Ulkoministeriö
Utrikesministeriet

Vastine

5.6.2024

VN/26656/2022
VN/26656/2022-UM-45

Johanna Salovaara-Dean

Eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnasta ja rikoslain 46 luvun 1 ja 12 §:n muuttamisesta; vastine ulkoasiainvaliokunnalle

Ulkoasiainvaliokunta on pyytänyt ulkoministeriöltä vastineen lausunnoista, jotka valiokunta on vastaanottanut hallituksen esityksen HE 47/2024 vp käsittelyn yhteydessä. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnasta ja muutettavaksi rikoslakia. Puolustusvaliokunta on antanut lausuntonsa hallituksen esityksestä (PuVL 6/2024 vp). Lisäksi talousvaliokunta on antanut hallituksen esityksestä lausuntonsa (TaVL 16/2024 vp). Ulkoministeriö keskittyy vastineessaan niihin kohtiin, joihin lausuntovaliokunnat ovat kiinnittäneet erityistä huomiota.

1.1 Velvoittavuus koskien tiedonsaantioikeutta viranomaisten välillä

Asiantuntijalausunnoissa erityisesti Tulli on pohtinut, tulisiko viranomaisilla olla velvollisuus luovuttaa tietoja muille 13 §:ssä mainituille viranomaisille (hallituksen esityksessä ehdotetaan muotoa ”on oikeus”). Puolustusvaliokunta on myös hallituksen esitystä HE 47/2024 vp. käsitellessään kiinnittänyt huomiota viranomaisten tiedonvaihtoa koskevaan 13 §:ään. Puolustusvaliokunta on käsittelyssä todennut, että *” turvallisuusviranomaisten välisen toimivan yhteistyön ehdoton ennakkoedellytys on, että tietoja jaetaan viranomaisten välillä mahdollisimman laajasti lakien sallimissa puitteissa. Valiokunta katsoo, että tiedonvaihtoa koskevaa säännöstä on tässäkin esityksessä tulkittava pikemminkin laajasti kuin suppeasti.”* (PuVL 6/2024 vp.). Lisäksi talousvaliokunta on myös lausunnossaan painottanut edellä mainittuja seikkoja koskien tiedonvaihdon velvoittavuutta.

Ulkoministeriö katsoo, että viranomaisen tiedonvaihto-oikeutta koskevaa pykälää on tarkasteltu valmisteluvaiheessa huolellisesti. Ulkoministeriö toteaa, että lainvalmistelussa on katsottu tarkoituksenmukaiseksi jättää tiedon antaminen toiselle viranomaiselle jokaisen viranomaisen oman toimivallan ja harkinnan varaan. Työ- ja elinkeinoministeriö on myös antamassaan lausunnossa

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Ulkoministeriö PL 176 00023 Valtioneuvosto	Laivastokuja 3 Helsinki	0295 16001 +358 295 16001	09 629 840 +358 9 629 840	kirjaamo.um@formin.fi www.um.fi

lausuntokierroksella todennut, että tiedonvaihdon tulisi perustua viranomaisen oikeuteen antaa tietoja eikä velvollisuuteen. Lisäksi ulkoministeriö korostaa, että asia on ollut lainvalmisteluvaiheessa esillä viranomaiskeskusteluissa. Ulkoministeriö katsoo, että ehdotettu viranomaisen oikeus antaa tietoja mahdollistaa riittävän tiedonsaannin viranomaisten välillä ja täten siis turvaa valvonnan tehokkuutta ja tarkoituksenmukaisuutta.

1.2 Salassa pidettävien tietojen luovuttaminen ulkomaan viranomaiselle ja kansainväliselle toimielimelle

Puolustusvaliokunta on lausunnossaan todennut, että *”hallituksen esityksen 14 §:ssä on säännös salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta ulkomaan viranomaiselle ja kansainväliselle toimielimelle. Pykälässä todetaan, että tieto voidaan luovuttaa, jos tietojen luovuttaminen ei ole vastoin kansallista etua. Saadun selvityksen mukaan kansallisen edun määritelmässä on tarkasteltu ko. määritelmän sisältöä muussa suomalaisessa lainsäädännössä, ja esimerkiksi yrityssalaisuuksien vuotomahdollisuus ei ole määritelmään sisältynyt.”* (PuVL 6/2024 vp.)

