

Hallintovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi turvallisuusselvityslain ja kansainvälisistä tietoturvaselvoitteista annetun lain 20 a §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi turvallisuusselvityslain ja kansainvälisistä tietoturvaselvoitteista annetun lain 20 a §:n muuttamisesta (HE 122/2016 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- johtava asiantuntija, poliisiosasto Johanna Puiro, sisäministeriö
- neuvotteleva virkamies Minna Gråsten, sisäministeriö
- poliisitarkastaja Mikko Eränen, Poliisihallitus
- osastopäällikkö Ilkka Hanski, suojelupoliisi
- tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio, tietosuojavaltuutetun toimisto

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- ulkoasiainministeriö
- oikeusministeriö
- puolustusministeriö
- keskusrikospoliisi

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi turvallisuusselvityslakia niin, että suojelupoliisista tulisi sisäministeriön hallinnonalalla ainoa toimivaltainen viranomaisen turvallisuusselvitysten laatimisessa. Lisäksi lakia ehdotetaan muutettavaksi niin, että poikkeus turvallisuusselvityksen maksullisuudesta ei enää koskisi sisäministeriön hallinnonalan viranomaisen tai oppilaitoksen hake-
mista. Lakiin ehdotetaan tehtäväksi myös joitain teknisiä tarkistuksia. Myös kansainvälisistä tietoturvaselvoitteista annettuun lakiin ehdotetaan tehtäväksi muutoksenhakua koskeva teknisluonteinen muutos.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2017.

Valiokunnan mietintö HaVM 14/2016 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Turvallisuusselvitysten keskittäminen suojelupoliisille

Turvallisuusselvityslain (726/2014) tarkoituksena on parantaa mahdollisuuksia ennakolta ehkäistä toimintaa, joka voi vahingoittaa valtion turvallisuutta, maanpuolustusta, Suomen kansainvälisiä suhteita, yleistä turvallisuutta tai muuta niihin verrattavaa yleistä etua. Lailla suojataan myös erittäin merkittävää yksityistä taloudellista etua ja edellä mainittujen etujen suojaamiseksi toteutettavia turvallisuusjärjestelyjä. Turvallisuusselvitysmenettelyllä henkilöstön luotettavuus pyritään varmistamaan selvittämällä virkamiesten, työntekijöiden tai työnhakijoiden taustat. Turvallisuusselvitysten hankinta onkin merkittävä keino henkilöstöturvallisuuden toteuttamisessa (HaVM 16/2014 vp).

Turvallisuusselvityslaisissa säädetään selvitysten tekemiseen toimivaltaisista viranomaisista. Suojelupoliisi päättää pääsääntöisesti perusmuotoisen henkilöturvallisuusselvityksen ja yritysturvaluusselvityksen tekemisestä. Lisäksi suojelupoliisi laatii suppean henkilöturvallisuusselvityksen, jos selvitys on tarpeen kansainvälisen tietoturvaluusvelvoitteen toteuttamiseksi. Poliisihallituksen määräämä poliisihallinnon yksikkö päättää voimassa olevan lain mukaan suppean henkilöturvallisuusselvityksen laatimisesta, ellei asia kuulu suojelupoliisille tai pääesikunnalle. Pääesikunta päättää henkilöturvallisuusselvityksen ja yritysturvaluusselvityksen tekemisestä niissä tapauksissa, joissa henkilöturvallisuusselvityksen kohde toimii tai hänen on tarkoitus toimia puolustusvoimissa tai hoitaa puolustusvoimien antamaa tehtävää taikka jos turvallisuusselvitys liittyy puolustusvoimien toimintaan tai hankintoihin.

Kaikki sisäministeriön hallinnonalan turvallisuusselvitykset ehdotetaan keskitettäväksi suojelupoliisiin tehtäviksi. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan mainitulla keskittämisellä parannetaan turvallisuusselvitysten laatua, yhdenmukaistetaan menettelyjä ja soveltamiskäytäntöjä sekä kehitetään osaamista. Keskittäminen yhteen organisaatioon helpottaa ohjeistusta, kouluttamista ja siten menettelyiden yhdenmukaistamista. Yhteneväiset ja johdonmukaiset menettelytavat tehostavat ja varmistavat paitsi yritysten myös selvitysten kohteiden yhdenvertaista kohtelua.

