

Asia: VN/5137/2022-OM-229

Ehdotus uudeksi valmiuslaiksi; työryhmän mietintö

1 luku. Yleiset säännökset

1 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

2 luku. Varautumisvelvollisuus

Yleisen varautumisvelvollisuuden organisatorista soveltamisalaa (6 §:n 1 mom.) koskevat huomiot:

-

Yleisen varautumisvelvollisuuden aineellista sisältöä (6-8 §) koskevat huomiot:

-

Muut 2 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

3. luku Poikkeusoloista ja lisätoimivaltuuksien käyttöönotosta päättäminen

Poikkeusolojen edellytyksiä (11 §, vrt. nyk. poikkeusolojen määritelmä) koskevat huomiot:

-

Poikkeusolojen alkamista ja päättymistä koskevaa päätöksentekoa (12 ja 21 §) koskevat huomiot:

-

Lisätoimivaltuuksien käyttöönottonenettelyä (13-20 §) koskevat huomiot:

-

Valtioneuvoston erityisiä seurantavelvollisuuksia (22 ja 23 §) koskevat huomiot:

-

4 luku. Poikkeusolojen hallinnan ohjaus ja hallinnon erityisjärjestelyt

4 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

5 luku. Lisätoimivaltuuksien käyttöperiaatteet ja soveltamista koskevat yleiset säännökset

5 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Liikenne- ja viestintävirasto esittää seuraavan huomion:

32 § Määritelmät:

Hallituksen esityksen luonnoksen 32 §:ssä (Määritelmät) elinkeinoharjoittajalla tarkoitetaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka tuloa tai muuta taloudellista hyötyä saadakseen ammattimaisesti pitää kaupan, myy tai muutoin vastiketta vastaan luovuttaa hyödykkeitä. Samassa pykälässä hyödykkeellä puolestaan tarkoitetaan aineellisia ja aineettomia hyödykkeitä, ei kuitenkaan palveluja. Toisin sanoen, määritelmiä yhdessä lukiessa saa nyt sen kuvan, että elinkeinoharjoittajalla ei tarkoitettaisi palveluntarjoajaa.

Hallituksen esitysluonnoksessa käsitellään kuitenkin useissa yhteyksissä elinkeinoharjoittajaa myös palvelun tarjoajana, esimerkiksi 59, 79, 88, 93, 157 §. Vi-rasto esittääkin, että elinkeinoharjoittaja - määritelmän loppuun täsmennettäisiin "...tai tarjoaa palveluita".

6 luku. Hallinnon järjestäminen ja valtion taloudenhoito

6 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Liikenne- ja viestintävirasto esittää seuraavan huomion 34 §:stä:

34 § Julkisen hallinnon tiedonhallinnan turvaaminen:

Liikenne- ja viestintävirasto pitää ehdotettua 34 §:ää kannatettavana. Virasto kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että kyseisen pykälän mukainen toimivaltuus saattaisi joissakin tapauksissa tulla päällekkäiseksi ehdotetun 134 §:n sekä viraston jäljempänä esittämän uuden pilvi- ja datakeskuspalvelun tarjoajia koskevan pykälän kanssa. Tällaisia tilanteita varten voisi olla hyvä joko pykälätasolla tai pykäläkohtaisissa perusteluissa täsmentää, minkä toimivaltuuden mukainen toimenpide olisi päällekkäisessä tilanteessa ensisijainen. Virasto kuvaa päällekkäisyyttä tarkemmin jäljempänä lausunnossa.

7 luku. Työvoiman saatavuuden turvaaminen

7 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

8 luku. Työvelvollisuus

8 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Liikenne- ja viestintävirasto esittää 41 - 43 §:stä seuraavat huomiot:

41 § Palvelussuhteen ehdoista poikkeaminen

Palvelussuhteen ehdoista poikkeamisesta esitetään säädettäväksi uuden valmiuslain 41 §:ssä. Säädös poikkeaa voimassa olevan valmiuslain 93 §:stä muun muassa siten, että säädöksen piiriin kuuluvien viranomaisten luettelo ei ole enää tyhjentävä, vaan 41 §:n 2 momentin kahdessa viimeisessä kohdassa mahdollistetaan soveltaminen myös muussa varautumisvelvollisessa, jos se on välttämätöntä sen toiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi poikkeusolojen aikana tai muussa yhtiössä, jos se on välttämätöntä tämän lain toimivaltuuksien täytäntöönpanosta johtuvien velvoitteiden täyttämiseksi.

Uuden 41 §:n 2 momentin 12 kohdassa esitetään mainittavaksi voimassa olevan lain tavoin Liikenne- ja viestintäviraston kyberturvallisuuskeskus ja taa-juushallinto. Kokonaisuus huomioon ottaen Liikenne- ja viestintävirasto ei pidä enää perusteltuna sitä, että viraston toiminnoista olisivat mainittuina vain kyberturvallisuuskeskus ja taajuushallinto, vaan esittää, että luettelokohdassa mainittaisiin Liikenne- ja viestintävirasto kokonaisuudessaan seuraavin perustein:

- Liikenne- ja viestintäviraston osalta kuvaus poikkeaa kaikkien muiden listalla olevien toimijoiden kuvauksesta siinä, että viraston osalta poikkeus on rajattu vain erikseen nimettyihin toimintoihin. Viraston käsityksen mukaan muissakin viranomaisissa tai listalla olevissa yhtiöissä on toimintoja, joiden osalta palvelussuhteen ehdoista poikkeaminen ei todennäköisesti ole poikkeusoloissakaan välttämätöntä, mutta näiden osalta ei ole pidetty tarpeellisena yksilöidä kriittisimmiksi ennakoituja palveluita. Joka tapauksessa valmiuslain 13 § rajaa kaikkien lisätoimivaltuuksien käyttöä vain siihen laajuuteen kuin se on välttämätöntä ja oikeasuhtaista valmiuslaissa säädetyn tarkoituksen saavuttamiseksi.

- Hallituksen esityksen perusteluista ilmenee, että Liikenne- ja viestintävirastolla on taustarooli monien lisätoimivaltuuksien käytössä, esimerkiksi ajo-neuvojen, alusten ja ilma-alusten otto-oikeuksiin liittyvät tietopalvelut ja muut rekisteritehtävät. Näitä tehtäviä ei hoideta kyberturvallisuuskeskuksessa tai taajuushallinnossa. Kuitenkin näiden palveluiden jatkuvuuden turvaamiseksi voitaisiin joutua tilanteeseen, jossa voisi olla tarvetta palvelussuhteen ehdoista poikkeamiselle.

Pykälän 2 momentin 16 kohdassa mahdollistetaan säännöksen soveltaminen muussa varautumisvelvollisessa, jos se on välttämätöntä sen toiminnan jatku-vuuden turvaamiseksi. Pykälän nykymuotoilu jättää epäselväksi, voisiko 16 kohtaa soveltaa tilanteissa, joissa viraston muiden kuin kyberturvallisuuskes-kuksen tai taajuushallinnon tehtävien hoidon jatkuvuuden turvaamiseksi tarvittaisiin poikkeustoimia, vai katsottaisiinko, että muulla varautumisvelvollisella ei voitaisi tarkoittaa viranomaista, joka on mainittu luettelossa jo ylempänä.

42 § Palvelussuhteen ehdoista poikkeaminen vesiliikenteessä

Liikenne- ja viestintävirasto kannattaa pykälää ehdotetussa muodossa. Nähdään tärkeänä, että pykälä on olemassa. Nykyisessä valmiuslaissa on jo vastaa-vanlainen säädös ja pidetään hyvänä, että poikkeamismahdollisuudet kohdistuvat vain nimenomaisesti pykälässä mainittuihin vesiliikenteessä sovellettaviin lakeihin.

Kokonaisuutena pykälä vahvistaa vesiliikenteen roolia osana kansallista huoltovarmuusjärjestelmää ja parantaa edellytyksiä turvata välttämättömät merikuljetukset häiriö- ja poikkeustilanteissa ilman, että normaaliolojen työ- ja palvelussuhdejärjestelmää tarpeettomasti heikennetään. Pykälää on pidettävä tärkeänä varsinkin tilanteissa, joissa jouduttaisiin asettamaan lain 70 §:n mukaisia kuljetusten suorittamisvelvoitteita.

