



29.9.2016

Valtiovarainministeriö/ Henkilöstö- ja hallintopolitiikkaosasto

Viite Valtiovarainministeriön lausuntopyyntö 15.9.2016 luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi valtion virkamieslain muuttamisesta

### Valtiovarainministeriön lausunto

Valtiovarainministeriö on pyytänyt ministeriöiltä kiireellisesti lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi valtion virkamieslain muuttamisesta. Lausuntopyyntö liittyy 9.6.2015 luovutettuun työryhmämuistioon Kaksoiskansalaisuus valtion virkaan nimitettäessä. Valtiovarainministeriö on aiemmin lausunut asiasta 12.8.2016 antamassaan lausunnossa.

Valtiovarainministeriö lausuu hallinnonalansa osalta kunnioittavasti seuraavaa:

#### Ehdotettu 7 §:n 1 momentti

Muutettavaksi ehdotetun virkamieslain 7 §:n 1 momentissa säädettäisiin erikseen niistä viroista, joihin voidaan nimittää vain sellainen Suomen kansalainen, jolla ei ole muun valtion kansalaisuutta.

Ehdotetun momentin 1 kohdan mukaan tällaisia virkoja olisivat muun muassa [ministeriön] valtiosihteerin, valtiosihteerin kansliapäällikkönä ja kansliapäällikön virka sekä osastopäällikön ja sitä vastaava tai ylempi virka. Säännöksen soveltamisalaan kuuluisivat valtiovarainministeriössä valtiosihteerin, valtiosihteerin kansliapäällikkönä, alivaltiosihteerin, osastopäälliköt, hallinto- ja kehitysjohtaja, talouspolitiikan koordinaattori ja ICT-johtaja. Valtiovarainministeriöllä ei ole huomautettavaa ehdotetusta säännöksestä ministeriöiden ylimmän virkamiesjohdon osalta säännöksen soveltamisalan yhtenäisyyden vuoksi.

Valtiovarainministeriö ehdottaa lisäksi harkittavaksi seuraavien valtiovarainministeriön virkojen sisällyttämistä säännökseen: *valtiovarainministeriön virka, johon kuuluu merkittävästi valtionhallinnon tieto- ja kyberturvallisuuteen liittyviä tehtäviä*. Käytännössä tämä koskee JulkiCT-osaston kyberturvallisuus ja infrastruktuuri –yksikön määrättyjä virkamiehiä.

Valtiovarainministeriöstä annetun valtioneuvoston asetuksen (610/2003) 1 §:n 34 kohdan mukaan valtiovarainministeriön tehtäviin kuuluu julkisen hallinnon tietoturvallisuuden yleinen kehittäminen ja valtionhallinnon tietoturvallisuuden ohjaus. Valtiovarainministeriön työjärjestyksestä annetun valtiovarainministeriön asetuksen (966/2005) 10 §:ssä on täsmennetty julkisen hallinnon tieto- ja viestintätekniikan osaston (JulkiCT-osasto) valmisteluvastuulle kuuluvan julkisen hallinnon tietoturvallisuuden yleinen kehittäminen ja yhteensovittaminen, julkisen hallinnon verkkoturvallisuuden edistäminen sekä valtion tietoturvallisuuden ohjaus (5 kohta) sekä turvallisuusverkkotoiminnan sekä turvallisuusverkon palvelutuotannon ohjaus ja valvonta (9 kohta). Näitä tehtäviä hoidetaan JulkiCT-osaston kyberturvallisuus ja infratruktuuri -yksikössä, jonka tehtävänä

on muun muassa valtionhallinnon kyber- ja tietoturvallisuuden ohjaus ja toimeenpano.

Momentin muissa kohdissa on ehdotettu säädettävän eräiden muiden ministeriöiden hallinnonalojen virastojen päälliköiden viroista, joihin voidaan nimittää vain sellainen Suomen kansalainen, jolla ei ole muun valtion kansalaisuutta.

