

Kommunikationsutskottet

Statsrådets redogörelse om underrättelselagstiftningen

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Remiss

Statsrådets redogörelse om underrättelselagstiftningen (SRR 11/2021 rd): Ärendet har remitterats till kommunikationsutskottet för utlåtande till förvaltningsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Johanna Hakala, inrikesministeriet
- specialsakkunnig Anna Wennäkoski, kommunikationsministeriet
- lagstiftningsråd Veli-Pekka Hautamäki, justitieministeriet
- äldre regeringssekreterare Kosti Honkanen, försvarsministeriet
- lagstiftningsdirektör Hanna Nordström, försvarsministeriet
- konsultativ tjänsteman Harri Ohra-aho, försvarsministeriet
- underrättelsetillsynsombudsman Kimmo Hakonen, underrättelsetillsynsombudsmannens byrå
- biträdande dataombudsman Jari Råman, Dataombudsmannens byrå
- polisöverinspektör Mikko Eränen, Polisstyrelsen
- biträdande avdelningschef Teemu Karnio, Försvarsmakten
- biträdande avdelningschef, överste Markku Pajuniemi, Huvudstaben
- biträdande avdelningschef Teemu Turunen, skyddspolisen
- enhetschef Heidi Kivekäs, Transport- och kommunikationsverket
- förvaltningsdirektör Vesa Vuoti, DNA Ab
- verkställande direktör Timo Lehtimäki, Suomen Erillisverkot Oy
- Legal Counsel Irina Kitinprami, Telia Finland Oyj
- expert Mikko Kenttälä, Electronic Frontier Finland - Effi ry
- verkställande direktör Jarmo Matilainen, Finnet-förbundet rf
- verkställande direktör Peter Sund, Finnish Information Security Cluster - Kyberala ry
- juridisk chef Marko Lahtinen, Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto, FiCom ry.

Utlåtande KoUU 13/2022 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

(1) Utskottet fokuserar i enlighet med sitt ansvarsområde vid bedömningen av redogörelsen främst på bestämmelserna om underrättelseinhämtning som avser datatrafik.

(2) Utskottet anser att redogörelsen är en väl avfattad allmän beskrivning av målen för civil och militär underrättelseinhämtning och av underrättelselagstiftningen som helhet.

(3) I dagens digitala samhälle är det enligt utskottets mening nödvändigt för att skydda den nationella säkerheten att de säkerhetsansvariga myndigheterna har tillräckliga möjligheter att inhämta information också om trafiken i kommunikationsnäten. I och med att säkerhetsläget i Finland och dess närområden försämrats har också statsledningen ett ökat behov av att få information om hot mot den nationella säkerheten. För att säkerställa den övergripande säkerheten i samhället är det därför viktigt att säkerhetsmyndigheterna har ändamålsenliga och tillräckligt effektiva befogenheter att sköta sina lagstadgade uppgifter i anslutning till säkerheten i samhället.

(4) Utskottet betonar dock samtidigt att man vid genomförandet av underrättelseinhämtning som avser datatrafik ska sörja för integritetsskyddet och skyddet för förtroliga meddelanden samt rättssäkerheten för dem som bedriver kommunikation och säkerställa att verksamheten inte heller försämrar informationssäkerheten eller funktionssäkerheten i fråga om kommunikationssystemen och kommunikationstjänsterna. Dessa aspekter måste beaktas också i samarbetet och informationsutbytet med andra länders underrättelsemyndigheter.

(5) Enligt den utredning som fåtts har regleringen om underrättelseinhämtning som avser datatrafik varit i kraft endast en ganska kort tid och man har ännu inte till alla delar hunnit samla särskilt mycket erfarenheter av tillämpningen av den. Det viktigaste målet med lagstiftningen om underrättelseinhämtning, nämligen att förbättra den nationella säkerheten, har enligt redogörelsen dock förverkligats, och informationsinhämtningen om hot mot den nationella säkerheten och landets försvar har effektiviserats i och med de nya befogenheterna för underrättelseinhämtning.

(6) Kommunikationsnäten förmedlar redan i dag enorma mängder meddelanden och data, vilket ofrånkomligen är en utmaning för underrättelseverksamheten. Utskottet vill också fästa uppmärksamheten vid att många kommunikationsapplikationer kan förmedla meddelandena via datacentraler i andra länder. Det betyder att också kommunikation inom Finland går via kablar som överskrider riksgränsen. Trots att nätmiljön och underrättelseinhämtning som avser datatrafik är krävande anser utskottet att de befogenheter som gäller underrättelseinhämtning som avser datatrafik är nödvändiga för att säkerställa säkerhetsmyndigheternas verksamhetsbetingelser och trygga den nationella säkerheten. Enligt den utredning som utskottet fått har det system som används för underrättelseinhämtning som avser datatrafik kunnat byggas upp så att det fungerar, användningen har medfört nytta med tanke på den nationella säkerheten och de praktiska förfarandena har redan i stor utsträckning etablerats.

