

27.02.2024

POL-2024-32493

Sisäministeriö

VN/18947/2022-SM-46

Keskusrikospoliisin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta ja eräksi muiksi laeiksi

Asia

Sisäministeriö on pyytänyt lausuntopalvelu.fi-palvelussa lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle kriittisen infrastruktuurin direktiivin (CER-direktiivi) täytäntöönpanemiseksi.

Vallitsevassa tilanteessa Keskusrikospoliisi pitää kannatettavana esityksen tavoitetta yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamiseksi entistä paremmin ja häiriönsietokyvyn parantamisesta sekä tähän liittyvää esitystä satamissa toimivien henkilöiden saattamiseksi turvallisuusselvitysmenettelyn piiriin entistä laajemmin.

Seuraavassa Keskusrikospoliisin havaintoja erityisesti turvallisuusselvitysmenettelyyn ehdotetuista muutoksista.

Arvio esitetyistä muutoksista

Voimassaolevan lain perusteella perusmuotoisia turvallisuusselvityksiä voidaan tehdä satamassa toimivien henkilöiden osalta silloin, kun kyse on henkilöistä, jotka toimivat ”tehtävissä, joissa voi vahingoittaa yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömän infrastruktuurin toimivuutta tai kriittisen tuotannon jatkumista”. Viittaus infrastruktuurin toimivuuteen ja tuotannon jatkumiseen tarkoittaa ainakin säädöstekstin tasolla sitä, että henkilöllä tulee olla mahdollisuus tehdä huomattavaa vahinkoa kriittiselle infrastruktuurille. Turvallisuusselvityslain tarkoituksena puolestaan on ”parantaa mahdollisuuksia ennakolta ehkäistä toimintaa, joka voi vahingoittaa valtion turvallisuutta, maanpuolustusta, Suomen kansainvälisiä suhteita, yleistä turvallisuutta tai muuta niihin verrattavaa yleistä etua taikka erittäin merkittävää yksityistä taloudellista etua taikka edellä tarkoitettujen etujen suojaamiseksi toteutettavia turvallisuusjärjestelyjä.” Jo pikaisella lukemisella havaitsee, että esimerkiksi yleisen edun vahingoittamista voi tapahtua huomattavasti lievemmissäkin tapauksissa kuin niissä kriittisen infrastruktuurin vahingoittamisen tilanteissa, jotka kuuluvat nykysääntelyn piiriin. Näin ollen satamatoimintaan liittyvien säännösten osalta turvallisuusselvitysmenettelyä voidaan turvallisuusselvityslain tavoitteiden puitteissa merkittävästi kiristää.

Kuvattu epäkohta ehdotetaan korjattavaksi tuomalla perusmuotoisen turvallisuusselvityksen piiriin henkilöitä, joilla on pääsy merkittäviin tietoihin. Luonnokseen perusteluihin onkin Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan kirjattu varsin kattavasti niitä satamissa työskenteleviä ammattiryhmiä, joihin kuuluvilla henkilöillä on niin halutessaan mahdollisuus edistää valtiollisten toimijoiden sekä terroristien ja muiden rikollisten intressejä.

Luonnoksen perusteella on sitä vastoin vaikea arvioida, onko ”pääsy tietoihin” riittävä kriteeri sen varmistamiseksi, että luonnoksessa kuvatut ammattiryhmät todella tulevat turvallisuusselvitysten piiriin. Relevantteja ammattiryhmiä ovat esimerkiksi ne satamissa ja satamien toimintaan liittyvissä tehtävissä toimivat henkilöt, joilla on mahdollisuus vaikuttaa sataman toimintaan tavalla, joka edesauttaa valtiollisten toimijoiden tai esimerkiksi kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden toimintaa. Pääsystä tietoon ei välttämättä ole kyse sellaisten henkilöryhmien osalta, jotka pääsevät itse liikkumaan tai voivat mahdollistaa muiden liikkumisen satamissa ja muissa kriittisen infrastruktuurin kohteissa taikka sellaisten henkilöryhmien osalta, jotka voivat suoranaisesti osallistua haitalliseen toimintaan esimerkiksi tehtävissään ahtaajina tai osana konttiliikenteen järjestelyjä.

Hybridiuhkien, terrorismin sekä järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseen liittyvien vastuidensa näkökulmasta Keskusrikospoliisi pitääkin ehdotettua sääntelyä riittämättömänä. Järjestäytyneen rikollisuuden ominaispiirteiksi ovat erityisesti viime vuosina muodostuneet verkostomaisuus ja rikollisten palvelujen tuottaminen. Satamaturvallisuuden kannalta tämä tarkoittaa, että ulkomaanliikenteen satamissa jo nyt työskentelevien lukuisten järjestäytyneen rikollisuuden toimijoiden vaikutusvalta ulottautuu merkittävästi laajemmalle kuin henkilöiden lukumäärä itsessään viittaisi. Kuten luonnoksessakin on todettu, käytännössä tämä voi ilmetä siten, että rikollispiirit käyttävät toiminnassaan hyväksi sinänsä nuhteettomia satamatyöntekijöitä, jotta saavat käsiinsä riittävät tiedot ja pystyvät vaikuttamaan esimerkiksi konttiliikenteen järjestelyihin.