Suojelupoliisi on vuoden 2016 alusta ollut sisäministeriön alainen poliisiyksikkö, kun se aikaisemmin oli Poliisihallituksen alaisuudessa. Valiokunnalle esitetyn selvityksen perusteella vuoden 2016 alusta hallinnollisella määräyksellä toteutetulla turvallisuusselvitysten keskittämisellä suojelupoliisille on jo nyt saavutettu merkittäviä etuja kansalaisten ja turvallisuusselvityksen hakijaorganisaatioiden yhdenvertaisessa kohtelussa. Valiokunta pitää tätä tärkeänä siitakin syystä, että turvallisuusselvityksillä puututaan selvityksen kohteen henkilötietojen suojaan ja muihin perustuslain suojaamiin oikeuksiin. Valiokunnan käsityksen mukaan nyt ehdotetulla keskittämisellä voidaan myös osaltaan parantaa turvallisuusselvitysmenettelyn laatua. Valiokunta puoltaa ehdotettua muutosta.

Turvallisuusselvitysten maksullisuus

Toimivaltaisten viranomaisten turvallisuusselvityslain nojalla tekemistä turvallisuusselvityksistä peritään lain 60 §:n 1 momentin mukaan hakijalta maksu noudattaen, mitä valtion maksuperustelaisissa (150/1992) säädetään. Maksua ei kuitenkaan voimassa olevan lain 60 §:n 2 momentin

Valiokunnan mietintö HaVM 14/2016 vp

mukaan peritä sellaisen henkilöturvallisuusselvityksen laatimisesta, jonka toimivaltainen viranomainen tekee saman hallinnonalan toisen viranomaisen tai oppilaitoksen hakemuksesta.

Esityksessä ehdotetaan, että turvallisuusselvityslain 60 §:n 2 momentin säännös kumotaan. Ehdotettu muutos tarkoittaa käytännössä sitä, että suojelupoliisin tekemät turvallisuusselvitykset ovat jatkossa maksullisia myös silloin, kun turvallisuusselvityksen hakijana on sisäministeriön hallinnonalan toinen viranomainen. Muutos ei koske pääesikunnan tekemiä turvallisuusselvityksiä.

Suojelupoliisi on hallituksen esityksen perustelujen mukaan tehnyt vuosittain noin 18 000 perusmuotoista turvallisuusselvitystä. Näistä maksuttomina on tehty noin 5 500 selvitystä. Laajoja turvallisuusselvityksiä on tehty noin 200 vuosittain. Suojelupoliisi on saanut lupatuottoa viimeisen kolmen vuoden aikana noin 1,2 miljoonaa euroa vuosittain. Maksullisten turvallisuusselvitysten tuotot ovat valiokunnalle esitetyn selvityksen mukaan vastanneet niistä aiheutuneita kustannuksia. Maksuttomien perusmuotoisten turvallisuusselvitysten vuosittaiset kustannukset olisivat hallituksen esityksessä esitetyn arvion mukaan noin 561 000 euroa.

Hallituksen esityksen perusteluissa esitetyn arvion mukaan poliisilaitokset ovat tehneet noin 30 000 maksullista suppeaa turvallisuusselvitystä vuosittain. Lisäksi poliisilaitokset ovat tehneet maksutta noin 6 800 suppeaa turvallisuusselvitystä. Maksuttomien suppeiden turvallisuusselvitysten vuosittaiset kustannukset ovat olleet noin 300 000 euroa.

Valiokunta toteaa, että valtion maksuperustelain 4 §:n pääsäännön mukaan valtion viranomaisten suoritteet ovat maksullisia, jollei suoritteen maksuttomuudelle ole perusteltua syytä. Maksu voidaan lain 6 §:n 3 momentin mukaan määrätä perittäväksi yleisesti suoritteen omakustannusarvoa alempana tai jättää kokonaan perimättä, jos siihen terveyden- ja sairaanhoitoon, muihin sosiaaliin tarkoituksiin, oikeudenhoitoon, ympäristönsuojeluun, koulutustoimintaan tai yleiseen kulttuuritoimintaan liittyvistä tai näihin verrattavista syistä on perusteltua syytä. Valtion maksuperustelain 6 §:n 4 momentin mukaan silloin, kun suoritteesta määrätään perittäväksi maksu, peritään vastaava maksu myös valtion viranomaiselta, jollei muuhun menettelyyn ole erityistä syytä.

