

Luonnos 15.9.2016

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion virkamieslain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtion virkamieslakia siten, että tarkistetaan lain 7 pykälää, jossa säädetään viroista, joihin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi uutena asiana viroista, joissa edellytetään Suomen kansalaisuutta ja joihin nimitettävällä ei voi olla muun valtion kansalaisuutta. Säännökseen liittyisi viranomaisen mahdollisuus myöntää hakijalle erivapaus tapauksessa, jossa muusta kansalaisuudesta ei aiheutuisi uhkaa säännöksellä suojattaville valtion eduille. Lisäksi pykälässä säädettäisiin viroista, joihin nimitettävällä voi olla Suomen kansalaisuuden lisäksi yhden tai useamman muun valtion kansalaisuus.

Lisäksi virkamieslakiin ehdotetaan säädettäväksi uudenlaisesta sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuudesta virkaan tai virkasuhteeseen nimitettäessä silloin, kun nimittämisen edellytyksenä on Suomen kansalaisuus. Sidonnaisuuksien ilmoittaminen koskisi viran hakijan sidonnaisuuksia muuhun valtioon tai valtion kansalaiseen ja säännöksessä tarkoitettu sidonnaisuus olisi nimittämisen este. Sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuus koskisi vastaavasti myös virkasuhteen aikana tapahtuvia muutoksia sidonnaisuuksissa ja tilannetta, jossa virkamiehen tehtävät muuttuvat sellaisiksi, että niissä edellytetään sidonnaisuuksien ilmoittamista.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan päivänä kuuta 2017.

YLEISPERUSTELUT

1. Nykytila

1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Suomen perustuslaki

Suomen perustuslain 6 §:n 1 momentissa säädetään, että ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Tällä yleisellä yhdenvertaisuuslausekkeella ilmaistaan yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa koskeva periaate. Siihen sisältyy mielivallan kieltö ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa (HE 309/1993 vp, s. 42).

Yleinen yhdenvertaisuuslauseke kohdistuu myös lainsäätäjään. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa ihmisiä tai ihmisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Lausekkeella ei kuitenkaan edellytetä kaikkien ihmisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Toisaalta lainsäädännölle on ominaista, että siinä kohdellaan tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin muun muassa tosiasiallisen tasa-arvon edistämiseksi (PeVL 38/2006, s. 2).

Perustuslain 6 §:n 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Kuten ilmaisusta ”muu henkilöön liittyvä syy” ilmenee, kiellettyjen erotteluperusteiden luettelo ei ole tyhjentävä. Kansalaisuus on perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkinnan mukaan yksi kohdassa tarkoitettu erotteluperuste (PeVL 26/2010 vp, s. 2, PeVL 13/2009 vp, s. 2, PeVL 11/2009 vp, s. 7).

Syrjintäkieltosäännöksellä ei ole kielletty kaikenlaista erontekoa ihmisten välillä, vaikka erottelu perustuisi säännöksessä nimenomaan mainittuun syyhyn. Olennaista on, voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Perustuslakivaliokunnan käytännössä on erottelun hyväksyttävyyden lisäksi kiinnitetty huomiota valitun keinon oikeasuhtaisuuteen (PeVL 23/2012 vp, s. 2, PeVL 60/2010 vp, s. 3).

Virkojen kelpoisuusvaatimukset ja nimitysperusteet

Perustuslain 125 §:n 1 momentin mukaan lailla voidaan säätää, että määrättyihin julkisiin virkoihin tai tehtäviin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen. Säännös liittyy siihen, että perustuslain tasolla ei enää luetella erikseen virkoja ja tehtäviä, joihin voidaan nimittää tai valita vain Suomen kansalainen. Kansalaisuusvaatimuksesta tulee säätää lailla. Sanonnalla "määrätty" julkinen virka tai tehtävä ilmaistaan periaate, jonka mukaan kansalaisuusvaatimuksia tulisi asettaa vain rajoitetusti ja perustellusta syystä (HE 1/1998 vp).

Perustuslain 125 §:n 2 momentin mukaan yleiset nimitysperusteet julkisiin virkoihin ovat taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto. Taidolla tarkoitetaan lähinnä koulutuksen tai työkokemuksen avulla hankittuja tietoja ja taitoja. Kyvyllä viitataan yleisesti tuloksellisen työskentelyn edellyttämiin henkilön ominaisuuksiin, kuten luontaiseen lahjakkuuteen, järjestelykykyyn, aloitteellisuuteen ja muihin vastaaviin tehtävien hoitamisen kannalta tarpeellisiin kykyihin. Koetellulla kansalaiskunnolla tarkoitetaan yleisessä kansalaistoiminnassa saatuja viran hoidon kannalta merkityksellisiä ansioita sekä nuhteetonta käytöstä. Sanalla kansalaiskunto ei viitata Suomen kansalaisuuteen. Nimitysperusteita on tulkittava yhteydessä asianomaisen viran yleisiin ja erityisiin kelpoisuusvaatimuksiin, joihin liittyen on otettava huomioon myös viran nimi ja tehtäväpiiri sekä virkaan kuuluvat konkreettiset työtehtävät. (HE 1/1998 vp)

Valtion virkamieslainsäädäntö ja sen soveltamiskäytäntö

Virkamieheksi nimittämisen perusteista on aina säädetty Suomessa perustuslain tasolla, ensin vuoden 1919 Hallitusmuodossa ja sen kumoamisen jälkeen Suomen perustuslaissa.

Hallitusmuodon 84 §:ssä edellytettiin virkamiehiltä Suomen kansalaisuutta. Tästä pitkäaikaisesta periaatteesta luovuttiin vasta vuonna 1989, jolloin hallitusmuodon 84 §:ää muutettiin. Esimerkiksi vielä vuoden 1988 valtion virkamieslain (jäljempänä virkamieslaki) kokonaisuudistuksen yhteydessä ei ollut tarvetta ottaa kantaa virkamiehen kansalaisuuteen kelpoisuusvaatimuksena, koska tuolloin voimassa olleessa hallitusmuodon 84 §:ssä edellytettiin virkamieheltä Suomen kansalaisuutta.

Hallitusmuodon 84 §:n muuttaminen vuonna 1989 annetulla lailla (HE 724/1989 vp) merkitsi olennaista periaatteellista muutosta. Aikaisemmasta poiketen pääsäännöksi tuli, että virkakelpoisuus ei

edellyttä Suomen kansalaisuutta, ellei erikseen ole toisin säädetty. Hallitus katsoi muutosta koskevan esityksensä perusteluissa (HE 6/1989 vp), että valtaosaan viroista ei tehtävien laadun vuoksi ollut asiallisia perusteita vaatia Suomen kansalaisuutta. Hallituksen esityksen perusteluissa viitattiin myös lisääntyvään kansainväliseen yhteistyöhön talouden, kulttuurin ja julkisen hallinnon alalla. Viran täyttämisen lähtökohtana tuli olla, että siihen valitaan hakija, joka parhaiten kykenee suoriutumaan virkatehtävistä. Ulkomaan kansalaisuus ei saanut olla valinnan esteenä, ellei tehtävän laatu nimenomaan edellyttänyt Suomen kansalaisuutta (HaVM 5/2000 – HE 189/1999 vp s. 1-2).

Virkamieslain seuraavan uudistuksen yhteydessä (750/1994, HE 291/1993 vp) lain 7 §:ssä ehdotettiin hallitusmuodon 84 §:n 2 momentin nojalla voimassa olevan 9 a §:n mukaisesti säädettäväksi ne virat, joihin tai joiden sijaisuutta hoitamaan voidaan nimittää vain Suomen kansalainen. Pykälän 7 kohtaan ehdotettiin kuitenkin lisättäväksi ulosottomiehen tehtävät. Säännös täyttää ETA-sopimuksen asettamat vaatimukset. (HE 291/1993 vp, 7 §:n yksityiskohtaiset perustelut).

Eduskunnan hallintovaliokunta totesi hallituksen esityksestä antamassaan mietinnössä ”selvyyden vuoksi hallitusmuodon 84 §:ään viitaten, että ehdotetussa 7 §:ssä ei luetella tyhjentävästi niitä virkoja, joihin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen”. Valiokunta totesi lisäksi, että valtioneuvoston päätöksen nojalla tiettyihin tullilaitoksen virkoihin voidaan nykyisin nimittää vain Suomen kansalainen. Nämä virat liittyvät tullivalvontaan, tullirikosten esitutkintaan sekä poliisi-, tulli- ja rajavartiolaitosviranomaisten yhteistoimintaan. Tullilaitoksen nykyiset tehtävät huomioon ottaen valiokunta piti perusteltuna säilyttää Suomen kansalaisuutta koskeva vaatimus entisellään tullilaitoksen virkojen osalta säädettävän virkamieslain perusteella annettavalla uudella valtioneuvoston päätöksellä. (HaVM 5/1994).

Joulukuun alussa 1994 voimaantulleen virkamieslain 7 §:n 2 momentissa säädettiin valtioneuvostolle mahdollisuus päättää, että vain Suomen kansalainen voidaan nimittää muuhun kuin 1 momentissa tarkoitettuun virkaan, milloin kysymyksessä on:

- 1) muu kuin 1 momentissa tarkoitettu ministeriön virka;
- 2) virka, johon liittyy huomattavaa julkisen vallan käyttöä taikka sellaisten asioiden käsittelyä, jotka koskevat suhteita toiseen valtioon tai kansainvälisiin järjestöihin; tai
- 3) virka, johon liittyy tietojen saaminen seikasta, jolla on merkitystä valtion turvallisuuden taikka huomattavan yleisen tai yksityisen taloudellisen edun kannalta.

Perustuslakiuudistuksen myötä hallitusmuoto kumottiin vuonna 2000. Perustuslain 125 §:n 1 momentin mukaan vain lailla voidaan säätää, että määrättyihin julkisiin virkoihin tai tehtäviin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen (HE 1/1998 vp). Valtion virkamieslakia (750/1994) muutettiin perustuslain voimaantulon yhteydessä siten, että virkamieslakiin otettiin hallitusmuodon kelpoisuusvaatimuksia koskevaa säännöstä vastaava säännös. Virkoja, joihin vaaditaan Suomen kansalaisuus, olivat oikeuskanslerin, apulaisoikeuskanslerin, tuomarin ja puolustusvoimain komentajan virat. Tämän lisäksi virkamieslakiin otettiin asianomaisten viranomaisten esityksestä aiemmin valtioneuvoston päätöksen tasolla olleita virkoja, joihin edellytettiin Suomen kansalaisuutta (HE 189/1999 vp). Suomen kansalaisuutta edellyttävien virkojen piiriä laajennettiin samalla muutamalla viralla.

Virkamieslain 7 §:ssä (17.3.2000/281) oleva luettelo kattaa laajasti ylimmät valtionhallinnon virat sekä puolustushallinnon, poliisihallinnon, rajavartiolaitoksen, Tullin ja oikeuslaitoksen. Pykälän mukaan seuraaviin virkoihin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen:

- 1) oikeuskanslerin ja apulaisoikeuskanslerin virka sekä oikeuskanslerinviraston kansliapäällikön ja esittelijäneuvoksen, osastopäällikkönä virka;
- 2) valtiosihteerin, valtiosihteerin kansliapäällikkönä, kansliapäällikön, osastopäällikön ja toimistopäällikön virka sekä sitä vastaava tai ylempi virka; (28.2.2003/176)
- 3) ulkoasiainhallinnon virka;
- 4) tuomarin virka;
- 5) viraston päällikön virka, ei kuitenkaan yliopiston rehtorin virka;
- 6) aluehallintoviraston pelastustoimen ja varautumisen tehtäviä hoitavan vastuualueen päällikön virka; (20.11.2009/901)
- 7) virka, johon kuuluu syyttäjän tai ulosottomiehen tehtäviä; (13.5.2011/470)
- 8) poliisilaisissa (872/2011) tarkoitettu poliisimiehen virka; (22.7.2011/894)

- 9) virka, johon nimitetty kuuluu vankilan johtokuntaan;
- 10) puolustusministeriön ja puolustusvoimien sekä rajavartiolaitoksen virka;
- 11) suojelupoliisin muu kuin poliisimiehen virka;
- 12) tullilaitoksen virka, johon kuuluu oikeus pidättämiseen ja tullilaitoksen virka, johon kuuluu Suomen alueellisen koskemattomuuden valvontaan ja turvaamiseen osallistuminen tai tullilaitoksen toimialaan kuuluvia rikostutkinta- ja valvontatehtäviä;
- 13) Liikenteen turvallisuusviraston ja Liikenneviraston pääjohtajien välittöminä alaisina toimivien johtajien virat. (22.12.2009/1322)

Valtion virkamiesten kelpoisuusvaatimukset eivät olleet erityisesti esillä voimassa olevaa kansalaisuuslakia (359/2003) valmisteltaessa. Hallituksen esityksen perusteluissa (HE 235/2002 vp) on kuitenkin joitakin mainintoja asiasta. Esityksen perusteluissa todetaan, että ”turvallisuusnäkökohdista monikansalaisuutta saatetaan pitää ongelmallisena valtion kannalta, koska monikansalaisuuden voidaan ajatella johtavan lojaalisuuteen useammalle kuin yhdelle valtiolle” (HE 235/2002 vp, s. 10).

