

PUOLUSTUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 1/2004 vp

Hallituksen esitys Euroopan Avaruusjärjestöä koskevan yleissopimuksen sopimuspuolten ja Euroopan Avaruusjärjestön välillä turvallisuusluokiteltujen tietojen suojaamisesta ja vaihdosta tehdyn yleissopimuksen sekä Suomen ja Saksan välillä turvallisuusluokitellun tiedon vastavuoroisesta suojaamisesta tehdyn sopimuksen hyväksymisestä, laeiksi mainittujen sopimusten lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä laiksi kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 4 päivänä toukokuuta 2004 lähettäessään hallituksen esityksen Euroopan Avaruusjärjestöä koskevan yleissopimuksen sopimuspuolten ja Euroopan Avaruusjärjestön välillä turvallisuusluokiteltujen tietojen suojaamisesta ja vaihdosta tehdyn yleissopimuksen sekä Suomen ja Saksan välillä turvallisuusluokitellun tiedon vastavuoroisesta suojaamisesta tehdyn sopimuksen hyväksymisestä, laeiksi mainittujen sopimusten lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä laiksi kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista (HE 66/2004 vp) valmistelevalle hallintovaliokunnalle.

teista (HE 66/2004 vp) valmistelevalle hallintovaliokunnalle samalla määrännyt, että puolustusvaliokunnan on annettava asiasta lausunto hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Anna-Riitta Wallin, oikeusministeriö
- nuorempi hallitussihteeri Marko Hasari, puolustusministeriö
- eversti Alpo Julkunen, Pääesikunta.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Euroopan Avaruusjärjestön (ESA) yleissopimuksen turvallisuusluokiteltujen tietojen suojaamisesta ja vaihdosta ja Suomen ja Saksan vä-

lisen sopimuksen turvallisuusluokitellun tiedon vastavuoroisesta suojaamisesta sekä lait näiden sopimusten voimaansaattamisesta ja lain kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista. Sopi-

musten tarkoituksena on varmistaa salassa pidettävän tiedon liikkuvuus ja suojaaminen erityisesti eurooppalaisessa avaruusohjelmassa. Kysymys on arkaluonteisista tietoaineistoista, jotka lähetävässä sopimusvaltiossa tai kansainvälisessä järjestössä on erikseen luokiteltu korkean tietoturvallisuuden tason toteuttamista edellyttäväksi tiedoiksi.

Informaation suojaamista koskevien kansainvälisten sopimusjärjestelyjen tarve on tärkeää paitsi ajankohtaisen eurooppalaisen avaruusohjelman toteuttamisessa, myös yleisemminkin. Tietoturvallisuutta koskevien sekä monen- että kahdenvälisen sopimusten määrä näyttää olevan kasvussa. Tämä johtuu paitsi erilaisten toimintojen aikaisempaa suuremmasta riippuvuudesta informaatiosta ja informaation merkityksen kasvusta, myös kansainvälisen yhteistyön syvenemisestä ja laajenemisesta. Yhteistyön piirissä vaihdettava tieto on voitava suojata niin poliittiselta, sotilaalliselta kuin tieteellis-teknis-taloudelliselta vakoilulta ja muulta oikeudettomalta käytöltä.

ESA:n tarkoituksena on toteuttaa sellaisia mittavia avaruusprojekteja, joihin yksittäisellä jäsenvaltiolla ei ole mahdollisuuksia. ESA ja Euroopan unioni ovat sopineet yhteisestä Galileo-ohjelmasta, jonka tavoitteena on toteuttaa eurooppalainen paikannussignaalijärjestelmä, jota voitaisiin käyttää nykyisen amerikkalaisen signaalijärjestelmän (GPS) sijasta tai ohella. Hankkeen turvallisuusjärjestelyistä huolehditaan ESA:n tietoturvallisuutta koskevan yleissopimuksen avulla. Yleissopimus on kuitenkin kattavasti sovellettavissa aikaisintaan syksyllä 2004. Osassa ESA:n jäsenmaita onkin katsottu tarpeelliseksi saada aikaan kahdenkeskisille sopimuksille rakentuva tietoturvallisuusjärjestelmä.

Suomalaisten yritysten osallistumista Galileo-hankkeeseen on pidettävä Suomen informaatioyhteiskunnan kehittämiseen tähtäävän ohjelman vuoksi tärkeänä. Käytännössä suomalaiset yritykset voivat osallistua Galileo-ohjelman tarjouskilpailuun ensisijaisesti saksalaisten yritysten alihankkijoina. Tämän vuoksi on katsottu erityisen kiireelliseksi saada aikaan Suomen ja

Saksan välinen tietoturvallisuutta koskeva sopimus.

