

31.3.2015

Dnro:
136/04/2015

Puolustusministeriö, Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö

Lausuntopyyntö FI.PLM.2015-218 909/40.02.00/2013 päiväyksellä 9.2.2015

Viestintäviraston lausunto Puolustusministeriölle tiedonhankintalakityöryhmän mietinnöstä

Puolustusministeriö on 9.2.2015 pyytänyt Viestintävirastolta lausuntoa Tiedonhankintalakityöryhmän mietinnöstä. Lausunto on pyydetty toimittamaan 7.4.2015 mennessä. Erityisiä kommentteja on pyydetty mietinnön luvuista 6 ja 7.

Viestintävirasto kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja esittää kunnioittavasti seuraavaa.

Mietinnössä ehdotetulla rajat ylittävään tietoliikenteeseen kohdistettavalla tiedustelulla rajoitetaan perusoikeuksia ja erityisesti oikeutta yksityisyyteen. Viestintävirasto keskittyy tässä lausunnossaan erityisesti yksityisyyden suoja- ja tietoturva-asioiden käsittelemiseen lakisääteisten tehtäviensä pohjalta.

Viestintävirasto huomauttaa, että jatkotyössä olisi tärkeää tarkastella erilaisia muita menetelmiä tai keinoja tuottaa tarpeellista tietoa sekä arvioida niiden vaikutusta yksityisyyden - ja luottamuksellisen viestinnän suojaan.

1 Sähköisen viestinnän luottamuksellisuus

Suomen perustuslaki turvaa jokaiselle oikeuden yksityisyyteen ja luottamukselliseen viestintään. Viestintäviraston arvion mukaan mietinnössä ehdotetulla tietoliikennetiedustelulla olisi vaikutuksia näiden perusoikeuksien toteutumiseen.

Tekninen kehitys mahdollistaa yhä laaja-alaisemman puuttumisen kansalaisten yksityisyyteen muun muassa rikosten ennaltaehkäisemiseksi ja kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi. Puuttumisella on kuitenkin aina negatiivinen vaikutus jokaiselle perustuslaissa turvattuun yksityisyyden suojaan. Toteutusvaihtoehtojen kirjo tietoliikennetiedustelussa on laaja. Vähäisimmillään tiedustelua ei toteuteta lainkaan, kun taas toisessa ääripäässä on jokaisen viestinnän ja liikkumisen täysimääräinen seuraaminen. Toiminnan oikean tason määrittäminen on keskeistä.

Viestintävirasto pitää tärkeänä, että suunniteltujen toimenpiteiden hyödyt arvioidaan perusteellisesti suhteessa niiden yksityisyyden toteutumiselle aiheuttamalle haitalle.

2 Tietoturva

2.1 Tietoturvasta huolehtiminen

Lainsäädäntö asettaa muun muassa teleyrityksille ja yhteisötilaajille velvoitteita toimintansa tietoturvallisesta järjestämisestä. Pääsääntöisesti tietoturvasta voidaan huolehtia tavanomaisin tietohallinnollisin toimenpitein. Joissain tilanteissa yhteisön on kuitenkin välttämätöntä kohdistaa toimenpiteitä sen järjestelmissä välitettävään viestintään. Tietoyhteiskuntakaari (917/2014) antaa teleyrityksille ja yhteisötilaajille oikeuden käsitellä niiden järjestelmissä välitettävää viestintää toiminnan tietoturvallisuuden varmistamiseksi.

Tietoturvatyötoimenpiteitä suoritetaan pääasiassa yleisiä viestintäverkkoja ylläpitävien teleyritysten ja niihin liitettyjä järjestelmiä ylläpitävien yhteisöjen toimesta. Tietoturvatyötoimenpiteet on voitu myös ulkoistaa. Viestintäviraston Kyberturvallisuuskeskus, muut viranomaiset ja kaupalliset toimijat tarjoavat yhteisöille erilaisia tukipalveluita.

2.2 Yleiset viestintäverkot ja -palvelut

Yleisillä viestintäverkoilla ja -palveluilla tarkoitetaan teleyrityksen asiakkailleen tarjoamia sähköisten tietojen välittämiseen käytettäviä palveluita. Teleyritysten asiakkaina on sekä yrityksiä että yksityisiä henkilöitä.

Tietoyhteiskuntakaari velvoittaa teleyritykset huolehtimaan palvelujensa tietoturvasta. Velvoitetta on tarkennettu Viestintäviraston määräyksillä. Määräyksissä velvoitetaan teleyritykset muun muassa seuraamaan ja tarpeen mukaan selvittämään oman viestintäverkkonsa tapahtumia sellaisen liikenteen havaitsemiseksi, joka aiheuttaa vaaraa viestintäverkon tai -palvelun tietoturvalle.