Edelleen hallituksen esityksen mukaan siitä on lausuntokierroksen yhteydessä esitetty seuraavia näkemyksiä: Monikansalaisuuden hyväksyminen vaikuttaisi annettujen lausuntojen perusteella kielteisesti yhteiskunnan turvallisuuteen. Järjestäytyneen kansainvälisen rikollisuuden valvonta ja Suomeen kohdistuvan laittoman tiedustelutoiminnan torjuminen vaikeutuisivat ja mahdollisuus ulkopuoliseen vaikuttamiseen Suomen asioihin vähemmistöjen kautta tulisi mahdolliseksi. Lojaalisuutta edellyttävien tehtävien kannalta arvioituna monikansalaisuuden hyväksyminen olisi kielteistä, koska se mahdollistaisi pääsyn yhteiskunnan turvallisuuden kannalta tärkeisiin tehtäviin. Monikansalaisuuden hyväksyminen saattaisi lisätä muutospaineita virkamieslainsäädäntöön. (HE 235/2002 vp, s. 27).

Virkamieslainsäädäntöä ei ole esitetty muutettavaksi edellä todetuilta osin vuoden 2002 jälkeen.

Virkamieslakiin lisättiin kuitenkin vuoden 2015 alussa voimaan tulleen turvallisuusselvityslain (726/2014) säätämisen yhteydessä uusi 8 c § (19.9.2014/735). Tämän säännöksen mukaan virkaan nimittämisen edellytyksenä on, jos niin valtioneuvoston asetuksella säädetään, että virkaan nimitettävä on saanut turvallisuusselvityslaisissa tarkoitetun henkilöturvallisuusselvitystodistuksen. Saman pykälän 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää 1 momentissa tarkoitetusta henkilöturvallisuusselvitystodistusta koskevasta vaatimuksesta, jos virkaan nimitettävällä on oikeus muutoin kuin satunnaisesti käsitellä suojaustasoihin I tai II luokiteltuja asiakirjoja tai jos hänen on muutoin tarkoitus toimia tehtävässä, jossa sen luonteen vuoksi edellytetään erityistä luotettavuutta.

Hallituksen esityksen (HE 57/2013 vp) perusteluissa todetaan, että säännös liittyy tarpeeseen asteittain tehostaa henkilöturvallisuutta valtionhallinnossa.

Turvallisuusselvityslaila on tarkoitus kehittää ja täsmentää rekisteröityjen luonnollisten henkilöiden sekä yritysten ja yhteisöjen oikeussuojaa ja samalla edistää viranomaisten ja yritysten mahdollisuuksia huolehtia turvallisuudesta. Kaikki ehdotetut toimet tähtäsivät siihen, että Suomi ja suomalaiset yritykset voivat kansainvälisessä yhteistyössä osoittaa olevansa luotettavia sopimuskumppaneita, jotka huolehtivat kulloinkin tarvittavista turvallisuustoimista.

Edellä esitellyn virkamieslain muutoksen lisäksi uuden turvallisuusselvityslain 16 §:ssä säädetään valtionhallinnon viranomaisen velvollisuudesta hakea turvallisuusselvitystä.

Virkamiesten valinta

Valtion virkamiesten nimittämistä koskevat perussäännökset ovat perustuslaissa, virkamieslaissa ja valtion virkamiesasetuksessa (971/1994). Virkamieslain säännöksiä on muutettu 1.5.2015 voimaan tulleella lailla 283/2015.

Virkamieslain 3 luvussa säädetään viran ja määräaikaisen virkasuhteen hakumenettelystä, nimittämisestä ja kelpoisuusvaatimuksista. Säännökset koskevat virantäytön pääperiaatteita, Suomen kansalaisuutta edellyttäviä virkoja, virkaan nimittämisen ikärajaa, ylimmän virkamiesjohdon yhteisiä kelpoisuusvaatimuksia, ylimpien virkamiesten sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuutta, viranhaltijan velvollisuutta toimittaa viranomaiselle terveydentilatietoja ennen nimitystä, henkilöturvalli-

suustodistusta sekä määrääjäksi nimittämisen perusteita. Virkamieslain 8 §:n 4 momentissa säädetään kelpoisuusvaatimuksista. Jollei valtion virkaan vaadittavista tutkinnoista ja muista vastaavista erityisistä kelpoisuusvaatimuksista ole laissa säädetty, niistä voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella, jos se on asianomaiseen virkaan kuuluvien tehtävien hoitamiseksi perusteltua. Valtioneuvosto voi muiden kuin tuomarin virkojen osalta erityisistä syistä antaa erivapauden asetuksella säädettyistä kelpoisuusvaatimuksista. Asetuksella säädettäviä kelpoisuusvaatimuksia ovat esimerkiksi määrätty tutkinto tai määritelty koulutuksen taso tai osaaminen (ylempi korkeakoulututkinto, korkeakoulututkinto, perehtyneisyys viran tehtäväälaan). Ylimpien virkojen yhteiset kelpoisuusvaatimukset on sisällytetty virkamieslakiin 1.5.2015 voimaantulleella muutoksella (8 § 2 momentti).

Yhdenvertaisuudesta ja syrjinnän kiellosta säädetään yhdenvertaisuuslaissa ([1325/2014](#)) (ks. tarkemmin kohta 2.3). Aikaisemmin virkamieslain 6 ja 11 §:ssä olleet syrjintäkieltoa koskevat säännökset on korvattu yhdenvertaisuuslain säännöksellä lain voimaantulosta 1.1.2015 lukien. Tasa-arvosta ja sukupuoleen perustuvan syrjinnän kiellosta säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa ([609/1986](#)) (virkamieslain 6 §).

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999; julkisuuslaki) mukaan hakemus virkaan on julkinen. Julkisuuslain 7 §:n mukaan asiakirjat ovat pääsäännön mukaan julkisia heti, kun viranomaisen on ne saanut.

Nimitystoimivalta

Perustuslain 126 §:n mukaan valtioneuvosto nimittää valtion virkoihin, jollei nimittämistä ole säädetty tasavallan presidentin, ministeriön tai muun viranomaisen tehtäväksi. Tasavallan presidentti nimittää perustuslain nojalla oikeuskanslerin ja apulaisoikeuskanslerin (69 §), vakinaiset tuomarit (102 §), valtakunnansyyttäjän (104 §) ja puolustusvoimien upseerit (128 §). Presidentti nimittää puolustusvoimista annetun lain 38 §:n nojalla puolustusvoimain komentajan ja rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain 12 §:n mukaan rajavartiolaitoksen päällikön sekä kenraalin ja amiraalin.

Nimitysharkinta

Perustuslain yleiset nimitysperusteet taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto ohjaavat nimitysharkintaa. Ne muodostavat vähimmäisvaatimuksen kaikkiin virkoihin nimitettäessä. Lisäksi nimitysperusteita soveltaen harkitaan, kuka kelpoisuusvaatimukset täyttävistä hakijoista on ansioitunein ja soveltuvin nimitettäväksi virkaan, jos hakijoita on useampi kuin yksi. Harkinnassa arvioidaan erityisesti sitä, kenellä arvioidaan olevan parhaat edellytykset viran tehtävien menestykselliseen hoitamiseen ja kuka on soveltuvin tehtävään.

Virkamiesten valinnassa nimittävän viranomaisen on pystyttävä osoittamaan, että se on kerättyjen tietojen perusteella valinnut avoimna olevaan tehtävään perustuslain nimitysperusteiden mukaisesti arvioituna ansioituneimman hakijan. Haastattelu-, henkilöarviointi- ja turvallisuus selvitysvaihe ovat keskeisiä tietojen keräämisen kannalta. Viranomaisella on oltava riittävä ja olennainen tieto voidakseen arvioida, kuka hakijoista on pätevin ja soveltuvin tehtävään. Kansalaisuusvaatimusta koskeva kysymys on yksi selvitettävä asia nimittämismenettelyssä silloin, kun virkaan voidaan nimittää vain Suomen kansalainen. Jos viran tehtävät edellyttävät esimerkiksi kansallisen turvallisuuden tai maanpuolustuksen kannalta erityisiä vaatimuksia, näiden vaatimusten täyttymistä arvioidaan osana tavanomaista valintamenettelyä ja nimitysharkintaa.

Kansalaisuuslainsäädäntö ja kansainväliset sopimukset

Kansalaisuutta koskevista asioista säädetään perustuslaissa, kansalaisuuslaissa (359/2003) ja kansalaisuudesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (293/2013). Perustuslain 5 §:n mukaan Suomen kansalaisuus saadaan syntymän ja vanhempien kansalaisuuden perusteella sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Kansalaisuus voidaan myöntää laissa säädetyin edellytyksin myös ilmoituksen tai hakemuksen perusteella. Suomen kansalaisuudesta voidaan vapauttaa vain laissa säädetyillä perusteilla ja sillä edellytyksellä, että henkilöllä on tai hän saa toisen valtion kansalaisuuden.

Suomen kansalaisuuslaissa noudatetaan periytymisperiaatetta (jus sanguinis), jota kansalaisuudettomuustapausten välttämiseksi täydentää syntymämaaperiaate (jus soli). Suomen kansalaisuus voi perustua vanhemman tai ottovanhemman kansalaisuuteen, Suomessa syntymiseen, vanhempien keskinäiseen avioliittoon, hakemukseen tai ilmoitukseen.

Monikansalaisuudella (ns. kaksoiskansalaisuus) tarkoitetaan tilannetta, jossa henkilöllä on samanaikaisesti useampi kuin yksi kansalaisuus. Suomi on hyväksynyt monikansalaisuuden 1.6.2003 lähtien, jolloin nykyinen kansalaisuuslaki tuli voimaan. Suomen kansalaisella, jolla on myös toisen valtion kansalaisuus, on samat oikeudet ja velvollisuudet kuin niillä Suomen kansalaisilla, joilla on vain Suomen kansalaisuus. Suomessa perusoikeudet kuuluvat perustuslain 2 luvun mukaisesti kaikille Suomen oikeudenkäyttöpiirissä oleskeleville henkilöille.

Jos Suomen kansalaisella on myös jonkin toisen valtion kansalaisuus, Suomen viranomaiset pitävät häntä Suomessa ja ulkomailla Suomen kansalaisena. Muiden valtioiden viranomaiset eivät kuitenkaan välttämättä pidä henkilöä Suomen kansalaisena, koska kaikki valtiot eivät hyväksy monikansalaisuutta samalla tavoin kuin Suomi. Monikansalaisuuden sallii arviolta noin puolet maailman valtioista. Kukin valtio päättää itsenäisesti mahdollisesta kielteisestä tai myönteisestä suhtautumisestaan monikansalaisuuteen. Samassa valtiossa suhtautumistapa eri väestöryhmien monikansalaisuuteen voi myös vaihdella. Lainsäädännölliset ja käytännölliset erot valtioiden välillä voivat johtaa ongelmallisiin tilanteisiin sekä lain soveltajan että yksilön kannalta.

Yhdistyneet Kansakunnat on useassa yhteydessä pyrkinyt edistämään yksilön oikeutta kansalaisuuteen ja vähentämään kansalaisuudettomuustapauksia. Vuoden 1948 ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen mukaan jokaisella on oikeus kansalaisuuteen, eikä keneltäkään saa mielivaltaisesti riistää kansalaisuutta eikä evätä oikeutta kansalaisuuden vaihtamiseen. Useat ihmisoikeussopimukset, joiden sopimuspuolena Suomikin on, sisältävät kansalaisuutta koskevia määräyksiä. Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 7-8/1976) mukaan jokaisella lapsella on oikeus saada kansalaisuus. Tätä periaatetta korostetaan myös lapsen oikeuksia koskevassa yleissopimuksessa (SopS 59-60/1991). Kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevassa yleissopimuksessa (SopS 67-68/1986) määrätään, että sopimusvaltioiden tulee myöntää naisille yhtäläiset oikeudet kuin miehille saada, muuttaa ja säilyttää kansalaisuutensa. Eri-tyisesti niiden tulee varmistaa, ettei avioliitto ulkomaalaisen kanssa eikä aviomiehen kansalaisuuden muuttuminen avioliiton aikana automaattisesti muuta vaimon kansalaisuutta, tee hänestä valtiotonta tai pakota häntä vastaanottamaan miehensä kansalaisuutta. Sopimusvaltioiden tulee myöntää naisille yhtäläiset oikeudet kuin miehille heidän lastensa kansalaisuuteen nähden. Myös yleissopimuksessa avioliitossa olevan naisen kansalaisuudesta (SopS 32/1968) tavoitellaan naisten ja miesten tasa-arvoisuutta kansalaisuusasioissa. Kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevassa yleissopimuksessa (SopS 37/1970) sopimusvaltiot ovat sitoutuneet takaamaan kaikille rotuun, ihonväriin tai kan-

salliseen tai etniseen alkuperään katsomatta oikeuden kansalaisuuteen. Suomen, Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan välillä on lisäksi tehty pohjoismainen sopimus eräiden kansalaisuutta koskevien määräysten voimaansaattamisesta (Pohjoismainen kansalaisuussopimus, SopS 61/2003).

