Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Vastine

25.10.2022

Hallintovaliokunta
HaV@eduskunta.fi

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

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt sisäministeriön vastinetta viitekohdassa mainitusta hallituksen esityksestä saatuihin lausuntoihin. Sisäministeriö kiittää mahdollisuudesta antaa vastine ja toteaa seuraavaa:

Sisäministeriöllä ei ole erityistä lausuttavaa valtiovarainministeriön ja suojelupoliisin lausunnoista, ja ministeriö katsoo lausuntojen olevan hallituksen esitystä tukevia.

Sisäministeriö toteaa vastineenaan oikeusministeriön, tiedusteluvalvontavaltuutetun, poliisihallituksen ja keskusrikospoliisin lausuntoihin joiltakin osin seuraavaa:

1. Oikeusministeriö

1. Oikeusministeriö kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että hallituksen esityksen vaikutusarvioinnissa ei ole otettu huomioon ilman julkista hakumenettelyä tapahtuvaan virantäyttöön ja virkaan valitun henkilön salaamiseen liittyviä riskejä mm. syrjivästä menettelystä ja sen piiloon jäämisestä. Riskejä ei ole mainittu myöskään säätämisjärjestelyperusteluissa, vaikka ehdotetulla lainsäädännöllä ei suoraan asetettaisikaan henkilöitä erilaiseen asemaan.

   Sisäministeriön vastine

   Lainsäädännön valmistelun aikana ei ole tunnistettu uusia riskejä mm. syrjivän menettelyn osalta ehdotettuun lakiin liittyen. Keskeisiä ulkoisia valvontaviranomaisia ovat eduskunnan oikeusasiamies, valtioneuvoston oikeuskansleri ja tiedusteluvalvontavaltuutettu. Sisäministeriö suorittaa suojelupoliisin ulkoista laillisuusvalvontaa. Muun poliisin osalta laillisuusvalvontaa suorittaa Poliisihallituksen laillisuusvalvonta, poliisiyksiköiden oikeusyksiköt ja kaikkien poliisiyksiköiden johto. Tietosuojavaltuutettu valvoo henkilötietoja koskevien lakien noudattamista sekä suojelupoliisissa että muissa poliisiyksiköissä.

   Etenkin syrjintätilanteiden osalta valvontaviranomaisia ovat myös yhdenvertaisuusvaltuutettu, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta sekä työsuojeluviranomaiset muiden laillisuusvalvojien ohella. Ehdotettu laki ei muuta edellä mainittujen valvojien toimivaltuuksia, joita sisäministeriö pitää kattavina.

   Naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986), jäljempänä tasa-arvolaki, säädetään mm. työnantajan velvollisuudesta antaa selvitys menettelystään (10 §) tasa-arvolain syrjintää työelämässä koskevan 8 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa, hyvityksestä rikottaessa syrjinnän kieltoa (11 §), rangaistussäännöksistä (14 a §) sekä tasa-arvovaltuutetun ja yhdenvertaisuus- ja

tasa-arvolautakunnan valvonnasta (16 §). Tasa-arvovaltuutetulla on tasa-arvolain 17 §:n 1 momentin mukaan oikeus saada maksutta viranomaisilta lain noudattamisen valvontaa varten välttämättömät tiedot sen estämättä, mitä asian tai asiakirjan julkisuudesta säädetään. Pykälän 2 momentin mukaan tasa-arvovaltuutetulla on oikeus asettamassaan kohtuullisessa määräajassa saada jokaiselta tämän lain noudattamisen valvontaa varten välttämättömät tiedot sekä vaatia tämän hallussa oleva asiakirja esitettäväksi, jollei tällä ole lain mukaan oikeutta tai velvollisuutta kieltäytyä todistamasta tai esittämästä asiakirjaa. Tietojenanto- ja asiakirjan edistämisvelvollisuuden tehosteeksi tasa-arvovaltuutettu voi asettaa uhkasakon (21 a §).

