

Olli Mäenpää  
7.2.2020

Hallintovaliokunnalle

## **Hallituksen esitys laiksi valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä annetun lain muuttamisesta (HE 84/2019 vp)**

### ***Palvelukeskuksen hallitus***

Hallituksen esityksen mukaan kumottaisiin palvelukeskuksen hallitusta koskevat lain säännökset ja samalla palvelukeskuksen hallitus lakkautettaisiin. Tällainen hallintomalli vahvistaisi toimitusjohtajan asemaa.

Esityksen perustelujen mukaan lakkautettavalle hallitukselle kuuluvat tehtävät siirtyisivät automaattisesti palvelukeskuksen toimitusjohtajan hoidettaviksi, eikä tästä tarvitsisi säätää erikseen. Tällaista automaattista tehtävien siirtymistä ei kuitenkaan ainakaan kaikilta osin tapahdu, jos hallitusta koskeva säännös kumotaan.

Tämä arvio koskee erityisesti voimassa olevan lain 8 §:n 2 momentin säännöstä, joka määrittelee hallituksen yleiset tehtävät ja vastuun seuraavasti: ”Hallitus ohjaa ja valvoo palvelukeskuksen toimintaa. Hallitus huolehtii palvelukeskuksen hallinnosta ja sen toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä sekä siitä, että palvelukeskus toimii valtiovarainministeriön ohjauksen mukaisesti. Hallitus vastaa siitä, että viraston valvonta on asianmukaisesti järjestetty.”

Näitä tehtäviä voidaan edelleen pitää tärkeinä palvelukeskuksen asianmukaisen toiminnan kannalta. Ainakin keskeinen osa näistä hallituksen tehtävistä olisi siksi paikallaan laissa nimenomaisesti säätää toimitusjohtajan tehtäväksi. Lisäksi olisi paikallaan lisätä lakiin säännös siitä, että toimitusjohtaja huolehtii palvelukeskuksen tehtävien asianmukaisesta toteuttamisesta. Tähän huolehtimisvelvollisuuteen on perusteltua ymmärtää sisältyvän myös yleinen velvollisuus huolehtia palvelukeskuksen vastuulla olevien järjestelmien toimivuudesta ja tietoturvallisuudesta.

### ***Palvelukeskuksen ohjaus***

Voimassa olevan lain mukaan palvelukeskusta ohjaavat keskuksen hallitus ja valtiovarainministeriö. Tällaista kaksitahoista ohjausta ei esityksen perustelujen mukaan ole koettu selkeäksi, ja sen on tehdyn selvityksen mukaan omiaan aiheuttamaan epäselvyyttä keskuksen tulosohjauksessa. Kun hallitus ehdotuksen mukaan lakkautettaisiin, samalla vältettäisiin kaksitahoisesta ohjauksesta aiheutuneet ongelmat. Tätä voidaan pitää perusteltuna tavoitteena.

### ***Rikosoikeudellinen virkavastuu***

Palvelukeskus toimii julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetun lain (10/2015) 8 §:n 1 momentin mukaan turvallisuusverkon tieto- ja viestintätekniisten

palvelujen tuottajana. Tältä osin voidaan todeta, että turvallisuusverkkotoiminnassa on perustuslakivaliokunnan arvion mukaan kyse valtion turvallisuuden ja julkisten toimintojen jatkuvuuden kannalta olennaisista tehtävistä, joiden keskeisenä tarkoituksena on tietojen luottamuksellisuuden säilyttäminen. Turvallisuusverkkotoimintaa on siten kokonaisuutena arvioiden pidettävä perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuna julkisena hallintotehtävänä. Tästä johtuu muun muassa, että henkilöön on laissa olevan nimenomaisen säännöksen nojalla sovellettava rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetussa laissa tarkoitettuja tehtäviä (PeVL 8/2014 vp, s. 3-4).

Arvioidessaan julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta annetun lain säätämiseen johtanutta hallituksen esitystä hallintovaliokunta korosti tämän vuoksi mietinnössään, että rikosoikeudellinen virkavastuu tulee ulottaa palvelukeskuksen kyseisen lain mukaisten tehtävien hoitamiseen myös sellaisissa tapauksissa, joissa ei käytetä julkista valtaa (HaVM 35/2014 vp, s. 27). Voimassa olevaan palvelukeskuslakiin ei kuitenkaan sisälly tällaista säännöstä.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan rikosoikeudelliseen virkavastuuseen viittaava yleinen säännös lisättäväksi palvelukeskuslain 9 §:ään: ”Palvelukeskuksen henkilöstön rikosoikeudellisesta virkavastuusta säädetään rikoslain (39/1889) 40 luvussa.” Säännöstä voidaan pitää tulkinnanvaraisena ja soveltamisalaltaan ilmeisesti liian suppeana.

Siltä osin kuin palvelukeskuksen toimintaan ei sisälly julkisen vallan käyttöä keskuksen työntekijät olisivat rikoslain 40 luvun 11 §:n 3 kohdassa tarkoitettuja julkisyhteisön työntekijöitä. Heihin sovelletaan tämän vuoksi rikoslain 40 luvun 12 §:n 2 momentin mukaan vain rikoslain 40 luvun 1–3, 5 ja 14 §:ää. Ehdotettu 9 §:n säännös merkitsisi, että työtehtäviin perustuvan aseman väärinkäyttämistä ja työtehtäviin kuuluvan velvollisuuden rikkomista koskevia rikosoikeudellisia vastuusäännöksiä ei sovellettaisi palvelukeskuksen työntekijöihin, kun he eivät käytä julkista valtaa.

Ehdotetun säännöksen täsmällisyyttä olisi mahdollista lisätä hallintovaliokunnan edellä mainitussa mietinnössä edellytetyllä tavalla lisäämällä siihen esimerkiksi maininta siitä, että palvelukeskuksen henkilöstöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia rikoslain 40 luvun säännöksiä heidän suorittaessaan turvallisuusverkkotoimintaan liittyviä tehtäviä. Näin varmistettaisiin se, että kaikkia virkarikoksia koskevia rikoslain 40 luvun säännöksiä sovelletaan palvelukeskuksen työsuhteiseen työntekijään myös mahdollista työtehtäviin perustuvan aseman väärinkäyttöä tai työtehtäviin kuuluvan velvollisuuden rikkomista koskevissa tilanteissa.

Mainittuja rikosnimikkeitä voidaan pitää potentiaalisesti varsin relevantteina palvelukeskuksen tehtävänä olevassa turvallisuusverkkotoiminnassa. Rikosoikeudellisen vastuun täsmentämistä voidaan pitää perusteltuna myös siltä kannalta, että

lakiesityksen perustelujen mukaan tarkoituksena on jatkaa yhden palvelussuhdelajin mallilla ja keskittyä enemmän selkeyttämään palvelukeskuksen henkilöstön rikosoikeudellista virkavastuuta (s. 11).