

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion henkilöstöturvallisuutta edistäväksi lainsäädännöksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtion virkamieslakia ja turvallisuusselvityslakia. Lakeihin tehtäisiin valtion virastojen henkilöstöturvallisuutta edistäviä muutoksia. Valtion virkamieslakiin esitetään lisättäväksi selkeyttävä säännös palvelussuhteen aikana virkamieheltä edellytetystä nuhteettomuudesta sekä kyvystä hoitaa tehtävänsä riippumattomasti ja muutoinkin luotettavasti. Edellä mainitun varmistamiseksi lakiin lisättäisiin työntajana toimivalle virastolle mahdollisuus hakea tässä tarkoituksessa virkamiehestä turvallisuusselvityslaissa tarkoitettua henkilöturvallisuusselvitystä. Ehdotetuilla muutoksilla vastattaisiin virastojen ja samalla myös lainkäyttöviranomaisten ja laillisuusvalvonnan tarpeeseen arvioida asiaa selkeää säädöstaustaa vasten. Virkamieslakiin tehtäisiin myös muita asiakokonaisuuden ja säädösten ajantasaisuuden edellyttämiä muutoksia. Valtion virkamieslain kansalaisuusvaatimusta koskevaan säännökseen lisättäisiin eräät työ- ja elinkeinoministeriön ja sen hallinnonalan viraston virkamiehet. Lisäksi turvallisuusselvityslakiin ehdotetaan muutosta, jonka mukaan valtion virastot sekä eräät muut julkishallinnon organisaatiot olisivat turvallisuusselvitysrekisteristä saatavan tiedon osalta vastaavassa asemassa kuin esimerkiksi ministeriöt.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2027.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	4
2 Nykytila ja sen arviointi.....	5
2.1 Valtion virkamieslaki ja hallinnonalakohtainen lainsäädäntö.....	5
2.2 Turvallisuus selvityslaki.....	6
2.3 Laki tuomioistuimen velvollisuudesta ilmoittaa eräistä ratkaisuksista.....	10
2.4 Asetuksen anto valtuutukset.....	10
2.5 Turvallisuus selvitysten määrä.....	11
2.6 Turvallisuus selvitysrekisteri	12
2.7 Tuomioistuinkäytäntö	13
3 Tavoitteet	15
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	16
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	16
4.1.1 Valtion virkamieslaki.....	16
4.1.2 Turvallisuus selvityslaki.....	17
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	17
4.2.1 Vaikutukset kansantalouteen ja muut taloudelliset vaikutukset.....	17
4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	18
4.2.3 Vaikutukset valtion henkilöstöön.....	19
4.2.4 Perus- ja ihmisoikeusvaikutukset.....	20
4.2.5 Vaikutukset tiedonhallintaan.....	21
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	21
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	21
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	22
6 Lausuntopalaute.....	27
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	27
7.1 Valtion virkamieslaki.....	27
7.2 Turvallisuus selvityslaki.....	32
8 Lakia alemman asteinen sääntely	32
9 Voimaantulo ja siirtämäsäännös	33
10 Toimeenpano ja seuranta	33
11 Suhde muihin esityksiin.....	33
11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä.....	33
11.2 Suhde talousarvioesitykseen	33
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys	33
12.1 Lähtökohdat	33
12.2 Virkamiehen nuhteettomuuden ja luotettavuuden varmistaminen palvelussuhteen aikana	33
12.3 Henkilötietojen suoja	35
12.4 Oikeusturva	36
12.5 Kansalaisuusvaatimus	37
LAKIEHDOTUKSET	38

valtion virkamieslain muuttamisesta.....	38
turvallisuusselvityslain 50 §:n muuttamisesta.....	39
LIITE	41
RINNAKKAISTEKSTIT	41
valtion virkamieslain muuttamisesta.....	41
turvallisuusselvityslain 50 §:n muuttamisesta.....	43

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Valtiovarainministeriön virastoilta saaman ja keräämän tiedon mukaan viime vuosina turvallisuus- ja toimintaympäristössä tapahtunut muutos on aiheuttanut kasvavan tarpeen varmistaa ennen nimittämistä tehtävän tarkistuksen lisäksi myös palvelussuhteen aikana, että virkamiehellä on viran, virkasuhteen tai tehtävämääräykseen kuuluvien tehtävien asianmukaisen hoitamisen edellyttämä nuhteettomuus ja ettei hänellä ole niitä vaarantavia sidonnaisuuksia ja hänellä on muissakin suhteissa edellytykset hoitaa tehtävänsä riippumattomasti ja muutoinkin luotettavasti. Tarpeen taustalla ovat sellaiset turvallisuus- ja toimintaympäristön muutosten aiheuttamat tilanteet, joita ei ole valtion virkamieslaissa pystytty vielä aiemmin ennakoimaan. Osassa valtion virastoja tehtävät edellyttävät koko niiden hoitamisen ajan voimassa olevaa turvallisuusselvitystä ja tässä tarkoituksessa virasto on tehnyt ennen nimittämistä tehdyn turvallisuusselvityksen voimassaolon päätyttyä henkilöstöstä uuden turvallisuusselvityksen. Toimintavan säädösperustasta on kuitenkin ollut epäselvyyttä. Lisäksi ongelmaksi on muodostunut tilanne, jossa henkilö ei anna palvelussuhteen aikana turvallisuusselvityslain edellyttämää suostumustaan turvallisuusselvityksen tekemiselle. Ongelmia on syntynyt myös tilanteissa, joissa palvelussuhteen aikana tehdystä turvallisuusselvityksestä on tullut esiin tietoja, joiden arvioimiseksi ei ole tällä hetkellä riittävää säädöstaustaa. Nykyinen virkamieslaki ei anna riittävästi mahdollisuuksia edellä kuvattujen tilanteiden asianmukaiseen arvioimiseen, eikä työnantajana toimivalla virastolla ole tarvittavaa säädöstaustaa toimia näissä tilanteissa. Tämä on tullut esiin myös korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännössä.

Työ- ja elinkeinoministeriön alainen Huoltovarmuuskeskus jatkaa toimintaansa lakitasolla säädettynä valtion virastona ja sen henkilöturvallisuutta vahvistetaan siten, että osalta viraston virkamiehiltä edellytettäisiin jatkossa Suomen kansalaisuutta.

Valtiovarainministeriön saaman tiedon mukaan valtion virastot ja ministeriöt ovat keskenään osin erilaisessa asemassa tehdessään viranhakijoista tai palvelussuhteen aikana virkamiehistä turvallisuusselvitystä. Virastojen kohdalla prosessi on monimutkaisempi, enemmän aikaa vievä, eikä mahdollista sähköisen järjestelmän ja prosessin täyttää hyödyntämistä. Vastaavassa asemassa kuin valtion virastot, on myös muita julkishallinnon tahoja.

1.2 Valmistelu

Valtiovarainministeriö on asettanut hankkeen Turvallisuusselvitykset ja valtion virkamieslain uudistamistarpeet ([VM128:00/2025](#)). Esitysluonnosta on käsitelty... **täydentyä valmistelun edetessä.**

Yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa annetun lain (1233/2013) 6 luvussa säädetään yhteistoiminnasta valtionhallintoa ja yhtä tai useampaa hallinnonalaa koskevissa asioissa. Esitystä on käsitelty yhteistoiminnassa valtion henkilöstöä edustavien pääsopijajärjestöjen kanssa.... **täydentyä valmistelun edetessä.**

Esitysluonnos on ollut lausuntomenettelyssä jäljempänä 6 luvussa tarkemmin kuvatulla tavalla.

Lainsäädännön arviointineuvosto on ottanut arvioitavakseen esityksen ja ehdottanut **x.x.202x** antamassaan lausunnossa (Dnro **VN/XXXX/XXXX**) tarkemmin kuvatulla tavalla muutoksia

esitykseen. Esitystä on täydennetty lainsäädännön arviointineuvoston lausunnon perusteella seuraavasti: **kappale poistetaan tai se täydentyy tarpeen mukaan.**

Esitys on ollut ennakkotarkastuksessa valtioneuvoston oikeuskanslerinvirastossa, joka on antanut **X.X.202X** ennakkotarkastusmuistion (Dnro **OKV/XXXX/XXXX**), jossa kuvataan tarkemmin tarkastuksen havaintoja ja ehdotuksia hallituksen esityksen täydentämiseksi tai muuttamiseksi. Esitystä on täydennetty ennakkotarkastusmuistiossa esille nostettujen huomioiden johdosta seuraavasti: **kappale poistetaan tai se täydentyy tarpeen mukaan.**

2 Nykytila ja sen arviointi

Suomen ja Euroopan turvallisuus- ja toimintaympäristössä on viime vuosina tapahtunut perustavanlaatuinen muutos¹. Suomen ulkoinen turvallisuusympäristö on muuttunut perustavanlaatuisesti ja pitkäkestoisesti². Muutoksen myötä esiin tulleiden tilanteiden uudenlaisia vaatimuksia ei ole aiemmin voitu virkamieslakia säätäessä tai siihen muutoksia tehtäessä vielä tietää tai ottaa huomioon.

2.1 Valtion virkamieslaki ja hallinnonalakohtainen lainsäädäntö

Virkamiehen on valtion virkamieslain (750/1994) 14 §:n mukaan suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä, noudatettava työnjohto- ja valvontamääräyksiä sekä käyttäytyttävä asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla. Valtion virkaan nimitettävän nuhteettomuus, riippumattomuus ja luotettavuus ovat keskeisiä vaatimuksia, jotka koskevat paitsi virkamiehiä myös koko julkishallinnon toimintaa ja hyvää hallintoa. Virkamiehen luotettavuuteen kuuluu kyky hoitaa tehtävät rehellisesti ja lojaalisti.³

Valtion virkamieslain 8 c § tuli voimaan 1.1.2018. Pykälän mukaan viranomaisen on nimitysharkinnassa ennen nimittämistä otettava huomioon nimitettävän ja palvelussuhteen aikana myös tehtävään määrättävän nuhteettomuus sekä varmistettava, ettei hänellä ole virkaan kuuluvien tehtävien asianmukaista hoitoa vaarantavia sidonnaisuuksia ja että hänellä on muissakin suhteissa edellytykset hoitaa tehtävänsä riippumattomasti ja muutoinkin luotettavasti. Viranomaisen on otettava arvioinnissaan huomioon täytettävänä olevan viran tai tehtävän luonne, nimitettävänä olevan henkilön aikaisemmat palvelussuhteet valtioon ja niiden hoitamisen asianmukaisuus sekä viranomaisen käytettävissä olevat keinot nimitettävän taustan selvittämiseksi.

Virkamieslain 15 §:ssä säädetään virkamiehelle yleisluontoinen kielto ottaa vastaan taloudellisia tai muita etuja, jos se voi heikentää luottamusta virkamieheen tai viranomaiseen. Virkamiehen sivutoimen esteenä voi puolestaan 18 §:n perusteella olla se, että se vaarantaisi luottamusta virkamiehen tasapuolisuuteen viranhoidossa. Virkamiesaseman voidaan katsoa edellyttävän pidättäytymistä käyttäytymisestä, joka voisi heikentää hallinnon ulkopuolisten luottamusta virkatoimintaan tai saattaisi muuten vaarantaa virkamiehen objektiivisuuden. Voimassa olevassa lainsäädännössä on myös eräitä erityissäännöksiä valtionhallinnon tehtävään nimitettävän ja palvelussuhteen aikaisesta henkilön luotettavuudesta. Esimerkiksi Rajavartiolaitoksen virkaan nimitettävän tulee muun ohella olla elämäntavoiltaan nuhteeton ja luotettava (laki rajavartiolaitoksen hallinnosta (577/2005) 10 § 1 mom.), Puolustusvoimien virkaan nimitettävältä vaaditaan tehtävien edellyttämää luotettavuutta (laki puolustusvoimista

¹ Ajankohtaisselonteko turvallisuusympäristön muutoksesta, valtioneuvoston julkaisuja 2022:18.

² Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta, valtioneuvoston julkaisuja 2025:85

³ HaVM 23/2017 vp, s. 5

(551/2007) 37 § 1 mom.) ja poliisimiehen on virassa ja yksityiselämässään käyttäydyttävä siten, ettei hänen käyttäytymisensä ole omiaan vaarantamaan luottamusta poliisille kuuluvien tehtävien asianmukaiseen hoitoon (laki poliisin hallinnosta (110/1992) 15 f §).

Virkamieslaissa ei ole kuitenkaan säädetty selkeällä tavalla edellytystä siitä, että virkamiehellä on oltava myös palvelussuhteen aikana viran, virkasuhteen tai tehtävämääräykseen kuuluvien tehtävien asianmukaisen hoitamisen edellyttämä nuhteettomuus eikä hänellä saa olla niitä vaarantavia sidonnaisuuksia, ja hänellä tulee muissakin suhteissa olla edellytykset hoitaa tehtävänsä riippumattomasti ja muutoinkin luotettavasti. Käytännössä kyse voi olla myös tilanteesta, joka, ”voi heikentää luottamusta virkamieheen tai viranomaiseen”, taikka tilanteesta, jossa virkamiehen menettely ”on omiaan heikentämään luottamus-ta viranomaistoiminnan tasapuolisuuteen”. Näin ollen tätä edellytystä ei ole voitu kaikissa tarvittavissa suhteissa arvioida yksittäisissä tapauksissa valtion työnantajana toimivissa virastoissa, lainkäyttöviranomaisissa tai laillisuusvalvonnassa.

Voimassa olevassa lainsäädännössä on lähtökohtana virkamiehen virkavelvollisuuksien vastaisesta teosta tai laiminlyönnistä seuraava tilanne ja sen arvioiminen, mutta eivät tilanteet, jotka perustuvat virkamiehen nuhteettomuudesta, sidonnaisuuksista ja yleisestä luotettavuudesta esimerkiksi turvallisuusselvityksessä saatuun tietoon. Vaikka tämän oikeusohjeen katsotaankin jo sisältyvän voimassa olevaan oikeuteen, valtion virkamieslaista puuttuu selkeä säännös palvelussuhteen aikana virkamieheltä edellytettävältä nuhteettomuudelta, riippumattomuudelta ja luotettavuudelta sekä mahdollisuudesta arvioida näitä edellytyksiä. Valtion virkamieslaissa ei myöskään säädetä virkamiehen asemasta tilanteesta, jossa viranomainen voi turvallisuusselvityslakiin perustuen teettää virkamiehestä turvallisuusselvityksen, mutta virkamies ei palvelussuhteen aikana anna tähän turvallisuusselvityslain edellyttämää selvitettävän henkilön suostumusta.

Virkamiehen tosiasialliset tai yksityiselämään liittyvät sidonnaisuudet on perusteltua ottaa huomioon. Tietyissä viranomaistehtävissä, esimerkiksi poliisin ja pelastustoimen virkatehtävissä, luotettavuusvaatimus voi olla korostunut, mutta vastaavaan arviointiin on tarvetta laajemminkin. Selkeästi tällaisina erottuvana tehtäväjoukkona voidaan nähdä esimerkiksi ne tehtävät, joista kukin viranomainen kohdallaan voi turvallisuusselvityslain puitteissa tehdä turvallisuusselvityksen.

2.2 Turvallisuusselvityslaki

Turvallisuusselvityslain (726/2014) tavoitteena ja tarkoituksena 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 tällaisten etujen suojaamiseksi toteutettavia turvallisuusjärjestelyjä. Turvallisuusselvitysmenettelyn tarkoituksena on suojata yhteiskunnan etuja varmistamalla henkilöstön luotettavuus selvittämällä muun muassa virkamiesten taustatietoja. Turvallisuusselvitysten hankinta on merkittävä keino henkilöstöturvallisuuden toteuttamisessa osana muuta turvallisuustyötä. Lain avulla on pyritty luomaan tehokas menettely henkilöiden taustojen selvittämiseksi. Lain avulla, osana yleisen edun suojaa turvataan turvallisuutta ja yhteiskunnan toimivuuden kannalta kriittisen infrastruktuurin toimivuutta riippumatta siitä, onko kysymys julkishallinnossa tai yksityissektorilla hoidettavasta tehtävästä. Turvallisuusselvitysten avulla selvitetään muun muassa luonnollisten henkilöiden (henkilöturvallisuusselvitys) taustoja näiden luotettavuuden varmistamiseksi. Selvitysmenettelyt kohdistuvat henkilöihin, jotka pääsevät turvallisuuden kannalta kriittisiin tietoihin tai tehtäviin ja joissa edellytetään erityistä luotettavuutta tehtävien hoidossa. Turvallisuusselvitys perustuu ensisijaisesti asianomaisten aikaisempaa toimintaa ja

olosuhteita koskeviin tietoihin. Henkilöturvallisuusselvityksissä merkittävässä asemassa on rikostaustan selvittäminen, josta tietoja hankitaan erityisesti viranomaisten pitämistä rekistereistä.

Turvallisuusselvityksiä tehdään vain organisaatioille, joiden toiminta voi vaikuttaa Suomen turvallisuuteen tai erittäin merkittävään yksityiseen taloudelliseen etuun.⁴ Henkilö- ja henkilöstöturvallisuus on keskeinen osa organisaation kuten valtion viraston turvallisuutta ja yksi turvallisuuden osa-alueista yhteiskunnan kokonaisturvallisuudessa. Henkilö- ja henkilöstöturvallisuus koostuu muun muassa turvallisuusselvityksistä. Henkilöturvallisuusselvityksillä ennaltaehkäistään toimintaa, joka voi vahingoittaa keskeisiä yleisiä etuja, valtion turvallisuutta, maanpuolustusta, Suomen kansainvälisiä suhteita, yleistä turvallisuutta tai muuta niihin verrattavaa yleistä etua taikka edellä tarkoitettujen etujen suojaamiseksi toteutettavia turvallisuusjärjestelyjä. Niillä pyritään varmistamaan muun muassa virkamieheksi nimitettävän luotettavuus ja nuhteettomuus sekä suojata organisaation hallussa olevia luottamuksellisia tietoja tietovuodoilta, väärinkäytöksiltä ja vakoilulta⁵.

Viranomaisilla on mahdollisuuksia hankkia vaatimusten selvittämiseksi henkilön taustasta ja sidonnaisuuksista tietoja vain laissa säädetyissä tapauksissa ja tavalla, minkä vuoksi velvoite ei voi ulottua laajemmalle kuin lainsäädännössä on osoitettu. Turvallisuusselvityslain mukainen henkilöturvallisuusselvitys on keskeisin keino virkasuhteessa olevan henkilön luotettavuuden arvioinnissa. Selvitykset ja niihin liittyvä nuhteettomuuden seuranta tehdään aina vain selvityksen kohteena olevan henkilön suostumuksella. Jos henkilön suostumusta ei saada, turvallisuusselvitystä ei voida laatia. Turvallisuusselvitys ei sido sitä, jonka käyttöä varten selvitys on laadittu esimerkiksi valtion virastoa, joka teettää turvallisuusselvityksen viranhakijasta. Turvallisuusselvityksen tarpeesta on ilmoitettava viran tai tehtävän täytettävänä oloa koskevassa ilmoituksessa tai muulla sopivalla tavalla.

Henkilöturvallisuusselvityksiä on kolme eri tasoa, jotka poikkeavat toisistaan käytettävien tietolähteiden laajuuden suhteen (suppea, perusmuotoinen ja laaja henkilöturvallisuusselvitys). Henkilöturvallisuusselvityksiä tekevät suojelupoliisi ja Pääesikunta. Pääesikunta laatii henkilöturvallisuusselvitykset puolustusvoimien toimintaan liittyvistä henkilöistä ja suojelupoliisi suppeat, perusmuotoiset ja laajat henkilöturvallisuusselvitykset muissa asioissa.

Laissa määritellään tehtävät, joita hoitavista henkilöturvallisuusselvitys voidaan tehdä (19–21 §). Henkilöturvallisuusselvityksen piiriin suoraan lain nojalla kuuluvia tehtäviä ovat sellaiset valtionhallinnon tehtävät, joissa henkilö työtehtävissään käsittelee salassa pidettäviä ja turvallisuusluokiteltuja tietoja samoin kuin kriittisen infrastruktuurin avaintehtävät riippumatta siitä, onko kysymys viranomaisten vai yksityisen yrityksen tehtäviin hakeutuvista.