Valiokunta tähdentää, että ministeriö päättää valtion maksuperustelain 8 §:n mukaan siitä, mistä sen hallinnonalan viranomaisen suoritteista peritään maksu omakustannehintaisten ja mistä suoritteista ja millä perusteella maksu peritään omakustannusarvosta poiketen. Viranomaisen suoritteiden maksullisuudesta säädetään ministeriön asetuksella. Valiokunnalle esitetyn selvityksen mukaan sisäministeriön asetus poliisin maksullisista suoritteista vuodelle 2017 on parhaillaan valmisteilla. Asetuksen valmistelun yhteydessä ratkaistaan myös se, miltä osin turvallisuusselvitykset ovat maksullisia myös sisäministeriön hallinnonalan viranomaisille. Valiokunta korostaa, että turvallisuusselvityksestä perittävät käsittelymaksut eivät saa vaikuttaa lain mukaiseen velvollisuuteen hakea tehtävän edellyttämän tasoista turvallisuusselvitystä. Asiaa valmisteltaessa on otettava huomioon myös se, ettei turvallisuusselvitysten kustannuksista aiheudu negatiivisia vaikutuksia virastojen taloudellisiin toimintaedellytyksiin.

Ehdotetuista muutoksista ei hallituksen esityksen perustelujen mukaan aiheudu tarvetta määrärahan siirtoihin eikä lisämääräraharavetta talousarvioon. Suppeiden turvallisuusselvitysten tekeminen on Poliisihallituksen määräyksellä keskitetty vuoden 2016 alusta suojelupoliisiin. Tässä

Valiokunnan mietintö HaVM 14/2016 vp

yhteydessä suojelupoliisiin on siirtynyt kahdeksan henkilöä tehtävää hoitamaan. Näiden henkilöiden palkkausmenot katetaan valiokunnalle esitetyn selvityksen perusteella turvallisuusselvitysten käsittelymaksuista.

Tietojen luovuttaminen turvallisuusselvitysrekisteristä

Suojelupoliisi voi turvallisuusselvityslain 50 §:n 2 momentin mukaan antaa salassapitosäännöksestä riippumatta teknisen käyttöyhteyden avulla lainkohdassa määriteltyjä tietoja eduskunnan kanslian tai ministeriön nimeämälle virkamiehelle turvallisuusselvityksen hankkimisen arviointia varten. Teknisen käyttöyhteyden mahdollisuus ehdotetaan laajennettavaksi tasavallan presidentin kanslian ja sisäministeriön hallinnonalan viraston nimeämiin virkamiehiin. Valiokunta pitää ehdotusta perusteltuna. Turvallisuusselvitykset ovat edellä selostetuin tavoin lähtökohtaisesti maksullisia myös sisäministeriön hallinnonalan virastoille. Sisäministeriön hallinnonalan virastot hakevat tehtäviensä luonteen vuoksi paljon turvallisuusselvityksiä. Rekisterin käyttöoikeuden avulla viraston nimeämä virkamies voi tarkistaa, onko henkilöstä jo aiemmin tehty turvallisuusselvitys. Ehdotetulla muutoksella voidaan osaltaan vähentää hallinnon sisäisiä turvallisuusselvityksiä ja näin ollen myös niistä aiheutuvia kustannuksia. Samalla valiokunta kuitenkin korostaa, että turvallisuusselvitysrekisterin käyttöön oikeutettujen henkilöiden määrä tulee pitää rajoitettuna. Valiokunta myös kiirehtii rekisterin käyttöönottoa.

Yhteenveto

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella hallintovaliokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä muuttamattomina.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Hallintovaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomina hallituksen esitykseen HE 122/2016 vp sisältyvät 1. ja 2. lakiehdotuksen.

Helsingissä 22.9.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juho Eerola ps
varapuheenjohtaja Timo V. Korhonen kesk
jäsen Mika Kari sd
jäsen Elsi Katainen kesk
jäsen Antti Kurvinen kesk
jäsen Mikko Kärnä kesk
jäsen Olli-Poika Parviainen vihr

Valiokunnan mietintö HaVM 14/2016 vp

jäsen Wille Rydman kok
jäsen Vesa-Matti Saarakkala ps
jäsen Matti Semi vas
jäsen Mari-Leena Talvitie kok
varajäsen Pertti Hakanen kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

eduskuntasihtööri Henri Helo