

07.04.2015

Kirjaamo@defmin.fi

Puolustusministeriö
Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö/
Minnamaria Nurminen

Viite: Lausuntopyyntö FI.PLM.2015-218, 909/40.02.00/2013

Lausunto:

Suomalaisen tiedustelulainsäädännön suuntaviivoja. Tiedonhankintalakityöryhmän mietintö

Puolustusministeriö on pyytänyt Prof-Tel Oy:ltä lausuntoa turvallisuusviranomaisten tiedonhankintakyvyn parantamiseksi kybertoimintaympäristön uhkista perustetun lainsäädännön kehittämistyöryhmän mietinnöstä. Mietinnössä on arvioitu tiedustelua koskevan lainsäädännön kehittämistarpeita.

Prof-Tel Oy kiittää mahdollisuudesta lausua näkemyksensä ja toteaa lausuntoaan seuraavaa:

1. Yleistä

Mietintö on kattava, perusteellinen ja hyvin jäsenneilty. Se käsittelee Suomen turvallisuusympäristöä ja sen muuttumista viime vuosina. Mietinnössä on esitetty myös sidosryhmien ja asiantuntijoiden kuulemisen yhteenvedot. Mietinnössä on liikenne- ja viestintäministeriön eriävä mielipide.

Prof-Tel Oy nostaa mietinnöstä oman lausuntonsa hyvin soveltuvaksi lähtökohdaksi mietinnön johdannon taustatekstin:

”Tilanne on monimutkaistunut ja sisäiseen ja ulkoiseen turvallisuuteen kohdistuvat uhat limittyvät toisiinsa entistä läheisemmin. Kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvat vakavimmat uhat ovat lähes poikkeuksetta kansainvälistä alkuperää tai niillä on kytköksiä maamme ulkopuolelle. Uhkien taustalla olevien valtiollisten ja ei-valtiollisten tahojen tunnistaminen ja niiden toiminnan ennakoiminen on vaikeutunut. Tietotekniikan kehitys on antanut pienillekin valtioille ja ei-valtiollisille toimijoille mahdollisuuden toimia tehokkaasti. Teknologian kehittyminen on mahdollistanut kansallista turvallisuutta vaarantavien tekojen toteuttamisen entistä lyhyemmällä valmisteluajalla ja vakavimmin seurauksin. Tietoverkossa toteutettavia hyökkäyksiä voidaan käyttää poliittisen ja taloudellisen painostuksen välineinä ja vakavassa kriisissä yhtenä vaikuttamiskeinona perinteisten sotilaallisten voimakeinojen ohella.

Uhkien kansainvälisestä luonteesta seuraa, että niiden taustalla olevat tahot ovat verkoituneet eri maiden alueelle. Osalliset kommunikoivat yli valtiorajojen. Viestintätekniikan nopea kehitys on tehostanut ja helpottanut Suomelle uhan muodostavien tahojen välistä rajat ylittävää yhteydenpitoa ja verkostoitumista sekä nopeuttanut uhkien kansainvälistymistä. Siviilipuolen toimijoiden ohella myös modernien asevoimien johtaminen tukeutuu entistä enemmän yleiseen teleinfrastruktuuriin. Tietotekniikan nopean kehityksen ja alhaisempien kustannusten vuoksi asevoimat ottavat laajasti käyttöönsä sellaisia johtamis- ja viestintäjärjestelmiä, jotka on suunniteltu siviilitarpeita varten”.

2. Kannanotot

2.1 Mietinnön ehdotus

Prof-Tel Oy yhtyy mietinnön perusteluihin ja kannattaa mietinnön ehdotusta siitä, että hallitus käynnistäisi tarvittavat toimenpiteet tiedustelua koskevan säädösperustan luomiseksi. Prof-Tel Oy:n näkemyksen mukaan Suomeen tarvitaan erillinen tiedustelutoiminnan lainsäädäntö mietinnössä esitetyillä rajauksilla ja lupa- ja valvontamenettelyillä varustettuna. Prof-Tel Oy näkee, että lainsäädännön tulee koskea sekä tietoliikennetiedustelua, ulkomaan henkilötiedustelua ja ulkomaan tietojärjestelmätiedustelua.