Tasa-arvolain 18 §:n nojalla valtuutettu voi suorittaa tarkastuksia ja saada siihen virka-apua. Tasa-arvovaltuutettu voi myös antaa ohjeita ja neuvoja sekä edistää sovintoa (19 §) tai saattaa asian yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsiteltäväksi (20 §).

Yhdenvertaisuuslain (1325/2014) mukaan viranomaisella ja työnantajalla on velvollisuus edistää yhdenvertaisuutta (5 ja 7 §). Yhdenvertaisuuslaki sisältää säännökset syrjinnän ja vastatoimien kiellosta. Lain noudattamista valvovat yhdenvertaisuusvaltuutettu, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta sekä työsuojeluviranomaiset. Yhdenvertaisuuslain 19 §:ssä säädetään yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävistä ja toimivallasta, lain 20 §:ssä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan tehtävistä ja toimivallasta ja 22 §:ssä työsuojeluviranomaisten tehtävistä ja toimivallasta. Yhdenvertaisuuslaki sisältää säännökset hyvityksestä. Sisäministeriö toteaa, että yhdenvertaisuusvaltuutetusta säädetään laissa yhdenvertaisuusvaltuutetusta (1326/2014) ja laissa säädetään myös mm. valtuutetun tehtävistä, tiedonsaantioikeudesta, oikeudesta saada selvitys sekä tarkastusoikeudesta.

Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuusnäkökulmien edistämisen kannalta merkityksellisiä ovat kyseisiä asioita koskevat suunnitelmat ja niiden tehokas täytäntöönpano kuten hallituksen esityksessä ja oikeusministeriön lausunnossa on todettu. Esimerkiksi suojelupoliisi ylläpitää yhdenvertaisuus- ja tasa-arvosuunnitelmaa.

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

2. **Oikeusministeriö** kiinnitti huomiota siihen, että julkisuuden rajoittamista voidaan lähtökohdiltaan perustella eritoten kansalliseen turvallisuuteen ja poliisihenkilöstön henkeen ja terveyteen liittyvillä seikoilla. Toiseksi oikeusministeriö kiinnitti huomiota lakiesityksen suojelupoliisia koskevan 13 a §:n 3 momentin osalta tarkempaan perusteltavuuteen ja siihen, että muut kuin 13 a §:n 2 momentissa tarkoitetut virat tai tehtäväkokonaisuudet voitaisiin jollakin tarkkuustasolla paremmin yksilöidä 13 a §:n 3 momentissa.

Sisäministeriön vastine

Lakiehdotuksen 13 a §:n 3 momentti koskee viran tai virkasuhteen julkista hakumenettelyä ja sisältää poikkeussäännöksen, jonka mukaan suojelupoliisi voisi jättää nimitetyn tai muiden hakijoiden nimen ilmoittamatta hakijoille, jos haettavan tehtävän luonne sitä 1 momentissa (13 §:n 1 momentissa) tarkoitetun tavoin välttämättä edellyttää. Vastaava säännös on lakiehdotuksen 12 a § 2 momentti, joka koskee

keskusrikospoliisia ja paikallispoliisia. Välttämättömyyttä arvioitaessa otetaan huomioon suojelupoliisin henkilöstö- ja organisaatioturvallisuus, täytettävä tehtävä ja siihen liittyvät uhkat, siviilitiedustelun suojaaminen tai muu erittäin tärkeä yleinen tai yksityinen etu.

Sisäministeriö korostaa, että lakiehdotuksen 13 a §:n 3 momentissa kynnys poikkeusmenettelyyn on sama kuin lakiehdotuksen 13 §:n 1 momentissa, joka koskee viran tai virkasuhteen täyttämistä haettavaksi julistamatta. Sisäministeriö toteaa edelleen, että säännös (13 a § 3 mom.) ei ole salassapitosäännös, vaan hidaste ja vastatoimi julkisten lähteiden tiedustelua vastaan. Säännöstä sovellettaisiin edellytysten täyttyessä valtion virkamieslain 6 d §:n 2 momentin sijasta, jossa edellytetään muun muassa nimitetyn nimen ilmoittamista virkaa tai virkasuhdetta hakeneille.