Eduskunta hyväksyi vuonna 2008 Suomen liittymisen kahteen kansalaisuutta koskevaan yleissopimukseen (kansalaisuudettomuuden vähentämisestä tehty yleissopimus vuodelta 1961, SopS 96-97/2008 ja kansalaisuudesta tehty eurooppalainen yleissopimus vuodelta 1997, kansalaisuusyleissopimus, SopS 93-94/2008). Kansalaisuusyleissopimuksen mukaan jokainen valtio määrittelee itse kansallisessa laissa, ketkä ovat valtion kansalaisia. Kansalaisuusyleissopimus suhtautuu neutraalisti monikansalaisuuteen. Yleissopimuksen 17 artiklan mukaan sopimusvaltion kansalaisilla, joilla on jonkin toisen valtion kansalaisuus, on sen sopimusvaltion alueella, jossa he asuvat, samat oikeudet ja velvollisuudet kuin kyseisen sopimusvaltion muilla kansalaisilla.

Turvallisuusselvityslainsäädäntö

Turvallisuusselvityslaki

Uusi turvallisuusselvityslaki tuli voimaan vuoden 2015 alusta. Lain tarkoituksena on sen 1 §:n mukaan parantaa mahdollisuuksia ennakolta estää toimintaa, joka voi vahingoittaa valtion turvallisuutta, maanpuolustusta, Suomen kansainvälisiä suhteita, yleistä turvallisuutta tai muuta niihin verrattavaa yleistä etua taikka erittäin merkittävää yksityistä taloudellista etua taikka edellä tarkoitettujen etujen suojaamiseksi toteutettavia turvallisuusjärjestelyjä.

Henkilöturvallisuusselvityksellä tarkoitetaan turvallisuusselvityslaisissa henkilön nuhteettomuuden tai luotettavuuden varmistamiseksi laadittavaa selvitystä henkilön taustasta (3 §). Turvallisuusselvityslain mukainen henkilöturvallisuusselvitys laaditaan suppeana, perusmuotoisena tai laajana (14 §).

Turvallisuusselvityslain 9 §:ssä säädetään toimivaltaisista viranomaisista. Perusmuotoisen henkilöturvallisuusselvityksen tekemisestä päättää pääsääntöisesti Suojelupoliisi. Henkilöturvallisuusselvityksen tekemisestä päättää kuitenkin pääesikunta, jos selvityksen kohde toimii tai hänen on tarkoi-

tus toimia puolustusvoimissa tai hoitaa puolustusvoimien antamaa tehtävää taikka jos turvallisuusselvitys liittyy puolustusvoimien toimintaan tai hankintoihin.

Turvallisuusselvityslain 12 §:n mukaan oikeusministeriön yhteydessä toimii turvallisuusselvitysasioissa valtioneuvoston asettama arviointikriteerilautakunta. Lautakunnassa ovat edustettuina julkishallinnon tietoturvallisuuden yleisestä ohjauksesta vastaava ministeriö, puolustushallinto, ulkoasiainhallinto ja muut yleisten etujen suojaamisen kannalta keskeiset hallinnonalat, ammattijärjestöt ja elinkeinoelämä sekä tarvittava oikeudellinen asiantuntemus. Arviointikriteerilautakunnan tehtävänä on toimivaltaisten viranomaisten päätöksenteon tueksi sekä yhtenäisen ja johdonmukaisen tulkintakäytännön edistämiseksi käsitellä ja esittää yleisiä tulkintasuosituksia muun muassa tehtävistä, joista laissa säädetty edellytykset huomioon ottaen voidaan laatia turvallisuusselvitys sekä seikoista, jotka voivat vaikuttaa turvallisuusselvitystodistuksen antamiseen.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan turvallisuusselvityslain 16 §:n mukaan säätää, että valtionhallinnon viranomaisen on hankittava henkilöturvallisuusselvitys henkilöstä, jolla on muutoin kuin satunnaisesti oikeus käsitellä suojaustasoihin I tai II luokiteltuja asiakirjoja 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. Valtion virkamieslaissa säädetään henkilöturvallisuusselvitystodistuksen vaatimisesta edellytyksenä virkaan nimittämislle.

Perusmuotoinen henkilöturvallisuusselvitys voidaan turvallisuusselvityslain 19 §:n mukaan laatia sellaiseen palvelussuhteeseen tai toimeksiantotehtävää suorittamaan valittavasta taikka palvelussuhdetta tai toimeksiantotehtävää hoitavasta, joka:

- 1) saa oikeuden muutoin kuin satunnaisesti käsitellä sellaisia viranomaisen asiakirjoja, jotka voidaan tai tulee turvallisuusluokitella suojaustasoihin II–III kuuluviksi, taikka 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;

- 2) hoitaa eduskunnan kanslian, tasavallan presidentin kanslian, eduskunnan oikeusasiamiehen tai valtiontalouden tarkastusviraston tehtävää ja tehtävässään saa 1 kohdassa tarkoitettuihin tietoihin verrattavissa olevia tietoja taikka saa pysyväisluonteisen oikeuden päästä eduskunnan ja sen virastojen toimitiloihin;
- 3) toimii valtionjohtoa välittömästi palvelevissa tehtävissä, joissa voidaan edellyttää erityistä luotettavuutta;
- 4) toimii tehtävissä, joissa voi vahingoittaa yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömän infrastruktuurin toimivuutta tai kriittisen tuotannon jatkumista;
- 5) voi tietojärjestelmän pääkäyttäjänä tai muut toimivaltuutensa huomioon ottaen vahingoittaa viranomaisten toiminnan tai yhteiskunnan perustoimintojen kannalta keskeisten tietojärjestelmien toimivuutta tai niiden tietoturvasuutta;
- 6) pääsee työtehtävissään tietoihin, joita paljastamalla tai muulla käsittelyllä taikka muulla oikeudettomalla toiminnalla voi aiheuttaa vakavaa vahinkoa kansantaloudelle tai rahoitus- ja vakuutusjärjestelmien toimivuudelle tai kansallisen edun kannalta merkitykselliselle elinkeinotoiminnalle.

Perusmuotoinen henkilöturvallisuusselvitys voidaan laatia myös kansainvälisen tietoturvasuusselvityksen toteuttamiseksi sekä henkilön hakemuksesta kansainvälisen järjestön tai toimielimen tehtävää varten 15 §:n 2 momentin mukaisesti. Henkilöturvallisuusselvitys voidaan laatia myös henkilöstä, jota ollaan valitsemassa:

- 1) puolustushallinnon tehtäviin, opiskelijaksi Maanpuolustuskorkeakouluun, vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annetun lain (556/2007) mukaiseen koulutukseen, Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen tehtäviin taikka kansainvälisenä yhteistyönä toteutettaviin kriisinhallinta- ja rauhanturvaamistehtäviin tai osallistumaan kriisinhallinta- ja rauhanturvaamistehtäviin liittyvään koulutus- tai harjoitustoimintaan;
- 2) opiskelijaksi Poliisiammattikorkeakouluun tai rajavartiolaitoksen tehtäviin;
- 3) koulutukseen, jonka tarkoituksena on valmentaa henkilöitä ulkoasiainhallinnon tehtäviin.

Laaja henkilöturvallisuusselvitys voidaan turvallisuusselvityslain 20 §:n mukaan laatia vain henkilöstä, joka:

- 1) työtehtävissään saa oikeuden muutoin kuin satunnaisesti käsitellä suojaustasoihin I tai II kuuluviksi luokiteltuja asiakirjoja;

2) hoitaa sellaista tehtävää, jossa hän salassa pidettäviä tietoja paljastamalla tai muulla lainvastaisella teolla voi vahingoittaa valtion turvallisuutta, maanpuolustusta tai Suomen kansainvälisiä suhteita; 3) tarvitsee henkilöturvallisuusselvityksen perusteella annettavaa todistusta kansainvälisen tietoturvallisuusvelvoitteen vuoksi taikka voidakseen tulla valituksi kansainvälisen järjestön tai toimielimen tehtäviin.

Turvallisuusselvitys ei sido sitä tahoja, jonka käyttöä varten selvitys on laadittu. Turvallisuusselvitykseen saadaan turvallisuusselvityslain 42 §:n mukaan ottaa salassa pidettäviksi säädettyjä tietoja vain sellaisessa muodossa ja siinä laajuudessa, joka asianomaisessa tapauksessa on tarpeen selvityksen tarkoituksen saavuttamiseksi, ja on ilmeistä, ettei tiedon antaminen vaaranna valtion turvallisuutta tai muita lain 1 §:ssä mainittuja yleisiä etuja. Henkilöturvallisuusselvitykseen ei saa sisällyttää viranomaisen arviota selvityksen kohteena olevan henkilön nuhteettomuudesta, luotettavuudesta tai sopivuudesta virkaan tai tehtävään.

Turvallisuusselvityslain 43 §:ssä säädetään henkilöturvallisuusselvitystodistuksen antamisesta. Henkilöturvallisuusselvityksen laatinut viranomainen antaa henkilöturvallisuusselvityksen perusteella henkilöturvallisuusselvitystodistuksen, jos selvitysmenettelyssä ei ole tullut esiin syitä, miksi henkilöä ei voitaisi valita selvityksen perusteena olevaan tehtävään. Jos toimivaltainen viranomainen kieltäytyy antamasta henkilöturvallisuusselvitystodistusta, sen tulee ilmoittaa syyt tähän selvityksen hakijalle ja sen kohteelle annettavassa kirjallisessa päätöksessä.

Henkilöturvallisuusselvitystodistus (PSC)

Kansainvälisten tietoturvallisuusvelvoitteiden edellyttämistä henkilöturvallisuusselvitystodistuksista (Personnel Security Clearance Certificate, jäljempänä PSC-todistus) säädetään kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista annetun lain (566/2004) 11 §:ssä. PSC-todistus tarvitaan, jos henkilö käsittelee työtehtävissään EU:n, Naton tai muun kansainvälisen järjestön tai toisen valtion turvallisuusluokiteltua tietoa tasolla CONFIDENTIAL tai korkeampi. PSC-todistuksen myöntämistä varten toimivaltainen viranomainen (Suojelupoliisi tai Pääesikunta) tekee turvallisuusselvityksen siten kuin turvallisuusselvityslain säädetään. Päätöksen todistuksen myöntämisestä turvallisuusselvityksen perusteella tekee kansallinen turvallisuusviranomainen (National Security Authority, jäljempänä NSA).

PSC-todistuksen saamiseksi turvallisuusselvityshakemuslomake ja PSC-hakemuslomake toimitetaan NSA:han. Turvallisuusselvityshakemuksessa ilmoitetaan muiden tietojen lisäksi muun muassa selvityksen kohteen nykyinen sekä mahdolliset entiset ja muut kansalaisuudet. Selvityksen kohde vakuuttaa allekirjoituksellaan antamansa tiedot oikeiksi.

Suojelupoliisilta tai Pääesikunnalta saadun turvallisuusselvitystä koskevan vastauksen perusteella NSA arvioi, voidaanko henkilölle antaa PSC-todistus. Tähän niin kutsuttuun todistusharkintaan sovelletaan, mitä turvallisuusselvityslain 11 §:ssä (eräiden selvityksen kohdetta koskevien seikkojen huomioon ottaminen henkilöturvallisuusselvityksen laadinnassa), 23 §:ssä (rekisteritietojen käyttö ja tarkastaminen sekä selvityksen kohteen haastattelu) ja 32 §:ssä (tietojen käyttörajoituksen henkilöturvallisuusselvitystä laadittaessa) säädetään. Todistusharkinnan yhteydessä NSA kuulee tarvittaessa selvityksen kohdetta.

PSC-todistus on voimassa turvallisuusselvityksen voimassaoloajan, pääsääntöisesti viisi vuotta, jonka jälkeen se voidaan uusida. Mikäli NSA kieltäytyy myöntämästä PSC-todistusta, päätöksestä ilmoitetaan sekä henkilölle että työnantajalle. Hakija ja selvityksen kohde voivat hakea päätökseen muutosta korkeimmasta hallinto-oikeudesta, jos PSC on edellytyksenä tehtävän hoitamista varten.

