Anna-Riitta Wallin 7.9.2017 **HE 70/2016**

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAEIKSI VALTION VIRKAMIESLAIN 7 JA 8 C §:N JA TURVALLISUUSSELVITYSLAIN MUUTTAMISESTA SEKÄ ERÄIKSI NIIHIN LIITTYVIKSI LAEIKSITURVALLISUUSSELVITYSLAIKSI SEKÄ SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI (HE 50/2017 VP); LAUSUNTO EDUSKUNNAN PUOLUSTUSVALIOKUNNALLE

1. Lausunnon rajaus

Tässä lausunnossa tarkastellaan lausunnon kohteena olevaan hallituksen esitykseen sisältyvää ehdotusta turvallisuusselvityslain muuttamisesta.

2. Nykyisestä turvallisuusselvitysmenettelystä

Voimassa oleva turvallisuusselvityslaki (726/2014) on yleislaki, jossa säädetyn menettelyn avulla selvitetään joko luonnollisten henkilöiden (henkilöturvallisuusselvitys) tai yritysten (yritysturvallisuusselvitys) taustoja näiden luotettavuuden varmistamiseksi. Henkilöturvallisuusselvitykset voivat kohdistua henkilöihin, jotka pääsevät yleisten etujen kannalta kriittisiin tietoihin ja joissa edellytetään erityistä luotettavuutta tehtävien hoidossa riippumatta siitä, onko kysymys viranomaisesta vai yksityissektorin toimijasta.

Henkilöturvallisuusselvitys perustuu ensisijaisesti selvityksen kohteena olevan henkilön aikaisempaa toimintaa ja olosuhteita koskeviin tietoihin. Turvallisuusselvityksen laatii Suojelupoliisi ja Puolustusvoimien tehtäviin hakeutuvista Pääesikunta. Henkilöturvallisuusselvitys ja -todistus ovat pääsäännön mukaan voimassa enintään viisi vuotta.

Henkilöturvallisuusselvityksiä on kolme eri tasoa, jotka poikkeaisivat toisistaan käytettävien tietolähteiden laajuuden suhteen (suppea, perusmuotoinen ja laaja henkilöturvallisuusselvitys). Henkilöturvallisuusselvityksissä käytettävät tietolähteet ovat sitä laajemmat, mitä kriittisempään tehtävään henkilöä ollaan valitsemassa. Merkittävässä asemassa on perinteistesti ollut rikostaustan selvittäminen. Korkeimpiin tietoturvallisuusluokkiin kuuluvien tietojen käsittelyyn osallistuvien taustaa selvitetään henkilön taloudellista tilannetta ja lähiomaisia selvittämällä. Tarvittaessa haastatellaan selvityksen kohdetta haastattelemalla hänen yleisistä olosuhteistaan, ulkomailla oleskelustaan ja hänen suhteistaan muiden maan kansalaisiin sekä muista sellaisista seikoista, joilla on erityistä merkitystä arvioitaessa hänen luotettavuuttaan selvityksen perustana olevan tehtävän kannalta.

Ulkomaansidonnaisuuksia koskevia tietoja voivat henkilön haastattelun lisäksi tulla esille väestötietojärjestelmästä etenkin silloin, kun Suomen kansalaisuus perustuu kansalaisuuslain perusteella myönnettyyn Suomen kansalaisuuteen. Laajaa

henkilöturvallisuusselvitystä laadittaessa selvityksen kohteen antamasta henkilötietolomakkeesta voi ilmetä ulkomaansidonnaisuuksia koskevia tietoja (esim. läheiset, jotka ovat toisen valtion kansalaisia). Myös suojelupoliisin tietojärjestelmästä saattaa tulla esille ulkomaansidonnaisuuksiin kuuluvia tietoja.

3. Ehdotus turvallisuusselvityslain muuttamisesta

3.1. Ulkomaansidonnaisuuksien määrittely

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi ulkomaansidonnaisuuksia koskeva määritelmä (3 § 1 mom. 9 a k). Se on tarpeen ehdotettujen uusien säännösten vuoksi, kuten selvityksen kohteen tiedonantovelvollisuuden ulottuvuuden määrittelemiseksi.

