Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Lausunto

20.10.2022

Eduskunnan hallintovaliokunta
HaV@eduskunta.fi

Hallituksen edistys eduskunnalle laiksi poliisin hallinnosta annetun lain muuttamisesta (HE 118/2022 vp)

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt sisäministeriöltä lausunnon otsikossa mainitussa asiassa. Sisäministeriö kiittää kutsusta kuultavaksi ja esittää lausuntonaan seuraavaa:

Toimintaympäristö ja tarve suojata virkamiehen henkilöllisyyttä

Turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön vaikeutuminen ja kansallisen turvallisuuden suojaaminen edellyttävät kykyä havaita uhat. Suojelupoliisi on lakisääteisten tehtäviensä takia Suomen ulkopuolisten, suunnitelmallisesti ja pitkäjänteisesti toimivien, valtiollisten toimijoiden tiedonhankinnan ja toimenpiteiden kohde organisaationa, menetelmiensä ja tietojensa sekä koko henkilökuntansa osalta.

Sisäisen turvallisuuden toimintaympäristö on aiempaa monimutkaisempi ja rikollisuus on kansainvälistynyt ja ammattimaistunut. Keskusrikospoliisin lakisääteiset tehtävät koskevat kansainvälisen, vakavan, järjestäytyneen ja ammattimaisen rikollisuuden estämistä, paljastamista ja selvittämistä. Paikallispoliisin tehtävänä on ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta, toimia rikollisuuden ennalta estämiseksi sekä tutkia rikoksia ja muita yleistä järjestystä tai turvallisuutta vaarantavia tapahtumia.

Toimintaympäristön vaikeutumisen takia on tuettava suojelupoliisin, keskusrikospoliisin ja paikallispoliisin tehtävien tuloksellista hoitamista sekä otettava huomioon työturvallisuusnäkökohdat ja työnantajan työsuojeluvelvoitteet.

Tietyissä tehtävissä on tarve suojata virkamiehen henkilöllisyyttä rekrytoinnin alusta lukien niin, että häntä ei tunnisteta kyseessä olevan organisaation työntekijäksi. Yksittäisen virkamiehen kannalta henkilötiedon julkisuus mahdollistaa vakavimmillaan häneen kohdistuvan hengen tai terveyden vaaran. Operatiivisessa toiminnassa myös tietolähteiden henkilöllisyyttä on suojattava eikä tieto saa paljastua virkamiehen henkilöllisyyden tunnistamisen kautta. Suojaamistarve voi ulottua virkamiehen läheisiin.

Ehdotettavat uudet pykälät

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi poliisin hallinnosta annettuun lakiin uusi 12 a § (keskusrikospoliisin ja paikallispoliisin tiettyjen virkojen täyttö) ja 13 a § (suojelupoliisin virkojen täyttö). Pääsääntönä on julkinen hakumenettely, ja ehdotettujen pykälien kohdalla virka tai virkasuhde voidaan täyttää haettavaksi julistamatta, jos tehtävän luonne sitä välttämättä edellyttää. Välttämättömyyden arviointikriteerit ovat henkilöstö- ja organisaatioturvallisuus, täytettävä tehtävä ja siihen liittyvät uhkat, tarve salaisen tiedonhankinnan/siviilitiedustelun suojaamiseen tai muu erittäin tärkeä yleinen tai yksityinen etu.

Kirkkokatu 12, Helsinki
PL 26, 00023 Valtioneuvosto
Vaihde 0295 480 171 | kirjaamo@intermin.fi | www.intermin.fi

12 a § Keskusrikospoliisin ja paikallispoliisin tiettyjen virkojen täyttö

Keskusrikospoliisin ja paikallispoliisin virka tai virkasuhde, jossa tehtäviin kuuluu tietolähdetoiminta-, valeosto-, peitetoiminta- tai todistajansuojelutehtäviä tai niihin välittömästi liittyviä esimies- tai tukitehtäviä, voidaan täyttää niitä haettavaksi julistamatta, jos tehtävän luonne sitä välttämättä edellyttää. Välttämättömyyttä arvioitaessa otetaan huomioon:
1) poliisin henkilöstö- ja organisaatioturvallisuus;
2) täytettävä tehtävä ja siihen liittyvät uhkat;
3) tarve salaisen tiedonhankinnan suojaamiseen; tai
4) muu erittäin tärkeä yleinen tai yksityinen etu.