43 § Irtisanomisoikeuden pidentäminen

Liikenne- ja viestintävirasto viittaa 43 §:n osalta edellä 41 §:n osalta lausumaansa.

9 luku. Sotilaallisen puolustusvalmiuden turvaaminen

9 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Liikenne- ja viestintävirasto esittää seuraavat huomiot:

57 § Ajoneuvojen, alusten ja ilma-alusten luovutusvelvollisuus

Liikenne- ja viestintävirasto on tunnistanut, että ajoneuvojen, alusten tai ilma-alusten luovutusvelvollisuutta koskevalla säännöksellä on liittymäpinta viraston rekisterinpito- ja

tiedonluovutustehtäviin. Lisäksi alusten ja ilma-alusten osalta tunnistetaan mahdollinen liittymäpinta viraston radiolupatuotantoon ja siihen liittyviin rekistereihin mm. radiolupiin liittyvien vastuiden siirtämisessä ja hätälähetinten yhteystietojen osalta. Liikenne- ja viestintävirasto esittää, että perusteluista täydennettäisiin niin, että niistä kävisi paremmin ilmi viraston rekisteri- ja muiden tietopalvelujen merkitys niissä toimissa, joilla tähdätään erilaisten kuljetus- ja logistiikkapalvelujen turvaamiseen. Lisäksi olisi hyvä tuoda selkeämmin esille, että Ahvenanmaalla rekisteröityjen alusten osalta rekisterinpitäjänä on Ahvenanmaan valtionvirasto. Myös ajoneuvojen osalta Ahvenanmaalla on oma ajoneuvorekisteri, jota ylläpitää Fordonsmyndigheten.

Liikenne- ja viestintävirasto kiinnittäisi edellä mainittujen luovutusvelvollisuuksien osalta huomiota vielä seuraaviin seikkoihin, jotka eivät perusteluista vielä nouse esille. Näiden liikennevälineiden kuljettamiseen liittyy ensinnäkin pätevyysvaatimuksia, jotka on otettava huomioon luovutusvelvollisuuden käyttöä harkittaessa. Luovutusvelvollisuuden hyödyntäminen tuo lisäarvoa sillä edellytyksellä, että käytettävissä on pätevä henkilöstö näitä liikennevälineitä käyttämään. Lisäksi, kun liikenneväline palautuu alkuperäiselle omistajalleen tai haltijalleen, normaaliajan lainsäädäntö voi edellyttää merkittäviäkin huolto- ja tarkastustoimia ennen kuin se voidaan ottaa normaalikäyttöön. Näiden vaatimusten kannalta ei ole välttämättä edes merkityksellistä, onko liikennevälineeseen tehty esimerkiksi muutostöitä. Tällaisia kustannuksia ei ole huomioitu 154 §:ssä, joten ne jäisivät omistajan tai haltijan vahingoksi, mikä olisi hyvä tuoda perusteluissa esille.

10 luku. Liikkumisen ja oleskelun rajoittaminen sekä väestön siirtäminen

10 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

11 luku. Otto-oikeudet ja palvelujen suorittamisvelvollisuus

11 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Liikenne- ja viestintävirasto esittää huomioita 70 - 73 §:ään ja esittää harkittavaksi uutta säännöstä alusliikennepalvelun ja luotsauspalvelun suorittamisvelvollisuudesta:

70 § Kuljetusten suorittamisvelvollisuus

Virasto kannattaa kuljetusten suorittamisvelvollisuutta koskevan pykälän muotoilua ja pitää perusteluja selkeinä. Viraston harkinta olisi sidoksissa 18 §:n mukaisesti annettavaan valtioneuvoston soveltamisasetukseen, jossa säädettäisiin tarkemmin siitä, millaisia kuljetustarpeita voidaan pitää käsillä olevien poikkeusolojen hallinnan kannalta välttämättöminä.

71 § Ajoneuvon luovuttaminen poliisin käyttöön tai hallintaan, 72 § Ajoneuvon, aluksen tai ilma-aluksen luovuttaminen Rajavartiolaitoksen käyttöön tai hallintaan ja 73 § Ajoneuvon tai aluksen luovuttaminen pelastusviranomaisen käyttöön

Liikenne- ja viestintävirasto viittaa 71–73 pykälien osalta edellä 57 §:n osalta lausumaansa.

Esityksen 72 §:n perusteluissa sivulla 323 toisen kokonaisen kappaleen ensimmäisessä virkkeessä viitataan vain ajoneuvoihin ja aluksiin, kun viraston käsi-tyksen mukaan kappale kokonaisuudessaan koskisi myös ilma-aluksia. Seuraavalla sivulla 323 viitataan ensimmäisessä kokonaisessa kappaleessa pykälän 2 momenttiin, vaikka pykälässä on vain 1 momentti, viraston käsityksen mukaan pitäisi siis olla "2 kohta".

Alusliikennepalvelun ja luotsauspalvelun suorittamisvelvollisuus

Liikenne- ja viestintävirasto esittää harkittavaksi, olisiko 11 luku täydennettävissä vielä pykälällä, joka koskisi alusliikennepalvelun ja luotsauspalvelun suorittamista. Voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole säännöstä, joka antaisi viranomaisille mahdollisuuden poikkeusoloissa antaa etusija joillekin poikkeusolojen kannalta erityisen kriittisille kuljetuksille. Liikenne- ja viestintävirasto voisi valvontaviranomaisena ohjata päätöksellään alusliikennepalvelun tai luotsauspalvelun tarjoajaa. Tällaisen palvelujen järjestämisen tarpeesta edellytettäisiin selkeää viestiä vastuuviranomaisilta, kuten Puolustusvoimilta, Rajavartiolaitokselta tai Huoltovarmuuskeskukselta.

Liikenne- ja viestintävirastossa tunnistetaan tässä yhteydessä myös Väyläviraston ohjauksessa ja valvonnassa olevien jäänmurtopalvelujen merkitys.

12 luku. Väestön välttämättömän toimeentulon turvaaminen ja sosiaaliturvan muutokset

12 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

13 luku. Välttämättömien hyödykkeiden ja palvelujen saatavuuden turvaaminen

13 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Liikenne- ja viestintävirasto esittää 93 §:stä seuraavat huomiot.

93 § Satamien tavarankuljetustoimintojen turvaaminen

Pykälässä säädettäisiin kolmenlaisista toimista satamien tavarankuljetustoimien turvaamiseksi. Liikenne- ja viestintävirasto voisi määrätä 1) suorittamaan palvelun, 2) työkoneiden ja kaluston sijoittamisesta tai 3) alusten lastaamisesta tai purkamisesta tarvittavan henkilöstön työskentelemisestä tilapäisesti työskentelemään toisessa satamassa kuin missä heidän vakituinen työpaikkansa on.

Pykälään kahdessa ensimmäisessä kohdassa ei ole ajallista rajoitetta, toisin kuin kolmannessa. Itse pykälän kohdista ei myöskään selkeästi ilmene, olisiko palvelu tarjottava vain samassa satamassa toimivalle elinkeinonharjoittajalle vai voisiko velvoite koskea myös muita satamia (kuten perustelut antavat ymmärtää). Myöskään työkoneiden ja kaluston sijoittamisen kohdalla voi olla epäselvää, voiko sijoittamisvaatimus koskea sekä samaa satamaa että muita satamia. Virasto pyytää, että sekä pykälätekstiä että perusteluja tarkennettaisiin tältä osin.