Prof-Tel Oy näkee, että oikeat viranomaiset tiedustelutoiminnan toteuttamiseksi olisivat Puolustusvoimat ja Suojelupoliisi kuten mietinnössä on esitetty. Tietoliikennetiedustelun tekninen suorittaminen olisi tarkoituksenmukaisinta keskittää Puolustusvoimille.

Tietoliikennetiedustelun toteuttamiselle tulee varata sen edellyttämät resurssit toiminnan järjestämistavasta ja laajuudesta riippuen.

Lisäperusteluita

Seuraavassa on joitakin Prof-Tel Oy:n näkemänä lisäperusteluita:

Uskottava puolustus – uskottava tiedustelu

Suomen puolustus perustuu omiin uskottaviin puolustusvoimiin ja liittoutumattomuuteen. Suomella on eurooppalaisittain suuret puolustusvoimat. Puolustusbudjetti 2015 on noin 2,7 Mrd euroa. Suurten puolustusvoimien ja suuren budjetin tehoa ja kykyä on puolustettava ja vahvistettava myös tehokkaalla ja uskottavalla tiedusteluorganisaatiolla menetelmineen ja toimivaltuuksineen niin tietoliikennetiedustelun, ulkomaan henkilötiedustelun kuin ulkomaan tietojärjestelmätiedustelunkin osalta. Puolustusvoimat ei voi tässä luottaa nykyisiin yritysten verkkovalvontaan. Puolustusvoimien on suoritettava sitä tehtävää itse.

Kuitenkin myös yritysten tietoturvaluottavuutta ja Kyberturvallisuuskeskuksen resursseja tulee omalla toimintasektorillaan kasvattaa sekä yhteistyötä eri toimijoiden välillä lisätä.

Kybersodankäynti

Kun sodankäyntiä on perinteisesti käyty maalla, merellä ja ilmassa (ja avaruudessa), kyberavaruudesta on tullut keskeinen neljäs ulottuvuus vakavien tietoturvahyökkäysten, terrorismin ja potentiaalisesti myös sodankäynnin välineeksi. Kysymys onkin Prof-Tel Oy:n näkemyksen mukaan pitkälti siitä, että tulisiko lakiin puolustusvoimista sisällyttää

myös kybertiedustelu sen eri muodoissaan ja määritellä lainsäädännöllä sen tehtävät ja rajaukset sekä toimivaltuudet.

Sama koskee myös poliisin valtuuksia ja salaisia pakkokeinolain pykälää.

Informaationsodankäynti

Tiedustelulainsäädännössä tulisi varautua myös informaationsodankäyntiin (ns. trollaus). Trollaus antaa heikkoja signaaleja, mistä voi seurata vihapuheita, siitä tekosyitä ja mahdollisia kommunikointeja ja lopulta fyysisistä puuttumista. Vrt. esim. viimeaikainen Venäjän harjoittama trollaus. Sama koskee ennaltaehkäisyä ja suunnitelmien paljastamista jo vieraan valtakunnan alueella (vrt. esim. rajanylitykset)

Yhteensopivuus

Jotta voitaisiin päästä yleensäkin hyötymään verkostoista, pitää olla oma toimipiste verkossa. Tiedustelu- ja valvontainfran ja –palveluiden tulee olla yhteensopivia yhteistyökumppaneiden kanssa, mm. EU, Nato. Tässä ei riitä pelkkä valvonta, pitää päästä myös tiedustelemaan, vrt. seuraava kohta.

Prosessimainen toiminta

Tiedustelutoiminta on prosessi. Se on jatkuvaa kehittämistä, jatkuvaa tilannekuvan ylläpitoa ja jatkuvaa teknologista oppimista. Tiedustelu ja muu yhteistoiminta on hyvä ja usein ainoa aktiivinen tapa pysyä tehokkaasti ajan tasalla.

2.2 Kannanoton erilliskohtia

Seuraavassa on nostettu joitakin Prof-Tel Oy:n näkemiä keskeisiä kannanottoja erikseen neljään osaan jaoteltuna.

