

LUONNOS 7.10.2016

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtioneuvoston tilannekuvatoiminnasta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki valtioneuvoston tilannekuvatoiminnasta. Laki sisältäisi säännökset valtioneuvoston tilannekeskuksesta, sen keskeisistä tehtävistä ja tiedonsaanti-oikeuksista. Lain tavoitteena on turvata tasavallan presidentin ja valtioneuvoston tiedonsaanti-turvallisuuteen liittyvissä asioissa sekä lisätä viranomaisten tiedonvaihtoa ja siten parantaa luotettavan tilannekuvan muodostamista.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2017.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1 JOHDANTO.....	3
2 NYKYTILA.....	4
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	4
2.2 Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö.....	7
2.3 Nykytilan arviointi.....	10
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	12
3.1 Tavoitteet.....	12
3.2 Keskeiset ehdotukset.....	13
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	13
4.1 Taloudelliset vaikutukset.....	13
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	13
4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	14
5 ASIAN VALMISTELU.....	14
5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto.....	14
5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	14
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	15
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT.....	15
2 VOIMAANTULO.....	23
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	23
LAKIEHDOTUS.....	26
valtioneuvoston tilannekuvatoiminnasta.....	26

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Pääministeri Sipilän hallituksen strategisessa ohjelmassa todetaan Euroopan ja Itämeren alueen heikentynyt turvallisuustilanne. Ohjelman mukaan keskinäisriippuvuus ja uudet turvallisuusuhat, kuten kyberuhat ja hybridi-vaikuttaminen sekä ilmastonmuutoksen seuraukset edellyttävät koko yhteiskunnalta uudenlaista varautumista ja valmiutta. Sisäisen turvallisuuden toimintaympäristön nopea muutos ja sisäisen turvallisuuden haasteiden muuttuminen entistä moniulotteisemmiksi sekä sisäisen turvallisuuden ulkoisen ulottuvuuden vahvistuminen ovat osaltaan vaikuttaneet siihen, että Suomessa on vireillä useita kokonaisturvallisuuteen liittyviä hankkeita.

Hallitusohjelman mukaisesti hallitus vahvistaa kokonaisturvallisuusajattelua kansallisesti, EU:ssa ja kansainvälisessä yhteistyössä. Tämä koskee erityisesti uusien ja laaja-alaisten uhkien, kuten hybridi-vaikuttamisen, kyberhyökkäysten ja terrorismin torjuntaa. Hallitus vahvistaa ulkoisen turvallisuuden sisäisiä edellytyksiä.

Hallitusohjelman mukaan hallitus esittää muun muassa säädösperustaa ulkomaantiedustelulle ja tietoliikennetiedustelulle. Puolustusministeriö on 1.10.2015 asettanut lainsäädäntöhankkeen valmistelemaan sotilastiedustelua koskevan lainsäädännön valmistelua ja sisäministeriö on samana päivänä asettanut hankkeen valmistelemaan ehdotukset siviilitiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi. Nämä hankkeet perustuvat puolustusministeriön joulukuussa 2013 lainsäädännön kehittämiseksi turvallisuusviranomaisten tiedonhankintakyvyn parantamiseksi asettaman työryhmän tammikuussa 2015 antamaan työryhmän mietintöön (Suomalaisen tiedustelulainsäädännön suuntaviivoja. Tiedonhankintalakityöryhmän mietintö). Näiden tiedusteluprosessien keskeisenä tuloksena on nimenomaan hyvän tilannekuvan muodostuminen.

Hallitus 4.5.2016 antanut eduskunnalle esityksen laiksi kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevat päätöksenteosta (HE 72/2016 vp). Lakia sovellettaisiin päätettäessä avusta Euroopan unionin yhteisvastuulausekkeen ja keskinäisen avunannon lausekkeen tilanteissa. Lisäksi lakia sovellettaisiin ylimpien valtioelinten päätöksentekoon, joka koskisi merkittäviä sotilaallisia voimavaroja taikka sotilaallisia voimakeinoja sisältävää apua. Lakia sovellettaisiin myös avusta päättämiseen silloin, kun apu on ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävä taikka laajakantoista ja periaatteellisesti tärkeää.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategiasta 16.12.2010 annettu valtioneuvoston periaatepäätös ohjaa viranomaisten ja muiden toimijoiden varautumista ja yhteistoimintaa kriisitilanteissa. Strategian tavoitteena on toimia perustana yhteiskuntamme toimintakyvyn turvaamiselle, Suomen valtion itsenäisyyden säilyttämiselle, sekä kansalaisten turvallisuuden ja hyvinvoinnin edistämiseksi niin normaalioloissa kuin kriisitilanteissakin. Turvallisuusstrategian mukaan valtioon johdon tilannekuvan ylläpitäminen on valtioneuvoston kanslian strateginen tehtävä. Turvallisuusstrategian ja siinä kuvattujen uhkamallien päivitys on aloitettu keväällä 2016. Uuden yhteiskunnan turvallisuusstrategian on tarkoitus valmistua syksyllä 2017. Tavoitteena on muun muassa ottaa toimintaympäristön muutokset huomioon uhkamalleissa ja varmistaa elintärkeät toiminnot kyberympäristössä.

Myös kokonaisturvallisuudesta 5.12.2012 annetussa valtioneuvoston periaatepäätöksessä todetaan tilannekuvan pitäminen valtioneuvoston kanslian strategiseksi tehtäväksi. Kokonaisturvallisuudesta annetun periaatepäätöksen mukaan oikean tiedon saatavuus ja luotettava tilannekuva luovat edellytykset päätöksenteolle. Häiriötilanteiden ja poikkeusolojen johtamisjärjest-

lyt ja sitä tukeva tilannetietoisuus ovat yhteiskunnan kriisivalmiuden kannalta keskeinen osa kokonaisturvallisuutta. Häiriötilanteiden laaja-alaisten vaikutusten ulottuminen useiden hallinnonalojen toimialueelle edellyttää kykyä koota ja välittää poikkihallinnollista ja yhteen sovitettua tilannekuvaa.

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä kokonaisturvallisuudesta todetun mukaisesti tilannekuva on yksi tärkeimmistä päätöksenteon perusteista kaikilla toiminnan tasoilla. Luotettava tilannekuva, toimivaltaisen viranomaisen käsitys tapahtuneesta ja siihen vaikuttaneista tekijöistä sekä arvio tilanteen kehitysvaihtoehtoista, on keskeinen edellytys päätöksenteolle kaikilla tasoilla.

Valtioneuvoston tilannekuvatoimintaa on kehitetty viime vuosien ajan merkittävästi muun muassa Varautuminen ja kokonaisturvallisuus –komiteamietinnön (valtioneuvoston kanslian julkaisuja 21/2010) ja kokonaisturvallisuudesta annetun valtioneuvoston periaatepäätöksen esitysten pohjalta. Kokonaisturvallisuutta koskevassa periaatepäätöksessä lähdettiin siitä, että tilannekuvatoimintaa on kehitettävä siten, että valtionjohdon saatavilla on ajantasainen ja tarvittaessa analysoitu tilannekuva kaikissa oloissa. Tämä tiedonkulku tuli varmistaa säädöspohjaisesti siten, että valtioneuvoston tilannekeskuksella ja asianomaisella ministeriöllä on oikeus saada sekä viranomaisella aktiivinen velvollisuus toimittaa valtionjohdon informoimiseksi tilanteen ennakkoinnin ja hallinnan kannalta tarvittavat tiedot (ml turvaluokitellut tiedot).

Osana toiminnan kehittämistä hallitus antoi vuonna 2014 eduskunnalle esityksen laiksi valtioneuvoston tilannekuvatoiminnasta (HE 259/2014 vp), jossa esitettiin säädettäväksi valtioneuvoston tilannekeskuksen keskeisistä tehtävistä, tilannekeskuksen tiedonsaantioikeuksista sekä viranomaisten tiedonantovelvollisuudesta. Hallituksen esityksen käsittely päättyi eduskunnassa 21. huhtikuuta 2015, kun asian käsittely raukesi vaalikauden päättyessä.

Sisäministeriö on 19.5.2016 julkaissut ensimmäistä kertaa laaditun Sisäisen turvallisuuden selonteon, jossa sisäinen turvallisuus on rajattu koskemaan ainoastaan sisäasiainhallinnon toimijoita. Selonteon mukaan suomalaisten turvallisuuden tunne on kansainvälisesti vertailtuna edelleen korkea, mutta kansainvälisen turvallisuustilanteen muutos vaikuttaa myös Suomen sisäiseen turvallisuuteen ja turvallisuusympäristön muutos on kasvattanut turvattomuuden tunnetta.

Valtioneuvosto antoi eduskunnalle kesäkuussa 2016 Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon (VNS 6/2016 vp), jossa arvioidaan Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittista toimintaympäristöä ja esitetään Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittiset painopisteet ja tavoitteet. Selonteossa todetaan ulko- ja turvallisuuspolitiikan toimintaympäristössä voimakkaan muutoksen jatkuminen niin Suomen lähialueilla kuin maailmanlaajuisesti. Selonteon mukaan toimintaympäristömme viimeaikainen muutos on luonut myös uusia uhkia ja epävakautta. Kansainvälinen turvallisuustilanne on eurooppalaisesta näkökulmasta heikentynyt viime vuosien aikana.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Perustuslain 67 §:n mukaan valtioneuvostolle kuuluvat asiat ratkaistaan valtioneuvoston yleisistunnossa tai asianomaisessa ministeriössä. Pykälän mukaan valtioneuvostossa käsiteltävät asiat valmistellaan asianomaisessa ministeriössä. Perustuslain 68 §:n mukaan kukin ministeriö vastaa toimialallaan valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelusta ja hallinnon asianmukaisesta toiminnasta.

Valtioneuvoston toimivaltaan kuuluvien asioiden jakautumisesta ministeriöiden toimialoille säädetään valtioneuvostosta annetussa laissa (175/2003, valtioneuvostolaki) ja valtioneuvoston ohjesäännössä (262/2003).

Ministeriöiden välisestä yhteistyöstä sekä siitä, että yhteistyön järjestämisestä vastaa se ministeriö, jonka toimialaan asia pääosaltaan kuuluu, säädetään valtioneuvostolain 2 §:ssä.

Ministeriöiden toimialoista ja asioiden jaosta ministeriöiden kesken on säädetty kokoavasti valtioneuvoston ohjesäännön 3 luvussa. Valtioneuvoston ohjesäännön 10 §:n 1 momentin mukaan asian käsittelee se ministeriö, jonka toimialaan asia pääosaltaan kuuluu.

Valtioneuvoston ohjesäännön 10 §:n 3 momentin mukaan ministeriöiden välisiä pysyviä yhteistyöelimiä ovat kansliapäällikkö- ja valmiuspäällikkökokous. Valmiuspäällikkökokous toimii kansliapäällikköjä avustuen häiriötilanteiden johtamisen tukena. Kansliapäällikön ja valtioneuvoston kansliassa alivaltiosihteerin tehtävänä on muiden tehtäviensä ohella huolehtia ministeriön ja sen hallinnonalan yleisestä turvallisuudesta sekä varautumisesta. Kansliapäälliköiden apuna häiriötilanteiden hallinnassa toimivat ministeriöiden valmiuspäälliköt. Valmiuspäällikkökokouksen keskeinen rooli on häiriötilanteissa tukea toimivaltaista viranomasta, valtioneuvostoa ja sen ministeriöitä sekä tehdä tarvittaessa esityksiä toimenpiteiden yhteensovittamisesta. Valmiuspäällikkökokousta tukee ja asioita sille valmistelee valmiussihteerikokous. Kansliapäällikkökokous ja valmiuspäällikkökokous voivat antaa häiriötilanteiden hallinnan johtamiseen tukea esimerkiksi häiriötilanteen hallintaan liittyvässä organisointivaiheessa, jossa muun muassa yhtenäistetään tilannekuva, tarkistetaan johto- ja valmisteluvastuut, määritetään tarvittavat ja käytettävissä olevat resurssit sekä mahdolliset viestinnän yhteensovittamistarpeet.

Kokonaisturvallisuuden alalla toimii varautumisen pysyvänä yhteistoimintaelimenä ja tarvittaessa häiriötilanteiden asiantuntijaelimenä Turvallisuuskomitea, jonka tehtävistä säädetään valtioneuvoston asetuksessa Turvallisuuskomiteasta (77/2013).