14 luku. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutuksen turvaaminen

14 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

15 luku. Asumisen järjestäminen

15 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

16 luku. Rahoitusmarkkinoiden ja vakuutusmarkkinoiden turvaaminen

16 luvun (pl. 110 §) säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 1 kohtaa (vientikielto) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 2 kohtaa (tuontikielto) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 3 kohtaa (tiettyjen taloudellisten toimien kielto) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 4 kohtaa (kotiuttamisvelvollisuus) koskevat huomiot:

-

110 §:n 2-5 momenttia koskevat huomiot:

-

17 luku. Energia-, vesi- ja jätehuollon turvaaminen

17 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

18 luku. Välttämättömien viestintä- ja postipalveluiden turvaaminen

18 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Liikenne- ja viestintävirasto esittää 18 luvun osalta seuraavat huomiot:

Digitaalisen infrastruktuurin ja -palveluiden välttämättömyydestä

Viestintäverkoista ja -palveluista, sekä laajemmin digitaalisesta infrastruktuurista ja -palveluista on tullut välttämättömiä yhteiskunnan elintärkeille toiminnoille. Niin viranomaiset, kriittiset yksityisen sektorin toimijat kuin myös tavalliset kansalaiset hyödyntävät jokapäiväisessä toiminnassaan digitaalisia palveluita, joiden jatkuvuus on kyettävä mahdollisimman hyvin varmistamaan normaaliolojen häiriötilanteissa sekä valmiuslain mukaisissa poikkeusoloissa. Näiden palvelujen toimivuus kaikissa olosuhteissa tukee siviiliyhteiskunnan lisäksi myös Puolustusvoimien sekä muiden turvallisuuskriittisten viranomaisten toimintaa, jossa viestintäpalvelut osittain nojaavat kaupallisiin viestintäverkkoihin ja -palveluihin. Yhteiskunnan digitalisoituminen tulee edelleen jatkumaan, minkä vuoksi asiaan tulee kiinnittää myös valmiuslain kokonaisuudistuksessa erityistä huomioita.

Liikenne- ja viestintävirasto pitää hyvänä, että esityksen 18 luvun perusteluissa on erikseen todettu sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 281 ja 282 §:iin perustuva teleyritysten velvollisuus varautua ja suunnitella toimintaansa myös sellaisten tilanteiden varalta, joissa valmiuslain mukaiset toimivaltuudet olisivat käytössä. Velvoitteilla, joita virasto voisi esityksen mukaisesti asettaa yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömien viestintäpalveluiden turvaamiseksi, on selkeä yhteys teleyritysten normaaliolojen aikana huolehtimaan varautumiseen.

Tiivistelmä Liikenne- ja viestintäviraston näkemyksistä 18 luvun lisätoimivaltuuksiksi

1) Virasto pitää erittäin hyvänä sitä, että tärkeimmät teleyrityksiä koskevat velvoitesäännökset (nykyisen valmiuslain 60 §) on suurimmilta osin säilytetty hallituksen esityksen luonnoksen 18 luvussa. Virasto katsoo, että näitä säännöksiä on päivitetty oikeaan suuntaan, mutta esittää niihin vielä kuitenkin tiettyjä tarkennuksia jäljempänä tässä lausunnossa esitettävällä tavalla.

2) Lisäksi Liikenne- ja viestintävirasto pitää tässä kohtaa erittäin tärkeänä todeta, että digitaalisen infrastruktuurin ja -palvelujen alalla toimii nykyisin teleyritysten lisäksi monenlaisia muita toimijoita, joista on osaltaan tullut välttämättömiä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen jatkuvuuden turvaamisessa. Näitä ovat viraston näkemyksen mukaan erityisesti vahvan sähköisen tunnistamisen palveluja tarjoavat yritykset, pilvi- ja datakeskuspalvelujen tarjoajat, sekä verkkotunnusvälittäjät.

Nykyisen valmiuslain 9 luvun sekä nyt esitetyn 18 luvun velvoitesäännökset kohdistuvat lähinnä teleyrityksiin. Virasto esittääkin, että valmiuslakiin otettaisiin nyt myös edellä mainitun toiminnan jatkuvuutta koskevat velvoitesäännökset. Viraston ehdotukset kuvataan tarkemmin jäljempänä tässä lausunnossa.

Liikenne- ja viestintävirasto on tutustunut perusteellisesti hallituksen esityksen luonnoksen yleiseen osaan, ja sieltä löytyviin kuvauksiin valmiuslain kokonaisuudistukset tavoitteista, toteuttamistavasta sekä perustuslainmukaisuudesta. Virasto voi tähän nojaten todeta, että sen tässä lausunnossa esittämät täydennykset 18 luvun toimivaltuussäännöksiin ovat linjassa jo nyt kyseisestä luvusta löytyvien ehdotettujen kolmen teleyrityksiä koskevan pykälän kanssa. Viraston esittämät toimivaltuudet ja niistä digitaalisen yhteiskunnan toimijoille johdettavat toimintavelvoitteet eivät ole sen pidemmälle meneviä kuin nyt luonnoksesta löytyvät teleyrityksiä koskevat velvoitteet, ja siten asiallisesti ja perusoikeusnäkökulmasta katsottuna linjassa näiden kanssa. Toisaalta nämä velvoitteet ovat siinä määrin pitkälle meneviä, ettei virasto katso mahdolliseksi, että niistä voitaisiin säätää normaaliolojen häiriötilanteita koskevassa lainsäädännössä.

Tarkemmat kommentit ehdotetuista 133 - 135 §:stä

133 § Teleyrityksen velvollisuus tuottaa viestintäpalveluita ja rakentaa viestintäverkkoja

Ehdotettu 133 § on Liikenne- ja viestintäviraston näkemyksen mukaan yleisesti ottaen kannatettava, vaikkakin virasto esittää siihen tiettyjä seuraavaksi esiteltäviä täsmennyksiä.

Nykyisen valmiuslain 60 §:ssä ei ole ehdotetun 133 §:n alusta löytyvää rajausta: "yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömien" viestintäpalveluiden turvaamiseksi. Liikenne- ja viestintävirasto katsoo, että uuden pykälän täsmennys on asiallinen, kunhan sillä ei ole tarkoitus rajata pykälän käyttötarkoitusta pelkästään yhteiskunnan kriittisimpien toimijoiden, kuten viranomaisen ja merkittävien yritysten käyttämien viestintäpalveluiden jatkuvuuden turvaamiseen.

Toisin sanoen virasto katsoo, että kuten nykyinen 60 §, myös uuden pykälän mukaisilla teleyrityksille kohdistettavilla velvoitteilla tulisi pystyä varmistamaan yhtä lailla tavallisten kansalaisten käyttämien välttämättömien viestintäpalveluiden jatkuvuus poikkeusoloissa. Nykyinen, vahvasti digitalisoitunut yhteiskunta ei yksinkertaisesti toimi kunnolla, mikäli kansalaiset eivät pääse käyttämään

jokapäiväisiä viestintäpalveluitaan. Virasto katsoo, että asia ei käy tällä hetkellä tarpeeksi selvästi ilmi pykälän perusteluista, joten perusteluja olisi hyvä tältä osin täsmentää.

Virasto toki tunnistaa tarpeen sille, että esimerkiksi tilanteessa, jossa viestintäverkkojen kapasiteetti on koetuksella, voidaan joutua priorisoimaan kriittisempää viestintää tavallisten kansalaisten viestinnän kustannuksella, mistä syystä virasto pitääkin jäljempänä käsiteltävää 134 §:ää yleisesti ottaen kannatettavana.

Liikenne- ja viestintävirasto kannattaa ehdotetuista 133 - 135 §:stä löytyvän päätösvallan siirtämistä liikenne- ja viestintäministeriöltä virastolle. Virasto on se taho, joka myös normaalioloissa valvoo teleyritysten varautumista, ja josta löytyy päätösten antamiseen tarvittava asiantuntemus sekä näkemys teleyri-tyskentästä.

Liikenne- ja viestintävirasto katsoo, että ehdotetun 133 §:n 1 momentin 2 kohtaan olisi hyvä lisätä nykyisestä 60 §:stä löytyvä negatiivinen velvoite "tai jät-tämään rakentamatta viestintäverkkoja". Tällainen velvoite voisi tulla tarpeeseen esimerkiksi tilanteessa, jossa teleyritys olisi aikeissa rakentaa viestintä-verkkoa, mutta kyseisen teleyrityksen hallussa olevia ja verkon rakentamiseen tarvittavia varaosia tarvittaisiinkin jonkin toisen kriittisemmän viestintäverkon varaosiksi tai esimerkiksi toisen uuden verkon rakentamiseksi.