Ulkomaansidonnaisuuksilla tarkoitettaisiin ehdotuksen mukaan tietoja selvityksen kohteen sidonnaisuuksista toiseen valtioon ja sen kansalaisiin ja yhteisöihin. Käsitteen piiriin kuuluvat esimerkiksi tiedot toisen valtion kansalaisuudesta, toimimisesta toisen valtion palveluksessa sekä toisessa valtiossa harjoitetusta elinkeinotoiminnasta samoin kuin tiedot mm. läheisistä, jotka ovat toisen valtion kansalaisia. Edellä mainittujen tilanteiden lisäksi ulkomaansidonnaisuuden voisi muodostaa selvityksen kohteen muu jatkuva ja kiinteä yhteys toisen valtion kansalaiseen. Säännös voisi tulla sovellettavaksi esimerkiksi muihin sukulaisiin kuin oman ydinperheen jäseniin, jos yhteys on määritelmässä tarkoitetulla tavalla jatkuva ja kiinteä. Määritelmässä ei edellytetä, että läheinen tai selvityksen kohteen kanssa yhteyksissä oleva toisen valtion kansalainen asuisi ulkomailla.

3.2. Ulkomaansidonnaisuuksien selvittämisen piiriin kuuluvat tehtävät

Laaja henkilöturvallisuusselvitys voisi ehdotuksen mukaan aina koskea selvityksen kohteen ulkomaansidonnaisuuksia (23 § 3 mom., 27 §). Laaja henkilöturvallisuusselvitys voidaan laatia, jos selvityksen kohde työtehtävissään saa oikeuden muutoin kuin satunnaisesti käsitellä suojaustasoihin I tai II kuuluviksi luokiteltuja asiakirjoja taikka hoitaa sellaista tehtävää, jossa hän salassa pidettäviä tietoja paljastamalla tai muulla lainvastaisella teolla voi vahingoittaa valtion turvallisuutta, maanpuolustusta tai Suomen kansainvälisiä suhteita. Kysymys on siis korkeaa ja erityistä luotettavuutta vaativista ja kansallisten etujen suojaamisessa keskeisistä tehtävistä.

Perusmuotoisessa henkilöturvallisuusselvityksessä voidaan selvittää myös henkilön ulkomaansidonnaisuuksia, jos selvitys laaditaan 19 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua tehtävää varten (25 § 3 mom. 1 k). Tällaisia ovat tehtävät, joissa selvityksen kohde saa oikeuden muutoin kuin satunnaisesti käsitellä sellaisia viranomaisen asiakirjoja, jotka voidaan tai tulee luokitella suojaustasoihin II–III kuuluviksi. Näissä tehtävissä on edellytettävä erityistä luotettavuutta. Sama koskee sellaisia tehtäviä, joissa selvityksen kohde salassa pidettäviä tietoja paljastamalla tai muulla lainvastaisella teolla voi merkittävällä tavalla vaarantaa valtion turvallisuutta, maanpuolustusta, kansainvälisiä suhteita, poikkeusoloihin varautumista, väestönsuojelua tai yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja taikka mainittujen etujen suojaamiseksi toteutettuja turvallisuusjärjestelyjä.

Ulkomaansidonnaisuudet voitaisiin selvittää perusmuotoisen henkilöturvallisuusselvityksen osana säännönmukaisesti silloin, kun turvallisuusselvitys tehdään henkilöturvallisuusselvitystodistuksen antamiseksi kansainvälisen tietoturvallisuusvelvoitteen toteuttamiseksi kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista annetun lain (588/2004) tarkoittamissa tilanteissa.

Ulkomaansidonnaisuuksia koskeva selvitys voitaisiin tehdä myös henkilöstä, jota ollaan valitsemassa koulutukseen, jonka tarkoituksena on valmentaa henkilöitä ulkoasiainhallinnon tehtäviin, samoin kuin Maanpuolustuskorkeakoulun upseerin virkaan johtaviin opintoihin, Poliisiammattikorkeakoulun poliisitehtäviin tai pelastusalan ammattikorkeakoulututkintoon tähtääviin opintoihin taikka Raja- ja merivartiokoulun rajavartijan virkaan johtaviin opintoihin (25 § 3 mom. 2 k). Mainittuihin turvallisuusalan opintoihin valittavista haetaan erityissäännösten perusteella aina henkilöturvallisuusselvitys.

Hallituksen esitykseen sisältyvät säännösehdotukset merkitsevät kokonaisuudessaan sitä, että upseerin virkaan, poliisitehtäviin ja rajavartijaksi valittavien tausta, mukaan lukien heidän ulkomaansidonnaisuutensa, tulevat aina selvitetyksi henkilöturvallisuusselvitysmenettelyssä jo ennen kuin he pääsevät koulutukseen. Tämä on tarkoituksenmukainen paitsi koulutusresurssien tarkoituksenmukaisen käytön, myös henkilöiden oman ajankäytön ja aseman kannalta.