2.2.1 Kansainväliset ja kansalliset ihmisoikeussopimukset

Lähtökohta

Tiedustelussa, erityisesti tietoliikennetiedustelussa, tulee noudattaa kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia mietinnön mukaisesti: 1) YK:n ns. KP-sopimus (SopS 8/1976/erityisesti artikla 17), 2) EIS (SopS 63/1999/erityisesti artikla 8) ja 3) EU:n perusoikeusasiakirja 2009/artikkelit 7, 52 sekä Suomen perustuslain vaatimuksia sekä Tietoyhteiskunta-asiakirjan toimenpiteitä (lähinnä 272 §).

Kannanotto

Mainitut vaatimukset ovat teknologioista ja ympäröivästä teknisestä kehityksestä riippumattomia. Prof-Tel Oy:n näkemyksen mukaan mainitut sopimukset ja vaatimukset eivät sinällään mitenkään riipu tiedustelutoiminnan järjestämisestä eikä tiedustelutoimintaa kyseisten sopimusten ja vaatimusten täyttymisestä. Eikä myöskään päinvastoin tiedustelutoiminta ja sen järjestäminen riipu mainituista sopimuksista ja vaatimuksista.

2.2.2 Yhteiskunnan elintärkeät infrastruktuurit

Lähtökohta

Yhteiskunnan elintärkeiden (kriittisten) infrastruktuurien toiminta on varmistettava ja turvattava kaikissa olosuhteissa. Erityisesti tämä tarkoittaa tietoverkkojen ja Scada-järjestelmien ja niiden organisaatioiden muodostamaa kyberympäristöä.

Kannanotto

Yhteiskunnan elintärkeät (kriittiset) infrastruktuurit ovat valtakunnallisen toiminnan elintärkeä selkäranka. Uhkat ja hyökkäykset näitä järjestelmiä kohtaan ovat aina vakavia ja varautuminen ja ennaltaehkäisy edellyttää Prof-Tel Oy:n näkemyksen mukaan tiedustelua kansainvälisellä tasolla.

Kriittisiä infrastruktuureja on turvattu yritysten ja HVK:n yhteistoiminnalla. Prof-Tel Oy näkee, että yritykset eivät voi olla vastuussa Suomen turvallisuudesta vaikka niillä olisikin osaamista ja välineistöä mm. tietoturvaan varautumisessa. Yhteistoimintaa kuitenkin eri toimijoiden välillä tarvitaan kuten tähänkin saakka.

2.2.3 Yritystoiminnan edellytykset**Lähtökohta**

Yritysten toimintaolosuhteet ja kilpailukyky sekä uusien liiketoimintojen sijoittuminen Suomeen on turvattava ja kehitettävä olosuhteet sellaisiksi että tämä on mahdollista.

Kannanotto

Prof-Tel Oy ei näe että tiedustelutoiminta haittaisi Suomen edellytyksiä pärjätä hyvin kilpailussa ja haittaisi erityisesti konesali-investointeja, kuten LVM esittää eriävässä mielipiteessä. Kuten LVM toteaa, viestinnän luottamuksellisuus ja yksityisyyden suoja on Suomessa korkealla tasolla, Suomi on liittoutumaton, luotettava ja yhteiskunnallisesti ja poliittisesti vakaa maa, eikä Suomessa ole odotettavissa esimerkiksi palvelin-keskuksia vaarantavia geologisia järjestyksiä. Viileän ilmaston lisäksi sähkön saatavuus ja hinta ovat erityisesti datakeskusten sähköveronalennuksen jälkeen hyvällä tasolla.

Tosin tietävästi Googlen Haminan palvelukeskus esim. ostaa sähkönsä Ruotsista pitkäaikaisella sopimuksella. Konesaliliiketoimintaan liittyy siten muitakin aspekteja kuin tiedustelun mahdolliset aiheuttamat huolet.

2.2.4 Tietoyhteiskunta ja Internet**Lähtökohta**

Tietoyhteiskunnan kehityksen, ja siinä myös Internetin, periaatteita tulee kunnioittaa, s.o. vapaa, kaikkien saatavilla oleva, tasa-arvoistava, luottamuksellinen ja turvallinen tietoverkkoja ja palveluita käyttävä yhteiskunta. Tämä liittyy myös kohtaan 2.2.1.

