

Asia: VN/18157/2023

Lausuntopyyntö: luonnos hallituksen esitykseksi kyberturvallisuusdirektiivin (NIS2-direktiivi) täytäntöönpanemiseksi

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset huomiot NIS2-direktiivin tavoitteista ja tarkoituksesta

Tekijänoikeuden tiedotus- ja valvontakeskus ry (TTVK) kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi kyberturvallisuusdirektiivin täytäntöönpanemiseksi ja pyytää kunnioittavasti huomioimaan seuraavan jatkovalmistelussa:

Soveltamisalaa koskevat huomiot

-

Riskienhallintavelvoitetta koskevat huomiot

-

Raportointivelvoitetta koskevat huomiot

-

Valvontaa koskevat huomiot

-

Seuraamusmaksua koskevat huomiot

-

CSIRT-yksikön tehtäviä koskevat huomiot

-

Tiedonhallintalakia ja täytäntöönpanoa julkishallinnossa koskevat huomiot

-

Verkkotunnusvälittäjiä koskevat huomiot

Verkkotunnusten rekisteröintitietojen (WHOIS-tietojen) tarkkojen ja kattavien tietokantojen ylläpitäminen ja laillisen pääsyn tarjoaminen tällaisiin tietoihin on olennaisen tärkeää myös tekijänoikeuksien suojan kannalta.

Verkkotunnusvälittäjän ilmoitusvelvollisuudet (Sähköisen viestinnän palveluista annettu laki SVPL 165 §; direktiivin artikla 27)

On hyvä, että SVPL:n 165§:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että verkkotunnusvälittäjän ilmoitusvelvollisuus laajennetaan kattamaan NIS2-direktiivin 27 artiklan 2 kohdassa tarkoitettut tiedot. Verkkotunnusvälittäjien tulisi siten ilmoittaa verkkotunnusrekisteriä hallinnoivalle viranomaiselle eli Liikenne- ja viestintävirastolle myös eräitä osoitetietoja ja muita ajantasaisia yhteystietoja, IP-osoitealueet sekä luettelo jäsenvaltioista, joissa se tarjoaa palvelujaan.

Luonnosteltuun SVPL 165 §:än ei ole kuitenkaan sisällytetty direktiivin 27 artiklan 3 kohtaa, joka koskee toimijoiden tietojen muuttumista koskevan ilmoitusvelvollisuuden täyttämisen määräaika. Direktiivin 27 artiklan 3 kohdan mukaan kaikkien 27 artiklan 1 kohdassa mainittujen toimijoiden on ilmoitettava toimivaltaiselle viranomaiselle kaikista muutoksista 2 kohdan mukaisesti toimittamiinsa tietoihin viipymättä ja joka tapauksessa kolmen kuukauden kuluessa muutospäivästä. HE-luonnoksen perusteella tämä aktiivinen ilmoittamisvelvollisuus ei vastoin direktiiviä koske verkkotunnusvälittäjiä/verkkotunnusten rekisteröintipalveluja tarjoavia toimijoita. Kyberturvallisuuden riskienhallinnasta annettavan lain 43 § koskee kaikkia muita toimijoita paitsi verkkotunnusvälittäjiä. Tällöin 43 §:än sisällytettävät määräajat muutoksista ilmoittamiselle soveltuu kaikkiin näihin muihin toimijoihin, mutta ei verkkotunnusvälittäjiin.

Pyydämme tarkistamaan jatkovalmistelussa, että Suomessa myös verkkotunnusvälittäjillä / verkkotunnusten rekisteröintipalveluja tarjoavilla toimijoilla on jokin takaraja tietojen päivittämiseksi. Samalla on huomioitava, että on tilanteita, jolloin verkkotunnusvälittäjään on saatava yhteys hyvin nopeasti käynnissä olevan oikeudenloukkauksen lopettamiseksi. Tilannetta, jossa välittäjän yksikään yhteystieto ei ole voimassa kolmeen kuukauteen, ei saa syntyä.

