

ULKOASIAINVALIOKUNNAN LAUSUNTO 2/2004 vp

Hallituksen esitys Euroopan Avaruusjärjestöä koskevan yleissopimuksen sopimuspuolten ja Euroopan Avaruusjärjestön välillä turvallisuusluokiteltujen tietojen suojaamisesta ja vaihdosta tehdyn yleissopimuksen sekä Suomen ja Saksan välillä turvallisuusluokitellun tiedon vastavuoroisesta suojaamisesta tehdyn sopimuksen hyväksymisestä, laeiksi mainittujen sopimusten lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä laiksi kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 4 päivänä toukokuuta 2004 lähettäessään hallituksen esityksen Euroopan Avaruusjärjestöä koskevan yleissopimuksen sopimuspuolten ja Euroopan Avaruusjärjestön välillä turvallisuusluokiteltujen tietojen suojaamisesta ja vaihdosta tehdyn yleissopimuksen sekä Suomen ja Saksan välillä turvallisuusluokitellun tiedon vastavuoroisesta suojaamisesta tehdyn sopimuksen hyväksymisestä, laeiksi mainittujen sopimusten lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä laiksi kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista (HE 66/2004 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi

hallintovaliokuntaan samalla määrännyt, että ulkoasiainvaliokunnan on annettava asiasta lausunto hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Anna-Riitta Wallin, oikeusministeriö
- yksikön päällikkö Päivi Kaukoranta, ulkoasiainministeriö
- nuorempi hallitussihteeri Marko Hasari, puolustusministeriö.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Euroopan Avaruusjärjestön (ESA) yleissopimuksen turvallisuusluokiteltujen tietojen suo-

jaamisesta ja vaihdosta ja Suomen ja Saksan välisen sopimuksen turvallisuusluokitellun tiedon vastavuoroisesta suojaamisesta sekä lait näiden

sopimusten voimaansaattamisesta ja lain kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista. Sopimusten tarkoituksena on varmistaa salassa pidettävän tiedon liikkuvuus ja suojaaminen erityisesti eurooppalaisessa avaruushjelmassa. Kysymys on arkaluonteisista tietoaineistoista, jotka lähettävässä sopimusvaltiossa tai kansainvälisessä järjestössä on erikseen luokiteltu korkean tietoturvallisuuden tason toteuttamista edellyttäväksi tiedoiksi.

Informaation suojaamista koskevien kansainvälisten sopimusjärjestelyjen tarve on tärkeää paitsi ajankohtaisen eurooppalaisen avaruushjelman toteuttamisessa, myös yleisemminkin. Tietoturvallisuutta koskevien sekä monen- että kahdenvälisten sopimusten määrä näyttää olevan kasvussa. Tämä johtuu paitsi erilaisten toimintojen aikaisempaa suuremmasta riippuvuudesta informaatiosta ja informaation merkityksen kasvusta, myös kansainvälisen yhteistyön sivumensesta ja laajenemisesta. Yhteistyön piirissä vaihdettava tieto on voitava suojata niin poliittiselta, sotilaalliselta kuin tieteellis-teknis-taloudelliselta vakoilulta ja muulta oikeudettomalta käytöltä.

ESA:n tarkoituksena on toteuttaa sellaisia mittavia avaruusprojekteja, joihin yksittäisellä jäsenvaltiolla ei ole mahdollisuuksia. ESA ja Euroopan unioni ovat sopineet yhteisestä Galileo-ohjelmasta, jonka tavoitteena on toteuttaa eurooppalainen paikannussignaalijärjestelmä, jota voitaisiin käyttää nykyisen amerikkalaisen signaalijärjestelmän (GPS) sijasta tai ohella. Hankkeen turvallisuusjärjestelyistä huolehditaan ESA:n tietoturvallisuutta koskevan yleissopimuksen avulla. Yleissopimus on kuitenkin kattavasti sovellettavissa aikaisintaan syksyllä 2004. Osassa ESA:n jäsenmaita onkin katsottu tarpeelliseksi saada aikaan kahdenkeskisille sopimuksille rakentuva tietoturvallisuusjärjestelmä.