Kannanotto

Kehitys kehittyä ja tietoyhteiskunta ja digitalisaatio omalla luonnollisella tavalla kuten tähänkin asti. Uusina ilmiöinä on syntynyt mm. Some, IoT ja Telco2.0 eri vaikutuksiin ja ne kehittyvät omalla bisneslogiikallaan ja painollaan. Tällä kehityksellä ei ole mitään tekemistä tiedustelutoiminnan ja sen kehittämisen kannalta, eikä tämä kehitys uhkaa myöskään mahdollisesti saavutettua Suomen tietoverkkoluottamusta.

3. Mietinnön kuulemiset

Kuulemisissa on ollut paljon hyödyllisiä ja kannatettavia näkökohtia, jotka tulisi ottaa harkiten huomioon lainvalmistelussa ja eri vaihtoehtojen valinnoissa.

Vertaukset Data-Sveitsistä ja turvasatamasta ovat osuvia, mutta eivät riitä tosiasillisiksi perusteluiksi tiedustelulainsäädännön tarpeen arviointiin.

4. Liikenne- ja viestintäministeriön eriävä mielipide

Vaikka lausuntopyynnössä ei nimenomaisesti pyydetty ottamaan siihen kantaa, Prof-Tel Oy kommentoi seuraavassa lyhyesti LVM:n eriävää mielipidettä. LVM:n ydinviestit ovat tietoyhteiskunnan ja digitalisaation kehittämisen kannalta tärkeitä ja kannatettavia, mutta tiedustelulainsäädännön kehittämisestä riippumattomia. Kyseessä on Prof-Tel Oy:n näkemyksen mukaan kaksi täysin eri asiaa.

Ei ristiriitaa

Kansallisen lainsäädännön tulee luonnollisesti olla yhdenmukaista kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa ja viranomaisten toimivaltuuksien perustua tarkoin lakiin. Tiedustelun osalta lainsäädäntöä pitää juuri tästä syystä kehittää. Toisaalta nyt kyseessä olevan tiedustelulainsäädännön kehittämisen – verkkotiedustelu ja ulkomaan henkilö- ja tietojärjestelmätiedustelu – sekä toisaalta ihmiskoikeussopimusten ja perusoikeuksien, tavoitteet eivät lähtökohtaisesti ole ristiriidassa keskenään. Edellisessä tavoitteena on edistää tietoyhteiskunnan kehitystä ja sen kansalaisia oikeuksineen sekä yritystoimintaa verkoissa rauhanomaisin keinoin. Jälkimmäisessä tavoitteena on varustautua suojaamaan, turvaamaan ja puolustamaan maata ja yhteiskuntaa sekä sen elintärkeää infrastruktuuria jo maan rajojen ulkopuolella. Molemmat tavoitteet voidaan sovittaa tukemaan toisiaan.

Keinojen tehottomuus

LVM:n eriävässä mielipiteessä todetaan että esitetyt verkkotiedustelun keinot ovat tehottomia ja koska esimerkiksi tunnistetietoja voidaan salata ja koska liikenteen määrä kasvaa voimakkaasti. Näin varmasti onkin, mutta tässäkin kehitys kehittyy. Hyökkäyksissä kuten tiedustelussakin keinot ovat yleensä salaisia. Vanha sissin motto ”näe mutta älä näy” pätee myös kyberavaruudessa. Kaikkia keinoja ei ole tiedossa eikä niistä etukäteen tiedoteta.

Tietoliikennetiedustelu vs. verkkovalvonta

Prof-Tel Oy:n näkemyksen mukaan tietoliikennetiedustelu ja verkkovalvonta ovat eri asioita. Edellisessä kohde on tarkoin etukäteen tiedossa ja sovittu ja sopivat keinot siihen valittu kun taas jälkimmäisessä toiminta on pääasiassa passiivista verkkojen eri komponenttien (ml. liitännät) valvontaa. Raja ei ole kuitenkaan aina selvä, mutta se ei saa estää tiedustelun tarkoituksensa toteuttamista.

6. Yhteenveto

Prof-Tel Oy pitää mietinnössä ehdotettua tiedustelulainsäädännön kehittämistä ehdotetussa muodossa kannatettavana. Prof-Tel Oy pitää tärkeänä että lainsäädännön kehittämisessä huomioitaisiin tarkoituksenmukaisesti sidosryhmien ja asiantuntija-kuulemiset ja LVM:n huolenaiheet eriävässä mielipiteessä.

Ystävällisin terveisin

Esa Kerttula, Dr.
Prof-Tel Oy