

Lausunto

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
LsN Virpi Korhonen

10.3.2020

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ydinenergialain, turvallisuusselvityslain 21 §:n ja kaivoslain muuttamisesta (HE 8/2020 vp)

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikkoasiassa. Esityksen tavoite saattaa ydinenergialaki yhdenmukaiseksi perustuslain kanssa on kannatettava. Lakiin ehdotetaan nostettavaksi lakia alemmalla tasolla säädetty turvajärjestelyjä koskevat säännökset. Oikeusministeriö esittää lausuntonaan seuraavan.

Turvahenkilöiden asema, tehtävät ja toimivaltuudet

Ydinenergialakiin ehdotetaan otettavaksi aikaisempaa täsmällisemmät säännökset turvahenkilöiden asemasta, tehtävistä ja toimivaltuuksista. Sääntelyn todetaan vastaavan suurelta osin voimassa olevaa lainsäädäntöä, joka on hyväksytty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVI 1/2008 vp). Lakiin on ehdotettu lisättäväksi uusina toimivaltuuksina oikeus estää henkilöä osallistumassa osallistumasta tai puuttumasta ydinaineiden tai ydinjätteen kuljetukseen, oikeus pitää turvaamistehtävässä mukana koiraa, toimivalta tarkastaa ydinlaitoksen alueelle saapuva tai siellä oleva ajoneuvo sekä oikeus puuttua miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun. Lakiin ehdotetaan otettavaksi myös säännökset turvahenkilöiden koulutusvaatimuksista ja sallituista voimankäyttövälineistä.

Perustuslakivaliokunta on pitänyt sinänsä perusteltuna, että ydinlaitos itse ensivaiheessa pyrkii varmistamaan oman turvallisuutensa turva- ja valmiusjärjestelyin sekä turvallisuusmääräyksiin samoin kuin varautumaan lainvastaisen toiminnan torjumiseen tarvittaessa voimakeinoin. Valiokunta onkin katsonut, että tällaisten tehtävien antamista ydinlaitokselle voidaan pitää perustuslain 124 § kannalta tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena (PeVL 1/2008 vp). Myöskään ehdotettujen uusien toimivaltuuksien antamiselle ydinlaitoksen turvahenkilöstölle ei ole katsottava olevan tällaisessa erityisessä sääntely-yhteydessä perustuslain 124 §:n kannalta ehdottomia esteitä

Postiosoite
Postadress

Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress

Eteläesplanadi 10
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon

0295 16001
Internat.
+358 295 16001

Faksi
Fax

09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

S-posti, internet
E-post, internet

oikeusministerio@om.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

edellyttäen, että asianomaisia toimivaltuuksia pidetään ydinlaitoksen turvaamistehtävän hoitamiseksi välttämättöminä ja siten ydin- ja säteilyturvallisuuden varmistamiseen liittyvän painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimina.

Sääntelyn valtiosääntöisen hyväksyttävyyden kannalta on kuitenkin tärkeää varmistua säännösperusteisesti siitä, että turvahenkilöillä on toimivaltuuksien ja voimakeinojen käyttöön riittävä ja asianmukainen koulutus. Sääntelyn tulee lisäksi täyttää perusoikeuksien rajoittamiselta edellytetyt täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset sekä voimakeinojen käytön tilapäisyys- ja suhteellisuusvaatimukset. Näiltä osin on syytä kiinnittää huomiota eräisiin sääntelyn yksityiskohtiin.

Toimivaltuuksien käytön edellytykset

Lakiehdotuksen 7 n §:n 2 momentin mukaan turvahenkilön toimivaltuuksien käytön perusteena olisi ydinlaitoksen toiminnan sekä ydinlaitoksen toimintaan liittyvän ydinaineen ja ydinjätteen kuljetuksen ja varastoinnin turvaaminen ydin- tai säteilyturvallisuutta vaarantavalta toiminnalta. Ehdotettu lakitekniinen ratkaisu, jossa toimivaltuuksien käyttö on sidottu yleisellä tasolla turvaamistehtävän hoitamiseen asettamatta soveltamiselle tilannekohtaisia edellytyksiä, muodostuu perusoikeuksiin puuttumisen mahdollistavien toimivaltuuksien laatuun nähden osin väljäksi ja epätarjaksi. Sinänsä asianmukaisena voidaan pitää 7 n §:n 1 momentin vaatimusta siitä, että turvahenkilön on tehtävissään noudatettava yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 6 §:ssä säädettyjä vartioimistehtävissä noudatettavia yleisiä periaatteita ja velvollisuutta ilmoittaa toimenpiteen peruste sen kohteena olevalle henkilölle tai tämän edustajalle.

