

Hallintovaliokunnan mietintö 7/1995 vp

Hallituksen esitys laiksi tasavallan presidentin kansliasta ja laiksi valtion virkamieslain eräiden säännösten kumoamisesta

Eduskunta on 12 päivänä syyskuuta 1995 lähettänyt hallintovaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi edellä tarkoitettun hallituksen esityksen 73/1995 vp.

Perustuslakivaliokunta on eduskunnan päätöksen mukaisesti antanut valiokunnalle lausuntonsa. Lausunto (PeVL 9/1995 vp) on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina alivaltiosihteeri Nils Wirtanen valtioneuvoston kansliasta, neuvonantaja Martti Manninen tasavallan presidentin kansliasta, hallitussihteeri Risto Leikos valtiovarainministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Martti Simola oikeusministeriöstä sekä puheenjohtaja Timo Kalpio ja sihteeri Matti Tuominen Tasavallan presidentin kanslian virkailijayhdistyksestä.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi tasavallan presidentin kansliaa koskeva laki sen johdosta, että 1 päivänä joulukuuta 1994 tuli voimaan uusi valtion virkamieslaki. Voimassa olevassa tasavallan presidentin kansliasta annetussa laissa viitataan kumottuun vuonna 1986 säädettyyn valtion virkamieslakiin. Tasavallan presidentin kanslian virkamiehiä koskevat säännökset koottaisiin omaan lakiinsa, eikä laissa enää viitattaisi valtion virkamieslakiin. Tasavallan presidentin kanslian kansliapäällikköä koskevat valtion virkamieslain säännökset kumotaisiin.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 1996.

Perustuslakivaliokunnan lausunto

Hallintovaliokunta on ottanut huomioon perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitetyt sekä

valtiosääntöoikeudelliset että muut huomautukset.

Valiokunnan kannanotot

1. Yleistä

Valtion virkamieslainsäädäntö uudistettiin 1 päivänä joulukuuta 1994 voimaan tulleella uudella valtion virkamieslailla (750/94). Tällä lailla valtion virkasuhdetta lähennettiin työsopimus-suhteeseen. Uudistuksen vuoksi oli välttämätöntä säätää uusi laki eduskunnan virkamiehistä (1373/94). Välttämätöntä on säätää myös uusi laki tasavallan presidentin kansliasta, koska nykyisessä kansliaa koskevassa laissa viitataan kumottuun aiempaan valtion virkamieslakiin.

Eduskunnan virkamiehistä säädettyyn erillislakiin on otettu pääosin valtion yleisen virkamieslain säännöksiä vastaavat säännökset kuitenkin eduskunnan asemasta ja tehtävistä johtuviin poikkeuksiin. Ehdotettu laki tasavallan presidentin kansliasta on valmisteltu noudattaen paljolti samoja periaatteita eduskunnan virkamiehiä koskevan erityislain kanssa sisältäen samalla kanslian omista erityistehtävistä ja -asemasta johtuen joukon säädettävän lain luonteeseen liittyviä säännöksiä.

Hallintovaliokunta pitää perusteltuna ehdotettua ratkaisua, jonka mukaan yleisen valtion virkamieslain muutokset eivät suoraan tule sovellettaviksi tasavallan presidentin kanslian virkamiehiin, vaan tulevaisuudessa mahdolliset muutokset perustuvat tasavallan presidentin kanslian erityistehtävistä johtuviin lainsäädännön muutostarpeisiin. Valiokunta korostaa ehdotetun lainsäädännön tärkeyttä sen johdosta, että tasavallan presidentin kanslia voisi hoitaa tehtävänsä tasavallan presidenttiä avustavana organisaationa mahdollisimman hyvin. Tässä yhteydessä valiokunta viittaa myös valtion yleis-

sen virkamieslain 3 §:ään ja sen perusteluihin, missä osaltaan tuodaan esiin yhteiskunnan kannalta keskeisten erityistehtävien suuri merkitys.

