Olli Mäenpää
15.9.2026

Hallintovaliokunnalle

Hallituksen esitys laeiksi valtion virkamieslain ja turvallisuusselvityslain 50 §:n muuttamisesta (HE 117/2026 vp)

Esityksessä ehdotetaan valtion virkamieslakiin lisättäväksi säännös palvelussuhteen aikana virkamieheltä edellytettävästä nuhteettomuudesta sekä kyvystä hoitaa tehtävänsä riippumattomasti ja muutoinkin luotettavasti. Henkilöturvallisuusselvityksen soveltamisalaa laajennettaisiin ja virkamieslain kansalaisuusvaatimusta koskevaan säännökseen lisättäisiin eräitä virkoja. Turvallisuusselvityslakia ehdotetaan muutettavaksi niin, että valtion virastot sekä eräät muut julkishallinnon organisaatiot olisivat turvallisuusselvitysrekisteristä saatavan tiedon osalta vastaavassa asemassa kuin esimerkiksi ministeriöt.

Nuhteettomuus, riippumattomuus ja luotettavuus

Virkamieslakiin lisättäväksi ehdotetun 19 a §:n 1 momentin mukaan virkamiehen on oltava nuhteeton koko palvelussuhteensa ajan, eikä hänellä saa olla viran, virkasuhteen tai tehtävämääräykseen kuuluvien tehtävien asianmukaista hoitamista vaarantavia sidonnaisuuksia ja hänellä on muissakin suhteissa oltava edellytykset hoitaa tehtävänsä riippumattomasti ja muutoinkin luotettavasti. Säännöksen lisääminen virkamieslakiin on perusteltua ja myös johdonmukaista siltä kannalta, että lain 8 c §:ssä säädetään vastaavan sisältöinen velvoite nuhteettomuuden, riippumattomuuden ja luotettavuuden huomioon ottamiseen nimitysharkinnassa.

Nämä kolme virkatehtävien hoitamisen asianmukaisuuden kannalta keskeistä vaatimusta pysyisivät siten samanlaisina virkamiehen palvelussuhteen syntymisen ja keston aikana. Säännöslisäys ei sisältäisi olennaista muutosta nykytilaan, sillä jo voimassa olevan 8 c §:n katsotaan vakiintuneesti määrittelevän sisältöä myös virkasuhteen aikana noudatettaville velvoitteille. Kuten hallintovaliokunta totesi pykäläehdotusta käsitellessään, virkaan nimitettävän nuhteettomuus, riippumattomuus ja luotettavuus ovat keskeisiä vaatimuksia, jotka koskevat paitsi virkamiehiä myös koko julkishallinnon toimintaa ja hyvää hallintoa (HaVM 23/2017 vp).

Koska virkavelvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla, on kuitenkin perusteltua, että tältä osin virkamiehen velvollisuuksia keskeisesti määrittelevät velvollisuudet määritellään laintasoisella säännöksellä. Myös virkavastuun perusteiden ja virkamiehen oikeusturvan voidaan katsoa edellyttävän, että virkavelvollisuudet käyvät riittävällä täsmällisyydellä ilmi laista.

Nuhteettomuuden, riippumattomuuden ja luotettavuuden sisältämiä vaatimuksia voidaan pitää riittävän selkeinä peruslähtökohtina virkavelvollisuuksien määräytymisen kannalta, kun myös otetaan huomioon esityksen perusteluissa esitetyt täsmentävät näkökohdat. Näiden vaatimusten ydinsisällön ja perusvelvoitteiden voidaan edellyttää pysyvän samana kaikessa virkamiesten toiminnassa.

Uusi säännös sijoittuisi virkamieslain 4 lukuun, jossa määritellään säädännäisesti viranomaisen ja virkamiehen yleiset velvollisuudet. Säännös konkretisoi sisällöllisesti ja laadullisesti lain 14 §:ssä säädettyä virkamiehen velvollisuutta suorittaa tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä.