Todistuksen myöntäminen perustuu kokonaisuutensa harkintaan, jossa yksittäinen turvallisuusselvityksessä ilmennyt kielteinen tieto ei automaattisesti merkitse sitä, että todistusta ei voitaisi myöntää. NSA:n todistusharkinnassa henkilön luotettavuutta tarkastellaan korkealle luokitellun kansainvälisen turvallisuusluokitellun tiedon suojan näkökulmasta. On mahdollista, että joissain tilanteissa NSA:n arvio henkilön luotettavuudesta kansainvälisen turvallisuusluokitellun tiedon käsittelijänä on eri kuin työnantajan arvio henkilön luotettavuudesta rekrytointitilanteessa (vrt. tilanne, jossa henkilö voidaan ottaa palvelukseen, mutta hänelle ei voida antaa kansainvälistä turvallisuusluokiteltua tietoa).

Monikansalaisuus on yksi turvallisuusselvityksessä ilmenevä tieto, joka voidaan ottaa todistusharkinnassa huomioon. Monikansalaisuus itsessään ei kuitenkaan ole PSC-todistuksen myöntämisen este, vaan asiaa tarkastellaan henkilön luotettavuuden ja turvallisuusluokitellun tiedon suojan näkökulmasta. Vastaavanlaisia luotettavuuteen mahdollisesti vaikuttavia tietoja ovat esimerkiksi oleskelu ulkomailla tai lähipiiriin kuuluvat ulkomaan kansalaiset. Näitä tietoja arvioitaessa näkökulmana

on mahdollisista ulkomaan kytkennöistä johtuva henkilön painostusalttius. Oma merkityksensä harkinnassa voi olla sillä, jos henkilö on jättänyt turvallisuusselvityshakemuksessa tietoja ilmoittamatta. Tarvittaessa NSA voi haastatella selvityksen kohdetta ja haastattelun avulla arvioida selvityksessä ilmenneiden tietojen merkitystä. Arviointikriteerilautakunta voi antaa ohjausta monikansalaisuuden arvioinnissa yleisesti.

EU:n neuvoston turvallisuussäännöissä (2013/488/EU) ja Naton turvallisuuspolitiikassa (AC/35-D/2000-REV7) on monikansalaisuutta koskevia määräyksiä. Nämä säännöt eivät sellaisenaan sido Suomea, vaan todistusharkinta tehdään kansallisen lainsäädännön mukaan. Turvallisuussäännöistä saa kuitenkin suuntaviivoja siihen, miten monikansalaisuuteen liittyviä seikkoja voidaan arvioida, kun henkilölle on tarkoitus myöntää pääsy EU:n tai Naton turvallisuusluokiteltuun tietoon. Säännöistä saa käsityksen siitä, minkälaisia asioita kansainväliseen yhteistyöhön liittyvissä luotettavuusarvioinneissa on pidetty tärkeänä.

EU:n neuvoston turvallisuussäännöissä turvallisuustutkinnan perusteita koskevassa I liitteen 7 kohdassa yhtenä turvallisuusselvityksen osa-alueena on selvittää, "voiko henkilö joutua painostetuksi (esimerkiksi siksi, että hänellä on yksi tai useampi muu kuin EU-kansalaisuus tai siksi, että hänellä on sukulaisia tai läheisiä, jotka saattavat olla suojattomia ulkomaiden tiedustelupalveluja, terroristiryhmiä tai muita kumouksellisia järjestöjä tai yksilöitä vastaan, joiden tarkoitusperät voivat uhata unionin ja/tai jäsenvaltion turvallisuusetuja)" (kohta 7 k). Sääntöjen 10 b -kohdan mukaan turvallisuusselvitykseen kuuluu kansalaisuuden/kansalaisuusaseman tarkistaminen (nykyinen, entiset). Samalla arvioidaan mahdollinen alttius ulkomaisista lähteistä tulevalle painostukselle.

EU:n turvallisuussäännöissä monikansalaisuus ei siis automaattisesti merkitse turvallisuustodistuksen epäämistä, vaan luotettavuutta arvioidaan painostusalttiuden näkökulmasta. EU:n "sisäisellä" monikansalaisuudella ei ole luotettavuusarvioinnissa merkitystä (pääsyoikeuden myöntäminen EU:n turvallisuusluokiteltuun tietoon).

1.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 20 artiklan mukaan otetaan käyttöön unionin kansalaisuus. Unionin kansalainen on jokainen, jolla on jonkin jäsenvaltion kansalaisuus. Unionin kansalaisuus täydentää mutta ei korvaa jäsenvaltion kansalaisuutta.

Euroopan unionin kansalaisiin sovelletaan asetusta työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta unionin alueella (EU) N:o 492/2011.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 45 artiklan 4 kohdan mukaisesti työntekijöiden vapaata liikkuvuutta ei sovelleta julkishallinnon palvelussuhteisiin. Unionin tuomioistuin on kuitenkin tulkinnut tätä poikkeusta hyvin rajoittavalla tavalla. Sen mukaan vain ne julkishallinnon virat, joihin sisältyy julkisen vallan käyttöä ja vastuuta kyseisen valtion yleisen edun (esimerkiksi valtion sisäinen ja ulkoinen turvallisuus) turvaamisesta, voidaan varata pelkästään oman maan kansalaisille.¹ Edellä mainittuja perusteita on arvioitava tapauskohtaisesti ja otettava huomioon työntekijävien luonne ja toimeen kuuluva vastuu.²

YK:n kansalaisyhteisyyttä ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (jäljempänä KP-sopimus, SopS 8/1976) 25 artiklan c) -kohdan mukaan jokaisella kansalaisella tulee olla oikeus ja mahdollisuus ilman minkäänlaisia yleissopimuksen 2 artiklassa mainittua erottelua ja ilman kohtuuttomia rajoituksia päästä periaatteessa yhdenvertaisina maansa julkisiin virkoihin.

KP-sopimuksen täytäntöönpanoa valvovan ihmisoikeuskomitean (KP-komitea) hyväksymässä, yllä mainittua 25 artiklaa koskevassa yleiskommentissa nro. 25 todetaan yhdenvertaisuuden periaatteen edellyttävän, että virkaan tai virkasuhteeseen nimittämiseen liittyvien kriteerien ja menettelyjen on oltava avoimia ja kohtuullisia. Yleiskommentissa todetaan edelleen, että yhdenvertaisuuteen ja henkilökohtaisiin ansioihin perustuva nimittämiskäytäntö sekä varma ja vakaa virkakausi takaavat viranhaltijoiden itsenäisyyden ja vapauden poliittiselta häirinnältä ja painostukselta.

KP-sopimuksen 2 artiklan 1 kappale puolestaan velvoittaa jokaisen sopimusvaltion kunnioittamaan ja takaamaan jokaiselle alueellaan olevalle ja oikeuspiiriinsä kuuluvalle yksilölle yleissopimuksessa tunnustetut oikeudet ilman minkäänlaista rotuun, ihonväriin, sukupuoleen, kieleen, uskontoon, poliittiseen tai muuhun mielipiteeseen, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, omaisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää.

¹ Euroopan parlamentti: Työntekijöiden vapaa liikkuvuus, s. 4. (http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/fi/FTU_3.1.3.pdf).

² Euroopan komissio: Julkisen sektorin työpaikat, s. 1. (<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=465&langId=fi>).

Lainsäädäntö eräissä maissa

Ruotsissa monikansalaisuus on ollut mahdollista vuodesta 2001. Tietyissä julkisissa viroissa vaaditaan Ruotsin kansalaisuutta. Tällaisia virkoja ovat esimerkiksi eduskunnan oikeusasiamies, oikeuskansleri, tuomarit, poliisihallinnon virkamiehet ja puolustusvoimien virkamiehet. Muut kansalaisuudet eivät estä virkaan nimittämistä, jos henkilö on myös Ruotsin kansalainen.

Ruotsissa tehdään kolmen tasoisia turvallisuusselvityksiä, joista vastaa Ruotsin turvallisuuspalvelu. Tasot eroavat siltä osin, kuinka laajasti henkilö on tekemisissä luottamuksellisen tiedon kanssa. Turvallisuusselvitys sisältää rekisteritarkistuksia sekä taloudellisten sitoumusten ja vastuiden tarkistamista.

Viron lainsäädäntö ei hyväksy monikansalaisuutta. Henkilö voi saada Viron kansalaisuuden vain, jos hän pystyy osoittamaan, että on vapautunut aiemmista kansalaisuuksistaan. On kuitenkin mahdollista, että henkilöllä on muitakin kansalaisuuksia kuin Viron. Tällaiset tapaukset liittyvät tilanteisiin, joissa vastasyntynyt saa Viron kansalaisuuden Viron lainsäädännön perusteella ja samalla jonkin toisen maan kansalaisuuden asianomaisen maan lainsäädännön perusteella. Jos henkilö ei tällaisessa tilanteessa luovu täysi-ikäiseksi tultuaan muista kansalaisuuksistaan, hän on automaattisesti monikansalainen, koska Viron lainsäädäntö estää Viron kansalaisuuden peruuttamisen. Sen sijaan Viron lainsäädäntö mahdollistaa kansalaisuuden peruuttamisen tilanteissa, joissa henkilö on saanut hakemuksesta Viron kansalaisuuden ja hän saa myöhemmin jonkin muun maan kansalaisuuden.

Tiettyihin julkisiin virkoihin edellytetään Virossa maan kansalaisuutta. Erikseen ei ole säädelty monikansalaisuustilanteista.

Virossa on käytössä ennakkotarkistusjärjestelmä sellaisten virkamiesten osalta, joilla on pääsy turvaluokiteltuun tietoon. Järjestelmästä vastaa Viron sisäisen turvallisuuden virasto (Estonian Internal Security Service). Yleispiirteissään järjestelmässä tarkistetaan tiettyjä julkisia rekistereitä. Se ei sisällä luotettavuuden arviointia.

Saksassa monikansalaisuus on mahdollista, mutta sen edellytykset on säännelty tarkasti. Virkamiesten on oltava Saksan kansalaisia. Euroopan unionin kansalaisella on lähtökohtaisesti samat oikeudet

tulla nimitetyiksi julkiseen virkaan kuin Saksan kansalaisella. Tähän perussääntöön on kuitenkin poikkeus. Tiettyihin virkoihin voidaan nimetä vain Saksan kansalainen, jos tehtävän laatu sitä edellyttää. Se, että henkilöllä on muitakin kansalaisuuksia kuin Saksan, ei ole nimittämisen esteenä.

Saksassa on käytössä kolmitasoinen turvallisuus selvitysmenettely. Selvityksen tekee joko poliisi tai Saksan turvallisuuspalvelu.

1.3 Nykytilan arviointi

Virkamieslain 7 §:n säännös Suomen kansalaisuutta edellyttävistä viroista on lähtöisin ajalta, jolloin Suomen kansalaisella oli vain yksi kansalaisuus. Kun kansalaisuuslainsäädäntö muuttui vuonna 2003 niin, että Suomen kansalaisella voi olla yksi tai useampi muu kansalaisuus, virkamieslainsäädännön ja kansalaisuuslainsäädännön välinen suhde muuttui. Kansalaisuuslainsäädännön muutoksen tultua voimaan virkamieslain 7 pykälää on tulkittu siten, että säännöksessä tarkoitetun viran kelpoisuusvaatimukset täyttyvät, jos henkilön yhtenä kansalaisuutena on Suomen kansalaisuus. Monikansalaisuutta ei ole myöskään lainsäädännöllä nimenomaisesti suljettu pois.

Suomessa on Tilastokeskuksen tietojen mukaan yli 95 000 henkilöä, jolla on Suomen kansalaisuuden lisäksi jonkin muun maan kansalaisuus. Kansalaisuuslain salliman monikansalaisuuden vaikutuksia valtion turvallisuuden ja yleisen edun kannalta tärkeiden virkojen täyttämiseen ei ole arvioitu. Tilanne on johtanut siihen, että myös niihin virkoihin, joihin ennen vuotta 2003 voitiin nimittää yksinomaan Suomen kansalaisuuden omaava henkilö, voidaan nykyisin nimittää monikansalainen, jolla on myös Suomen kansalaisuus.

Toisaalla lainsäädännössä on valmisteltu uudistuksia, jotka vastaavat pitkälle samoihin tarpeisiin kuin tällä esityksellä on. Vuoden 2015 alussa voimaan tulleella turvallisuus selvityslaila pyritään ennakolta estämään toimintaa, joka voi vahingoittaa valtion turvallisuutta, maanpuolustusta, Suomen kansainvälisiä suhteita, yleistä turvallisuutta tai muuta niihin verrattavaa yleistä etua taikka erittäin merkittävää yksityistä taloudellista etua taikka edellä tarkoitettujen etujen suojaamiseksi toteutettavia turvallisuusjärjestelyjä.