2. Pykäläkohtaiset kannanotot

2.1. Laki tasavallan presidentin kansliasta

4 §. Lakiehdotuksen 4 §:ssä luetellaan tasavallan presidentin kansliaa koskevat asiat, jotka tasavallan presidentti päättää, ja säädetään niiden päätöksentekomenettelystä. Ehdotuksen mukaan tasavallan presidentti päättäisi näistä asioista valtioneuvoston ulkopuolella hallitusmuodon 87 §:n 6 kohdassa tarkoitettuja nimityksiä lukuun ottamatta.

Ehdotettu valtioneuvoston ulkopuolinen päätöksenteko ulottuisi myös kansliasäntöön, johon perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan voisi kiistattomasti sisältyä normiainesta. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetaan valtiosäännön mukaisen lähtökohdan olevan, että tasavallan presidentti käyttää norminantovaltaansa hallitusmuodon 28 §:n mukaisesti asetuksia antamalla ja että tällaiseen vallankäyttöön liittyy vaatimus valtioneuvoston myötävaikutuksesta. Lakiehdotuksen 4 §:n 1 momentin 1 kohta ja 2 momentti siihen kytkeytyvin osin merkitsevät tästä poikkeusta ja ne voidaan siksi toteuttaa vain perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Perustuslakivaliokunta pitää kuitenkin välttämättömänä, että myös vastaisuudessa kansliasäntö annetaan asetuksena ja että lakiehdotusta muutetaan tätä käsitystä vastaavaksi.

Hallintovaliokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitetyt seikat huomioon ottaen lakiehdotuksen 4 §:n 1 momentin 1 kohdan muuttamista siten, että tasavallan presidentti antaa tasavallan presidentin kanslian kansliasäännön asetuksena. Tästä johtuen on muutettava jäljempänä 61 §:n lisäksi myös eräitä muita pykäläiä.

Mitä muutoin tulee 4 §:n mukaiseen tasavallan presidentin päätöksentekoon, perustuslakivaliokunta katsoo lausunnossaan, että ehdotetunlaiset henkilöstöasiat puhtaasti kanslian sisäisinä hallintoasioina voidaan lailla säätää päätettäväksi valtioneuvoston ulkopuolella, vaikka hallitusmuoto ei tällaista menettelyä nimenomaisesti tunnekaan. Perustuslakivaliokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, olisiko tällöin noudatettavista menettelymuodoista säädettävä tarkemmin, esimerkiksi esittelyn osalta.

Tämän vuoksi hallintovaliokunta ehdottaa 4 §:n 2 momentin muuttamista siten, että valtioneuvoston ulkopuolella tapahtuvassa tasavallan presidentin päätöksenteossa noudatettavasta menettelystä säädetään kansliasäännössä. Kansliasäntöön tulisi valiokunnan mielestä ottaa säännökset esittelystä tapahtuvasta päätöksenteosta, minkä lisäksi saattaa olla asioita, joihin esittelymenettely ei sovellu. Menettelytapasäännöksiä voidaan antaa kansliasäännössä tarpeellisessa laajuudessa muutoinkin kuin esittelyn osalta.

Lisäksi valiokunta ehdottaa 4 §:n 1 momentin 1 kohtaan ehdotetun muutoksen johdosta 4 §:n 2 momentin viittaussäännöksen ulottamista koskemaan myös sanottua 1 momentin 1 kohtaa.

5 §. Valiokunta ehdottaa sen johdosta, että kansliasäntö ehdotetaan annettavaksi asetuksena, 5 §:n 1 kohdan muuttamista.

6 §. Valiokunta ehdottaa 6 §:n 1 momentin muuttamista samasta syystä kuin 5 §:n 1 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi.

8 §. Valiokunta ehdottaa hallitusmuodon 87 §:n 6 kohdan monikollisen sanamuodon johdosta monikkomuotoa käytettäväksi 8 §:n 1 momentissa, vaikka on selvää, että ehdotetusta momentin sanamuodosta huolimatta esittelijöitä voi olla useampia kuin yksi. Monikkomuotoa käytetään myös 4 §:n 1 momentin 2 kohdassa.