Henkilöturvallisuusselvitysmenettelyssä selvitetään henkilön rikostaustaa viranomaisten henkilörekisterien avulla. Näitä ovat mm. rikosrekisteri, sakkorekisteri, oikeushallinnon valtakunnallinen tietovaranto (syyttäjällä tai tuomioistuimessa vireillä olevat ja ratkaistut asiat), poliisihallinnon rekisterit (poliisiasian tietojärjestelmä, hallintoasian tietojärjestelmä) sekä Pääesikunnan pitämä sotilasoikeudenhoidon tietojärjestelmä. Perusmuotoisia henkilöturvallisuusselvityksiä tehtäessä voidaan käyttää myös suojelupoliisin toiminnalliseen tietojärjestelmään sisältyviä tietoja samoin kuin tietyin edellytyksin poliisin epäiltyjen rekisteriin sisältyviä tietoja henkilön kuulumisesta järjestäytyneeseen rikollisryhmään, Pääesikunnan turvallisuustietorekisteriin talletettuja tietoja sekä ulosottorekisteriin ja

⁴ Arviointikriteerilautakunnan suositus, oikeusministeriön julkaisuja 2026:8, s. 10

⁵ HE 43/2001 vp

luottotietorekisteriin talletettuja tietoja. Korkeimpiin tietoturvallisuusluokkiin kuuluvien tietojen käsittelyyn osallistuvista laadittavissa laajoissa turvallisuusselvityksissä selvitetään myös henkilön taloudellista tilannetta. Sääntelyn tarkoituksena on varmistaa, ettei selvityksen kohde ole sellaisessa tilanteessa, jossa on vaara esim. taloudellisia etuja tarjoamalla tai kiristystoimin vaikuttaa selvityksen kohteen käyttäytymiseen. Myös kohteen läheisten taustoja voidaan selvittää laatimalla heistä turvallisuusselvitys. Turvallisuusselvityksen yhteydessä voidaan tarvittaessa haastatella selvityksen kohdetta, mikä lisää menettelyn vuorovaikutteisuutta sekä antaa toimivaltaiselle viranomaiselle paremmat mahdollisuudet arvioida käytettävissään olevien tietojen merkitystä selvityksen lopputuloksen kannalta.

Turvallisuusselvityslain 4 luvun 16 §:n 2 momentissa säädetään, että valtion virkamieslaissa säädetään henkilöturvallisuusselvitystodistuksen vaatimisesta edellytyksenä virkaan nimittämiseksi. Tällaisesta vaatimuksesta ei ole tällä hetkellä säännöksiä valtion virkamieslaissa. Turvallisuusselvityslaissa säädetyissä tapauksissa turvallisuusselvityksen perusteella annetaan henkilöturvallisuusselvitystodistus. Tämä voisi vähentää tarvetta toistuvasti laatia selvitys esim. henkilöstä, joka työskentelee lyhyitä jaksoja erilaisissa suojattavissa kohteissa, kuten asennustehtävissä eri viranomaisissa. Todistuksen antaa selvityksen laatinut viranomainen, jollei kysymys ole kansainvälisen tietoturvallisuusvelvoitteen toteuttamiseksi annattavasta todistuksesta. Tällöin todistuksen antaa ulkoministeriön yhteydessä toimiva kansallinen turvallisuusviranomainen (NSA). Henkilöturvallisuusselvitystodistuksen todistusvoiman ajantasaisuuteen liittyy käytännössä ongelma: todistus kertoo vain sen antamishetken tiedon ja sen jälkeen turvallisuusselvityksen voimassaolon aikana voi esimerkiksi nuhteettomuusseurannan kautta tulla paljonkin uutta tietoa, huolimatta siitä, että henkilöllä olisi esittää esimerkiksi henkilöturvallisuusselvitystodistus. Turvallisuusselvitystodistusta ei ole otettu tämän vuoksi laajasti käyttöön siinä mielessä kuin se olisi teknisesti mahdollista.

Turvallisuusselvityslain 48 a §:n mukaan Suojelupoliisi ja pääesikunta ylläpitävät turvallisuusselvitysrekisteriä yhteisrekisterinpitäjinä. Pääesikunta vastaa rekisterinpitäjän tehtävistä, jos käsiteltävät henkilötiedot koskevat selvityksen kohdetta, joka toimii tai jonka on tarkoitus toimia Puolustusvoimissa tai hoitaa Puolustusvoimien antamaa tehtävää taikka jos turvallisuusselvitys liittyy Puolustusvoimien toimintaan tai hankintoihin. Suojelupoliisi vastaa rekisterinpitäjän tehtävistä, jos käsiteltävät henkilötiedot koskevat muita selvityksen kohteita, sekä henkilötietojen luovuttamiseen turvallisuusselvitysrekisteristä ja turvallisuusselvitysrekisterin ylläpitoon ja tietoturvaluuteen liittyvistä tehtävistä. Turvallisuusselvityslain 50 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan suojelupoliisi voi salassapitosäännöksistä riippumatta antaa hyväksymällään tavalla teknisen käyttöyhteyden avulla tasavallan presidentin kanslian, eduskunnan kanslian, ministeriön tai sisäministeriön hallinnonalan viraston nimeämälle virkamiehelle turvallisuusselvityksen hankkimisen arviointia varten turvallisuusselvitysrekisteristä tietoja henkilöturvallisuusselvityksestä, jonka mukaan ei ole ilmennyt henkilön luotettavuuden kannalta kielteisiä tietoja tai jonka perusteella on annettu todistus, joka on edelleen voimassa. Lainsäädäntö asettaa lain 50 §:n 2 momentissa luetellut ministeriökäyttäjät edullisempaan asemaan kuin muut hakijat kuten esimerkiksi ministeriöiden alaiset virastot. Ministeriökäyttäjällä on mahdollisuus hakea turvallisuusselvitysrekisteristä esiin tieto siitä, onko henkilöllä voimassa olevaa haettavan selvityksen kanssa vastaavan laajuista turvallisuusselvitystä toiselle virastolle tai työnantajalle. Mikäli henkilöllä on voimassa oleva vastaavan laajuinen turvallisuusselvitys, eikä siihen liittyen ole ollut harkittavaa tai ilmoitettavaa tietoa, voi ministeriökäyttäjällä itse harkita, liittyykö se voimassa olevaan turvallisuusselvitykseen. Tehty liittäminen ja nuhteettomuusseuranta uudelle hakijalle tulevat voimaan heti.

Oikeusministeriön yhteydessä toimiva valtioneuvoston asettama turvallisuusselvitysasioista käsittelevä arviointikriteerilautakunta on todennut suosituksessaan, että lain tavoitteet huomioiden turvallisuusselvitysrekisteristä on teknisen käyttöyhteyden avulla mahdollisuus saada tietoja vain hyvin suppealla joukolla viranomaisia. Lautakunta katsoo suosituksessaan, että turvallisuusselvityslain 50 §:n 2 momentissa tarkoitettun turvallisuus selvitysrekisterin teknistä käyttöyhteyttä hyödyntävien viranomaisten joukkoa olisi perusteltua laajentaa lainsäädäntömuutoksilla.⁶

Turvallisuusselvitykset ovat pääsäännön mukaan voimassa viisi vuotta. Käytännössä valtion virastojen kannalta olisi toimivinta ja tehokkainta, että virkamiehellä olisi koko palvelussuhteensa ajan voimassa oleva henkilöturvallisuusselvitys, ja virastolla olisi myös helppo ja nopea tapa varmistaa tämä itse käyttöliittymän kautta suoraan järjestelmästä. Yhtenä vaihtoehtona asian helpottamiseksi on asettaa valtion virastot vastaavaan asemaan kuin ministeriöt turvallisuusselvitysrekisteristä saatavan tiedon osalta. Käytännössä tämä mahdollistaisi olemassa olevaan turvallisuusselvitykseen liittymisen nykyistä useammin, mikä vähentäisi tarpeettomien turvallisuusselvitysten teettämisestä syntyviä kustannuksia ja suojelupoliisin työ määrää, mikä tukisi valtion yleisiä kustannussäästötavoitteita.

Turvallisuusselvityslain 10 §:n 1 momentin mukaan turvallisuusselvitystä ei laadita, jos selvityksen kohteesta on laadittu voimassa oleva vastaava turvallisuusselvitys, jollei erityisistä syistä muuta johdu. Pykälän säännöskohtaisten perustelujen mukaan ehdotettuun 1 momenttiin sisältyy kielto laatia turvallisuusselvitystä, jos selvityksen kohteesta on laadittu voimassa oleva vastaava turvallisuusselvitys. Säännös on katsottu tarpeelliseksi menettelyjen tehokkuuden varmistamiseksi. Pääsäännöstä voitaisiin poiketa erityisistä syistä. Tällaisena erityisenä syynä voisi olla se, että lakiehdotuksen 51 §:ssä tarkoitetussa nuhteettomuusseurannassa olisi tullut ilmi, että selvityksen kohdetta koskeva esitutkinta tai syyteharkinta on vireillä uutta turvallisuusselvitystä koskevan hakemuksen tullessa vireille.⁷ Pykälän perustelut huomioiden yksi erityinen syy voisi olla myös se, että henkilöstä on nuhteettomuusseurannan aikana annettu työnantajalle, toimeksiantajalle tai muulle selvityksen hakijalle ns. nuhteettomuusilmoitus eli turvallisuusselvityslain 51 §:ssä tarkoitetun nuhteettomuusseurannan perusteella tehty ilmoitus selvityksen kohteesta.

Suojelupoliisin tekemään voimassa olevaan turvallisuusselvitykseen liittyminen tai liittäminen voi tapahtua kahdella tapaa riippuen siitä, onko turvallisuusselvityksen hakija oikeutettu käyttämään turvallisuusselvityslain 50 §:n 2 momentin nojalla turvallisuusselvitysrekisteriä (ministeriökäyttäjä) vai ei (virastokäyttäjä). Pääesikunta tai muu Puolustusvoimien hallintoyksikkö, jolle Pääesikunta on myöntänyt pääsyn rekisteriin, voi tehdä 50 §:n 1 momentin nojalla liittymiset voimassa olevaan turvallisuusselvitykseen itsenäisesti.

Suojelupoliisin suoritteiden maksullisuudesta vuonna 2026 antaman asetuksen (1165/2025) liitteen mukaan henkilöturvallisuusselvitys, joka liittyy valmiiseen turvallisuusselvitykseen, on puolet uuden turvallisuusselvityksen hinnasta. Esimerkiksi perusmuotoinen turvallisuusselvitys maksaa 190 euroa, kun liittymällä voimassa olevaan selvitykseen se maksaa 95 euroa. Näin ollen turvallisuusselvityksen hakeutuneella organisaatiolla on saatavissa taloudellista hyötyä, mikäli se voi hyödyntää voimassa olevaan turvallisuusselvitykseen liittymistä. Turvallisuusselvitykseen liittyminen keventää hakijan hallinnollista taakkaa, nopeuttaa

⁶ Arviointikriteerilautakunnan suositus, oikeusministeriön julkaisuja 2026:8, s. 20

⁷ HE 57/2013 vp, s. 32.

työtehtävien täyttämistä ja siten tehostaa toimintaa, millä voidaan katsoa olevan taloudellista merkitystä hakijalle.⁸

Henkilöturvallisuusselvitysten tärkeyttä korostaa omalta osaltaan myös toimintaympäristössä kahden vuoden aikana tapahtunut radikaali muutos. Euroopassa käynnissä oleva sota on nostanut erilaiset turvallisuusuhat aikaisempaa merkittävimiksi. Lisäksi Suomi on liittynyt Pohjois-Atlantin liiton (NATO) jäseneksi keväällä 2023. Myös turvallisuusselvityslain sääntely-ympäristössä on lähiaikoina tapahtumassa isoja muutoksia. Euroopan unionin kyberturvallisuudirektiivi (NIS2-direktiivi) (EU) 2022/2555 pantiin Suomessa täytäntöön kyberturvallisuuslailla (124/2025) ja direktiivi kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvystä (CER-direktiivi) (EU) 2022/2557 yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta annetulla lailla (310/2025). Viimeksi mainitun lain yhteydessä muutettiin myös turvallisuusselvityslakia siten, että perusmuotoisen turvallisuusselvityksen piiriin kuuluvia tehtäviä laajennettiin eräiltä osin.

Turvallisuus- ja toimintaympäristössä tapahtuvat muutokset edellyttävät erityisesti virastovarautumisessa ja henkilö- ja henkilöstöturvallisuudessa edellyttävät selkeää ja täsmällistä säädöstaustaa virkamiehen tehtävien edellyttämän nuhteettomuuden, riippumattomuuden ja yleisen luotettavuuden varmistamiseksi. Nykytilanteessa tämä säädöstausta on puutteellinen, eikä työnantajana toimivalla viranomaisella, lainkäyttöviranomaisilla tai yleensä laillisuusvalvonnassa ole riittävää säädöstaustaa tarvittavan tiedon selvittämiseksi tai toimenpiteiden perusteiksi.

2.3 Laki tuomioistuimen velvollisuudesta ilmoittaa eräistä ratkaisuksista

Virkamiehen palvelussuhteen aikaisen nuhteettomuuden arvioinnin kannalta on huomion arvoista, että tuomioistuimilla on lakisääteinen velvollisuus ilmoittaa valtion virkamiehen rikoksesta sille viranomaiselle, jonka alainen virkamies on (laki tuomioistuimen velvollisuudesta ilmoittaa eräistä ratkaisuksista (373/2010)). Valtiovarainministeriön tietojen mukaan valtion virastot eivät saa kattavasti virkamiehistään lain edellyttämiä ilmoituksia. Valtiovarainministeriöllä ei ole tiedossa, mistä tämä johtuu.

2.4 Asetuksenantovaltuutukset

Valtion virkamieslain 8 c §:n 2 momentin mukaan virkaan nimitämisen edellytyksenä on, jos niin valtioneuvoston asetuksella säädetään, että virkaan nimitettävällä on voimassa oleva turvallisuusselvityslain tarkoitetu henkilöturvallisuusselvitystodistus. Virkamieslain 8 c §:n 3 momentissa puolestaan säädetään, että valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää 2 momentissa tarkoitettua henkilöturvallisuusselvitystodistusta koskevasta vaatimuksesta, jos virkaan nimitettävällä on oikeus muutoin kuin satunnaisesti käsitellä turvallisuusluokan I tai II asiakirjoja tai muita sellaisia salassa pidettäviä asiakirjoja, joihin sisältyvän salassa pidettävän tiedon oikeudeton paljastaminen tai oikeudeton käyttö voi aiheuttaa erityisen suurta tai merkittävää vahinkoa salassapitosäännöksessä tarkoitettulle yleiselle edulle, tai jos hänen on muutoin tarkoitus toimia tehtävässä, jossa sen luonteen vuoksi edellytetään erityistä luotettavuutta.

Turvallisuusselvityslain 16 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää, että valtionhallinnon viranomaisen on hankittava henkilöturvallisuusselvitys henkilöstä, jolla on muutoin kuin satunnaisesti oikeus käsitellä turvallisuusluokan I tai II asiakirjoja tai muita

⁸ Arviointikriteerilautakunnan tulkintasuosituksia 1/2026, s. 13 - 14

salassa pidettävä asiakirjoja, jos näihin asiakirjoihin sisältyvän salassa pidettävän tiedon oikeudeton paljastaminen tai oikeudeton käyttö voi aiheuttaa erityisen suurta tai merkittävää vahinkoa salassapitosäännöksessä tarkoitettulle yleiselle edulle, taikka joka muutoin hoitaa sellaisia tehtäviä, joissa hän salassa pidettäviä tietoja paljastamalla tai muulla lainvastaisella teolla voi merkittäväällä tavalla vaarantaa valtion turvallisuutta, maanpuolustusta, kansainvälisiä suhteita, poikkeusoloihin varautumista, väestönsuojelua tai yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja taikka mainittujen etujen suojaamiseksi toteutettuja turvallisuusjärjestelyjä.

Edellä kuvattujen voimassa olevan sääntelyyn sisältyvien asetuksenantovaltuutuksien perusteella valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää niistä valtion viraston tehtävistä, joissa edellytettäisiin henkilöturvallisuusselvitys tai henkilöturvallisuustodistus. Valtion virkamiehiä on noin 76 700 (v. 2025) ja vain osasta virkamiehiä on tällä hetkellä tehty turvallisuusselvitys ennen nimittämistä ja huomattavasti pienemmästä osasta on ylläpidetty voimassa olevaa turvallisuusselvitystä palvelussuhteen aikana. Vuoden 2024 tiedon mukaan valtion virkamiehistä 32 600:lla oli voimassa oleva henkilöturvallisuusselvitys.

Asetuksella säätämisen mekanismin huomattavana vaikeutena ja käytännössä esteenä on valtionhallinnon tehtävien suuri lukumäärä, hajautuminen erilaisiin virastoihin ja virkamiesten tehtävien sisällön merkittävä monimuotoisuus ja erilaisuus, mikä on käytännössä johtanut siihen, ettei valtioneuvoston asetuksella voida säätää ja ylläpitää listausta kattavasti kaikista niistä valtion virkojen tehtävistä, joita suorittavilla virkamiehillä tulisi olla turvallisuusselvityslain tarkoittama henkilöturvallisuusselvitys tai henkilöturvallisuustodistus. Nykytilassa suojelupoliisi ei käytännössä aiemmin todettujen todistuksen tiedon todistusvoiman ajantasaisuuteen liittyvien ongelmien vuoksi myöskään anna henkilöturvallisuusselvitystodistusta, vaan se ilmoittaa henkilöturvallisuusselvitystä hakeneelle virastolle henkilöturvallisuusselvityksen yhteydessä esille nousseista seikoista taikka siitä, ettei henkilöturvallisuusselvityksestä ole ilmennyt mitään erityistä.

Ottaen huomioon turvallisuusselvityslain 19–21 §:n säännökset, joissa on säädetty niistä tehtävistä, joiden perusteella määräytyy laadittavan henkilöturvallisuusselvityksen laajuus, asetuksella säätämistä on pidettävä myös epätarkoituksenmukaisena. Perusteltua olisi, että valtion virastolla olisi mahdollisuus lakisääteisesti ylläpitää turvallisuusselvitystä nimenomaisesti niitä tehtäviä hoitavista virkamiehistä, joiden tehtävät kuuluvat turvallisuusselvityslain 19–21 §:n piiriin ja joiden osalta ko. virasto on hakeutunut turvallisuusselvitysmenettelyn piiriin ja sillä on oikeus tehdä turvallisuusselvitys.

2.5 Turvallisuusselvitysten määrä

Suojelupoliisin ja Puolustusvoimien hallintoyksiköiden tekemien turvallisuusselvitysten kokonaismäärä on ollut nousussa viime vuosina. Vuonna 2020 suojelupoliisi teki noin 88 000 turvallisuusselvitystä ja vuonna 2025 selvityksiä tehtiin noin 109 000.⁹ Vuonna 2023 Puolustusvoimien hallintoyksiköt tekivät noin 21 500 turvallisuusselvitystä ja vuonna 2025 selvityksiä tehtiin 31 300¹⁰.

Yksi syy turvallisuusselvitysten määrän kasvuun on Euroopassa käytävä sota. Kansallisen turvallisuuden kannalta keskeiset toimijat, esimerkiksi julkishallinnon viranomaiset ovat parantaneet varautumistaan. Osana varautumistaan organisaatiot sekä hakevat enemmän ja

⁹ Supon www-sivut. Saatavilla: Supo lukuina | Suojelupoliisi.

¹⁰ Pääesikunnan tilastot (2023–2025)

kattavampia turvallisuusselvityksiä että pitävät turvallisuusselvityksiä myös yllä aktiivisemmin.¹¹

Vuonna 2020 suojelupoliisin toimesta tehtiin liittymisiä voimassa olevaan turvallisuusselvitykseen 16 162 ja vuonna 2024 liittymisiä tehtiin 23 683¹². Vuonna 2023 Puolustusvoimien hallintoyksiköt tekivät liittymisiä voimassa olevaan turvallisuusselvitykseen 4 793 ja vuonna 2024 liittymisiä tehtiin 5 785¹³.