Edellä tarkoitettujen suojattavien intressien turvaaminen edellyttää erilaisia toimenpiteitä, jotka voivat täydentää toisiaan. Tässä esityksessä ehdotettavat muutokset sisältyvät virkamieslakiin ja muo-

dostavat yhden osan kokonaisuudesta. Esityksen tavoitteiden toteutuminen käytännössä mahdollisimman tehokkaasti voi edellyttää lisäksi muita lainsäädännön muutoksia. Näitä olisivat turvallisuusselvityslain muutokset, joita on käsitelty edellä sivulla xx, ja väestörekisterilainsäädännön muuttaminen siten, että väestörekisteriin olisi velvollisuus ilmoittaa kansalaisuudet. Nykyisin tieto toisen kansalaisuuden saamisesta ei välity väestörekisteriin ilman henkilön omaa ilmoitusta, eikä ilmoitusvelvollisuutta ole säädetty. Myöskään tietoa henkilön mahdollisesta luopumisesta toisen valtion kansalaisuudesta ei saada, jos henkilö ei itse ilmoita sitä.

2 Esityksen tavoitteet, vaihtoehdot ja keskeiset ehdotukset

2.1 Tavoitteet

Pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelman mukaan hallitus tarkentaa monikansalaisuuteen liittyvää lainsäädäntöä. Tämä esitys liittyy hallitusohjelman kirjaukseen valtion virkamiesten valintaan liittyvien säännösten osalta. Esityksessä ei ehdoteta muutettavaksi kansalaisuuslakia.

Esityksen tavoitteena on ennakolta estää uhkia, joita voi liittyä siihen, että valtion yleisen edun kannalta tärkeisiin virkoihin nimitettäisiin henkilöitä, joilla on muun valtion kuin Suomen kansalaisuus. Esityksen tavoitteita voidaan kuvata osin samalla tavalla kuin turvallisuusselvityslain tavoitteet (TurseL 1 §). Siten tavoitteena on parantaa mahdollisuuksia ennakolta estää toimintaa, joka voi vahingoittaa valtion turvallisuutta, maanpuolustusta, Suomen kansainvälisiä suhteita, yleistä turvallisuutta tai muuta niihin verrattavaa yleistä etua taikka erittäin merkittävää yksityistä taloudellista etua taikka edellä tarkoitettujen etujen suojaamiseksi toteutettavia turvallisuusjärjestelyjä.

Lisäksi tavoitteena on parantaa valtion mahdollisuuksia työnantajana huolehtia siitä, että erikseen säädettäviä, Suomen kansalaisuutta edellyttäviä virkoja hoitavien virkamiesten valinnassa selvitetään niissä vaadittavat valtion turvallisuuden sekä valtiota kohtaan vaadittavan lojaliteetin ja luotavuuden edellytykset ennen nimittämistä tai toiseen tehtävään siirtymistä sekä virkasuhteen aikana. Tavoitteena on säännöksin ja uusien menettelyin estää sellainen nimitys, jossa nimitettävällä todetaan olevan sellaisia sidonnaisuuksia muihin valtioihin, että niiden voidaan arvioida aiheuttavan mahdollisen uhkan valtion tehtävien hoitamiselle tai eturistiriidan valtion tehtävien hoitamisen kannalta. Ehdotetun sääntelyn tavoitteena on ehkäistä monikansalaisuuteen liittyviä turvallisuusuhkia kansallisen turvallisuuden näkökulmasta. Asiassa ei ole kysymys pelkästään yksittäisen henkilön

luotettavuuteen liittyvästä asiasta tai sen kyseenalaistamisesta vaan laajemmasta kansalliseen turvallisuuden liittyvistä seikoista. Virkanimityksissä valtion etu olisi katsottava ensisijaiseksi suhteessa yksilön etuun.

2.2 Toteuttamisvaihtoehdot

Esityksen tavoitteita ei ehkä saavuteta ainoastaan virkamieslakia muuttamalla. Asian arvioinnin kannalta merkityksellistä on, voidaanko valtion oikeutetut turvallisuusintressit virantäytössä monikansalaisiin kohdistuvaa virkakieltoa kokonaisvaltaisemmin ottaa huomioon muin keinoin, erityisesti sellaisin, jotka mahdollistavat tehtävä- ja tapauskohtaisen arvioinnin nimitysharkintaa kulloinkin tekevässä valtion viranomaisessa.

Turvallisuusselvityslaisissa on kattavat arviointiperusteet rikollisten tekojen merkittävyyden arvioimiseksi, mutta ulkomaan yhteyksien arvioimisen perusteita ei ole kirjattu lakiin. Koska monikansalaisuuden ja muiden ulkomaan yhteyksien arviointi on tarkoitus toteuttaa turvallisuusselvityslain kehikossa, lain täydentäminen tältä osin voisi olla perusteltua. Lisäksi turvallisuusselvityslaisissa tarkoitettun arviointikriteerilautakunnan olisi tarpeen laatia tulkintasuositus ulkomaan yhteyksien vaikutusten arvioimiseksi. Turvallisuusselvityslakia muuttamalla ulkomaan yhteyksien vaikutusten arviointi koskisi kaikkia selvityksen kohteita, ei vain virkamiehiä. Tällä tavoin huomioon otettaisiin muutkin kuin valtionhallinnon tehtävät, joissa käsitellään turvallisuusluokiteltuja tietoja tai jotka edellyttävät erityistä luotettavuutta. Menettely on lisäksi kattava, sillä turvallisuusselvitystä laativa viranomainen voisi verrata henkilön ilmoittamia tietoja rekisteritietoihin ja esimerkiksi haastatella henkilöä. Selvitystä laativalla viranomaisella on käytössään myös tietoja riskinä pidettävistä maista. Turvallisuusselvitystä hyödyntämällä huomioitaisiin myös menettelyn oikeasuhtaisuus, sillä turvallisuusselvityksellä ei aseteta kategorisia kieltoja, vaan kunkin henkilön luotettavuutta voidaan tarkastella todellisten uhkien näkökulmasta. Turvallisuusselvitystä hyödyntämällä vältetään myös päällekkäistä työtä, kun käytössä on yksi ja kaikille sama prosessi. Nimitysharkinta säilyy tässäkin tapauksessa nimittäjällä.

Yksi lähestymistapa liittyen kysymykseen monikansalaisuuden mahdollisesti aiheuttamasta turvallisuusuhkasta virkanimityksissä on tarkastella kansalaisuuslakia, jossa monikansalaisuus on hyväksytty. Muuttamalla kansalaisuuslakia niin, ettei monikansalaisuutta sallittaisi, poistuisi ongelma, jossa lainsäätäjät yhtäältä hyväksyy monikansalaisuuden, mutta toisaalta tietyissä tapauksissa, esi-

merkiksi tiettyihin virkoihin nimitettäessä, rajoittaisi monikansalaisten oikeuksia. Kansalaisuuslain muuttaminen ei ole ollut esillä esityksen valmistelussa, mutta se on vaihtoehtoja etsittäessä mainittava. Asia vaatisi laajan selvitys- ja valmistelutyön.

2.3 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi virkamieslain 7 pykälää, jossa säädetään viroista, joihin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen. Pykälää ehdotetaan laajennettavaksi nykyiseen verrattuna siten, että siihen sisällytetään erikseen ne virat, joihin voidaan nimittää vain sellainen Suomen kansalainen, jolla ei ole muun valtion kansalaisuutta. Uusi säännös koskisi vain niin pientä osaa valtion viroista kuin on välttämätöntä. Näissä viroissa käytetään merkittävää julkista valtaa ja niitä valittaessa on otettu huomioon valtion turvallisuuden, maanpuolustuksen, Suomen kansainvälisten suhteiden ja muiden valtion suojattavien etujen turvaamisen tarve. Jotta uusi säännös yksinomaisesta Suomen kansalaisuuden vaatimuksesta ei muodostuisi liian ehdottomaksi ja rajoittavaksi, esityksessä ehdotetaan säädettäväksi mahdollisuus myöntää erivapaus Suomen yksinomaisesta kansalaisuusvaatimuksesta, jos siihen on erityinen syy. Erivapaus olisi mahdollinen tilanteissa, joissa monikansalaisuus ei olisi ristiriidassa lain tavoitteiden kanssa.

Edellä mainitun Suomen kansalaisuutta koskevan muutosehdotuksen toteutuminen johtaisi siihen, että palattaisiin erikseen säädettävien virkojen osalta samaan tilanteeseen, joka oli ennen kuin monikansalaisuus tuli mahdolliseksi. Asia ei siten ole Suomen virkamieslainsäädännössä uusi.

Virkamieslain voimassa olevan 7 §:n 1 momentin luettelo viroista, joiden kelpoisuusvaatimuksena on Suomen kansalaisuus ja joissa hyväksytään monikansalaisuus, ehdotetaan myös saatettavaksi ajan tasalle.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uudenlaisesta sidonnaisuusilmoituksesta, joka edellytettäisiin nimitettäessä virkoihin, joihin vaaditaan Suomen kansalaisuus. Esityksen mukaan viran hakijan olisi annettava selvitys sellaisista sidonnaisuuksistaan muuhun valtioon, joista voi aiheutua erityinen vaikutus virkaan kuuluvien tehtävien edellyttämälle luotettavuudelle taikka aiheutua eturistiriita virkaan kuuluvien tehtävien kannalta toisen valtion tai toimijan kanssa. Toiseen valtioon liittyvän sidonnaisuuden vaikutuksesta nimitykseen ehdotetaan myös säädettäväksi. Tällainen sidonnaisuus olisi virkaan nimittämisen este.

3 Esityksen vaikutukset

3.1 Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei ole merkittäviä taloudellisia vaikutuksia virantäyttöön liittyen. Mahdollisesti lisääntyvä turvallisuus selvitysten laatimistarve lisää rekrytoivien virastojen menoja vähäisessä määrin.

3.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Viranomaisten työmäärä saattaa lisääntyä eri hallinnonaloilla. Näitä viranomaisia ovat etenkin turvallisuus selvitys viranomaiset, Suojelupoliisi ja Pääesikunta. Laissa säädetty kansalaisuutta koskeva rajoitus lisää myös jonkun verran rekrytoivan viraston hallinnollista taakkaa, kun virkamieslaissa on säädetty tosiasiallinen kelpoisuusvaatimus. Kansalaisuusvaatimus ja siitä säädettyväksi ehdotettu erivapausmenettely lisäävät myös virastoihin kohdistuvia yhteydenottoja rekrytoinnin yhteydessä.

3.3. Vaikutukset eri kansalaisryhmien asemaan

Esityksessä hyväksytty rajoitus kansalaisuudesta, siltä osin kuin virkaan voidaan nimittää tai tehtävään määrätä vain henkilö, jolla ei ole Suomen kansalaisuuden lisäksi toisen valtion kansalaisuutta, lisää eriarvoisuutta jonkin verran. Tälle seikalle on kuitenkin esitetty kestävä perustelu, kansakunnan turvallisuus. Muuttunut turvallisuustilanne vaatii tämän kaltaista säätelyä. Säädetty rajoitus koskee vain valtion palvelusta. Tällä hetkellä valtio on pieni työnantaja, sen henkilöstömäärä on noin 73.000. Esitettävät säännökset koskisivat valtion virkamiehiä ja virkasuhteeseen nimittämistä. Virkamiesten määrä on noin 66 000.

4 Asian valmistelu

4.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Valtiovarainministeriö asetti 2.2.2015 työryhmän selvittämään kaksoiskansalaisuuden merkitystä valtion virkaan ja virkasuhteeseen nimitettäessä. Työryhmässä olivat edustettuina valtiovarainmi-

nisteriön lisäksi sisäministeriö, ulkoasiainministeriö, puolustusministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, oikeusministeriö sekä valtioneuvoston kanslia. Työryhmän asettamispäätöksessä arvioitiin, että kaksoiskansalaisuuteen liittyy mahdollisesti kysymyksiä virkamiehen asemasta suhteessa työnantajaan eli lojaliteetista, jos virkatehtävät ovat sellaisia, joissa valtiollisiin etuihin liittyvissä asioissa kotivaltioiden edut ovat vastakkain. Tämän vuoksi valtiovarainministeriö käynnisti virkamieslainsäädännön valmisteluvastuun perusteella asiassa selvitystyön. Tavoitteena on varmistaa Suomen valtion etu ja turvallisuus valtion virkoihin ja virkasuhteisiin nimitettäessä. Työryhmän toimikausi oli 9.2. - 8.5.2015 ja sitä jatkettiin työryhmän tehtävän loppuunsaattamista varten 8.6.2015 asti.

Työryhmän tehtävänä oli selvittää:

- 1) onko kaksoiskansalaisuuden omaavan henkilön nimittämistä valtion virkaan ja virkasuhteeseen rajoitettava niissä tehtävissä, joissa lain mukaan edellytetään Suomen kansalaisuutta, ja jos on, niin missä valtion tehtävissä ja millä perusteilla,
- 2) ovatko kaksoiskansalaisuuden omaavan henkilön virkaan ja virkasuhteeseen nimittämistä koskevat mahdolliset rajoitukset toteutettavissa valtion virka-mieslain muutoksilla,
- 3) onko tarvetta muuttaa muuta lainsäädäntöä, ja
- 4) asettavatko Suomea sitovat muut säädökset tai sopimukset mahdollisille muutoksille rajoituksia.