Lisäksi valiokunta ehdottaa 8 §:n 3 momentin muuttamista samasta syystä kuin 5 §:n 1 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi.

11 §. Valiokunta ehdottaa syyskuun alusta kuluvana vuonna voimaan tulleen virkamieslain muuttamisesta annetun lain (692/95) johdosta 11 §:n 1 momenttiin teknisenä pidettävää muutosta, jolloin 11 §:n 2 momentti voidaan poistaa.

21 §. Valiokunta ehdottaa 21 §:n 2 momentin muuttamista samasta syystä kuin 5 §:n 1 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi.

28 §. Valiokunta ehdottaa yleiseen valtion virkamieslakiin perustuvan 28 §:n 2 momentin toisen virkkeen poistamista käsiteltävänä olevan lakiehdotuksen kannalta tarpeettomana.

29 §. Valiokunta toteaa täsmäntäen 29 §:n perusteluja, että virkamiehen irtisanomisaika määräytyy sen mukaan, miten pitkän ajan virkamies on ollut yhteensä valtion palveluksessa. Säännös vastaa valtion virkamieslain sijasta eduskunnan virkamieslain asiaa koskevaa säännöstä.

38 §. Valiokunta ehdottaa 38 §:n 1 momentin 3 kohtaan sanonnallista muutosta selvyuden vuoksi sen johdosta, että virantoimituksesta pi-

dättäminen saattaa tulla tarpeelliseksi myös määräaikaisessa virkasuhteessa olevan virkamiehen osalta.

42 §. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa katsotaan sääätämisyjärjestykseen liittymättömänä seikkana, että lakiehdotuksen 42 §:n 1 momentin avoin säännös kansliapäällikön toimivalta ei ota huomioon esityksen perusteluissa mainittuja edellytyksiä. Tämän vuoksi perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan säännöstä tulee välttämättä täsmentää.

Kun säännöksen tarkoituksena on antaa kansliapäällikölle toimivalta määrätä poikettavaksi vain virkaehtosopimuksen määräyksistä, mutta ei lailla säädetyistä palvelussuhteen ehtoista, hallintovaliokunta ehdottaa 42 §:n 1 momentin hyväksymistä näin kuuluvana: ”Kanslian virkamiesten palvelussuhteen ehtoista on voimassa, mitä niistä valtion virkaehtosopimuksessa sovitaan, jollei kansliapäällikkö toisin määrää.” Esityksen perustelujen osalta on syytä todeta vielä, että valiokunnan käsityksen mukaan myös muutetussa muodossa säännös antaa kanslialle riittävät valtuudet päättää itsenäisesti tarvittavilta osin palvelussuhteen ehtoista. Samalla valiokunta katsoo, että tässä muodossa säännös vastaa paremmin eduskunnan virkamiehistä annetun lain 42 §:n 1 momentissa olevaa vastaavaa säännöstä.

50 §. Valiokunta ehdottaa 50 §:n 3 momentin muuttamista siten, että asianomaista virkamiesyhdistystä on aina kuultava, ennen kuin virkamiehen lomauttamisesta, irtisanomisesta tai virantoimituksesta pidättämisestä taikka virkasuhteen purkamisesta tehdään päätös.

59 §. Valiokunta ehdottaa 59 §:n 1 momentin muuttamista samasta syystä kuin 5 §:n 1 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi.

