Digi- ja väestötietovirasto

Lausunto

16.09.2025

Asia: VN/27546/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi turvallisuustutkintalain ja kyberturvallisuuslain 17 §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Digi- ja väestötietoviraston lausunto turvallisuustutkintalain ja kyberturvallisuuslain muutoksista

Yleiset huomiot

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi turvallisuustutkintalakia ja kyberturvallisuuslakia. Onnettomuustutkintakeskukselle ehdotetaan säädettävän toimivalta tutkia erittäin vakavia kyberturvallisuuspoikkeamia. DVV pitää esityksen tavoitetta sinällään kannatettavana, että vakavista kyberturvallisuuteen liittyvistä haitallisista tai vahingollisista tapahtumista kerätään tietoa ja jaetaan oppeja vastaavanlaisten tapahtumien ennalta estämiseksi ja vahinkojen välttämiseksi.

DVV ei kuitenkaan pidä Onnettomuustutkintakeskusta tarkoituksenmukaisena tahona tutkimaan erittäin vakavia kyberturvallisuuspoikkeamia. Kyberturvallisuuden poikkeamat eroavat merkittävästi perinteisistä onnettomuuksista, joita OTKES on tottunut tutkimaan. Poikkeamien tekninen luonne, kansainväliset ulottuvuudet (esim. pilvipalvelut, ohjelmistoriippuvuudet) ja tarve erikoistuneeseen asiantuntemukseen tekevät tutkinnasta haastavaa. OTKES:lla ei tällä hetkellä ole vakiintunutta kyberturvallisuusosaamista eikä siten valmiuksia ylläpitää riittävää tutkintakykyä harvinaisissa ja teknisesti vaativissa tilanteissa.

DVV pitää myös perusteltuna, että tutkinnan käynnistäminen jätetään harkinnanvaraiseksi, mutta sen määritelmä, mikä katsotaan erittäin vakavaksi kyberturvallisuuspoikkeamaksi, olisi hyvä vielä täsmentää lakiehdotuksessa. Monissa tapauksissa poliisin suorittama tutkinta voi olla riittävä, eikä Onnettomuustutkintakeskuksen erillistä, osin päällekkäistä tutkintaa ole tarpeen toteuttaa. Edelleen on huomioitava, että kuten lakiehdotuksessakin on tuotu esille, monilla viranomaisilla on jo nyt toimivaltaa erilaisten tietoturvapoikkeamien ja kyberhäiriöiden seurannan, toteamisen ja tutkinnan osalta. Osittain johtuen näiden poikkeamien luonteesta kenttä on sekava, joten DVV ehdottaa, että OTKES:n toimivaltaa tarkastellaan vielä tästä näkökulmasta.

Varsinaisessa hallituksen esityksessä olisi hyvä kuvata myös kansainvälistä vertailua, miten tutkinta vastaavissa tilanteissa on järjestetty muualla. Onnettomuustutkintakeskuksella on erinomaiset valmiudet tehdä onnettomuustutkintaa nykyisissä tehtävissään, mutta kyberturvallisuuden poikkeamien osalta on haastavaa ylläpitää omaa valmiutta tutkintatehtäviin. Harvinaisemmissa tilanteissa joudutaan varmasti turvautumaan erikoistuneisiin asiantuntijoihin, joita voi olla vain hyvin rajallinen määrä. Osin tutkinnassa voi olla yhteyksiä myös ulkomaille mm. ohjelmistojen ja pilviympäristön myötä. Hallituksen esityksessä tulisi huomioida myös kyberturvallisuuden koordinointityö EU:ssa.

DVV esittää vielä selvitettäväksi myös vaihtoehtoisia muotoja koota oppeja vakavien kyberturvallisuuden poikkeamien jälkeen.

20 a § Tiedonsaantioikeus erittäin vakavien kyberturvallisuuspoikkeamien turvallisuustutkintaa varten

Digi- ja väestötietovirastoa on pyydetty lausunnoissaan arvioimaan erityisesti 1. lakiehdotuksen 20 a §:ssä ehdotettua säännöstä ja sen säännöskohtaisia perusteluja siitä näkökulmasta, että Onnettomuustutkintakeskuksella olisi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, julkisuuslaki) 14.1 §:stä poiketen oikeus saada tietoja suoraan myös viranomaiseen toimeksiantosuhteessa olevalta toimijalta. Julkisuuslain 14 §:n 1 momentin mukaan tiedon antamisesta asiakirjasta, joka on laadittu viranomaisen toimeksiantotehtävää suoritettaessa tai annettu toisen viranomaisen lukuun suoritettavaa tehtävää varten, päättää tehtävän antanut viranomainen, jollei toimeksiannosta muuta johdu. Ehdotettu säännös olisi erityissäännös suhteessa julkisuuslaissa säädettyyn pääsääntöön.

DVV katsoo, että tutkintaviranomaisen rooliin sinänsä sopii tällainen menettely. Yritysten näkökulmasta toimeksiantosuhteen käsite voi olla tulkinnanvarainen. DVV suosittelee, että lainsäädäntöön sisällytetään täsmällinen määritelmä, jotta yritykset voivat ennakoida velvoitteensa ja välttää oikeudellisia epäselvyyksiä. Lisäksi on todettava, että toimeksisaajista on saatavissa tietoa vain toimeksi antaneen viranomaisen avulla. Yhteistyötä sikäli on siis tehtävä, jotta tietopyynnöt kohdistuvat oikeisiin toimeksisaajiin.

Osa toimeksisaajista on ulkomaalaisia yrityksiä, joten esityksessä tulisi vielä tarkastella tähän liittyviä kysymyksiä kansainvälisestä tutkintayhteistyöstä ja toimeksiantosopimuksiin vaadittavista muutoksista tietopyyntöjä ajatellen. Sopimusmuutokset vaativat riittävää siirtymäaikaa.

Huomiota on kiinnitettävä tilanteisiin, joissa tiedonsaantioikeus koskee henkilötietojen käsittelijää, joka toimii viranomaisen toimeksiannosta. Mikäli henkilötietojen käsittely tapahtuu tällaisen toimijan toimesta ja tietojen luovutus tutkintaviranomaiselle katsotaan tarpeelliseksi erittäin vakavan kyberturvallisuuspoikkeaman torjumiseksi, DVV katsoo, että tietojen käsittelijällä tulisi olla velvollisuus ilmoittaa asiasta rekisterinpitäjälle, eli sille viranomaiselle, jonka henkilötietoja käsitellään tai luovutetaan.

Tällainen ilmoitusvelvollisuus olisi tärkeä lisä oikeusvarmuuden ja tietosuojan näkökulmasta. Ilmoitusvelvollisuus tukisi rekisterinpitäjän mahdollisuutta ryhtyä toimenpiteisiin tietosuojan varmistamiseksi.

27 § Tutkintaselostus.

Voimassa olevan lain ja nyt esillä olevan ehdotuksen mukaan turvallisuustutkinnasta laaditaan julkinen tutkintaselostus. Vihamielinen kybertoiminta Suomea kohtaan todennäköisesti lisääntyy, mikä edellyttää varovaisuutta tiedonjaossa. Kyberturvallisuuspoikkeamat voivat paljastaa haavoittuvuuksia kriittisessä infrastruktuurissa (esim. energia, terveydenhuolto, viestintäverkot). Julkinen selostus voisi vahingossa paljastaa hyökkäystekniikoita tai suojattujen järjestelmien rakenteita, joita vihamieliset toimijat voisivat hyödyntää.

Kallio Noora
Digi- ja väestötietovirasto

Torkkel Ari
Digi- ja väestötietovirasto