Etenkin kiinniottamisen perusteiden tulisi käydä ilmi laista yksiselitteisesti (vrt. esim. poliisilaki 2:1-3 §, L yksityisistä turvallisuuspalveluista 1085/2015: 15, 16, 42, 45 §). Esityksen perustelujen valossa turvahenkilön erityiset kiinniottovaltuudet saattaisi olla perusteltua sitoa esimerkiksi liikumis- ja oleskelurajoitusten rikkomiseen ja siihen, että kiinniottaminen on muutoin välttämätöntä ydin- tai säteilyturvallisuutta vaarantavan toiminnan torjumiseksi. Lisäksi kiinniottovaltuutta olisi asianmukaista täydentää säännöksellä jokaiselle kuuluviin oikeuksiin rinnastuvasta kiinniotto-oikeudesta samaan tapaan kuin vartijan ja järjestyksenvälvojan kiinniotto-oikeudesta on säädetty yksityisistä turvallisuuspalveluista annetussa laissa.

Lakiehdotuksen 7 n §:n 2 momentissa säädettyjä toimivaltuuksia saataisiin ehdotuksen mukaan käyttää paitsi ydinlaitoksen alueella myös turvattaessa ydinaineiden ja ydinjätteen kuljetuksia ja varastointia näihin välittömästi kohdistuvan uhkan torjumiseksi. Epäselväksi jää, miten esimerkiksi pääsyn estämistä ja henkilön alueelta poistamista on tarkoitettu näissä tilanteissa sovellettavan. On syytä arvioida, voitaisiinko kuljetuksiin osallistumisen tai puuttumisen estämistä pitää näiltä osin riittävänä (3 kohta). Selvää on, ettei sääntely saa merkitä poliisitoiminnan osittaista-kaan yksityistämistä (PeVL 72/2018 vp, PeVL 20/2002 vp, PeVL 28/2001 vp).

Voimankäyttövälineet

Voimakeinojen käyttö henkilöä kohtaan merkitsee aina vakavaa puuttumista perustuslain 7 §:n 1 momentissa jokaiselle turvattuun henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Oikeudesta käyttää voimakeinoja ja voimankäyttövälineitä tulee olla riittävän täsmälliset säännökset laissa (ks. esim. PeVL 10/2006 vp, PeVL 70/2002 vp, PeVL 54/2001 vp, PeVL 28/2001 vp).

Turvahenkilön sallittuja voimankäyttövälineitä olisivat lakiehdotuksen mukaan ampuma-aselain (1/1998) 2 §:ssä tarkoitettu ampuma-ase ja mainitun lain 11 §:ssä tarkoitettu kaasusumutin, käsiraudat, enintään 70 senttimetriä pitkä patukka, teleskooppipatukka ja voimankäyttöön koulutettu

koira. Edellä mainitut voimankäyttövälineet vastaavat yksityisistä turvallisuuspalveluista annetussa laissa vartijalle määriteltyjä voimankäyttövälineitä. Sääntelyä ei tältä osin ole pidettävä ongelmallisena.

Lakiehdotuksen 7 u §:n 2 momentin mukaan voimankäyttövälineiksi voitaisiin turvaohjesäännössä hyväksyä myös muita ominaisuuksiltaan ja asianmukaisesti käytettyinä vaikutuksiltaan ampuma-asetta lievempiä voimankäyttövälineitä, jos se on ydinenergian käytön turvaamiseksi perusteltua. Perusteluiden mukaan tällainen voimankäyttöväline voisi olla esimerkiksi käsirautavyö, jolla kiinniotettua estetään karkaamasta, kunnes tämä on saatu luovutettua poliisille. Viimeksi mainitussa on kyse erityistä koulutusta vaativasta voimankäyttövälineestä, jolla rajoitettaneen henkilön liikkumis- ja toimintavapautta merkittävämmiin ja laajemmin kuin esimerkiksi pelkästään käsirautoja käyttämällä. Tällaisen voimankäyttövälineen käyttäminen edellyttäisi tuekseen täsmällistä ja tarkkarajaista sekä perusoikeusrajoituksen hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden vaatimukset täyttävää toimivaltasääntelyä (vrt. sitominen). Huomionarvoista on sekin, että esimerkiksi poliisin voimankäyttövälineenä käyttämä etälamautin luokiteltaneen ampuma-asetta vaikutuksiltaan lievempien voimankäyttövälineiden ryhmään (VnA Poliisista 2013/1080: 10 §).