Tietoyhteiskuntakaari antaa teleyrityksille oikeudet käsitellä välittämäänsä tietoliikennettä teleyrityksen palvelulle ja sen käyttäjille haittaa aiheuttavien häiriöiden havaitsemiseksi ja estämiseksi. Lisäksi tietoyhteiskuntakaari velvoittaa teleyritykset ryhtymään välittömästi toimenpiteisiin, mikäli teleyrityksen palvelu tai siihen liitetty käyttäjä aiheuttaa vaaraa tai häiriötä palvelulle tai muille käyttäjille. Pykälän nojalla teleyritysten on muun muassa puhdistuttava tai viimekädessä irtikytkettävä niiden verkkoihin liitetyt saastuneet päätelaitteet. Tieto saastuneista järjestelmistä voidaan saada esimerkiksi teleyritysten omista järjestelmistä tai Kyberturvallisuuskeskuksetta.

Teleyritysten suorittamien tietoturvatyötoimenpiteiden ansiosta suomalaiset viestintäverkot sijoittuvat säännönmukaisesti tietoturvallisimpien verkkoalueiden joukkoon kansainvälisissä vertailuissa.

2.3 Yhteisöjen järjestelmät

Yhteisöjen järjestelmillä tarkoitetaan erilaisia yritysten ja yhteisöjen omia yleensä yleiseen viestintäverkkoon liitettyjä järjestelmiä.

Teleyrityksiä vastaavasti tietoyhteiskuntakaari asettaa yhteisöille velvoitteita huolehtia käyttäjiensä välitystietojen tietoturvallisuudesta. Valtaosa tietoturvatyötoimenpiteistä on tavanomaisia tietohallinnollisia toimia, kuten jär-

jestelmien käyttöoikeuksien hallintaa ja järjestelmien käytön seuraamista tapahtumalokien avulla. Tietoyhteiskuntakaari mahdollistaa kuitenkin tietoturvasta huolehtimiseksi välttämättömien tietoturvatointien kohdistamisen teleyrityksiä vastaavin oikeuksin myös viestintäverkossa välitettävään viestintään.

2.4 Viestintäviraston Kyberturvallisuuskeskus

Kyberturvallisuuskeskus tarjoaa suomalaisille tukea tietoturvaloukkauksista toipumiseen ja tilannekuvaa ajankohtaisista tietoturvailmiöistä. Kyberturvallisuuskeskukseen kootut tietoturva-, valvonta- ja järjestelmätarkastustehtävät antavat keskukselle ainutlaatuisen näkymän suomalaisiin kohdistuvista tietoturvauhkista. Kyberturvallisuuden tilannekuvan avulla suomalaiset voivat suunnata ja mitoittaa omien riskiarvioidensa perusteella tietoturvatointien puitteitaan kutakin uhkatilannetta vastaaviksi.

HAVARO on Viestintäviraston Kyberturvallisuuskeskuksen huoltovarmuuskriittisille yrityksille ja valtionhallinnolle tarjoama vakavien tietoturvaloukkausten havainnointi- ja varoitusjärjestelmä. HAVARO:n tarkoituksena on tunnistaa erityisesti yhteisöihin suuntautuvia kehittyneitä verkkohyökkäyksiä (yleisesti APT, Advanced Persistent Threat). Järjestelmä havainnoi haitallista liikennettä Viestintäviraston eri lähteistä saamien ja itse muodostamien tunnistusten perusteella, ja siihen voidaan syöttää tarvittaessa anonymisoituna myös muiden viranomaisten käyttöönsä saamia tunnistuksia. Järjestelmä toteutetaan asiakasyhteisön omien tarpeiden ja toimintaoikeuksien puitteissa.

3 Muut huomiot

Mietinnössä esitetään, että tietoliikennetiedustelu rinnastuisi toiminnallisesti niihin toimintaoikeuksiin, joita tietoyhteiskunnan toimijat voivat jo nykyisellään käyttää tietoturvasta huolehtimiseksi. Viestintävirasto huomauttaa, että on tärkeää erotella eri käsittelyperusteet toisistaan. Viestinnän välittäjät voivat jo nykyisellään käsitellä viestintää ja viestinnän välitystietoja tieturvaperusteella.