Liikenne- ja viestintävirasto katsoo, että uuden pykälän 1 momentin 3 kohta korvaa pitkälti nykyisen valmiuslain 63 §:n, ja pitää tätä kannatettavana ratkai-suna. Virasto kiinnittää kuitenkin huomiota kohdan lopusta löytyvään rajaukseen: "siltä osin kuin se on poikkeusolojen hallinnan kannalta välttämätöntä". Virasto esittää rajausta poistettavaksi. Virasto katsoo, että se on jo muutenkin tietyllä tapaa päällekkäinen pykälän alusta löytyvän rajauksen kanssa. Lisäksi rajausta voisi antaa sellaisen harhaanjohtavan kuvan, että 3 kohdan mukainen teleyrityksiin kohdistuva toimintavelvoite voitaisiin määrätä ainoastaan sellaisessa tilanteessa, jossa velvoitteella pyritäisiin turvaamaan vain esimerkiksi valtion korkeimmalla tasolla tapahtuvaa, välitöntä "poikkeusolojen hallitsemiseen" tähtäävää toimintaa. Olisi kuitenkin tarkoituksenmukaista, että velvoitteella pystyttäisiin turvaamaan kaikenlaista digitaalisen yhteiskunnan toimintaa, kaikilla yhteiskunnan tasoilla aina viranomaisista tavallisiin kansalaisiin.

Liikenne- ja viestintävirasto katsoo, että ehdotetun 133 §:n 2 momentti on kannatettava lisäys. Virasto kuitenkin huomauttaa, että myös tästä momentista löytyvän rajauksen "jos se on välttämätöntä yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömien viestintäpalveluiden turvaamiseksi", osalta tulisi huomioida samat soveltamisalaan liittyvät seikat, jotka on esitelty edellä pykälän alkuosan vastaavanlaiseen rajaukseen liittyen.

Teknisenä seikkana vielä todettakoon, että pykälän sisältö ei täysin vastaa sen otsikkoa. Otsikon mukaan pykälä koskee teleyrityksen velvollisuutta tuottaa viestintäpalveluita ja rakentaa

viestintäverkkoja. Pykälätekstiin kuitenkin sisältyy näiden lisäksi teleyrityksen velvollisuus luovuttaa käyttöoikeus viestintä-verkkoon, muuhun omaisuuteen tai tietojärjestelmään (1 mom. 3 kohta). Pykälän 2 momentti puolestaan koskee teleyritysten sijaan muita elinkeinonharjoittajia. Pykälän otsikkoa voisi muuttaa paremmin sen sisältöä kuvaavaksi.

134 §: Teleyrityksen velvollisuus asettaa tietyt palvelun käyttäjät etusijalle

Liikenne- ja viestintävirasto katsoo, että ehdotettu 134 § vastaa pääosin nykyisen valmiuslain 60 §:n 2 momenttia, ja pitää sitä yleisesti ottaen kannatettavana. Virasto esittää kuitenkin pykälään tiettyjä, pääasiassa teknisluonteisia korjauksia.

Virasto pitää hyvänä, että pykälässä puhutaan "tiettyjen käyttäjien" lisäksi myös "tietyn viestinnän" priorisoimisesta. Virasto katsoo, että tiettyjen viestintäpalveluiden käyttäjien priorisoimisen lisäksi, mahdollisuus myös tietyn viestinnän priorisoimiseen on kannatettava täsmennys, ja vastaa joissakin tilanteissa paremmin mahdollisten priorisointitoimenpiteiden käytännön toteutusta. Virasto katsoo, että täsmennys voisi näkyä myös pykälän otsikossa, ja esittääkin otsikon muuttamista muotoon: "Teleyrityksen velvollisuus asettaa tietyt palvelun käyttäjät tai tietty viestintä etusijalle".

Virasto esittää myös pykälän alun rajoituslausekkeen muuttamista muotoon: "Yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömien viestintäpalveluiden turvaamiseksi". Näin muotoilu olisi yhdenmukainen kahden muun teleyrityspykälän kanssa. Virasto näkee, että ei olisi tarkoituksenmukaista kirjoittaa lauseketta eri tavalla 134 §:n yhteyteen. Itseasiassa tämänhetkinen muotoilu voi olla harhaanjohtava siinä mielessä, että siitä voi saada sellaisen mielikuvan, että 134 §:n käyttöönotto olisi vasta viimesijainen keino 133 ja 135 §:iin nähden. Kuitenkin 133 § on sen perustelujen mukaan tarkoitettu viimesijaiseksi keinoksi kahteen muuhun pykälään nähden. Virheellisten tulkintojen välttämiseksi pykälän rajoituslausekkeet olisi hyvä yhtenäistää.

Virasto esittää lisäksi, että ehdotetun 134 §:n 1 momenttiin lisättäisiin täsmennys: velvoittaa teleyrityksen asettamaan toiminnassaan etusijalle tietyt "palvelun" käyttäjät tai tietty viestintä, samoin kuin asia on nyt ilmaistu pykälän otsikossa. Pykälästä näyttää myös epähuomiossa jääneen uupumaan sana päätöksellään; "Liikenne- ja viestintävirasto voi päätöksellään velvoittaa".

Liikenne- ja viestintävirasto kiinnittää vielä lopuksi huomiota ehdotetun 134 §:n suhteeseen ehdotettuun 34 §:ään (Julkisen hallinnon tiedonhallinnan turvaaminen). Virasto näkee, että näiden kahden pykälän mukaiset toimivaltuudet voivat tulla keskenään päällekkäisiksi tilanteessa, jossa teleyritys katsottaisiin myös 34 §:ssä tarkoitetuksi "yksityiseksi tieto- ja viestintätekniikan palvelujen tarjoajaksi", joka kyseisen pykälän mukaisesti tarjoaisi palveluitaan julkisen hallinnon toimijalle. Tällaista tilannetta varten, tulisi joko pykälätasolle tai pykäläkohtaisiin perusteluihin ottaa täsmäntävä säännös siitä, kumpaa toimivaltuutta tällaisessa tilanteessa ensisijaisesti käytettäisiin.

Virasto esittää myös oikeinkirjoituksellisista syistä ehdotetun 134 §:n viimeistää sanaa muutettavaksi muotoon "välttämättömänä".

135 §: Teleyrityksen velvollisuus järjestää yhteytensä tietyllä tavoin

Ehdotettu 135 § on Liikenne- ja viestintäviraston näkemyksen mukaan yleisesti ottaen kannatettava, vaikkakin virasto esittää siihen tiettyjä seuraavaksi esiteltäviä täsmennyksiä.

Ensiksi virasto esittää myös ehdotetun 135 §:n kohdalla saman huomion ja samat perustelut tarpeesta vähintäänkin täsmentää pykälän perusteluissa, että pykälän alun rajoituslausekkeella "Yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömien viestintäpalveluiden turvaamiseksi" ei ole tarkoitus tarpeettomasti rajata pykälän soveltamisalaa vain esimerkiksi viranomaisten tai tiettyjen kriittisten yritysten tarvitseman viestinnän jatkuvuuden varmistamiseen, vaan että pykälällä on tarkoitus osaltaan turvata myös tavallisten kansalaisten käyttämien välttämättömien viestintäpalveluiden jatkuvuutta, samoin kuin on esitetty edellä 133 §:n kommentoinnin yhteydessä.

Toiseksi virasto huomauttaa, että verrattuna nykyisen valmiuslain 60 §:n 1 momentin 6 kohtaan ehdotetun 135 §:n 2 kohdan vastaavassa säännöksessä ei ole mukana velvoitteen negatiivista osaa "tai purkamaan yhteenliittämisen". Yhteyksien katkaiseminen voisi tulla välttämättömäksi esimerkiksi tilanteessa, jossa haitallinen viestiliikenne jostakin vihamielisestä maasta pitäisi saada estettyä. Liikenne- ja viestintävirasto katsoo, että negatiivinen osa velvoitteesta tulisi sisällyttää myös uuteen pykälään, ja esittää lisäksi velvoitteen täsmentämistä seuraavanlaisiksi: "2) Liittämään viestintäverkon tai -palvelun yhteen toisen viestintäverkon tai -palvelun kanssa, tai purkamaan viestintäverkon tai -palvelun yhteenliittämisen". Viittaamalla viestintäverkon lisäksi myös viestintäpalveluun, velvoitteesta saataisiin tarkoituksenmukaisempi, ja se vastaisi paremmin viestintäinfran teknistä todellisuutta ja käytännön tarpeita viestintäpalvelujen toimivuuden varmistamisessa poikkeusoloissa.