2.6 Turvallisuusselvitysrekisteri

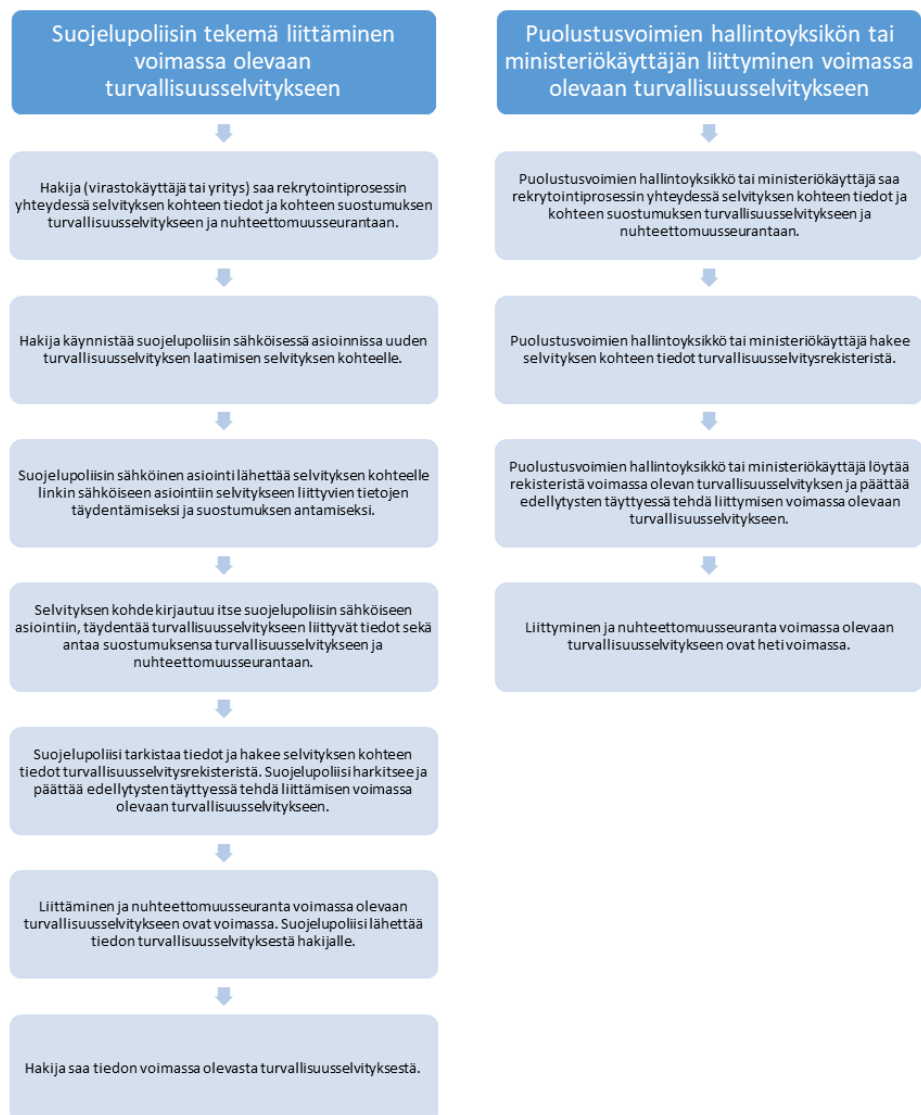
Suojelupoliisin tekemään voimassa olevaan turvallisuusselvitykseen liittyminen tai liittäminen voi tapahtua kahdella tapaa riippuen siitä, onko turvallisuusselvityksen hakija oikeutettu käyttämään turvallisuusselvityslain 50 §:n 2 momentin nojalla turvallisuusselvitysrekisteriä (jäljempänä *ministeriökäyttäjä*) vai ei (jäljempänä *virastokäyttäjä*). Pääesikunta tai muu Puolustusvoimien hallintoyksikkö voivat tehdä 50 §:n 1 momentin nojalla liittymiset voimassa olevaan turvallisuusselvitykseen itsenäisesti.

Kuva 1: Virastokäyttäjän ja ministeriökäyttäjän prosessien erot ovat kuvattuna alla olevassa kaaviossa.

¹¹ Supo.fi: Uutinen 13.9.2023. Saatavilla: <https://supo.fi/-/vastauksia-yleisiin-kysymyksiin-turvallisuusselvityksista-1>.

¹² suojelupoliisin tilastot (2020–2024)

¹³ Pääesikunnan tilastot (2023–2024)



Kuvassa 1 on kuvattu hakijan prosessin vaiheet a) vasemmalla, kun suojelupoliisi tekee liittämisen voimassa olevaan turvallisuusselvitykseen ja b) oikealla, kun Puolustusvoimien hallintoyksikkö tai ministeriökäyttäjä tekee liittymisen voimassa olevaan turvallisuusselvitykseen.¹⁴

2.7 Tuomioistuinkäytäntö

Voimassa olevan sääntelyn perusteella virkamiehen työnantajana toimivalla viranomaisella ei ole tehokkaita keinoja puuttua asiaan virkamiehen kieltäytyttyä henkilöturvallisuusselvityksestä, koska voimassa olevassa sääntelyssä ei ole säädetty tilannetta

¹⁴ Arviointikriteerilautakunnan suosituksia 1/2026, s.13 - 14.

koskien virkamiesoikeudellisia seuraamuksia tai siitä, että virkamiehen viran tehtäviä, nimikettä ja palkkausta voitaisiin tilanteen seurauksena muuttaa olennaisesti¹⁵, taikka jos virkamiehestä laaditusta henkilöturvallisuusselvityksestä tai turvallisuusselvityslain 51 §:n mukaisessa seurannassa ilmenee virkamiehen nuhteettomuuden ja riippumattomuuden kannalta kielteisiä tietoja, joilla voidaan arvioida olevan vaikutuksia virkamiehen kykyyn hoitaa virkaansa kuuluvia tehtäviä riippumattomasti ja muutoinkin luotettavasti¹⁶. Tämän puutteen on puolestaan arvioitu edellyttävän uudenlaista sääntelyä, jotta lainsäädännössä oleva puute tulisi korjattua tältä osin.

Voimassa oleva virkamieslain 8 c §:n sääntely kattaa ennen virkaan nimittämistä tehtävän henkilöturvallisuusselvityksen. Nykytilassa on ongelmana, ettei työnantajalla ole keinoja puuttua tehokkaasti virkamiehen palvelussuhteen aikana tehtävästä henkilöturvallisuusselvityksestä tai turvallisuusselvityslain 51 §:n mukaisessa seurannassa esille nousseisiin kielteisiin tietoihin korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännön perusteella¹⁷. Käytännössä tämä johtaa siihen, ettei virkamiehen työnantajalla ole nykytilassa keinoja virkamiehen irtisanomiseksi, virantoimituksesta pidättämiseksi, viran muuttamiseksi olennaisesti tai yksikköön perustetun viran siirtämiseksi viraston sisällä virkamiehen nuhteettomuuden tai luotettavuuden menettämisen johdosta, mitä voidaan pitää ongelmallisena.

Työsopimussuhteisen henkilöstön osalta työtuomioistuin on kuitenkin päättänyt arvioimaan olevan mahdollista irtisanoa työntekijä, mikäli henkilöturvallisuusselvityksestä ilmenee työntekijän luotettavuuden ja nuhteettomuuden kannalta horjuttavia seikkoja, mikäli työ sopimuksessa on sovittu vaatimus hyväksytystä turvallisuusselvityksestä työ sopimuksen jatkumiselle.¹⁸

¹⁵ KHO:n 5.12.2022 antama päätös Dnro 22431/2021 (KHO:2022:134), jossa korkein hallinto-oikeus on todennut, että virkamiesoikeudessa vakiintuneen tulkinnan mukaan viran tehtäväpiiriin niin olennainen muuttaminen, että virka tosiasiallisesti muuttuu kokonaan toiseksi, ei kuulu työnantajan direktio-oikeuteen.

¹⁶ KHO:n 27.01.2025 antama päätös (Nro 142/2025, Dnro 2794/03.04.04.04.03/2023) Verohallinnon virkamiehen irtisanomista koskevaan tapaukseen, jossa korkein hallinto-oikeus on todennut, että viran olennainen muuttaminen merkitsee sen muuttumista toiseksi viraksi. Valtion virkamieslaissa ei ole säädetty yleisesti virkamiehen siirtämisestä ilman suostumustaan toiseen virkaan. Yksittäisen viran ja tehtävien toimenkuvan muuttaminen tulee tapahtua asiallisin viranomaisen tehtävien järjestelyä koskevin perustein. Oikeuskäytännössä on hyväksytty viran olennainen muuttaminen viraston tehtävien ja toiminnan uudelleen järjestelyyn liittyvistä syistä. [- -] Virkamieslaissa tai muuallakaan ei ole säädetty, että virassa oleva virkamies olisi velvollinen antamaan suostumuksensa turvallisuusselvityksen tekemiseen. Valtion virkamiesten osalta ei ole myöskään erikseen säädetty turvallisuusselvityksestä kieltäytymisen virkamiesoikeudellisista seuraamuksista, jotka tulevat arvioitaviksi tapauskohtaisesti.

¹⁷ KHO:n 13.6.2025 antama päätös (Nro 1373/2025, Dnro 2948/03.04.04.04.03/2023) ns. Esplanadin vappuhurjastelijan irtisanomista koskevaan asiaan, jossa korkein hallinto-oikeus on todennut, että virkamiehen nuhteettomuuden ja riippumattomuuden menettämiseen liittyvät perustelut eivät muodosta erityisen painavia syitä irtisanomiselle.

¹⁸ Työtuomioistuimen ratkaisussa (H4/2026, Dnro 9/03.04.02.02.00/2025, 27.1.2026) oli kyse siitä, että rautatieliikenteen ohjauksesta ja hallinnasta vastaava Fintraffic Raide Oy olisi työnantaja teettänyt työ sopimussuhteessa olevalle työntekijälleen perusmuotoisen turvallisuusselvityksen. Työnantaja on vastaanottanut suojelupoliisilta kirjallisen ilmoituksen turvallisuusselvityksessä esiin tulleista merkinnöistä, joiden mukaan henkilöllä oli luottotietorekisterissä merkintä vakavista maksuhäiriöistä ja

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on vastata valtion virastojen turvallisuus- ja toimintaympäristössä tapahtuneisiin muutoksiin erityisesti henkilöstöturvallisuudessa sekä yleisemmin virastovarautumisessa. Esityksen itsenäisenä tavoitteena on lisäksi varmistaa ja vahvistaa luottamusta viranomaisen toimintaan sekä suojata ja edistää sitä. Taustalla ovat muun muassa edellä 2 luvun tuomioistuinkäytännössä todetut tilanteet, joita ei ole valtion virkamieslaissa pystytty ennakoimaan aiemmin. Tavoitteena on säätää valtion virkamiehelle selkeä yleistä luotettavuutta, nuhteettomuutta ja riippumattomuutta koskeva vaatimus ja antaa työnantajana toimivalle viranomaiselle, laillisuusvalvontaan sekä lainkäyttöviranomaisille lakitasoinen tausta arvioida tilanteita, joissa virkamiehen luotettavuus tai riippumattomuus on horjunut tehtävien hoidon kannalta ongelmallisella tavalla. Viranomaisella on nykytilassa rajatusti keinoja selvittää virkamiehen tehtävien edellyttämää yleistä luotettavuutta, nuhteettomuutta ja riippumattomuutta palvelussuhteen aikana ja tavoitteena onkin säätää lakitasolla periaatteet, joiden mukaan valtion virastoissa voidaan käyttää henkilöturvallisuusselvitystä kaikissa turvallisuusselvityslain mahdollistamissa tilanteissa koko henkilön palvelussuhteen ajan, mikäli palvelussuhteen tehtävät sitä edellyttävät.

Lisäksi esityksen tavoitteena on lisätä työ- ja elinkeinoministeriön ja sen hallinnonalan henkilöturvallisuutta ja koko valtionhallinnon turvallisuutta siten, että jatkossa myös valtion virastoksi muutetun Huoltovarmuuskeskuksen eräiltä virkamiehiltä edellytettäisiin Suomen kansalaisuutta. Samalla vaatimus Suomen kansalaisuudesta työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan virastoissa koottaisiin momentin samaan kohtaan.

Turvallisuusselvityslain muutoksen tavoitteena nopeuttaa ja yksinkertaistaa prosessia valtion viraston sekä eräin muiden julkishallinnon toimijoiden hakiessa turvallisuusselvityksiä ja antaa turvallisuusselvitystä hakeville toimijoille itselleen mahdollisuus selvittää virkamieheen

ulosottorekisterissä 19 merkintää ulosottoperinnästä. Työnantaja oli irtisanonut työsopimuksen päättymään ja ilmoittanut irtisanomisilmoituksessa työsuhteen päättämisen syyksi työntekoedellytysten puuttuminen, koska työntekijällä ei ole hyväksyttyä voimassa olevaa turvallisuusselvitystä. Henkilö työsopimukseen oli kirjattu kohtaan muut ehdot: ”Hyväksytty turvallisuusselvitys on edellytys työsuhteen jatkumiselle. Asiassa oli kysymys siitä, onko turvallisuusselvityksessä löytynyt merkintä ollut irtisanomissuojasopimuksessa tarkoitettu asiallinen ja painava syy irtisanoa työsopimus. Työehtosopimuksen osana noudatettavan irtisanomissuojaa ja lomautusta koskevan sopimuksen (irtisanomissuojasopimus) 2 §:n mukaan työnantaja ei saanut irtisanoa henkilön työsopimusta ilman työsopimuslain 7 luvun 1 ja 2 §:n mukaista asiallista ja painavaa syytä. Asiaa kokonaisuutena arvioituaan työtuomioistuimien katsoi, että turvallisuusselvityksessä esille tulleiden seikkojen takia henkilön edellytykset tehdä työsopimuksensa mukaista työtä olivat lakanneet muutoin kuin tilapäisesti. Työtuomioistuin katsoi, että työnantajalla oli lähtökohtaisesti ollut irtisanomissuojasopimuksessa ja työsopimuslaissa tarkoitettu peruste irtisanoa henkilön työsopimus. Asiassa on kuitenkin arvioitu myös se, olisiko irtisanominen voitu välttää tarjoamalla henkilölle työsopimuslain 7 luvun 2 §:n 4 momentissa edellytetyllä tavalla muita tehtäviä. Asiassa oli todettu riidattomaksi, että työnantaja ei ole voinut ainakaan Itä-Suomen alueella sijoittaa henkilöä sellaiseen muuhun työhön, jossa ei olisi edellytetty turvallisuusselvitystä. Työnantaja oli selvittänyt mahdollisuutta sijoittaa henkilön muuhun työhön. Yhtiön työtehtävistä ainoastaan assistentin ja työvuorosuunnittelun tehtävissä ei edellytetty turvallisuusselvitystä. Nämä tehtävät oli kartoitettu, eikä niitä ollut ollut tarjolla. Työnantajan on siten näytetty ennen irtisanomista selvittäneen, olisiko irtisanominen ollut vältettävissä sijoittamalla henkilö muuhun työhön. Kun tällaista muuta työtä ei ole ollut tarjolla, on työnantajalla ollut irtisanomissuojasopimuksen 2 §:ssä ja työsopimuslain 7 luvun 1 ja 2 §:ssä tarkoitettu asiallinen ja painava syy irtisanoa henkilön työsuhde.

liittyviä tietoja turvallisuusselvitysrekisteristä. Ehdotuksella pyritään hyödyntämään nykytilaa kattavammin voimassa olevia henkilöturvallisuusselvityksiä, mikäli selvityksen kohteena olevalla henkilöllä on jo viran tai virkasuhteen taikka tehtävän tehtävien edellyttämän laajuinen voimassa oleva henkilöturvallisuusselvitys. Tällä pyritään vähentämään uusien turvallisuusselvitysten hakemista ja tarpeetonta laatimista ja näin ollen myös niistä aiheutuvia kustannuksia.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

4.1.1 Valtion virkamieslaki

Valtion virkamiehellä olisi oltava viran, määräaikaisen virkasuhteen tai tehtävämääräyksellä saadun tehtävän asianmukaisen hoitamisen edellyttämä nuhteettomuus, eikä hänellä saisi olla viran tehtäviä vaarantavia sidonnaisuuksia ja hänellä tulisi muissakin suhteissa olla edellytykset hoitaa tehtävänsä riippumattomasti ja muutoinkin luotettavasti. Vaikka tämän oikeusohjeen voidaankin katsoa jo sisältyvän voimassa olevaan oikeuteen, on käytännössä asian arvioimisen perusteena oleva selkeä säädös puuttunut valtion virkamieslaista. Tämän vuoksi katsotaan tarpeelliseksi lisätä tästä valtion virkamieslakiin uusi säädös.

Koska turvallisuusselvityksen tekeminen edellyttää turvallisuusselvityslain mukaan viimekädessä aina selvityksen kohteena olevan henkilön suostumusta, viranomaiselle säädetään mahdollisuus virkamiehen luotettavuuden varmistamiseksi käyttää koko palvelussuhteen keston ajan turvallisuusselvitysmenettelyä kaikissa niissä tilanteissa, joissa se olisi turvallisuusselvityslain mukaan kyseisen viranomaisen kohdalla mahdollista. Turvallisuusselvitystä ei edelleenkään voitaisi tehdä ilman henkilön suostumusta, mutta virkamiehen kieltäytyessä viraston toiminnan tai tehtävien kannalta tarpeellisen turvallisuusselvityksen tekemisestä, voitaisiin hänet pidättää virasta.

Valtion virkamieslain muutosten tarkoituksena ei ole luoda viranomaiselle velvollisuutta hakea turvallisuusselvityksen laatimista säännönmukaisesti aina, kun se lain mukaan on mahdollista, vaan tarkoituksena on säätää siihen lakisääteinen mahdollisuus, mikäli virkamiehen tehtävät sitä edellyttävät.

Viranomaisella tarkoitetaan virkamiehen työnantajana toimivaa virastoa, jonka virkaan tai virkasuhteeseen henkilö on nimitetty. Valtion virkamieslain 26 §:ssä tarkoitettujen virkamiesten osalta viranomaisella tarkoitetaan ministeriötä, joka valtioneuvostosta annetun lain (175/2003) mukaan valmistelee nimityksen.

Valtion virkamieslaissa Suomen kansalaisuutta edellyttävien virkojen joukkoon lisättäisiin Huoltovarmuuskeskuksen pääjohtajan lisäksi pääjohtajan välittöminä alaisina toimivien johtajien ja yksikön johtajien virat, Huoltovarmuuskeskuksen virat, joiden tehtäviin kuuluu valmius- ja varautumistehtäviä sekä Huoltovarmuuskeskuksen virat, joiden tehtäviin kuuluu käsitellä ulkomaisten yritysostojen seurannasta annetussa laissa (172/2012) tarkoitettuja tietoja. Kohtaan lisättäisiin myös nykytilassa 13 kohdassa oleva Energiaviraston ylijohtajan välittömänä alaisena toimiva johtaja. Nämä tehtävät pitävät sisällään erityisesti puolustus- ja turvallisuussektorien, huoltovarmuuskriittisten ja yhteiskunnan muita elintärkeitä toimintoja sekä merkittävää julkisen vallan käyttöä ja muita kansalliseen turvallisuuteen sekä Suomen ulkosuhteisiin liittyviä asioita.

Virkamieslain 40 §:n 2 momenttiin lisättäisiin uusi 5 kohta, jonka perusteella virkamiehen työnantajana toimivalla viranomaisella olisi keinot puuttua virkamiehen toimintaan, mikäli virkamies ei anna suostumustaan henkilöturvallisuusselvityksen hakemiselle siitä huolimatta, että kyse on tehtävistä, joiden osalta viranomaisella on oikeus hakea henkilöturvallisuusselvitystä.

4.1.2 Turvallisuusselvityslaki

Turvallisuusselvityslakiin ehdotetaan muutosta, jonka mukaan valtion virkamieslain 1 §:n 3 momentissa tarkoitetut valtion virastot, Kansaneläkelaitoksesta annetussa laissa (731/2001) säädetty Kansaneläkelaitos sekä Senaatti-kiinteistöistä ja Puolustuskiinteistöistä annetun lain (1018/2020) 1 §:ssä tarkoitetut Senaatti-kiinteistö-liikelaitos ja tämän tytärliikelaitos olisivat turvallisuusselvitysrekisteristä saatavan tiedon osalta vastaavassa asemassa kuin ministeriöt. Vastaavalla tavalla kuin voimassa olevan turvallisuusselvityslain mukaan ministeriöt, jatkossa myös ehdotetut organisaatiot voisivat itse tarkastaa turvallisuusselvitysrekisteristä viranhakijaan tai virkamieheen liittyviä tietoja.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Ehdotettujen säännöksiä soveltamisalaan lukeutuvat ainoastaan valtionhallinnon organisaatiot ja valtion virkamiehet. Tämän perusteella on arvioitu, ettei ehdotetuilla säännöksillä ole vaikutuksia kotitalouksiin, yrityksiin, kuntiin tai hyvinvointialueisiin. Ehdotetuilla säännöksillä ei ole arvioitu olevan myöskään ympäristövaikutuksia tai vaikutuksia kielellisten oikeuksien toteutumiseen. Ehdotettua sääntelyä on pidettävä sukupuolineutraalina, eikä sillä myöskään voida arvioida olevan vaikutuksia sukupuolten väliseen tasa-arvoon taikka yhdenvertaisuuteen muutoin kuin kansalaisuusvaatimuksen osalta.

4.2.1 Vaikutukset kansantalouteen ja muut taloudelliset vaikutukset

Suojelupoliisi perii henkilöturvallisuusselvitystä hakeneelta organisaatiolta laatimistaan henkilöturvallisuusselvityksistä suoritmaksuja, joiden perimisestä on säädetty turvallisuusselvityslain 60 §:ssä, ja jonka perusteella on annettu sisäministeriön asetus suojelupoliisin suoritteiden maksullisuudesta. Voimassa olevan suojelupoliisin suoritteiden maksullisuudesta vuonna 2026 annetun sisäministeriön asetuksen (1165/2025) liitteen mukaan suppea turvallisuusselvityksen hinta on 81 euroa, perusmuotoisen turvallisuusselvityksen 190 euroa ja laajan turvallisuusselvityksen 750 euroa. Voimassa olevaan henkilöturvallisuusselvitykseen liittyminen on suppean henkilöturvallisuusselvityksen osalta 41 euroa, perusmuotoisen henkilöturvallisuusselvityksen 95 euroa ja laajan henkilöturvallisuusselvityksen osalta 375 euroa, eli voimassa olevaan henkilöturvallisuusselvitykseen liittyminen maksaa puolet suhteessa vastaavan turvallisuusselvityksen laadintaan liittyvästä kustannuksesta. Puolustusvoimien pääesikunta laatii itse puolustusvoimien palveluksessa olevista henkilöturvallisuusselvitykset. Ehdotetuilla säännöksillä ei ole vaikutusta Puolustusvoimien pääesikunnan eikä ulkoministeriön yhteydessä toimivan kansallisen turvallisuusviranomaisen (National Security Authority, NSA) henkilöturvallisuusselvitystehtäviin.