Mietinnössä esitetyn mukaan tietoliikennetiedustelussa käytettävät hakuehdot voisivat kohdistua ensisijassa viestinnän välitystietoihin ja toissijaisesti viestinnän sisältöön tilanteessa, jossa halutaan tunnistaa haittaohjelmien avulla toteutettavaa tietoverkkovakoilua. Toimintamalli viestin sisältöön kohdistuvista toimista on tarkoitus ottaa tietoyhteiskuntakaaren 272 §:stä. Tietoyhteiskuntakaaren toimintamalli eroaa kuitenkin mietinnössä esitetystä toimintamallista. Tietoyhteiskuntakaaren tieturvaperusteella tehtävä manuaalinen käsittely on aina poikkeus viestinnän automaattiselle käsittelylle.

Mietinnössä esitetään, että manuaaliseen käsittelyyn voitaisiin siirtyä aina, kun on ilmeistä, että viestin sisällön ja käytetyn hakuehdon välillä on vastaavuus. Manuaalinen käsittely olisi siis tämän perusteella hakuehdon mukainen sääntö, ei poikkeus. Tämän takia hakuehtojen tarkkaan ja suppeaan määrittelyyn on syytä kiinnittää erityistä huomiota. Tietojen käsittelyperuste, kansallisen turvallisuus, edellyttää kansallisen turvallisuuden uhkien määrittelyä mahdollisimman selkeästi, tarkasti ja suppeasti. Manuaalinen käsittely ei saa kohdistua sellaiseen viestintään, johon ei ole kohdistunut aikaisemmin automaattinen käsittely, mikä tuleekin esille mietinnössä.

Viestintävirasto näkee ongelmallisena sen, että tietoliikennetiedustelun kerrotaan kohdistuvan vain rajat ylittävään liikenteeseen. Internetin toimintaympäristössä tällaisten rajojen asettaminen ei ole mahdollista. Viestintäviraston mukaan mahdollinen tietoliikennetiedustelu voi kohdistua myös sellaiseen liikenteeseen, jonka lähtö- ja päätepiste ovat Suomen rajojen sisällä, sillä internet ei tunne valtiollisia rajoja. Selvää on, että yksityisyyden suojaan tietoliikennetiedustelulla on heikentävä vaikutus.

Mietinnössä kerrotaan, että tietoliikennetiedustelulla ei ole tarkoitus seurata Suomessa oleskelevien osapuolten välistä liikennettä. Internetin kansainvälisen luonteen vuoksi automaattiset toimet voivat tahattomasti kohdistua kuitenkin myös tällaiseen liikenteeseen. Jatkotyössä olisi syytä tarkentaa niitä toimenpiteitä, joihin ryhdytään, mikäli esimerkiksi manuaaliset viestin tarkastustoimet tahattomasti kohdistuvat tällaiseen liikenteeseen.

Tietoliikennetiedustelun tehokkuutta arvioitaessa on syytä kiinnittää huomiota myös salaustekniikoiden kehittymiseen ja niiden käytön lisääntymiseen sekä tietoliikenteen määrän kasvuun. Tästä johtuen tietoliikennetiedustelu ei välttämättä tuottaisi kaikkea sitä tietoa, jota sillä on joskus aikaisemmin voitu saada. Vaikka salatustakin viestinnästä voi olla mahdollista päätellä esimerkiksi välitystietojen avulla tietoja, saattaa tietoliikenteen salaamisen lisääntyminen pienentää tietoliikennetiedustelun mahdollisuutta tuottaa päätöksenteon tueksi ajanmukaista tietoa.

Viestintävirasto pitää tärkeänä sitä, että toiminnan valvontaan ja oikeusturvakeinoihin kiinnitetään myös jatkossa huomiota. On tärkeää, että tietoliikennetiedusteluun liittyvä toiminta olisi keskitettyä, siihen liittyisi lupamenettely ja tehokas riippumaton valvonta. Jatkotyön on syytä olla mahdollisimman avointa ja läpinäkyvää.

4 Johtopäätökset

Voimassaoleva lainsäädäntö antaa suomalaisille viranomaisille ja muille toimijoille laajat oikeudet tietoturvatöiden suorittamiseen. Yhteisöt voivat ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin omien tietojärjestelmiensä suojaamiseksi. Viranomaiset tarvittaessa ohjaavat ja neuvovat toimenpiteissä sekä tarvittaessa tarjoavat suomalaisille tukea toimenpiteiden painottamisessa.

Viestintävirasto pitää tärkeänä, että tietoliikennetiedustelun erilaiset vaihtoehdot, niiden tehokkuus, välttämättömyys, tarkoituksenmukaisuus ja vaikutukset arvioidaan huolellisesti. Vaihtoehtojen punninnassa tulee huomioida erityisesti yksityisyyden suojan ja luottamuksellisen viestinnän suojan toteutuminen.

Pääjohtaja

Asta Sihvonen-Punkka

Päällikkö

Jarkko Saarimäki