136 §: Radiotaajuuksia koskevat toimenpiteet

Radiotaajuuksia koskevien lisätoimivaltuuksien osalta esitys noudattelee voimassa olevan lain lisätoimivaltuuksia. Liikenne- ja viestintävirasto esittää kuitenkin harkittavaksi 136 §:n soveltamisalan laajentamista myös 11 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuihin tilanteisiin. Laajoissa alueellisissa poikkeus-oloissa voi helposti syntyä tilanteita, joissa poliisi, raja tai puolustusvoimat tarvitsisivat viranomaisten järjestelmien käyttöön radiotaajuuksia enemmän kuin normaalioloissa, tilanteen seurannan ja hallinnan toteuttamiseksi.

Sääntelyssä olisi lisäksi hyvä olla nykyistä sääntelyä laajempi valtuus viraston tiedonvaihtoon muiden viranomaisten kesken taajuuksien käyttöä koskien, mukaan lukien välitystiedot yhteiskunnan kriittisiin radioverkkoihin tai turvallisuuteen kytkeytyvissä asioissa. Toimivaltuuksien ei tulisi olla sidottuja radioviestinnän häiriöiden selvittämiseen, kuten sähköisen viestinnän palveluista annetussa laissa (SVPL), vaan niitä tulisi voida käyttää valmiuslain tarkoituksessa esimerkiksi puolustusvoimien tai rajavartiolaitoksen tukemiseksi tietyllä alueella tapahtuvan radioviestinnän etsimiseen ja tunnistamiseen. Valmiuslain mukaisissa poikkeusoloissa esimerkiksi taajuusmonitoroinnissa saatuja tietoja tulisi voida luovuttaa niitä tarvitsevalle viranomaisille SVPL:n tiedonluovutussääntelyä laajemmin ja viraston tulisi myös voida itse saada tietoja laajemmin.

Viraston tulisi voida poikkeusoloissa antaa virka-apua asiantuntijatehtävissä siten, että oikeutuksen tulisi kattaa myös tiedon antaminen toiselle viranomaiselle viesteistä, välitystiedoista tai sijaintitiedoista taikka luottamuksellisen radiolähetysten sisällöstä ja olemassaolosta.

137 §: Välttämättömien postipalveluiden turvaaminen

Pykälän perustelutekstissä todetaan, että toimivaltuuksia voitaisiin soveltaa vain välttämättömien postipalvelujen turvaamiseksi. Toimivaltuudet voisivat olla tarpeen esimerkiksi viranomaisten lähettämien kirjeiden tai muiden viestien jakelun turvaamiseksi taikka muun yhteiskunnan toiminnan kannalta välttämättömän palvelun turvaamiseksi, kuten esimerkiksi kriittisten varaosien toimittamiseksi postitse.

Liikenne- ja viestintävirasto nostaa esille, että tämänhetkinen pykäläehdotus ei mahdollista pakettipalveluiden, kuten kriittisten toimialojen varaosien toimittamiseen velvoittamista.

Jotta tämän kaltaisten tavaralähetysten toimittaminen olisi mahdollisimman sujuvaa ja tarkoituksenmukaista, tulisi arvioida tulisiko veloitteen kattaa myös muiden kuin viranomaisten lähettämät tavaralähetykset.

Lisäksi tulisi arvioida, onko tarvetta säilyttää nykyinen valmiuslain säännös yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta välttämättömien kirjelähetysten ja postipakettien priorisoinnista (64 § 2 momentti) muun muassa tilanteisiin, joissa lähettäjänä on muu kuin viranomainen.

Mietinnön sivuilla 458 ja 459 on kahdessa kohtaa toimivaltaiseksi viranomaiseksi mainittu liikenne- ja viestintäministeriö, kun taas pykäläehdotuksen mukaan toimivaltainen viranomainen on Liikenne- ja viestintävirasto.

Uusi pykälä: Tunnistuspalvelun tarjoajan velvollisuus tuottaa vahvan sähköisen tunnistamisen palveluita ja eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoajan velvollisuus tarjota lompakkoa henkilöllisyyden todentamiseen

Liikenne- ja viestintävirasto katsoo, että vahvan sähköisen tunnistamisen palvelujen jatkuvuus tulisi kyetä varmistamaan poikkeusoloissa, ja esittääkin siksi 18 lukuun uuttaa pykälää Tunnistuspalvelun tarjoajan velvollisuus tuottaa vahvan sähköisen tunnistamisen palveluita ja eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoajan velvollisuus tarjota lompakkoa henkilöllisyyden todentamiseen.

Virasto esittää pykälätekstiksi seuraavaa: "Yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömien tunnistuspalveluiden turvaamiseksi Liikenne- ja viestintävirasto voi 11 §:n 1 momentin 1 - 3 ja 5 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa päätöksellään velvoittaa vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetussa laissa (617/2009) tarkoitetun tunnistuspalvelun tarjoajan tuottamaan vahvan sähköisen tunnistamisen palveluita, sekä rajat ylittävästä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä annetussa laissa (x/x) tarkoitetun eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoajan tarjoamaan lompakkoa henkilöllisyyden todentamiseen, viraston päätöksessä yksilöidyllä tavalla."

Seuraavaksi esitetään perustelut toimivaltuuden välttämättömyydelle. Perusteluissa hyödynnetään oikeusministeriön Välttämättömyysperustelut-ohjetta.

Mitä ehdotetaan:

Pykälässä säädettäisiin Liikenne- ja viestintävirastolle toimivaltuus poikkeusoloissa velvoittaa vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetussa laissa (617/2009) tarkoitettu tunnistuspalvelun tarjoaja tuottamaan vahvan sähköisen tunnistamisen palveluita viraston päätöksessä yksilöidyllä tavalla. Lisäksi pykälässä säädettäisiin viraston toimivaltuudesta velvoittaa rajat ylittävästä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä annetussa laissa (x/x) tarkoitetun eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoaja, tarjoamaan lompakkoa henkilöllisyyden todentamiseen, viraston päätöksessä yksilöidyllä tavalla. Pykälä olisi uusi. Toimivaltuutta voitaisiin soveltaa poikkeusoloissa, ja vain jos yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömiä tunnistuspalveluita ei muutoin voitaisi turvata. Sääntelyn tarkoituksena olisi siten viime kädessä turvata yhteiskunnan toiminnan kannalta elintärkeiden tunnistuspalveluiden jatkuvuus.

Miksi ehdotettua toimivaltuutta pidetään poikkeusolojen hallinnan kannalta välttämättömänä:

Monet kansalaisten ja yritysten joka päivä käyttämät palvelut edellyttävät nykyään vahvaa sähköistä tunnistautumista. Tunnistuspalveluita tarjoavat monet yksityiset toimijat, kuten pankit ja teleyritykset. Yhteiskunnan toimintaa ja taloutta vakavasti uhkaavissa poikkeusoloissa voisi tulla eteen tilanne, jossa tunnistuspalveluita tarjoava yritys ei enää haluaisi jatkaa palvelun tarjoamista, vaan esimerkiksi taloudellisista syistä keskittyisi ydinliiketoimintaansa. Tällaisessa tilanteessa voisi tulla välttämättömäksi, että Liikenne- ja viestintävirasto voisi päätöksellään velvoittaa tunnistuspalvelun tarjoajan jatkamaan vahvan sähköisen tunnistamisen palveluiden tarjoamista. Samantyylinen velvoite tulisi voida kohdistaa myös eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoajiin.

Kuvaus asiaan liittyvän normaaliolojen lainsäädännön keskeisestä sisällöstä, ml. sen kehittämiseen tähtäävistä hankkeista:

Vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annettu laki (617/2009, tunnistuslaki) sisältää tarkkoja velvoitteita tunnistuspalveluiden tietoturvasolulle (mm. 8 §), mutta ei velvoitteita palvelun toimintavarmuudelle. Tunnistuspalvelun tarjoajan on mm. huolehdittava, että tunnistusjärjestelmä on turvallinen ja luotettava, ja että kulloinkin käytettävissä olevaan tekniikkaan liittyvät tietoturvallisuusuhat sekä tunnistuspalvelun tarjoamiseen käytettävät tilat ovat turvallisia sekä että tietoturvallisuuden hallinnasta on huolehdittu. Tarkempia vaatimuksia on komission täytäntöönpanoasetuksessa (EU) 2015/1502 sekä Liikenne- ja viestintäviraston määräyksessä sähköisistä tunnistus- ja luottamuspalveluista (M72 B/2022, Traficom/245890/03.04.05.00/2020). Kummassakaan ei edellytetä palvelun saatavilla oloa.