Valtiovarainministeriö ehdottaa harkittavaksi seuraavien hallinnonalansa virastojen päälliköiden sisällyttämistä säännökseen: *Tullin pääjohtajan virka, Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskuksen (Valtori) toimitusjohtajan virka, Väestörekisterikeskuksen ylijohdajan virka, Valtiokonttorin pääjohtajan virka ja Verohallinnon pääjohtajan virka*. Näissä ylimmän johdon viroissa käytetään merkittävää julkista valtaa ja virkojen tehtävien hoitamisessa korostuu valtion turvallisuuden ja yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen tarve. Tullin tehtävät liittyvät niin kauppapolitiikan ja ulkomaankaupan turvaamiseen kuin rikostorjuntaan ja rajaturvallisuuden ylläpitämiseen. Muiden em. virastojen vastuu liittyy normaali- ja poikkeusolojen häiriötilanteissa talouden ja infrastruktuurin toimivuuteen, mm. julkisen talouden rahoituksen saatavuuteen, rahoitusmarkkinoiden ja rahahuollon turvaamiseen sekä julkisen hallinnon ICT-järjestelmien toiminnan turvaamiseen.

### **Ehdotettu 7 §:n 2 momentti**

Muutettavaksi ehdotetun virkamieslain 7 §:n 2 momentissa säädettäisiin sellaisista viroista, joihin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen, mutta jolla voi olla yhden tai useamman muun valtion kansalaisuus. Kyseisen momentin kansalaisuusvaatimuksen sisältö vastaisi perustelujen mukaan voimassaolevan 7 §:n 1 momentissa säädettyä vaatimusta.

Ehdotetun momentin 2 kohdan mukaan tällaisia virkoja olisivat [ministeriön] apulaisosastopäällikön ja toimistopäällikön virka tai niitä vastaava virka. Säännöksen soveltamisalaan kuuluu valtiovarainministeriössä vain apulaisbudjettipäällikkö. Ministeriössä ei ole muita apulaisosastopäällikön ja toimistopäällikön virkoja vastaavia virkoja, vaan ministeriön osaston ja osaston ulkopuolisen yksikön päällikön tehtävään määrätään 5 vuoden määräajaksi.

Ehdotetun momentin 3 kohdan mukaan muulta kuin 1 momentissa säädetyn viraston päälliköiltä edellytetään Suomen kansalaisuutta. Valtiovarainministeriö ehdottaa edelleen harkittavaksi säännöksen lieventämistä valtion tutkimuslaitosten osalta kansainvälisten osaajien rekrytoimisen mahdollistamiseksi.

Voimassaolevan 7 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan *aluehallintoviraston pelastustoimen ja varautumisen tehtäviä hoitavan vastuualueen päällikön virkaan* voidaan nimittää vain Suomen kansalainen. Ehdotetussa uudessa 7 §:n 2 momentissa ei kuitenkaan enää nimenomaisesti mainita kyseistä virkaa. Ehdotettu säännös ja sen perustelut ovat näin ollen ristiriidassa, eikä ehdotetun säännöksen tulkinnalla voida uutta säännöstä ulottaa koskemaan aluehallintoviraston pelastustoimen ja varautumisen tehtäviä hoitavan vastuualueen päällikön virkaan. Valtiovarainministeriö toteaa näin ollen, että kyseinen virka on liittävä ehdotettuun 7 §:n 2 momenttiin.

Ehdotetun momentin 8 kohdan mukaan Suomen kansalaisuutta edellytetään Tullin pääjohtajan välittömänä alaisena toimivan johtajan virkaan sekä Tullin virkaan, johon kuuluu oikeus pidättämiseen, ja Tullin virkaan, johon kuuluu Suomen alueellisen koskemattomuuden valvontaan ja turvaamiseen osallistuminen tai Tullin toimialaan kuuluvia rikostutkinta- ja valvontatehtäviä. Säännöstä on täydennetty valtiovarainministeriön aiemmin antaman lausunnon mukaisesti eikä ministeriöllä ole huomautettavaa ehdotettuun säännökseen.

Valtiovarainministeriö ehdottaa lisäksi harkittavaksi seuraavien Väestörekisterikeskuksen virkojen sisällyttämistä säännökseen: *Väestörekisterikeskuksen ylijohdajan välittöminä alaisina toimivat johtajat sekä Väestörekisterikeskuksen virka, johon kuuluu merkittävästi tieto- ja kyberturvallisuuteen liittyviä tehtäviä.* Väestörekisterikeskuksen vastuulla on monia kokonaisuuksia - väestötietojärjestelmä, varmennepalvelut ja kansallinen palveluinfrastruktuuri – joiden häiriötön ja sujuva toiminta on yhteiskunnalle elintärkeää kaikissa olosuhteissa. Ehdotettu säännös koskisi niitä avainvirkoja, joihin kuuluu merkittävästi tietoturvaan ja tietosuojaan liittyviä tehtäviä ja joissa on pääsy luottamuksellisten järjestelmien ytimeen tai muuhun kriittiseen tietoon.

