

Demokratia- ja julkisoikeusosasto

Julkisoikeus

LsN Niklas Vainio

Lausunto

11.3.2020

*Eduskunnan hallintovaliokunnalle*

## HE 1/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi turvallisuusselvityslain ja ilmailulain 101 §:n muuttamisesta

*Esityksen tausta*

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi turvallisuusselvityslakia ja ilmailulakia. Ehdotettu sääntely on tarpeen Euroopan komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2015/1998 muuttamisesta tiettyjen ilmailun turvaamista koskevien erityistoimenpiteiden selkiyttämisen, yhdenmukaistamisen, yksinkertaistamisen ja vahvistamisen osalta 23.1.2019 annetun komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2019/103 täydentämiseksi. Täytäntöönpanoasetuksen tavoitteena on torjua muun muassa järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvää niin sanottua sisäpiiriuhkaa.

*Henkilöryhmät ja selvitettävät tiedot*

Täytäntöönpanoasetuksella muutetaan ilmailualan henkilöstön taustan tarkistuksia koskevia säännöksiä. Jatkossa *perustason taustan tarkistukseen* on kuuluttava vähintään henkilöllisyyden varmentaminen asiakirjatodisteiden pohjalta, rikosrekisterit kaikissa asuinvaltioissa vähintään viiden edeltävän vuoden ajalta sekä työpaikat, koulutus ja mahdolliset koulutus- ja työhistorian aukot vähintään viiden edeltävän vuoden ajalta. *Laajennettuun*

**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

*taustan tarkistukseen* on kuuluttava lisäksi tiedustelutiedot ja mahdolliset muut olennaiset tiedot, jotka ovat toimivaltaisten kansallisten viranomaisten saatavilla ja joiden nämä katsovat mahdollisesti olevan olennaisia arvioitaessa henkilön soveltuvuutta tiettyyn työtehtävään. Laajennettu taustan tarkistus on tehtävä lentoaseman turvavalvotulla alueella työskentelevistä henkilöistä. Tällaisia henkilöitä on arviolta 15 000–20 000. Tällä hetkellä heistä tehdään perustason taustan tarkistus eli muutos tarkoittaa heidän osaltaan tarkistuksen tason korotusta.

Tällä hetkellä ilmailun taustan tarkistus toteutetaan turvallisuus selvityslain mukaisesti *suppeana turvallisuus selvityksenä*. Voimassa olevan turvallisuus selvityslain mukaan *perusmuotoisessa turvallisuus selvityksessä* voidaan käyttää jo nyt suojelupoliisin tiedustelutietoja ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyviä poliisin rikostiedustelutietoja. Hallituksen esityksessä ehdotetaan siksi turvallisuus selvityslain 19 §:n muuttamista siten, että siinä sallitaan perusmuotoisen henkilöturvallisuus selvityksen tekeminen niistä henkilöistä, jotka ovat vastuussa ilmailun turvatarkastuksista, kulunvalvonasta tai muista turvavalvontatoimenpiteistä taikka toteuttavat niitä lentoaseman turvavalvotulla alueella tai työtehtävissään muuten pääsevät itsenäisesti lentoaseman turvavalvotulle alueelle.

Säännös mahdollistaa perusmuotoisen turvallisuus selvityksen tekemisen myös lentoasemalle tarvikkeita toimittavien yritysten turvapäälliköistä. Muutosasetus jättää kansallista liikkumavaraa päättää, tehdäänkö turvapäälliköistä laajennettu vai perustason taustan tarkistus. Esityksessä on katsottu, että turvapäälliköistä on perusteltua tehdä laajennettu taustan tarkistus.

Taustan tarkistuksen piiriin tulisivat uutena henkilöryhmänä sellaiset henkilöt, jotka työskentelevät lentoasemalle tavaroita ja tarvikkeita toimittavissa yrityksissä. Heistä tulee tehdä joko laajennettu tai perustason taustan tarkistus. Tällaisia henkilöitä arvioidaan olevan 9 500.

Tämän mukaisesti turvallisuus selvityslain 21 §:ää muutettaisiin siten, että siinä sallitaan suppean turvallisuus selvityksen tekeminen henkilöistä, jotka tekevät turvavalvontatoimenpiteitä muualla kuin lentoaseman turvavalvo-

tulla alueella tai joilla on itsenäinen pääsy lentorahtiin, lentopostiin, lentoliikenteen harjoittajan postilähetyksiin ja materiaaleihin tai lennon aikana käytettäviin tarvikkeisiin tai lentoasematarvikkeisiin sen jälkeen, kun niihin on sovellettu turvavalvontatoimenpiteitä.

#### *Tiedustelutiedot nuhteettomuusseurannassa*

Täytäntöönpanoasetus edellyttää, että tehdyt tarkistukset uusitaan vähintään 12 kuukauden (laajennetut tarkistukset) tai kolmen vuoden välein (perustason tarkistukset) tai että tietojen muuttumista seurataan jatkuvasti. Jälkimmäisen edellytyksen toteuttamiseksi hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi niin sanottua nuhteettomuusseurantaa koskevaa 51 ja 52 §:ää siten, että perusmuotoisesti turvallisuusselvitettyjen ilmailualan henkilöiden nuhteettomuusseurantaan sisällytettäisiin suojelupoliisin tiedustelutiedot ja poliisin järjestäytyntä rikollisuutta koskevia tietoja. Tällä hetkellä nuhteettomuusseuranta kattaa vain rikostiedot.

Hallituksen esityksellä tai täytäntöönpanoasetuksella ei muuteta tiedustelutietojen keräämistä eikä oikeussuojaa koskevia järjestelyjä. Tiedustelutietojen keräämiseen käytettävistä tiedustelumenetelmistä säädetään poliisilaissa ja tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa annetussa laissa. Tiedustelumenetelmillä hankittujen henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan muun muassa poliisin henkilötietolakia.