Vientivalvonnalla pyritään edistämään suomalaisen teknologian vastuullista vientiä ja estää suomalaisen teknologian käyttö joukkotuhoaseiden kehittämiseen, epätoivottuun sotilaalliseen käyttöön, Suomen etujen vastaiseen käyttöön tai käyttöön, joka loukkaa ihmisoikeuksia.

Ulkoministeriön näkemyksen mukaan kaksikäyttötuotteiden valvonta kuuluu olennaisesti siihen kokonaisuuteen, jolla ulkoministeriö ja suomalaiset yritykset yhdessä edistävät koko Suomen kilpailukykyä, työllisyyttä ja hyvinvointia. Tasapuoliset toimintaedellytykset ja tuotekehityksen kannusteet takaavat suomalaisten yritysten kilpailukykyä ja mahdollisuutta menestyä osaamisen avulla. Ulkoministeriö yhtyy puolustusvaliokunnan kantaan, että yritysten kannalta luottamuksellisten tietojen salassapito on tärkeä osa tätä toimintakenttää. Ehdotetun 14 §:n mukaan tiedonvaihto olisi sidottu vain välttämättömiin tietoihin. Täten tiedonvaihtoa koskeva kynnys on nostettu verrattain korkealle, mikä tarkoittaisi sitä, että tiedonvaihto kansainvälisten viranomaisten tai toimielimien kanssa olisi harvinaista. Ulkoministeriö korostaa vastuullisen vientivalvonnan periaatteiden noudattamisen merkitystä, johon myös kuuluu tehokas kansainvälinen yhteistyö.

Ulkoministeriö toteaa, että kyseistä pykälää valmisteltaessa on käytetty lähtökohtana vastaavanlaista säännöstä poliisilain siviilitiedustelua koskevan 5 a luvun 57 §:ssä, joka koskee kansainvälistä yhteistyötä. Siviilitiedustelua koskevan hallituksen esityksen (HE 202/2017 vp.) perusteluissa on avattu kansallisen edun määritelmää. Tällaisen edun piiriin kuuluvat esimerkiksi tiedot Suomen poliittisista tai taloudellisista suhteista toisen valtion kanssa, sotilastiedustelua tai sotilaallista maanpuolustusta koskevat tiedot taikka tiedot kansainvälisen tiedusteluyhteistyön turvaamiseksi (HE 202/2017 vp., s. 229). Lainsäädännön yhtenäisyyden vuoksi ulkoministeriö on tukeutunut määritelmässä jo säädeltyyn.

On myös huomioitava, että kaksikäyttötuotteiden vientivalvonta perustuu kansainväliseen yhteistyöhön, ja tällaisella rajauksella tiedonvaihtoon olisi kielteisiä vaikutuksia yhteistyöhön kansainvälisten tahojen ja viranomaisten kanssa. Yhteistyötä on tietyiltä osin tarpeen tehdä muiden valtioiden kanssa myös vientivalvontajärjestelyjen ulkopuolella tehokkaan kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnan toteuttamiseksi ja estämään pakotteiden kiertäminen.

1.3 Kansallinen turvallisuus

Puolustusvaliokunta on kiinnittänyt lausunnossaan huomiota ehdotetun 6 §:n 4 momentin lupavaatimukseen koskien yleistä tai kansallista turvallisuutta. Puolustusvaliokunta pääasiassa tuki ehdotusta, mutta nosti esille lausunnossaan sen, että *”6 pykälän tulee kokonaisuutena olla mahdollisimman selkeä yrityksille, jotta ne tietävät velvollisuutensa ja vastuunsa tarkasti. Etenkin*

pykälän 4 momentin säännöksen kohta merkittävästä riskistä Suomen kansallisen turvallisuuden vaarantumiselle voi olla yrityksille tulkinnanvarainen.” (PuVL 6/2024 vp.)

Ulkoministeriö toteaa, että kansainvälisen toimintaympäristön muutos on johtanut siihen, että kansallisen turvallisuuden kysymyksiä on arvioitava yhä huolellisemmin. Kokonaisuutena arvioiden säännöksen vaikutusten yrityskenttään ei arvioida olevan merkittäviä, sillä säännöksen käyttötilanteita arvioidaan olevan enintään muutamia tapauksia vuodessa ja lupavaatimus asetettaisiin vain hyvin vakavin perustein. Ulkoministeriö myös korostaa, että mahdollisesta kansalliseen turvallisuuteen liittyvästä vientilupavaatimuksesta tiedotetaan yritystä valituskelpoisen päätöksen muodossa. Lupaviranomaiselta voi myös pyytää sitovaa ennakkotietoa viennin luvanvaraisuudesta. Ulkoministeriö pyrkii lisäämään myös vuoropuhelua elinkeinoelämän kanssa, jotta yritykset voisivat ennakoida ja varautua kyseisen lupavaatimuksen soveltamiseen. Näin ollen ulkoministeriö katsoo, että ehdotetut lainsäännökset ja menettely varmistavat liiketoiminnan ennakoitavuuden, toiminnanharjoittajien oikeusturvan ja poistavat tulkinnanvaraisuudesta esitettyä huolta.