Hallituksen esitykseen sisältyvien sopimusten määräysten saattaminen sisällöllisesti voimaan Suomessa on asianmukaisimmin toteutettavissa säätämällä erillinen kansainvälisiä tietoturvallisuusvelvoitteita koskeva laki. Erillislain avulla on tarkoitus sopeuttaa kansainväliset velvoitteet Suomen lainsäädäntöön. Erillislain avulla voidaan myös vastaisuudessa yksinkertaistaa vastaavien sopimusten voimaansaattamista.

Esitykseen sisältyvien lakiehdotusten ei voida asiallisesti katsoa merkitsevän muutosta asiakirjojen salassapitoon Suomessa, vaikka voimaansaattaviksi esitettyjen sopimusten piiriin kuuluvien asiakirjojen salassapidosta ehdotetaan otettavaksi erityissäännös annettavaan lakiin. Kysymys on tiedoista, joita lähetävässä valtiossa tai kansainvälisessä järjestössä pidetään valtio- tai turvallisuussalaisuuksina taikka sellaisina tietoina, joiden oikeudeton paljastuminen on muutoin vastoin kansallisia tai muita olennaisia yleisiä etuja. Tällaiset tiedot ovat käytännössä jo nykyisen lainsäädännön mukaan salassa pidettäviä.

Sopimuksissa tarkoitettut asiakirjat on luokiteltu ja erikseen merkitty erityisiin turvallisuusluokkiin kuuluviksi, mikä osoittaa selkeästi asiakirjan toimittaneen salassapitotahtoon. Kansainvälisen yhteistyön keskeisiin periaatteisiin kuuluu, että toisen valtion itsemääräämisoikeutensa mukaisesti ilmaisemaa salassapitotahtoa kunnioitetaan. Suomen lainsäädäntö suojaakin jo nykyisin sellaisia tietoja, joiden ilmaiseminen vahingoittaisi Suomen kansainvälisiä suhteita.

Ehdotuksen mukaan kansallisen turvallisuusviranomaisen tehtäviä kansainvälisten tietoturvallisuusvelvoitteiden toteuttamisessa hoitaisi ulkoasiainministeriö. Puolustusministeriö, pääesikunta ja suojelupoliisi toimisivat puolestaan kansainvälisissä tietoturvallisuusvelvoitteissa tarkoitettuina määrättyinä turvallisuusviranomaisina. Tämä järjestely ei ole tarkoitettu pysyväksi, vaan hallitus selvittää erikseen, miten tehtävien hoitaminen on tarkoituksenmukaisimmin vastaisuudessa hoidettavissa.

Suomen ja Saksan välinen sopimus tulee voimaan viidentoista päivän kuluttua siitä, kun Suomi on ilmoittanut Saksalle, että sopimuksen voimaansaattamiseksi tarvittavat kansalliset toimenpiteet on saatettu loppuun. ESA:n tietoturvallisuussopimus tulee puolestaan Suomen osalta voimaan kolmenkymmenen päivän kuluttua siitä päivästä, kun Suomi on tallettanut hyväksymis- tai ratifioimiskirjansa. Sopimusten

voimaansaattamislait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan tasavallan presidentin asetuksella säädettävänä ajankohtana samaan aikaan kuin sopimukset tulevat Suomen osalta voimaan. Laki kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Puolustusvaliokunta pitää hallituksen esitystä oman toimialansa kannalta perusteltuna. Puolustushallinnon alalla on viime vuosien aikana neuvoteltu useita hallinnollisia sopimuksia, joista suurin osa on koskenut materiaalista yhteistyötä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Suomella on tällä hetkellä voimassa olevia järjestelyjä kaikkiaan 19 eri valtion kanssa.

Puolustushallinnon kansainvälinen kanssakäyminen on lisääntynyt merkittävästi. Euroopan unionin yhteisen puolustuspolitiikan kehittyminen, Naton rauhankumppanuusohjelma sekä Pohjoismaiden välillä tapahtuva yhteistyö ovat merkinneet sitä, että voimassa olevat tietoturvallisuusjärjestelyt ovat valiokunnan saaman selvityksen mukaan osoittautuneet riittämättömiksi.