### **Ehdotettu uusi 8 e §**

Esityksessä esitetään lisättäväksi virkamieslakiin uusi 8 e §, jossa säädettäisiin sidonnaisuusilmoituksesta. Esityksen mukaan virkaan nimittämisen ja tehtävässä toimimisen edellytyksenä tietyissä tapauksissa olisi, ettei henkilöllä ole toiseen valtioon sellaista sidonnaisuutta, jonka voidaan perustellusti katsoa vaarantavan luottamusta virkatehtävien puolueettomaan ja asianmukaiseen hoitamiseen. 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.

Valtiovarainministeriö pitää ehdotettua sidonnaisuusilmoitusta hyvänä keinona saada virkaa hakevalta tai tehtävään määrättävältä tietoa, joka voidaan ottaa huomioon haettavan tehtävän kannalta. Sidonnaisuusilmoitus sisältää osittain samoja tietoja kuin turvallisuus selvityslaisissa (726/2014) tarkoitettussa henkilöturvallisuus selvityksessä. Valtiovarainministeriö toteaa, että virkamieslaisissa tarkoitettujen sidonnaisuus ilmoituksen mahdollisesti sisältämien sidonnaisuuksien arvioiminen olisi syytä tehdä turvallisuus selvityslaisissa tarkoitettujen toimivaltaisen viranomaisen toimesta. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan jatkotyössä olisi syytä selvittää näiden kahden ilmoitusvelvollisuuden suhde ja tarvittaessa yhdistää niiden käsittely turvallisuusviranomaiselle.

### **Esityksen perustuslain mukaisuus**

Valtiovarainministeriö toteaa, että muun muassa perustuslain yhdenvertaisen kohtelun periaate sekä Suomea velvoittavat kansainväliset velvoitteet rajoittavat lainsäätäjän harkintavaltaa asettaa kansalaisuuteen perustuvia esteitä valtion virkaan nimittämiseksi. Mahdollisiin lainsäädännöllisiin toimenpiteisiin ryhtyessä on varmistuttava siitä, että valituilla keinoilla on mahdollista päästä toivottuun lopputulokseen, mistä syystä esityksestä nyt puuttuvaan ehdotuksen perustuslain mukaisuuden arviointiin keskittyvät osuudet on täydennettävä asianmukaisesti ja riittävän laajasti.

Esityksessä ei ole käsitelty tilanteita, joissa henkilö luopuu toisen maan kansalaisuudesta. Esityksen perusteella ei ole täysin selvää se, onko aiemmalla kaksoiskansalaisuudella tai toisen maan kansalaisuudesta luopumisen syyllä merkitystä virkaan nimitettäessä. Jos luopuminen tosiasiaa tehdään siitä syystä, että henkilöllä olisi kelpoisuus tulla nimitetyksi nyt ehdotettuihin 7 §:n 1 momentin virkoihin, olisi esityksessä myös käsiteltävä kattavasti se, mikä on kelpoisuusvaatimuksen asettamisen suhde henkilön perusoikeuksiin.

### Jatkoselvitystarpeita

Lopuksi valtiovarainministeriö toteaa, että jatkoselvitystyössä tulisi virkamiesten lisäksi huomioida se, miten voidaan varmistaa valtion työsopimussuhteisen henkilöstön luotettavuus. Esimerkiksi kaikki Valtion tieto- ja viestintätekniikan keskuksen Valtorin palveluksessa olevat henkilöt toimitusjohtajaa lukuun ottamatta ovat työsopimussuhteisia. Valtorissa on toimia, johon kuuluu merkittävästi kansalliseen ja kansainväliseen varautumiseen sekä tieto- ja kyberturvallisuuden liittyviä tehtäviä.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä



Martti Hetemäki

Hallinto- ja kehitysjohtaja,  
ylijohtaja



Helena Tarkka

Tiedoksi

- VM:n osastot ja yksiköt
- VM:n valmiuspäällikkö ja valmiussihteerit