(lisätään: Työryhmän johtopäätöksistä lyhyt maininta, eri keinojen tarkastelu)

Työryhmä katsoi muistiossaan Kaksoiskansalaisuus valtion virkaan nimitettäessä (valtiovarainministeriön julkaisu 26/2015), että henkilön nimittämistä valtion virkaan ja virkasuhteeseen on syytä joissain tapauksissa rajoittaa. Perusteltua olisi arvioida henkilön sidonnaisuuksia muihin valtioihin virkaan nimittämismenettelyn aikana. Työryhmän enemmistö katsoi, ettei monikansalaisuus yksinään voi olla erotteleva tekijä valtion virkaan nimitettäessä, vaan kysymys on aina kokonaisharkinnasta yksittäistapauksessa.

Työryhmän käsityksen mukaan muuta lainsäädäntöä ei ole tarvetta muuttaa, jos kaikki työryhmän jäljempänä eriteltyt virkamieslainsäädäntöön kaavailut kehittämissuhteet toteutuvat tehokkaasti.

Työryhmä tunnisti monta eri keinoa, joilla voidaan ehkäistä monikansalaisuuteen mahdollisesti liittyvää riskiä valtion turvallisuudelle silloin, kun kysymyksessä on valtion virkamies.

Työryhmän ehdotuksissa pyrittiin ottamaan huomioon Suomen lainsäädännön ja Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten rajoitukset, minkä vuoksi ehdotusten jatkokehittämiselle ei työryhmän käsityksen mukaan pitäisi olla esteitä.

Työryhmä ehdotti seuraavaa ottaen huomioon Suomea sitovat kansainväliset velvoitteet sekä perustuslain yhdenvertaisen kohtelun periaatteen:

- Annetaan turvallisuusselvityslaissa ja virkamieslaissa tarkoitetut valtioneuvoston asetukset niistä viroista, joihin nimitettävistä henkilöistä tehdään turvallisuusselvitys sekä viroista, joihin nimittämisen edellytyksenä on henkilöturvallisuusselvitystodistus.

Tämän lisäksi työryhmä katsoi, että seuraaviin toimenpiteisiin ryhtymistä tulisi harkita:

- Lisätään virkamieslakiin uusi edellytys toiseen valtioon liittyvän sidonnaisuuden vaikutuksesta nimitykseen. Säännöksessä voitaisiin jatkovalmistelussa tarkemmin selvitettävien tavoin esimerkiksi asettaa virkaan nimittämisen esteeksi nimitettävää virkamiestä koskeva toiseen valtioon liittyvä sidonnaisuus, josta voi aiheutua erityinen vaikutus virkaan kuuluvien tehtävien edellyttämälle luotettavuudelle taikka aiheutua eturistiriita virkaan kuuluvien tehtävien kannalta.
- Ryhdytään valmistelemaan virkamieslakiin muutosta, jossa edellytetään joidenkin virkojen kohdalla virkamieheltä uudenlaista sidonnaisuusilmoitusta.

Lisäksi työryhmä ehdotti toimeksiannon ulkopuolisena asiana, että valtiovarainministeriössä harkitaisiin erikseen, olisiko valtion virkamieslain nykyistä 7 §:ää tarpeen päivittää.

Työryhmän muistio lähetettiin lausunnolle kaikkiin ministeriöihin, joita pyydettiin huolehtimaan tarvittaessa omien hallinnonalojensa kuulemisesta. Lausunnot saatiin viideltä ministeriöltä ja seitsemän ministeriötä ei antanut lausuntoa. Lausunnon antoivat myös Suojelupoliisi, kansallinen turvallisuusviranomaisen ja Tilastokeskus. Lausunnoissa kannatettiin pääosin työryhmän ehdotuksia. Valtiovarainministeriö päätti ryhtyä työryhmän ehdotusten jatkovalmisteluun. Lisäksi valmistelussa on selvitetty mahdollisuutta säätää valtakunnan sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden kannalta tärkeitä

viroista, joissa vaadittaisiin Suomen kansalaisuutta niin, että monikansalaisuus ei olisi mahdollinen. Valtiovarainministeriö on valmistellut esityksen valtion virkamieslain muuttamisesta virkatyönä. Valmistelun tukena on toiminut yhteistyöryhmä, jossa olivat mukana oikeusministeriö, puolustusministeriö, sisäministeriö, ulkoasiainministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö sekä valtioneuvoston kanslia kanssa.

4.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Hallituksen esitysluonnos lähetettiin lausunnolle kaikille ministeriöille. Ministeriöitä pyydettiin hankkimaan ehdotuksesta tarvittaessa lausunnot hallinnonalojensa virastoilta.

- *täydennetään lausuntojen jälkeen*

(Esitys - - - - yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa (1233/2013) annetun lain edellyttämällä tavalla valtion henkilöstöä edustavien pääsopijajärjestöjen Julkisanalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry:n, Julkisten ja hyvinvointialojen liito JHL ry:n ja Palkansaajajärjestö Pardia ry:n kanssa.)

5 Riippuvuus muista esityksistä

- *täydennetään*

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

7 §

Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin sellaisista viroista, joihin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen, jolla ei ole muun valtion kansalaisuutta. Näille viroille yhteistä on se, että niihin sisältyy merkittävää julkisen vallan käyttöä.

Momentin *1 kohdan* mukaan valtiosihteerin, valtiosihteerin kansliapäällikkönä ja kansliapäällikön virkaan, osastopäällikön ja sitä vastaavaan tai ylempään virkaan, sisäministeriön virkaan, jossa tehtävään kuuluu käsitellä tai on oikeus saada valtion kansalliseen turvallisuuteen liittyviä tietoja, opetus- ja kulttuuriministeriön tietohallinto-, viestintä- ja hallintojohtajan virkaan sekä ympäristöministeriön virkaan, jonka tehtävään kuuluu toimia ministeriön valmius- tai turvallisuuspäällikkönä, voidaan nimittää vain henkilö, jolla ei ole Suomen kansalaisuuden lisäksi muun valtion kansalaisuutta. Kohdassa luetellut virkamiehet toimivat lähellä valtiojohtoa ja saavat tietoonsa laaja-alaisesti arkaluonteista tietoa ja vaikuttavat tältä osin myös päätöksenteon valmisteluun läheisessä yhteistyössä valtioneuvoston jäsenten kanssa.

Lisäksi virkojen tehtäviin sisältyy muun muassa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseen, kansalliseen turvallisuuteen sekä Suomen ulkosuhteisiin liittyviä asioita. Sisäministeriön virka, jossa tehtäväalaan kuuluu käsitellä tai on oikeus saada valtion sisäiseen ja ulkoiseen turvallisuuteen liittyviä tietoja, voi olla esimerkiksi ministeriön erillisyksikön, tulosityksikön päällikön tai tulosityksikön päällikön tehtävään määrätyn tai asiantuntijatason virka.

Momentin *2 kohdassa* säädetään, että sisäministeriön hallinnonalan viraston päällikön virkaan ja hänen välittömänä alaisenaan toimivan päällikön tai johtajan virkaan nimitettäisiin henkilö, jolla on yksinomaan Suomen kansalaisuus. Sääntely kattaisi Maahanmuuttoviraston ja Häätäkeskuslaitoksen sekä Pelastusopiston virastona. Kansalaisuusvaatimus koskisi myös rajavartiolaitoksen virkaa, poliisilaisissa (872/2011) tarkoitettua poliisimiehen virkaa, poliisihallinnon virkaa, jossa tehtävään ku-

luu käsitellä tai on oikeus saada valtion kansalliseen turvallisuuteen liittyviä tietoja, ja Suojelupoliisin muuta kuin poliisimiehen virkaa.

Poliisimiehen virat määritellään poliisilain (872/2011) perusteella annetussa valtioneuvoston asetuksessa (1080/2013). Poliisimiehen virkoja on poliisiyksiköissä ja muissa hallinnonalan virastoissa. Poliisimiehen virkaan voidaan nimittää henkilö, jolla on vain ja ainoastaan Suomen kansalaisuus. Poliisimiehiä ovat päällystään, alipäällystään ja miehistään kuuluvat virkamiehet.

Päällystään kuuluvat

- a) Poliisihallituksessa poliisiylijohtaja, poliisijohtaja, poliisiylitarkastaja, poliisilakimies, poliisitarkastaja, ylikomisario ja komisario;
- b) keskusrikospoliisissa keskusrikospoliisin päällikkö, apulaispäällikkö, rikosylitarkastaja, poliisilakimies, rikostarkastaja, rikosylikomisario ja rikoskomisario;
- c) suojelupoliisissa suojelupoliisin päällikkö, apulaispäällikkö, osastopäällikkö, poliisilakimies, ylitarkastaja ja tarkastaja;
- d) Poliisiammattikorkeakoulussa rehtori, ylikomisario ja komisario;
- e) paikallispoliisissa poliisipäällikkö, apulaispoliisipäällikkö, rikosylitarkastaja, poliisilakimies, rikostarkastaja, rikosylikomisario, ylikomisario, rikoskomisario ja komisario.

Alipäällystään kuuluvat rikosylikonstaapeli, ylikonstaapeli ja ylietsivä. Miehistään kuuluvat vanhempi rikoskonstaapeli, vanhempi konstaapeli, etsivä ja nuorempi konstaapeli.

Poliisimiehiä ovat myös sisäministeriön poliisiosaston poliisijohtaja, poliisiylitarkastaja, poliisilakimies ja poliisitarkastaja, Häätäkeskuslaitoksen ja siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain (1287/2004) perusteella poliisitehtäviin nimitetyt poliisimiehet.

Suojelupoliisin tehtäväalan vuoksi Suojelupoliisin muuhun kuin poliisimiehen virkaan, samoin kuin Rajavartiolaitoksen tehtäväalan vuoksi Rajavartiolaitoksen virkaan nimitettäisiin henkilö, jolla on vain ja ainoastaan Suomen kansalaisuus. Rajavartiolaitoksessa on upseerin, erikoisupseerin, opistoupseerin, merivartijan ja rajavartijan sotilasvirkoja sekä muita virkoja. Poliisihallinnon virkaan, jota ei ole määritelty poliisilaisissa poliisimieheksi, ja jossa tehtävään kuuluu käsitellä tai on oikeus saada valtion turvallisuuteen liittyviä tietoja, nimitettäisiin henkilö, jolla on vain Suomen kansalaisuus.

Sisäministeriön toimialan tehtävät liittyvät valtakunnan sisäiseen ja ulkoiseen turvallisuuteen, rajaturvallisuuteen ja valtakunnan alueen koskemattomuuden valvontaan, valtio- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaamiseen, terrorismin torjuntaan ja rikostorjuntaan, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitoon, pelastustoimeen, hätäkeskustoimintaan ja maahanmuuttoon.

Sisäasiainhallinnossa virkojen tehtävälait edellyttävät virkamieheltä erityistä solidaarisuussuhdetta valtioon sekä lojaliteettia. Tehtävissä saadaan tietoja ja henkilöllä voi olla pääsy paikkoihin, joita koskevien tietojen paljastaminen tai muu käyttö voi vaarantaa kansallista turvallisuutta ja kansainvälisiä suhteita. Virkojen tehtävälait sisältyy valmiuteen ja muun muassa väestönsuojeluun liittyviä tehtäviä. Valmiussuunnittelu ja varautuminen poikkeusoloihin kuuluvat keskeiseen tehtävälaitaan. Kansainvälinen yhteistyö on osa normaalia toimintaa. Rajavartiolaitoksella on lisäksi sotilaalliseen maanpuolustukseen liittyviä tehtäviä.