60 §. Lakiehdotuksen 60 § koskee tasavallan presidentin ja kanslian käsittelemien asioiden ja asiakirjojen salassapitoa. Sääntely kohdistuu myös sanottujen asioiden ja asiakirjojen julkisuuteen. Hallintovaliokunta viittaa 60 §:n sanamuodon ja perustelujen osalta perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitettyyn ja ehdottaa, että 60 § hyväksyttäisiin näin kuuluvana: ”Tasavallan presidentin ja kanslian käsittelemien asioiden ja

asiakirjojen salassapidosta on voimassa, mitä yleisten asiakirjain julkisuudesta säädetään, jollei tasavallan presidentti presidentintoimen hoitamisen kannalta välttämättömän luottamuksellisuuden suojaamiseksi toisin päättä.” Ehdotetussa muodossa lakiehdotus voidaan 60 §:n estämättä käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa huomautetaan lisäksi, että 60 §:ään pohjautuvat salassapitomääräykset eivät voi ulottua valtion taloudenhoidon ja valtion talousarvion noudattamisen tarkastukseen.

61 §. Edellä 4 §:n kohdalla esitetyistä syistä valiokunta ehdottaa 61 §:n muuttamista siten, että tarkempia säännöksiä kanslian toiminnasta annetaan asetuksena annettavassa tasavallan presidentin kanslian kansliasäännössä.

2.2. Laki valtion virkamieslain eräiden säännösten kumoamisesta

Valiokunnalla ei ole huomauttamista hallituksen esitykseen sisältyvään toiseen lakiehdotukseen eikä sen perusteluihin.

3. Muut kannanotot

Hallintovaliokunta on ottanut asianmukaisesti huomioon perustuslakivaliokunnan esittämät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset, minkä vuoksi molemmat lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotuksia tarpeellisina sekä puoltaa niiden hyväksymistä valiokunnan ehdottamin muutoksin ja kannanotoin.

Valiokunta ehdottaa kunnioittaen,

että hallituksen esitykseen sisältyvä toinen lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomana ja

että hallituksen esitykseen sisältyvä ensimmäinen lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

1.

Laki**tasavallan presidentin kansliasta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Soveltamisala

1 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

2 luku

Tasavallan presidentin kanslian tehtävät ja päätöksenteko

2 ja 3 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

4 §

Tasavallan presidentti:

1) antaa asetuksena tasavallan presidentin kanslian kansliasäännön (*kansliasääntö*);

(2—5 kohta kuten hallituksen esityksessä)

Tasavallan presidentti tekee tässä laissa säädetty muut kuin 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettut päätöksensä valtioneuvoston ulkopuolella. Valtioneuvoston ulkopuolella tapahtuvassa päätöksenteossa noudatettavasta menettelystä säädetään kansliasäännössä.

5 §

Kansliapäällikkö:

1) nimittää ja ottaa muun kuin 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun henkilöstön, jolle asiaa ole *säädetty* muun virkamiehen tehtäväksi;

(2—5 kohta kuten hallituksen esityksessä)

6 §

Kansliassa on kansliapäällikön virka sekä tasavallan presidentin neuvonantajan ja erityisavustajan virkoja, linnanvoudin virka sekä muita virkoja, joista *säädetään* kansliasäännössä. Kansliaan voidaan nimittää myös muita virkamiehiä ja ottaa työsopimussuhteista henkilöstöä.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

3 luku

Virkojen perustaminen

7 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

4 luku

Nimittäminen ja yleiset kelpoisuusvaatimukset

8 §

Kansliapäällikkö ja kanslian *esittelijät* nimitetään virkaa haettavaksi julistamatta.

(2 ja 3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Virkojen kelpoisuusvaatimuksista *säädetään* kansliasäännössä.

9 ja 10 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

5 luku

Viranomaisen ja virkamiehen yleiset velvollisuudet

11 §

Viranomaisen on kohdeltava palveluksessaan olevia virkamiehiä tasapuolisesti niin, ettei kehtää perusteettomasti aseteta toisiin nähden eri asemaan syntyperän, kansalaisuuden, *sukupuolen*, uskonnon, iän taikka poliittisen tai ammattiyhdistystoiminnan taikka muun näihin verrattavan seikan vuoksi.

