

FiComin lausunto rajavartiolaitain muuttamisesta

Sisäministeriö on lähettänyt lausunnon luonnoksen hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi rajavartiolaitain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. FiCom ry:ltä ei ole pyydetty luonnoksesta lausuntoa, mutta FiCom esittää kunnioittaen seuraavaa:

FiComin keskeiset viestit:

- FiCom pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena Suomen raja-alueiden muuttuneen turvallisuustilanteen takia, mutta siinä on joitain muutostarpeita.
- Ehdotuksessa esitetään uutta säännöstä, jossa merenalaisen kriittisen infrastruktuurin omistajan tai haltijan on viipymättä ilmoitettava Rajavartiolaitokselle vedenalaisen kriittisen infrastruktuurin vahingoittumisesta. FiCom pitää tarpeellisena, että Rajavartiolaitos saa tiedon merenalaisen kriittisen infrastruktuurin vahingoittumisesta.
- Televerkkojen osalta ilmoituskohtaa on täsmennettävä siten, että ilmoitus koskee tahoa, joka omistaa ja ylläpitää kaapelivaippaa, ei esimerkiksi sen sisällä olevia kuitujen omistajia tai haltijoita.
- Vastaavan kaltaisista poikkeamatilanteista tehdään jo nykyisin ilmoitukset Traficomille. Nykyiset säädökset häiriö- ja poikkeamailmoitusvelvollisuuksista kattavat ja pitävät sisällään ainakin tietoliikenneverkkojen osalta myös niiden merenalaiseen kriittiseen infrastruktuuriin liittyvät häiriöt, jossa toimivaltainen viranomaisella on Traficom. Poikkeamailmoitusten tekemiseen viranomaisella on jo olemassa valmiit ja toimivat prosessit. Mainitulla perusteella luonnoksessa ehdotettu vahinkoilmoitus tulee tehdä virastolle, jonka tulee viipymättä jakaa ilmoitus Rajavartiolaitokselle.
- Miehittämättömän kulkuneuvon kulkuun puuttumiseen lisättäisiin uusi säännös, jonka mukaan teknisten toimenpiteiden käyttämisestä olisi ilmoitettava Liikenne- ja viestintävirastolle, jolle se ole säännöksen perusteella tarpeeton tai perusteeton. Säännöstä tulee täydentää mm. siten, että Liikenne- ja viestintäviraston tulee tehdä jatkoilmoitus teleyrityksille, jotta nämä ovat tietoisia mm. häiriön syistä.
- Ehdotuksessa esitetään, että Rajavartiolaitos saa luovuttaa salassapitosäännösten estämättä muita tietoja kuin henkilötietoja toisen valtion viranomaiselle, Euroopan unionille, Pohjois-Atlantin liitolle tai muulle kansainväliselle järjestölle. Esitys ei vastaa hallinnon suhteellisuusperiaatetta ja lainsäädännöltä edellytettävää tarkkarajaisuutta ja täsmällisyyttä. Esityksen jatkovalmistelussa merenalaisen infrastruktuurin salassa pidettävien tietojen luovuttamisen osalta tulee jättää pois tietoverkkoja koskevat tiedot.

Merenalaisen kriittisen infrastruktuurin valvonta on kannatettavaa ja tarpeellista

Luonnoksessa esitetään lukuisia muutoksia erityisesti rajavartiolaitain. Muutosten tarkoituksena on parantaa Rajavartiolaitoksen varautumista ja mahdollisuuksia vastata muuttuneen turvallisuus- ja toimintaympäristön vaatimuksiin. Muutoksessa Rajavartiolaitokselle ehdotetaan uutta merenalaisen kriittisen infrastruktuurin valvontatehtävää sekä siihen liittyviä toimivaltuuksia Suomen aluevesillä ja

talousvyöhykkeellä. Sääntelyllä parannettaisiin Suomen kansallista suorituskkyä merenalaisen kriittisen infrastruktuurin valvonnassa, poikkeamien havaitsemisessa ja niiden selvittämisessä. Rajavartiolaitoksella olisi esityksen mukaan valvonnan yhteydessä muun muassa oikeus estää tai keskeyttää merenalaiseen kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuva vahingoittaminen.