Kuten esityksen perusteluissa asianmukaisesti todetaan, vaatimusten noudattamisen arviointi voisi vaihdella viran tai virkasuhteen taikka tehtävämääräykseen liittyvän aseman sekä viran tai virkasuhteen luonteen perusteella. Tämä käy ilmi myös 19 §:n 1 momentin säännöksestä, jonka mukaan vaatimusten noudattamista koskevan viranomaisen arvioinnin tulee perustua kokonaisarviointiin, jossa otetaan huomioon virkamiehen asema ja tehtävät sekä vaatimusten merkittävyys suhteessa viranomaisen toimintaan. Tämä mahdollistaa riittävän joustavuuden ja harkintavallan vaatimusten noudattamista arvioitaessa. Myös virkamiehellä voidaan katsoa olevan velvollisuus ottaa mainitut virka-asemaansa ja -tehtäviinsä liittyvät näkökohdat huomioon virkatoiminnassaan.

Esityksen perusteluissa tuodaan virkatoiminnan säädännäisten laatuvaatimusten noudattamisen valvonnan kannalta esiin jossain määrin tulkinnanvaraisella ja ongelmallisella tavalla arvio, jonka mukaan virkamiestä koskevien tietojen vaikutuksien arviointi virkamiehen viran tai virkasuhteen tehtävien hoitamiseen jäisi virkamiehen työnantajana toimivan viranomaisen harkintaan (s. 34). Vaikka virkamieslaki ei muodollisesti sisällä säännöstä, joka edellyttäisi puuttumista virkavelvollisuuksien – joita myös uusi 19 a § keskeisesti määrittelee – rikkomiseen, voidaan kuitenkin edellyttää, että viranomainen puuttuu ainakin olennaisiin rikkomistilanteisiin. Tällainen puuttuminen ei voi perusteluissa tarkoitetulla tavalla olla täysin vapaaharkintaista ja tilannesidonnaista.

Viranomaisen puuttumisvelvollisuuden oikeudellisen perusteena voidaan pitää perustuslain 2 §:n 3 momentin velvoitetta noudattaa kaikessa julkisessa toiminnassa tarkoin lakia. Tältä kannalta olisi tuskin hyväksyttävää, että viranomainen ei puuttuisi esimerkiksi 19 a §:n 1 momentissa tarkoitettuihin virkatehtävien asianmukaista hoitamista vaarantaviin sidonnaisuuksiin tai muuten luottamusta virkatoiminnan riippumattomuuteen vaarantaviin kytkentöihin. Samoin olisi perusteltua arvioida ilmeistä nuhteettomusvaatimuksen vastaista virkamiehen toimintaa, joka viranomaisen tulee ottaa huomioon. Sinänsä on selvää, että vaikka ehdotus perustaa uusia laadullis-sisällöllisiä velvollisuuksia, uusi säännös ei määrittele itsenäisiä virkamiesoikeudellisia seuraamuksia näiden velvollisuuksien laiminlyönnistä.

Suomen kansalaisuus virkaan nimittämisen edellytyksenä

Luetteloa viroista, joihin nimittämisen edellytyksenä on Suomen kansalaisuus, ehdotetaan jonkin verran laajennettavaksi virkamieslain 7 §:ssä. Sääntelyä on paikallaan arvioida siltä kannalta, että perustuslain 125 §:n 1 momentin mukaan lailla voidaan säätää, että määrättyihin julkisiin virkoihin tai tehtäviin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen. Tässä perustuslain säännöksessä tai sen perusteluissa ei ole tarkemmin määritelty tällaisia virkoja (HE 1/1998 vp, s. 180). Perustuslakivaliokunnan käytännössä kansalaisuusvaatimus on katsottu voitavan asettaa kelpoisuusehdoksi erityisesti sellaisiin virkoihin, joihin kuuluu merkittävää julkisen vallan käyttöä (esim. PeVL 33/2017 vp). Myös pääsy merkittäviin salassa pidettäviin tietoihin ja tehtävien merkitys yleisen turvallisuuden kannalta voivat perustella tällaista vaatimusta.