Ulkomaansidonnaisuudet voitaisiin selvittää osana perusmuotoista myös silloin, kun toimivaltainen viranomainen katsoo sen olevan tarpeen selvitystä laadittaessa esille tulleiden tietojen ja selvityksen kohteena olevan tehtävän kannalta (25 § 4 mom.). Toimivaltaiselle viranomaiselle annettavaksi ehdotettu toimivaltuus on tärkeää lain toimivuuden varmistamiseksi erilaisissa tilanteissa. Valtionhallinnon tehtävien lisäksi olla kysymys esimerkiksi sellaisista yksityissektorin toimintaa liittyvistä tehtävistä, joihin kohdistuu yritysvakoilua turvallisuusselvityslain 22 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa. Säännöksessä edellytetty selvityksen kohteen suostumusta koskeva vaatimus olisi tarpeen, koska selvityksen laajeneminen ulkomaansidonnaisuuksia koskevaksi ei ole välttämättä ole ollut selvityksen kohteen tiedossa menettelyn aikaisemmassa vaiheessa. Jos säännöksessä tarkoitettuun tilanteeseen on jo varauduttu ja selvityksen kohde on antanut siihen nimenomaisen suostumuksensa, ei uutta suostumusta enää tarvita.

3.3. Sidonnaisuuksien selvittäminen ja arviointi

Turvallisuusselvitystä laativa viranomainen saisi tietoja ulkomaansidonnaisuuksista eri viranomaislähteistä. Selvityksen kohteelta saadut tiedot ovat myös merkityksellisiä. Toimivaltainen viranomainen voisi haastatella selvityksen kohdetta hänen ulkomaansidonnaisuuksista haetun henkilöturvallisuusselvityksen tasosta (laaja, perusmuotoinen, suppea) riippumatta. Jos tehtävää varten laissa osoitetuissa tapauksissa selvitetään ulkomaansidonnaisuuksia, selvityksen kohteella olisi velvollisuus antaa henkilötietolomakkeella tiedot ulkomaansidonnaisuuksistaan.

Toimivaltaisella viranomaisella olisi oikeus hankkia ulkomaansidonnaisuuksia koskevien tietojen tarkistamista varten tietoja nykyisessä laissa osoitettujen tilanteiden lisäksi sellaisesta maasta tai kansainväliseltä toimielimeltä, josta

toimivaltainen viranomainen voi saada tietoja turvallisuusselvityksen laadintaa varten kansainvälisen sopimuksen tai säädöksen perusteella (28 § 2 mom. 4 k). Tiedonsaantioikeus perustuu tässä tilanteessa kansainvälisiin sopimuksiin, jotka on saatettu Suomessa voimaan kansallisella lainsäädännöllä.

Lakiin ehdotetaan otettavaksi uusi ulkomaansidonnaisuuksien arviointia koskeva yleinen säännös. Arvioinnissa olisi erityisesti otettava huomioon selvityksen perusteena oleva tehtävä, ulkomaansidonnaisuuksien luonne, kesto ja jatkuvuus, joiden perusteella arvioidaan ulkomaansidonnaisuuksista aiheutuvaa turvallisuusriskiä (11 § 3 mom.). Toimivaltaisen viranomaisen arvioidessa ulkomaansidonnaisuuksien merkitystä ja harkitessa henkilöturvallisuusselvityksen lopputulosta on kysymys tapauskohtaisesta kokonaisharkinnasta.

Turvallisuusselvityslailla perustetun arviointikriteerilautakunnan tehtävänä on antaa toimivaltaisten viranomaisten tueksi ja yhtenäisen tulkintakäytön aikaansaamiseksi yleisiä tulkintasuosituksia turvallisuusselvityslain soveltamisesta. Lautakunnassa on varauduttu laatimaan ulkomaansidonnaisuuksien arvioinnista erillinen tulkintasuositus.

3.4. Ulkomaansidonnaisuuksien seuranta

Henkilö, josta on laadittu laaja henkilöturvallisuusselvitys, olisi ehdotetun mukaan velvollinen ilmoittamaan selvityksen laatineelle viranomaiselle uusista tai muuttuneista ulkomaansidonnaisuuksistaan ilman aiheetonta viivytystä (28 a § 1 mom.). Sama koskisi henkilöä, jonka ulkomaansidonnaisuuksista on laadittu selvitys osana perusmuotoista henkilöturvallisuusselvitystä. Säännös on tarpeen henkilön luotettavuuden seurannan toteuttamiseksi.