(2 mom. *poist.*)

12—20 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

6 luku

Virkavapaus

21 §

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Virkamies on virkavapaana sen ajan, jonka hän on kansanedustajana tai valtioneuvoston jäsenenä taikka suorittamassa palvelusta asevelvollisena. Muutoin virkavapauden myöntäminen on viranomaisen harkinnassa, jollei joiltakin osin erikseen toisin säädetä (*poist.*).

(3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

22 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

7 luku

Varoitus

23 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

8 luku

Virkasuhteen päättäminen

24—27 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

28 §

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Jos viranomainen ennen lomautuksen päättämistä irtisanoo virkamiehen, on virkamies oikeutettu myös lomautuksen ajalta saamaan irtisanomisajan palkan. (*Poist.*)

29—33 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

9 luku

Lomauttaminen

34—37 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

10 luku

Virantoimituksesta pidättäminen

38 §

Virkamies voidaan pidättää virantoimituksesta:

(1 ja 2 kohta kuten hallituksen esityksessä)

3) jos virkamiehellä on sellainen sairaus, joka haittaa olennaisesti *virKatehtävien* hoitoa; taikka (4 kohta kuten hallituksen esityksessä)

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

11 luku

Eroraha, koulutustuki ja toistuva korvaus

39—41 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

12 luku

Palvelussuhteen ehdot

42 §

Kanslian virkamiesten palvelussuhteen ehtoista on voimassa, mitä *niistä* valtion (*poist.*) virkaehtosopimuksessa sovitaan, jollei kansliapäällikkö toisin määrää.

(2—4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

13 luku

Oikaisumenettely

43 ja 44 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

14 luku

Erinäiset säännökset

45—49 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

50 §

(1 ja 2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Asianomaista virkamiesyhdistystä on kuultava ennen kuin virkamiehen lomauttamisesta, irtisanomisesta tai virantoimituksesta pidättämisestä taikka virkasuhteen purkamisesta tehdään päätös (*poist.*).

51—58 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

59 §

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Tasavallan presidentin kanslian arkistoon sovelletaan, mitä arkistolaisissa (831/94) säädetään, jollei kansliasäännössä toisin *säädetä*.

60 §

Tasavallan presidentin ja kanslian käsittelemien asioiden ja asiakirjojen salassapidosta on voimassa, mitä yleisten asiakirjain julkisuudesta säädetään, jollei (*poist.*) tasavallan presidentti

presidentintoimen hoitamisen kannalta välttämättömän luottamuksellisuuden suojaamiseksi toisin päätä.

15 luku

Voimaantulosäännökset

61 §

Tarkempia säännöksiä kanslian toiminnasta annetaan asetuksena annettavassa tasavallan presidentin kanslian kansliasäännössä.

62 ja 63 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Helsingissä 16 päivänä marraskuuta 1995

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Väistö, varapuheenjohtaja Dromberg sekä jäsenet Juurola,

Karpio, V. Koski, Kurola, Löf, T. Pohjola, Polvi, Puhjo, Pulliainen ja Ranta-Muotio.

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite

Lausunto 9/1995 vp
Hallituksen esitys 73/1995 vp

Hallintovaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 12 päivänä syyskuuta 1995 hallituksen esityksen n:o 73/1995 vp laiksi tasavallan presidentin kansliasta ja laiksi valtion virkamieslain eräiden säännösten kumoamisesta hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa hallintovaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina alivaltiosihteeri Nils Wirtanen valtioneuvoston kansliasta, tasavallan presidentin neuvonantaja Martti Manninen tasavallan presidentin kansliasta, professori Mikael Hidén, professori Antero Jyränki, professori Ilkka Saraviita, apulaisprofessori Martin Scheinin ja oikeustieteen tohtori, kansleri Kauko Sipponen.

Käsiteltyään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunoittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki tasavallan presidentin kansliasta valtion virkamieslainsäädännön uudistamisen johdosta. Tasavallan presidentin kanslian kansliapäällikköä koskevat valtion virkamieslain säännökset kumottaisiin.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 1996.