Perustuslain 124 §:n soveltamistilanteissa on perusteltua asettaa lähtökohdaksi, että tehtävissä sallitut voimankäyttövälineet ilmenevät tyhjentävästi laista. Lakiehdotuksen 7 u §:n 2 momentti olisi asianmukaisinta poistaa lakiehdotuksesta.

Ehdotetun 7 u §:n 5 momentin mukaan ampuma-asetta saisi käyttää väkijoukon hajottamiseksi vain, jos ampuma-aseessa käytetään kaasupatruunoita tai muita vastaavia patruunoita niistä erikseen annettujen määräysten mukaisesti. On syytä todeta, että muussa lainsäädännössä toimivalta väkijoukon hajottamiseen voimakeinoin on säädetty lähinnä turvallisuusviranomaisille, joilla on myös tehtäviinsä perustuva oikeus määrätä väkijoukko hajaantumaa tai siirtymään [esim. poliisilain 2:9 §, rajavartiolaiton (578/2005) 32 §:n 1 mom. 4 ja 5 kohta]. Ampuma-aseen käyttö voi näissäkin tilanteissa tulla kysymykseen vasta viimesijaisena keinona.

Ydinlaitoksen turvahenkilöille ei ole ehdotettu edellä tarkoitetun kaltaista käskyvaltaa eikä se perustuslakivaliokunnan käytännön perusteella olisi asianmukaistakaan (PeVL 20/2002 vp). Säännös on syytä poistaa lakiehdotuksesta.

Lakiehdotuksen 7 t §:n 4 momentin mukaan turvahenkilön on viipymättä ilmoitettava poliisille, jos hän on työtehtävissään saanut tietoonsa rikoslain 15 luvun 10 §:n 1 momentissa mainitun jo tehdyn rikoksen. Säännös vastaa yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 5 ja 30 §:n mukaisia ilmoitusvelvoitteita. Ydinenergi lakiin ei ole sen sijaan ehdotettu otettavaksi yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 102 ja 103 §:ää vastaavia säännöksiä ilmoitusvelvollisuuden rikkomisesta tuomittavasta rangaistuksesta. Ilmoitusvelvollisuuden rikkomista ei liene tarkoitettu jättää sanktioimatta.

Yksityiskohtana voidaan lisäksi mainita, ettei lakiehdotukseen sisälly informatiivista säännöstä turvahenkilöiden kuulumisesta rikosoikeudellisen virkavastuun piiriin hoitaessaan ydinenergiassa tarkoitettuja turvaamistehtäviä. Sanotunlaista informatiivista säännöstä ei tosin sisälly myöskään perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella säädettyyn yksityisistä turvallisuuspalveluista annettuun lakiin. Virkavastuun selventämistä voisi ehdotetussa yhteydessä kuitenkin harkita.

Turvahenkilöiden kelpoisuus ja valvonta

Turvahenkilönä voisi ehdotetun 7 m §:n mukaan toimia vain henkilö, jolla on voimassa oleva hyväksyntä vartijaksi. Turvattavavan kohteen erityisolosuhteisiin perehtymisen lisäksi turvahenkilöltä edellyttäisiin tarpeellista koulutusta voimakeinojen käyttämisen oikeutuksen perusteisiin ja niiden noudattamiseen käytännön tilanteissa sekä tarvittavien voimankäyttövälineiden käyttämiseen. Tiedot turvahenkilöiltä vaadittavan koulutuksen sisällöstä ja voimankäyttövälineiden käytön varmistamisesta olisi esitettävä ydinlaitoskohtaisessa turvaohjesäännössä, jonka Säteilyturvakeskus vahvistaisi (7 o §). Vahvistamisen edellytyksenä olisi muun ohella turvahenkilöiden kelpoisuusvaatimusten täyttyminen.