Hallituksen esitys eurooppalaista digitaalista identiteettiä koskevaa asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi on tarkoitus esitellä Valtioneuvostossa viikolla 9. Esitys sisältää muutoksia tunnistuslakiin ja siinä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki rajat ylittävästä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä.

Lain tärkein ehdotus olisi uusi eurooppalainen digitaalisen identiteetin lompakko, joka toimisi tunnistusvälineenä nykyisten tunnistuslain mukaisten tunnistusvälineiden rinnalla. Lompakon ominaisuuksista säädetään Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 910/2014 sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla ja direktiivin 1999/93/EY kumoamisesta (eIDAS-asetus) ja sen nojalla annetuissa säädöksissä.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että Digi- ja väestötietovirasto tarjoaa yhden eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon. Myös muut toimijat voivat tarjota markkinoille lompakon.

Myöskään lompakkoon liittyvässä lainsäädännössä ei ole velvoitteita pitää lompakkoa saatavilla, joskin tietoturvaloukkausten aiheuttamista katkoksista palvelun saatavuuteen tulee ilmoittaa mm. valvovalle viranomaiselle ja komissiolle.

Miksi säännös olisi sijoitettava nimenomaan valmiuslakiin:

Tunnistuspalvelun tarjoajalle tai lompakon tarjoajalle osoitettu velvollisuus tarjota tunnistuspalveluita olisi niin merkittävä poikkeus yrityksen perustuslain mukaiseen omaisuudensuojaan ja elinkeinovapauteen, ettei siitä voitaisi todennäköisesti säätää normaaliolojen lainsäädännössä.

Voidaan kuitenkin katsoa, että poikkeusoloissa yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömien tunnistuspalveluiden tarjonnan varmistaminen olisi niin merkittävä asia, että sen nojalla pystyttäisiin väliaikaisesti poikkeamaan edellä mainituista tunnistuspalvelujen tarjoajien ja lompakon tarjoajien perustuslain mukaisista oikeuksista.

Uusi pykälä: Pilvipalvelun tarjoajan ja datakeskuspalvelun tarjoajan velvollisuus tuottaa pilvi- ja datakeskuspalveluita

Liikenne- ja viestintävirasto katsoo, että kriittisten pilvi- ja datakeskuspalveluiden jatkuvuus tulisi kyetä varmistamaan poikkeusoloissa, ja esittääkin siksi 18 lukuun uutta pykälää Pilvipalveluntarjoajan ja datakeskuspalvelun tarjoajan velvollisuus tuottaa pilvi- ja datakeskuspalveluita.

Virasto esittää pykälätekstiksi seuraavaa: "Yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömien pilvi- ja datakeskuspalveluiden turvaamiseksi Liikenne- ja viestintävirasto voi 11 §:n 1 momentin 1 - 3 ja 5 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa päätöksellään velvoittaa kyberturvallisuuslaissa (124/2025) tarkoi-tetun pilvipalvelun tarjoajan tai datakeskuspalvelun tarjoajan tuottamaan pilvipalveluita tai datakeskuspalveluita päätöksessä yksilöidyllä tavalla."

Seuraavaksi esitetään perustelut toimivaltuuden välttämättömyydelle. Perusteluissa hyödynnetään oikeusministeriön Välttämättömyysperustelut-ohjetta.

Mitä ehdotetaan:

Pykälässä säädettäisiin Liikenne- ja viestintävirastolle toimivaltuus poikkeusoloissa velvoittaa kyberturvallisuuslaissa (124/2025) tarkoitettua pilvipalvelua tai datakeskuspalvelua tarjoava toimija tuottamaan kyseisiä palveluita viraston päätöksessä yksilöidyllä tavalla. Pykälä olisi uusi. Toimivaltuutta voitaisiin soveltaa poikkeusoloissa, ja vain jos yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömiä pilvi- ja datakeskuspalveluita ei muutoin voitaisi turvata. Sääntelyn tarkoituksena olisi siten viime kädessä turvata kyseisten, yhteiskunnan toiminnan kannalta elintärkeiden palveluiden jatkuvuus myös poikkeusoloissa.

Liikenne- ja viestintävirasto tunnistaa ehdotetun toimivaltuuden osittaisen päällekkäisyyden hallituksen esityksen luonnoksen 34 §:n (Julkisen hallinnon tiedonhallinnan turvaaminen) kanssa. Tällainen päällekkäisyys voisi tulla kyseeseen tilanteessa, jossa pilvi- tai datakeskuspalvelun tarjoaja katsottaisiin myös 34 §:ssä tarkoitetuksi "yksityiseksi tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tarjoajaksi", joka kyseisen pykälän mukaisesti tarjoaisi palveluitaan julkisen hallinnon toimijalle. Tällaista tilannetta varten, tulisi joko pykälätasolle tai pykäläkohtaisiin perusteluihin ottaa täsmentävä säännös siitä, kumman toimivaltuuden mukainen toimenpide olisi tällaisessa päällekkäisessä tilanteessa ensisijainen.

Virasto haluaa vielä tässä yhteydessä korostaa, että ehdotetun 34 §:n mukaisilla priorisointitoimilla voitaisiin varmistaa vain viranomaisen tiedonhallinnan jatkuvuutta, ei esimerkiksi yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittisten yritysten tiedonhallinnan jatkuvuutta. Tässä mielessä viraston ehdottama pilvi- ja data-keskuspalvelujen tarjoajia koskeva pykälä ei olisi päällekkäinen ehdotetun 34 §:n kanssa, vaan se itseasiassa toisi lisää keinoja edistää kriittisten yritysten toiminnan jatkuvuutta poikkeusoloissa.

Miksi ehdotettua toimivaltuutta pidetään poikkeusolojen hallinnan kannalta välttämättömänä:

Yleinen digitalisaatiokehitys on johtanut siihen, että yhä enenevässä määrin niin viranomaiset, yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittiset yritykset kuin myös tavalliset kansalaiset hyödyntävät jokapäiväisessä toiminnassaan erilaisia yksityisten yritysten tarjoamia pilvi- ja datakeskuspalveluita. Monissa tapauksissa palvelujen asiakkaat, jopa valtion turvallisuuskriittiset viranomaiset, ovat tulleet riippuvaisiksi näiden palvelujen tarjonnasta ja niiden toimivuudesta.

Yhteiskunnan toimintaa ja taloutta vakavasti uhkaavissa poikkeusoloissa voisi tulla eteen tilanne, jossa pilvi- tai datakeskuspalveluita tarjoava yritys ei enää jatkaisi palveluiden tarjoamista kaikille asiakkailleen, vaan esimerkiksi taloudellisista syistä rajoittaisi palveluiden tarjontaa. Tällaisessa tilanteessa voisi tulla välttämättömäksi, että Liikenne- ja viestintävirasto voisi päätöksellään velvoittaa pilvi- tai datakeskuspalvelun tarjoajan jatkamaan palveluidensa tarjoamista esimerkiksi tietyille kriittisille asiakkaille.

Toinen esimerkki poikkeusolojen skenaariosta, jossa kyseistä toimivaltuutta voitaisiin joutua käyttämään, on tilanne jossa viranomaisen tai kriittisen yrityksen tietoja hallitseva datakeskus on sotatoimien tai jonkin muun hyökkäyksen vuoksi vaarassa, ja jokin toinen datakeskuspalveluntarjoaja tai pilvipalveluntarjoaja pitäisi velvoittaa ottamaan kyseiset tiedot hallintaansa ja siirtämään ne johonkin toiseen datakeskukseen.