Direktiivin 28 artikla implementoidaan sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 167 §:llä (tietojen merkitseminen verkkotunnusrekisteriin ja tietojen julkaiseminen) ja 170 §:llä (verkkotunnusvälittäjän muut velvollisuudet).

SVPL 167 § Tietojen merkitseminen verkkotunnusrekisteriin ja tietojen julkaiseminen

SVPL 167 §:n mukaan verkkotunnuksen käyttäjän on ilmoitettava verkkotunnusvälittäjälle oikeat, ajantasaiset ja yksilöivät käyttäjä- ja yhteystiedot sekä niissä tapahtuvat muutokset. Verkkotunnusvälittäjän tai sen puolesta toimivan on merkittävä verkkotunnusrekisteriin

verkkotunnuksen käyttäjää sekä rekisteröityä verkkotunnusta koskevat oikeat, ajantasaiset ja yksilöivät tiedot sekä kuulemisiin ja tiedoksiantoihin käytettävä sähköpostiosoite.

Säännöksen 2 momentin mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voisi estää verkkotunnuksen rekisteröinnin verkkotunnusrekisteriin, jos se epäilee 1 momentissa tarkoitettujen tietojen olevan puutteellisia tai virheellisiä.

Edellä mainitut kohdat implementoivat osittain 28 artiklan velvoitteita. Direktiivin 28 artiklassa tarkoitettu aktiivinen tietojen tarkistusvelvollisuus jää kuitenkin implementoimatta. Tarkistusvelvollisuus asetetaan aluetunnusrekisterin lisäksi yksiselitteisesti myös verkkotunnusten rekisteröintipalveluja tarjoaville toimijoille: ”jäsenvaltioiden on edellytettävä, että aluetunnusrekistereillä ja verkkotunnusten rekisteröintipalveluja tarjoavilla toimijoilla on käytössä toimintaperiaatteet ja menettelyt, myös tarkastusmenettelyt, joilla varmistetaan, että 1 kohdassa tarkoitettut tietokannat sisältävät tarkat ja täydelliset tiedot. Jäsenvaltioiden on edellytettävä, että tiedot tällaisista toimintaperiaatteista ja menettelyistä asetetaan julkisesti saataville.”

Direktiivin johdantokappaleessa 111 annetaan molemmille palveluntarjoajille lisäohjeistusta tämän velvoitteen toteuttamiseksi:

Aluetunnusrekisterien ja verkkotunnusten rekisteröintipalveluja tarjoavien toimijoiden olisi hyväksyttävä ja pantava täytäntöön oikeasuhteiset menettelyt verkkotunnusten rekisteröintitietojen tarkistamiseksi. Näiden menettelyjen olisi kuvastettava toimialan parhaita käytäntöjä ja mahdollisuuksien mukaan sähköisen tunnistamisen alalla saavutettua edistystä. Esimerkkejä tarkastusmenettelyistä voivat olla rekisteröintihetkellä suoritettavat ennakkotarkastukset ja rekisteröinnin jälkeen suoritettavat jälkitarkastukset. Aluetunnusrekisterien ja verkkotunnusten rekisteröintipalveluja tarjoavien toimijoiden olisi erityisesti varmennettava ainakin yksi keino ottaa yhteyttä verkkotunnuksen rekisteröijään.

Verkkotunnusten rekisteröintitietojen pro-aktiivinen tarkistaminen on välttämätöntä sen varmistamiseksi, että tiedot ovat oikein, ja oikeat henkilöt ovat tarvittaessa tavoitettavissa. Koska sekä aluetunnusrekisterillä että verkkotunnusten rekisteröintipalveluilla on molemmilla velvollisuus luovuttaa tietoja niihin oikeutetuille tahoille, on myös molemmille asetettava direktiivissä tarkoitettu tarkistusvelvollisuus. Lisäksi sisämarkkinoilla on kaikkia palveluntarjoajia kohdeltava samanarvoisesti; on kyseenalaista, voidaanko palveluntarjoajia vapauttaa Suomessa sellaisista velvoitteista, mitä ne joutuisivat direktiivin mukaan muualla Euroopassa noudattamaan. Tällaisen velvoitteen toimeenpanon laiminlyönti Suomessa olisi myös omiaan houkuttelemaan meille palveluita, joiden ylläpito ei syystä tai toisesta halua antaa oikeita tai riittäviä yhteystietoja ollakseen tavoitettavissa tarvittaessa viranomaisille tai muille tietoihin oikeutetuille tahoille.