Suomi osallistuu kansainväliseen puolustusyhteistyöhön sekä kriisinhallintaoperaatioiden kautta että lähettämällä edustajiaan eri maiden ja järjestöjen esikuntiin. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan puutteelliset tietoturvallisuusjärjestelyt ovat haitanneet Suomen tiedonsaantia edellä mainitussa yhteistyössä. Puutteelliset tietoturvallisuusjärjestelyt voivat myös heikentää suomalaisten yritysten mahdollisuuksia osallistua puolustusalan hankintoihin. Suomen mahdollinen osallistuminen Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tapahtuvaan nopean toiminnan joukkojen kehittämiseen edellyttäneen valiokunnan saaman selvityksen mukaan uusia tietoturvallisuusjärjestelyjä.

Edellä mainitut seikat huomioon ottaen Euroopan avaruusjärjestöä koskevan yleissopimuk-

sen sopimuspuolten sekä Euroopan avaruusjärjestön välillä tehty yleissopimus, Suomen ja Saksan välinen kahdensivulinen turvallisuusluokiteltujen tietojen suojaamisesta tehty sopimus sekä ehdotettu laki kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista ovat valiokunnan mielestä perusteltuja.

Puolustusvaliokunta pitää tarpeellisena, että hallituksen esityksen perustelujen mukaisesti puolustushallinnon tekemät hallinnolliset sopimukset pyritään tietoturvallisuus sopimusten uudistamisen yhteydessä muuttamaan valtiosopimuksiksi ja saattamaan ne perustuslain edellyttämällä tavalla eduskunnan käsiteltäviksi. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Suomi on aloittamassa neuvotteluja Ranskan kanssa tehdyn sopimuksen uudistamiseksi.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan esitykseen sisältyvien lakiehdotusten ei voida asiallisesti katsoa merkitsevän muutosta asiakirjojen salassapitoon Suomessa, vaikka voimaansaattavaksi esitettyjen sopimusten piiriin kuuluvien asiakirjojen salassapidosta ehdotetaan otettavaksi erityissäännös annettavaan lakiin. Kysymys on tiedoista, joita lähettävässä valtiossa tai kansainvälisessä järjestössä pidetään valtio- tai turvallisuuslaisuuksina taikka sellaisina tietoina, joiden oikeudeton paljastuminen on muutoin vastoin kansallisia tai muita olennaisia yleisiä etuja.

Valiokunnan mielestä esitykseen sisältyvät ehdotukset vastaavat Suomen julkisuuslaissa tunnustettua periaatetta, jonka mukaan tietyt asiakirjat voidaan välttämättömästä syystä sää-

tää salaisiksi. Valiokunta pitää tietojen luottamuksellisuuden ja tarvittaessa salaisuuden vastavuoroista turvaamista olennaisena osana kansainvälistä puolustusyhteistyötä.

Ehdotuksen mukaan puolustusministeriö ja pääesikunta toimisivat sopimuksissa sekä kansainvälisistä tietoturvaluottamuksellisuusselvityksistä ehdotettavaksi annettavassa laissa määrättyinä turvallisuusviranomaisina. Pääesikunnan tehtävänä olisi ainakin alkuvaiheessa myöntää jo olemassa olevan järjestelmän perusteella suomalaisia yrityksiä koskevia yhteisöturvallisuusselvityksiä. Esityksen mukaan valtioneuvosto selvittää erikseen, miten kansainvälisen tietoturvaluottamuksellisuuden edellyttämät viranomaistehtävät jaetaan eri viranomaisten kesken.

Valiokunta pitää perusteltuna, että puolustusministeriö ja pääesikunta toimivat turvallisuus-

viranomaisina puolustushallintoon liittyvissä kansainvälisissä järjestelyissä. Puolustusvaliokunta yhtyy myös puolustusministeriön asiantuntijakuulemisen yhteydessä esittämään kantaan, jonka mukaan suomalaista teollisuutta koskevat tietoturvaluottamuksellisuusselvitykset tulisi tehdä kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalalla, silloin kun turvallisuusselvityksen laatimistarpeella ei ole yhteyttä puolustushallintoon.

Lausunto

Lausuntonaan puolustusvaliokunta esittää hallintovaliokunnalle,

että hallintovaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 3 päivänä kesäkuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kauko Juhantalo /kesk
vpj. Jaakko Laakso /vas
jäs. Tarja Cronberg /vihr
Tony Halme /ps
Eero Heinäluoma /sd
Saara Karhu /sd
Antero Kekkonen /sd
Seppo Lahtela /kesk

Reijo Laitinen /sd
Kalevi Lamminen /kok
Eero Lankia /kesk
Olli Nepponen /kok
Tuija Nurmi /kok
Lauri Oinonen /kesk
Antti Rantakangas /kesk
vjäs. Eero Akaan-Penttilä /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Antti-Juha Pelttari.