(7) Vid sakkunnighörandet inom kommunikationsutskottets ansvarsområde har också tillhållarna av kommunikationstjänster ansett att lagstiftningen om underrättelseinhämtning behövs

Utlåtande KoUU 13/2022 rd

och fört fram att lagstiftningen fungerar väl och att det ur deras synvinkel inte finns några betydande ändringsbehov i regleringen.

Samarbete och rätt att få information

(8) Enligt den utredning som fåtts har underrättelsemyndigheternas samarbete med andra säkerhetsmyndigheter etablerats och visat sig fungera. Den nya underrättelselagstiftningen har också effektiviserat det internationella samarbetet och ökat det internationella informationsutbytet.

(9) Också underrättelsemyndigheternas samarbete med andra myndigheter har enligt erhållen utredning i allmänhet visat sig vara fungerande och etablerat. Samarbetet har enligt vissa bedömningar tillfört mervärde också för skötseln av andra än underrättelsemyndigheternas lagstadgade uppgifter och förbättrat cybersäkerheten i hela samhället. Enligt den utredning som fåtts har man i fråga om andra myndigheter och privata aktörer dock ännu inte nödvändigtvis identifierat alla former och behov av samarbete, då lagstiftningen har varit i kraft endast en kort tid.

(10) När det gäller att sörja för den övergripande säkerheten framhävs behovet av att utbyta aktuell lägesbildsinformation mellan myndigheterna, där den information som fås genom underrättelse har en egen central roll. Utskottet anser det vara ytterst viktigt att samarbetet och det lagstiftningsbaserade informationsutbytet fungerar optimalt för att myndigheterna ska kunna sköta sina lagstadgade uppgifter och sörja för samhällets övergripande säkerhet.

Cybersäkerhet

(11) Finlands säkerhetsmiljö har efter att underrättelselagstiftningen antogs undergått förändringar. Det är nödvändigt att i fortsättningen effektivare än tidigare kunna avvärja bland annat de uppenbart ökade cyberhoten. Utskottet anser det vara bra att man i redogörelsen har identifierat betydelsen av den digitala verksamhetsmiljön och de potentiellt omfattande konsekvenserna av cyberhot mot infrastruktur som är kritisk för samhällets vitala funktioner. Därför anser utskottet att det är viktigt att den nationella kritiska infrastrukturen definieras på det sätt som presenteras i redogörelsen.

(12) I redogörelsen noteras att för att lägesbilden för cyberhot ska kunna förbättras och hoten förhindras och avvärjas krävs det att befogenheterna, informationsutbytet och det nationella samarbetet utvecklas. Cybersäkerhetscentret inom Transport- och kommunikationsverket producerar en nationell lägesbild av cybersäkerheten och samarbetar mångsidigt med alla säkerhetsmyndigheter. Cybersäkerhetscentret är en myndighet med central ställning för den övergripande säkerheten i samhället. Centret och dess funktioner är av stor betydelse för många samhällssektorer.

(13) Utskottet fäster särskild uppmärksamhet vid att Kommunikationsverket tilldelas tillräckliga resurser för dess uppgifter i anslutning till cybersäkerheten och fäster samtidigt uppmärksamhet vid att bestämmelserna om cybersäkerhetscentralens rätt att få information och om dess möjlighet att få underrättelseinformation för skötseln av sina uppgifter har utfärdats med förhållandevis stränga villkor.

Utlåtande KoUU 13/2022 rd

(14) Utskottet anser det vara bra att kommunikationsministeriet enligt den utredning som erhållits har tillsatt en arbetsgrupp för att bedöma behoven att utveckla lagstiftningen och stödja lagberedningen som gäller samarbetet mellan centrala myndigheter vid störningar i cybersäkerheten. I arbetsgruppens arbete granskas regleringsbehoven i anslutning till störningssituationer inom cybersäkerheten bland annat i fråga om handräckning, bestämmelser om utlämnande av information, rätt att använda information och ledningsansvar.

Eventuella ändringsbehov i lagstiftningen

(15) Enligt den utredning som utskottet fått är lagstiftningen om underrättelseinhämtning allmänt taget rätt heltäckande och uppdaterad.

(16) Vid sakkunnighörandet har det dock också framförts önskemål bland annat om att polisen trots de nuvarande så kallade brandväggsbestämmelserna ska kunna få information som inhämtats med hjälp av underrättelseinhämtning också för att rikta polisverksamheten, exempelvis för att välja en viss undersökningslinje.

(17) Utskottet anser att informationsutbytet mellan myndigheterna är mycket viktigt. Vid en eventuell översyn av brandväggsbestämmelserna är det dock nödvändigt att beakta att underrättelselagstiftningens koppling till de grundläggande fri- och rättigheterna förutsätter att ändamålsbundenheten för de uppgifter som samlas in beaktas och att det säkerställs att regleringen är tillräckligt exakt och entydig. Vid sakkunnighörandet har det också betonats att en eventuell prövning av behovet att ändra brandväggsbestämmelserna inte får leda till att syftet med polis- och förundersökningslagstiftningen kringgås.