Toisaalta rikollisten palvelujen tuottaminen (crime as a service) toimintamallina kytkee järjestäytyneen rikollisuuden yhä kiinteämmin kansallisen turvallisuuden uhkiin. Henkilö, joka myy logistisia palveluita rikollispiireille, on hyvin todennäköisesti valmis myymään niitä myös terroristeille ja valtiollisille toimijoille. Tällainen toiminta ei välttämättä edellytä pääsyä tietoon ja toisaalta kyse ei välttämättä ole voimassa olevan lain mukaisesta tehtävästä, jossa ”henkilö voi vahingoittaa yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömän infrastruktuurin toimivuutta tai kriittisen tuotannon jatkumista.” Voitaan kuitenkin pitää selvänä, että ratkaisevan tärkeän rikollisen palvelun tuottaminen jopa satojen kilojen huumausaine-erien tai räjähdeterien maahantuonnin mahdollistamiseksi tai pakotteiden kiertämiseksi vaarantaa useita merkittäviä yleisiä etuja.

Muutosehdotus

Turvallisuusympäristön vakavat muutokset ja sääntelyn tulkinnanvaraisuus huomioon ottaen Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan ei voida pitää riittävänä toimenä, että satamanpitäjät viime kädessä itse määrittävät turvallisuusselvityksiin liittyvien velvollisuuksiensa sisällön. Se, että satamissa työskentelee edellä todetusti merkittävä määrä vakavan rikollisuuden toimijoita, viittaa siihen, että turvallisuusselvitysten tarvearvioinnin jättäminen kaupallisista lähtökohdista toimivien satamanpitäjien vastuulle ei ole riittävä toimi turvallisuusuhkien torjumiseen. Erityisesti näin, kun satamanpitäjillä tai edes liikenne- ja viestintävirastolla ei ole eikä voi olla konkreettista tietoa satamien toimintaan kohdistuvista uhista.

Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan turvallisuusselvityslain 19 §:n 4-kohtaa voitaisiin täydentää kirjauksella ”taikka voi näissä tehtävissään saamiensa salassa pidettävien tietojen oikeudettomalla käytöllä ***tai muulla tavalla*** vaarantaa valtion turvallisuutta tai muuta merkittävää yleistä etua”. Tällöin rikollisia toimijoita ei ylipäätään työskentelisi kokonaisturvallisuuden kannalta merkityksellisissä tehtävissä eikä siten tarvitsi erikseen rajata heidän pääsyään joihinkin tietoihin. Tyypillisestihän turvallisuusselvitys on nimenomaan edellytys viran tai työpaikan saamiselle eikä joidenkin yksittäisten tehtävien tekemiselle. Kyse on siis siitä, että ensisijaisesti perusmuotoisia turvallisuusselvityksiä tehtäisiin tehtäviin *valittavista* henkilöistä eikä vasta siinä vaiheessa, kun henkilölle annetaan turvallisuusselvittelymenettelyn piiriin kuuluvia toimeksiantoja.

Vastaavasti, esitettyä turvallisuusselvityslain muutosta mukaillen, Keskusrikopoliisi ehdottaa, että eräiden alusten ja niitä palvelevien satamien turvatoimista ja turvatoimien valvonnasta annetussa laissa tarkemmin määriteltäisiin tehtäväalat, joissa työskentelyn ehdoksi tulisi perusmuotoisen turvallisuusselvityksen tekeminen. Tällöin satamanpitäjän tehtäväksi jäisi liikenne- ja viestintäviraston ohjeistamana ja tukemana varmistaa, että satamassa toimivissa yrityksissä ei ole turvallisuusselvityslain piiriin kuuluvissa tehtävissä henkilöitä, joilla ei ole edellytettyä turvallisuusselvitystä voimassa.

Tarvittaessa turvallisuusselvitettävien määrää voidaan rajata edellyttämällä perusmuotoisen turvallisuusselvityksen voimassaoloa vain esimerkiksi vakituisissa tai yhteensä yli vuoden jatkuvissa työsuhteissa työskenteleviltä.

Selvyyden vuoksi todettakoon, että turvallisuusselvitysten tulee olla vähintäänkin perusmuotoisia, jotta turvallisuusselvitysmenettelyssä voidaan hyödyntää poliisin ESPA-tietoryhmän rikostiedustelutietoja.

Keskusrikopoliisin päällikkö

Poliisineuvos



Robin Lardot

Rikostarkastaja



Markus Terenius