Tilannekuvatoiminnan kehittämisen tukemiseksi on perustettu poikkihallinnollinen epävirallinen tilannekuvan seurantaryhmä. Koordinaatioryhmä muun muassa sovittaa yhteen kokonaisturvallisuuden kannalta merkittävien asioiden ja tapahtumien johdosta muodostettavaa ennakkoivaa tilannekuvaa. Koordinaatioryhmän puheenjohtajana toimii pääministerin valtiosihteerin, varapuheenjohtajana valtioneuvoston turvallisuusjohtaja ja jäsenenä tasavallan presidentin kanslian kansliapäällikkö, ulkoasiainministeriön valtiosihteerin, puolustusministeriön kansliapäällikkö, sisäministeriön kansliapäällikkö, Suojelupoliisin päällikkö, Pääesikunnan sotilastiedustelun päällikkö sekä tilannekuvakoordinaattori. Ryhmän sihteerinä toimii apulaistilannekuvakoordinaattori.

Valtioneuvoston kanslian toimialaan kuuluu ohjesäännön 12 §:n mukaan muun muassa pääministerin avustaminen valtioneuvoston yleisessä johtamisessa sekä hallituksen ja eduskunnan työn yhteensovittamisessa ja valtioneuvoston yhteinen tilannekuva, varautuminen ja turvallisuus sekä häiriötilanteiden hallinnan yleinen yhteensovittaminen.

Valtioneuvoston kansliasta annetun valtioneuvoston asetuksen (393/2007) 1 §:n 24 kohdan mukaan valtioneuvoston kanslian tehtäviin kuuluu turvallisuuteen liittyvän yleisen tilannekuvan kokoaminen.

Valmiuslaissa (1552/2011) säädetään valtionsisäisistä, Suomen viranomaisten toimivaltuuksista poikkeusolojen aikana väestön turvallisuuden ja elinmahdollisuuksien sekä yhteiskunnan toimivuuden varmistamiseksi. Poikkeusoloja ovat valmiuslain 3 §:n mukaan 1) Suomeen kohdistuva aseellinen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettava hyökkäys ja sen välitön jälkitila; 2)

Suomeen kohdistuva huomattava aseellisen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettavan hyökkäyksen uhka, jonka vaikutusten torjuminen vaatii valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien välitöntä käyttöön ottamista; 3) väestön toimeentuloon tai maan talouselämän perusteisiin kohdistuva erityisen vakava tapahtuma tai uhka, jonka seurauksena yhteiskunnan toimivuudelle välttämättömät toiminnot olennaisesti vaarantuvat; 4) erityisen vakava suuronnettomuus ja sen välitön jälkitila; sekä 5) vaikutuksiltaan erityisen vakavaa suuronnettomuutta vastaava hyvin laajalle levinnyt vaarallinen tartuntatauti.

Valtioneuvoston kanslia on antanut ohjeen valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien käyttöönottamiseksi (VNK/1297/40/2014). Valmiuslainsäädäntöön kuuluu myös sodan aikana sovellettava puolustustilalaki (1083/1991), minkä lisäksi eräillä aloilla on säädetty poikkeusoloja koskevia säännöksiä.

Valtioneuvoston kanslian valtioneuvoston kanslian työjärjestyksestä antamassa asetuksessa (162/2015) säädetyn mukaisesti valtioneuvoston kanslian hallintoyksikön tila- ja turvallisuus-toimialan tehtävänä on muun muassa valtioneuvoston yhteisen tilannekuvan kokoaminen, häiriötilanteiden hallinnan yleinen yhteensovittaminen ja valtioneuvoston yhteinen poikkeusoloihin ja häiriötilanteisiin varautuminen.

Valtionjohdon keskitetystä tiedonsaannista tai tilannekuvatoiminnasta ei ole kuitenkaan ole tällä hetkellä säädetty laintasolla. Valtioneuvoston kokonaisturvallisuudesta annetussa valtioneuvoston periaatepäätöksessä todetulla tavalla valtioneuvoston kansliassa on tilannekeskus, joka tuottaa reaaliaikaista tapahtumatietoa ja toimivaltaiten viranomaisten tiedoista koottua ja tarvittaessa analysoitua tilannekuvaa valtionjohdon käyttöön. Tilannekeskus yhdistää eri hallinnonaloilta saadut tiedot ja raportoi niiden pohjalta valtionjohdolle. Lisäksi tilannekeskus tuottaa yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa ennakoivia turvallisuuskatsauksia valtionjohdolle. Vastaavasti tilannekeskus saattaa tarpeen mukaan kokonaisuutta koskevat tiedot toimivaltaiselle viranomaiselle.

Normaaliolojen häiriö- ja poikkeustilanteiden hallinnassa selkeiden toimivalta- ja johtosuhteiden merkitys korostuu. Muun muassa valtioneuvoston kokonaisturvallisuudesta antamassa periaatepäätöksessä todetaan, että sekä häiriötilanteiden että poikkeusolojen hallinnassa ja johtamisessa valtioneuvosto ja toimivaltainen viranomainen toimivat normaaliorganisaatiolla ja normaali toimintamallien mukaisesti. Toimivaltainen viranomainen johtaa ja vastaa operatiivisesta toiminnasta valtioneuvoston ohjesäännön mukaisen toimialajaon mukaisesti.

Hallinnonalojen valmiusjärjestelyt ja eri viranomaisissa varalla olevat päivystäjät muodostavat rungon häiriötilanteisiin reagoimiselle. Valtioneuvoston tilannekeskuksen tehtävänä on tarvittaessa sovittaa yhteen tilannekuvan muodostamiseksi tarvittavaa tietoa häiriötilanteen hallinnan vastuuviranomaisten ja muiden viranomaisten kanssa.

Valtioneuvoston tilannekeskus on Suomen kansallinen yhteyspiste muun muassa unionin pelastuspalvelumekanismissa, EU:n poliittisen kriisitoiminnan integroiduissa järjestelyissä (IPCR) ja NATO EADRCC järjestelyssä (*Euro-Atlantic Disaster Response Coordination*

Centre). Tilannekeskuksen tehtävänä on reaaliaikaisten turvallisuustapahtumatietojen ja toimivaltaiten viranomaisten tiedoista kootun tilannekuvaa tuottamisen lisäksi toimia ympäri-vuorokautisena yhteyspisteenä muun muassa edellä mainittuihin mekanismeihin liittyvässä tiedonvaihdossa. Tähän rooliin liittyvänä tehtävänä valtioneuvoston tilannekeskus välittää näiden hälytysjärjestelyjen kautta saadun tiedon toimivaltaisille viranomaisille ja tukee tarvittaessa kansallisen tason koordinaatiota.

Tilannekeskus vastaa valtioneuvoston, ministerivaliokuntien, kansliapäälliköiden, valmiuspäälliköiden sekä säädösten mukaisten päätösten teon edellyttämien valtioneuvoston virkamiesten hälyttämisestä ja kutsumisesta häiriötilanteen, kriisitilanteen tai muun syyn vuoksi poikkeuksellisina aikoina pidettäviin istuntoihin, kokouksiin ja neuvotteluihin

Tilannekeskuksen henkilöstöön kuuluvat tilannekuvakoordinaattori, apulaistilannekuvakoordinaattori sekä 8-12 analyttikkoina toimivaa tilannekuvapäivystäjää.

Edellä todetun lisäksi hallituksen esityksen kannalta merkityksellistä sääntelyä on erityisesti viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999, jäljempänä julkisuuslaki) ja henkilötietolaissa (523/1999). Lisäksi toimialakohtaisessa lainsäädännössä on varsin merkittävä määrä erilaista erityisesti henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä. Esimerkkinä voidaan mainita laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoiminnassa (761/2003).

Yleinen tietosuoja-asetus eli asetus luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus. 2016/679, annettiin keväällä 2016 ja se tulee sovellettavaksi 25.5.2018 alkaen. Yleinen tietosuoja-asetus tulee sovellettavaksi sekä julkisella että yksityisellä sektorilla. Sen lisäksi, että asetus korvaa vuoden 1995 henkilötietodirektiivin se korvaa myös henkilötietolain säännökset niiltä osin kuin henkilötietojen käsittely kuuluu asetuksen soveltamisalaan. Asetusta ei sovelleta unionin oikeuden soveltamisalan ulkopuolelle jäävään toimintaan liittyvään käsittelyyn, kuten kansalliseen turvallisuuteen tai yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan kuuluvan toiminnan yhteydessä toteutettuun henkilötietojen käsittelyyn. Niin ikään soveltamisalan ulkopuolelle jää henkilötietojen käsittely poliisi- ja rikosoikeudellisen yhteistyön alalla, josta säädetään tietosuojadirektiivissä

Yleisen tietosuoja-asetuksen sääntely on osittain suoraan sovellettavaa sääntelyä, eikä kansallisesti ole mahdollista säätää niiltä osin toisin. Hallituksen esityksen valmistelun aikana asetuksen vaikutukset kansalliseen lainsäädäntöön ovat vielä tarkentumatta. Hallituksen esityksen mukaisen sääntelyn pääasiallisena tarkoituksena ei kuitenkaan ole kohdistaa sääntelyä henkilötietojen käsittelyyn tai niitä koskeviin rekistereihin.

2.2 Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö

Tilannekuvan muodostamisessa kansainvälisellä yhteistyöllä on keskeinen merkitys. Tilannekeskus saa tietoja muilta valtioilta kahdenvälisesti. Lisäksi tietoa saadaan ulkomaisilta organisaatioilta, ja kuten edellä on todettu, tilannekeskus toimii myös monien kansainvälisten yhteistyöjärjestelyjen yhteyspisteenä. Näistä tärkeimmät ovat EU:n ulkosuhdehallinnon tilannekeskus (EUSITROOM), EU:n komission pelastuspalvelun koordinaatiokeskus ERCC (Emergency Response Coordination Centre) sekä EU:n poliittisen kriisitoiminnan integroidut järjestelyt (IPCR)

Pohjoismainen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittinen yhteistyö on viime vuosina kehittynyt nopeasti. Vuonna 2009 julkaistussa nk. Stoltenbergin raportissa oli ehdotuksia siitä, mitä Pohjoismaat voisivat tehdä yhdessä. Pohjoismaat antoivat yhteisen solidaarisuusjulistuksen pohjoismaisen ulkoministerikokouksen julkilausumassa 5 päivänä huhtikuuta 2011. Pohjoismaiden solidaarisuusjulistus koskee muun muassa luonnononnettomuuksia ja ihmisten aiheuttamia onnettomuuksia, kyberhyökkäyksiä ja terroristihyökkäyksiä.

Ruotsissa strategisen tason turvallisuustilannekuvasta vastaa hallituksen kansliassa toimiva kriisinhallintakanslia (*kansliet för krishantering*) ja sen kriisikoordinaatiokeskus (*kriskoordineringscentralen*), joka toimii esimerkiksi valtioneuvoston tilannekeskuksen yhteyspisteenä.

Toiminto perustettiin alun perin suoraan pääministerin alaisuuteen vuonna 2008, mutta se siirrettiin vuonna 2014 oikeusministeriössä sisäministerin vastuualueeseen. Kriisinhallintakanslian perustehtäviin kuuluu tilannevalvonta, hälytystehtävät, ympärivuorokautinen kriisivalmiuden ja – käsittelyn seuranta ja kehittäminen, uhka- ja riskialueiden tilanneseuranta, relevanttien alueiden turvallisuuspoliittisen tilanteen seuraaminen, poliittisen johdon informointi sekä eri viranomaisen tukeminen tiedonhaussa. Kriisitilanteissa kanslian tulee koota yhteinen tilannekuva hallitukselle sekä tukea ja avustaa viranomaisia. Kanslian tehtäviin kuuluu myös taloudellisten kysymysten seuranta, mikä poikkeaa valtioneuvoston tilannekeskuksen tehtävistä. Hälytys-, seuranta- ja tilannekuvatyö ovat samankaltaisia valtioneuvoston tilannekeskuksen tehtävien kanssa.

Ruotsin yhteiskuntasuojelu- ja valmiusviranomainen (*Myndigheten för samhällsskydd och beredskap*) vastaa onnettomuuksiin, kriisivalmiuteen ja siviilipuolustukseen liittyvistä kysymyksistä, ellei niitä ole nimenomaan määrätty toisen viranomaisen tehtäväksi. Viranomaisen koordinoi kehittää, kouluttaa ja arvioi yhteiskunnan varautumistoimintoja. Mainittu viranomaisen tukee paikallisviranomaisia ja luo yleiskuvan kokonaistilanteesta ja välittää tiedon hallituksen kanslialle ja toimivaltaiselle viranomaiselle. Yhteiskuntasuojelu- ja valmiusviranomaisella ei ole erillisiä toimivaltaisen viranomaisen toimivaltuuksia syrjäyttävää toimivaltaa. Viranomaisen globaalin monitoroinnin ja analyysin yksikön päätehtävänä on ylläpitää ympärivuorokautista kansallista ja kansainvälistä tilannekuvaa. Yksikkö toimii myös Ruotsin yhteyspisteenä EU-yhteyksissä. Suomessa samankaltaisia tehtäviä hoidetaan sisäministeriön pelastusosastolla, aluehallintovirastoissa ja pelastuslaitoksissa sekä poikkihallinnollisissa toimielimissä, kuten esimerkiksi turvallisuuskomiteassa ja sen sihteeristössä.

Kriisivalmiudesta ja korotetusta valmiudesta annetun asetuksen 15 §:n mukana jokainen viranomaisen on velvollinen antamaan hallituksen kanslian (*Regeringskansliet*) tai yhteiskuntasuojelu- ja valmiusviranomaisen pyynnöstä koottua tilannekuvaa varten tarvittavat tiedot (2008:1003).

Norjan Kansallinen turvallisuusviranomaisen (*Nasjonal sikkerhetsmyndighet*) on puolustusministeriön alaisuudessa toimiva poikkihallinnollinen turvallisuusviranomaisen, jonka siviilisektori raportoi oikeusministeriölle ja sotilassektori puolustusministeriölle. Kansallinen turvallisuusviranomaisen hoitaa muun muassa turvallisuusviranomaisen tarpeisiin suunnattua tiedonkeruuta ja analysointia, suorittaa tarkastuksia ja valvontaa, kehittää turvatoimia, ylläpitää turvallisuusselvitysrekisteriä ja toimii myös hylättyjä turvallisuusselvityksiä koskevana valitusviranomaisena. Turvallisuusviranomaisen tehtäviin kuuluu myös kansallinen ja kansainvälinen yhteystoiminta, teknisen valvonnan vastatoimet sekä CERT-toiminnot (*Computer Emergency Response Team*), jolla tarkoitetaan tietoturvaloukkausten ennaltaehkäisyä, niiden havainnointia ja ratkaisua sekä tietoturvaauhkista tiedottamista. Suomessa Kansallisen turvallisuusviranomaisen tehtäviä vastaavia asioita hoidetaan muun muassa Kyberturvallisuuskeskuksessa, Tiedustelulaitoksessa, Suojelupoliisissa ja ulkoasianministeriössä.

Kansallisen turvallisuusviranomaisen toiminnasta säädetään Norjan turvallisuuslaissa. Norjan hallitus on asettanut komitean valmistelemaan vuonna 2001 voimaan tulleen turvallisuuslain uudistamista. Komitean tulisi antaa raporttinsa syksyllä 2016.

Valtioneuvoston tilannekeskuksen tehtäviä vastaavia tehtäviä koskevia asioita hoidetaan sen sijaan lähinnä oikeus- ja valmiusministeriössä (*Justis-og beredskapsdepartementet*), jonka tehtäviin kuuluvat oikeusasioiden ja vankeinhoidon lisäksi muun muassa väestönsuojelu, palo- ja pelastustoimi, poliisitoimi, siviilipalvelushenkilöiden koulutus, tuoteturvallisuus ja vaarallisten aineiden turvallisuus sekä tietoturvallisuus ja kriisiviestintä. Ministeriön valmiusosaston (*Samfunnssikkerhetsavdelningen*) tehtävänä on sekä kansallinen että kansainvälinen valmius- ja kriisisuunnittelu. Osaston kriisitukiyksikkö (*Krisestøtteenheten*) tukee kriisitilanteissa mi-

nisteriöitä ja hallinnon korkeinta kriisikoordinaatioelintä eli Kriisineuvostoa. Kriisitukiyksikössä toimii siviilitilannekeskus, joka on valtioneuvoston tilannekeskuksen yhteyspiste Norjassa. Ministeriön alaisuudessa toimii lisäksi erillinen Väestönsuojelu- ja valmiusdirektoraatti (*Direktorater for samfunnssikkerhet og beredskap*), jonka alainen Siviilipuolustus (*Sivilforsvaret*) vastaa muun muassa kansainvälisestä katastrofiavusta ja siviilipalvelushenkilöstön koulutuksesta.

Tanskassa pääministerin (*Statsministeriet*) kanslian alaisuuteen kuuluu turvallisuusvaliokunta (*Sikkerhedsudvalget*) -niminen valiokunta, johon kuuluu pääministeri, ulkoministeri, oikeusministeri ja puolustusministeri. Valiokunta käsittelee turvallisuuskysymyksiä, ja se kokoontuu tarpeen mukaan.

Valmiuslain (*Bekendtgørelse af beredskabsloven*, LBK nr 660 af 10/06/2009) 1 §:n mukaan pelastusvalmiuden tehtävänä on ehkäistä, rajoittaa ja lieventää vahinkoja ihmisille, omaisuudelle ja ympäristölle onnettomuuksien ja katastrofien, kuten sotatoimien tai muunlaisten vaarojen uhatessa.

Keskeinen valmiusviranomainen on mainitun lain 5 §:n mukaan valmiushallitus (*Beredskapsstyrelse*). Valmiushallitus johtaa kansallista pelastusvalmiutta ja neuvoo muita viranomaisia. Se toimii puolustusministeriön alaisuudessa. Kyseinen viranomainen vastaa yhteiskunnan kriisivalmiudesta sekä sen suunnittelun yhteensovittamisesta.

Valmiuslain 24 §:n mukaan jokainen ministeriö tekee oman toimialansa suunnitelman toimintojen ylläpidosta ja jatkuvuudesta onnettomuus- ja katastrofitapauksissa, kuten sotatoimissa sekä puolustuksen tukemisessa. Puolustusministeriö koordinoi ja neuvoo viranomaisia valmiusasioissa. Puolustusministeriö toteuttaa sellaista suunnittelua, joka ei kuulu minkään viranomaisten toimivaltaan.

Tanskassa toimii myös Kansallisen valmiusjoukko (*Nationale operative stab, NOST*). Sen tulee luoda ja ylläpitää kokonaiskuvaa kriisitilanteissa. Organisaatio toimii yhteistyössä puolustusvoimien, poliisin sekä siviilitoimijoiden kanssa.

Isossa-Britanniassa hallituksen 23.11.2015 laatiman ja määrittelemän kansallisen puolustus- ja turvallisuusstrategian ja sen vuosien 2015 - 2020 toimeenpanon mukaan kansallinen turvallisuusneuvosto (*National Security Council*) koordinoi toimintaa. Sen puheenjohtajana toimii pääministeri ja siihen kuuluu useita eri ministereitä ja sihteerinä kansallinen turvallisuusasiantuntija (*National Security Adviser*). Neuvosto toimii valtioneuvoston kanslian (*Cabinet Office*) yhteydessä. Neuvosto on pääasiallinen foorumi hallituksen kansallista turvallisuutta koskevalle keskustelulle. Pääministeri valvoo vuoden 2015 strategian toteutumista neuvoston avulla.

Kansallinen turvallisuusasiantuntija koordinoi turvallisuusneuvoston toimintaa ja apunaan hänellä on kansallinen turvallisuussihteeristö (*National Security Secretariat*). Tiedustelukomitea (*Joint Intelligence Committee*) tuottaa puolestaan analysoitua tiedustelutietoa. Kriisin luonteesta riippuen toimintaan voidaan kutsua myös muita tahoja. Valtioneuvoston tilannekeskus (*Cabinet Office Briefing Rooms*) on operatiivinen toimintakeskus kriisitilanteessa ja sijaitsee valtioneuvoston kanslian tiloissa. Kokouksiin voidaan kutsua ministereitä, virkamiehiä, tiedustelupalvelujen ja puolustusvoimien edustajia sekä muita kulloinkin neuvoston kansallisen turvallisuusneuvoston tarpeelliseksi katsomia toimijoita.

2.3 Nykytilan arviointi

Ympäri vuorokautisesti toimiva valtioneuvoston tilannekeskus perustettiin valtionjohdon ja viranomaisten jatkuvaa tiedonsaantia varten syyskuussa 2007. Tilannekeskuksen, ministeriöiden ja viranomaisten välinen tiedonkulku on ollut pääsääntöisesti sujuvaa. Tilannekeskuksen käytännön toiminnan kannalta ongelmat tiedonkulussa ovat liittyneet lähinnä siihen, ettei tietoa ole toimitettu tilannekeskukselle säännönmukaisesti. Koska tilannekeskuksen tiedonsaantioikeutta ei tällä hetkellä säädetty laintasolla, tiedonantovelvollisuutta on eri viranomaisissa arvioitu tapauskohtaisesti viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) tai viranomaisen toimialaa koskevan erityislainsäädännön perusteella.

Käytännössä on esiintynyt tilanteita, joissa on ollut epäselvyyttä siitä, onko tietyillä viranomaisilla, kuten esimerkiksi poliisilla, ollut oikeus antaa valtioneuvoston tilannekeskukselle tietoja sellaista tapahtumista, joilla on merkitystä valtionjohdon tilannekuvan kannalta. Epäselvyydet ovat koskeneet erityisesti sellaisia tietoja, jotka on lailla säädetty salassa pidettäviksi.

Valtioneuvoston päätöksentekoa tukevan ennakoivan ja reaaliaikaisen valtioneuvoston tilannekuvan muodostamiseksi tilannekuvaa koskevan tiedon on kuljettava mahdollisimman varhaisessa vaiheessa valtionjohdolle, jotta sitä voidaan hyödyntää tehokkaasti. Toisaalta valtionjohdolla tai muulla viranomaisella saattaa olla tietoa, jota asiassa toimivaltaisella viranomaisella ei ole, mutta joka sillä olisi tarpeen toiminnan kannalta olla. Näin ollen tiedonkulun varmistaminen myös tilannekeskukselta toimivaltaiselle viranomaiselle on varmistettava.

Valtioneuvoston päätöksenteon tueksi ja valtioneuvoston jäsenten tilannetietoisuuden lisäämiseksi valtion ja yhteiskunnan turvallisuuteen liittyvissä kysymyksissä toimivaltaisen viranomaisen tilanneilmoitusten lisäksi valtionjohdon on saatava luotettavat tiedot kokonaisuuden hallitsemiseksi. Valtionjohdolla on oltava ajantasainen ja tarvittaessa analysoitu tilannekuva kaikissa oloissa.

Tilannekuvaa ylläpidetään useiden eri viranomaisten omilla toimialoilla. Merkittäviä viranomaisia tilannekuvan muodostamisen kannalta ovat muun muassa poliisi, puolustusvoimat, Rajavartiolaitos, Kyberturvallisuuskeskus, Säteilyturvakeskus, Lääkealan tutkimus- ja kehittämiskeskus Fimea, Terveystieteiden tutkimuskeskus THL, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira sekä esimerkiksi Elintarviketurvallisuusvirasto.

Ulkoasiainministeriö seuraa kansainvälistä tilannekuvaa. Kriisitilanteissa avataan ministeriön valmiuspäällikön päätöksellä ulkoasiainministeriön tilannekeskus. Ulkoasiainministeriö jakaa tilannekuvatietoja erityisesti valtioneuvoston kansliaan ja valtioneuvoston tilannekeskukselle sekä suorajakeluna myös muille valtioneuvoston jäsenille sekä tasavallan presidentin kansliaan. Pääsääntöisesti valtioneuvoston tilannekeskus vastaa ulkoasiainministeriön antaman tilannekuvatiedon levittämisestä muihin ministeriöihin.

Puolustusministeriö vastaa muun muassa kansallisesta puolustuspolitiikasta ja puolustusvoimien tehtävänä on huolehtia valtakunnan sotilaallisesta suorituskyvystä. Tämän toimivallanjan perusteella kokonaisuutena puolustukseen liittyvä tilannekuvatoiminta tapahtuu ministeriössä ja hallinnonalan jatkuva ympäri vuorokautinen tilannekuva toteutetaan puolustusvoimissa. Puolustusvoimat ylläpitää kaikissa tilanteissa omaa tilannekuvaa. Puolustusvoimilla on käytössään yksi yhdistetty puolustusvoimien tilannekuva, jonka kokoamisesta vastaa Puolustusvoimien operaatiokeskus. Tilannetietoisuutta jaetaan puolustusvoimien johdolle, alajohtoportaille, muille yhteistoimintaosapuolille sekä muulle valtionhallinnolle näiden toiminnan edellyttämällä tavalla tapahtumailmoituksina ja analysoituina johtopäätöksinä.

Sisäministeriön johdon tilannekuva perustuu ministeriön osastojen ja yksiköiden sekä hallinnonalan viranomaisten tuottamaan tilannekuvaan ja ilmoituksiin. Lisäksi ministeriö hyödyntää valtioneuvoston kanslian tuottamaa tilannekuvaa, jonka tuottamista sisäministeriö myös tukee. Normaalitytilanteessa ministeriön johdon tiedonsaanti varmistetaan toimialoittain. Virka-ajan ulkopuolella siitä vastaavat pelastusosaston, Rajavartiolaitoksen esikunnan ja Poliisihallituksen tehtävään määrätty virkamiehet (päivystys). Useaa toimialaa koskevissa tilanteissa tilannekuvan yhdistämisestä huolehtii tilanteen hoidosta päävastuussa oleva toimiala. Tarpeen vaatiessa voidaan myös miehittää ministeriön tilannekeskus, jossa ministeriön yhteinen tilannekuva muodostetaan ja ylläpidetään. Ministeriössä ei siten ylläpidetä jatkuvaa ympärivuorokautista tilannekuvaa. Ministeriön tuottamaa tilannekuvaa jaetaan tilanteen hallintaan liittyville hallinnonaloille ja viranomaisille. Merkittävistä tapauksista ilmoitetaan valtioneuvoston tilannekeskukseen, joka vastaa tiedon välittämisestä muun muassa valtioneuvoston jäsenille.

Poliisi ylläpitää jatkuvaa johtovalmius- ja tilannekuvajärjestelmää. Poliisihallituksessa johtovalmiuteen määrätyn tehtävänä on huolehtia poliisihallituksen ajankohtaisesta tilannekuvasta ja vastata tässä roolissa tapahtumailmoitusten välittämisestä sisäministeriön poliisihallituksen johdolle, valtioneuvoston tilannekeskukselle sekä tarvittaville sidosryhmille. Poliisi välittää tilannekuvaansa tapauskohtaisesti sellaisille tahoille, joilla on lain mukaan oikeus käsitellä asianomaista tietoa. Tietoja annetaan vain siinä laajuudessa ja sillä tarkkuudella, kuin se lainsäädännön mukaan on mahdollista.

Suojelupoliisi pitää yllä tilannekuvaa Suomeen kohdistuvista turvallisuusuhkista. Suojelupoliisin ylläpitämissä tilannekuvissa yhdistyvät sekä ajantasainen tapahtumatieto että laajempiin yhteyksiin kytkeytyvä analyysi tapahtumista ja niiden keskinäisriippuvuuksista.

Rajavartiolaitoksen tilannekuvia on vain yksi, joka käsittää Rajavartiolaitoksen lakisääteisten tehtävien kokonaisuuden: rajaturvallisuuden, meripelastuksen sekä rikostorjunnan. Tilannekuvaa jaetaan Rajavartiolaitoksen sisäisten tahojen lisäksi sisäministeriön johdolle, ministeriön muille osastoille, valtioneuvostolle, tasavallan presidentin kanslialle ja yhteistyöviranomaisille.

Esimerkiksi Keskusrikospoliisin tehtäväksi on määritelty muun muassa kansainvälisen, järjestäytyneen, ammattimaisen, taloudellisen tai muun vakavan rikollisuuden torjuminen ja Keskusrikospoliisi toimii myös vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden tiedustelutoiminnan kansallisena keskuksena.

Paikallisesta ja alueellisesta rikostiedustelusta vastaaviin poliisilaitoksiin on vuoden 2014 alusta perustettu operatiivinen rikostiedustelu- ja analyysiyksikkö (RTA-yksikkö). Näiden yksiköiden toiminta on kytketty poliisin, Tullin ja rajavartiolaitoksen yhteiseen PTR-toimintaan valtakunnallisen rikollisuus- ja torjuntatilannekuvan tuottamiseksi sekä välittämiseksi. Paikallisen ja alueellisen tilannekuvan muodostamisen kautta luodaan yhtenäinen valtakunnallinen rikostilannekuva liittämällä siihen tarvittavat valtakunnalliset elementit, havainnot tai arviot sekä kansainvälinen rikostiedustelutieto PTR-keskuksen toimesta. Tilannekuvalla edesautetaan tietojohdeista poliisitoimintaa rikostorjunnan suuntaamiseksi.

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla Viestintäviraston Kyberturvallisuuskeskus kehittää ja valvoo viestintäverkkojen ja -palveluiden toimintavarmuutta ja turvallisuutta. Keskuksen tietoturvapalveluihin kuuluvat muun muassa CERT-(tietoturvaloukkausten ennaltaehkäisy, havainnointi, ratkaisu sekä tietoturvaohjeista tiedottaminen) ja NCSA (vastuu turvaluokitellun aineiston sähköiseen tiedonsiirtoon ja -käsitteilyyn liittyvistä turvallisuusasioista) -tehtävät. Toiminnan tueksi Kyberturvallisuuskeskus myös ylläpitää kansallista kyberturvallisuuden tilannekuvaa.

Edellä kuvatut esimerkit osoittavat, että valtioneuvoston kanslian tilannekeskuksen toiminnalla on keskeinen tehtävä sen varmistamiseksi, että koko maan kattava yhteen sovitettu tilannekuva on valtionjohdon käytössä. Tilannekuvan ylläpito eri viranomaisten omilla toimialoilla ei riitä turvaamaan valtionjohdon yhtenäistä tilannekuvaa, vaan asiasta on tarpeen säätää erikseen. Lisäksi viranomaisen tarvitsemien, toisen viranomaisen hallussa olevien salassa pidettävien tietojen saamisesta on säännönmukaisesti otettava säännökset erityislakiin.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Valtionjohdon strategispoliittisen päätöksenteon kannalta on keskeistä yhteisen ja oikea-aikaisen poikkihallinnollisen tilannekuvan muodostaminen. Hallituksen esityksen tavoitteena on varmistaa valtioneuvoston kokonaisturvallisuudesta annetun periaatepäätöksen mukaisesti tiedonkulku siten, että valtioneuvoston tilannekeskuksella ja asianomaisella ministeriöllä on oikeus saada ja viranomaisella aktiivinen velvollisuus toimittaa valtionjohdon informoimiseksi tilanteen ennakkoinnin ja hallinnan kannalta tarvittavat tiedot. Tavoitteena on, että tieto välitetään valtionjohdolle ja sekä muille tarvittaville tahoille tehokkaasti ja tietoturvan kannalta turvatulla tavalla.

Esityksen tavoitteena on lisäksi selkeyttää erityisesti ministeriöiden ja valtioneuvoston tilannekeskuksen välistä tietojenvaihtoa ja poistaa esteitä toimivaltaisten viranomaisten ja valtioneuvoston tilannekeskuksen välisestä tiedonkulusta. Tiedonkulun esteiden poistamiseen liittyen tavoitteen on myös varmistaa tiedonkulun kaksisuuntaisuus siten, että valtioneuvoston tilannekeskus voi toimittaa tilannekuvakokonaisuutta koskevat tiedot viranomaisille.

Ehdotetulla sääntelyllä pyritään varmistamaan, että myös jatkossa tilannekuvan muodostamisessa runkona ovat ministeriöt, joiden raporteista valtioneuvoston tilannekeskus muodostaa poikkihallinnollisen tilannekuvan. Tässä tilannekuvaraportissa tiivistyisi keskeiset johtopäätökset, joita poliittinen päätöksenteko tarvitsee tuekseen. Vastaavasti tiedot valtionjohdon päätöksistä tulisi saada mahdollisimman nopeasti kaikille esimerkiksi häiriötilanteen hallintaan osallistuville.

Hallituksen esitys parantaa osaltaan myös uusiin turvallisuusuhkiin, kuten hybridiuhkiin varautumista koko maan kattavan yhtenäisen tilannekuvan mahdollistaessa esimerkiksi ennakkovaroituksen saamisen hybridiuhista. Ilman nyt esitettäviä tiedonkulkuun liittyviä säännöksiä ja tiedon saantiin liittyviä valtuuksia hybridiuhista ei saataisi tarpeeksi laajaa tilannekuvaa ja sitä kautta kattavaa tilannetietoisuutta. Esityksellä pyritään siten vastaamaan myös niihin paineisiin, joita toimintaympäristön jatkuva muutostila, kansainväliset kriisitilanteet, digitalisaatio ja kyberuhkien voimakas kehittyminen asettavat kyber- ja tietoturvallisuuden hallinnalle.

Ennakoivan tilannekuvan muodostamisen tarve korostuu ulko- ja turvallisuuspoliittisissa asioissa, kuten terrorismin, kansainvälisiin konflikteihin sekä hybridiuhkiin varautumisessa. Esityksellä pyritään parantamaan tilannekuvan muodostamista siten, että valtioneuvoston tilannekeskuksessa voitaisiin yhteistyössä ministeriöiden kanssa yhteen sovittaa eri lähteistä saatuja erilaisia tietoja, mukaan lukien heikkoja signaaleja.

Esityksellä pyritään myös siihen, että laajoissa ja pitkäkestoisissa onnettomuustilanteissa tai syvissä kriiseissä eri viranomaisilla olisi yhteinen ja kokonaisvaltainen käsitys tapahtumista sekä menetelmät ja tarkoituksenmukaiset järjestelmät tilannetietojen vaihtoon, yhdistämiseen, analysointiin ja tarvittavien tilanteiden kehityssennusteiden laadintaan. Operatiivisen toiminnan yhteensovittaminen tapahtuisi edelleen toimivaltaisen viranomaisen toimesta sillä hallinnon tasolla, josta operatiivista toimintaa muutoinkin johdetaan.

3.2 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan kehitettäväksi valtioneuvoston tilannekeskuksen toimintaa poistamalla esteitä toimivaltaisten viranomaisten ja valtioneuvoston tilannekeskuksen välisestä tiedonkulkusta. Vaikka tilannekeskus toimii jo tällä hetkellä, tilannekeskuksen tehtävistä, oikeudesta sekä saada että luovuttaa tilannekuvan muodostamiseksi tarvittavaa tietoa ehdotetaan säädettäväksi laintasolla.

Rauenneessa hallituksen esityksessä (HE 259/2014 vp) ehdotettiin tilannekeskuksen tehtäväksi muun ohessa myös sille osoitetut valtioneuvoston yhteiseen varautumiseen liittyvät yhteyspistetehtävät. Esityksen mukaan valtioneuvoston asetuksella olisi annettu tarkemmat säännökset tilannekeskuksen yhteyspistetehtävistä. Aiemmin ehdotettua sääntelyä ei voida pitää riittävän selkeänä ja esityksessä esitetään, että tilannekeskus hoitaisi sellaisia Suomea sitoviin valtiosopimukseen perustuvia kansainvälisiä yhteyspistetehtäviä, jotka kuuluvat joko valtioneuvoston kanslian tai samanaikaisesti usean eri ministeriön toimialaan samanaikaisesti ja joissa valtioneuvoston kanslia on ollut sopimusosapuolena.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei ole merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Valtioneuvoston tilannekeskus sijaitsee valtioneuvoston kansliassa ja sen henkilöstön palkkamenot maksetaan valtioneuvoston kanslian toimintamomentilta. Ehdotettu sääntely ei edellytä lisäresursseja valtioneuvoston kansliaan.

Valtioneuvoston kanslia on muun muassa valtioneuvoston tilannekeskuksen henkilöstön rekrytoinneissa pystynyt ottamaan huomioon tilannekeskuksen tuloksellisen toiminnan edellyttämän korkealaatuisen analyysiosaamisen varmistamisen käytettävissä olevien toimintamääärärahojen puitteissa ja kyennyt lisäksi kouluttamaan analytikkoja säännöllisesti.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksessä ehdotetulla ilmoitusvelvollisuudella saattaa olla vähäisiä vaikutuksia viranomaisten tehtäviin ja toimintatapoihin. Valtioneuvoston tilannekeskuksen toiminta on pitkälti vaikiintunut ja ehdotuksessa esitetyt tilannekeskuksen tehtävät vastaisivat niitä tehtäviä, joita tilannekeskus jo tällä hetkellä hoitaa.

Esityksen mukaan viranomaisen olisi ilmoitettava valtioneuvoston tilannekeskukselle turvallisuustapahtumasta. Ilmoitusvelvolliselle viranomaiselle sääntelyllä saattaa olla vähäisiä sen toimintaan koskevia vaikutuksia, jotka liittyvät lähinnä toiminnan ohjeistukseen.

Ehdotettu sääntely selkeyttäisi viranomaisten keskinäisiä toimivaltasuhteita, koska laintasolla säädettäisiin toisaalta viranomaisen velvollisuudesta ilmoittaa turvallisuustapahtumasta ja toisaalta valtioneuvoston tilannekeskuksen tiedonsaantioikeudesta.

Lisäksi ehdotetun sääntelyn voidaan arvioida vaikuttavan positiivisesti tiedonvälityksen kaksisuuntaisuuden lisääntymiseen. Näin voidaan osaltaan varmistaa, että kulloisenkin toimivaltaisen viranomaisen käytössä on aina ajantasainen tilannekuva tai muu tieto turvallisuustilanteesta.

4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Esityksellä varmistetaan luotettavan ja ajantasaisen tilannekuvan muodostaminen valtionjohdon käyttöön, kun tilannekeskuksen tehtävät ja oikeudet tiedonsaantiin on todettu lain tasolla. Esityksellä parannetaan myös valtionjohdon toimintamahdollisuuksia reagoida tarvittaessa nopeasti ja tehokkaasti tilanteen sitä edellyttäessä. Näin voidaan vastata myös edellä todettuihin muutoksiin sisäisen turvallisuuden ja ulko- ja turvallisuuspolitiikan toimintaympäristössä.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Esitys on valmisteltu valtioneuvoston kansliassa. Asian valmistelu aloitettiin valtioneuvoston kanslian heinäkuussa 2012 asettamassa työryhmässä, jonka tehtävänä oli selvittää valtioneuvoston tilannekeskuksen säädösperusta. Työryhmän toimikausi päättyi 31.12.2012 ja se laati luonnoksen hallituksen esitykseksi, jonka pohjalta asian valmistelua jatkettiin kansliassa virkamiestyönä.

Eduskunnalle vuonna 2014 annettua hallituksen esitystä laiksi valtioneuvoston tilannekuva-toiminnasta (HE 259/2014) on hyödynnetty hallituksen esityksen laadinnassa taustaineistona. Hallituksen esityksen valmistelussa on otettu huomioon sekä tilannekeskuksen toiminnassa tapahtunut vakiintuminen sekä erityisesti aiempaa hallituksen esitystä koskevat kommentit.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Hallituksen esitysluonnoksesta pyydettiin lausunnot...

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

1 §. Valtioneuvoston tilannekeskuksen tehtävät. Ehdotetun pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi valtioneuvoston tilannekeskuksen organisatorisesta sijoittautumisesta valtioneuvoston kansliaan. Tilannekuvatoiminnasta tai sen organisatorisesta sijoittautumisesta ei ole tällä hetkellä säädetty lain tasolla. Valtioneuvoston ohjesäännön 12 §:n 7 kohdan mukaan valtioneuvoston kanslian toimialaan kuuluu valtioneuvoston yhteinen tilannekuva, varautuminen ja turvallisuus sekä häiriötilanteiden hallinnan yleinen yhteensovittaminen. Valtioneuvoston tilannekeskus on ollut sijoitettuna valtioneuvoston kansliaan vuodesta 2007 lähtien. Ehdotetulla säännöksellä saatetaan siten lainsäädäntö vastaamaan vallitsevaa tilannetta.

Valtioneuvostolla tarkoitetaan tässä valtioneuvoston yleisistunnon ja ministeriöiden muodostamaa hallitus- ja hallintoasioiden päätöksentekoa.

Ehdotetun pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan valtioneuvoston tilannekeskuksen tehtäviin kuuluu koota ja analysoida tietoa turvallisuustilanteesta sekä yhteiskunnan kokonaisturvallisuuteen kohdistuvista häiriöistä ja häiriön uhkista valtionjohdon eli tasavallan presidentin ja valtioneuvoston kokonaisturvallisuuteen liittyvän päätöksenteon ja toiminnan tueksi. Ehdotettu säännös vastaa asiallisesti valtioneuvoston tilannekeskuksen nykyistä päätehtävää, joka on tilannekuvan tuottaminen. Tilannekeskuksen päivystys toimii ympärivuorokautisesti vuoden kaikkina päivinä kaikissa oloissa. Jotta valtionjohdon tilannetietoisuus ei vaarannu missään tilanteessa, tilannekeskuksen on kyettävä ajantasaisen tilannekuvan tuottamiseen kaikkina aikoina.

Valtioneuvoston tilannekeskuksen kokoamaa ja analysoimaa yhteen sovitettua tietoa käytetään esityksessä ehdotetulla tavalla valtionjohdon kokonaisturvallisuuteen liittyvän päätöksenteon ja toiminnan tueksi. Pykälässä tarkoitettu päätöksenteko ja toiminta ja niitä varten koottava ja analysoitava tieto liittyy esimerkiksi laaja-alaisiin häiriötilanteisiin tai niiden sellaisiin uhkisiin, joiden vaikutukset ulottuisivat useiden hallinnonalojen toimialueelle.

Valtionjohdon päätöksiä varten tarvitsema ymmärrys tapahtuneista asioista, niihin vaikuttavista olosuhteista, eri osapuolten tavoitteista ja tapahtumien mahdollisista kehitysvaihtoehdoista korostuu häiriötilanteissa, joissa joudutaan nopeasti tekemään hyvinkin laaja-alaisesti vaikuttavia päätöksiä. Analysoitu ja ajantasainen poikkihallinnollinen tilannekuva tukee valtionjohdon päätöksentekoa sekä normaalioloissa että erityisesti häiriötilanteissa.

Tilannekuvalla tarkoitetaan tässä koottua kuvausta vallitsevista olosuhteista, käsillä olevan tilanteen synnyttäneistä tapahtumista, tilannetta koskevista taustatiedoista ja tilanteen kehittymistä koskevista arvioista ja eri toimijoiden toimintavalmiuksista. Määritelmä perustuu vuonna 2014 julkaistuu Sanastokeskus TSK ry:n ja Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö SPEKin Kokonaisturvallisuuden sanastossa esitettyyn määritelmään.

Turvallisuustilanne kuvaa yleiskielen ilmaisuna yhteiskunnan turvallisuuden tilaa. Esimerkiksi onnettomuudella, luonnonkatastrofilla, terrorismilla, kyberhyökkäyksellä ja muilla vastaavilla tapahtumilla on vaikutusta turvallisuustilanteeseen. Myös esimerkiksi turvapaikanhakijoiden määrän merkittävällä kasvulla voi olla vaikutusta turvallisuustilanteeseen. Valtioneuvoston tilannekeskuksen tehtävänä olisi koota ja analysoida muun muassa kaikkea tällaista turvallisuustilanteeseen vaikuttavaa tietoa.

Kokonaisturvallisuus koskee kaikkia yhteiskunnan osa-alueita ja valtioneuvoston periaatepäätöksessä (5.12.2012) kokonaisturvallisuudesta todetulla tavalla myös tässä laissa kokonaisturvallisuudella tarkoitetaan tilaa, jossa yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuva uhkat ja riskit ovat hallittavissa. Kokonaisturvallisuuden hallintaan eli yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpitämiseen kuuluvat uhuksiin varautuminen, häiriötilanteiden ja poikkeusolojen hallinta sekä niistä toipuminen. Kokonaisturvallisuuden yleiset toteuttamisperiaatteet kuvataan valtioneuvoston vuoden 2010 periaatepäätöksessä yhteiskunnan turvallisuusstrategista.

Pykälässä tarkoitettuja häiriöitä tai häiriön uhkia olisivat uhat tai tapahtumat, jotka vaarantavat yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja ja joiden hallinta edellyttää viranomaisten ja muiden toimijoiden tavanomaista laajempaa tai tiiviimpää yhteistoimintaa ja viestintää. Yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja ovat puolestaan valtion johtaminen, kansainvälinen toiminta, Suomen puolustuskyky, sisäinen turvallisuus, talouden ja infrastruktuurin toimivuus, väestön toimeentuloturva ja toimintakyky sekä henkinen kriisikestävyys.

Ehdotetun 2 momentin 2 kohdan mukaan valtioneuvoston tilannekeskuksen tehtäviin kuuluisi hoitaa ja koordinoita tilannekuvan ylläpitämiseen, kokoamiseen ja yhteensovittamiseen liittyviä tehtäviä.

Pykälässä tarkoitettuihin koordinaatiotehtäviin kuuluisi esimerkiksi tuottaa ennakoivaa tilannekuvaa valtioneuvoston kanslian asettaman tilannekuvan ja tiedustelun koordinaatioryhmän toimeksiannosta. Tilannekeskus kokoaisi ja sovitaisi yhteen tilannekuvan lisäksi yhteistyössä turvallisuuskysymyksiä käsittelevien ministeriöiden ja toimivaltaisten viranomaisten kanssa ennakoivia katsauksia aiheista, joilla voi olla keskeistä merkitystä kokonaisturvallisuuden kannalta. Näin muodostuvan analysoidun tilannekuvan avulla pyritään ennakoimaan ja varautumaan tulevaisuuden tilanteisiin ja kehityskuluihin.

Tällä hetkellä esimerkiksi hybridiuhkien (taloudellinen, poliittinen ja sotilaallinen painostus, väestön sisäisten ristiriitojen lietsominen, kyberhyökkäykset, peiteoperaatiot sekä esimerkiksi epätasapainon luominen) osalta eri viranomaisten havaitsemista yhteiskunnan kehityksen ja turvallisuuden kannalta merkittävistä muutoksista ei tuoteta yhtenäistä ennakoivaa tilannekuvaa. Valtioneuvoston tilannekeskuksen tehtävä tuottaa myös tällaista ennakoivaa tietoa kootun ja analysoidun tilannekuvan tuottamiseksi edistäisi osaltaan valtioneuvoston tilannetietoisuutta

Lisäksi valtioneuvoston tilannekeskukselle kuuluisi poikkihallinnollisena tilannekuvan ylläpitämiseen liittyvänä tehtävänä esimerkiksi ministeriöiden ja toimivaltaisten viranomaisten tukeminen tilannekuvatoimintojen kehittämisessä.

Valtioneuvoston tilannekeskuksen tehtäviin kuuluisi myös tiedon jakaminen ehdotetun 2 momentin 3 kohdassa esitetyllä tavalla. Jakamisella tarkoitettaisiin poikkihallinnollisen ja yhteen sovitettun tiedon jakamista tasavallan presidentille, valtioneuvostolle ja eri viranomaisille. Tilannekuvan jakaminen myös muulle kuin juuri tietyssä tilanteessa toimivaltaiselle viranomaiselle saattaa olla tarpeen tilanteissa, joissa kattavan kokonaiskuvan jakaminen eri viranomaisille on tarkoituksenmukaista, vaikka varsinainen operatiivinen toimivalta olisi vain yhdellä viranomaisella. Edellä todetulla valtionjohdolla tai muulla viranomaisella saattaa toisaalta olla sellaista tilannekuvan kannalta merkityksellistä tietoa, jota toimivaltaisella viranomaisella ei ole. Näin ollen on kootun ja analysoidun tiedonkulun varmistaminen valtioneuvoston tilannekeskukselta ministeriöille ja eri viranomaisille on erittäin tärkeää.

Tilannekeskuksen tulisi varmistaa tiedonkulku toimivaltaiselle viranomaiselle erityisesti silloin, kun tilannekuvan mukaisella häiriöllä tai sen uhallalla on merkitystä viranomaisen toiminnalle.

Valtioneuvoston tilannekeskuksen tehtäviä koskevalla ehdotetulla sääntelyllä ei olisi vaikutusta asioiden toimialakohtaiseen valmisteluun tai päätöksentekoon.

Ehdotetun pykälän 3 momentin mukaan valtioneuvoston tilannekeskus hoitaisi myös kansainvälisistä sopimuksista johtuvia yhteyspistetehtäviä silloin, kun nämä tehtävät kuuluvat suoraan joko valtioneuvoston kanslian toimialaan tai kyseessä on sellainen yhteyspistetehtävä, joka kuuluu samanaikaisesti valtioneuvoston kanslian ja useamman kuin yhden ministeriön toimialaan. Ehdotetussa momentissa tarkoitetut yhteyspistetehtävät perustuvat lähtökohtaisesti Suomea sitoviin kansainvälisiin sopimuksiin, joissa on sovittu kansainvälisestä tiedonvaihdosta. Tällaisiin sopimuksiin perustuvat tehtävät on tarkoituksenmukaisesti hoitaa kunkin ministeriön oman hallinnonalan järjestelyin. Siten ehdotuksen mukaan vain sellaiset yhteyspistetehtävät, joita ei voida osoittaa tietylle ministeriölle ja jota koskevassa kansainvälisessä sopimuksessa valtioneuvoston kanslia on osapuolena, hoidettaisiin valtioneuvoston tilannekeskuksessa. Ehdotettu sääntely on valtioneuvostosta annetun lain 8 §:ssä säädetyn kansainvälisten asioiden toimialajaon mukainen. Valtioneuvostosta annetun lain 8 §:n 1 momentin mukaan valtiosopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen käsittelee se ministeriö, jonka toimialaan sopimus tai velvoite sisällöltään kuuluu. Ehdotettu säännös on siten yhteyspistetehtävien osalta selkeyttävä.