Esityksellä ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia kansantalouteen ja esityksen taloudelliset vaikutukset liittyvät lähinnä henkilöturvallisuusselvityksien laadinnasta virastoilta ja laitoksilta perittäviin maksuihin. Valmistelun yhteydessä on arvioitu, että virkamiehistä säännöllisesti tehtävät turvallisuusselvitykset voivat lisätä varsinkin alkuvaiheessa jonkin verran virastojen ja laitoksien suojelupoliisille maksamia suoritmaksuja, mikäli virastot ja laitokset ryhtyvät nykyistä runsaammassa määrin hakemaan säännöllisesti henkilöturvallisuusselvityksiä.

Toisaalta nykytilassa useammat valtion virastot ja laitokset hakevat jo virkamiehistään suojelupoliisilta henkilöturvallisuusselvityksiä. Tämän perusteella voidaan arvioida, ettei ehdotetun virkamieslain 19 a §:n säännöksen toimeenpano lisäisi merkittävästi virastoille ja laitoksille aiheutuvia kustannuksia nykytilaan nähden. Arvioitaessa taloudellisia vaikutuksia on otettava huomioon myös ehdotettu turvallisuusselvityslain 50 §:n 2 momentin muutos, jonka myötä turvallisuusselvityslain 48 §:ssä tarkoitettuun turvallisuusselvitysrekisteriin pääsy laajennettaisiin koskemaan valtion virastoja ja eräitä muita julkisoikeudellisia organisaatioita. Ehdotetun sääntelyn perusteella nämä virastot ja organisaatiot voisivat itse tarkastaa turvallisuusselvitysrekisteristä, onko esimerkiksi nimitettäväksi ehdotettavalla virkamiehellä viran tai tehtävän tehtävien edellyttämän laajuinen ja voimassa oleva henkilöturvallisuusselvitys. Mikäli nimitettäväksi ehdotettavalla virkamiehellä on viran tai tehtävän tehtävien edellyttämän laajuinen ja voimassa oleva henkilöturvallisuusselvitys, voisi virasto tai organisaatio hakea suojelupoliisin suoritteiden maksullisuudesta annetun sisäministeriön asetuksen tarkoittamalla tavalla liittymistä voimassa olevaan henkilöturvallisuusselvitykseen, jolloin suoritmaksu on vain puolet suhteessa siihen, että virkamiehestä laadittaisiin henkilöturvallisuusselvitys. Tämän vuoksi voidaan arvioida, että ehdotettujen säännösten toimeenpano voi vähentää virastojen kustannuksia tai enimmilläänkin ehdotettujen säännösten toimeenpanoa voidaan pitää virastojen näkökulmasta kustannusneutraalina.

Muina ehdotettujen säännösten etuina voidaan nähdä suojelupoliisin työmäärän vähentymisenä, mikä pidemmällä aikavälillä voi näyttäytyä henkilöturvallisuusselvityksien laadinnasta perittävien suoritmaksujen alentumisena. Tällä osaltaan vastattaisiin hallintovaliokunnan esittämään huoleen, etteivät turvallisuusselvityksestä perittävät käsittelymaksut saa vaikuttaa lain mukaiseen velvollisuuteen hakea tehtävän edellyttämän tasoista turvallisuusselvitystä ja toisaalta siihen, ettei turvallisuusselvitysten kustannuksista aiheudu negatiivisia vaikutuksia virastojen taloudellisiin toimintaedellytyksiin¹⁹. Lisäksi voidaan arvioida, että uudistuksen myötä vähentyvät hakemukset henkilöturvallisuusselvityksien laatimiseksi niiden virkamiesten osalta, joilla on viran tai tehtävän tehtävien edellyttämän laajuinen ja voimassa oleva henkilöturvallisuusselvitys, minkä voidaan arvioida vähentävän myös hakemusten laatimiseen käytettävää työaikaa. Uudistuksen myötä valtionhallinnon sisäisen laskutuksen määrän tulisi myös vähentyä.

4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esitykseen sisältyvät ehdotukset perustuvat keskeisiltä osin voimassa olevan lainsäädännön mukaisille periaatteille. Näin ollen ehdotettujen muutosten ei sinällään voida katsoa aiheuttavan perustavaa laatua olevia muutoksia viranomaisten käytännöille. Ehdotetulla muutoksilla kuitenkin selkeytettäisiin ja täsmennettäisiin viranomaisten toimintamahdollisuuksia viranomaisen tehtävien edellyttäessä turvallisuusselvitystä. Kyse on viranomaisten toiminnan asianmukaisuutta ilmentävistä keskeisistä lähtökohdista, jonka on tarkoitus lisätä luottamusta julkiseen hallintoon.

Ehdotetuilla säännöksillä ja erityisesti siirtymäsäännöksellä, jonka perusteella ehdotettua virkamieslain 19 a §:n säännöstä sovellettaisiin myös ennen lain voimaatuloa täytettyihin virkoihin ja virkasuhteisiin sekä tehtävämääräyksiin, voi olla vaikutuksia joihinkin valtion virastoihin ja laitoksiin, jotka saattavat ryhtyä hakemaan nykytilaa kattavammin henkilöturvallisuusselvityksien laadintaa virkamiehistään heidän palvelussuhteen aikana,

¹⁹ HaVM 23/2017 vp ja HaVM 14/2016 vp

mikäli virkamiehen viran tai virkasuhteen taikka tehtävämääräyksellä saatuihin tehtäviin liittyisi turvallisuusselvityslain 19–21 §:ssä tarkoitettuja tehtäviä.

Esityksellä ehdotettujen säännösten perusteella virkamiehen palvelusaikana tehtävillä säännöllisillä henkilöturvallisuusselvityksillä voisi olla erityisesti alkuvaiheessa työmäärää lisääviä vaikutuksia valtion virastojen ja laitoksien lisäksi myös suojelupoliisin toimintaan. Koska kyse on voimassa olevan sääntelyn perusteella maksullisesta toiminnasta, suojelupoliisin tulisi kattaa henkilöturvallisuusselvityksien laadinnasta aiheutuneet henkilöstö- ja muut kustannukset suoritemaksuina. Myös turvallisuusselvityslain muutos voi aiheuttaa vähäisiä järjestelmien muutuskustannuksia virastoille ja suojelupoliisille teknisen käyttöyhteyden myötä. Suunnitellun aikataulun toteutuessa suojelupoliisille jäisi noin puoli vuotta aikaa varautua järjestelmien vaatimien muutosten toteuttamiseen turvallisuusselvityslain 50 §:n 2 momenttiin ehdotettujen muutosten osalta. Käytännössä uusien virastojen liittäminen osaksi järjestelmää toteutettaisiin porrastetusti voimaan tulon jälkeen. Näin ollen eri virastot, Kela sekä esityksessä tarkoitettut valtion liikelaitokset voisivat olla keskenään eri asemassa vielä lain voimaan tulon jälkeenkin turvallisuusselvitysrekisterin teknisen käyttöyhteyden osalta aina siihen saakka, kunnes muutos olisi pystytty toteuttamaan tarkoituksenmukaisessa laajuudessa. Suojelupoliisi on arvioinut, että muutokseen kokonaisuudessaan menee aikaa joitakin kuukausia vielä lain voimaan tulon jälkeen.

Puolustusvoimien pääesikunta laatii puolustusvoimien palveluksessa olevista henkilöturvallisuusselvitykset. Ehdotetuilla säännöksillä ei muuteta näitä Puolustusvoimien pääesikunnan eikä ulkoministeriön yhteydessä toimivan kansallisen turvallisuusviranomaisen (National Security Authority, NSA) henkilöturvallisuusselvityksen laatimiseen liittyviä tehtäviä. Ehdotetuilla säännöksillä ei ole vaikutuksia valtion viranomaisten välisiin tehtäviin tai toimivaltasuhteisiin. Jatkossakin virastojen tehtäviin kuuluisi hakea virkamiehistään henkilöturvallisuusselvitystä ja suojelupoliisin tehtäviin vastata henkilöturvallisuusselvityksen laatimisesta.

Ehdotettujen säännösten arvioidaan parantavan viranomaisten valmiuksia huolehtia henkilöstöturvallisuudesta sekä turvaavan viranomaistoiminnan luotettavuutta ja riippumattomuutta aiempaa tehokkaammin.

4.2.3 Vaikutukset valtion henkilöstöön

Ehdotetuilla säännöksillä arvioidaan olevan vain vähän vaikutuksia valtion henkilöstöön. Valmistelun yhteydessä on arvioitu, että valtion henkilöstöstä merkittävä määrä on turvallisuusselvitysten piirissä. Esimerkiksi ministeriöt ja suuret keskusvirastot, kuten Verohallinto ja Tulli, hakevat säännöllisesti virkamiehistään henkilöturvallisuusselvitystä. Valmistelun aikana on arvioitu, että ehdotettujen säännösten myötä yhä useammasta valtion henkilöstöön kuuluvasta laadittaisiin henkilöturvallisuusselvitys rekrytointitilanteen lisäksi myös palvelussuhteen aikana.

Hallituksen esityksessä ei ehdoteta säädettäväksi uusia tai erillisiä virkamiesoikeudellisia seuraamuksia niiden tilanteiden varalta, joissa viranomainen saa tietoja, joiden mukaan virkamies ei täytä esityksen 19 a §:ään säädettäväksi ehdotettuja vaatimuksia. Asia ratkaistaan näissä tilanteissa voimassa olevien virkamiesoikeudellisten säännösten nojalla. Viranomaisen tulee aina mahdollisia seuraamuksia harkitessaan ottaa huomioon teon tai laiminlyönnin vakavuuden lisäksi sen vaikutus virkamiehen tehtäviin ja viranomaisen toimintaan sekä käytettävä suhteellisuusperiaatteen mukaista asianmukaista seuraamusta. Sen varmistamiseksi, että viranomaisen arviointi erilaisissa tilanteissa olisi oikeasuhteista, säädettäisiin asiasta erikseen 19 a §:n ensimmäisessä momentissa.

Muutoksilla ei olisi vaikutusta esimerkiksi virkasuhteen irtisanomisen tai purkamisen perusteisiin tai kynnykseen. Virkamiesoikeudellisten toimenpiteiden perusteena ei voisi olla myöskään esimerkiksi pelkästään vastaava luottamuksen menettäminen kuin virkamieslain 26 a §:ssä. Viranomaisen tulisi arvioida tekojen tai muiden tilannetta koskevien tietojen merkitystä siihen, voiko virkamies hoitaa virkatehtäviään virastossa esiin tulleen valossa ilman, että se vaarantaa kansalaisten luottamuksen viraston kykyyn hoitaa tehtäviään riippumattomasti ja luotettavasti. Kysymys virkamiehen luotettavuudesta saatujen tietojen seuraamuksista liittyy laajempaan virkamiesoikeudelliseen kokonaisuuteen, mutta ennen kuin asiaan liittyen on saatu tarvittavaa oikeuskäytäntöä, ei erillisistä esitykseen liittyvistä seuraamuksista katsota olevan tarpeen tai perusteltua säätää nykyistä tarkemmin.

Palvelussuhteen aikana tehtävien turvallisuus selvitysten yleistyessä ja yhä useamman virkamiehen kuuluessa nuhteettomuus seurannan piiriin, olisi todennäköistä, että virkamiehen nuhteettomuus ja riippumattomuus tulisi arvioitavaksi nykyistä useammin.

Esityksellä ei olisi vaikutuksia valtion työsopimussuhteiseen henkilöstöön. Työsopimussuhteisten osalta esimerkiksi palvelussuhteen aikana voimassa olevaan turvallisuus selvitykseen liittyvästä vaatimuksesta voidaan sopia työsopimuksessa.²⁰

4.2.4 Perus- ja ihmisoikeusvaikutukset

Virkamieslain 7 §:n säännökseen koskien kansalaisvaatimusta esitetään lisättäväksi eräät työ- ja elinkeinoministeriön ja sen hallinnonalan viraston virkamiehet. Pykälän mukaan vain Suomen kansalainen voitaisiin nimittää pykälässä tarkoitettuihin virkoihin. Otettaessa huomioon muutoksen taustalla olevat perusteet tätä ei voida pitää ongelmallisena perustuslain 6 §:ssä säädetyn syrjintäkiellon ja yhdenvertaisuuslain (1325/2014) näkökulmasta, sillä viimeksi mainitun lain 11 §:n 1 momentin mukaan erilainen kohtelu ei ole syrjintää, jos kohtelu perustuu lakiin ja sillä muutoin on hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat oikeasuhtaisia.

Valmistelun aikana on arvioitu, voisivatko ehdotetut säännökset olla ongelmallisia virkamiehen perustuslain 13 §:ssä turvattua yhdistymisvapauden kanssa, mikäli virkamies toimisi sellaisessa yhdistyksissä tai vastaavissa järjestöissä, joiden toiminnan vuoksi niihin kuulumista voitaisiin pitää virkamiehen luotettavuuden ja nuhteettomuuden kannalta ongelmallisina, jonka johdosta virkamiehen työnantajana toimivan viranomaisen olisi ryhdyttävä toimenpiteisiin virkamiesoikeudellisten säännösten nojalla. Mikäli tällainen tilanne pääsisi syntymään, olisi kyse arvion mukaan sellaisesta yhdistyksestä, jonka toiminta olisi yhdistyslain (503/1989) 43 §:n 1 momentin 1 kohdan tarkoittamalla tavalla vastoin lakia tai hyviä tapoja ja tilanne voisi tulla arvioitavaksi myös valtion virkamieslain 14 §:n nojalla. Jos kyse olisi yhdistykseen kuulumisen aiheuttamasta esteellisyydestä tai sidonnaisuudesta, asia ei tulisi arvioitavaksi yhdistymisvapauden näkökulmasta.

Esityksen ei ole arvioitu olevan ongelmallinen perustuslain 18 §:ssä turvattua työhön ja elinkeinovapauteen kohdistuvan oikeuden näkökulmasta. Vaikka viranomainen kohdistaisi virkamieheen virkamiesoikeudellisten säännösten nojalla seuraamuksia, ne perustuvat mainitun pykälän 3 momentin tarkoittamalla tavalla voimassa olevaan sääntelyyn.

Esityksellä ei ehdoteta muutoksia muutoksenhakua koskevaan lainsäädäntöön. Esitys ei ole ongelmallinen perustuslain 21 §:n turvaaman oikeusturvan vaatimuksen näkökulmasta, sillä

²⁰ Työtuomioistuimen ratkaisu (H4/2026, Dnro 9/03.04.02.02.00/2025, 27.1.2026)

viranomaisen tekemistä hallintopäätöksistä on mahdollista hakea muutosta valittamalla hallintotuomioistuimiin ja saattaa päätösten ja niiden perusteiden lainmukaisuuden arviointi puolueettoman ja riippumattoman hallintotuomioistuimen tutkittavaksi. Voimassa oleva virkamiesoikeudellinen sääntely ja hallintolain sääntely turvaavat virkamiehen oikeudet tulla kuulluksi.

4.2.5 Vaikutukset tiedonhallintaan

Nykytilassa merkittävä osa valtioneuvoston alaisesta hallinnosta ei ole voinut hyödyntää turvallisuusselvityslain 48 §:ssä tarkoitetun turvallisuusselvitysrekisterin tietoja, mikä on käytännössä johtanut siihen, että valtioneuvoston alainen hallinto on hakenut henkilöturvallisuusselvityksen laatimista nimityksen yhteydessä sellaisistakin virkamiehistä, joilla on turvallisuusselvityslain 19-21 §:ssä tarkoitetulla tavalla viran tai virkasuhteen taikka tehtävän tehtävien edellyttämän laajuinen ja voimassa oleva henkilöturvallisuusselvitys. Nykytilaa voidaan pitää tästä näkökulmasta epätydyttävänä. Lisäksi laissa julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019) 4 luvun 12 §:ssä säädetään velvoitteesta tunnistaa ne tehtävät, joiden suorittaminen edellyttää tiedonhallintayksikön palveluksessa olevilta tai sen lukuun toimivilta henkilöiltä erityistä luotettavuutta.

Esityksessä ehdotetulla turvallisuusselvityslain 50 §:n 2 momentin muutoksella voidaan arvioida olevan vaikutuksia tiedonhallintaan, kun ehdotetussa 2 momentissa säädetyt valtionhallinnon eri toimijoiden nimeämät henkilöt voisivat hyödyntää nykytilaa laajemmin turvallisuusselvityslain 48 §:ssä tarkoitetun turvallisuusselvitysrekisterin tietoja henkilöstönsä ja palvelussuhteeseen nimittämisen tai ottamisen yhteydessä. Saatuaan selvityksen kohteelta suostumuksen ministeriöiden lisäksi myös virastoilla olisi mahdollisuus hakea turvallisuusselvitysrekisteristä esiin tieto siitä, onko henkilöllä voimassa olevaa haettavan selvityksen kanssa samantasoista turvallisuusselvitystä toiselle hakijalle. Mikäli henkilöllä on voimassa oleva samantasoinen turvallisuusselvitys, eikä siihen liittyen ole ollut harkittavaa tai ilmoitettavaa tietoa, voi ministeriökäyttäjä itse harkita, liittyykö se voimassa olevaan turvallisuusselvitykseen. Tehty liittäminen ja nuhteettomuusseuranta uudelle hakijalle tulevat voimaan heti. Tämän arvioidaan johtavan haettujen henkilöturvallisuusselvityksien vähentymiseen ja lisäävän voimassa olevaan henkilöturvallisuusselvitykseen liittymistä. Ehdotetulla muutoksella voidaan osaltaan vähentää hallinnon sisäisiä turvallisuusselvityksiä ja näin ollen myös niistä aiheutuvia kustannuksia.

Valmistelun yhteydessä on arvioitu, että teknisen käyttöyhteyden myötä turvallisuusselvityslain 50 §:n 2 momentissa tarkoitetut valtionhallinnon toimijat saisivat nykytilaan nähden enemmän tietoja turvallisuusselvityslain 48 §:n tarkoittamasta henkilöturvallisuusselvitysrekisteristä. Ehdotettujen säännösten toimeenpano voi edellyttää pienten muutoksien tekemistä henkilöturvallisuusselvitysrekisteriin. Ehdotetulla sääntelyllä ei ole vaikutuksia asiakirjojen julkisuuteen ja salassapitoon, jotka määräytyisivät nykytilaa vastaavalla tavalla.

Esityksen muutoksilla arvioidaan kokonaisuutena olevan tässä asiayhteydessä valtionhallinnon toimintatapoja yhtenäistävä ja tehostava vaikutus.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Muita toteuttamiskelpoisia sääntelyvaihtoehtoja ei ole tunnistettu säädösvalmisteluprosessin yhteydessä. Ainoa vaihtoehto ehdotetulle sääntelylle olisi jättää asia kokonaan sääntelemättä, mikä ei täyttäisi hankkeelle asetettuja tavoitteita, vaan säilyttäisi epäselväksi koetun nykytilan.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Ruotsi

Ruotsissa turvallisuustarkastuksesta säädetään sitä koskevassa laissa Säkerhetsskyddslagen (2018:585). Lain 3 luvun 1 §:n mukaan jokaiselle, joka työsuhteensa perusteella tai muulla tavoin osallistuu turvallisuuden kannalta arkaluonteiseen toimintaan, on tehtävä turvallisuustarkastus. Laissa säädetään kuitenkin myös henkilöryhmistä, jotka eivät kuulu menettelyn piiriin (esim. kansanedustajat).

Turvallisuustarkastukseen kuuluu perusselvitys ja joissain tapauksissa rekisteritarkastus sekä erityinen henkilötarkastus. Turvallisuustarkastuksesta vastaa pääsääntöisesti toiminnanharjoittaja eli yleensä työnantaja. Rekisteritarkastukset ja erityiset henkilötarkastukset suorittaa kuitenkin Ruotsin turvallisuuspalvelu (Säkerhetspolisen).

