Vuorinen

Ylitarkastaja

VN/10644/2024-LVM-53

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: