

Lausunto

30.03.2022

Asia: VN/5934/2021

## **Lausuntopyyntö; hallituksen esitys eduskunnalle laiksi poliisin hallinnosta annetun lain muuttamisesta**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Käsittelen seuraavassa ainoastaan omaa tehtäväaluettani sivuavaa eli Suojelupoliisia koskevaa sääntelyä.

Suojelupoliisin harjoittamaan siviilitiedusteluun (tietojen hankkiminen kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavasta toiminnasta) liittyy sen kohteena olevan toiminnan ja toimijoiden luonteen vuoksi erityinen tarve sekä itse tiedonhankintatoiminnan että sitä suorittavien virkamiesten suojaamiseen. Tarpeen laaja-alaisuutta ilmentää muun muassa siviilitiedustelun suojaamista koskeva sääntely (siviilitiedustelun suojaaminen, poliisilaki 5 a luku 36 §:n 1 momentti, ks. HE 202/2017 vp s. 209) verrattuna rikostiedustelun (rikosten estämistä, paljastamista ja selvittämistä tukeva tiedonhankinta) suojaamista koskevaan sääntelyyn (jo toteutetun, käynnissä olevan tai tulevaisuudessa toteutettavan salaisen tiedonhankintakeinon tai salaisen pakkokeinon käytön suojaaminen, poliisilaki 5 luku 46 § 2 momentti ja pakkokeinolaki 10 luku 47 § 2 momentti). Myös Suojelupoliisin virkamiesten rekrytointiprosessin yhteydessä on tarve suojata sekä itse siviilitiedustelutoimintaa estämällä rekrytointiprosessin laittomassa tiedustelussa hyödyntäminen että siviilitiedustelua suorittavien virkamiesten tai sellaisiksi pyrkivien henkilöiden henkilökohtaista turvallisuutta.

Lakiehdotus mahdollistaisi virasta tai virkasuhteesta riippuen kolmenlaisen rekrytointimallin käyttämisen: viran tai virkasuhteen täyttämisen normaalilla menettelyllä virka tai virkasuhde haettavaksi julistamalla (ensimmäinen rekrytointimalli), viran tai virkasuhteen täyttämisen virka tai virkasuhde haettavaksi julistamalla mutta hakijoita ja nimitettyä koskevat tunnistetiedot hakijoille ja muille tiedon pyytäjille ilmoittamatta jättämällä (toinen rekrytointimalli) taikka viran tai (myös määräaikaisen yli vuoden mittaisen) virkasuhteen täyttämisen virkaa tai virkasuhdetta haettavaksi julistamatta (kolmas rekrytointimalli). Toinen rekrytointimalli mahdollistaisi Suojelupoliisin toiminnan tehokkuuden ja tuloksellisuuden kannalta tärkeän vartenotettavien ehdokkaiden laaja-alaisen kartoittamisen myös suojattavien tehtävien osalta.

Nimityspäätösten lainmukaisuuden valvonnan kannalta olisi tärkeää, että kaikkia kolmea rekrytointimallia käytettäessä nimityspäätöksen perustelut ilmenisivät itse päätöksestä ja siihen liittyvästä riittävän yksityiskohtaiseksi laaditusta nimitysmuistiosta ja että muutkin rekrytointiprosessiin liittyvät asiakirjat olisivat tarvittaessa nimityspäätösten lainmukaisuutta valvovien tahojen käytettävissä.

Kolmannessa rekrytointimallissa nimityspäätösten lainmukaisuuden takeena olisi ainoastaan laillisuusvalvojen harjoittama valvonta. Ensimmäiseen ja toiseen rekrytointimalliin liittyisi lisäksi virkaa tai (määräaikaista yli kahden vuoden mittaista) virkasuhdetta hakeneiden henkilöiden oikeus hakea muutosta nimityspäätökseen siitä hallinto-oikeuteen valittamalla.

Lakiehdotuksen mukaan toisessa rekrytointimallissa hakijoille ja muille tiedon pyytäjille voitaisiin jättää ilmoittamatta virkaa tai virkasuhdetta hakeneiden nimet, nimitetyn nimi sekä hakijoita ja nimitettyä koskevat muut tunnistetiedot. Lakiehdotuksen perustelujen mukaan muita tunnistetietoja olisivat muun muassa henkilön osoite ja puhelinnumero sekä muu yhteystieto. Edelleen lakiehdotuksen perustelujen mukaan asianosaisille annettaisiin valitusoikeuden käyttämistä varten tarkemmat tiedot pseudonymisoituina eli sillä tavoin käsiteltyinä, ettei niitä voida yhdistää ilman lisätietoja tiettyyn henkilöön. Lakiehdotuksen perusteluissa ei kuvata tarkemmin, miten kattavaa henkilöiden tunnistetietojen pseudonymisointi olisi. Nähdäkseni vaarana voisi olla, että joko rekrytointiprosessiin liittyvistä asiakirjoista ilmensi henkilöiden tunnistetietojen pseudonymisoinnista huolimatta tiettyihin henkilöihin yhdistettävissä olevia tai muutoin siviilitiedustelun suojaamisen kannalta ongelmallisia seikkoja taikka vaihtoehtoisesti asiakirjoja ei siviilitiedustelun suojaamiseksi laadittaisi nimityspäätösten lainmukaisuuden valvonnan kannalta riittävän yksityiskohtaisiksi.

Ehdotettu sääntely ja sen perustelut liittyvät lähinnä nimityspäätöksestä asianosaisille ilmoittamiseen ja tarkempien tietojen asianosaisille valitusoikeuden käyttämistä varten antamiseen, vaikka lakiehdotuksessa mainitaankin myös muut tiedon pyytäjät. Lakiehdotuksen perusteluissa ei sen sijaan käsitellä ehdotetun sääntelyn suhdetta julkisuuslainsäädäntöön. Rekrytointiprosessiin liittyvät asiakirjat eli hakijoiden hakemukset sekä nimityspäätös ja siihen liittyvä nimitysmuistio olisivat kuitenkin kaikissa kolmessa rekrytointimallissa lähtökohtaisesti sekä asianosais- että yleisöjulkisia. Tämän vuoksi henkilön tunnistetietojen pseudonymisointitarve voisi liittyä myös kolmanteen rekrytointimalliin ja kaikkiin kolmeen rekrytointimalliin voisi liittyä tarvetta pitää rekrytointiprosessiin liittyvä asiakirja tai sen osa salassa mahdollisen henkilöiden tunnistetietojen pseudonymisoinnin jälkeenkin. Salassapitotarve voisi koskea sekä yleisö- että asianosaisjulkisuutta. Kyse voisi olla yleisöjulkisuuden osalta kansallisen turvallisuuden suojaamiseen liittyvistä salassapitoperusteista ja asianosaisjulkisuuden osalta itse siviilitiedustelutoiminnan suojaamiseen liittyvästä erittäin tärkeästä yleisestä edusta. Tarve rajata asiakirjan osa yleisöjulkisuuden ulkopuolelle esimerkiksi henkilön henkilökohtaisia oloja koskevan salassapitoperusteen nojalla tai asianosaisjulkisuuden ulkopuolelle siviilitiedustelua suorittavien virkamiesten tai sellaisiksi pyrkivien henkilöiden henkilökohtaisen turvallisuuden suojaamiseen liittyvän erittäin tärkeän yksityisen edun perusteella voisi riippua henkilöiden tunnistetietojen pseudonymisoinnin kattavuudesta. Yksi

pohtimisen arvoinen vaihtoehto voisi olla tavanomaisista virkanimitysasioista poikkeava järjestely, jossa Suojelupoliisin rekrytointiprosessiin liittyvä asiakirja tai sen osa rajattaisiin mahdollisen henkilöiden tunnistetietojen pseudonymisoinnin jälkeenkin myös asianosaisjulkisuuden ulkopuolelle, jos se olisi henkilöiden tunnistetietojen pseudonymisoinnista huolimatta tarpeen siviilitiedustelun suojaamiseksi. Vaikka Suojelupoliisi olisi rajannut tällä perusteella jotkut tiedot myös asianosaisjulkisuuden ulkopuolelle, ne olisivat nimityspäätökseen muutosta haettaessa muutoksenhakuasiaa käsittelevän tuomioistuimen käytettävissä ja muutoksenhakuasian käsittelyn yhteydessä niiden asianosaisjulkisuus olisi myös tuomioistuimen erikseen arvioitavissa (vrt. esimerkiksi Suojelupoliisin lausunnot ulkomaalais- ja kansalaisuusasioissa sekä tällaisia asioita koskevia valituksia käsiteltäessä).

Suojelupoliisin nimityspäätösten lainmukaisuutta valvovat ulkoisesti sisäministeriö osana Suojelupoliisin ohjaus- ja valvontatehtäväänsä sekä ylimmät laillisuusvalvojat eduskunnan oikeusasiamies ja valtioneuvoston oikeuskansleri. Tiedusteluvalvontavaltuutettu valvoo Suojelupoliisin harjoittaman siviilitiedustelutoiminnan lisäksi myös Suojelupoliisin muuta toimintaa, mutta tiedusteluvalvontavaltuutetun valvonta kohdistuu erityisesti Suojelupoliisin harjoittamaan siviilitiedustelutoimintaan ja siihen kytkeytyvään rikostiedustelutoimintaan. Eduskunnan oikeusasiamies on todennut eri yhteyksissä, että sellaisissa Suojelupoliisia koskevista asioissa, joilla ei ole mitään liityntää tiedusteluun, voi olla tarkoituksenmukaista, että asian tutkii joku muu toimivaltainen valvontaviranomainen kuin tiedusteluvalvontavaltuutettu. Vaikka asiasta ei ole säädetty laissa, oikeusasiamiehen käsityksen mukaan tällaisen asian (esimerkiksi kantelun) siirtäminen toiselle valvontaviranomaiselle (esimerkiksi oikeusasiamiehelle) on mahdollista, kun siirtämisestä sovitaan.

Hakonen Kimmo  
tiedusteluvalvontavaltuutettu