Esimerkkinä tilanteista, joissa valtioneuvoston kanslia ei ole sopimusosapuolena, voidaan mainita Keskusrikospoliisin toimiminen vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden tiedustelutoiminnan kansallisena keskuksena, ulkoasiainministeriön Sanomakeskus ja Barentsinmeren pelastusyhteistyössä Oulun hätäkeskus, jotka toimivat tässä tarkoitettuina yhteyspisteinä. Näiden yhteyspistetehtävien sisältö määräytyy niiden kansainvälisten sopimusten mukaan, joihin Suomi on sitoutunut. Tällaisia jo olemassa olevia, toimivia toimintoja ei ole tarkoituksenmukaista siirtää valtioneuvoston tilannekeskukselle ottaen huomioon esimerkiksi tilannekeskuksen resurssit.

Valtioneuvoston tilannekeskuksen tehtäviin ei siten olisi tarkoituksenmukaista sisällyttää sellaisia kansainvälisiin sopimuksiin perustuvia yhteyspistetehtäviä, joista on sovittu sellaisiin kahdenvälisiin sopimuksiin, joissa Suomen valtiota on edustanut muu viranomainen kuin valtioneuvoston kanslia, koska käytännössä tilannekeskus siirtäisi esimerkiksi avunpyynnön aina toimivaltaiselle viranomaiselle toimenpiteitä tai jatkoselvittelyä varten. Valtioneuvoston tilannekeskuksen yhteyspistetehtävät on tarkoituksenmukaista rajata nyt esitetyllä tavalla myös sen varmistamiseksi, että tilannekeskuksen päätehtävien asianmukainen hoito ei vaarannu.

Ehdotettu sääntely vastaa pääosin nykyistä käytäntöä, jonka mukaan valtioneuvoston tilannekeskus ei hoida muita yhteyspistetehtäviä kuin sellaisia, joissa valtioneuvoston kanslia on ollut kansainvälisen sopimuksen yhtenä osapuolena. Eräissä poikkeustilanteissa, kuten Suomen ja Viron kahdenvälisessä pelastuspalvelusopimuksessa, joka on laadittu Suomen puolesta sisäministeriön toimesta, valtioneuvoston tilannekeskus on nimetty Suomen yhteyspisteeksi ilman, että valtioneuvoston kanslia on siinä sopijaosapuolena. Sääntelyn tavoitteena on, ettei jatkossa enää muodostuisi vastaavia tilanteita.

2 §. Velvollisuus ilmoittaa turvallisuustapahtumasta. Ehdotetun pykälän mukaan viranomaisen olisi ilmoitettava valtioneuvoston tilannekeskukselle turvallisuustapahtumasta, jolla voi olla merkitystä muodostettaessa tilannekuvaa. Tilannekuvan muodostumisen kannalta

merkityksellisiä tietoja olisivat esimerkiksi tapahtumatiedot kansalaisten turvallisuutta uhkaavasta vaarasta, kuten laajasta tulipalosta. Lisäksi tulisi ilmoittaa tiedot esimerkiksi merkittävästä julkista mielenkiintoa herättävästä turvallisuustapahtumasta, kuten vakavasta järjes-

tyshäiriöstä tai kyberhyökkäyksestä ja valtioneuvoston toimenpiteitä mahdollisesti edellyttävistä häiriöstä tai sen uhkasta, kuten terrori-iskusta. Ehdotetun sääntelyn kannalta merkityksellisiä turvallisuustapahtumia voisivat olla myös elintarvikehuollon ja yhdyskuntatekniikan vakavat häiriöt sekä rahoitus- ja maksujärjestelmän vakavat häiriöt.

Turvallisuustapahtuma on siten tapahtuma, joka vaikuttaa turvallisuustilanteeseen. Todennäköisimmin tilannekuvan kokoamisen kannalta merkittävä turvallisuustapahtuma vaikuttaa turvallisuustilanteeseen sitä heikentävästi.

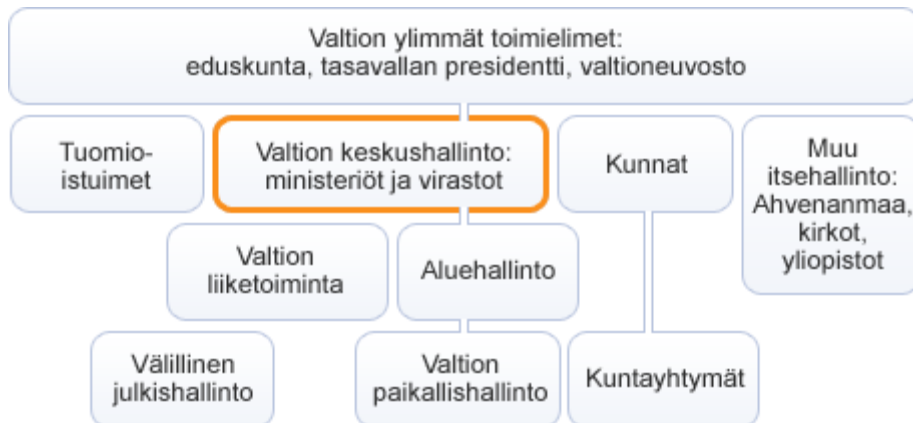
Tässä laissa tarkoitettuja viranomaisia olisivat ministeriöt sekä kunkin ministeriön hallinnonalan virastot ja laitokset, pois lukien alue- ja paikallishallinnon virastot, kuten esimerkiksi Keskusrikospoliisi, Suojelupoliisi, Liikenteen turvallisuusvirasto Trafi, Viestintävirasto, Suomen Ympäristökeskus, Pääesikunta, Säteilyturvakeskus ja Tulli sekä Poliisihallitus ja Ilmatieteen laitos. Ehdotetulla ilmoittamisvelvollisten viranomaisten määritelmällä ei olisi tarkoitus laajentaa niiden viranomaisten määrää, jotka jo tällä hetkellä toimittavat valtioneuvoston tilannekeskukselle tietoja turvallisuustapahtumista. Tavoitteena on toisaalta kuitenkin varmistaa, että kunkin ministeriön hallinnonalan viranomaiset toimittaisivat tässä laissa tarkoitettua tietoa turvallisuustapahtumista siitä riippumatta, miten hallinnonalan organisatorinen rakenne tulevaisuudessa saattaa muuttua tai olla järjestetty.

Velvollisuus ilmoittaa turvallisuustapahtumista ei koskisi siten esimerkiksi kuntia, kuntayhtymiä, tuomioistuimia, valtion paikallishallintoa tai valtion liiketoiminnanharjoittajia. Valtioneuvoston tilannekeskuksen ja viranomaisten välisellä toimivalla yhteistyöllä on merkittävä rooli kattavan tilannekuvan luomisessa. Siten viranomaisten välisen yhteistyön puitteissa tilannekeskus voi pyytää ja eri tahot voivat toimittaa tilannekuvan muodostamisen kannalta merkityksellistä tietoa.

Nyt ehdotettu sääntely tarkentaa hallintolain (434/2003) 10 §:ssä olevaa yleistä säännöstä viranomaisten yhteistyöstä ja velvollisuudesta pyrkiä edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä. Ilman viranomaisten välistä tehokasta yhteistyötä oikean tilannekuvan muodostaminen tasavallan presidentin ja valtioneuvoston kokonaisturvallisuuteen liittyvän päätöksenteon ja toiminnan tueksi saattaisi vaarantua.

Tässä laissa tarkoitettujen viranomaisten määritelmä olisi siten suppeampi kuin esimerkiksi julkisuuslain määritelmä, jossa viranomaisen käsite on määritelty julkisuusperiaatteen tarkoituksesta ja tavoitteista käsin, eikä sillä ole tarkoitettu olevan vaikutusta muun kuin asiakirjojen julkisuutta määrittelevän lainsäädännön soveltamiseen. Myös hallintolaissa (434/2003) säädetty viranomaisen määritelmä on liian laaja sovellettavaksi pykälässä ehdotettuun toimintaan.

Julkishallinnon kaavio



Arvion tekeminen siitä, milloin ilmoitettava turvallisuustapahtumaa koskeva tieto on sellainen, että sillä on merkitystä tilannekuvan muodostamisen kannalta, kuuluu lähtökohtaisesti sille viranomaiselle, jonka toimialaa asia koskee. Esimerkiksi merkittävästi kohonneista säteilyarvoista ilmoitusvelvollinen olisi Säteilyturvakeskus (STUK). Toimivaltaisen viranomaisen voi käytännössä kuitenkin olla vaikea arvioida, onko kyseessä sellainen turvallisuustapahtuma, että siitä on ilmoitettava. Tämän vuoksi ehdotetaan, että viranomaisen olisi ilmoitettava turvallisuustapahtumasta aina kun sillä voi olla merkitystä. Tilannekeskuksen tehtävänä on arvioida sen saaman tiedon merkitys tilannekuvan muodostamisen kannalta tarvittaessa yhteistyössä eri alojen asiantuntijoiden kanssa.

Viranomaisen olisi arvioidessaan, tulisiko turvallisuustapahtumasta ilmoittaa valtioneuvoston tilannekeskukselle, otettava lisäksi huomioon, että kyseessä on nimenomaan tasavallan presidentin ja valtioneuvoston tilannekuvan ylläpitämiseksi toimitettavasta tiedosta. Tämän arvioinnin lähtökohtana olevan säännöksen lisäksi käytännön toiminnassa valtioneuvoston tilannekeskus auttaa tarvittaessa yksittäisissä tilanteissa arvion tekemisessä.

Ehdotettu säännös vastaa nykyisin noudatettavia periaatteita, joiden mukaan hallinnonalojen valmius- ja varallaolojärjestelyt sekä eri hallinnonalojen tilannekeskukset muodostavat rungon häiriötilanteisiin reagoimiselle. Sääntelyllä ei lähtökohtaisesti ole vaikutusta niihin järjestelyihin, jotka kukin ministeriö on toimialallaan katsonut tarkoituksenmukaisiksi. Ilmoitusvelvollisen viranomaisen on myös toiminnassaan huolehdittava siitä, että turvallisuustilanteesta ilmoittaminen ei vaaranna turvallisuustapahtumasta vastuussa olevan viranomaisen operatiivista toimintaa.

Valtioneuvoston tilannekeskukselle luovutetut tiedot sisältäisivät ainoastaan poikkeustapauksissa henkilötietolaissa tarkoitettuja henkilötietoja, kuten esimerkiksi nimen. Niiden käsittelyyn sovellettaisiin henkilötietolain sääntelyä. Näistä turvallisuustapahtumia koskevista tiedoista ei kuitenkaan niiden luonteesta johtuen muodostuisi henkilötietolaissa tarkoitettua erillistä henkilörekisteriä. Valtioneuvoston tilannekeskuksen asiakirjoja ja tietoja käsitellään valtioneuvoston kanslian tiedonhallinnasta ja salassa pidettävien asiakirjojen luokittelusta ja käsittelystä annettujen määräysten mukaisesti.

Kukin ministeriö voi päättää siitä, miten ilmoitusvelvollisuus toteutetaan toimialansa viranomaisten osalta. Nyt ehdotetulla sääntelyllä ei olisi vaikutusta asioiden toimialakohtaiseen valmisteluun tai päätöksentekoon. Ministeriöt voisivat siten edelleen vaikuttaa toimialansa yleisen ohjaukseen ja hallinnonalansa virastojen toimintaan sekä tilannekuvajärjestelyihin liittyviin käytännön toimenpiteisiin. Kukin ministeriö ratkaisisi siten jatkossakin sen, miten tiedonkulku valtioneuvoston tilannekeskukselle hallinnonalalla järjestetään. Tiedonkulun järjestämisen vaihtoehtoja olisivat esimerkiksi päivystys- ja varallaolojärjestelyt tai ministeriöiden ohjeistus tiedonkulun järjestämisestä. Ehdotettu sääntely ei kuitenkaan edellytä varallaolo järjestämistä sellaisilla hallinnonaloilla, joilla sitä ei jo ole.

Kuten edellä on todettu, toimivaltaisen viranomaisen tulisi arvioida, onko tapahtuma sellainen laissa tarkoitettu turvallisuustapahtuma, josta on annettava tieto valtioneuvoston tilannekeskukselle. Tilannekeskus auttaa tarvittaessa luovuttavaa viranomaista arvion tekemisessä. Annettavaa tietoa rajaavat myös ehdotetun lain 3 ja 4 §:n säännökset valtioneuvoston tilannekeskuksen tiedonsaantioikeudesta ja toisaalta salassa pidettävän tiedon luovuttamisesta.