Sisäministeriö korostaa, että suojelupoliisissa on sekä siviilivirkamiehiä että poliisimiehiä ja kyseessä on tiedustelupalvelu, jonka tehtävänä on tiedonhankinta kansallista turvallisuutta vakavasti vaarantavasta toiminnasta.

Viranhakijat voivat hakea valittamalla muutosta nimityspäätökseen ja siksi nimittämisestä on ilmoitettava, jotta hakijat voivat halutessaan pyytää asiakirjoja valitusprosessia varten. Suojelupoliisin vastatessa asiakirjapyyntöön, on julkisuus ja salassapito suojattavan intressin kohdalla arvioitava viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999), jäljempänä julkisuulaki, nojalla julkisuuslain 24 §:n 1 momentin perusteita vasten ja asianosaisen kohdalla 11 §:n 1 momentin ja 2 momentin 1 kohdan nojalla. Mahdollisessa oikeuskäsittelyssä hallintotuomioistuin arvioi julkisuutta oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetun lain (381/2007) mukaan, jossa säädetään mm. oikeudenkäyntiä koskevien tietojen julkisuudesta ja asianosaisen oikeudesta saada tietoja ei-julkisesta asiakirjasta.

2.Tiedusteluvalvontavaltuutettu

Tiedusteluvalvontavaltuutettu tuo esiin, että kun suojelupoliisin tehtäviin kuuluu siviilitiedustelun lisäksi kansallista turvallisuutta uhkaavien rikosten estäminen ja paljastaminen, niin 13 a §:n 1 momentissa voisi olla syytä mainita huomioon otettavana perusteena täydellisyyden vuoksi myös (poliisilain 5 luvussa tarkoitetun) salaisen tiedonhankinnan suojaaminen (kuten lakiehdotuksen 12 a § 1 momentissa).

Sisäministeriön vastine

Sisäministeriö katsoo, että suojelupoliisin tehtävät painottuvat tiedustelupalveluroolin myötä merkittävässä määrin nimenomaan siviilitiedusteluun, jolloin ei pidetä tarpeellisena rikostorjunnan tehtävien erikseen mainitsemista 13 a §:n 1 momentissa.

3. Poliisihallitus

Poliisihallitus nostaa esiin 12 a §:n 2 momentin sääntelyn osalta sen, että rekrytointivaiheesta aiheutuvien turvallisuusuhkien torjumiseksi esitetään pseudonymisointia, jolla tarkoitetaan virkaa tai virkasuhdetta hakeneiden nimien sekä nimitetyn nimen ilmoittamatta jättämistä muille hakijoille. Poliisihallitus tuo esiin, että nimen salaaminen ei ole riittävä keino uhkien torjumiseksi. Poliisihallitus katsoo, että säännöksessä tulisi huomioida myös muut henkilöllisyyden yksilöivät tiedot kuin nimi.

Lisäksi Poliisihallitus katsoo, että selvyyden vuoksi olisi hyvä säätää, ettei henkilöllisyyden yksilöiviä tietoja luovutettaisi muillekaan viranomaisten tietojen julkisuudesta säädetyn lain (621/1999) nojalla rekrytointitietoja pyytäville ehdotetun lain alaan kuuluvissa tapauksissa.

Samoin nimikirjalain (1010/1989) mukaisiin nimikirjoihin kohdistuu säännöllisesti asiakirjapyyntöjä, joista on mahdollista paljastua myös tässä hallituksen esityksessä kuvattuja tehtäviä tekevien virkamiesten henkilöllisyys.