Liikenne- ja viestintävirastolle on 167 §:n 5 momentissa säädetty määräyksenantovaltuutus, jota ehdotetaan laajennettavan siten, että Liikenne- ja viestintävirasto voisi antaa tarkempia määräyksiä myös verkkotunnuksen käyttäjää koskevien tietojen varmistamisesta. Tällä tarkoitettaisiin esimerkiksi toimintaperiaatteita ja menettelyjä, joita verkkotunnusvälittäjien olisi otettava käyttöön, jotta ne voivat varmistua siitä että 1 momentissa tarkoitettut, verkkotunnuksen käyttäjän ilmoittamat tiedot ovat oikeita ja ajantasaisia. On huomattava, että tämä ei korvaa direktiivissä asetettua proaktiivista velvollisuutta tarkistaa tiedot. Direktiivillä on tarkoitus harmonisoida palveluntarjoajien velvoitteet sisämarkkinoilla yhtenäisesti. Sisämarkkinoiden yhtenäisyys ei toteudu, jos Suomessa ylipäätään velvoitteen toteutuminen jätetään Liikenne- ja viestintäviraston harkintavaltaan.

Pyydämme korjaamaan esitystä tältä osin direktiivin velvoitteiden mukaiseksi jatkovalmistelussa.

SVPL 167 § ja 170 §: Tietojen saanti

Direktiivin 28 artiklan 5 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on edellytettävä, että aluetunnusrekisterit ja verkkotunnusten rekisteröintipalveluja tarjoavat toimijat antavat pääsyn tarkasti määrättyihin verkkotunnusten rekisteröintitietoihin unionin tietosuojalainsäädännön mukaisesti, kun pääsyä oikeutetusti pyytävä esittää lainmukaisen ja asianmukaisesti perustellun pyynnön. Jäsenvaltioiden on edellytettävä, että aluetunnusrekisterit ja verkkotunnusten rekisteröintipalveluja tarjoavat toimijat vastaavat tietoihin pääsyä koskeviin pyyntöihin ilman aiheetonta viivytystä ja joka tapauksessa 72 tunnin kuluessa pyynnön vastaanottamisesta.

Tämä velvoite on implementoitu aluetunnusrekisterin osalta SVPL 167 §:n 3 momentissa ja verkkotunnusvälittäjien osalta SVPL 170 §:n 1 momentin 10-kohdassa. Itse pykäläkohdat vaikuttavat olevan linjassa direktiivin artiklan ja siihen liittyvien johdantokappaleiden (erityisesti 110 ja 112) kanssa, mutta hallituksen esityksen perusteluissa esitetään tältä osin direktiivistä poikkeavia ja sen ylittäviä tulkintoja.

Direktiivin 110 johdantokappaleen mukaan pääsyä oikeutetusti pyytävillä tarkoitetaan kaikkia luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä, jotka esittävät pyynnön unionin oikeuden tai kansallisen lainsäädännön nojalla. Tekijänoikeuden haltijoiden tiedonsaantioikeus perustuu sekä unionin oikeuteen että kansalliseen lainsäädäntöön, joten sen tulee yksiselitteisesti kuulua tähän ryhmään. Kansallinen lainsäätävä ei saa tulkintaohjeistuksella kaventaa tätä oikeutta.