Liikenne- ja viestintävirasto tunnistaa, että osa pilvi- ja datakeskuspalvelujen tarjoajista on ulkomaisia toimijoita, joihin voi olla haasteellista käytännön tilanteessa kohdistaa valmiuslain mukaisia velvoitteita. Samalla virasto kuitenkin huomauttaa, että alalla toimii myös paljon suomalaisia toimijoita. Tästä esimerkkinä mainittakoon, että kyberturvallisuuslain 41 §:n mukaiseen toimijaluetteloon on tällä hetkellä rekisteröitynyt yli 80 pilvipalvelujen tarjoajaa ja yli 40 datakeskuspalvelujen tarjoajaa, joiden päätoimipaikaksi on ilmoitettu Suomi. Lisäksi alalla toimii suomalaisia yrityksiä, jotka toimivat ikään kuin "välikätenä" asiakkaan ja ulkomaisen palveluntarjoajan välillä, eli jotka tarjoavat loppuasiakkaalle esimerkiksi pilvipalvelukokonaisuutta, vaikkakin asiakkaan dataa hallinnoidaan fyysisesti kolmannen osapuolen omistamassa datakeskuksessa ulkomailla.

Kuvaus asiaan liittyvän normaaliolojen lainsäädännön keskeisestä sisällöstä:

Pilvipalvelut ja datakeskuspalvelut on määritelty NIS 2 -direktiivissä (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2022/2555), sekä direktiivin toimeenpanneen kyberturvallisuuslain (124/2025) 2 §:ssä.

Kyseiset säädökset yhdessä komission antaman NIS2 -direktiiviä koskevan täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2024/2690 kanssa asettavat pilvi- ja datakeskus-palvelujen tarjoajille yleiset kyberturvallisuuteen, häiriönhallintaan ja toiminnan jatkuvuuteen liittyvät velvoitteet.

Miksi säännös sijoitettava nimenomaan valmiuslakiin:

Vaikka pilvi- ja datakeskuspalvelujen tarjoajiin kohdistuu edellä mainitussa normaaliolojen lainsäädännössä kyberturvallisuuteen, häiriönhallintaan ja toiminnan jatkuvuuteen liittyviä velvoitteita, ei kyseisestä sääntelystä voida kuitenkaan johtaa toimijoihin kohdistuvia velvoitteita ylipäättään tarjota palveluitaan, saatikka jatkaa niiden tarjoamista poikkeusoloissa.

Pilvi- ja datakeskuspalvelun tarjoajalle osoitettu velvollisuus tarjota palveluitaan olisi niin merkittävä poikkeus perustuslain mukaiseen omaisuudensuojaan ja elinkeinovapauteen, ettei siitä voitaisi todennäköisesti säätää normaaliolojen lainsäädännössä.

Voidaan kuitenkin katsoa, että poikkeusoloissa yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömien pilvi- ja datakeskuspalveluiden varmistaminen olisi niin merkittävä asia, että sen nojalla pystyttäisiin väliaikaisesti poikkeamaan edellä mainituista toimijoiden perustuslain mukaisista oikeuksista.

Uusi pykälä: Verkkotunnustoinnin turvaaminen

Liikenne- ja viestintävirasto katsoo, että kriittisen verkkotunnustoinnin jatkuvuus tulisi kyetä varmistamaan ja fi-verkkotunnuksilla tehtävää haitallista informaatiovaikuttamista estämään nopeasti poikkeusoloissa, ja esittääkin siksi 18 lukuun uutta pykälää Verkkotunnustoinnin turvaaminen. Virasto esittää pykälätekstiksi seuraavaa:

"Liikenne- ja viestintävirasto voi 11 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa päätöksellään verkkotunnusvälittäjää kuulematta rajoittaa tai kieltää verkkotunnusvälittäjää tekemästä sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 164 §:n 2 momentissa tarkoitettuja merkintöjä verkkotunnusrekisteriin.

Jos varautumisvelvollinen pyytää sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 164 §:n 2 momentissa tarkoitetun verkkotunnusvälittäjän vaihtamista, Liikenne- ja viestintävirasto voi 11 §:n 1 momentin tarkoitetuissa poikkeusoloissa siirtää välittömästi varautumisvelvollisen verkkotunnuksen valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä annetun lain (1226/2013) 5 §:n 1 momentissa tarkoitetun palvelukeskuksen hallinnoitavaksi palvelukeskusta kuulematta.

Jos verkkotunnusta käytetään tavalla, joka on sekoitettavissa varautumisvelvolliseen tai tämän harjoittamaan toimintaan, Liikenne- ja viestintävirasto voi 11 §:n 1 momentin tarkoitetuissa poikkeusoloissa estää Suomen maatunnukseen päättyvään verkkotunnukseen suuntautuvan liikenteen poistamalla verkko-tunnusta koskevia nimipalvelintietoja fi-juuresta verkkotunnuksen käyttäjää kuulematta.

Edellä 1–3 momentissa tarkoitetun asian päätöksen tai muun asiakirjan tiedoksiantoon sovelletaan sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 312 §:ää."

Mitä ehdotetaan:

Pykälässä säädettäisiin Liikenne- ja viestintävirastolle toimivaltuus:

- 1) kieltää tai rajoittaa verkkotunnusvälittäjiä tekemästä merkintöjä fi-verkkotunnusrekisteriin verkkotunnusvälittäjää kuulematta;
- 2) siirtää varautumisvelvollisen fi-verkkotunnus Valtorin hallinnoitavaksi va-rautumisvelvollisen pyynnöstä;
- 3) estää liikenne sellaiselle fi-verkkotunnukselle, jota käytetään tavalla, joka on sekoitettavissa varautumisvelvolliseen tai tämän harjoittamaan toimintaan.

Miksi ehdotettua toimivaltuutta pidetään poikkeusolojen hallinnan kannalta välttämättömänä:

Merkintöjä verkkotunnusrekisteriin saa tehdä jokainen välittäjäilmoituksen tehnyt fi-verkkotunnusvälittäjä, joita on noin 3 200. Yksittäiset verkkotunnusvälittäjät aiheuttavat merkittävää teknistä ja hallinnollisesta kuormitusta verrattuna valtaosaan välittäjistä. On myös mahdollista, että poikkeusoloissa verkkotunnusvälittäjiksi ilmoittautuu tahoja, joiden tarkoituksena on ainoastaan mahdollistaa väärinkäyttöön tarkoitettujen verkkotunnusten rekisteröinti. Liikenne- ja viestintävirastolla ei ole kuitenkaan nyky-lainsäädännössä toimivaltuutta estää tällaista toimintaa. Virasto voi kieltää merkintöjen tekemisen verkkotunnusrekisteriin ainoastaan sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 171 §:n 2 momentin nojalla, jota sovelletaan vain tapauksissa, joissa verkkotunnusvälittäjä rikkoo kyseisen lain tai sen nojalla annettuja säännöksiä. Kieltoa edeltää kuitenkin huomautus ja velvoite korjata menettely. Sekä huomautus- että kieltopäätösprosesseissa on noudatettava hallintolain menettelyjä muun muassa asianosaisten kuulemista koskien, mistä syystä kieltopäätöksen käsittely kestää yleensä kuukausia asian vireilletulosta. Lainkohtaa ei myöskään voida soveltaa tilanteessa, jossa yksi verkkotunnusvälittäjä merkittävästi kuormittaa verkko-tunnusjärjestelmää, koska tällainen toiminta ei ole kyseisen lain nojalla kiellettyä. Näin ollen olisi välttämätöntä säätää mahdollisuudesta nopeasti kieltää tai rajoittaa verkkotunnusten rekisteröinti poikkeusoloissa verkkotunnustoiminnon turvaamiseksi. Rajoitus- tai kieltopäätös tulisi voida tehdä tilanteessa, jossa se on tarpeen verkkotunnusjärjestelmän toimintavarmuuden varmistamiseksi tai viranomaisresurssien kohdentamiseksi yhteiskunnan toimivuuden kannalta tärkeimpiin tehtäviin.

Fi-verkkotunnusten käyttö viestinnässä voi korostua poikkeusoloissa. Normaaliolojen lainsäädännössä ei ole verkkotunnusvälittäjiin kohdistuvia velvoitteita ylipäättään tarjota palveluitaan, saatikka jatkaa niiden tarjoamista, mahdollisesti liiketoiminnallisesti hyvin haastavissa poikkeusoloissa. Jotta voidaan turvata erityisesti varautumisvelvollisten viestintämahdollisuudet, tulisi ainakin yhden verkkotunnusvälittäjän tarjota palveluitaan. Liikenne- ja viestintäviraston näkemyksen mukaan Valtorilla olisi tähän tehtävään parhaat edellytykset.