Turvallisuusselvityslain mukaan suojelupoliisi voi käyttää tiedustelutietoja turvallisuusselvityksen tekemisessä. Muilla tahoilla ei lähtökohtaisesti ole pääsyä näihin tietoihin. Voimassa olevan turvallisuusselvityslain 52 §:n 2 momentin mukaan nuhteettomuusseurannassa ilmenevä rikostieto tulee ilmoittaa turvallisuusselvityksen hakijalle, jos tieto olisi voinut vaikuttaa turvallisuusselvityksen sisältöön. Hallituksen esityksen mukaan jatkossa tulisi ilmoittaa myös tieto, joka on välttämätön kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvan vakavan uhan torjumiseksi sekä sellainen 25 §:n 2 momentissa tarkoitettuun ilmoitukseen sisältyvä tieto, jonka mukaan on perusteltu syy epäillä henkilön syyllistyneen järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumiseen tai edistävän järjestäytyneen rikollisryhmän toimia. Näissä

tarkkaan rajatuissa tapauksissa tietoja luovutettaisiin siis lentoaseman pitäjälle tai selvitettävän henkilön työnantajalle.

Ilmailulakiin lisättäisiin kansallisista syistä sääntely lentoaseman pitäjän oikeudesta hakea henkilöturvallisuusselvitystä täytäntöönpanoasetuksessa tarkoitetuista henkilöistä ja luovuttaa selvityksessä ilmenneitä tietoja henkilön työnantajalle ja Liikenne- ja viestintävirastolle. Säännöksen tarkoituksena on mahdollistaa henkilöturvallisuusselvityksen hakeminen lentoaseman pitäjälle, joka ilmailulain 99 §:n mukaan on vastuussa lentoasemalla edellytettävien ilmailun turvaamiseen tähtäävien toimenpiteiden ja järjestelyiden toimeenpanosta. Säännös mahdollistaisi henkilöturvallisuusselvityshakemusten keskittämisen turvallisuudesta kokonaisvastuussa olevalle lentoaseman pitäjälle sekä varmistaisi lentoaseman pitäjän edellytykset saada tarvittavat tiedot henkilöturvallisuusselvityksen sisällöstä, jotta se voi tehokkaasti suorittaa laissa säädettyä tehtäväänsä ilmailun turvaamiseksi.

### *Kustannukset*

Taustan tarkistusten toteuttaminen turvallisuusselvitysmenettelyllä aiheuttaa alan yrityksille kustannuksia. Suojelupoliisi veloittaa turvallisuusselvityksestä valtion maksuperustelain mukaisen maksun, joka tällä hetkellä on suppean turvallisuusselvityksen osalta 60 euroa ja perusmuotoisen osalta 120 euroa. Ilmailualan perusmuotoisten henkilöturvallisuusselvitysten kustannukset tulisivat kuitenkin olemaan muita korkeammat, koska niitä koskeva nuhteettomuusseuranta kattaa useampia tietolähteitä. Näiden maksujen taso ei ole vielä selvillä. Perustapauksessa turvallisuusselvitys on voimassa viisi vuotta, jolle ajalle tämä kustannus jakautuu. Lisäksi yrityksille aiheutuu hallinnollisia kustannuksia turvallisuusselvitysten hakemisesta. Yhtä työntekijää kohti kustannus jää vuositasolla kuitenkin hyvin matalaksi.

Taustan tarkistusten toteuttamisesta seuraa suojelupoliisille 12–22 henkilötyövuoden lisätarve, jonka kustannukset katetaan edellä mainituilla maksuilla. Muille turvallisuusalan viranomaisille aiheutuu yhteensä noin 4–6 henkilötyövuoden lisätarve.

*Valiokuntalausunnot*

Perustuslakivaliokunta on antanut esityksestä lausunnon PeVL 3/2020 vp. Valiokunnalla ei ollut huomautettavaa esitykseen sisältyvistä lakiehdotuksista.

Liikenne- ja viestintävaliokunta on antanut esityksestä lausunnon LiVL 1/2020 vp. Valiokunta kiinnitti huomiota muun muassa tarpeeseen seurata säädettävän lainsäädännön ja viranomaisjärjestelmien toimivuutta. Valiokunta piti tärkeänä, että toiminta pyritään järjestämään hallinnollisesti mahdollisimman kevyesti ja että viranomaisille turvataan vaadittavat määrärahat ja resurssit. Valiokunta viittasi asiassa aiemmin antamaansa lausuntoon LiVL 34/2018 vp, jossa se piti turvallisuustilanteen yleisestä kehityksestä johtuen nyt täytäntöönpanoasetukseen esitettyjä muutoksia tarpeellisina ja tarkoituksenmukaisina. Kyseisessä lausunnossa valiokunta kannatti ehdotusta mahdollisesti nousevista kustannuksista huolimatta.

Lisäksi valiokunta tuo esille ulkomailla työskennelleiden lentäjien asemaan liittyvän epävarmuuden, koska heistä ei aina ole saatavilla kaikkia selvityksessä tarvittavia rekisteritietoja. Koska täytäntöönpanoasetus on suoraan sovellettavaa oikeutta, jäsenvaltio ei voi säätää siinä asetettua velvoitetta koskevista poikkeuksista eikä myöskään antaa velvoitteen tulkintaa koskevaa sääntelyä. Puuttuvien tietojen merkitys tulee siksi arvioitavaksi toimeenpanovaiheessa täytäntöönpanoasetusta tulkitsemalla. Esityksen valmistelussa saatujen tietojen mukaan ongelmatapauksia ei ole käytännössä ollut.