SVPL 167 §:n 3 momentin mukaan Liikenne- ja viestintäviraston on vastattava verkkotunnusten rekisteritietoihin pääsyä koskevaan pyyntöön ilman aiheetonta viivytystä ja viimeistään 72 tunnin kuluessa pyynnön vastaanottamisesta. Tämä on direktiivissä asetettu ehdoton määräaika. Näin ollen hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa esitetty laajentava tulkinta on yksiselitteisesti vastoin direktiivissä säädettyä: ”vastaamiselle asetettava määräaika ei tarkoittaisi sitä, että tietopyyntö olisi käsiteltävä kokonaisuudessaan annetussa 72 tunnin määräajassa. Mikäli esimerkiksi Liikenne- ja

viestintävirastolle toimitettu tietopyyntö on sillä tavalla puutteellinen tai epäselvä, että sen perusteella ei voida arvioida, onko tietojen luovuttaminen tietosuojalainsäädännön mukaista, Liikenne- ja viestintäviraston olisi vastattava tietopyynnön esittäjälle esimerkiksi lisätietopyynnöllä laissa asetetun määräajan kuluessa.”

Määräaika on esitetty direktiivissä selvästi. Lisäksi johdantokappaleessa 110 annettu tulkintaohjeistus puoltaa tässä määräajassa pitäytymistä: verkkotunnusten rekisteröintitietojen saatavuus ja nopea käytettävyys niihin pääsyä oikeutetusti pyytävälle on olennaisen tärkeää DNS-järjestelmän väärinkäytön ehkäisemiseksi ja torjumiseksi sekä poikkeamien ehkäisemiseksi, havaitsemiseksi ja hallitsemiseksi. Kansallinen lainsäätäjät ei saa säätää porsaanreikää tähän määräaikaan kikkailemalla semanttisesti tietopyyntöön ”vastaamisen” ja sen ”käsittelyn” välillä jättäen tulkinnallisesti auki ”käsittely”vaiheen pituuden. Tiedothan ovat jo siellä, mistä niitä haetaan, eli tarkistettavaksi jää ainoastaan se, perustuuko tietopyyntö kansalliseen lainsäädäntöön tai unionin oikeuteen. Tämä riittää siihen johtopäätökseen, että pääsyä tietoihin pyydetään oikeutetusti, jolloin pyydetty tiedot on luovutettava.

Itse tietojen luovutuksessa – tietoihin pääsyn antamisen tavassa - noudatetaan tietosuojalainsäädäntöä. Tämä oikea tulkinta ilmenee 28 artiklan 5 kohdan sanajärjestyksestä ja kahta eri lausetta erottavasta pilkusta: ”[- -]antavat pääsyn tarkasti määrättyihin verkkotunnusten rekisteröintitietoihin unionin tietosuojalainsäädännön mukaisesti, kun pääsyä oikeutetusti pyytävä esittää lainmukaisen ja asianmukaisesti perustellun pyynnön.” Tältä osin hallituksen esityksen perusteluihin kirjattu johtaa tulkinnallisesti harhaan, kun siinä kytketään itse tietopyynnön perusteiden arviointi tietosuojalainsäädäntöön. Tietosuojalainsäädäntöä ei saa käyttää direktiivin ylittävänä ylimääräisenä kynnyksenä tai muuna verukkeena evätä pääsyä tietoihin niiltä tahoilta, joilla siihen on kansallisen lainsäädännön tai unionin oikeuden perusteella oikeus, ja he ovat esittäneet direktiivissä tarkoitetun lainmukaisen ja asianmukaisesti perustellun pyynnön. Pyydämme korjaamaan hallituksen esitysluonnoksen perusteluita tältä osin jatkovalmistelussa neutraalimpaan suuntaan.

Edellä esitetty koskee myös SVPL 170 §:n 1 momentin 10-kohdasta esitysluonnoksen perusteluihin kirjoitettua vastaavaa, harhaanjohtavaa tulkintaohjeistusta.

Kumottavaksi ehdotettuja säännöksiä koskevat huomiot

-

Vaikutustenarviointia koskevat huomiot

-

Muut huomiot ja avoin palaute esityksestä

Ei muuta huomioitavaa.

Pihkala Jaana
TTVK ry