Turvallisuustarkastus on tehtävä ennen työsuhteen alkamista tai muuta osallistumista turvallisuuden kannalta arkaluonteiseen toimintaan. Turvallisuustarkastuksen suorittaminen vaatii kyseessä olevan henkilön suostumuksen, kun suoritetaan rekisteritarkastus ja erityinen henkilötarkastus. Turvallisuustarkastukselle ei ole määritelty laissa voimassaoloaikaa. Turvallisuustarkastusta ylläpidetään kuitenkin sen ajan, kun henkilö osallistuu turvallisuuden kannalta arkaluonteiseen toimintaan. Kun työsuhte tai muu osallistuminen turvallisuuden kannalta arkaluonteiseen toimintaan päättyy, lakkaa myös turvallisuustarkastuksen ylläpito. Jos henkilö hakee uutta työtä tai tehtävää, joka edellyttää osallistumista turvallisuuden kannalta arkaluonteiseen toimintaan, tehdään uusi turvallisuustarkastus.

Jos työntekijä siirtyy toiseen tehtävään, johon sisältyy turvallisuuden kannalta arkaluonteiseen toimintaan osallistumista, tarvitaan yleensä uusi turvallisuustarkastus ja/tai uusi rekisteritarkastus. Tämä on kuitenkin tilannekohtaista ja tällaisessa tilanteessa tarkastus voi myös olla suppeampi. Jos suostumusta ei ole saatu, edellä mainittuja tarkastuksia ei voida tehdä. Tämä voi johtaa siihen, että henkilö ei voi ottaa vastaan kyseessä olevaa tehtävää. Jos henkilöä ei hyväksytä turvallisuustarkastuksen yhteydessä niihin tehtäviin, joita varten tarkastus on tehty, henkilö ei voi toimia tehtävässä, johon sisältyy osallistumista turvallisuuden kannalta arkaluonteiseen toimintaan. Työnantajan on tällöin harkittava, millaisiin työoikeudellisiin toimenpiteisiin olisi tilanteessa ryhdyttävä, ja olisiko siirto uusiin tehtäviin tai työsuhteen irtisanominen mahdollista työlainsäädännön nojalla.

Norja

Norjassa turvallisuusselvityksestä säädetään laissa kansallisesta turvallisuudesta (Lov om nasjonal sikkerhet; sikkerhetsloven LOV-2018-06-01-24). Hallinnollisena viranomaisena turvallisuusselvitysten osalta toimii Norjan kansallinen turvallisuusviranomainen (Nasjonal sikkerhetsmyndighet, NSM). Turvallisuusselvitys on arvio henkilön luotettavuudesta, lojaaliudesta ja harkintakyvystä käsitellä turvallisuusluokiteltua tietoa tai päästä keskeisiin kansallisiin kohteisiin ja infrastruktuuriin. Varsinaisen selvityksen voivat suorittaa eri selvitysviranomaiset. Norjassa on kaksi tarkastuspalveluja tarjoavaa viranomaista: siviiliselvitysviranomainen (antaa vuosittain noin 10 000 turvallisuusselvitystä) ja puolustusvoimien selvitysviranomainen (antaa vuosittain noin 20 000 turvallisuusselvitystä). (Kts. Turvallisuusselvitystä ja muuta selvitystä koskevat määräykset, Forskrift om sikkerhetsklarering og annen klarering; klareringsforskriften, FOR-2018-12-20-2054)

Turvallisuusluokitellun tiedon osalta päätasoja on neljä: rajoitettu (begrenset), luottamuksellinen (konfidensielt), salassa pidettävä (hemmelig) ja erittäin salainen (strengt hemmelig). Näistä alimmalla tasolla (rajoitettu) tarvitaan vain erillinen lupa. Varsinainen turvallisuus selvitys tarvitaan kolmella muulla turvallisuusluokkatasolla. Näistä jokaisella tasolla on erilaiset vaatimukset, jotka koskevat henkilön antamia tietoja ja turvallisuustarkastuksen laajuutta. Lisäksi henkilöllä tulee olla työnantajan valtuuttama pääsy luottamukselliseen tietoon. Henkilöille, joilla on pääsy keskeisiin kansallisiin kohteisiin ja infrastruktuuriin on kaksi erilaista pääsylvitystä: tavanomainen ja laajennettu pääsylvitys. Näiden erona on suoritettavan tarkastuksen laajuus. Henkilö, jolla on voimassa oleva turvallisuus selvitys ja jolle on myönnetty pääsyoikeudet, ei tarvitse erillistä pääsylvupaa.

Turvallisuus selvityksen teettäminen vaatii kyseessä olevan henkilön suostumuksen, jonka tulee kattaa myös uusintatarkastus. Turvallisuus selvitys vaaditaan ennen palvelussuhteen alkua ja sen aikana valtionhallinnon henkilöstöltä, jolla on pääsy turvaluokiteltuun tietoon (sikkerhetsloven 8 luvun 2 ja 9 §). Uutta turvallisuus selvitystä ei vaadita henkilön siirtyessä uusiin tehtäviin tai palvelussuhteeseen. Sen sijaan pääsyoikeudet turvallisuusluokiteltuun tietoon tulee katkaista palvelussuhteen päättyessä entiseen työnantajaan ja avata uuden työnantajan toimesta.

Jos henkilö ei suostu turvallisuus selvitykseen, selvitysviranomainen ei aloita selvitysmenettelyä. Suostumuksen ja selvityksen puuttumisen seuraukset vaihtelevat tehtävän ja yksittäisen organisaation vaatimusten mukaan, mukaan lukien organisaation kyky mahdollisesti osoittaa henkilö muihin tehtäviin, jotka eivät edellytä turvallisuus selvitystä. Tehtävissä, joissa turvallisuus selvitys on muodollinen edellytys, suostumuksen puuttuminen tarkoittaa sitä, että henkilö ei voi toimia kyseessä olevassa tehtävässä.

Joissakin työtehtävissä on tarpeen käsitellä asiakirjoja ja tietoja, jotka edellyttävät työntekijältä turvallisuus selvitystä kansallisesta turvallisuudesta annetun lain mukaisesti. Tällaisia työpaikkoja ilmoitettaessa tulee mainita, että turvallisuus selvitys on edellytys palvelussuhteen aloittamiselle. Jos ennen palvelussuhteen aloittamista käy ilmi, ettei kyseiselle henkilölle voida suorittaa turvallisuus selvitystä, kyseessä voi tällöin olla palvelussuhteen edellytyksen rikkominen, jolloin palvelussuhde voidaan päättää ennen sen alkamista. Jos vasta palvelussuhteen aloittamisen jälkeen käy ilmi, ettei työntekijälle voida suorittaa turvallisuus selvitystä, palvelussuhde on päätettävä virallisella irtisanomisella. (Statens personallhåndbok 2025-01-14; 2.3.3.3 Sikkerhetsklarering).

Henkilöllä, jolta on evätty tai peruutettu turvallisuus selvitys tai joka on saanut kielteisen päätöksen, on valitus oikeus. Ensiasteena valitus käsitellään päätöksentehneessä viranomaisessa, jonka päätöksestä voi edelleen valittaa Norjan turvallisuusviranomaiselle (NSM). Näin varmistetaan, että turvallisuus selvityksiä koskevia päätöksiä valvotaan riippumattomasti. Yksilöllä on oikeus saada tieto epäämisen tai peruuttamisen syistä, elleivät kansalliset turvallisuus näkökohdat estä tietojen täydellistä ilmaisemista. Prosessissa otetaan huomioon avoimuus ja tarve suojata arkaluonteisia tietoja.

Eduskunnan tiedusteluvalvontakomitea (EOS-utvalget) seuraa myös turvallisuus selvitysviranomaisten käytäntöjä varmistaen laillisuuden ja oikeasuhteisuuden turvallisuus selvityssasioiden käsittelyssä. Henkilöille, jotka eivät menesty valituksensa kanssa Norjan turvallisuusviranomaiselle, ilmoitetaan mahdollisuudesta pyytää EOS-komiteaa tutkimaan heidän tapaustaan. EOS-komitealla ei ole kuitenkaan toimivaltaa kumota annettua päätöstä. Tällä menettelyllä pyritään kuitenkin turvaamaan yksilön oikeusturvaa, koska turvallisuus selvitystapauksissa saattaa olla vaihtelevia määriä turvallisuusluokiteltua tietoa, jota henkilö ei saa tietoonsa päätöksen perusteluilla ja/tai asiakirjajulkisuudella.

Viro

Virossa turvallisuusselvityksistä säädetään valtion salaisuudet ja ulkomaisten valtioiden luokiteltua tietoa koskevassa laissa (Riigisaladuse ja salastatud välisteabe seadus RT I 2007, 16, 77). Turvallisuusselvitykset koskevat valtion salaisuuksia sekä NATO:on tai EU:in liittyviä salassa pidettäviä tietoja. Lisäksi erillisissä laeissa säädetään taustatarkastuksista koskien esimerkiksi vankilan, poliisin ja puolustusvoimien henkilöstöä. Turvallisuusselvitystä voidaan hakea henkilölle, joka on palvelus- tai sopimussuhteessa tai joka on hakeutumassa tällaiseen suhteeseen viranomaisen kanssa (Riigisaladuse ja salastatud välisteabe seadus 31 §). Pääsyoikeus voidaan myöntää eritasoisille tiedoille, jotka on luokiteltu ”luottamuksellisiksi”, ”salassa pidettäviksi” ja ”erittäin salaisiksi” (Riigisaladuse ja salastatud välisteabe seadus 28 §). Turvallisuusselvityksen kesto riippuu suojattavan tiedon laadusta. Turvallisuusselvitys on voimassa enintään viisi vuotta tai sen voimassaoloaikaa voidaan pidentää enintään viideksi vuodeksi, kun kyseessä on ”erittäin salainen” tai ”salassa pidettävä” tieto. Jos kyse on luottamukselliseksi luokitellusta tiedosta, henkilölle annetaan turvallisuusselvitys enintään seitsemäksi vuodeksi tai sen kesto voidaan pidentää enintään seitsemän vuotta. (Riigisaladuse ja salastatud välisteabe seadus 33 (7) §). Turvallisuusselvitystä ei vaadita koko valtionhallinnon henkilöstöltä ennen palvelussuhteen alkua tai sen aikana. Uutta turvallisuusselvitystä ei myöskään vaadita, jos henkilö siirtyy toiseen palvelussuhteeseen tai toisiin tehtäviin. Turvallisuusselvityksiä tekevät Sisäinen turvallisuuspalvelu (Kaitsepolitsei) ja Ulkoasiain tiedustelupalvelu (Välisluureamet) (Riigisaladuse ja salastatud välisteabe seadus 48 §). Turvallisuusselvityksen teettäminen on maksutonta valtion virastoille. Turvallisuusselvityksen suorittaneen viraston päällikkö päättää turvallisuusselvityksen myöntämisestä, epäämisestä, voimassaoloajan pidentämisestä tai voimassaolon peruuttamisesta viimeistään kolmen kuukauden kuluessa turvallisuusselvityksen myöntämiseen tai voimassaoloajan pidentämiseen tarvittavien asiakirjojen toimittamisesta. Turvallisuusselvityksen myöntää henkilöä koskevan turvallisuusselvityksen tehnyt virasto. Määräaikaa voidaan kuitenkin pidentää kolmella kuukaudella, jos laissa säädetyt edellytykset täyttyvät. (Riigisaladuse ja salastatud välisteabe seadus 33 §).

Turvallisuusselvityksen teettäminen vaatii henkilön kirjallisen suostumuksen, jonka perusteella turvallisuusselvityksen toimittava viranomainen on oikeutettu saamaan tietoja luonnollisilta henkilöiltä, oikeushenkilöiltä ja erilaisilta toimielimiltä turvallisuusselvityksen myöntämiseksi tai sen voimassaoloajan pidentämistä koskevan päätöksen tekemiseksi tai tietojen saamiseksi turvallisuusselvityksen voimassaoloaikana (Riigisaladuse ja salastatud välisteabe seadus 27 ja 31 §). Jos henkilö ei anna suostumustaan, hänellä ei ole oikeutta turvallisuusselvityksen kattamiin tietoihin. Jos henkilö on palvelussuhteessa tai tehtävässä, jossa pääsy valtion salaisuuksia koskeviin tietoihin on tehtävien suorittamisen edellytys, tai henkilö hakee tällaista tehtävää, eikä henkilölle myönnetä turvallisuusselvitystä tai sen voimassaoloaikaa ei pidennetä, voidaan toimia seuraavasti: 1) tätä henkilöä ei voida ottaa tehtävään, joka edellyttää pääsyä valtion salaisuuksiin; tai 2) tämä henkilö irtisanotaan tehtävästä, joka edellyttää pääsyä valtion salaisuuksiin, julkista hallintoa koskevassa lainsäädännössä säädetyssä menettelyssä tai hänen kanssaan tehty työ sopimus irtisanotaan työ sopimuslain mukaisesti. Lisäksi henkilöltä voidaan kieltää tai evätä pääsy suojattuihin tietoihin, kunnes rajoittamiseen johtaneet olosuhteet ovat lakanneet. (Riigisaladuse ja salastatud välisteabe seadus 27, 33 §)

Saksa

Saksassa turvallisuusselvityksistä säädetään laissa liittovaltion turvallisuusselvityksien vaatimuksista ja menettelyistä sekä luokitellun tiedon suojasta (Sicherheitsüberprüfungsgesetz – SÜG, 20.4.1994, BGBl. I S. 867) turvallisuusselvitystasoista, joita ovat yksinkertainen

turvallisuusselvitys, laajennettu turvallisuusselvitys ja laajennettu turvallisuusselvitys turvallisuustutkinnalla. Jos turvallisuusselvityksessä ilmenee turvallisuuden kannalta merkityksellisiä tietoja, jotka voidaan selvittää vain seuraavaksi korkeamman turvallisuusselvitystason toimenpiteillä, toimivaltainen viranomainen voi asianomaisen suostumuksella määrätä seuraavaksi korkeamman turvallisuusselvitystason. (SÜG 7 §) Turvallisuusselvitystä vaaditaan ennen palvelussuhteen alkamista ja palvelussuhteen aikana niiltä valtionhallinnon henkilöstöön kuuluvilta, jotka työskentelevät turvallisuuden kannalta arkaluontoisissa tehtävissä (SÜG 2 (1) §). Turvallisuusselvitysprosessin kesto riippuu suoritettavista toimenpiteistä kussakin yksittäisessä tilanteessa (kts. SÜG 12 §). Turvallisuusselvityksen suorittaminen vaatii asianomaisen henkilön suostumuksen. Jos henkilö ei anna suostumustaan turvallisuusselvitykseen, hän ei voi toimia turvallisuuden kannalta arkaluontoisissa tehtävissä eikä hänellä voi olla pääsyä turvallisuusluokiteltuun tietoon. Henkilö voidaan siirtää toisiin tehtäviin tai palvelussuhde voidaan myös päättää, jos turvallisuusselvityksessä ilmenneet tiedot osoittavat tähän perustellun syyn.

Asianomaisen henkilön on toimitettava turvallisuusilmoitus uudelleen viiden vuoden välein. Lisäksi asianomaisen henkilön on päivitettävä ilmoitus mahdollisten muutosten yhteydessä. Toimivaltaisen viranomaisen on tarkistettava päivitysten täydellisyys ja oikeellisuus. Uusintaselvitys on aloitettava yleensä kymmenen vuoden välein. Toimivaltainen viranomainen voi myös aloittaa uusintaselvityksen, jos turvallisuuden kannalta merkitykselliset tiedot viittaavat sen tarpeellisuuteen. Uusintaselvityksessä toteutettavien toimenpiteiden on lähtökohtaisesti oltava samat kuin alkuperäisessä tarkastuksessa toteutetut toimenpiteet. Uusintaselvitys suoritetaan vain suostumuksella. Jos asianomainen henkilö kieltäytyy laissa mainituista toimenpiteistä, häntä ei voida siirtää turvallisuuden kannalta arkaluontoiseen tehtävään. (SÜG 17 §). Uusi turvallisuusselvitys vaaditaan henkilön siirtyessä toisiin tehtäviin pääsääntöisesti vain, jos henkilö käsittelee näissä tehtävissä korkeamman turvallisuustason tietoja.

Slovenia

Slovenian tasavallan turvallisuusselvitysjärjestelmää sääntelee pääsääntöisesti laki salassa pidettävästä tiedosta (Zakon o tajnih podatkih, ZTP, ZAKO2133), jonka lisäksi on annettu useampi valtioneuvoston asetus. Nämä säädökset yhdessä muodostavat kokonaisuuden, jotka yhdessä sääntelevät turvallisuustasosta, henkilöturvallisuusselvityksistä, organisaatioselvityksistä (laitos), pääsystä EU:n tai NATO:n turvallisuusluokiteltuun tietoon, alihankkijoilta edellytettäviä turvallisuusvaatimuksia, tarkastustoimintaa ja sisäistä tarkastusta koskevia toimintatapoja sekä virallisten turvallisuusmerkintöjen ja sinettien käyttöä. Slovenia soveltaa yhtenäistä oikeudellista viitekehystä, jolla varmistetaan yhteensopivuus EU:n ja NATO:n turvallisuusselvitysjärjestelmien kanssa. Toimivaltaisia turvallisuusselvityksiä myöntäviä viranomaisia ovat: sisäministeriö (useimmissa siviiliselvityksissä), puolustusministeriö (sotilas -/puolustusselvityksissä) ja Slovenian tiedustelu- ja turvallisuusvirasto, SOVA (soveltuvien osin). Kansallisella turvallisuusviranomaisella (the Government Office for the Protection of Classified Information – Urad Vlade za varovanje tajnih podatkov) on keskeinen tehtävä koordinoinnissa, organisaatioselvitysten antamisessa ja ulkomaisen turvallisuusluokittelun tiedon saamisessa (ZTP art. 22; URED8086 art. 17–19). Valtion viranomaisten välillä ei peritä suoraa maksua turvallisuustarkastusten suorittamisesta. Toimivaltaiset viranomaiset suorittavat tarkastukset osana tehtäviään, eikä lainsäädännössä säädetä tapauskohtaisesta maksusta. Tarkastuspyynnöstä vastaava viranomainen vastaa sisäisistä hallintokuluistaan (esim. henkilötöyöaika, pyydetty ulkomaiset tarkastukset). Henkilöstön osalta ZTP-laissa on määriteltä kolme tarkastustasoa, jotka koskevat pääsyoikeuksia laissa luokiteltuihin tietoihin (ZTP art. 22 a, 22 (1)): (1) perustason

turvallisuustarkastus - luottamuksellisten (ZAUPNO) tietojen saatavuus; (2) laajennettu turvallisuustarkastus - salassa pidettävien (TAJNO) tietojen saatavuus; ja (3) laajennettu turvallisuustarkastus turvallisuuskyselyllä - erittäin salaisten (STROGO TAJNO) tietojen saatavuus. Kaikilla virassa toimivilla tai viranomaisen palveluksessa työskentelevillä henkilöillä on pääsy salaisiin tietoihin sisäisellä tasolla. Edellä mainitut henkilöt allekirjoittavat vakuutuksen, kun he aloittavat tehtävänsä tai suorittavat tehtävänsä, jossa he toteavat, että he tuntevat ZTP-lain ja muut luokitellun tiedon suojaa koskevat säädökset, joita he käsittelevät tehtäviensä tai velvolluuksiensa aikana, ja että he sitoutuvat käsittelemään luokiteltua tietoa näiden säädösten mukaisesti. Viranomaisten on annettava tällaisille henkilöille asianmukaista koulutusta luokitellun tiedon käsittelystä ja suojaamisesta ennen vakuutuksen allekirjoittamista. (ZTP art. 31 a)

Turvallisuusselvitystä haetaan vain niistä henkilöistä, joiden tehtävät edellyttävät pääsyä tietoihin, jotka on laissa luokiteltu (ZTP art. 7, 22). Luokiteltua tietoa edellyttävissä tehtävissä työnantajan on aloitettava turvallisuusselvitys ennen kuin henkilö ottaa vastaan selvitystä edellyttävät tehtävät joko ennen palvelussuhteen alkamista tai sen aikana (siirto, ylennys, uusi toimeksianto) (ZTP art. 7, 22, 22 h – 22 i, 25 b–25 c; Uredba o varnostnem preverjanju in izdaji varnostnega dovoljenja organizaciji, URED8086, art. 4, 11–15). Perustason turvallisuustarkastus on voimassa kymmenen vuotta ja laajennetun tason turvallisuustarkastuksen viisi vuotta. (ZTP art. 23) Uusi turvallisuusselvitys vaaditaan, jos henkilö siirtyy tehtävään, jossa vaaditaan korkeamman tason luokiteltuja tietoja (ZTP art. 22 h). Jos uusi tehtävä edellyttää saman tai alemman tasoista selvitystä, ja henkilöllä on voimassa oleva vaaditun tason kattava selvitys, uutta täysimittaista selvitystä ei automaattisesti tarvita (ZTP art. 25 c). Lisäksi ZTP:n 25 c artiklan mukaan uusi välivaiheen turvallisuustarkastus (selvityksen voimassaolon vahvistaminen) on tehtävä myös silloin, kun henkilöllä on jo voimassa oleva turvallisuusselvitys, jos on kulunut yli 12 kuukautta siitä, kun hän viimeksi suoritti turvallisuusluokiteltuun tietoon pääsyä edellyttäviä tehtäviä.

