



27.3.2018

Diaarinumero
H 87/18

Oikeusministeriölle

Oikeusministeriön lausuntopyyntö 9.2.2018 (OM 1/31/2018)

TURVALLISUUSSELVITYSTEN LAATIMINEN TUOMIOISTUIMISSA

Oikeusministeriö on pyytänyt korkeimmalta hallinto-oikeudelta lausuntoa arviomuistiosta, joka koskee turvallisuusselvitysten laatimista tuomioistuimissa. Erityisesti on pyydetty esittämään arvioita seuraavista kysymyksistä:

- mitkä tuomioistuinlaitoksen tehtävät edellyttävät turvallisuusselvityksen laatimista;
- missä laajuudessa selvitykset tulisi laatia ja arviointia erityisesti siitä, onko suppea selvitys riittävä ja mitkä tehtävät ovat sellaisia, joissa voitaisiin edellyttää perusmuotoisen tai laajan turvallisuusselvityksen laatimista;
- miten selvitysten hakeminen olisi tarkoituksenmukaista organisoida; ja
- missä määrin turvallisuusselvityksiä on perusteltua hakea ennen asiakirjojen suojausluokituksen käyttöönottoa

Korkein hallinto-oikeus esittää lausuntonaan seuraavaa:

1 Yleistä

Korkein hallinto-oikeus toteaa pitävänsä yleisellä tasolla kannatettavina arviomuistiossa esitettyjä näkökohtia turvallisuusselvitysten tarpeesta tuomioistuimissa. Aiheellista on, että tuomioistuimen palveluksessa olevan tai sen tiloissa työskentelevän henkilöstön taustat ja nuhteettomuus ovat tuomioistuimen tiedossa tai ainakin sen selvitettävissä.

Tuomioistuinten riippumattomuus, tuomarien ja tuomareihin rinnastuvassa asemassa toimivien henkilöiden erityinen virkamiesoikeudellinen asema sekä muut tuomioistuinlaitoksen erityispiirteet tulee ottaa turvallisuusselvityksiä käytettäessä asianmukaisesti huomioon. Arvioida tulee, olisiko näiden erityispiirteiden vuoksi turvallisuusselvitysten tekemisestä tuomarien osalta aiheellista säätää laissa nimenomaisesti.

Korkeimman hallinto-oikeuden käsityksen mukaan edellä mainitut erityispiirteet eivät muodosta estettä turvallisuusselvitysten hyödyntämiselle tuomioistuinlaitoksessa. Turvallisuusselvitys ei ole sen hakenutta tuomioistuinta sitova (turvallisuusselvityslaki 42 §), ja arviomuistiosakin todetuin tavoin turvallisuusselvitys ei saa sisältää suojelupoliisin arviota selvityksen kohteena olevasta henkilöstä, vaan ainoastaan tiedot siitä, mitä tietolähteenä käytetyistä rekistereistä on saatu selville. Käytännössä turvallisuusselvittäminen kuitenkin ilmeisesti rajautuisi lainkäyttöhenkilöstön osalta koskemaan lähinnä uusia työntekijöitä ja tilanteita, joissa henkilö hakee uutta virkaa.

2 Turvallisuusselvitysten kohde ja laajuus

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa käytännössä kaikissa työtehtävissä ollaan tekemisissä salassa pidettävän aineiston kanssa. Olettaa voidaan, että tilanne on varsin samanlainen muissakin tuomioistuimissa. Ainakin suppean turvallisuusselvityksen hakemiselle voidaan siten arvioida olevan lähtökohtaisesti kaikkien tuomioistuimen tehtävien osalta turvallisuusselvityksissä säädetty peruste.

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa – kuten muissakin tuomioistuimissa – on lisäksi useita tehtäviä, joiden osalta voivat täytyä myös ainakin perusmuotoisen turvallisuusselvityksen hakemisen edellytykset. Tällaisia tehtäviä voi olla esimerkiksi tuomioistuimen johdossa ja hallinnossa, samoin kuin lainkäyttötehtävissä tai niitä tukevissa tehtävissä. Lainkäytössä valtion turvallisuuteen tai yhteiskunnan keskeisiin toimintoihin liittyviä korkean suojaustason tietoja saatetaan korkeimmassa hallinto-oikeudessa käsitellä esimerkiksi ulkomaalais- ja kansalaisuusasioissa, asiakirjajulkisuusasioissa, virkasuhdeasioissa, turvallisuuteen ja yleiseen järjestykseen liittyvissä asioissa, ympäristöasioissa sekä erilaisissa lupa-asioissa. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa käsitellään lisäksi ainoana tuomioistuimena valitukset valtioneuvoston yleisistunnon päätöksistä, joihin vastaavia korkean suojaustason tietoja saattaa liittyä.

Perusmuotoista ja laajaa turvallisuusselvitystä edellyttäviä tehtäviä on vaikea määritellä etukäteen ja kaikkien tuomioistuinten osalta yhdenmukaisin perustein. Turvallisuusselvitysten tarve ja kattavuus voivat vaihdella niin tuomioistuinlinjoittain kuin -asteittain, mikä tulee ottaa asian jatkovalmistelussa huomioon. Korkein hallinto-oikeus kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että toisin kuin perusmuotoisessa ja laajassa turvallisuusselvityksessä, suppeassa turvallisuusselvityksessä ei turvallisuusselvityslain perusteella selvitetä esimerkiksi ulosotto- ja luottotietorekisterin tietoja, jotka saattavat ilmentää tuomioistuinten toimintaympäristössä erityisen tärkeitä tietoja henkilön taloudellisesta riippumattomuudesta. Suppealla turvallisuusselvityksellä ei siten välttämättä saataisi kaikkia sellaisia tietoja, jotka olisivat tuomareita tai tuomarin asemassa toimivia henkilöitä nimitettäessä tarpeen saada. Suojelupoliisi on arviomuisen mukaan arvioinut, että tuomareista voisi olla perusteltua tehdä perusmuotoinen turvallisuusselvitys.