Hallituksen esitykseen sisältyvien sopimusten määräysten saattaminen sisällöllisesti voimaan Suomessa on asianmukaisimmin toteutettavissa säätämällä erillinen kansainvälisiä tietoturvallisuusvelvoitteita koskeva laki. Erillislain avulla on tarkoitus sopeuttaa kansainväliset vel-

voitteet Suomen lainsäädäntöön. Erillislain avulla voidaan myös vastaisuudessa yksinkertaistaa vastaavien sopimusten voimaansaattamista. Esitykseen sisältyvien lakiehdotusten ei voida asiallisesti katsoa merkitsevän muutosta asiakirjojen salassapitoon Suomessa, vaikka voimaansaatettaviksi esitettyjen sopimusten piiriin kuuluvien asiakirjojen salassapidosta ehdotetaan otettavaksi erityissäännös annettavaan lakiin. Kysymys on tiedoista, joita lähettävässä valtiossa tai kansainvälisessä järjestössä pidetään valtio- tai turvallisuussalaisuuksina taikka sellaisina tietoina, joiden oikeudeton paljastuminen on muutoin vastoin kansallisia tai muita olennaisia yleisiä etuja. Tällaiset tiedot ovat käytännössä jo nykyisen lainsäädännön mukaan salassa pidettäviä. Sopimuksissa tarkoitetut asiakirjat on luokiteltu ja erikseen merkitty erityisiin turvallisuusluokkiin kuuluviksi, mikä osoittaa selkeästi asiakirjan toimittaneen salassapitotahdon. Kansainvälisen yhteistyön keskeisiin periaatteisiin kuuluu, että toisen valtion itsemääräämisoikeutensa mukaisesti ilmaisemaa salassapitotahtoa kunnioitetaan. Suomen lainsäädäntö suojaakin jo nykyisin sellaisia tietoja, joiden ilmaiseminen vahingoittaisi Suomen kansainvälisiä suhteita. Ehdotuksen mukaan kansallisen turvallisuusviranomaisen tehtäviä kansainvälisten tietoturvallisuusvelvoitteiden toteuttamisessa hoitaisi ulkoasiainministeriö. Puolustusministeriö, pääesikunta ja suojelupoliisi toimisivat puolestaan kansainvälisissä tietoturvallisuusvelvoitteissa tarkoitettuina määrättyinä turvallisuusviranomaisina. Tämä järjestely ei ole tarkoitettu pysyväksi, vaan hallitus selvittää erikseen, miten tehtävien hoitaminen on tarkoituksenmukaisimmin vastaisuudessa hoidettavissa. Suomen ja Saksan välinen sopimus tulee voimaan viidentoista päivän kuluttua siitä, kun Suomi on ilmoittanut Saksalle, että sopimuksen voimaansaattamiseksi tarvittavat kansalliset toimenpiteet on saatettu loppuun. ESA:n tietoturvaluussopimus tulee puolestaan Suomen osalta voimaan kolmenkymmenen päivän kuluttua siitä päivästä, kun Suomi on tallettanut hyväksymis- tai ratifioimiskirjansa. Sopimusten voimaansaattamislait ovat tarkoitetut tulemaan voi-

maan tasavallan presidentin asetuksella säädettyinä ajankohtana samaan aikaan kuin sopimukset tulevat Suomen osalta voimaan. Laki kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista on

tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Kansainvälinen yhteistyö perustuu yhä enenevässä määrin tietojenvaihtoon valtioiden sekä kansainvälisten järjestöjen tai toimielinten välillä. Yhteistyön syveneminen laajentaa arkaluonteisena pidetyn informaation vaihtoa. Osapuolet odottavat, että yhteistyön piirissä vaihdettava tieto on voitava suojella poliittiselta, sotilaalliselta ja tieteellis-teknis-taloudelliselta vakoilulta sekä muulta oikeudettomalta käytöltä.

Hallituksen esitys liittyy ensisijaisesti Euroopan avaruusjärjestön ja Euroopan unionin väliseen Galileo-ohjelmaan, mutta sillä on myös laajempaa merkitystä sekä Suomen viranomaisten että suomalaisten yritysten harjoittaman kansainvälisen yhteistyön kannalta. Galileo-ohjelmalla on merkitystä myös Euroopan unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kannalta muun muassa kriisinhallintaoperaatioiden kehittämisessä. Ulkoasiainvaliokunta on toukokuussa 2004 saanut perustuslain 97 §:n mukaisen selvityksen Galileo-järjestelmää koskevasta yhteisestä toiminnasta (UTP 16/2004 vp).