Sisäministeriön vastine

Sisäministeriö toteaa, että lausuntopyyntövaiheessa hallituksen esitysluonnoksessa oli tarkoitus säätää valitusoikeuden käyttämisestä niin, että sitä varten tarkemmat tiedot annettaisiin pyydettäessä pseudonymisoidusti. Pseudonymisoinnilla tarkoitettiin luonnoksessa henkilötietojen käsittelemistä niin, että tietoja ei voitaisi enää yhdistää ilman lisätietoja, kuten koodia, tiettyyn henkilöön. Mm. lausuntopalautteen johdosta tämä vaihtoehto hylättiin epäselvänä.

Hallituksen esitys lähtee siitä, että 12 a § 2 momentissa (kuten myös 13 a §:n 3 momentissa) säädetään julkisen hakumenettelyn kohdalla mahdollisuudesta nimien ilmoittamatta jättämisestä muille hakijoille laissa säädettyjen välttämättömyysperusteiden täyttyessä. Kyse on vastatoimesta ja hidasteesta niin sanottua julkisten lähteiden tiedustelua vastaan, millä pystytään keräämään kriittistä tietoa kohteesta. Asiakirjapyyntöihin (tietopyyntöihin) vastatessa salassapito tulee suojattavan edun osalta harkita julkisuuslain 24 §:n 1 momentin ja 11 §:n (asianosaisjulkisuus) perusteella. Viranhakijoilla on julkisen haun ollessa kyseessä mahdollisuus valittaa nimityspäätöksestä.

Erillinen asia on se, että henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/679 luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus) ja sitä täydentävää tietosuojalakia (1050/2018). Valtiovarainministeriön ohjeessa virantäytössä noudatettavista periaatteista on otettu huomioon tietosuojalainsäädäntö kuten EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen tietojen minimointiperiaate. Sisäministeriö toteaa, että salassapito, ns. tietojen ”mustaaminen”, perustuu lähtökohtaisesti julkisuuslakin eikä erillistä informatiivista viittausta julkisuuslakiin tarvita. Nimikirjalaki (1010/1989) sisältää omat säännöksensä tietojen luovuttamisesta (6 §).

4. Keskusrikospoliisi

Keskusrikospoliisi nostaa esiin myös 12 a §:n 2 momentin ja sen, että nimen salaaminen ei ole riittävä keino uhkien torjumiseksi, jos hakijan henkilöllisyys on yksilöitävissä osoitteen, muiden tunnistetietojen, työhistorian, koulutuksen tai muiden vastaavien seikkojen avulla. Keskusrikospoliisi esittää lisäystä 2 momenttiin (tummennetulla)

> *Täytettäessä 1 momentissa tarkoitettu virka tai virkasuhde hakumenettelyssä keskusrikospoliisi ja paikallispoliisi voivat jättää ilmoittamatta virkaa tai virkasuhdetta hakeneiden nimet sekä nimitetyn nimen **ja muut henkilöllisyyden yksilöivät tiedot** 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.*

Sisäministeriön vastine

Sisäministeriö viittaa vastauksenaan siihen, mitä on todettu ministeriön vastineessa Poliisihallituksen kohdalla. Kyse on vastatoimesta ja hidasteesta niin sanottua

julkisten lähteiden tiedustelua vastaan, millä pystytään keräämään kriittistä tietoa kohteesta eikä salassapitosäännöksestä. Ministeriö tarkentaa vastausta yleisöjulkisuuden osalta osin toteamalla, että salassa pidettävästä intressistä riippuen julkisuuslain 24 §:n 1 momentin kohdalla voi tulla kyseeseen eri lainkohdat. Henkilökohtaista turvallisuutta koskee julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 31 kohta ja henkilökohtaisia oloja 24 §:n 1 momentin 32 kohta. Tehtyjen soveltuvuusarviointien salassapitoa koskee julkisuulain 24 §:n 1 momentin 29 kohta.

Sisäministeriö ei puolla muutosesitystä.

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