Täytettäessä 1 momentissa tarkoitettu virka tai virkasuhde hakumenettelyssä keskusrikospoliisi ja paikallispoliisi voivat jättää ilmoittamatta virkaa tai virkasuhdetta hakeneiden nimet sekä nimitetyn nimen muille hakijoille, jos haettavan tehtävän luonne sitä 1 momentissa tarkoitetuin tavoin välttämättä edellyttää. Viran tai virkasuhteen täyttämisestä on kuitenkin ilmoitettava hakijoille ja nimityspäätöksessä on mainittava täytettävänä ollut virka tai virkasuhde, päätöksen tehnyt viranomainen sekä nimityspäivä.

13 a § Suojelupoliisin virkojen täyttö

Suojelupoliisin virka tai virkasuhde voidaan täyttää niitä haettavaksi julistamatta, jos tehtävän luonne sitä välttämättä edellyttää. Välttämättömyyttä arvioitaessa otetaan huomioon:
1) suojelupoliisin henkilöstö- ja organisaatioturvallisuus;
2) täytettävä tehtävä ja siihen liittyvät uhkat;
3) siviilitiedustelun suojaaminen; tai
4) muu erittäin tärkeä yleinen tai yksityinen etu.

Seuraavat virat tai virkasuhteet julistetaan kuitenkin haettavaksi valtion virkamieslain mukaisesti: apulaispäällikkö, osastopäällikkö ja yksikön päällikkö sekä tehtävien suhteen niitä vastaavalla tasolla oleva virka tai virkasuhde.

Täytettäessä muu kuin 2 momentissa tarkoitettu virka tai virkasuhde hakumenettelyssä suojelupoliisi voi jättää ilmoittamatta virkaa tai virkasuhdetta hakeneiden nimet sekä nimitetyn nimen muille hakijoille, jos haettavan tehtävän luonne sitä 1 momentissa tarkoitetuin tavoin välttämättä edellyttää. Viran tai virkasuhteen täyttämisestä on kuitenkin ilmoitettava hakijoille ja nimityspäätöksessä on mainittava täytettävänä ollut virka tai virkasuhde, päätöksen tehnyt viranomainen sekä nimityspäivä.

Täytettäessä virka tai virkasuhde 12 a §:n 2 momentin ja 13 a §:n 3 momentin mukaan julkisessa hakumenettelyssä keskusrikospoliisi, paikallispoliisi ja suojelupoliisi voivat jättää ilmoittamatta virkaa tai virkasuhdetta hakeneiden nimet sekä nimitetyn nimen muille hakijoille, jos haettavan tehtävän luonne sitä pykäläehdotuksien 1 momentissa tarkoitetuin tavoin välttämättä edellyttää. Tällöinkin välttämättömyyttä koskevat arviointikriteerit ovat henkilöstö- ja organisaatioturvallisuus, täytettävä tehtävä ja siihen liittyvät uhkat, tarve

salaisen tiedonhankinnan/siviilitiedustelun suojaamiseen tai muu erittäin tärkeä yleinen tai yksityinen etu. Kyse olisi menettelykehikosta rajoitetumpaan avoimuuteen. Välttämättömyydellä tarkoitetaan viimesijaisuutta ja jokaisessa hakutilanteessa on osoitettava, että edellytys nimien ilmoittamatta jättämiseen täyttyy. Julkisen hakumenettelyn kohdalla on mahdollista, että hakijana on suojelupoliisin kohdalla vieras valtiollinen toimija. Keskusrikospoliisin ja paikallispoliisin kohdalla ei voida poissulkea, että kyseessä on järjestäytyneen rikollisuuden toimija. Viran tai virkasuhteen täyttämisestä on kuitenkin ilmoitettava hakijoille. Asiakirjoja (tietoja) pyydettäessä niiden julkisuus eli salassapitoa suojattavan intressin osalta arvioidaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) mukaan. Menettely toimisi hidasteena ja vastatoimena niin sanottua julkisten lähteiden tiedustelua vastaan, millä kerätään tietoa kohteesta.

Suojelupoliisissa apulaispäällikön, osastopäällikön ja yksikön päällikön sekä tehtävien suhteen niitä vastaavalla tasolla oleva virka tai virkasuhde julistettaisiin haettavaksi valtion virkamieslain mukaisesti (13 a § 2 mom). Tällä korostetaan sitä, että pykäläehdotuksen 1 momentin mukainen viran täyttö haettavaksi julistamatta (ei-julkinen rekrytointi) ei ole mahdollinen.