Suomen kansalaisuutta edellytettäisiin ehdotuksen mukaan muun muassa Huoltovarmuuskeskuksen pääjohtajan välittöminä alaisina toimivilta johtajilta, yksikön johtajilta sekä Huoltovarmuuskeskuksen virkamiehiltä, joiden tehtäviin kuuluu valmius- ja varautumistehtäviä, sekä Energiaviraston keskeisiltä virkamiehiltä. Nämä virkamiehet voivat käyttää merkittävää julkista valtaa ja heillä on oikeus saada laaja-alaisesti yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen kannalta keskeisiä salassa pidettäviä tietoja. Lisäksi virkamiehillä on keskeinen rooli varautumiseen liittyvien järjestelmien toimivuudessa ja virkatehtäviin sisältyy myös kansalliseen turvallisuuteen sekä Suomen ulkosuhteisiin liittyviä toimivaltuuksia. Perusteita Suomen kansalaisuuden edellyttämiselle voidaan siten pitää riittävinä.

Perustelujen (s. 32) mukaan säännöksessä mainittuihin virkoihin kuuluvien tehtävien sisältö voi vaihdella merkittävästi, joten säännöksen käyttöalaa olisi tulkittava tapauskohtaisen harkinnan perusteella. Laintasoinen määrittely ei kuitenkaan mahdollista tällaista harkintaa, sillä 7 §:ssä erikseen mainittuihin virkoihin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen. Virkatehtävien sisältö ei siten voi vaikuttaa tämän virkakohtaisesti määritellyn rajoitussäännöksen soveltamiseen.

Henkilöturvallisuusselvityksen soveltamisalan laajentaminen

Työantajana toimivalle virastolle ehdotetaan 19 §:n 2 momentissa oikeus hakea henkilöturvallisuusselvitystä edellä mainittujen vaatimusten noudattamisen varmistamiseksi. Tämä koskisi kaikkia turvallisuusselvityslain mahdollistamia tilanteissa ja koko henkilön palvelussuhteen ajan. Sääntelyä voidaan pitää perusteltuna vaatimusten noudattamisen arvioimisen ja valvonnan edellytysten kannalta.

Virantoimituksesta pidättäminen

Jos virkamiehestä ei hänestä johtuvasta syystä voida tehdä 19 a §:n 2 momentissa tarkoitettua henkilöturvallisuusselvitystä, hänet voitaisiin virkamieslain 40 §:n 2 momenttiin lisättäväksi ehdotetun säännöksen mukaan pidättää virantoimituksesta. Virantoimituksesta pidättäminen olisi tässä tapauksessa turvaamistoimi ti-

lanteessa, jossa virkamies on kieltäytynyt antamasta suostumustaan tai peruuttanut aiemmin antamansa suostumuksen henkilöturvallisuusselvitykseen. Säännöksellä rajoitettaisiin virkamiehen suostumusoikeuden soveltamisalaa ja turvattaisiin samalla viranomaisen mahdollisuutta turvallisuusselvityksen sisältämien tietojen saamiseen hyväksyttävillä perusteilla ottaen asianmukaisesti huomioon virkamiehen 19 a §:ssä säädetyt velvoitteet. Näiden velvoitteiden noudattamisen valvonta ei viime kädessä olisi mahdollista ilman turvallisuusselvitystä, mikä perustelee ehdotettua turvaamistoimivaltaa.

Turvaamistoimena ehdotettu toimivalta rinnastuu lähinnä 40 §:n 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun tilanteeseen. Säännöksen mukaan virantoimituksesta pidättäminen on mahdollinen, jos virkamies kieltäytyy 19 §:ssä tarkoitetuista tarkastuksista tai tutkimuksista taikka jos hän kieltäytyy antamasta sanotun pykälän mukaisesti terveydentilaansa koskevia tietoja. Tällä perusteella virantoimituksesta pidättäminen on mahdollinen tilanteessa, jossa virkamies voi sinänsä lain nojalla kieltäytyä alistumasta mainittuihin, häneen kohdistuviin toimiin.