Jos henkilö ei anna suostumustaan turvallisuustarkastuksen teettämiseen, tarkastusta ei voida tehdä (URED8086 art. 4 (3)). Tällaisessa tilanteessa selvitystä ei voida antaa, eikä henkilölle voida antaa pääsyä luokiteltuun tietoon, mikä voi estää henkilön työhönoton tai siirron selvitystä edellyttäviin tehtäviin (ZTP art. 22 b, 25). Jos turvallisuustarkastuksessa ilmenee luotettavuuteen tai turvallisuuteen liittyviä ongelmia, toimivaltainen viranomainen voi vaatia kyseessä olevan henkilön siirtymistä tehtäviin, joihin luokiteltuun tietoon pääsyä ei vaadita, pääsy luokiteltuun tietoon voidaan keskeyttää ja pääsyoikeus peruuttaa. Tällaiset tehtävien muutokset voivat vaikuttaa kyseessä olevan henkilön velvoitteisiin ja tehtäviin. Nimikkeen ja palkan muutoksiin sovelletaan työlaainsäädäntöä ja viranomaisten sisäisiä henkilöstösääntöjä, mutta turvallisuusperusteiset tehtävien muutokset on vakiintunut seuraus tällaisissa tilanteissa. (Kts. ZTP arts. 25 b–25 c; URED8086 art. 11–15). Jos pääsy luokiteltuun tietoon on viranhoidon olennainen, edellytys eikä turvallisuusselvitystä voida antaa tai se on peruutettava, palvelussuhteen päättäminen (tai henkilöä ei voida nimittää virkaan/tehtävään) on mahdollinen oikeusseuraamus yleisten palvelussuhdesäännösten nojalla yhdistettynä turvallisuusselvityksen peruuttamista/rajoittamista koskeviin säännöksiin (ZTP art. 25 b–25 c). Työoikeudelliset menettelyt ja suojelumekanismit soveltuvat tällaisessakin tilanteessa. Muita mahdollisia toimenpiteitä ovat luokiteltuun tietoon pääsyn väliaikainen keskeyttäminen ennen välivaiheen turvallisuustarkastuksen valmistumista (selvityksen voimassaolon vahvistaminen) (ZTP art. 25 c), tarvittaessa pakollinen lääketieteellinen/psykologinen arviointi (ZTP art. 25 a) ja hallinnolliset korjaavat toimenpiteet (URED8086 art. 6). ZTP-laissa säädetään erityisistä poikkeuksista, joissa tietyt korkean tason virkamiehet voivat saada turvallisuusluokiteltua tietoa ilman henkilökohtaista turvallisuusselvitystä, jos tällainen pääsy on tarpeen heidän perustuslaillisten tai lakisääteisten virallisten tehtäviensä suorittamiseksi (kts. ZTP art. 3). Lisäksi on eräitä muita laissa määriteltyjä virkamiehiä, joiden tehtävät edellyttävät välitöntä

pääsyä salassa pidettävään tietoon. Nämä virkamiehet voivat saada turvallisuusluokiteltua tietoa ilman virallista selvitystä, mutta ainoastaan virkatehtäviensä puitteissa, ja tiedon antavan toimielimen on varmistettava kaikki muut turvatoimet (esim. tiedonsaantitarve, fyysiset/tekniset suojatoimet, seuranta).

6 Lausuntopalaute

Valtiovarainministeriö on pyytänyt lausuntoa ministeriöiltä, Oikeuskanslerinvirastolta ja eduskunnan oikeusasiamiehen kanslialta sekä suojelupoliisilta, Poliisihallitukselta, Puolustusvoimien pääesikunnalta ja valtion henkilöstöä edustavilta pääsopijajärjestöiltä. Ministeriöitä pyydettiin huolehtimaan myös oman hallinnonalansa kuulemisesta siltä osin kuin valtiovarainministeriö ei ole niiltä suoraan pyytänyt lausuntoa. Myös korkeimmalle oikeudelle, korkeimmalle hallinto-oikeudelle ja Helsingin ja Pohjois-Suomen hallinto-oikeuksille varattiin tilaisuus antaa lausuntonsa esitysluonnoksesta.

Lausuntopalautteen mukaan ... täydentyy lausuntomenettelyn jälkeen.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Valtion virkamieslaki

6 c §. Turvallisuusselvityslain 4 §:n mukaan viranomaisen, joka aikoo hakea henkilöturvallisuusselvitystä palvelussuhteeseen valittavasta, on ilmoitettava tästä viran täytettävänä oloa koskevassa ilmoituksessa tai muulla sopivalla tavalla. Valtion virkamieslain 6 c §:n 1 momentissa säädetäisiin nykytilaa vastaavasti 6 a §:ssä tarkoitetussa ilmoituksessa mainittavista ja täytettävänä olevaan virkaan liittyvistä asioista. Selkeyden vuoksi hakuilmoituksessa olisi jatkossa ilmoitettava myös, onko kyse viran tai virkasuhteen tai tehtävämääräyksen perusteella annettavasta tehtävästä, jossa viranomaisen edellyttää turvallisuusselvitystä ennen nimittämistä tehtävää 8 c §:n mukaista harkintaa varten taikka palvelussuhteen aikana esityksen 19 a §:n 2 momentin perusteella. Ehdotettu lisäys säännökseen liittyy erityisesti palvelussuhteen aikana tehtäviin turvallisuusselvityksiin ja nuhteettomuusseurantaan, josta olisi perusteltua mainita hakuilmoituksessa, jotta virkaa tai virkasuhdetta hakeneen voidaan katsoa olevan tietoinen siitä, että täytettävänä olevan viran tai virkasuhteen tehtävät edellyttävät voimassa olevaa henkilöturvallisuusselvitystä ja turvallisuusselvityslain 51 §:n mukaista seurantaa koko palvelussuhteen ajan. Kysymyksessä olisi tieto, joka perustuisi viran tai virkasuhteen nimittämisaikankohdan mukaiseen viranomaisen käytäntöön. Viranomaisen turvallisuusselvitykseen liittyvät käytännöt voisivat palvelussuhteen aikana a myös muuttua. Viranomaisella olisi myöhemmin mahdollisuus hakea turvallisuusselvitystä riippumatta siitä, olisiko asiasta alun perin ilmoitettu hakuilmoituksessa tai edellytettiinkö ennen nimittämistä henkilöturvallisuusselvityksen tekemistä.

Viranomaisella tarkoitetaan virkamiehen työnantajana toimivaa virastoa, jonka virkaan tai virkasuhteeseen henkilö on nimitetty. Valtion virkamieslain 26 §:ssä tarkoitettujen virkamiesten osalta viranomaisella tarkoitetaan ministeriötä, joka valtioneuvostosta annetun lain (175/2003) mukaan valmistelee nimityksen.

7 §. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että 1 momentin 10 ja 13 kohdissa säädettyihin Suomen kansalaisuutta edellyttävien virkojen joukkoon lisättäisiin Huoltovarmuuskeskuksen pääjohtajan välittöminä alaisina toimivien johtajien ja yksikön johtajien virat ja Huoltovarmuuskeskuksen virat, joiden tehtäviin kuuluu valmius- ja varautumistehtäviä, sekä Huoltovarmuuskeskuksen virat, jonka tehtäviin kuuluu käsitellä ulkomaisten yritysostojen seurannasta annetussa laissa (172/2012) tarkoitettuja tietoja.

Voimassa olevan virkamieslain 7 §:n 1 momentin 10 kohdassa säädetään kansalaisuusvaatimuksesta työ- ja elinkeinoministeriön johtavan asiantuntijan virkaan, jonka tehtäviin kuuluu käsitellä ulkomaisten yritysostojen seurannasta annetussa laissa tarkoitettuja tietoja, ja 13 kohdassa Energiaviraston ylijohtajan välittömänä alaisena toimivan johtajan virkaan. Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan kansalaisuusvaatimuksen piirin laajennus Huoltovarmuuskeskuksen tiettyihin virkoihin ehdotetaan lisättäväksi *1 momentin 10 kohtaan*, jotta ehdotettu muutos noudattaisi 7 §:n 1 momentissa omaksuttua sääntelytapaa hallinnonalakohtaisesti järjestetystä luettelosta. Samalla *kohta 13* kumottaisiin, ja sen sisältö lisättäisiin niin ikään 10 kohtaan. Kohdan mukaan Energiaviraston ylijohtajan välittömänä alaisena toimivan johtajan virkaan voitaisiin nimittää vain Suomen kansalainen.

Voimassa olevan 1 momentin 10 kohdassa säädetään, että työ- ja elinkeinoministeriön johtavan asiantuntijan virkaan, jossa tehtävään kuuluu käsitellä ulkomaisten yritysostojen seurannasta annetussa laissa tarkoitettuja tietoja, voidaan nimittää vain Suomen kansalainen. Tehtävässä käsitellään herkkiä ja usein sellaisia yrityskauppatietoja, jotka eivät ole julkisia ja joissa yritysosto (puolustus- ja turvallisuussektorit, huoltovarmuuskriittisyys, yhteiskunnan elintärkeät toiminnot) voi toteutuessaan vaarantaa erittäin tärkeän kansallisen edun. Kriittisyys on sidoksissa Suomen kulloiseenkin turvallisuuspoliittiseen tilanteeseen. Koska jatkossa on mahdollista, että Huoltovarmuuskeskuksen tietyt virkamiehet osallistuvat ulkomaisten yritysostojen seurantaan, myös Huoltovarmuuskeskuksen kyseisiä tietoja käsittelevälle virkamiehelle säädettäisiin kansalaisuusvaatimuksesta. Samalla poistettaisiin virkanimikkeisiin kytketty kansalaisuusedellytys, koska johtavan asiantuntijan lisäksi myös muilla virkanimikkeillä hoidetaan samantasoisia tehtäviä.

Huoltovarmuuden turvaamisesta ja Huoltovarmuuskeskuksesta annettu laki (HE 145/2025) tulee voimaan 1.4.2026. Lain myötä Huoltovarmuuskeskuksesta tulee valtion virasto, ja sen työntekijöistä virkasuhteisia. Lain valmistelun yhteydessä edellytettiin tietyiltä Huoltovarmuuskeskuksen virkamiehiltä Suomen kansalaisuutta.

Pykälän 1 momentin 10 kohdassa uutena asiana säädettäisiin, että Suomen kansalaisuus vaadittaisiin myös Huoltovarmuuskeskuksen pääjohtajan välittöminä alaisina toimivilta johtajilta, yksikön johtajilta sekä Huoltovarmuuskeskuksen virkamiehiltä, joiden tehtäviin kuuluu valmius- ja varautumistehtäviä. Kohdassa luetellut virkamiehet käyttävät merkittävääkin julkista valtaa ja saavat tietoonsa laaja-alaisesti yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen kannalta keskeisiä tietoja, ja virkamiehillä on keskeinen rooli varautumiseen liittyvien järjestelmien toimivuudessa. Luetelluilla virkamiehillä voi myös olla pääsy paikkoihin, joita koskevien tietojen paljastaminen tai muu oikeudeton käyttö voi vaarantaa kansallista turvallisuutta ja kansainvälisiä suhteita. Lisäksi virkojen tehtäviin sisältyy muita kansalliseen turvallisuuteen sekä Suomen ulkosuhteisiin liittyviä asioita.

Kansalaisuusvaatimus koskisi esitettävän muutoslain voimaantulopäivästä lähtien tehtäviä nimityksiä. Näin ollen Huoltovarmuuskeskuksen tiettyihin virkoihin liittyvä kansalaisuusvaatimus ei koskisi olemassa olevia nimityksiä.

19 a §. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi *uusi 19 a §*. Pykälän *1 momentissa* olisi nykytilaa selkeyttävä säännös, jonka mukaan valtion virkamiehellä olisi koko palvelussuhteen keston ajan oltava viran, määräaikaisen virkasuhteen tai tehtävämääräyksellä saadun tehtävän asianmukaisen hoitamisen edellyttämä nuhteettomuus, eikä hänellä saisi olla viran tehtäviä vaarantavia sidonnaisuuksia ja hänellä tulisi muissakin suhteissa olla edellytykset hoitaa tehtävänsä riippumattomasti ja muutoinkin luotettavasti. Säännös olisi vaatimuksiltaan yhdenmukainen virkamieslain 8 c §:n kanssa eli velvoite nuhteettomuuteen ja riippumattomuuteen säilyisi samanlaisena koko virkamiehen palvelussuhteen ajan eikä olisi

vain rekrytointihetkeen liittyvä vaatimus. Uusi säännös ei muuttaisi virkamiehiin kohdistuvia vaatimuksia: Hallintovaliokunta on todennut aiemmin 8 c §:ää koskevassa mietinnössään (HaVM 23/2017 vp), että virkaan nimitettävän nuhteettomuus, riippumattomuus ja luotettavuus ovat keskeisiä vaatimuksia, jotka koskevat paitsi virkamiehiä myös koko julkishallinnon toimintaa ja hyvää hallintoa ja että virkamiehen luotettavuuteen kuuluu kyky hoitaa tehtävät rehellisesti ja lojaalisti.

Vastaavalla tavalla kuin valtion virkamieslain 8 c §:llä, ehdotetulla uudella säännöksellä on kiinteä yhteys virkamieslain 14 §:än. Säännöstä tulisikin aina arvioida suhteessa virkamieslain 14 §:n virantoimitus- ja käyttäytymisvelvoitteeseen tai esimerkiksi siihen mitä virkamieslaissa säädetään taloudellisten etuuksien vastaanottamisesta (15 §) ja sivutoimista (18 §), ja mitä muun muassa virkamieslaissa ja hallintolaissa säädetään esteellisyydestä. Pykälä ei loisi työnantajana toimiville virastoille uusia velvoitteita seurata aiemmasta poikkeavilla tavoilla virkamiestensä nuhteettomuutta ja riippumattomuutta, vaan arviointia tehtäisiin vastaavissa tilanteissa ja vastaavin tavoin kuin tähänkin saakka on tehty.

Vaikka pykälän 1 momentissa säädettävät edellytykset eivät liity nimittämiseen, on siitä huolimatta tärkeää huomata, kuten hallintovaliokunta on virkamieslain 8 c §:ää koskevassa mietinnössään (HaVM 23/2017 vp) todennut, että edellytykset eivät olisi viran kelpoisuusvaatimuksia. Tässäkin yhteydessä 8 c §:n tavoin säännöksellä toteutettaisiin ja tehostettaisiin osaltaan perustuslaissa nimitykselle asetettujen yleisten vaatimusten toteutumista käytännössä ja virkamiehen palvelussuhteen aikana. Yleiset nimitysperusteet julkisiin virkoihin ovat perustuslain 125 §:n 2 momentin mukaan taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto. Koetellulla kansalaiskunnolla tarkoitetaan perustuslain esitöiden mukaan yleisessä kansalaistoiminnassa saatuja viran hoidon kannalta merkityksellisiä ansioita sekä nuhteetonta käytöstä. Myös nimitysperusteita on tulkittava yhteydessä kunkin viran yleisiin ja erityisiin kelpoisuusvaatimuksiin, joihin liittyen on otettava huomioon myös viran nimi ja tehtäväpiiri sekä virkaan kuuluvat konkreettiset työtehtävät.

Virkamiesaseman voidaan katsoa edellyttävän pidättäytymistä käyttäytymisestä, joka voisi heikentää hallinnon ulkopuolisten luottamusta virkatoimintaan tai saattaisi muuten vaarantaa virkamiehen objektiivisuuden. Nuhteettomuudella viitataan tässä asiayhteydessä tavanomaisesti virkamiehen rikkeettömään toimintaan. Tällä ei kuitenkaan tarkoiteta sitä, että henkilöllä ei saisi olla mitään rangaistuksia tai rikkeitä. Sidonnaisuuksiin viittaamisella korostetaan virkamiehen riippumattomuutta: henkilöllä ei saa olla esimerkiksi sellaisia taloudellisia sidonnaisuuksia tai ulkomaansidonnaisuuksia, jotka altistaisivat hänet epäasialliselle ulkopuoliselle painostamiselle tai muulle vaikuttamiselle.

Hallintovaliokunnan virkamieslain 8 c §:ää koskevan mietinnön (HaVM 23/2017 vp) mukaan henkilön taustalla on erilainen merkitys ja painoarvo eri viroissa ja tehtävissä. Esimerkiksi erityissuojattavien tietoaisteistojen tietoja jatkuvasti työssään käyttäviltä edellytetään erityisen korkeaa luotettavuuden tasoa. Sama koskee julkishallinnon turvallisuustehtävissä toimivia sekä muita henkilöitä, jotka työtehtävissään saavat salassa pidettäviä keskeisiin turvallisuusetuihin vaikuttavia tietoja. Nuhteettomuusvaatimus on myös sidottu perustuslakivaliokunnan ja hallintovaliokunnan aiempien kannanottojen (PeVL 33/2017 vp, HaVM 23/2017 vp) mukaisesti virkamiehen tehtävien edellyttämään nuhteettomuuteen. Tehtävien edellyttämän nuhteettomuuden vaatimusta voidaan pitää eri asiana kuin yleistä ehdotonta vaatimusta nuhteettomuudesta.

Hallituksen esitykseen ei sisälly uusia tai erillisiä virkamiesoikeudellisia seuraamuksia niiden tilanteiden varalta, joissa viranomaisen tietoon tulee asioita, joiden mukaan virkamies ei täytä pykälän 1 momentin edellytyksiä. Asia ratkaistaan näissä tilanteissa olemassa olevien

virkamiesoikeudellisten säännösten nojalla. Näin ollen muutoksilla ei olisi vaikutusta esimerkiksi irtisanomiskynnykseen. Virkamiesoikeudellisten toimenpiteiden perusteena ei voisi olla myöskään esimerkiksi pelkästään vastaava luottamuksen menettäminen kuin virkamieslain valtiosihteereitä ja ministerin erityisavustajia koskevassa virkamieslain 26 a §:ssä.

Viranomaisen tulisi aina mahdollisia virkamiesoikeudellisia seuraamuksia harkitessaan ottaa huomioon teon tai laiminlyönnin vakavuuden lisäksi sen vaikutus viranomaisen toimintaan sekä huomioitava asiaa arvioidessaan virkamiehen asema ja tehtävät. Toisin sanoen viran tai virkasuhteen taikka tehtävämääräyksen mukaisten tehtävien edellyttämä nuhteettomuus, riippumattomuus ja tehtävien asianmukaista hoitamista vaarantavat sidonnaisuudet vaihtelisivat viran tai virkasuhteen taikka tehtävämääräykseen liittyvän aseman sekä viran tai virkasuhteen luonteen perusteella. Mahdollisen seuraamuksen tulisi olla suhteellisuusperiaatteen mukainen, ja harkinnan tulisi aina perustua tapauskohtaiseen kokonaisharkintaan. Viranomaisen tulisi peilata tekojen, laiminlyöntien tai muiden tilannetta koskevien tietojen merkitystä siihen, voiko virkamies hoitaa virkatehtäviään virastossa esiin tulleen valossa ilman, että se vaarantaa kansalaisten luottamuksen viraston kykyyn hoitaa tehtäviään riippumattomasti ja luotettavasti. Viranomaisen olisi tässä harkinnassaan aina huomioitava virkamieslain 11 §:n tasapuoliseen kohteluun liittyvät vaatimukset sekä syrjinnän kieltö.

Mikäli virkamiehelle tässä momentissa asetettujen edellytysten arviointi perustuisi nuhteettomuusseurannan perusteella tehtyyn ilmoitukseen tai turvallisuusselvitysprosessin lopputuloksena saatuun tietoon, työnantajana toimivan viranomaisen ei olisi omassa arvioinnissaan sidottu niihin. Virkamiestä koskevien tietojen vaikutusten arviointi virkamiehen viran tai virkasuhteen tehtävien hoitamiseen jäisi virkamiehen työnantajana toimivan viranomaisen harkintaan. Viranomaisen voisi tässä arvioinnissaan ja harkinnassaan hyödyntää turvallisuusselvityslain soveltamiskäytäntöä sekä soveltuvin osin turvallisuusselvityslain nojalla asetetun arviointikriteerilautakunnan antamia tulkintasuosituksia.

Toistaiseksi arviointikriteerilautakunta on antanut suositukset muun muassa seuraavista: Rikollista tekoa koskevien tietojen arvioinnista turvallisuusselvitysmenettelyssä (Arviointikriteerilautakunnan tulkintasuosituksia 1/2017), Ulkomaansidonnaisuuksien arviointi henkilöturvallisuusselvityksissä (Arviointikriteerilautakunnan tulkintasuosituksia 2/2017), Maksuhäiriöt ja muut taloutta koskevat tiedot henkilöturvallisuusselvityksissä (Arviointikriteerilautakunnan tulkintasuosituksia 1/2020) sekä Voimassa olevan turvallisuusselvityksen ja suostumuksen hyödyntäminen (Arviointikriteerilautakunnan tulkinta suosituksia 2026:8).