Voimakeinojen ja niiden taustalla olevien toimivaltuuksien käytön koulutuksen sisällön sekä ammattitaidon ylläpitovelvoitteen jättämistä keskeisiltä osin laitospohtaisen turvaohjesäännön vaaraan ei voida pitää sääntelyn merkityksen kannalta täysin asianmukaisena. Turvaohjesäännön merkitys voi lähtökohtaisesti olla lähinnä vain lakisääteisten turvaamistehtävien ja turvajärjestelytoimenpiteiden käytännön järjestämisessä.

Jollei turvaamistehtävien erityisluonne aseta sille esteitä, lakiehdotuksen 7 m §:ää olisi perusteltua harkita täydennettäväksi vähintään edellytyksellä sillä, että voimankäyttövälineen kantamiseen ja käyttöön vaadittavan täydentävän koulutuksen antaa yksityisistä turvallisuuspalveluista annetussa laissa tarkoitettu voimankäyttökouluttajaksi ja asekouluttajaksi hyväksytty koulutuksen antaja. Säännöksessä olisi lisäksi edellytettävä, että turvahenkilö suorittaa kantamiensa voimankäyttövälineiden käyttöä koskevat vuosittaiset harjoitteluvaatimukset ja tasokokeet.

Esityksestä ei ilmene, miten miehittämättömiin ilma-aluksiin liittyvä koulutus on tarkoitettu järjestää. Kyse on teknistä erityisosaamista vaativasta toimivaltuudesta, jota koskevalta koulutukselta olisi vaadittava riittävää yhdenmukaisuutta paitsi ydinlaitosten kesken myös suhteessa vastaavaan viranomaisten koulutukseen.

Esityksen mukaan Säteilyturvakeskus vastaisi ydinenergian käytön turvajärjestelyjen valvonnasta. Perusteluissa todetaan, että poliisi valvoo yksityistä turva-alaa, päättää ampuma-asealuista ja arvioi henkilön kelpoisuuden vartijaksi.

Huomionarvoista on, että turvahenkilö ei toimisi yksityisistä turvallisuuspalveluista annetussa laissa tarkoitettuna vartijana ja vartioimistehtävissä eikä siten kuuluisi mainitun lain mukaisen valvonnan piiriin silloinkaan, kun hän hoitaa ydinturvallisuuslaissa tarkoitettuja tehtäviä vartiointiliikkeen palveluksessa. Epäselväksi jääkin, miten turvahenkilöiden valvonnan on tarkoitettu asianmukaisesti toteutuvan. Säteilyturvakeskuksen valvonta kohdistunee lähinnä säteilyturvallisuusuhkan valvontaan ja turvaohjesäännöstä ilmenevien turvajärjestelykäytäntöjen hyväksymiseen. Lakiehdotukseen ei sisälly säännöksiä siitä, miten menetellään esimerkiksi tilanteessa, jossa turvahenkilö ei enää täytä säädettyjä edellytyksiä tai on toiminut tehtävissään lainavastaisesti. Perustuslain 124 § kannalta on tärkeää, että valvonta on asianmukaisesti järjestetty ja että valvovalla viranomaisella on tosiasialliset edellytykset ja riittävä asiantuntemus valvontatehtäväänsä hoitamiseksi.

Miehittämättömien ilma-alusten kulkuun puuttuminen

Lakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset turvahenkilön oikeudesta puuttua ydinlaitoksen alueelle saapuvan miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun. Sääntämisyjärjestysperusteluissa sääntelyä on arvioitu perustuslain 15 §:n omaisuudensuojan ja 10 §:n yksityisyyden suojan sekä perustuslain 124 §:n kannalta.

Sääntelyn tarvetta on esityksessä perusteltu lähinnä ydinlaitoksen ympärille asetetun ilmailukielon valvomisella ja sillä, että kieltoa rikottaessa voidaan pitää perusteltuna miehittämättömän ilma-aluksen kulun estämistä, ottaen huomioon yleinen turvallisuus ja kehittyvän teknologian uhkat tässä suhteessa.

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti todennut, että yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen liittyvien, lähtökohtaisesti poliisille kuuluvien tehtävien ja toimivaltuuksien osoittaminen muulle viranomaiselle on poikkeuksellista ja edellyttää erityisiä perusteita (PeVL 67/2016 vp, s. 3). Sääntelyltä on vaadittava perustuslain 124 § huomioon ottaen vieläkin painavampia perusteita harkittaessa näihin rinnastuvien toimivaltuuksien antamista viranomaiskoneiston ulkopuoliselle. Ehdotetulle sääntelylle on esityksen perusteella sinänsä mahdollista katsoa olevan ydin- ja säteilyturvallisuuteen kohdistuvien äkillisten uhka- ja vaaratilanteiden oikea-aikaiseen, tehokkaaseen ja viivytyksettömään torjumiseen liittyvä painava yhteiskunnallinen tarve ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät perusteet.