Poikkeusoloissa oikean ja luotettavan informaation saaminen on yhteiskunnan toimivuuden kannalta perusedellytys. Informaatiovaikuttamista voidaan pyrkiä tekemään verkkotunnusten kautta avautuvilla sivuilla. Esimerkkinä voidaan mainita ministeriöön sekoitettavissa oleva verkkotunnus, jonka kautta avautuvalla sivustolla välitetään harhaanjohtavaa informaatiota, tai viranomaisen asiointipalveluun sekoitettavissa oleva verkkotunnus. Traficom voi sähköisen viestinnän palveluista

annetun lain 169 §:n 3 momentin edellytysten täyttyessä siirtää verkkotunnuksen suojatun nimen tai merkin haltijalle, kuten viranomaiselle. Normaaliolojen poistovaatimusmenettely on kuitenkin hidas sen ollessa hallinnollinen riidanratkaisumenettely. Lisäksi lainkohtaa voidaan soveltaa ainoastaan ilmeisen selviin tapauksiin, eikä sekoitettavuus viranomaisen toimintaan yksinään ole riittävä peruste siirtää verkkotunnusta kyseisen lainkohdan perusteella. Huijauksien ja informaatiovaikuttamisen riski kasvaa poikkeusoloissa, mistä syystä virastolla tulisi olla normaaliolojen lainsäädäntöä paremmat mahdollisuudet puuttua nopeasti tilanteisiin, joissa verkkotunnus voidaan sekoittaa viranomaiseen tai muuhun yhteiskunnan toiminnan kannalta merkittävään tahoon.

Kuvaus asiaan liittyvän normaaliolojen lainsäädännön keskeisestä sisällöstä, ml. sen kehittämiseen tähtäävistä hankkeista:

Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 164 §:n 2 momentissa säädetään verkkotunnusvälittäjän oikeudesta tehdä merkintöjä verkkotunnusrekisteriin. Lain 171 §:n 2 momentissa säädetään valvontatoimenpiteistä, joita virasto voi välittäjiin kohdistaa. Lain 169 §:n 2 momentissa säädetään verkkotunnusten hallinnollisesta riidanratkaisumenettelystä.

Kehittämishankkeita ei ole vireillä.

Miksi säännös sijoitettava nimenomaan valmiuslakiin:

Toimivaltuus kieltää tai rajoittaa verkkotunnusvälittäjien toimintaa olisi normaalioloissa niin merkittävä poikkeus välittäjän perustuslain mukaiseen omaisuudensuojaan, elinkeinovapauteen ja sananvapauteen, ettei siitä todennäköisesti voitaisi säätää normaaliolojen lainsäädännössä. Näin ollen asiasta tulisi säätää valmiuslaissa.

Toimivaltuus siirtää verkkotunnus suoraan Valtorin hallinnoitavaksi muuttaisi Valtorin tehtäviä merkittävästi normaalioloista, kun sen tulisi palvella varautumisvelvollisia, jotka eivät välttämättä kuulu normaalioloissa sen pitkälti valtion viranomaisista koostuvaan asiakaspiiriin.

Toimivaltuus estää liikenne, kun verkkotunnusta käytetään tavalla, joka on sekoitettavissa varautumisvelvolliseen tai tämän toimintaan, rajoittaa verkkotunnuksen käyttäjän sananvapautta sekä mahdollisesti luottamuksellisen viestin suojaa ja omaisuudensuojaa. Liikenne- ja viestintävirastolla ei ole lähtökohtaisesti toimivaltaa puuttua esimerkiksi huijauksissa käytettäviin verkkotunnuksiin, vaan asia ratkaistaan muulla tavoin, esimerkiksi rikosprosessissa. Poikkeusoloissa korostuu kuitenkin tarve nopeisiin ratkaisuihin, jolloin viraston lisätoimivaltuudet ovat tilapäisesti perusteltuja.

19 luku. Ruoantuotannon turvaaminen

19 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

20 luku. Välttämättömän rakentamisen turvaaminen

20 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

III osaa koskevat yleiset kysymykset

Toimivaltuusosan rakennetta ja toimivaltuuksien sääntelytapaa koskevat yleiset huomiot:

-

Mahdolliset muut koko toimivaltuusosaa koskevat huomiot:

-

21 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat yleiset säännökset

21 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Liikenne- ja viestintävirasto pitää ehdotettua 145 §:ää (Uhkasakko), sekä 133 - 135 §:n sisällyttämistä sen soveltamisalaan yleisesti ottaen kannatettavana. Vi-rasto huomauttaa, että mikäli 18 lukuun lisättäisiin sen tässä lausunnossa esittämät uudet velvoitepykälät koskien muita viestintäalan toimijoita kuin teleyri-tyksiä, myös nämä uudet pykälät olisi hyvä sisällyttää 145 §:n soveltamisalaan.

22 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat erityiset säännökset

22 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

23 luku. Korvaukset

23 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Liikenne- ja viestintävirasto korostaa, että hallituksen esityksen luonnoksen 23 luvusta Korvaukset ei löydy tällä hetkellä sellaista pykälää, jonka nojalla pystyttäisiin korvaamaan esimerkiksi teleyrityksille sellaisia kustannuksia, joita niille syntyy ehdotettujen 133 - 135 §:ien perusteella määrättävien toimintavelvoitteiden toteuttamisesta. Nykyisestä valmiuslaista tällainen korvausmahdollisuus löytyy 128 §:stä. Liikenne- ja viestintävirasto katsoo, että myös 18 luvun mukaisesti teleyrityksiin sekä viraston esittämien uusien pykälien mukaisesti muihin digitaalisen yhteiskunnan toimijoihin, kohdistuvien velvoitteiden kohdalla tulisi näillä toimijoilla olla oikeus saada kohtuullinen korvaus velvoitteiden toteuttamisen aiheuttamista kustannuksista. Esimerkiksi teleyritysten

viestintäverkkoinfrastruktuuriinsa poikkeusoloissa toteuttamat muutostoimenpiteet voisivat olla niin merkittäviä, että jonkinlaisella kustannusten korvaamiseen liittyvällä säännöksellä voitaisiin osaltaan edistää toimenpiteen käytännön toteuttamista.

Näin ollen virasto esittääkin 133 - 135 §:ien sekä viraston tässä lausunnossa esittämien uusien pykälien sisällyttämistä 157 §:n (Korvaus palvelun suorittamisesta) soveltamisalaan.

24 luku ja rikoslain muuttamista koskeva lakiehdotus. Rangaistussäännökset

Valmiuslain 24 luvun ja rikoslain muuttamista koskevan lakiehdotuksen (2. lakiehdotus) säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

25 luku. Muutoksenhaku

25 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

HE-luonnoksen yleisperustelut

Vaikutusten arviointia koskevat huomiot:

Liikenne- ja viestintävirasto toteaa, että valmiuslain mukaisten lisätoimivaltuuksien käyttöönotolla on merkittäviä vaikutuksia sekä säännöksissä erikseen mainituille viranomaisille ja toimijoille että myös välillisesti monille viranomaisille ja toimijoille, joita säännöksissä ei mainita. Näitä lainsäädännöstä aiheutuvia vaikutuksia ei ole välttämättä helppo erottaa niiden toimien ja tapahtumien vaikutuksista, joiden vuoksi valmiuslain mukaisia toimivaltuuksia otettaisiin käyttöön. Liikenne- ja viestintävirasto on edellä pykäläkohtaisissa kommentteissa (muun muassa 57 §) ottanut esille eräitä suoria ja välillisiä vaikutuksia, jotka eivät esityksestä toistaiseksi ilmene, mutta pitää riittävänä, tällaiset täydennykset huomioitaisiin säännöskohtaisissa perusteluissa.

Säätämisjärjestysperusteluja koskevat huomiot:

-

Muut HE-luonnoksen perusteluja koskevat huomiot:

-

Työryhmän mietintö

Uudistuksen tarpeellisuutta ja sen keskeisiä ratkaisuja koskevat yleiset kannanotot:

-

Muut työryhmän mietintöä koskevat yleiset huomiot:

-

Metsälampi Susanna
Liikenne- ja viestintävirasto (Traficom)