FiCom pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena Suomen raja-alueiden muuttuneen turvallisuustilanteen takia. On hyvä, että turvallisuuteen ja tässä tapauksessa erityisesti merenalaiseen kriittiseen infrastruktuuriin liittyvän lainsäädännön toimivuutta tarkastellaan suhteessa muuttuneeseen maailmantilanteeseen ja sen soveltamisesta saatuihin käytännön kokemuksiin.

Infrastruktuurin vahinkoilmoitus yhdelle viranomaiselle

Luonnoksessa ehdotetaan uutta 38 d §:ää, joka koskee merenalaisen kriittisen infrastruktuurin omistajan ja haltijan ilmoitusvelvollisuutta.

Säännöksen mukaan:

Edellä 24 b §:ssä tarkoitetun merenalaisen kriittisen infrastruktuurin omistajan tai haltijan on viipymättä ilmoitettava Rajavartiolaitokselle vedenalaisen kriittisen infrastruktuurin vahingoittumisesta sekä annettava pyynnöstä Rajavartiolaitoksen käyttöön kaikki tapahtumaan ja teon kohteena olevaan omaisuuteen liittyvät tarpeelliset tiedot salassapitosäännösten estämättä.

Säännöksen perusteluissa (s. 69) ilmoitusvelvollisuutta perustellaan seuraavasti:

Pykälässä säädettäisiin kriittisen infrastruktuurin omistajan tai haltijan velvollisuudesta ilmoittaa viipymättä Rajavartiolaitokselle 24 b §:ssä tarkoitetun vedenalaisen kriittisen infrastruktuurin vahingoittumisesta sekä velvollisuudesta antaa pyynnöstä Rajavartiolaitoksen käyttöön kaikki tapahtumaan ja teon kohteena olevaan omaisuuteen liittyvät tarpeelliset tiedot salassapitosäännösten estämättä. Käytännössä ilmoitus tehtäisiin Rajavartiolaitoksen alaiselle Suomenlahden merivartioston johtokeskukselle tai Länsi-Suomen merivartioston johtokeskukselle. Rajavartiolaitos antaisi asiasta riittävät ohjeet infrastruktuurin omistajille ja haltijoille sekä samalla informoisi toimijoita ilmoitusvelvollisuudesta.

Luonnoksessa todetaan, että esityksellä on vähäisiä vaikutuksia yritysten toimintaan, ja ne rajoittuvat lähinnä mm. mainittuun ilmoitusvelvollisuuteen ja menettelytapojen sopimiseen Rajavartiolaitoksen kanssa. Muilta osin merenalaisen kriittisen infrastruktuurin valvontaa koskevilla ehdotuksilla ei olisi vaikutusta yrityksiin.

FiCom pitää tarpeellisenä, että Rajavartiolaitos saa tiedon merenalaisen kriittisen infrastruktuurin vahingoittumisesta. Ehdotettu säännös ilmeisesti liittyy merenalaisen infrastruktuurin lisävahinkojen estämiseen tai keskeyttämiseen, mahdollisten tekijöiden kiinniottamiseen ja vahinkojen alkuselvittämiseen, vaikka sen tarkoitusta ei ole tarkemmin avattu perusteluissa.

Kuten luonnoksessa todetaan, ilmoitusvelvollisuudella Rajavartiolaitykselle ei olisi vaikutusta kriittisen infrastruktuurin toimijoiden voimassa olevan lainsäädännön mukaisiin ilmoitusvelvollisuuksiin. FiCom on samaa mieltä siitä, että nykyiset säädökset häiriö- ja poikkeamailmoitusvelvollisuuksista kattavat ja pitävät sisällään ainakin tietoliikenneverkkojen osalta myös merenalaisen kriittisen infrastruktuuriin liittyvät häiriöt. Tähän liittyen FiCom toteaa, että teleyrityksillä on hyvin seikkaperäisen sääntelyn, muun muassa [sähköisen viestinnän palvelulain](#) (SVPL 917/2014) 275 §:n ja [kyberturvallisuuslain](#) (124/2025) 11 §:n, nojalla säädetty velvollisuus tehdä viipymättä häiriö- tai poikkeamailmoitus Liikenne- ja viestintävirastolle. Lisäksi viraston Kyberturvallisuuskeskus on antanut määräyksen teletoinnin häiriötilanteista (M 66), jossa määrätään muun muassa häiriötilanteista ilmoittamisesta virastolle. Määräystä ollaan parhaillaan uudistamassa.