Säännös olisi asianmukaista tarkistaa koskemaan tilanteita, joissa miehittämätön ilma-alus saapuu ydinlaitoksen alueelle tai tämän alueen yläpuoliseen, ilmailulta rajoitettuun ilmatilaan.

On lisäksi syytä todeta, että säännösehdotuksen sanamuodosta huolimatta myös ehdotettua toimivaltuutta tulee soveltaa suhteellisuusperiaatteen mukaisesti siten, että voimakeinojen käyttö voisi tulla kyseeseen vasta viimesijaisesti.

Ehdotetuilla toimivaltuuksilla on liityntä myös perustuslain 10 §:ssä säädettyyn yksityiselämän ja luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan. Perustuslakivaliokunta on pitänyt perustuslain 10 §:n kannalta merkityksellisenä esimerkiksi sääntelyä viranomaisen oikeudesta saada tietoja henkilön sijainnista tai hänellä olevan matkaviestimen paikkatiedosta (esim. PeVL 53/2005 vp, PeVL 11/2005 vp, PeVL 9/2004 vp, PeVL 36/2002 vp, PeVL 24/2001 vp). Henkilöllä olevan matkaviestimen sijainnin paikantamista on pidetty merkityksellisenä myös liikkumisvapauden kannalta (esim. PeVL 11/2005 vp, PeVL 9/2004 vp, PeVL 36/2002 vp). Toisaalta viestin tunnistamistiedot jäävät perustuslakivaliokunnankäytännön mukaan viestin salaisuutta koskevan perusoikeuden ydinalueen ulkopuolelle (PeVL 67/2010 vp, s. 4, PeVL 37/2002 vp, s. 3, PeVL 26/2001 vp, s. 3). Valiokunta on kuitenkin sitemmin katsonut, että sähköisen viestinnän käyttöön liittyvät tunnistamistiedot sekä mahdollisuus niiden kokoamiseen ja yhdistämiseen voivat olla yksityiselämän suojan näkökulmasta siinä määrin ongelmallisia, että kategorinen erottelu suojan reuna- ja ydinalueeseen ei aina ole perusteltua, vaan huomiota on yleisemmin kiinnitettävä myös rajoitusten merkittävyyteen (PeVL 18/2014 vp, s. 5–9). Valiokunta on pitänyt myös mahdollisena, että tunnistamistietojen saaminen jätetään sitomatta tiettyihin rikostyyppeihin, jos sääntely muutoin täyttää perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset (PeVL 66/2010 vp, s. 7, PeVL 37/2002 vp, s. 3, PeVL 26/2001 vp, s. 3).

Säännös vastaa muutoilultaan muualla laissa mm. poliisille ja Rajavartiolaitokselle säädettyjä toimivaltuuksia. Säännöksen tarkoituksena on käsitellä viestintää vain miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttumiseksi tai sen kokonaisjärjestelmän osan yksilöimiseksi ja sijainnin määrittämiseksi. Ottaen huomioon sääntelyn yleiseen turvallisuuteen liittyvät hyväksyttävät tarkoituksiperät, käsittelyn luonteen ja tarkoituksen ja se, että luonnollista henkilöä koskevat tiedot olisi viipymättä hävitettävä, sääntelyä voitaneen pitää perustuslain 10 §:n näkökulmasta ongelmattomana. Säännöksen osalta on kuitenkin huomattava, että Rajavartiolaitosta ja Puolustusvoimia koskevassa vastaavassa sääntelyssä säännös koskee nimenomaan kauko-ohjaukseen liittyvää viestintää. Yksityiskohtana voidaan myös huomauttaa, että hävittämisen sijaan parempi olisi kuitenkin käyttää yleisen tietosuoja-asetuksen termiä tuhoaminen.