Esitykseen liittyvä Euroopan avaruusjärjestö ESA:n yleissopimus turvallisuustietojen suojaamisesta ja vaihdosta tulee valiokunnan saaman selvityksen mukaan voimaan aikaisintaan syksyllä 2004. Galileo-hanke on kuitenkin siirtymässä toteuttamisvaiheeseen yrityksille järjestettävien hanketoimituksia koskevien tarjouskilpailujen myötä. Tiettyihin tarjouskilpailuihin voivat osallistua vain sellaisten maiden yritykset, jotka ovat sitoutuneet salassa pidettävien tietojen suojaamiseen ja muihin turvallisuusjärjestelyihin.

Suomalaiset yritykset voivat valiokunnan saaman selvityksen mukaan osallistua Galileo-ohjelman tarjouskilpailuun ensisijaisesti saksalaisten yritysten alihankkijoina. Ottaen ESA:n

yleissopimuksen voimaantulon viivästyminen huomioon valiokunta pitää perusteltuna, että Suomen ja Saksan välinen tietoturvallisuutta koskeva sopimus pyritään saamaan kiireellisesti aikaan. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan lähiaikoina on myös tarkoitus käynnistää neuvottelut Ranskan kanssa vastaavan sopimuksen tekemiseksi.

Ulkoasiainvaliokunta pitää kansainväliseen yhteistyöhön olennaisesti kuuluvana periaatteena, että toisen valtion tai kansainvälisen järjestön toimivaltansa puitteissa ilmaisemaa salassapitotahtoa kunnioitetaan. Nyt ehdotettu sääntely vastaa julkisuuslain 24 §:ään sisältyvää periaatetta, jonka mukaan tietoja, joiden ilmaiseminen vahingoittaisi Suomen kansainvälisiä suhteita, tulee suojata. Ehdotettu sääntely vastaa periaatteiltaan myös vuonna 1997 tehtyä Suomen ja Länsi-Euroopan unionin (WEU) välistä turvallisuussopimusta. Esityksen käsittelyn yhteydessä perustuslakivaliokunta totesi ulkoasiainvaliokunnalle antamassaan lausunnossa PeVL 39/1997 vp, että julkisuusperiaatteen rajoittamista voitiin pitää välttämättömänä sen tarkoituksen kannalta, että sopimus mahdollistaa Suomen yhteistyön WEU:n kanssa.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kansainväliset tietoturvallisuusjärjestelyt ovat edelleen tarpeen myös sen vuoksi, että Suomi saa tarvittavat tiedot osallistuessaan kansainväliin kriisinhallintaoperaatioihin ja lähettäessään yhteysupseereita eri järjestöjen ja maiden esikuntiin. Tähän saakka Suomen tiedonsaanti on ollut osin vajavaista puutteellisten tietoturvallisuusjärjestelyjen takia. Suomen mahdollinen osallistuminen Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tapahtuvaan nopeaan toiminnan joukkojen kehittämiseen edellyttäneen valiokun-

nan saaman selvityksen mukaan uusia tietotur-
vallisuusjärjestelyjä.

Hallituksen esitykseen sisältyvän kansainvä-
lisiä tietoturvallisuusvelvoitteita koskevan la-
kiehdotuksen tarkoituksena on valiokunnan saa-
man selvityksen mukaan paitsi sopeuttaa esityk-
seen sisältyvät kansainväliset velvoitteet Suo-
men lainsäädäntöön, myös vastaisuudessa yksin-
kertaistaa sisällöltään ja periaatteiltaan vastaa-
vien sopimusten voimaansaattamista. Ulkoasi-

ainvaliokunta pitää saamansa selvityksen perus-
teella kansainvälisiä tietoturvallisuusvelvoittei-
ta koskevan erillislain säätämistä perusteltuna.

Lausunto

Lausuntonaan ulkoasiainvaliokunta esittää hal-
lintovaliokunnalle,

*että hallintovaliokunta ottaa huo-
mioon, mitä edellä on esitetty.*

Helsingissä 3 päivänä kesäkuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Liisa Jaakonsaari /sd
vpj. Mari Kiviniemi /kesk
jäs. Jouni Backman /sd
Antero Kekkonen /sd
Eero Lankia /kesk
Henrik Lax /r

Suvi Lindén /kok
Petri Neittaanmäki /kesk
Kalevi Olin /sd
Maija Perho /kok
Jari Vilén /kok
Ben Zyskowicz /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Antti-Juha Pelttari.