Ilmoitusvelvollisuus tulisi toteuttaa siten, että ilmoitusvelvollisuudesta ei aiheudu haittaa tai vaaranneta turvallisuustapahtuman hallitsemisesta vastuussa olevan viranomaisen operatiivista toimintaa. Keskeisessä asemassa tämän osalta on viranomaisten välinen toimiva ja tehokkaasti toteutettu yhteistyö.

3 §. Valtioneuvoston tilannekeskuksen tiedonsaantioikeus. Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan valtioneuvoston tilannekeskuksella on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada tilannekuvan kokoamiseksi luovuttavan viranomaisen välttämättömiksi arvioimat tiedot turvallisuustapahtumista. Osa valtioneuvoston tilannekeskuksen tilannekuvan kokoamiseksi tarvitsemista tiedoista koostuu julkisista lähteistä saatavista tiedoista. Tällaisen tiedon paikkansapitävyys joudutaan useissa tilanteissa vielä varmentamaan toimivaltaiselta viranomaiselta. Edellä mainittujen tietolähteiden lisäksi valtioneuvoston tilannekeskuksen tulisi sen tehtävän toteuttamiseksi saada myös sellaista tässä laissa tarkoitetuilla viranomaisilla olevaa tietoa, joka on joko julkista tai laissa säädettyllä perusteella salassa pidettävää.

Valtioneuvoston tilannekeskuksen oikeus saada tietoja turvallisuustapahtumista rajoittuu tilannekuvan muodostamisen kannalta välttämättömiin tietoihin. Arvion tekeminen siitä, mikä tieto on välttämätöntä, kuuluu sille viranomaiselle, jonka toimialan asiasta on kyse. Välttämättömyysarvioinnissa on kysymys harkinnasta, jossa otetaan huomioon salassapitosäännöksen suojaaman edun suojan tarve ja peruste suhteessa valtionjohdon tarpeeseen muodostaa oikea ja toiminnan suunnittelun kannalta riittävä kokonaiskuva turvallisuustapahtumasta.

Tilannekeskuksen tiedonsaantioikeudessa olisi lähtökohtana se, että tilannekuvan muodostamisen kannalta välttämättömät tiedot turvallisuustapahtumasta annetaan tilannekeskukselle oma-aloitteisesti. Kuten edellä on todettu tilannekeskuksella voi myös olla tarve tarkistaa toimivaltaiselta viranomaiselta joko julkisista tai muista lähteistä saadun tiedon paikkansapitävyys. Tällaisissa tilanteissa tiedon ilmoittaminen tilannekeskukselle perustuisi tilannekeskuksen tiedonsaantipyyntöön.

Kuten edellä on kuvattu turvallisuustapahtumat ovat tilanteina hyvin moninaisia ja tästä syystä on varsin vaikeaa tyhjentävästi ennakolta määritellä, miltä viranomaistahoilta ja millaisia tietosisältöjä valtioneuvoston tilannekeskukselle voi tilannekuvan muodostamisen kannalta olla välttämätöntä antaa. Luovutettavien tietosisältöjen täsmentämiseksi 1 momentissa määriteltäisiin esimerkkejä. Luovutettava tieto voisi esimerkiksi koskea turvallisuustapahtuman tapahtuma-aikaa ja paikkaa, turvallisuustapahtumaan johtaneita olosuhteita tai toimintaa sekä esimerkiksi toimivaltaisen viranomaisen turvallisuustapahtuman johdosta tekemiä toimenpiteitä, joista saatavan tiedon avulla tilannekeskus pystyy kokoamaan kattavan ja ajantasaisen tilanne-

kuvan. Henkilötiedot eivät pääsääntöisesti kuuluisi tällaisiin välttämättömiin tietoihin. Jos valtioneuvoston tilannekeskukselle toimitetaan turvallisuustapahtumaan liittyvien tietojen yhteydessä myös henkilötietoja, jotka eivät ole tarpeellisia tilannekuvan ylläpitämiseksi, valtioneuvoston tilannekeskuksen tulisi hävittää tiedot.

Koska kyse on turvallisuustapahtumaan liittyvän tiedon luovuttamisesta, lähtökohtaisesti luovutettavat tiedot eivät edellytä tiedon luovuttamista erilaisista viranomaisen rekistereistä vaan kyse on toiminnan luonteen mukaisesti lähinnä sellaisesta tiedosta, joka liittyy juuri tapahtuneeseen tai meneillään olevaan tilanteeseen.

Esimerkiksi onnettomuustilanteessa keskeinen tietosisältö koskisi menehtyneiden ja loukkaantuneiden määrän suuruusluokkaa sekä viranomaisten toimintaedellytyksiin, viranomaisten yhteistyöhön ja avun tarpeen arviointiin liittyvät tiedot. Tällaiset tiedot voisivat olla esimerkiksi yleisluoteisia tietoja turvallisuustapahtuman aiheuttamista aineellisista ja edellä todetuista henkilövahingoista. Koska viranomaistiedon laatiminen pitäytyen yleisellä tasolla ei ole aina mahdollista, tilannekuvaan voidaan joutua liittämään myös salassa pidettävää tietoa.

Valtioneuvoston tilannekeskuksen tiedonsaantioikeus tarkoittaisi tietojen luovuttamista varsin rajatulle piirille eli tilannekeskuksessa työskenteleville henkilöille.

Vaikka säädettäväksi esitetty tiedonsaantioikeus syrjäyttäisi lähtökohtaisesti salassapitosäännökset, se ei kuitenkaan ulottuisi kaikkiin viranomaisella oleviin tietoihin. Ehdotetussa 2 momentissa säädettäisiin poikkeuksista tiedonsaantioikeuteen.

Ehdotetun pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan tilannekeskuksen tiedonsaantioikeus ei koski julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 16 kohdassa salassa pidettäväksi säädettyjä tietoja eikä tietoja, jotka viranomainen on mainitun lain 28 §:n tai muun säännöksen perusteella tai tiedon antaneen suostumuksen perusteella saanut tutkimus- ja selvitystehtävänsä varten. Ehdotetussa säännöksessä mainittu julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 16 kohta koskee tiedonantajan luottamuksen suojaa. Salassapitovelvollisuuden tarkoituksena on turvata viranomaisen mahdollisuudet saada tietoja tilasto- ja tutkimustarkoituksiin. Kohdan mukaan salassa pidettäviä ovat tiedot, jotka on vapaaehtoisesti annettu viranomaiselle.

Tiedonsaantioikeus ei myöskään ulottuisi perustuslain 10 §:n 1 momentin yksityisyyden suojan ydinalueelle. Ehdotetun 2 momentin 2 kohdan mukaan valtioneuvoston tilannekeskuksen tiedonsaantioikeus ei koski julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 23 - 32 kohdassa tai muussa laissa salassa pidettäväksi säädettyjä mainitussa lainkohdassa tarkoitettuja tai niitä vastaavia tietoja.

Esimerkiksi poliisin operaatioihin liittyvän salassa pidettävän tiedon luovuttaminen valtioneuvoston tilannekeskukselle on esityksen mukaan rajattu vain sellaisiin tietoihin, jotka liittyvät tilannekeskuksen tehtäviin. Näin ollen kyseeseen tulisivat vain sellaiset salassa pidettävät tiedot, jotka liittyvät turvallisuustilanteeseen ja yhteiskunnan kokonaisturvallisuuteen kohdistuviin häiriöihin tai niiden uhkaan ja joilla voisi olla merkitystä muodostettaessa tilannekuvaa. Ehdotettu sääntely ei siten mahdollista tilannetta, jossa tilannekeskus voisi pyytää tai sille tulisi toimittaa mitä tahansa poliisin operaatioon liittyvää tietoa.

Esimerkiksi esitutinnan yksityiskohtaisia tietoja tarvitaan valtioneuvoston päätöksenteossa erittäin poikkeuksellisesti. Tällaisten tietojen luovuttamisen yhteydessä olisi ehdottomasti varmistettava, että tietojen luovuttaminen ei vaarantaisi esitutkintaviranomaistoimintoja.

Tilannekeskuksen tiedonsaantioikeus ei koski ehdotetun 3 kohdan mukaan viranomaisen kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista annetun lain (588/2004) soveltamisalaan kuulu-

via taikka muita sellaisia tietoja, jotka toisen valtion viranomainen tai kansainvälinen toimielin on antanut viranomaiselle edellyttäen, että ne pidetään salassa ja että niitä käytetään vain tiettyä tarkoitusta varten, ellei tiedot viranomaiselle luovuttanut toinen valtio tai toimielin annan luovuttamiseen suostumustaan. Momentissa tarkoitetuissa tilanteissa viranomainen ei olisi velvollinen luovuttamaan valtioneuvoston tilannekeskukselle hallussaan olevia tietoja. Kansainvälisten tietoturvasääntöjen mukaan ei yleensä ole estettä sille, että tieto voitaisiin antaa sen luovuttaneen toisen valtion tai kansainvälisen toimielimen suostumuksella esimerkiksi ehdotetun lain mukaisiin tarkoituksiin.

Ehdotetun 2 momentin 4 kohdan mukaan valtioneuvoston tilannekeskuksen oikeus saada viranomaisilta salassapitosäännösten estämättä tilannekuvan kokoamiseksi välttämättömät tiedot ei koskisi tietoja salassa pidettävistä luottamuksellisista viesteistä, välitystiedoista, sijaintitiedoista tai luottamuksellisen radiolähetyksen sisällöstä ja olemassaolosta. Esimerkiksi Tietosuoja-valtuutetulla ja Viestintävirastolla on tehtäviensä suorittamiseksi oikeus saada tietoyhteiskuntakaaren (917/2014) 316 ja 317 §:ssä säädettyllä tavalla tietoja luottamuksellisesta viestinnästä.

Tietosuoja-valtuutetun ja Viestintäviraston on tietoyhteiskuntakaaren 319 §:ssä säädettyllä tavalla pidettävä salassa lain 316 ja 317 §:n nojalla saamansa ja hankkimansa tiedot. Lisäksi näiden tietojen käsittelystä, säilyttämisestä, luovuttamisesta ja hävittämisestä on säädetty tietoyhteiskuntakaarella. Valtioneuvoston tilannekuvan muodostamisen kannalta ei ole tarpeellista saada näitä luottamukselliseen viestintään liittyviä tietoja eikä salassa pidosta poikkeamiseen ole siten perusteita.

Kaikessa edellä todetussa tiedonvälityksessä tulee ottaa huomioon yleiset turvallisuusvaatimukset asiakirjojen käsittelyssä. Esimerkiksi tietoturvasääntöjen nojalla valtioneuvoston asetuksessa (681/2010) säädetään valtioneuvoston viranomaisten asiakirjojen käsittelyä koskevista yleisistä tietoturvasääntöistä sekä asiakirjojen luokittelun perusteista ja luokittelua vastaavista asiakirjojen käsittelyssä noudatettavista tietoturvasääntöistä.

4 §. Salassa pidettävän tiedon luovuttaminen. Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin tilanteista, joissa valtioneuvoston tilannekeskus voisi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa tämän lain nojalla saamiaan tietoja tasavallan presidentille, valtioneuvostolle ja toimivaltaisille viranomaisille. Tilannekeskus voisi siten luovuttaa salassa pidettävän tiedon viranomaiselle, jonka toiminnan kannalta tieto on välttämätöntä saattaa kyseisen tietoon. Tällaisten luovutettavien tietojen tulisi olla välttämättömiä yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta koskevan päätöksenteon tueksi. Esityksessä ehdotetaan käytettäväksi kokonaisturvallisuuden käsitettä erotuksena valtion turvallisuuden käsitteestä, jota käytetään esimerkiksi julkisuuslaissa. Luovutettavien tietojen tulee siten olla sellaisia, että niillä on merkitystä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpitämisen eli uhkiin varautumisen, häiriötilanteiden ja poikkeusolojen hallinnan sekä niistä toipumisen kannalta.

Ehdotetun momentin 2 kohdan mukaan tietoja voitaisiin luovuttaa salassapitosäännösten estämättä myös silloin kun niiden luovuttaminen on välttämätöntä välittömän ja vakavan yleistä turvallisuutta uhkaavan vaaran torjumiseksi.

Ehdotetulla säännöksellä varmistetaan toisaalta 1 §:n 2 momentin 3 kohdassa tilannekeskuksen tehtäväksi esitetyn yhteen sovitettua tiedon jakaminen tasavallan presidentille, valtioneuvostolle. Salassa pidettävän tiedon luovuttaminen olisi kuitenkin mahdollista vain toimivaltaiselle viranomaiselle. Toisaalta ehdotetulla säännöksellä pyritään varmistamaan tiedonvälityksen kaksisuuntaisuus niissä tilanteissa, joissa on kyse salassa pidettäväksi säädetystä tiedosta.