Pykälän 2 momentissa annettaisiin työnantajana toimivalle virastolle mahdollisuus hakea edellä 1 momentissa kuvattujen edellytysten varmistamiseksi henkilöturvallisuusselvitystä myös palvelussuhteen aikana niissä tehtävissä työskentelevistä virkamiehistä, joiden osalta se on turvallisuusselvityslain mukaan mahdollista. Osassa valtion virastoja tehtävät edellyttävät koko niiden hoitamisen ajan voimassa olevaa turvallisuusselvitystä ja tässä tarkoituksessa osa virastoista on tehnyt ennen nimittämistä tehdyn turvallisuusselvityksen voimassaolon päätyttyä henkilöstä uuden turvallisuusselvityksen. Toimintavan säädöspäätöksen on kuitenkin ollut epäselvyyttä. Ehdotetun säädöksen tarkoituksena ei ole luoda viranomaiselle velvollisuutta hakea turvallisuusselvityksen laatimista säännönmukaisesti aina, kun se lain mukaan on mahdollista, vaan tarkoituksena on säätää siihen lakisääteinen mahdollisuus, mikäli virkamiehen tehtävät sitä edellyttävät.

Säännös koskisi virkamiehiä riippumatta siitä, olisiko kyse virkaan vai määräaikaiseen virkasuhteeseen nimitetystä virkamiehestä. Mahdollisuus turvallisuusselvityksen hakemiseen ei

myöskään olisi sidoksissa siihen, onko asiasta alun perin ilmoitettu hakuilmoituksessa tai edellytettiinkö ennen nimittämistä henkilöturvallisuusselvityksen tekemistä. Näin ollen oikeus olisi käytettävissä koko virkamiehen palvelussuhteen ajan tilanteissa, joissa se olisi viranomaisen harkinnan mukaan viran tai virkasuhteen tai tehtävämääräykseen liittyvien tehtävien vuoksi perusteltua. Oikeuden käyttäminen ei edellyttäisi, että tehtäviin suunniteltaisiin tai tehtäisiin muutoksia, mutta sitä käytettäessä olisi huomioitava virkamieslain 11 §:n tasapuoliseen kohteluun liittyvät vaatimukset sekä syrjinnän kielto. Turvallisuusselvityslain 10 §:n 1 momentin mukaan uutta turvallisuusselvitystä ei laadita, jos selvityksen kohteesta on laadittu voimassa oleva vastaava turvallisuusselvitys, jollei erityisistä syistä muuta johdu. Viranomainen voisi tässä arvioinnissaan ja harkinnassaan hyödyntää asiaa koskevaa suositusta²¹.

Viranomaisella on nykytilassa rajatusti keinoja selvittää virkamiehen tehtävien edellyttämää yleistä luotettavuutta, nuhteettomuutta ja riippumattomuutta palvelussuhteen aikana. Tällä säädöksellä varmistettaisiin osaltaan, että valtion virastoissa voidaan käyttää henkilöturvallisuusselvitystä kaikissa turvallisuusselvityslain mahdollistamissa tilanteissa koko virkamiehen palvelussuhteen ajan, mikäli palvelussuhteen tehtävät sitä edellyttävät.

Työnantajana toimivan viranomaisen oikeudesta turvallisuusselvityksen hakemiseen yksittäisen virkamiehen tehtävien kohdalla samoin kuin turvallisuusselvityksen sisällöstä ja voimassaolosta säädettäisiin turvallisuusselvityslaisissa. Nykylainsäädännön mukaisesti toimivaltainen viranomainen, suojelupoliisi tai Pääesikunta, päättää lopulta turvallisuusselvityksen tekemisestä ja selvityksen tasosta turvallisuusselvityslain perusteella. Työnantajana toimivan viranomaisen tosiasiallinen mahdollisuus turvallisuusselvityksen hakemiseen olisi siis sidoksissa siihen, onko viranomainen jo turvallisuusmenettelyn piirissä eli lähtökohtaisesti hakeutunut suojelupoliisin turvallisuusselvitysassiakkaaksi, ja mistä tehtävistä viranomaisella olisi turvallisuusselvityslain mukaan oikeus teettää turvallisuusselvitys.

Pykälän 3 momentissa on informatiivinen viittaus turvallisuusselvityslakiin. Ehdotetulla muutoksella ei miltään osin poiketa turvallisuusselvityslaista eikä siinä säädetyssä vaatimuksesta turvallisuusselvitettävän henkilön suostumuksesta.

Turvallisuusselvityksen tekeminen edellyttäisi turvallisuusselvityslain mukaan aina selvityksen kohteena olevan henkilön suostumusta. Virkamiehen kieltäytyessä viraston toiminnan tai tehtävien kannalta tarpeellisen turvallisuusselvityksen tekemisestä, voitaisiin hänet pidättää 40 §:ään ehdotetun muutoksen mukaisesti virasta.

40 §. Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi *uusi 5 kohta* ja tämän vuoksi 4 kohtaa muutetaan siten, että pisteen tilalle tulee puolipiste. Pykälän uuden 5 kohdan mukaan viranomainen voisi pidättää virkamiehen virantoimituksesta, jos virkamiehestä johtuvasta syystä virkamiehestä ei voitaisi tehdä turvallisuusselvityslaisissa tarkoitettua turvallisuusselvitystä. Säännöksen tarkoituksena on turvaamistoimena varmistaa, että viranomaisella olisi lakisääteinen mahdollisuus puuttua virkamiehen asemaan niissä tilanteissa, joissa virkamiehen tehtävät edellyttävät turvallisuusselvitystä ja viranomaisella on turvallisuusselvityslain mukainen oikeus hakea turvallisuusselvitystä näissä tehtävissä työskentelevästä virkamiehestä, mutta virkamies on kieltäytynyt antamasta suostumustaan tai peruuttanut aiemmin antamansa suostumuksen turvallisuusselvitykseen. Kieltäytymiseksi voitaisiin katsoa myös virkamiehen passiivisuus tarvittavien tietojen toimittamisessa henkilöturvallisuusselvityksen laatimisesta vastaavalle toimivaltaiselle viranomaiselle tai

²¹ Arviointikriteerilautakunnan suositus, oikeusministeriön julkaisuja 2026:8, s.16

kieltäytyminen toimittamasta kyseisiä tietoja. Viranomaisen olisi tehtävä päätös virantoimituksesta pidättämisen päättämisestä välittömästi sen jälkeen, kun virkamies olisi antanut suostumuksensa turvallisuusselvitykselle ja huolehtinut tarvittavien tietojen toimittamisesta turvallisuusselvityksen laadinnasta vastaavalla toimivaltaisella viranomaisella.

Ennen virantoimituksesta pidättämistä viranomaisen olisi kuultava virkamiestä ja selvítettävä, onko virkamies, joka on kieltäytynyt antamasta suostumustaan turvallisuusselvitykseen, peruuttanut aiemmin antamansa suostumuksen tai toiminut asiassa edellä kuvatulla tavalla passiivisesti, ymmärtänyt asian merkityksen. Jos mahdollista, jo ennen virantoimituksesta pidättämiseen liittyvää kuulemistä, työnantajana toimiva viranomainen voisi pyytää virkamiestä antamaan suostumuksensa turvallisuusselvityksen hakemiselle ja toimittamaan turvallisuusselvitykseen tarvittavat tiedot tiettyyn päivämäärään mennessä epäselvyyksien välttämiseksi.

Virantoimituksesta pidättämisen aika on lähtökohtaisesti palkatonta ja palkan pidättämisestä sovittaisiin virkaehtosopimuksella.

7.2 Turvallisuusselvityslaki

50 §. *Tietojen luovuttaminen turvallisuusselvitysrekisteristä.* Pykälän 2 momentti pysyisi lähtökohdiltaan nykytilaa vastaavana. Pykälän 2 momentin nojalla suojelupoliisi voi salassapitosäännöksistä riippumatta antaa hyväksymällään tavalla teknisen käyttöyhteyden avulla momentissa säädettyjen viranomaisten nimeämälle henkilölle turvallisuusselvityksen hankkimisen arviointia varten turvallisuusselvitysrekisteristä tietoja, jotka on määritelty turvallisuusselvityslain 2 momentin 1–4 kohdissa. Sääntelyn tarkoituksena on vähentää uusien selvitysten tekemistä henkilöistä, joista on jo olemassa voimassa oleva selvitys.

Ehdotetulla sääntelyllä pyritäisiin nykytilaa vastaavalla tavalla rajaamaan henkilöturvallisuusselvitysrekisterin käyttöön oikeutettujen määrää, eli jatkossakin viranomaisen tulisi nimetä henkilö, jolla olisi käyttöoikeus rekisteriin. Ehdotuksen mukaan teknisen käyttöyhteyden mahdollisuus laajennettaisiin kattamaan ministeriöiden lisäksi myös kaikki valtion virastot, Kansaneläkelaitos, Senaatti-kiinteistöistä ja Puolustuskiinteistöistä annetun lain 1 §:ssä tarkoitettu Senaatti-kiinteistöt-liikelaitos ja tämän tytäarliikelaitos. Valtion virastoilla tarkoitetaan valtion virkamieslain 1 §:n 3 momentissa säädettyä lailla tai valtioneuvoston asetuksella perustettua valtion virastoa tai laitosta. Säännöksen mukaan viranomaisen tulee nimetä henkilö, jolla on käyttöoikeus rekisteriin. Virastoissa käyttöoikeus voitaisiin myöntää esimerkiksi virastojen hallintoa johtaville virkamiehille tai turvallisuudesta vastaaville virkamiehille ja näiden sijaisille sekä rekrytoinneista vastaaville asiantuntijoille, jotta hallinnon sisäisesti pyytämien turvallisuusselvitysten määrä ja niistä aiheutuvat kustannukset voitaisiin minimoida ja järjestelmän sisältämä tieto olisi tehokkaassa hallinnon sisäisessä käytössä. Tällaisen käyttöyhteyden myöntäminen ehdotetuille tahoille olisi perusteltua ottaen huomioon näiden tehtävien luonteesta johtuva turvallisuusselvitysten suuri määrä sekä tarve ylläpitää voimassa olevaa henkilöturvallisuusselvitystä koko palvelussuhteen ajan.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Ehdotettu sääntely ei sisällä asetuksenantovaltuuksia, joten esityksen johdosta ei ole tarkoitus antaa lakia alemman asteista sääntelyä.

9 Voimaantulo ja siirtämäsäännös

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan 1.1.2027.

Virkamieslakiin ehdotetaan siirtymäsäännöstä, jonka perusteella ehdotettuja säännöksiä, erityisesti ehdotettua 19 a §:n säännöstä, sovellettaisiin myös ennen lain voimaantuloa täytettyihin virkoihin ja virkasuhteisiin.

10 Toimeenpano ja seuranta

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Esityksellä ei ole riippuvuussuhdetta muihin esityksiin.

11.2 Suhde talousarvioesitykseen

Esityksellä ei ole suhdetta valtion talousarvioesitykseen.

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

12.1 Lähtökohdat

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Perustuslain esitöissä säännöksen todetaan kattavan myös virkamiesten oikeusaseman perusteet (HE 1/1998 vp, s. 131/II).²²

Valtion virkamiehille kuuluvat lähtökohtaisesti samat perusoikeudet kuin muillekin ihmisille. Toisaalta on yhtä selvää, että valtion virkamiehen virkatehtävät voivat edellyttää niitä koskevia vaatimuksia ja rajoituksia. Säännöksen ehdotetuilla valtion virkamiesten riippumattomuutta ja muuta luotettavuutta koskevilla vaatimuksilla pyritään turvaamaan valtion viranomaisten puolueettomuus ja kansalaisten luottamus valtion virkamiesten riippumattomuuteen ja luotettavuuteen. Pelkästään jo se mahdollisuus, että valtion virkamies ei olisi riippumaton tai hänen luotettavuutensa olisi kyseenalaistettavissa, on omiaan heikentämään kansalaisten luottamusta viranomaistoimintaan. Edellä mainittujen seikkojen perusteella ehdotettua valtion virkamiehiltä edellytettävää riippumattomuutta koskevaa säännöstä voidaan pitää perusoikeuksien kannalta hyväksyttävänä. Esityksessä ehdotetun sääntelyn tarkoituksena on turvata valtion turvallisuutta ja keskeisiä, yleisiä etuja. Sääntelylle on siten olemassa perustuslain edellyttämä hyväksyttävä yhteiskunnallinen intressi.

12.2 Virkamielen nuhteettomuuden ja luotettavuuden varmistaminen palvelussuhteen aikana

Ehdotetulla sääntelyllä täydennettäisiin voimassa olevan virkamieslain 8 c §:n sääntelyä, joka on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 33/2017 vp). Ehdotetun 19 a §:n 1 momentin mukaan valtion virkamiehellä olisi koko palvelussuhteen keston ajan oltava viran, määräaikaisen virkasuhteen tai tehtävämääräyksellä saadun tehtävän asianmukaisen hoitamisen edellyttämä nuhteettomuus, eikä hänellä saisi olla viran tehtäviä vaarantavia

²² PeVL 19/2011 vp - HE 95/2011 vp, s. 2

sidonnaisuuksia ja hänellä tulisi muissakin suhteissa olla edellytykset hoitaa tehtävänsä riippumattomasti ja muutoinkin luotettavasti. Edellä mainitut seikat ovat keskeisiä vaatimuksia, jotka koskevat paitsi virkamiehiä myös koko julkishallinnon toimintaa ja hyvää hallintoa. Virkamiehen luotettavuuteen kuuluu kyky hoitaa tehtävät rehellisesti ja lojaalisti. Virkamiehen on valtion virkamieslain 14 §:n mukaan suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä sekä noudatettava työnjohto- ja valvontamääräyksiä. Ehdotetulla säännöksellä on kiinteä yhteys mainittuun säännökseen. Nuhteettomuusvaatimus on myös sidottu perustuslakivaliokunnan ja hallintovaliokunnan aiempien kannanottojen (PeVL 33/2017 vp, HaVM 23/2017 vp) mukaisesti virkamiehen tehtävien edellyttämään nuhteettomuuteen. Tehtävien edellyttämän nuhteettomuuden vaatimusta voidaan pitää eri asiana kuin yleistä ehdotonta vaatimusta nuhteettomuudesta.

Ehdotetun 19 a pykälän 2 momentin perusteella virkamiehen työntajana toimiva viranomainen voisi hakea palveluksessaan olevasta virkamiehestä henkilöturvallisuusselvitystä aina tarvittaessa, mikäli viran, virkasuhteen tai tehtävämääräyksen tehtävät lukeutuisivat tehtäviin, joita hoitavalta virkamiehellä työnantaja toimiva viranomainen voisi turvallisuusselvityslain nojalla edellyttää voimassa olevaa henkilöturvallisuusselvitystä. Turvallisuusselvityslain 19–21 §:ssä on säädetty tarkoin niistä tehtävistä, joita hoitavilta voidaan laatia henkilöturvallisuusselvitys pykälässä säädetyn laajuisena. Käytännössä turvallisuusselvityslain sääntely rajoittaa virkamiehen työntajana toimivan viranomaisen harkintavaltaa määritellä kunkin tehtävän edellyttämän henkilöturvallisuusselvityksen laajuuden. Näin ollen turvallisuusselvityksen hakeminen olisi tehtäväsidonnaista ja sen voisi tehdä vain, jos turvallisuusselvityslaki sen mahdollistaa. Ottaen huomioon myös virkamiehen oikeusturvan, jota on kuvattu tarkemmin jäljempänä 12.3 luvussa, ei ehdotettua sääntelyä voida pitää ongelmallisena suhteellisuusvaatimuksen tai virkamiesten oikeusturvan näkökulmasta. Ehdotus olisi tältä osin myös tarkkarajainen ja täsmällinen.

Perustuslakivaliokunta on pitänyt suhteellisuusvaatimuksen kannalta erityisen merkityksellisenä, millaiseksi laissa järjestetään sen henkilön asema, jota koskevista tiedoista turvallisuusselvitys tehdään (PeVL 21/2001 vp, s. 3/II). Perustuslakivaliokunnalla ei näiltä osin ollut huomauttamista selvityksen kohteen asemaa ja oikeuksia koskevaan sääntelyyn turvallisuusselvityslakia säädettäessä eikä näitä säännöksiä ehdoteta tässä yhteydessä muutettaviksi. Ehdotus on tältä osin myös oikeasuhteinen.

Esityksen tavoitteena on vastata valtion virastojen turvallisuus- ja toimintaympäristössä tapahtuneisiin muutoksiin erityisesti henkilöturvallisuudessa sekä yleisemmin virastovarautumisessa virkamiehen koko palvelussuhteen elinkaaren ajan. Esityksen itsenäisenä tavoitteena on lisäksi varmistaa ja vahvistaa luottamusta viranomaisen toimintaan sekä suojata ja edistää sitä. Ehdotetun sääntelyn taustalla ovat edellä 2.6 luvun tuomioistuinkäytännössä todetut tilanteet, joita ei ole aiemmin pystytty huomioimaan virkamieslaissa. Tavoitteena on säätää valtion virkamiehelle selkeä yleistä luotettavuutta, nuhteettomuutta ja riippumattomuutta koskeva vaatimus ja antaa työntajana toimivalle viranomaiselle, laillisuusvalvontaan sekä lainkäyttöviranomaisille lakitasoinen tausta arvioida tilanteita. Ehdotusta voidaan pitää tältä osin käytännössä välttämättömänä.

Virkamiehen palvelussuhteen aikana tehtävät henkilöturvallisuusselvitykset ovat merkityksellisiä perustuslain 10 §:ssä turvatuksen yksityiselämän suojan kannalta. Esityksessä ehdotetun virkamieslain 19 a §:n perusteella viranomainen voisi hakea virkamiehen suostumukseen perustuen henkilöturvallisuusselvitystä, mikäli virkamiehen viran tai virkasuhteen tai tehtävään määrittämiseen liittyvät tehtävät olisivat turvallisuusselvityslain 19–21 §:ssä tarkoitettuja tehtäviä ja viranomaisella olisi turvallisuusselvityslain mukaan oikeus hakea turvallisuusselvitystä kyseisiä tehtäviä hoitavasta virkamiehestä.

Henkilöturvallisuusselvitys voitaisiin laatia virkamiehen suostumuksen perusteella. Mikäli virkamies kieltäytyisi antamasta suostumusta henkilöturvallisuusselvityksen laatimiseksi, virkamiehen työnantajana toimiva viranomaislain voisi päättää virkamiehen virantoimituksesta pidättämisestä esityksessä ehdotetun virkamieslain 40 §:n 2 momentin 5 kohdan perusteella.

Perustuslakivaliokunta on katsonut²³ (ks. PeVL 27/1998 vp, PeVL 19/2000 vp, PeVL 31/2005 vp, PeVL 30/2010 vp) perusoikeusrajoituksen kohteeksi joutuvan henkilön suostumuksella voivan sinänsä olla merkitystä valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa ja pitänyt tässä suhteessa oleellisena sitä, mitä voidaan pitää oikeudellisesti relevanttina suostumuksena tietyssä tilanteessa. Valiokunta on toisaalta pitänyt selvänä, että perusoikeussuoja ei voi oikeudellisenä kysymyksenä menettää aina merkitystään pelkästään siksi, että laissa säädetään jonkin toimenpiteen vaativan kohdehenkilön suostumuksen. Perusoikeussuojaa ei voida millaisessa asiassa tahansa jättää riippumaan asianomaisen suostumuksesta. Valiokunta on edellyttänyt perusoikeussuojaan suostumuksenvaraisesti puuttuvalta lailta muun muassa tarkkuutta ja täsmällisyyttä, säännöksiä suostumuksen antamisen ja peruuttamisen tavasta, suostumuksen aitouden ja vapaaseen tahtoon perustuvuuden varmistamista sekä sääntelyn välttämättömyyttä.

Esityksessä ehdotettuja säännöksiä voidaan pitää tarkkarajaisina ja täsmällisinä. Valtionhallinnon henkilöturvallisuuden näkökulmasta esitettyjä säännöksiä on pidettävä myös välttämättömiä. Viranomaisen harkintavalta, milloin tehtävät edellyttävät henkilöturvallisuusselvityksen laatimista myös palvelussuhteen aikana, on suppeaa ja se on sidoksissa turvallisuusselvityslain 19–21 §:n sääntelyyn. Ottaen lisäksi huomioon jäljempänä 12.3 luvussa todetut asiat virkamiehen oikeusturvasta, esitetyn sääntelyn ei ole arvioitu olevan ongelmallista suhteessa perustuslain 10 §:n sääntelyyn.