(18) Vid sakkunnighörandet har det också framförts som en iakttagelse att i och med att ny teknik och de tjänster som används för kommunikation blir allt vanligare är det också andra aktörer än traditionella teleföretag som sköter kommunikationen, och därför är det i fortsättningen nödvändigt att bedöma bland annat en utvidgning av skyldigheten att bistå myndigheterna också till dessa andra aktörer.

(19) Teleföretagen får inte ersättning för de personalkostnader som föranleds av att de biträder underrättelsemyndigheterna. Storleken på de personalkostnader som uppstår beror på i vilken utsträckning de lagstadgade befogenheterna för underrättelseinhämtning kommer att utövas, vilket teleföretagen har svårt att förutse. Det är ytterst viktigt att noggrant bevaka kostnadsnivån och utan dröjsmål ändra ersättningsbestämmelserna i det fall att kostnaderna stiger avsevärt jämfört med nuläget.

(20) Utskottet anser det vara viktigt att lagstiftningens funktion och utvecklingsbehov bedöms kontinuerligt och att man samtidigt ser till att integritetsskyddet och skyddet för förtroliga meddelanden tillgodoses på behörigt sätt.

Utlåtande KoUU 13/2022 rd

Publicering av uppgifter

(21) Utskottet anser det vara ytterst viktigt att man enligt redogörelsen i fortsättningen strävar efter att utveckla publiceringen av uppgifter om övervakningen av underrättelseverksamheten på ett sätt som inte äventyrar underrättelseverksamheten.

(22) Utskottet uppmanar såväl underrättelsemyndigheterna som underrättelseombudsmannen att, i den omfattning underrättelseverksamhetens art och målen för verksamheten tillåter det, publicera information om de åtgärder som vidtagits inom underrättelseinhämtning som avser datatrafik och övervakningen av den, och om antalet åtgärder.

(23) Öppenhet i fråga om underrättelseinhämtningen kan stärka förtroendet för verksamheten.

Tillsynen över efterlevnaden av lagstiftningen

(24) Utskottet framhåller att det är av central betydelse för en fungerande och godtagbar reglering och för att verksamheten ska åtnjuta förtroende att tillsynen är trovärdig och oberoende och tillförsäkras tillräckliga resurser.

(25) Enligt egna bedömningar från de myndigheter och tillsynsmyndigheter som är föremål för tillsyn har den tillsynsmekanism som föreskrivs i underrättelselagstiftningen fungerat väl. Enligt den utredning som fått verkar både lagstiftningen om civil och militär underrättelseverksamhet och övervakningssystemet fungera på basis av erfarenheterna från den inledande fasen. Å andra sidan har man vid sakkunnighörandet delvis kritiserat att det utöver tillsynsmyndigheterna och underrättelsemyndigheterna är mycket svårt för andra aktörer att bedöma detta, eftersom det inte har offentliggjorts exempelvis uppgifter som beskriver verksamhetens omfattning.

Vissa andra synpunkter

(26) Utskottet instämmer i redogörelsens åsikt att det anses viktigt att riktlinjerna för underrättelseverksamheten i den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen, redogörelsen för den inre säkerheten och försvarsredogörelsen genomförs samtidigt som lagstiftningens aktualitet säkerställs.

(27) Vid sakkunnighörandet har det framförts delvis sinsemellan avvikande åsikter om huruvida underrättelseverksamheten har tilldelats tillräckliga resurser. Utskottet betonar att effektiviteten i underrättelseverksamheten och övervakningen av den förutsätter att verksamheten tillförsäkras tillräckliga resurser. Utskottet anser att man i den nuvarande säkerhetspolitiska omgivningen bör sträva efter att öka resurserna jämfört med nuläget.

(28) Vid sakkunnighörandet har det framförts oro över att utlämnandet av underrättelseuppgifter till utlandet i vissa situationer kan försämra konfidentialiteten i fråga om företagshemligheter och uppgifter om företagens affärsverksamhet.

Utlåtande KoUU 13/2022 rd

Behovet av uppföljning

(29) Bestämmelserna om underrättelseinhämtning som avser datatrafik är av central betydelse med tanke på såväl den nationella säkerheten som skyddet för förtroliga meddelanden. Utskottet ser det därför som ytterst viktigt att följa och fortgående bedöma hur regleringen genomförs och fungerar. Vid behov måste korrigeringar vidtas utan dröjsmål.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Kommunikationsutskottet föreslår

att förvaltningsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 20.4.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Suna Kymäläinen sd
vice ordförande Ari Torniainen cent
medlem Heikki Autto saml
medlem Sandra Bergqvist sv
medlem Seppo Eskelinen sd
medlem Janne Heikkinen saml
medlem Juho Kautto vänst
medlem Jari Kinnunen saml
medlem Jouni Kotiaho saf
medlem Johan Kvarnström sd
medlem Joonas Könttä cent
medlem Sheikki Laakso saf
medlem Jenni Pitko gröna
medlem Mirka Soinikoski gröna.

Sekreterare var

utskottsråd Juha Perttula.