Turvallisuusselvityslain 54 §:n 1 momentin mukaan turvallisuusselvitys voidaan selvityksen laatineen viranomaisen aloitteesta uusia muun muassa silloin, jos selvityksen kohteen olosuhteissa on tapahtunut sellainen muutos, joka olisi otettava selvitystä laadittaessa huomioon. Ulkomaansidonnaisuuksia koskevasta muutosilmoituksesta voi ilmetä sellainen olosuhteen muutos, jonka johdosta selvityksen laatinut viranomainen voisi uusia turvallisuusselvityksen, mikäli arvioi, että muutoksella on merkitystä henkilön edellytyksiin hoitaa tehtäväänsä riippumattomasti tai muutoin luotettavasti.

Ilmoitusvelvollisuutta ei olisi, jos henkilöturvallisuusselvitys tai sen perusteella annettu henkilöturvallisuusselvitystodistus ei enää ole voimassa.

3.5. Nimittävän tai koulutukseen valitsevan viranomaisen tiedonsaanti

Henkilöturvallisuusselvitystä hakenut viranomainen saisi tiedot ulkomaansidonnaisuuksien selvittämisen lopputuloksesta samalla tavalla kuin siitä muutoinkin ilmoitetaan. Turvallisuusselvityksen päättymisestä ja sen sisällöstä ilmoitetaan hakijalle turvallisuusselvityslain 41 §:n mukaisesti kirjallisesti tai antamalla selvityksen perusteella turvallisuusselvitystodistus. Jos

henkilöturvallisuusselvityksen perusteella ei ole velvollisuutta antaa turvallisuusselvitystodistusta tai jos sitä tehtäessä ei ole tullut esiin sellaista, jonka selvitystä laatinut viranomainen katsoo olevan selvityksen kohteen luotettavuuden kannalta merkityksellistä, viranomainen voi ilmoittaa tämän selvityksen hakijalle suullisesti.

Jos toimivaltainen viranomainen katsoo selvityksen kohteen muuttuneista ulkomaansidonnaisuuksistaan antamasta ilmoituksesta ilmenevän tietoja, jotka olisivat voineet vaikuttaa turvallisuusselvitystodistuksen antamiseen tai turvallisuusselvityksen lopputuloksen sisältöön, toimivaltaisen viranomaisen olisi ehdotetun 28 b §:n mukaan salassapitosäännösten estämättä selvityksen kohdetta kuultuaan ilmoitettava asiasta henkilöturvallisuusselvitystä hakeneelle. Toimivaltaisen viranomaisen olisi ennen arvion toimittamista selvitettävä, toimiiko selvityksen kohde edelleen henkilöturvallisuusselvityksen hakijana olleen työnantajan palveluksessa tai hakijan toimeksiannosta suoritettavissa tehtävissä taikka onko hän opiskelijana hakijana toimineessa oppilaitoksessa taikka ulkoasianhallinnon koulutuksessa.

3.5. Selvityksen kohteen asema

Selvityksen kohteiden asemaa turvataan jo voimassa olevassa laissa eri keinoin. Selvitykset ja niihin liittyvä nuhteettomuuden seuranta tehdään aina vain selvityksen kohteena olevan henkilön suostumuksella (5 §), turvallisuusselvityksen tarpeesta olisi ilmoitettava jo esim. hakuilmoituksessa (4 §). Selvityksen hakijan on ilmoitettava toimivaltaisen viranomaisen ilmoittamasta selvityksen lopputuloksesta tai todistuksen antamisesta selvityksen kohteelle, jollei kysymys ole rekisteröidyn tarkastusoikeuden ulkopuolelle jäävistä tiedoista (suojelupoliisin toiminnallisesta rekisteristä tai Pääesikunnan ylläpitämästä turvallisuustietorekisteristä saadut tiedot).

Turvallisuusselvityksen kohde voisi haastattelun yhteydessä taikka henkilötietojen lomakkeen tarkistamismenettelyn yhteydessä esittää huomautuksen, josta olisi pääsäännön mukaan tehtävä merkintä turvallisuusselvitykseen, jollei tietoja heti oikaista. Selvityksen kohteella on muutoksenhakuoikeus tilanteissa, joissa henkilöturvallisuustodistusta ei ole myönnetty.

Edellä kuvattuihin oikeuksiin ei ehdoteta tehtävän rajoituksia.