Terveydenhuollon ammattihenkilön ilmoitusoikeus

Esityksen 1. lakiehdotuksen 7 w §:ssä ehdotetaan säädettäväksi terveydenhuollon ammattihenkilöiden ilmoitusoikeudesta luvanhaltijan vastuulliselle johtajalle, turvajärjestelyistä vastaavalle henkilölle sekä Säteilyturvakeskukselle ydinvoimalaitoksen ohjaajasta ja lisäksi poliisille turvahenkilöstä, jonka hän potilastietojen ja henkilön tapaamisen tai tutkimuksen perusteella katsoo

perustellusta syystä olevan terveydentilansa tai käyttäytymisensä perusteella soveltumaton tehtäväänsä tai vaaraksi ydin- tai säteilyturvallisuudelle. Ehdotetut säännökset ovat merkityksellisiä perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvattun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta.

Valmisteltaessa kansallista henkilötietojen käsittelyyn liittyvää sääntelyä on myös arvioitava, voidaanko ehdotettuja lainsäädäntötoimenpiteitä toteuttaa yleisen tietosuoja-asetuksen kansalliselle lainsäädännölle jättämällä liikkumavaran puitteissa. Henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuus edellyttää, että käsittelyllä on yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan sekä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen osalta 9 artiklan mukainen oikeudellinen perusta. Oikeusministeriö kiinnittää huomioita siihen, ettei käsittelylle ole toimijoiden osalta nimetty tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaista käsittelyperustetta, vaan ainoastaan 9 artiklan mukainen peruste. Muutoin säännöksen perusteluissa on tehty selkoa henkilötietojen käsittelyyn liittyvän kansallisen liikkumavaran alasta.

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että yksityiselämän suojaan kohdistuvia rajoituksia on arvioitava kulloisessakin sääntely-yhteydessä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 5 ja siinä viitatut lausunnot).

Pykälän 2 momentin säännös siitä, että lääkäriillä ja muulla terveydenhuollon ammattihenkilöllä on oikeus tehdä ilmoitus henkilöstä, jonka hän potilastietojen ja henkilön tapaamisen tai tutkimuksen perusteella katsoo perustellusta syystä olevan terveydentilansa tai käyttäytymisen perusteella soveltumaton tehtäväänsä vaikuttaa antavan ammattihenkilölle laajan harkintavallan. Eesityksen perusteluissa asiaa on avattu esimerkkien avulla. Arvioidessaan ampuma-aselakiin ehdotettua sääntelyä perustuslakivaliokunta edellytti ehdotettuja ilmoitusoikeutta koskevia säännöksiä täsmennettäväksi täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen vuoksi siten, että säännöksestä on käytävä ilmi ilmoitusoikeuden edellytykset, ilmoituksen sisältö ja ilmaisu "saattaa olla sopimaton" on muutettava perusteluissa käytettyyn muotoiluun "perusteltua syytä katsoa olevan sopimaton" (PeVL 18/2010 vp). Ehdotettu vaikuttaisi vastaavan pääpiirteissään edellä mainittuja edellytyksiä. Ehdotetulle sääntelylle vaikuttaisi sinänsä olevan perusoikeusjärjestelmän kannalta erityisen painavia, viime kädessä perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvattuihin oikeuteen elämään ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen palautuvia perusteita.

Ilmoitettavia tietoja on pyritty rajaamaan 3 momentissa. Rajaus on perusteltu ottaen huomioon, että luovuttaminen liittyy terveydentilaa koskeviin arkaluonteisiin tietoihin, ja säännöksen on todettu toimivan myös erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyn suojatoimena. Ehdotetussa 2 momentin säännöksessä ei kuitenkaan täsmennetä mitä tarkoitusta varten tieto luovutettaisiin, joskin 4 momentissa säädettäisiin siitä, millä tavalla 2 momentissa mainitut luovutuksen saajat saavat käyttää ilmoituksessa annettua tietoa. Lakiehdotuksen 4 momentin säännös itsessään jättää avoimeksi, mitä välttämättömillä ja välittömillä ydin- ja säteilyturvallisuuden edellyttämällä toimenpiteillä tarkoitetaan. Perusteluissa täsmennetään, että tällainen toimenpide on esimerkiksi kulkuoikeuksien epääminen tai poliisin hälyttäminen paikalle. Perusteluissa todetaan, että poliisin harkittavaksi tulisi turvahenkilöiden kohdalla, täyttääkö henkilö vartijaksi hyväksymisen edellytykset. Huomionarvoista tältä osin kuitenkin on edellä turvahenkilöiden asemasta ja valvonnasta todettu.