Momentin 3 kohdan mukaan puolustusvoimien virkoihin voidaan nimittää vain sellainen Suomen kansalainen, jolla ei ole muun valtion kansalaisuutta. Puolustusvoimista annetun lain (551/2007) 37 §:n mukaan sen lisäksi, mitä yleisestä kelpoisuudesta valtion virkaan muualla laissa säädetään, puolustusvoimien virkaan nimitettävältä vaaditaan tehtävien edellyttämää luotettavuutta. Puolustusvoimille laissa säädetyistä, etenkin Suomen sotilaalliseen puolustamiseen kuuluvista tehtävistä johtuu, että puolustusvoimien virkaan nimitettävän henkilön ehdottomalle lojaalisuudelle Suomen valtiota kohtaan on asetettava puolustusvoimissa erityisen korkeat vaatimukset. Puolustusvoimissa ehdoton lojaalisuus Suomen valtiota kohtaan on tarkasteltava poikkeusolojen (sodan ajan) tehtävien ja sijoitusten kannalta eikä pelkästään normaaliajan (rauhan ajan) tehtävien kannalta. Puolustusvoimien virat ovat viraston yhteisiä virkoja, minkä vuoksi suuri osa henkilöstön tehtävistä muuttuu ilman, että henkilöitä nimitetään uusiin virkoihin. Virkamiesten työnkuva voi muuttua ajan kuluessa paljonkin siitä, mitä se on virkaan nimitettäessä. Virkanimitystä tehtäessä ei voida sulkea pois sitä, että henkilön on kyettävä henkilöstöressurssien ja osaamisen varmistamiseksi toimimaan virkasuhteen aikana normaalioloissakin tehtävissä, joissa on erityisesti otettava huomioon kansalliseen turvallisuuteen liittyvät näkökohdat. Tämä koskee sekä johtotehtäviä että käytännön virkatehtäviä. Lisäksi puolustusvoimien virkamies on sijoitettu virkasuhteen alusta alkaen poikkeusolojen edellyttämään tehtävään, jossa ehdoton lojaalisuusvaatimus Suomen valtiota kohtaan on poikkeukseton edellytys. Siksi monikansalaisuuden poissulkeminen puolustusvoimien virkamieheltä olisi oikeassa suhteessa Suomen valtion turvallisuusintressien kanssa eri tilanteissa.

Puolustushallinnon rakennuslaitos järjestää puolustushallinnolle kiinteistöpalvelut kaikissa oloissa. Rakennuslaitos vastaa puolustusvoimien tilojen ja rakenteiden rakennuttamisesta, ylläpidosta ja energiahuollosta myös poikkeusolojen aikana. Puolustushallinnon rakennuslaitoksen johtajan virassa edellytetään ehdotonta lojaalisuutta Suomen valtiota kohtaan. Tämän vuoksi monikansalaisuuden poissulkeminen kyseisen viran osalta on Suomen valtion turvallisuusintressien kannalta perusteltua.

Momentin *4 kohdan* mukaan Opetushallituksen, Museoviraston, Suomen Akatemian, Kansallisen audiovisuaalisen instituutin ja Kansallisarkiston päällikön virkaan voidaan nimittää vain Suomen kansalainen, jolla ei ole toisen valtion kansalaisuutta.

Momentin *5 kohdassa* mainitaan Maanmittauslaitoksen paikkatietokeskuksen ylijohtajan, maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan tietotekniikkapalvelukeskuksen ylijohtajan ja Maanmittauslaitoksen tuotantotoimintayksikön ylijohtajan virat. Kaikkiin kolmeen ylijohtajan virkaan kuuluu julkisen vallan käyttöä ja niiden tehtäväpiiri on yhteydessä valtion ja yhteiskunnan yleiseen etuun. Viroissa korostuu myös merkittävä lojaliteettivelvoite valtioon.

Maanmittauslaitoksen paikkatietokeskuksen ylijohtajan virka esitetään sisällytettäväksi 1 momentissa säädettäviin virkoihin, sillä paikkatietokeskus palvelee ja toimii tiiviissä yhteistyössä puolustusvoimien kanssa, jolloin käsiteltävät asiat liittyvät monesti maanpuolustukseen ja valtakunnan turvallisuuteen. Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan tietotekniikkapalvelukeskus tuottaa järjestelmäpalveluja Maanmittauslaitoksen lisäksi maa- ja metsätalousministeriön ja Elintarviketurvallisuusviraston ohella Maaseutuvirastolle, jolle tuotettavien järjestelmien kautta hallinnoidaan ja hoidetaan kansallisten ja EU-maataloustukien maksatus. Maanmittauslaitoksen omissa järjestelmissä ylläpidetään yhteiskunnan perusrekistereitä ja tietovarantoja. Tietotekniikkapalvelukeskuksen ylijohtajan tehtävässä on mahdollista saada aikaan merkittäviä taloudellisia vahinkoja sekä yksityiselle että julkiselle sektorille, mikä perustelee viran sisällyttämistä 1 momentissa säädettäviin virkoihin. Myös Maanmittauslaitoksen tuotantotoimintayksikön ylijohtajan virkaan voitaisiin nimittää vain sellainen Suomen kansalainen, jolla ei ole muun valtion kansalaisuutta, sillä ylijohtaja vastaa tuotannon järjestelmistä, kansallisten perusrekistereiden omistajuudesta ja ylläpidosta, kansallisista kiinteistö- ja maastotietojärjestelmistä sekä erityisesti kansallisen kiinteistövuoksujärjestelmän toimivuudesta.

Momentin *6 kohdan* mukaan Liikenteen turvallisuusviraston, Liikenneviraston, Viestintäviraston ja Ilmatieteen laitoksen pääjohtajan ja pääjohtajan välittömänä alaisena toimivan johtajan virkaan voi-

daan nimittää vain sellainen Suomen kansalainen, jolla ei ole muun valtion kansalaisuutta. Kyseiset virkamiehet käsittelevät työssään merkittäviä Suomen yhteiskunnan turvallisuuteen liittyviä asioita. Näihin tehtäviin sisältyy muun muassa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseen, kansalliseen turvallisuuteen sekä Suomen ulkosuhteisiin liittyviä asioita. Vain Suomen kansalaisuuden vaatiminen näissä viroissa olevilta olisi johdonmukaista ja valtion turvallisuuden kannalta tarpeellista.

Viestintävirastossa ehdotetaan vaadittavan vain Suomen kansalaisuutta sellaisissa viroissa, joissa lakisääteinen tarkastus-, suunnittelu- tai valvontatoiminta edellyttää pääsyä viranomaisten sekä yritysten luokiteltuihin tiloihin ja korkeintaan viranomaisten suojaustason II-tietoihin ja yritysten osalta yrityssalaisuuksiin. Näissä tehtävissä tiedot voivat tulla tarkastajan tietoon joko fyysisten havaintojen, teknisen käyttöliittymän tai dokumentaation kautta. Viestintävirastossa tällaisia tehtäviä ovat Viestintäviraston Taajuushallinnon Puolustusvoimien taajuuksien käsittelyyn liittyvät tehtävät, Viestintäviraston Kyberturvallisuuskeskuksen tarkastukset ja hyväksynyt -tehtävien (SAA) tarkastustoimintaan liittyvät tehtävät (Laki viranomaisten tietojärjestelmien ja tietoliikennejärjestelyjen tietoturvallisuuden arvioinnista (1406/2011)), Viestintäviraston avainhallintatehtävät (CDA) sekä vaativiin tietoturvallisuuden teknisiin tai toiminnallisiin analyysitöihin osallistuvien henkilöiden tehtävät (eräät CERT-FI:n tehtävät).

Pykälän 2 momentissa säädetään sellaiset virat, joihin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen, mutta jolla voi olla yhden tai useamman muun valtion kansalaisuus. Tässä momentissa säädetyn kansalaisuusvaatimuksen sisältö vastaa voimassaolevan 7 §:n 1 momentissa säädettyä vaatimusta.

Myös näihin virkoihin liittyy merkittävää julkisen vallan käyttöä.

Momentin 1 kohdassa säädettäisiin oikeuskanslerin ja apulaisoikeuskanslerin virasta sekä oikeuskanslerinviraston kansliapäällikön ja esittelijäneuvoksen, osastopäällikkönä virasta. Kyseisiin virkoihin voidaan voimassa olevan lainsäädännön mukaan nimittää vain Suomen kansalainen, joten oikeustilaan ei näiltä osin tulisi muutosta.

Momentin 2 kohdassa säädettäisiin kansalaisuusvaatimuksesta apulaisosastopäällikön ja toimistopäällikön tai niitä vastaavien virkojen osalta. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan toimistopäällikön virassa ja sitä vastaavassa virassa edellytetään Suomen kansalaisuutta. Apulaisosastopäällikön virasta säädettäisiin myös tässä kohdassa, mutta jo nyt voimassa olevan lainsäädännön mukaan apulaisosastopäälliköltä edellytetään Suomen kansalaisuutta.

Momentin 3 kohdassa säädettäisiin, että muuhun kuin 1 momentissa säädettyyn viraston päällikön virkaan voidaan nimittää vain Suomen kansalainen. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan viraston päällikön virkaan voidaan nimittää vain Suomen kansalainen,

Momentin 4 kohdassa säädettäisiin voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti, että ulkoasiainhallinnon virassa edellytetään Suomen kansalaisuutta.

Momentin 5 kohdassa säädettäisiin voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti, että tuomarin virassa edellytetään Suomen kansalaisuutta.

Momentin 6 kohdassa säädettäisiin voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti, että virassa, johon kuuluu syyttäjän ja ulosottomiehen tehtäviä, edellytetään Suomen kansalaisuutta.

Momentin 7 kohdan mukaan muuhun kuin 1 momentissa säädettyyn puolustusministeriön virkaan voidaan nimittää vain Suomen kansalainen. Sääntely noudattaa voimassa olevaa lainsäädäntöä, sillä nykyisinkin kaikkiin puolustusministeriön virkoihin vaaditaan Suomen kansalaisuus.

Momentin 8 kohdan mukaan Tullin pääjohtajan välittömänä alaisena toimivan johtajan virassa edellytetään Suomen kansalaisuutta. Tähän ryhmään kuuluvat Tullin ulkomaankauppa- ja verotusosaston, valvontaosaston, hallinto-osaston ja toimipaikkaosaston johtajat sekä Tullilaboratorion johtaja.

Muilta osin momentin 8 kohta vastaa voimassa olevaa lainsäädäntöä.

Momentin 9 kohdan mukaan Metsähallituksen erävalvonnasta annetussa laissa (1157/2005) tarkoitetun erätarkastajan tulee olla Suomen kansalainen. Nykyisen valtion virkamieslain 7 §:n 1 momentin 8 kohdan mukaan vain Suomen kansalainen voidaan nimittää poliisilaisissa tarkoitettuun poliisimiehen virkaan. Metsähallituksen erävalvonnasta annetun lain 3 §:n 2 momentin mukaan kelpoisuusvaatimuksena erätarkastajan virkaan on poliisin perustutkinto ja perehtyneisyys erävalvontaan. Virkaan nimitettävän on oltava elämäntavoiltaan nuhteeton. Lisäksi erätarkastajalle on laissa säädetty useita poliisimiehelle kuuluvia toimivaltuuksia ja muun muassa oikeus voimakeinojen käyttöön.

Momentin 10 kohdan mukaan Suomen kansalaisuutta edellytetään muussa kuin 1 momentissa säädettyssä liikenne- ja viestintäministeriön, Liikenteen turvallisuusviraston, Liikenneviraston, Viestintäviraston sekä Ilmatieteen laitoksen virassa, jossa hoidetaan valmius-, varautumis- ja turvallisuus-tehtäviä sekä Liikenneviraston strategia- ja turvallisuusjohtajan virassa. Kansallisen turvallisuuden kannalta on tärkeää ja tarpeellista, että valmius-, varautumis- ja turvallisuusasioita liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla hoitavilla virkamiehillä on Suomen kansalaisuus. Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla nämä tehtävät sisältävät yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen

turvaamiseen sekä Suomen ulkosuhteisiin liittyviä tehtäviä, joissa henkilön luotettavuus on olennainen tekijä. Nämä perustelut koskevat myös Liikenneviraston strategia- ja turvallisuusjohtajia.

Momentin *11 kohdan* mukaan Kilpailu- ja kuluttajaviraston kuluttajavastuualueen päällikön (kuluttaja-asiamies) virkaan nimitettävän tulee olla Suomen kansalainen.

Pykälän *3 momentin* mukaan pykälän 1 ja 2 momentissa säädettyä sovellettaisiin myös silloin, kun virkamies nimitetään lain 9 §:n 1 momentin nojalla määrääjäksi tai muutoin rajoitetuksi ajaksi hoitamaan pykälän 1 tai 2 momentissa säädettyyn virkaan kuuluvia tehtäviä.

Pykälän *4 momentin* mukaan ennen nimitystä olisi mahdollisuus myöntää erivapaus pykälän 1 momentissa säädetystä kelpoisuusvaatimuksesta. Säännöksen tarkoituksena on vähentää ainoastaan Suomen kansalaisuuden sisältävän vaatimuksen ehdottomuutta. Tarkoituksena on, että erivapaus myönnettäisiin viranomaisen hakemuksesta aina kun siihen ei ole säännöksen tarkoitukseen liittyviä vastasyitä. Koska ainoastaan nimittävä virasto voisi hakea erivapautta, viraston ja valtion kokonaisuus tulisi otetuksi huomioon. Mahdollisuus erivapauden hakemiseen ja myöntämiseen estäisi sellaiset kansalaisuuden rajoitukset, jotka eivät ole perusteltuja. Virastolla olisi mahdollisuus pyytää arviointikriteerilautakunnan lausunto asiasta. Tämä menettely varmistaisi omalta osaltaan, että erivapautta harkittaessa asia tulisi esimerkiksi tulkinnanvaraisissa tilanteissa perusteellisesti selvitettyksi valtion turvallisuusetujen näkökulmasta.