Oikeusturva

Sisäministeriö tuo esiin, että vaikka virka tai virkasuhde täytettäisiin sitä auki julistamatta, on otettava huomioon perustuslain 125 §:ssä säädetyt yleiset nimitysperusteet ja asianomaista virkaa koskevat yleiset ja erityiset kelpoisuusvaatimukset.

Oikeusturvan kokonaisuudessa valitusoikeus nimityspäätöksistä sekä suojelupoliisin ja muun poliisin sisäinen laillisuusvalvontatoiminto yhdistettynä ulkoiseen laillisuusvalvontaan olisivat keskeisessä asemassa henkilön oikeusturvan kannalta. Tiedusteluvalvontavaltuutettu, eduskunnan oikeusasiamies, oikeuskansleri ja sisäministeriö suorittavat suojelupoliisin ulkoista laillisuusvalvontaa. Muun poliisin osalta laillisuusvalvontaa suorittaa Poliisihallituksen laillisuusvalvonta, poliisiyksiköiden oikeusyksiköt ja kaikkien poliisiyksiköiden johto, eduskunnan oikeusasiamies, oikeuskanslerinvirasto ja sisäministeriö. Tietosuojavaltuutettu valvoo henkilötietoja koskevien lakien noudattamista sekä suojelupoliisissa että muissa poliisiyksiköissä. Henkilöllä on mahdollisuus tehdä kantelu eri tahoille. Sisäministeriö toteaa, että valvontaviranomaisia ovat myös yhdenvertaisuusvaltuutettu, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta sekä työsuojeluviranomaiset.

Työnantajien tulee edistää työelämässä sukupuolten tasa-arvoa tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986) mukaisesti sekä yhdenvertaisuutta yhdenvertaisuuslain (1325/2014) mukaan. Hakijalla on käytettävissään julkisessa hakumenettelyssä oikeussuojakeinona syrjintätilanteessa miesten ja naisten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa ja yhdenvertaisuuslaissa säädetyt oikeussuojakeinot ja mahdollisuus saada taloudellista hyvitystä. Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuusnäkökulmien edistämisen kannalta merkityksellisiä ovat kyseisiä asioita koskevat suunnitelmat ja niiden tehokas täytäntöönpano.

Suojelupoliisi, keskusrikospoliisi ja paikallispoliisi laativat normaalit virantäyttöä koskevat dokumentit virantäyttömenettelystä riippumatta. Dokumentit muodostavat perustan valvonnalle.

Joitakin huomioita liittyen poliisin hallinnosta annetun lain 15 j §:ään

Poliisin hallinnosta annetun lain 15 j §:n mukaan vanhemman konstaapelin, vanhemman rikoskonstaapelin ja nuoremman konstaapelin virka voidaan täyttää sitä haettavaksi julistamatta.

Kyse on miehistötason viroista ja muun muassa nuoremman konstaapelin määräaikaiseen virkasuhteeseen voidaan nimittää opiskelija opintoihin kuuluvan harjoittelun ajaksi sekä harjoittelun jälkeen yhteensä enintään vuoden ajaksi. Keskusrikospoliisissa ja paikallispoliisissa poliisin valeosto- ja peitetoiminta sekä tietolähdetoimintatehtäviä tai todistajansuojeluohjelmatehtäviä hoitaa yleensä vähintään alipäällystötasoinen virkamies, jonka vuoksi edellä mainittu säännös ei sovellu hallituksen esityksen mukaisia tehtäviä hoitavien virkamiesten rekrytointimenettelyyn. Suojelupoliisissa poliisin hallinnosta annetun lain 15 j § ei muodosta poikkeusta, sillä kyseisiä 15 j §:n mukaisia virkanimikkeitä ei käytetä (suojelupoliisin miehistöviran nimike on etsivä).

Lopuksi

Lakiehdotus liittyy painavaan yhteiskunnalliseen intressiin ja kansalliseen turvallisuuteen.

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaan uuden tiedustelulainsäädännön tehokas ja asianmukainen soveltaminen ja turvallisuusviranomaisten toimintakyky varmistetaan.

Hallitusneuvos Johanna Hakala

Tiedoksi
sisäministeri Mikkonen
valtiosihteeri Koskela
erityisavustaja Vornanen
erityisavustaja Kivinen
erityisavustaja Jalo
johtava asiantuntija Lindstedt
kansallisen turvallisuuden yksikön johtaja Knape
hallitusneuvos Aulanko
HKO/oikeudellinen tuki -yksikkö
johdon sihteeri Söderman
johdon sihteeri Landström
johdon sihteeri Alvesalo
KTY/virkaposti