Esityksen säätämisjärjestysperustelujen mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

Valiokunnan kannanotot

Esityksen valtiosääntöoikeudellisesti merkitävät kohdat ovat 1. lakiehdotuksen 4 ja 60 §.

Päätöksenteko valtioneuvoston ulkopuolella

Lakiehdotuksen 4 §:ssä luetellaan kansliaa koskevat asiat, jotka tasavallan presidentti päättää, ja säädetään niiden päätöksentekomenettelystä. Ehdotuksen mukaan presidentti päättäisi näistä asioista valtioneuvoston ulkopuolella hallitusmuodon 87 §:n 6 kohdassa tarkoitettuja nimityksiä lukuun ottamatta. Tällaista järjestelyä on pidetty esityksessä tarkoituksenmukaisena, koska kysymys on kanslian hallintoasioista.

Ehdotettu valtioneuvoston ulkopuolinen päätöksenteko ulottuisi myös kansliasääntöön. Siinä annettaisiin lakia tarkemmat määräykset kanslian toiminnasta (61 §) ja siinä voitaisiin poiketa eräistä lain yleisistä lähtökohdista (mm. 59 ja 60 §). Valiokunnan käsityksen mukaan näistä syistä onkin kiistatonta, että kansliasääntöön voisi sisältyä normiainesta. Kansliasäännön päättäminen valtioneuvoston ulkopuolella merkitsisi asiallisesti ottaen uuden säädöstyyppin luomista.

Valtiosäännön mukainen lähtökohta on, että tasavallan presidentti käyttää norminantovaltaansa hallitusmuodon 28 §:n mukaisesti asetuksia antamalla ja että tällaiseen vallankäyttöön liittyy vaatimus valtioneuvoston myötävaikutuksesta. Lakiehdotuksen 4 §:n 1 momentin 1 kohta ja 2 momentti siihen kytkeytyvin osin merkitsevät tästä poikkeusta ja voidaan siksi toteuttaa vain perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Valiokunta pitää kuitenkin välttämättömänä, että myös vastaisuudessa kansliasääntö, kuten nykyisin, annetaan asetuksena ja että lakiehdotusta muutetaan tätä käsitystä vastaavasti.

Mitä muutoin tulee 4 §:n mukaiseen tasavallan presidentin päätöksentekoon, valiokunta katsoo, että ehdotetunlaiset henkilöstöasiat puhtaasti kanslian sisäisinä hallintoasioina voidaan lailla säätää päätettäväksi valtioneuvoston ulko-

puolella, vaikka hallitusmuoto ei tällaista menettelyä nimenomaisesti tunnekaan. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, olisiko tällöin noudatettavista menettelymuodoista säädetävä tarkemmin, esimerkiksi esittelyn osalta.

Julkisuus ja salassapito

Lakiehdotuksen 60 § koskee sanamuotonsa mukaan tasavallan presidentin ja kanslian käsittelemien asioiden ja asiakirjojen salassapitoa. Sääntely kohdistuu myös niiden julkisuuteen. Julkisuus ja salassapito määräytyisivät yleisten asiakirjain julkisuutta koskevien säännösten perusteella, jollei kansliasäännössä toisin säädetä tai tasavallan presidentti toisin päättä. Ehdotus vastaa voimassa olevan tasavallan presidentin kansliasta annetun lain sisältöä.

Ehdotus on muodostunut valtiosääntöoikeudellisesti merkittäväksi, koska 1.8.1995 voimaan tullut perusoikeusuudistus on asettanut erityisiä edellytyksiä sille, missä tapauksissa tavallisella lailla voidaan rajoittaa asiakirjojen julkisuutta. Hallitusmuodon 10 §:n 2 momentissa todetaan ensiksikin pääsääntö viranomaisen hallussa olevien asiakirjojen ja muiden tallenteiden julkisuudesta ja säädetään lisäksi, että niiden julkisuutta voidaan rajoittaa erikseen lailla välttämättömien syiden vuoksi.