8 e §

Pykälän *1 momentin* mukaan virkaan nimittämisen edellytyksenä on, ettei henkilöllä ole toiseen valtioon sellaista sidonnaisuutta, jonka voidaan perustellusti katsoa vaarantavan luottamusta virkatehtävien puolueettomaan ja asianmukaiseen hoitamiseen, jos virassa on muutoin kuin satunnaisesti oikeus käsitellä tai muutoin saada sellaisia tietoja, joiden paljastaminen tai muu lainvastainen käyttö saattaa merkittäväällä tavalla vaarantaa valtion turvallisuutta tai kansainvälisiä suhteita, maanpuolustusta, poikkeusoloihin varautumista, väestönsuojelua tai yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja taikka näiden etujen suojaamiseksi toteutettuja turvallisuusjärjestelyjä

Sääntelyn tarkoituksena on esimerkiksi estää muun valtion tai toimijan virkamieheen suuntaama ja virkatehtävien hoitoon kohdistuva, epäasiallinen vaikuttaminen tai tietynlainen painostus. Tietyissä

tilanteissa henkilön luotettavuus tai lojaliteetti Suomen valtiota kohtaan voivat vaarantua, mikäli virkamiestä tai hänen läheistään painostetaan. Sidonnaisuuksia koskeva harkinta tehdään nimitystä valmisteltaessa tapauskohtaisesti. Harkinnan tulee myös olla oikeassa suhteessa tehtävien laatuun nähden. Esimerkiksi puolustushallinnon ja Rajavartiolaitoksen toiminnassa voidaan asettaa suuri merkitys lojaliteetille valtiota kohtaan. Eri hallinnonaloilla luotettavuuden merkitys voi korostua eri tavoin. Tämän vuoksi on tärkeää, että nimittävällä viranomaisella on harkintavalta asiassa.

Pykälän 2 *momentin* mukaan sidonnaisuuksien arvioimiseksi henkilön olisi viranomaisen pyynnöstä annettava tietoja muihin valtioihin liittyvistä yhteyksistään sekä viipymättä ilman erillistä pyyntöä ilmoitettava niissä tapahtuneista muutoksista myös palvelussuhteen tai tehtävämääräyksen voimassaoloaikana. Jos henkilö ei ilmoittaisi sidonnaisuuksiaan tai antaisi niihin liittyviä virheellisiä tietoja, työnantajan tulisi tiedon saatuaan arvioida teon tai laiminlyönnin seuraamukset tapauskohtaisesti. Teko tai laiminlyönti voi täyttää virkasuhteen irtisanomiselle (virkamieslain 25, 26 ja 26 a §) tai purkamiselle (virkamieslain 33 §) säädetyt perusteet, mutta työnantajan tulee ratkaista asia konkreettisesti tapauksessa käytössään olevien tietojen perusteella. Kysymykseen voi tulla myös virkasuhteen purkaminen koeaikana (virkamieslain 10 §), jos koeaika on määrätty nimityksen yhteydessä.

Momentin 1 *kohdan* mukaan henkilön tulee ilmoittaa nykyiset ja aikaisemmat kansalaisuudet. Tällä tarkoitetaan henkilöllä olevan Suomen kansalaisuuden lisäksi muita kansalaisuuksia ja myös aikaisempia kansalaisuuksia, jotka ovat lakanneet tai joista hän on luopunut.

Momentin 2 *kohdan* mukaan henkilön tulee ilmoittaa myös muut kuin virkatehtäviin kuuluvat tehtävät ja päättyneet tehtävät toisen valtion palveluksessa. Tällaisia voi olla palvelussuhteessa tehty työ, mutta myös muunlainen toiminta, esimerkiksi asevelvollisuuden suorittaminen tai luottamusaseman perusteella saatu tehtävä.

Momentin 3 *kohdan* mukaan henkilön on ilmoitettava ulkomaille sijoittuva elinkeinotoiminta sekä omistukset ulkomaisissa yrityksissä ja muu merkittävä varallisuus ulkomailla.

Momentin 4 *kohdan* mukaan henkilön tulee ilmoittaa myös muissa valtioissa olevat läheisensä, jotka ovat muun valtion kansalaisia. Läheisten piiri määritellään turvallisuus selvityslain 3 § 1 momen-

tin 9 kohdassa. Sen mukaan läheinen on selvityksen kohteen isä tai äiti, avio- tai avopuoliso taikka lapsi.

Pykälän 2 *momentin* mukaan virkamiehen ilmoitusvelvollisuus koskisi myös tilannetta, jossa henkilö 9 §:n 1 momentin nojalla nimitetään määräaikaiseen virkasuhteeseen hoitamaan 1 momentissa tarkoitettuja tehtäviä tai määrättäessä virkamies hoitamaan 1 momentissa tarkoitettua tehtävää.

Pykälän 3 *momentin* mukaan turvallisuusselvityslain (726/2014) 9 §:ssä tarkoitettulla toimivaltaisella viranomaisella on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada edellä 2 momentissa tarkoitettut tiedot turvallisuusselvityksen laatimista varten.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

- *täydennetään*

3 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan päivänä tammikuuta 2017

Lakia sovelletaan niihin virkoihin, jotka julistetaan haettaviksi lain voimaantulon jälkeen. Ennen lain voimaantuloa laissa säädettyihin virkoihin nimitetyt virkamiehet säilyttävät kelpoisuutensa virkoihin, joihin heidät on nimitetty tämän lain voimaan tullessa.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

- *täydennetään*

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki valtion virkamieslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan valtion virkamieslain (750/1994) 7 §, sellaisena kuin se on laeissa 281/2000, 176/2003, 901/2009, 1322/2009, 470/2011 ja 894/2011, sekä

lisätään lakiin uusi 8 e § seuraavasti:

7 §

Seuraaviin virkoihin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen, jolla ei ole muun valtion kansalaisuutta:

- 1) valtiosihteerin virka, valtiosihteerin kansliapäällikkönä ja kansliapäällikön virka, osastopäällikön ja sitä vastaava tai ylempi virka, sisäministeriön virka, jossa tehtävään kuuluu käsitellä tai on oikeus saada valtion kansalliseen turvallisuuteen liittyviä tietoja, opetus- ja kulttuuriministeriön tietohallinto-, viestintä- ja hallintojohtajan virka sekä ympäristöministeriön virka, jonka tehtävään kuuluu toimia ministeriön valmius- tai turvallisuuspäällikkönä;
- 2) sisäministeriön hallinnonalan viraston päällikön virka ja hänen välittömänä alaisenaan toimivan päällikön tai johtajan virka, rajavartiolaitoksen virka, poliisilaissa (872/2011) tarkoitettu poliisimiehen virka, poliisihallinnon virka, jossa tehtävään kuuluu käsitellä tai on oikeus saada valtion kansalliseen turvallisuuteen liittyviä tietoja, ja Suojelupoliisin muu kuin poliisimiehen virka;
- 3) puolustusvoimien virka ja Puolustushallinnon Rakennuslaitoksen johtajan virka;
- 4) Opetushallituksen, Museoviraston, Suomen Akatemian, Kansallisen audiovisuaalisen instituutin ja Kansallisarkiston päällikön virka;
- 5) Maanmittauslaitoksen paikkatietokeskuksen ylijohtajan, maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan tietotekniikkapalvelukeskuksen ylijohtajan ja Maanmittauslaitoksen tuotantotoimintayksikön ylijohtajan virka;
- 6) Liikenteen turvallisuusviraston, Liikenneviraston, Viestintäviraston ja Ilmatieteen laitoksen pääjohtajan ja pääjohtajan välittömänä alaisena toimivan johtajan virka sekä Viestintäviraston virka, johon kuuluu kansalliseen ja kansainväliseen varautumiseen ja tietoturvallisuuteen liittyviä tehtäviä.

Seuraaviin virkoihin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen:

- 1) oikeuskanslerin ja apulaisoikeuskanslerin virka sekä oikeuskanslerinviraston kansliapäällikön ja esittelijäneuvoksen, osastopäällikkönä virka;
- 2) apulaisosastopäällikön ja toimistopäällikön virka tai niitä vastaava virka;
- 3) muu kuin 1 momentissa säädetty viraston päällikön virka;
- 4) ulkoasiainhallinnon virka;
- 5) tuomarin virka;
- 6) virka, johon kuuluu syyttäjän tai ulosottomiehen tehtäviä
- 7) muu, kuin 1 momentissa säädetty puolustusministeriön virka;

- 8) Tullin pääjohtajan välittömänä alaisena toimivan johtajan virka, Tullin virka, johon kuuluu oikeus pidättämiseen tai virka, johon kuuluu Suomen alueellisen koskemattomuuden valvontaan ja turvaamiseen osallistuminen tai Tullin toimialaan kuuluvia rikostutkinta- ja valvontatehtäviä;
- 9) Metsähallituksen erävalvonnasta annetussa laissa (1157/2005) tarkoitettu erätarkastajan virka;
- 10) muu kuin 1 momentissa säädetty liikenne- ja viestintäministeriön, Liikenteen turvallisuusviraston, Liikenneviraston, Viestintäviraston sekä Ilmatieteen laitoksen virka, jossa hoidetaan valmius-, varautumis- ja turvallisuustehtäviä sekä Liikenneviraston strategia- ja turvallisuusjohtajan virka;
- 11) Kilpailu- ja kuluttajaviraston kuluttajavastuualueen päällikön virka.

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, sovelletaan myös nimitettäessä virkamies 9 §:n 1 momentin nojalla hoitamaan 1 tai 2 momentissa tarkoitettuun virkaan kuuluvia tehtäviä määräaikaisessa virkasuhteessa.

Valtioneuvosto voi myöntää erivapauden 1 momentissa säädetystä kelpoisuusvaatimuksesta. Nimitävä virasto voi harkintansa mukaan pyytää lausuntoa arviointikriteerilautakunnalta. Jos nimittävänä viranomaisena on valtioneuvoston yleisistunto, hakemuksen erivapaudesta tekee se virasto, johon virkamies nimitettäisiin.

8 e §

Jos virassa on muutoin kuin satunnaisesti oikeus käsitellä tai muutoin saada sellaisia tietoja, joiden paljastaminen tai muu lainvastainen käyttö saattaa merkittävällä tavalla vaarantaa valtion turvallisuutta tai kansainvälisiä suhteita, maanpuolustusta, poikkeusoloihin varautumista, väestönsuojelua tai yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja taikka näiden etujen suojaamiseksi toteutettuja turvallisuusjärjestelyjä, virkaan nimittämisen ja tehtävässä toimimisen edellytyksenä on, ettei henkilöllä ole toiseen valtioon sellaista sidonnaisuutta, jonka voidaan perustellusti katsoa vaarantavan luottamusta virkatehtävien puolueettomaan ja asianmukaiseen hoitamiseen.

Sidonnaisuuksien arvioimiseksi edellä 1 momentissa tarkoitettun henkilön on viranomaisen pyynnöstä annettava seuraavat tiedot muihin valtioihin liittyvistä yhteyksistään sekä viipymättä ilman erillistä pyyntöä ilmoitettava niissä tapahtuneista muutoksista myös palvelussuhteen tai tehtävämääräyksen voimassaoloaikana:

1. nykyiset ja aikaisemmat kansalaisuudet;
2. muut kuin virkatehtäviin kuuluvat tehtävät ja päättäneet tehtävät toisen valtion palveluksessa;
3. ulkomaille sijoittuva elinkeinotoiminta sekä omistukset ulkomaisissa yrityksissä ja muu merkittävä varallisuus ulkomailla;
4. muissa valtioissa olevat läheiset, jotka eivät ole Suomen kansalaisia.

Mitä 1 - 2 momentissa säädetään virkaan nimittämisestä, sovelletaan myös nimitettäessä henkilö 9 §:n 1 momentin nojalla määräaikaiseen virkasuhteeseen hoitamaan 1 momentissa tarkoitettuja tehtäviä tai määrättäessä virkamies hoitamaan 1 momentissa tarkoitettua tehtävää.

Turvallisuusselvityslain (726/2014) 9 §:ssä tarkoitettulla toimivaltaisella viranomaisella on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada edellä 2 momentissa tarkoitettut tiedot turvallisuusselvityksen laatimista varten.

Tämä laki tulee voimaan päivänä tammikuuta 2017.

Lakia sovelletaan niihin virkoihin, jotka julistetaan haettaviksi lain voimaantulon jälkeen.

Ennen lain voimaantuloa laissa säädettyihin virkoihin nimitetyt virkamiehet säilyttävät kelpoisuutensa virkoihin, joihin heidät on nimitetty tämän lain voimaan tullessa.