Luonnoksessa on säädetty merenalaisesta kriittisestä infrastruktuurista, mutta teleyrityksillä on myös rajat ylittäviä kaapeleita, joita ehdotuksessa ei ole käsitelty.

Kuten edellä on todettu, FiCom pitää esitystä tarpeellisenä ja kannatettavana, mutta infrastruktuurin vahingoittumis-, häiriö- tai poikkeamailmoituksissa tulee pitäytyä yhden viranomaisen ilmoituksen menettelyssä, jossa viranomaiset jakavat tarvittaessa tietoja keskenään sääntelyn rajaamissa puitteissa. Häiriöilmoitusten tekemiseen on jo olemassa valmiit ja toimivat prosessit. Ei ole tarkoituksenmukaista luoda samanlaisista tai samankaltaisista tilanteista rinnakkaisia, kullekin viranomaiselle omia ilmoituksia ja menettelyjä. Luonnollisesti ei ole estettä sille, että infrastruktuurin omistaja jakaa vapaaehtoisesti tietoja haluamallaan tai sovitulla tavalla Rajavartiolaitykselle.

Lisäksi FiComin toteaa, että televerkkojen osalta ilmoituskohtaa on täsmennettävä siten, että ilmoitus koskee tahoja, joka omistaa ja ylläpitää kaapelivaippaa, ei esimerkiksi sen sisällä olevia kuitujen omistajia tai haltijoita.

Nykyiset ilmoitusvelvollisuudet kattavat myös merenalaiset viestintäverkot, ja ilmoitus tehdään Liikenne- ja viestintävirastolle, jonka tulee viipymättä jakaa ilmoitus Rajavartiolaitykselle. Tarvittavat säännösmuutokset esimerkiksi viranomaisten keskinäisen tietojen vaihdon osalta voidaan tehdä SVPL:ään ja/tai kyberturvallisuuslakiin.

38 a § Miehittämättömän kulkuneuvon kulkuun puuttuminen

Miehittämättömän kulkuneuvon kulkuun puuttumiseen lisättäisiin uusi 4 momentti, jonka mukaan teknisten toimenpiteiden käyttämisestä olisi ilmoitettava Liikenne- ja viestintävirastolle, jollei se ole radio- tai muulle viestinnälle taikka yleiselle viestintäverkolle oletettavasti aiheutuvaan tai aiheutuneeseen haittaan nähden ilmeisen tarpeeton, tai jos ilmoittamatta jättäminen on Rajavartiolaityksen taktisiin ja teknisiin menetelmiin liittyvästä syystä ilmeisen perusteltua. Tällainen tehtävä voisi olla esimerkiksi rikostorjunta- tai tiedustelutehtävän yhteydessä suoritettava toimenpide normaalioloissa, normaaliolojen häiriötilanteissa tai poikkeusoloissa.

FiCom pitää esitettyä toimivaltuutta tarpeellisena ja hyvänä sitä, että teknisestä toimenpiteestä tehdään ilmoitus Liikenne- ja viestintävirastolle. Teleyrityksille on säädetty lukuisia aika- ja laatukriittisiä velvoitteita. Jos toimenpiteestä on haittaa yleiselle viestintäverkolle tai -palveluille, **säännöstä tulee täydentää siten, että Liikenne- ja viestintäviraston tulee tehdä jatkoilmoitus teleyrityksille, jotta nämä ovat tietoisia häiriön syistä ja voivat reagoida omiin lakisäätteisiin ja sopimuksellisiin toimenpide- ja ilmoitusvelvollisuuksiinsa.**

Lisäksi luonnoksen mukaan Rajavartiolaitos voi jättää ilmoittamatta toimenpiteestä, jos se on sen taktisiin ja teknisiin menetelmiin liittyvästä syystä ilmeisen perusteltua. Tällainen tehtävä voisi olla esimerkiksi rikostorjunta- tai tiedustelutehtävän yhteydessä suoritettava toimenpide normaalioloissa, normaaliolojen häiriötilanteessa tai poikkeusoloissa. **Esityksen jatkovalmistelussa säännöstä tulisi täydentää siten, että Rajavartiolaitoksen tulee toimenpiteen päättymisen jälkeen tehdä ilmoitus Liikenne- ja viestintävirastolle, jonka tulee tehdä jatkoilmoitus teleyritykselle.**

82 § Salassa pidettävien tietojen luovuttaminen

Rajavartiolaitos saa luovuttaa salassapitosäännösten estämättä muita tietoja kuin henkilötietoja toisen valtion viranomaiselle, Euroopan unionille, Pohjois-Atlantin liitolle tai muulle kansainväliselle järjestölle, jos se on tarpeen Rajavartiolaitokselle säädettyjen tehtävien suorittamiseksi tai muutoin Suomen etujen mukaista.