Tasavallan presidentin kanslia on epäilyksittä mainitussa perustuslainkohdassa tarkoitettu viranomainen. Rajanveto-ongelmia voi tosin joissain tapauksissa syntyä siitä, mitkä asiakirjat ovat sillä tavoin tasavallan presidentin henkilökohtaisia, että hallitusmuodon 10 §:n 2 momentti ei niitä koske, mutta lähtökohtaisesti lakiehdotuksen 60 §:ää joudutaan arvioimaan tämän perustuslainsäännöksen kannalta.

Perustuslain kannalta on merkittävää, että salassapitoa voidaan ehdotuksen mukaan, kuten nykyisinkin, vapaasti järjestellä paitsi kansliasäännössä myös tasavallan presidentin yksittäisin päätöksin. Kumpikin mahdollisuus on vastoin hallitusmuodon 10 §:n 2 momentin vaatimusta, jonka mukaan julkisuuden rajoituksista säädetään erikseen lailla.

Valiokunta on selvittänyt, voitaisiinko 60 §:ää täsmentää niin, että se olisi sopusoinnussa hallitusmuodon 10 §:n 2 momentin säännösten kanssa.

Presidentintoimen hoitamiseen liittyvän julkisuuden rajoittaminen voi osoittautua aiheelliseksi

si monenlaisista syistä, joista monien kannalta yleisten asiakirjain julkisuudesta annetun lain 9 §:ssä säädetetyt rajoitusperusteet ovat riittäviä. Kysymys on kuitenkin lisäksi yleisemmin seikoista, jotka viime kädessä usein nivoutuvat valtiollisen presidentti-instituution vakaiden toimintaedellytysten ja varsinkin presidentille valtiolimenä kuuluvien tehtävien hoitamisen edellyttämän luottamuksellisuuden takaamiseen.

Valiokunnan käsityksen mukaan tällaisista lähtökohdista käsin tapahtuva julkisuuden rajoittaminen on presidentti-instituution osalta asiallisesti hyväksyttävää. Presidentintoimen erityisen valtiosääntöisen aseman huomioon ottaen tämän tapaiseen, sinänsä väljäkköön perusteseen nojautuva julkisuuden rajoittaminen muodostaa valiokunnan mielestä myös sellaisen välttämättömän syyn kuin hallitusmuodon 10 §:n 2 momentti edellyttää.

Valiokunta katsoo, että lakiehdotus voidaan 60 §:n estämättä käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä, jos pykälää täsmennetään esimerkiksi seuraavalla tavalla: ”Tasavallan presidentin ja kanslian käsittelemien asioiden ja asiakirjojen salassapidosta on voimassa, mitä yleisten asiakirjain julkisuudesta säädetään, jollei (poist.) tasavallan presidentti *presidentintoimen hoitamisen kannalta välttämättömän luottamuksellisuuden suojaamiseksi* toisin päättä.”

Edellä mainittuun liittyen valiokunta huomauttaa, että 60 §:ään pohjautuvat salassapito määräykset eivät voi ulottua valtion taloudenhoidon ja valtion talousarvion noudattamisen tarkastukseen.

Muita seikkoja

Lakiehdotuksen 42 §:n 1 momentin avoin säännös kansliapäällikön toimivallasta ei ota huomioon esityksen perusteluissa mainittuja edellytyksiä. Valiokunnan käsityksen mukaan säännöstä tulee välttämättä täsmentää.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

*että lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetys-
sä järjestyksessä, 1. lakiehdotus kuitenkin edellyttäen, että valiokunnan tekemät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon.*

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Häkämies, varapuheenjohtaja J. Koskinen, jäsenet Helle, Itä-

lä, Jansson, Kallio, Korkeaoja, H. Koskinen, Kuisma, Kurola, J. Leppänen, Nikula, Prusti, Puhjo ja Veteläinen sekä varajäsen Rehn.