Korkein hallinto-oikeus ei pidä perusteltuna sitä arviomuistiossa esitettyä lähtökohtaa, että turvallisuusselvitysten ei olisi tarpeen koskea lyhyitä määräaikaissuusia. Myös määräaikaissuussa virkasuhteessa olevat henkilöt voivat tuomioistuimissa saada pääsyn turvallisuusselvityksissä tarkoitettuihin tietoihin. Lyhytaikaisen määräaikaisen henkilöstön osalta tuomioistuimen omat mahdollisuudet henkilön taustan tuntemiseen ovat vähäisimmillään, mikä on omiaan korostamaan turvallisuusselvityksen tarvetta.

Perusteltuna voidaan pitää pyrkimystä siihen, että ainakin tuomioistuinlinjoittain kaikki keskenään saman asteiset tuomioistuimet noudattaisivat turvallisuusselvitysten hakemisen suhteen mahdollisimman yhdenmukaisia perusteita ja menettelytapoja. *Korkein hallinto-oikeus pitää kuitenkin tärkeänä, että ylimmissä tuomioistuimissa turvallisuusselvitysten hakeminen ja haettavan selvityksen kattavuus voidaan jatkossakin arvioida niiden muista tuomioistuimista poikkeava erityisasema huomioon ottaen itsenäisesti ja tapauskohtaisesti.*

3 Turvallisuusselvitysten hakeminen

Turvallisuusselvitysten hakeminen tapahtunee yleensä soveliaimmin sen tuomioistuimen toimesta, joka on nimittämässä henkilöä virkaan tai virkasuhteeseen taikka jonka toimitiloissa henkilö työskentelee. Voimassa olevan turvallisuusselvityslain perusteella muunlainen menettely ei ilmeisesti nykyisin edes tulisi kysymykseen (turvallisuusselvityslain 15 §:n 1 momentti).

Arviomuistiossa on esitetty, että tuomioistuinten päällekkäisen työn välttämiseksi selvitysten hakeminen olisi perusteltua järjestää (lainsäädäntöä muuttamalla) hoidettavaksi keskitetysti. Turvallisuusselvitysten hakeminen voisi arviomuistion mukaan olla esimerkiksi tuomioistuinviraston, tuomarivalintalautakunnan tai tuomarinkoulutuslautakunnan tehtävä.

Tuomioistuinten päällekkäisen hallinnollisen työn välttäminen on sinänsä kannatettava tavoite. Turvallisuusselvitysten hakemisen keskittäminen tarkoituksenmukaisuus riippuu kuitenkin olennaisesti nimitystilanteesta.

Turvallisuusselvityksen hakeminen tulee yleensä kysymykseen vasta rekrytointiprosessin loppuvaiheessa, kun virkaan nimitettävän henkilön nimi on nimitysprosessin myötä sisäisesti täsmentynyt. Mikäli lopullisen päätöksen nimityksestä tekee tuomioistuin itse, lienee yksinkertaisinta, että tuomioistuin pyytää henkilöstä turvallisuusselvityksen suoraan Suojelupoliisilta eikä esitä vastaavaa pyyntöä vaikka tuomioistuinvirastolle, joka sitten kääntyisi Suojelupoliisin puoleen.

Samoin esimerkiksi tilanteissa, joissa toinen tuomioistuin tekee nimitysesityksen korkeimmalle hallinto-oikeudelle (esim. asessorit ja tietyt muut määräaikaiset tuomarit), turvallisuusselvityksen hakemisesta tulisi huolehtia esittävässä tuomioistuimessa, ei keskitetysti korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Turvallisuusselvityksessä saattaa ilmetä seikkoja, jotka vaikuttavat esityksen tekemistä koskevaan harkintaan, eikä perusteltua olisi, että nämä seikat tulisivat tietoon vasta korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Edelleen, asessorien osalta selvitysten hankkimista tuskin voisi keskittää tuomarinkoulutuslautakuntaan. Lautakunnan rooli painottuu asessorien esivalintaan, eikä esimerkiksi kaikista esivalintakokeen läpäisseistä olisi tarkoituksenmukaista tai edes mahdollista hankkia turvallisuusselvitystä. Sen sijaan selvitysten hakemisen keskittäminen tuomarivalintalautakunnalle niiden virkojen osalta, joissa kyseisellä lautakunnalla on toimivalta, saattaisi olla perusteltua.

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että turvallisuusselvitysten hakemisen tarkoituksenmukainen järjestämistapa tulee asian jatkokäsittelyssä pohtia tarkemmin. Keskittämistä tärkeämmältä vaikuttaisi pyrkiminen siihen, että ainakin tuomioistuinlinjoittain kaikki keskenään saman aseiset tuomioistuimet noudattaisivat turvallisuusselvitysten hakemisen suhteen mahdollisimman yhdenmukaisia perusteita ja menettelytapoja. Kuten edellä on todettu, ylimmissä tuomioistuimissa turvallisuusselvitysten hakeminen tulee kuitenkin voida jatkossakin arvioida itsenäisesti ja tapauskohtaisesti.

Korkeimman hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan turvallisuusselvitysten hyödyntämisen edellytysten selvittämisessä on perusteltua edetä ennen asiakirjojen suojausluokituksen käyttöönottoa.

Lausunnon on valmistellut kansliapäällikkö Kaarresalo. Lausunto on käsitelty korkeimman hallinto-oikeuden kansliaistunnossa 26.3.2018.

Presidentti



Pekka Vihervuori

Kansliapäällikkö



Toni Kaarresalo