Tasavallan presidentti, ministeriö ja toimivaltainen viranomainen, jolle tilannekeskus luovutaisi laissa rajatuissa vakavissa tilanteissa salassa pidettävää tietoa, harkitsisi itse niiden virkamiesten joukon, joille tieto voidaan antaa. Ministeriö voisi esimerkiksi rajata tiedon jakelun piirin kansliapäällikköön ja valmiuspäällikköön.

Myös tällaisten salassa pidettävien tietojen luovuttaminen tulisi toteuttaa siten, että siitä ei aiheudu haittaa tai muutoin vaaranneta turvallisuustapahtuman hallitsemisesta vastuussa olevan viranomaisen operatiivista toimintaa. Keskeisessä asemassa tämän osalta on viranomaisten välinen toimiva ja tehokkaasti toteutettu yhteistyö.

Arvioitaessa yksittäistapauksessa salassa pidettävän tiedon luovuttamista huomioon on lisäksi otettava julkisuuslain 26 §, jossa säädetään yleisistä perusteista salassa pidettävän tiedon luovuttamiseen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin rajoituksesta luovuttaa edelleen sellaisia salassa pidettäviä tietoja, jotka valtioneuvoston tilannekeskus on saanut muun valtion viranomaiselta. Säännös ehdotetaan otettavaksi lakiin selkeyden vuoksi. Suomea sitovissa kansainvälisissä velvoitteissa voidaan edellyttää, että tilannekeskukselle luovutetut tiedot ovat salassa pidettäviä. Tällaisia tietoja tilannekeskus ei saisi luovuttaa ulkomaisen viranomaisen asettamien ehtojen vastaisesti.

2 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2017.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Eräät esitykseen sisältyvät säännökset ovat merkityksellisiä perustuslain yksityiselämän suojaa koskevan 10 §:n 1 momentin kannalta.

Hallituksen esityksen tietojensaantioikeutta koskevaan sääntelyllä puututaan paikoin perustuslailla suojattuihin perusoikeuksiin. Perusoikeuksien rajoitusedellytyksiin kuuluvan lailla säätämisen vaatimuksen mukaan perusoikeuksien rajoitusten tulee perustua eduskunnan säätämään lakiin ja lisäksi on otettava huomioon kielto delegoida perusoikeuksien rajoittamista koskevaa toimivaltaa lakia alemmalle säädöstasolle (PeVM 25/1994 vp). Koska valtioneuvoston tilannekeskusta ja se toimintaa koskeva sääntely on tällä hetkellä asetuksen tasoisissa säädöksissä, toiminnasta tulisi säätää lain tasolla.

Perustuslakivaliokunta on käytännössään katsonut, että salassapitosäännösten edelle menevässä tietojensaantioikeudessa on viime kädessä kysymys siitä, että tietoihin oikeutettu viranomainen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedon omaavaan viranomaiseen kohdistuvalla salassa pitovelvollisuudella suojataan.

Perustuslakivaliokunta on lisäksi viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta arvioidessaan kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat valiokunnan mukaan voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitettut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyy-

destä" jonkin tarkoituksen kannalta (PeVL 62/2010 vp, s. 4/I ja siinä mainitut lausunnot). Valiokunta ei toisaalta ole pitänyt hyvin väliä ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin (PeVL 59/2010 vp, s. 4/I, PeVL 62/2010 vp, s. 4/I).

Lakiehdotuksen 3 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvoston tilannekeskuksella olisi sen estämättä, mitä tietojen salassa pitämisestä on säädetty, oikeus saada viranomaiselta tilannekuvan kokoamiseksi välttämättömät tiedot turvallisuustapahtumaan johtaneista olosuhteista, turvallisuustapahtuman paikasta ja ajankohdasta, toimivaltaisen viranomaisen toimenpiteistä sekä muista näihin rinnastettavista seikoista.

Esimerkiksi onnettomuuksien tai luonnonkatastrofien moninaisen luonteen vuoksi ennakolta on vaikea määritellä miltä viranomaistaholta ja minkä sisältöisiä tietoja tilannekuvan kokoamiseksi tarvitaan. Hallituksen esityksessä valtioneuvoston kanslian tiedonsaantioikeus on kuitenkin kytketty välttämättömyysedellytykseen sekä yksilöity koskemaan niitä tietoja, jotka liittyvät turvallisuustapahtumaan. Lisäksi tietosisältöjä on pyritty määrittelemään ehdotetun 3 §:n 1 momentissa esitetyllä tavalla. Tietoja saavien piiri on rajattu koskemaan vain tilannekeskuksessa työskenteleviin henkilöihin ja tietojen saamisen tarkoitus on suppea sen rajoittuessa tietoihin, jotka ovat välttämättömiä tilannekuvan kokoamiseksi. Valtioneuvoston tilannekeskuksen tiedonsaantioikeus on tarpeellinen, jotta se voisi koota ja jakaa tietoa turvallisuustilanteesta sekä yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuvista häiriöistä ja niiden uhkista tasavallan presidentille ja valtioneuvostolle kokonaisturvallisuuteen liittyvän päätöksenteon ja toiminnan tueksi.

Lakiehdotuksen 3 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan valtioneuvoston tilannekeskuksen tiedonsaantioikeus ei ulottuisi julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 23 – 32 kohdassa tarkoitettuihin tietoihin eikä vastaaviin tietoihin, jotka on muussa laissa säädetty salassa pidettäviksi. Tilannekeskuksen tiedoksisaantioikeus olisi siten rajattu perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn suojatun yksityisyyden suojan ulkopuolelle.

Valtioneuvoston tilannekeskuksen tiedonsaantioikeutta ei olisi tarkoitus ulottaa perustuslain 10 §:n 2 momentissa tarkoitettuihin tietoihin. Perustuslain mukaan kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton. Lailla voidaan kuitenkin pykälän 3 momentin nojalla säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen muun muassa yksikön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa.

Lakiehdotuksen 3 §:n 2 momentissa on rajattu valtioneuvoston tilannekeskuksen tiedonsaantioikeuden ulkopuolelle momentissa erikseen luetellut salassa pidettävät tiedot. Perustuslain 10 §:n 2 ja 3 momentin luottamuksellisen viestin salaisuutta koskevan sääntelyn ensisijaisena tarkoituksena on suojata luottamukselliseksi tarkoitettua viestin sisältöä ulkopuolisilta.

Viestin tunnistamistietojen (viestintämarkkina-alaissa tarkoitettua välitystietoja) on perustuslakivaliokunnan vakiintuneessa käytännössä katsottu jäävän luottamuksellisen viestin salaisuutta suojaavan perusoikeuden ydinalueen ulkopuolelle. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneessa käytännössä viestin tunnistamistietojen on katsottu jäävän luottamuksellisen viestin salaisuutta suojaavan perusoikeuden ydinalueen ulkopuolelle (ks. esim. PeVL 33/2013 vp, PeVL 6/2012 vp, ja PeVL 3/2008 vp).

Lakiehdotuksen 3 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan valtioneuvoston tiedonsaantioikeus ei ulottuisi luottamuksellisen viestin salaisuutta suojaavan perusoikeuden ydinalueelle eikä myöskään ydinalueen ulkopuolelle jääviin luottamuksellisen viestinnän välitystietoihin ja sijaintitietoihin.

Lakiehdotuksen 4 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi valtioneuvoston tilannekeskuksen oikeudesta luovuttaa saamiaan salassa pidettäviä tietoja tasavallan presidentille, valtioneuvostolle sekä toimivaltaiselle viranomaiselle, jos ne ovat välttämättömiä yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta koskevan päätöksenteon tueksi tai välittömän ja vakavan yleistä turvallisuutta uhkaavan vaaran torjumiseksi. Perustuslakivaliokunnan käytännössä tietojen luovuttamista on lähtökohdaisesti arvioitu samoin perustein kuin tiedonsaantioikeutta. Ehdotetussa säännöksessä tietoja luovutetaan tietyille tahoille sekä tiedon luovuttamista on täsmennetty tiedon luovuttamisen välttämättömyyttä koskevalla edellytyksellä.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

valtioneuvoston tilannekuvatoiminnasta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Valtioneuvoston tilannekeskuksen tehtävät

Valtioneuvoston kansliassa on valtioneuvoston tilannekeskus.

Tasavallan presidentin ja valtioneuvoston kokonaisturvallisuuteen liittyvän päätöksenteon ja toiminnan tueksi valtioneuvoston tilannekeskuksen tehtävänä on:

- 1) tilannekuvan ylläpitämiseksi koota ja analysoida tietoa turvallisuustilanteesta ja yhteiskunnan kokonaisturvallisuuteen kohdistuvista häiriöistä ja niiden uhkista;
- 2) hoitaa ja koordinoita tilannekuvan ylläpitämiseen, kokoamiseen, yhteensovittamiseen ja välittämiseen liittyviä poikkihallinnollisia tehtäviä;
- 3) jakaa edellä 1 kohdassa tarkoitettua yhteen sovitettua tietoa tasavallan presidentille, valtioneuvostolle ja muulle viranomaiselle.

Valtioneuvoston tilannekeskus hoitaa sellaisia Suomea sitoviin valtiosopimuksiin perustuvia kansainvälisiä yhteyspistetehtäviä, jotka kuuluvat joko valtioneuvoston kanslian tai samanaikaisesti valtioneuvoston kanslian ja usean eri ministeriön toimialaan.

2 §

Velvollisuus ilmoittaa turvallisuustapahtumasta

Viranomaisen on ilmoitettava valtioneuvoston tilannekeskukselle toimialaansa koskevasta sellaisesta onnettomuudesta, vaaratilanteesta, poikkeuksellisesta tapahtumasta tai muusta vastaavasta häiriöstä tai häiriön uhkasta, jolla voi olla merkitystä muodostettaessa tilannekuvaa (*turvallisuustapahtuma*).

3 §

Valtioneuvoston tilannekeskuksen tiedonsaantioikeus

Valtioneuvoston tilannekeskuksella on sen estämättä, mitä tietojen salassa pitämisestä säädetään, oikeus saada viranomaiselta tilannekuvan kokoamiseksi luovuttavan viranomaisen välttämättömiksi arvioimat tiedot turvallisuustapahtumaan johtaneista olosuhteista, turvallisuustapahtuman paikasta ja ajankohdasta, toimivaltaisen viranomaisen toimenpiteistä sekä muista näihin rinnastettavista seikoista.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu oikeus saada tietoja ei koske:

- 1) viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 16 kohdassa salassa pidettäväksi säädettyjä tietoja eikä tietoja, jotka viranomainen on mainitun lain 28 §:n tai muun säännöksen perusteella tai tiedon antaneen suostumuksen perusteella saanut tutkimus- ja selvitystehtäväänsä varten;
- 2) viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 23–32 kohdassa tarkoitettuja tietoja eikä sellaisia muussa laissa salassa pidettäväksi säädettyjä tietoja joita on tarkoitettu mainituissa lainkohdissa;
- 3) viranomaisen kansainvälisistä tietoturvavelvoitteista annetun lain (588/2004) soveltamisalaan kuuluvia taikka muita sellaisia tietoja, jotka toisen valtion viranomainen tai kansainvälinen toimielin on antanut viranomaiselle edellyttäen, että ne pidetään salassa ja että niitä käytetään vain tiettyä tarkoitusta varten, jos tiedot viranomaiselle luovuttanut toinen valtio tai toimielin ei anna luovuttamiseen suostumustaan;
- 4) tietoja salassa pidettävistä luottamuksellisista viesteistä, välitystiedoista, sijaintitiedoista tai luottamuksellisen radiolähetyksen sisällöstä ja olemassaolosta.

4 §

Salassa pidettävän tiedon luovuttaminen

Valtioneuvoston tilannekeskuksella on oikeus sen estämättä, mitä tietojen salassa pitämistä säädetään, luovuttaa tämän lain nojalla saamiaan 3 §:ssä tarkoitettuja salassa pidettäviä tietoja tasavallan presidentille, valtioneuvostolle sekä toimivaltaisille viranomaisille, jos ne ovat välttämättömiä:

- 1) yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta koskevan päätöksenteon tueksi; tai
- 2) välittömän ja vakavan yleistä turvallisuutta uhkaavan vaaran torjumiseksi.

Valtioneuvoston tilannekeskus ei saa luovuttaa toisen valtion viranomaiselta saatuja tietoja edelleen vastoin tietoja luovutettaessa asetettuja ehtoja.

5 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Allekirjoitukset