Ehdotetun lain 6 §:n 4 momentin säännöksessä, joka sisältää kansallisen turvallisuuden määritelmän, on huomioitu perusoikeuksien rajoittamiselle asetetut yleiset edellytykset ottaen huomioon myös vientivalvonta-asetuksen tavoitteet ja sisältö. Kansallisen turvallisuuden määritelmää on täsmennetty hallituksen esityksen säännöskohtaisissa- ja säätämisjärjestysperusteluissa lausuntokierroksen jälkeen. Ulkoministeriö pyytää kiinnittämään huomiota siihen, että vientivalvonnan tavoitteet huomioiden, on vaikeaa tyhjentävästi luetella kaikkia tilanteita, joissa tätä lupavaatimusta voidaan käyttää.

1.4 Riittävä siirtymäaika ja ohjeistus

Talousvaliokunta on lausunnossaan tuonut esiin sen, että *”asiantuntijalausunnossa todetaan, että kaksikäyttötuotteiden viejien velvollisuudet tulee olla selkeästi määritelty lain voimaan tullessa tai velvollisuuksien täyttämiseksi on määriteltävä riittävän pitkä siirtymäaika. Tämä pitää sisällään ainakin viranomaisille tehtävät kaksikäyttötuotteiden vientiä koskevat ilmoitus- ja raportointimenettelyt sekä siirtymäajan ohjeistuksen käynnissä oleville hankkeille ja projekteille, jos ne sisältävät uuden kansallisen valvontaluettelon alaisen teknologian vientiä.”* (TaVL 16/2024 vp.)

Ulkoministeriö toteaa, että vientivalvonta-asetuksen (EU) 2021/821 mukaan viejien on pidettävä vienneistään yksityiskohtaisia rekistereitä tai luetteloita 27 artiklan mukaisesti. Koska yksityiskohtaiset rekisterit tai luettelot vienneistä ovat viejillä jo olemassa, raportoinnin niistä ei arvioida aiheuttavan merkittävää lisätyötä. Ehdotettavalla sääntelyllä koskien raportointivaatimuksia ei laajennettaisi näitä vientivalvonta-asetuksessa säädettyjä vaatimuksia. Ehdotetun lain 9 §:n 2 momentissa säädetään, että ulkoministeriö voisi antaa tarkempia säännöksiä asetuksella muun muassa raportointivelvollisuudesta. Ulkoministeriön on tarkoitus antaa yksityiskohtaisempia ohjeita raportointivelvollisuuden sisällöstä asetuksella. Tämä antaa yrityksille ennakoitavan tiedon asian aikataulusta ja mahdollisuuden lausua asetuksesta ml. siirtymäajoista. Lisäksi vuoropuhelu elinkeinoelämän kanssa on olennainen osa ulkoministeriön vientivalvontayksikön tehtäviä, jotta kansallisen lainsäädännön uudistamishankkeesta koituisi mahdollisimman vähän ylimääräistä sääntelytaakkaa yritysten toiminnalle.

1.5 Huomio 1. lakiehdotuksen liitteeseen (Kansallinen valvontaluettelo)

Valiokuntakuulemisten aikana nousi esiin, että kaksikäyttötuotteita koskevan lain liitteen (”Kansallinen valvontaluettelo”) asettelu hallituksen esityksessä on virheellinen. Ulkoministeriö on huomioinut kyseisen havainnon ja katsoo, että kansallista valvontaluetteloa koskevan liitteen tulisi sijaita 1. lakiehdotuksen ja 2. lakiehdotuksen välissä, eli kyseinen liite on osa 1. lakiehdotusta. Kyse on teknisestä muutoksesta.

Liitteet
Jakelu KPO-01, KPO-02, VSI-00

Tiedoksi UKKMI-00 UMI-00