Momentissa myös säädettäisiin, että luvanhaltijan on varmistettava, että Säteilyturvakeskuksella tai poliisilla on tieto ilmoituksesta. Oikeudellisesti säännös vaikuttaa muutoinkin epäselvältä. Onko tarkoitus, että luvanhaltijalla on velvollisuus luovuttaa saamansa tieto Säteilyturvakeskukselle ja poliisille? Pykälän 2 momentin mukaan ilmoitusoikeus on terveydenhuollon ammattihenkilöllä.

Ennen tietojen ilmoittamista lääkärin tai muun terveydenhuollon ammattihenkilön olisi kerrottava tarkastettavalle tämän terveydentilan vaikutuksesta toimintakykyyn ja oikeudesta ilmoitusoikeuden käyttämiseen. Esityksen perustelujen mukaan lähtökohtana tietojen luovuttamisessa yleisesti on sen perustuminen suostumukseen tai siihen, että henkilö ilmoittaa itse työnantajalleen terveydentilastaan ja sen vaikutuksesta tehtävien hoitamiseen. Ilmoitusoikeutta koskeva säännös tulisi perustelujen mukaan sovellettavaksi vasta siinä tilanteessa, jossa suostumusta ei jostain syystä henkilöltä saada. Tästä ei kuitenkaan ehdoteta säädettäväksi. Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992) 13 §:n pääsääntö on, että terveydenhuollon ammattihenkilö ei saa ilman potilaan kirjallista suostumusta antaa sivulliselle potilasasiakirjoihin sisältyviä tietoja, mutta mainitun estämättä tietoja saadaan antaa, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty.

Pykälän viimeisessä momentissa viitataan tietojen antotapoihin. Teknisen käyttöyhtyen sääntely on julkisenhallinnon tiedonhallintalaissa korvattu huomattavasti yksityiskohtaisemmalla teknisen rajapinnan ja katseluyhteyden jaotteluun perustuvalla sääntelyllä. Tämän vuoksi teknisestä käyttöyhteydestä epätäsmällisenä määreenä säätämistä ei voida pitää onnistuneena valintana. Lisäksi vaikuttaisi siltä, ettei tiedon luovuttaminen esimerkiksi paperilla olisi mahdollista.

Turvallisuusselvityslaki

Turvallisuusselvityslakiin ehdotetut muutokset ovat merkityksellisiä perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatus yksityiselämän suojan ja henkilötietojen suojan kannalta. Perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt turvallisuusselvitysmenettelyä tai luotettavuuslausuntokäytäntöä valtiosääntöoikeudellisesti erityisen ongelmallisena, mutta se on edellyttänyt, että turvallisuusselvitysmenettelystä seuraavalla perusoikeusrajoituksella on hyväksyttävä peruste ja se on suhteellisuusvaatimuksen mukainen (PeVL 3/2014 vp, s. 2–3).

Suppean henkilöturvallisuusselvityksen piiriin kuuluvia tehtäviä koskevan 21 §:n 1 momentin 5 kohtaa ehdotetaan laajennettavaksi siten, että selvitys voitaisiin tehdä myös henkilölle, joilla on rakentamiseen tai suunnitteluun osallistuessaan pääsy tietoon ydinlaitoksen turvallisuuteen vaikuttavista tekijöistä. Muutosta esitetään lisäksi sen suhteen, että turvallisuusselvitys voitaisiin tehdä myös henkilöstä, joka osallistuu ydinjätteen kuljettamiseen. Muutos laajentaisi soveltamisalaa koskemaan myös matala- ja keskiaktiivista jätettä sekä muuta korkea-aktiivista jätettä kuin käytettyä polttoainetta, joiden kuljetuksiin osallistuville voitaisiin riskiperusteisesti tehdä turvallisuusselvitys.

Muutokset laajentavat jonkin verran turvallisuusselvitysmenettelyn kohteeksi tulevaa henkilöpiiriä. Ehdotetuilla muutoksilla on yleiseen turvallisuuteen liittyvä hyväksyttävä peruste. Muutoksissa on kyse nykyisen selvityspäätteen täydentämisestä ja täsmentämisestä. Turvallisuusselvitys tehtäisiin suppeana, mikä vastaa turvallisuusselvityslainsäädännön vastaavissa tilanteissa tehtävien selvitysten tasoa. Ehdotuksia voidaan siten pitää myös suhteellisuusvaatimuksen mukaisina.