Säännös on todennäköisesti Rajavartiolaitoksen omien tehtävien suorittamiseksi tarpeellinen, mutta teleyrityksen merenalaisen kriittisen infrastruktuurin tietojen luovuttamisen kannalta suhteettoman laaja toimivaltuus ja siten suhteellisuusperiaatteen vastainen. Lisäksi asiaa tulee tarkastella perustuslain merenalaisen infrastruktuurin omistajan omaisuudensuojan ja sen ilmoitusvelvollisuuteen liittyvän käyttötarkoituksen kannalta. Esimerkiksi mahdollisuus luovuttaa merenalaisen viestintäverkon sijainti- ja teknisiä tietoja geneerisesti nimetyille Euroopan unionille tai muulle kansainväliselle järjestölle ei vastaa hallinnon suhteellisuusperiaatetta ja lainsäädännöltä edellytettävää tarkkarajaisuutta ja täsmällisyyttä. Säännöksessä ja sen perusteluissa ei ole arvioitu asian merkitystä infrastruktuurin omistajan kannalta.

Muutosehdotusten myötä luovutettavien tietojen potentiaalisten ulkomaisten vastaanottajien määrä kuitenkin moninkertaistuu. Käytännössä tietoja voitaisiin luovuttaa useille tahoille, joille tietoja ei nykyään voimassa olevan lainsäädännön mukaan voida luovuttaa. **Kriittistä infrastruktuuria koskevien tietojen lähes rajoittamattomaan jälleenluovutus oikeuteen tulee suhtautua äärimmäisen varauksellisesti ja pidättyvästi.** Esityksessä tulisi perustella seikkaperäisesti, miksi merenalaisen kriittisen infrastruktuurin tietojen luovuttaminen Rajavartiolaitokselle on perusteltua sekä määritellä seikkaperäisesti ne tahot, joille luovutus olisi mahdollista. Lisäksi Rajavartiolaitoksen tulisi aina viipymättä ilmoittaa luovutetun tiedon omistajalle, kenelle ja mitä tietoja on luovutettu.

Perustuslakivaliokunta on korostanut erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn käyttötarkoitussidonnaisuuden vaatimusta. Valiokunta on pitänyt mahdollisena tehdä siitä vain täsmällisiä ja vähäisiksi luonnehdittavia poikkeuksia (ks. PeVL 51/2018 vp s. 13, PeVL 15/2018 vp, s. 45, PeVL 1/2018 vp, s. 4; PeVL 14/2017 vp, s. 5–6).

Lisäksi FiCom huomauttaa, että SVPL 275 §:n 4 momentissa säädetään siitä, että Liikenne- ja viestintäviraston on arvioitava, koskeeko 1 momentissa tarkoitettu häiriö muita Euroopan unionin jäsenvaltioita ja onko asiasta ilmoitettava tarvittaessa muille siihen liittyville jäsenvaltioille. Edellä 1 momentissa tarkoitettua häiriöstä on lisäksi tarvittaessa ilmoitettava Euroopan unionin kyberturvallisuusvirastolle. Häiriöilmoituksiin sovelletaan lisäksi, mitä kyberturvallisuuslaissa säädetään poikkeamailmoituksista.

FiCom esittää, että jatkovalmistelussa merenalaisen infrastruktuurin salassa pidettävien tietojen luovuttamisen osalta jätetään pois tietoverkkoja koskevat tiedot, koska ne ovat teleyrityksen omaisuuden suojan piirissä, ja Liikenne- ja viestintävirasto voi luovuttaa tarvittavat tiedot SVPL:ssä säädetyn edellytyksin ulkomaalaiselle viranomaiselle.

FiCom ry

Marko Lahtinen
Laki- ja regulaatioasiat