Perustuslain 125 §:n 2 momentin mukaan yleiset nimitysperusteet julkisiin virkoihin ovat taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto. Perustuslain esitöiden mukaan näistä koetellulla kansalaiskunnolla tarkoitetaan yleisessä kansalaistoiminnassa saatua viran hoidon kannalta merkityksellisiä ansioita sekä nuhteetonta käytöstä ([HE 1/1998 vp](#), s. 180). Perustuslain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen tai sen säännöskohtaisissa perusteluissa taikka perustuslakivaliokunnan mietinnössä (PeVM 10/1998 vp) ei nimenomaisesti rajoiteta mahdollisuutta säätää virkamiehen palvelussuhteen keston ajaksi nuhteettomuusvaatimusta. Kyse olisi siten virkamiehen yleisistä velvollisuuksista, joista voidaan säätää tavallisella lailla. Ehdotetulla sääntelyllä pyritäänkin varmistamaan edellä kuvatulla tavalla tehtäväsidoonaisesti, että turvallisuusselvityslain 19–21 §:ssä tarkoitettuja tehtäviä hoitavat olisivat nuhteettomia. Kun otetaan huomioon tässä luvussa esitetyt seikat, voidaan arvioida, ettei ehdotettu sääntely ole ongelmallista myöskään perustuslain 125 §:n näkökulmasta.

12.3 Henkilötietojen suoja

Esityksessä ehdotettujen säännösten voidaan arvioida olevan merkityksellisiä perustuslain 10 §:ssä turvattun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta on säädettävä tarkemmin lailla. Perustuslain 10 §:n mukaista suojaa täydentävät ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (Euroopan ihmisoikeussopimus) 8 artiklan mukainen yksityiselämän suoja sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvattu yksityiselämän suoja ja 8 artiklassa turvattu henkilötietojen suoja. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneessa käytännössään pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja

²³ PeVL 4/2013 vp ja PeVL 16/2010 vp

käyttötarkoituksia mukaan luettuna tietojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysaikaa henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeusturvaa (esimerkiksi PeVL 31/2017 vp, PeVL 13/2016 vp). Perustuslakivaliokunta on tietosuoja-asetuksen soveltamisen alkamisen takia katsonut olevan perusteltua tarkistaa aiempaa kantaansa henkilötietojen suojan kannalta tärkeistä sääntelykohteista (PeVL 14/2018 vp, s. 4). Perustuslakivaliokunnan mukaan on lähtökohtaisesti riittävää perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta, että sääntely täyttää EU:n yleisessä tietosuoja-asetuksessa asetetut vaatimukset. Valiokunnan mukaan henkilötietojen suoja tulee turvata ensisijaisesti EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislainsäädännön nojalla.

Esityksessä ehdotetun sääntelyn voidaan arvioida lisäävän jonkin verran laadittavien henkilöturvallisuusselvityksien määrää nykytilaan nähden, mikäli virkaan, virkasuhteeseen taikka tehtävämääräykseen kuuluvat tehtävät lukeutuvat turvallisuusselvityslain, joka on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 3/2014 vp), 19–21 §:ssä tarkoitettuihin tehtäviin. Viranomaisen harkintavaltaa henkilöturvallisuusselvityksien hakemiseksi rajataan vain turvallisuusselvityslain 19–21 §:ssä tarkoitettuihin tehtäviin. Nämä turvallisuusselvityslainsa tarkoitetut tehtävät ovat kuitenkin luonteeltaan korkeaa luotettavuutta edellyttäviä tehtäviä, minkä perusteella virkamiehen työnantajana toimivan viranomaisen voi olla perusteltua hakea virkamiehistään säännöllisesti henkilöturvallisuusselvitystä. Esityksessä ei myöskään ehdoteta laajennettavaksi henkilöturvallisuusselvitettävien piiriä. Valtionhallinnossa henkilöturvallisuusselvitystä haettaessa henkilötietoja käsittelevät asiantuntijat, jotka tuntevat virkatoimintaa ohjaavan lainsäädännön. Esityksessä ei ehdoteta muutoksia turvallisuusselvityslain 19–21 §:n luetteloon, ja tämän vuoksi voidaan arvioida, ettei ehdotettu sääntely ole ongelmallista henkilötietojen suojan ja henkilötietojen käsittelyn näkökulmasta.

Säännöllisesti haettavat henkilöturvallisuusselvitykset edellyttävät puolestaan virkamiestä koskevien henkilötietojen käsittelyä säännöllisesti. Valtionhallinnossa yleisin haettava henkilöturvallisuusselvitys on perusmuotoinen. Perusmuotoisessa hakemuksessa voidaan lähtökohtaisesti tukeutua julkisiin tietoihin, joita ovat muun muassa nimikirjanote ja yksityiseltä sektorilta tulevien osalta tutkinto- ja työtodistukset, joissa voi olla virkamiehen taikka virkaan tai virkasuhteeseen nimitettäväksi ehdotettavan henkilön henkilötunnus, joka on määritelty yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklassa henkilötiedoksi. Turvallisuusselvityslain 25–32 §:ssä säädetään tarkemmin laajuudeltaan erilaisten henkilöturvallisuusselvityksien laadinnassa käytettävistä tietolähteistä, joista suojelupoliisi saa tietoja henkilöturvallisuusselvityksen kohteesta. Näitä tietoja ei kuitenkaan luovuteta henkilöturvallisuusselvityksen hakijalle. Nykytilassa valtion virkamieslain 26 §:ssä tarkoitettujen virkojen osalta laaditaan pääsääntöisesti ennen nimitystä laaja turvallisuusselvitys, jota koskevassa hakemuksessa pyydetään selvityksen kohteelta viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n tarkoittamia salassa pidettäviä tietoja. Valtion henkilöturvallisuuden ylläpitämisen ja edistämisen näkökulmasta ehdotettua sääntelyä ei tämänkään johdosta voida pitää ongelmallisena suhteessa henkilötietojen suojaan.

12.4 Oikeusturva

Esityksessä ehdotettujen säännösten voidaan arvioida olevan merkityksellisiä perustuslain 21 §:ssä säädetyn oikeusturvavaatimuksen kannalta, vaikka esityksessä ehdotetuilla muutoksilla arvioidaan olevan vain hyvin vähäisiä vaikutuksia virkamiesten oikeusturvaan. Esityksessä ei ehdoteta muutoksia muutoksenhakua koskevaan turvallisuusselvityslain 9 luvun 62 §:ään taikka valtion virkamiehen muuhun mahdollisuuteen hakea muutosta valittamalla. Virkamies saa hakea muutosta valittamalla valtioneuvoston tai viraston tekemään virkamiestä koskevaan päätökseen siten kuin valtion virkamieslain 14 luvussa säädetään, myös ehdotetun 40 §:n 2

momentin 5 kohdan perusteella. Virkamies voi siis saattaa päätösten ja niiden perusteiden lainmukaisuuden arvioinnin puolueettoman ja riippumattoman hallintotuomioistuimen tutkittavaksi. Samassa yhteydessä virkamies voisi kyseenalaistaa myös työnantajana toimivan viranomaisen arvion siitä, lukeutuvatko viran tai virkasuhteen taikka tehtävämääräyksen mukaiset tehtävät sellaisiin turvallisuusselvityslain 19–21 §:ssä tarkoitettuihin tehtäviin, jotka voisivat edellyttää turvallisuusselvityksen tekemistä. Koska virkamiehen oikeutta hakea muutosta valittamalla työnantajana toimivan viranomaisen päätöksistä ei kavenneta taikka muutointakaan rajoiteta tässä esityksessä, ei ehdotettua sääntelyä voida pitää ongelmallisena perustuslain 21 §:n oikeusturvaa koskevan sääntelyn näkökulmasta, sillä virkamiehen käytettävissä ovat tehokkaat oikeusturvakeinot.

12.5 Kansalaisuusvaatimus

Perustuslain 125 §:n 1 momentin mukaan lailla voidaan säätää, että määrättyihin julkisiin virkoihin tai tehtäviin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen. Ehdotettua virkamieslain 7 §:n muutosta on arvioitava erityisesti perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuusperusoikeuden ja syrjintäkiellon kannalta. Kansalaisuus on sellainen 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu muu henkilöön liittyvä erotteluperuste, jota ei ilman hyväksyttävää syytä saa käyttää erottelevan lainsäädännön perusteena (PeVL 26/2010 vp)²⁴. Kansalaisuusvaatimukselle voidaan tässä tapauksessa katsoa olevan hyväksyttävät syyt, ja erotteluperusteen rajoitettu soveltamisala täyttää oikeasuhtaisuuden vaatimukset. Kansalaisuusvaatimuksen soveltamiskohde on määritelty riittävän täsmällisesti ja tarkkarajaisesti.

Lisäksi ehdotettua valtion virkamieslain 7 §:n muutosta on arvioitava myös perustuslain 125 §:n virkojen kelpoisuusvaatimusten ja nimitysperusteiden kannalta. Pykälän 10 kohtaa täydennettäisiin työ- ja elinkeinoministeriön ja sen hallinnonalan virastojen eräiden virkamiesten kansalaisuusvaatimuksesta. Ehdotetun muutoksen on arvioitu täyttävän 125 §:n 1 momentin vaatimukset. Kansalaisuusvaatimuksia voidaan asettaa vain rajoitetusti ja perustellusta syystä (HE 1/1998 vp, s. 180). Ehdotetun kansalaisuusvaatimuksen perusteena olisivat sellaiset tehtävät, jotka kytkeytyvät kiinteästi puolustus- ja turvallisuussektoreihin, huoltovarmuuteen ja yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin (ks. PeVL 33/2017 vp, s. 3 ja siinä viitattu aikaisempi käytäntö). Ottaen huomioon esityksessä kansalaisvaatimuksen säätämiseksi esitetyt perusteet, ehdotettua sääntelyä ei voida pitää ongelmallisena suhteessa perustuslain 6 §:n ja 125 §:n sääntelyyn nähden.

Edellä esitetyn perusteella lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

²⁴ PeVL 33/2017 vp

1.

Laki

valtion virkamieslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan valtion virkamieslain (750/1994) 7 §:n 1 momentin 13 kohta, sellaisena kuin se on laissa 1011/2018,

muutetaan 6 c §:n 1 momentti, 7 §:n 1 momentin 10 kohta ja 40 §:n 2 momentin 4 kohta, sellaisina kuin niistä 6 c §:n 1 momentti on laissa 283/2015 ja 7 §:n 1 momentin 10 kohta laissa 1011/2018, sekä

lisätään lakiin uusi 19 a § ja 40 §:n 2 momenttiin uusi 5 kohta seuraavasti:

6 c §

Edellä 6 a §:ssä tarkoitetussa ilmoituksessa on mainittava viran tehtävät ja säädetyt kelpoisuusvaatimukset, hakuajan päättymisaika sekä se viranomaisen, jolle hakemus on osoitettava. Ilmoituksessa on mainittava, onko virka perustettu tiettyyn yksikköön vai onko se viraston yhteinen sekä edellyttävätkö viran tai virkasuhteen tehtävät turvallisuusselvityslaissa (726/2014) säädettyä henkilöturvallisuusselvitystä.

7 §

Seuraaviin virkoihin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen:

10) työ- ja elinkeinoministeriön tai Huoltovarmuuskeskuksen virka, jonka tehtäviin kuuluu käsitellä ulkomaisten yritysostojen seurannasta annetussa laissa (172/2012) tarkoitettuja tietoja, Huoltovarmuuskeskuksen pääjohtajan välittöminä alaisina toimivien johtajien ja yksikönjohtajien virat ja Huoltovarmuuskeskuksen virka, jonka tehtäviin kuuluu valmius- ja varautumistehtäviä, sekä Energiaviraston ylijohdajan välittömänä alaisena toimivan johtajan virka;

12) Liikenne- ja viestintäviraston, Väyläviraston sekä Ilmatieteen laitoksen pääjohtajan välittöminä alaisina toimivien johtajien ja ylijohdajien virat sekä mainittujen virastojen virat, joiden tehtäviin kuuluu valmius- ja varautumistehtäviä tai tieto- ja kyberturvallisuuteen olennaisesti vaikuttavia tehtäviä.

19 a §

Virkamiehen on oltava nuhteeton, eikä hänellä saa olla viran, virkasuhteen tai tehtävämääräykseen kuuluvien tehtävien asianmukaista hoitamista vaarantavia sidonnaisuuksia ja hänellä on muissakin suhteissa oltava edellytykset hoitaa tehtävänsä riippumattomasti ja muutoinkin luotettavasti. Viranomaisen on edellä tarkoitettuja virkamiehelle asetettuja edellytyksiä arvioidessaan otettava erityisesti huomioon niiden merkittävyys suhteessa viranomaisen toimintaan. Arvioinnin tulee perustua kokonaisarviointiin, jossa otetaan huomioon virkamiehen asema ja tehtävät.

Viranomaisen voi 1 momentissa säädetyn varmistamiseksi hakea henkilöturvallisuusselvitystä niissä tehtävissä työskentelevistä virkamiehistä, joiden osalta se on turvallisuusselvityslain mukaan mahdollista.

Virkamiehen antamasta suostumuksesta henkilöturvallisuusselvitykselle säädetään turvallisuusselvityslaissa.

40 §

Virkamies voidaan lisäksi pidättää virantoimituksesta:

4) välittömästi irtisanomisen jälkeen, jos irtisanomisen perusteena oleva teko tai laiminlyönti osoittaa virkamiehen siinä määrin soveltumattomaksi tehtäväänsä, ettei virantoimitusta voida jatkaa tai jos virantoimituksen jatkuminen irtisanomisajan voi vaarantaa kansalaisen turvallisuuden;

5) jos virkamiehestä johtuvasta syystä, virkamiehestä ei voida tehdä 19 a § 2 momentissa tarkoitettua turvallisuusselvitystä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain 19 a §:n säännöstä sovelletaan ennen lain voimaantuloa täytettyihin virkoihin ja virkasuhteisiin sekä annettuihin tehtävämääräyksiin.

2.

Laki

turvallisuusselvityslain 50 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan turvallisuusselvityslain (726/2014) 50 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 931/2016, seuraavasti:

50 §

Tietojen luovuttaminen turvallisuusselvitysrekisteristä

Suojelupoliisi voi salassapitosäännöksistä riippumatta antaa hyväksymällään tavalla teknisen käyttöyhteyden avulla tasavallan presidentin kanslian, eduskunnan kanslian, ministeriön, valtion viraston, Kansaneläkelaitoksen sekä Senaatti-kiinteistöjen ja Puolustuskiinteistöjen nimeämälle virkamiehelle tai työntekijälle turvallisuusselvityksen hankkimisen arviointia varten turvallisuusselvitysrekisteristä tietoja:

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi

1.

Laki

valtion virkamieslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan valtion virkamieslain (750/1994) 7 §:n 1 momentin 13 kohta, sellaisena kuin se on laissa 1011/2018,

muutetaan 6 c §:n 1 momentti, 7 §:n 1 momentin 10 kohta ja 40 §:n 2 momentin 4 kohta, sellaisina kuin niistä 6 c §:n 1 momentti on laissa 283/2015 ja 7 §:n 1 momentin 10 kohta laissa 1011/2018, sekä

lisätään lakiin uusi 19 a § ja 40 §:n 2 momenttiin uusi 5 kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

6 c §

Edellä 6 a §:ssä tarkoitetussa ilmoituksessa on mainittava viran tehtävät ja säädetyt kelpoisuusvaatimukset, hakuajan päättymisaika sekä se viranomaisen, jolle hakemus on osoitettava. Ilmoituksessa on mainittava, onko virka perustettu tiettyyn yksikköön vai onko se viraston yhteinen.

6 c §

Edellä 6 a §:ssä tarkoitetussa ilmoituksessa on mainittava viran tehtävät ja säädetyt kelpoisuusvaatimukset, hakuajan päättymisaika sekä se viranomaisen, jolle hakemus on osoitettava. Ilmoituksessa on mainittava, onko virka perustettu tiettyyn yksikköön vai onko se viraston yhteinen *sekä edellyttävätkö viran tai virkasuhteen tehtävät turvallisuusselvityslaissa (726/2014) säädettyä henkilöturvallisuusselvitystä.*

7 §

Seuraaviin virkoihin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen:

10) työ- ja elinkeinoministeriön johtavan asiantuntijan virka, jonka tehtäviin kuuluu käsitellä ulkomaisten yritysostojen seurannasta annetussa laissa (172/2012) tarkoitettuja tietoja;

7 §

Seuraaviin virkoihin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen:

10) työ- ja elinkeinoministeriön *tai Huoltovarmuuskeskuksen virka*, jonka tehtäviin kuuluu käsitellä ulkomaisten yritysostojen seurannasta annetussa laissa (172/2012) tarkoitettuja tietoja, *Huoltovarmuuskeskuksen pääjohtajan välittöminä alaisina toimivien johtajien ja yksikönjohtajien virat* ja *Huoltovarmuuskeskuksen virka*, jonka tehtäviin kuuluu valmius- ja varautumistehtäviä, *sekä Energiaviraston ylijohdajan välittömänä alaisena toimivan johtajan virka*;

12) Liikenne- ja viestintäviraston, Väyläviraston sekä Ilmatieteen laitoksen pääjohtajan välittöminä alaisina toimivien johtajien ja ylijohtajien virat sekä mainittujen virastojen virat, joiden tehtäviin kuuluu valmius- ja varautumistehtäviä tai tieto- ja kyberturvallisuuden olennaisesti vaikuttavia tehtäviä;

12) Liikenne- ja viestintäviraston, Väyläviraston sekä Ilmatieteen laitoksen pääjohtajan välittöminä alaisina toimivien johtajien ja ylijohtajien virat sekä mainittujen virastojen virat, joiden tehtäviin kuuluu valmius- ja varautumistehtäviä tai tieto- ja kyberturvallisuuden olennaisesti vaikuttavia tehtäviä.

19 a §

Virkamiehen on oltava nuhteeton, eikä hänellä saa olla viran, virkasuhteen tai tehtävämääräykseen kuuluvien tehtävien asianmukaista hoitamista vaarantavia sidonnaisuuksia ja hänellä on muissakin suhteissa oltava edellytykset hoitaa tehtävänsä riippumattomasti ja muutoinkin luotettavasti. Viranomaisen on edellä tarkoitettuja virkamiehelle asetettuja edellytyksiä arvioidessaan otettava erityisesti huomioon niiden merkittävyys suhteessa viranomaisen toimintaan. Arvioinnin tulee perustua kokonaisarviointiin, jossa otetaan huomioon virkamiehen asema ja tehtävät.

Viranomaisen voi 1 momentissa säädetyn varmistamiseksi hakea henkilöturvallisuusselvitystä niissä tehtävissä työskentelevistä virkamiehistä, joiden osalta se on turvallisuusselvityslain mukaan mahdollista.

Virkamiehen antamasta suostumuksesta henkilöturvallisuusselvitykselle säädetään turvallisuusselvityslaissa.

40 §

Virkamies voidaan lisäksi pidättää virantoimituksesta:

4) välittömästi irtisanomisen jälkeen, jos irtisanomisen perusteena oleva teko tai laiminlyönti osoittaa virkamiehen siinä määrin soveltumattomaksi tehtävänsä, ettei virantoimitusta voida jatkaa tai jos virantoimituksen jatkuminen irtisanomisajan voi vaarantaa kansalaisen turvallisuuden.

40 §

Virkamies voidaan lisäksi pidättää virantoimituksesta:

4) välittömästi irtisanomisen jälkeen, jos irtisanomisen perusteena oleva teko tai laiminlyönti osoittaa virkamiehen siinä määrin soveltumattomaksi tehtävänsä, ettei virantoimitusta voida jatkaa tai jos virantoimituksen jatkuminen irtisanomisajan voi vaarantaa kansalaisen turvallisuuden;

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5) jos virkamiehestä johtuvasta syystä, virkamiehestä ei voida tehdä 19 a § 2 momentissa tarkoitettua turvallisuusselvitystä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
Tämän lain 19 a §:n säännöstä sovelletaan ennen lain voimaantuloa täytettyihin virkoihin ja virkasuhteisiin sekä annettuihin tehtävämääräyksiin.

2.

Laki

turvallisuusselvityslain 50 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan turvallisuusselvityslain (726/2014) 50 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 931/2016, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

50 §

*Tietojen luovuttaminen
turvallisuusselvitysrekisteristä*

50 §

*Tietojen luovuttaminen
turvallisuusselvitysrekisteristä*

Suojelupoliisi voi salassapitosäännöksistä riippumatta antaa hyväksymällään tavalla teknisen käyttöyhteyden avulla tasavallan presidentin kanslian, eduskunnan kanslian, ministeriön tai sisäministeriön hallinnonalan viraston nimeämälle virkamiehelle turvallisuusselvityksen hankkimisen arviointia varten turvallisuusselvitysrekisteristä tietoja:

Suojelupoliisi voi salassapitosäännöksistä riippumatta antaa hyväksymällään tavalla teknisen käyttöyhteyden avulla tasavallan presidentin kanslian, eduskunnan kanslian, ministeriön, valtion viraston, Kansaneläkelaitoksen sekä Senaatti-kiinteistöjen ja Puolustuskiinteistöjen nimeämälle virkamiehelle tai työntekijälle turvallisuusselvityksen hankkimisen arviointia varten turvallisuusselvitysrekisteristä tietoja:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
