

HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTO 10/2000 vp

Puhemiesneuvoston ehdotus uudeksi valtioni- lintarkastajien johtosäännöksi

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 24 päivänä toukokuuta lähettäessä puhemiesneuvoston ehdotuksen uudeksi valtioneuvoston johtosäännöksi (PNE 2/2000 vp) valmistelevalle käsittelyä valtiovarainvaliokuntaan samalla määrännyt, että hallintovaliokunnan on annettava asiasta lausunto valtiovarainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- pääsihteeri Seppo Tiitinen, apulaispääsihteeri Jouni Vainio ja hallintojohtaja Kari T. Aho-
nen, eduskunnan kanslia
- tarkastusneuvos Ilkka Tenhiälä ja hallintoyli-
tarkastaja Kaj Laine, valtioneuvoston kanslia
- hallitusneuvos Vellamo Kivistö, valtiovarain-
ministeriö
- lainsäädäntöneuvos Jyrki Jauhiainen, oikeus-
ministeriö
- erillisyyksikön päällikkö Mikko Koiranen,
Valtioneuvoston tarkastusvirasto
- professori Olli Mäenpää
- professori Kaarlo Tuori.

PUHEMIESNEUVOSTON EHDOTUS

Suomen perustuslaki (731/1999) tuli voimaan 1.3.2000. Lain 90 § jakaa valtion taloudenhoi-
don ja valtion talousarvion noudattamisen ul-
koisen tarkastustoimen toisaalta valtioneu-
voston suorittamaan parlamentaariseen val-
vontaan ja toisaalta eduskunnan yhteydessä ole-
van valtioneuvoston tarkastusviraston suoritta-
maan tarkastukseen. Valtioneuvoston tarkastus-
viraston asema ratkaistaan siitä säädettävällä
lailla.

Perustuslain uudistusprosessiin liittyvä edus-
kunnan toimielinten ohje- ja johtosääntöjen tar-
kistus avaa mahdollisuuden uudistaa myös val-
tioneuvoston johtosääntöä ja heitä avustavan kanslian

toimintaa. Tällä johtosääntöä uudistamisella
korostettaisiin valtioneuvoston toimien
valvovaa luonnetta ja muutettaisiin valtioneu-
voston toimikautta. Periaatteellisesti siirryt-
täisiin tili- tai varainhoitovuosiin pohjautuvasta
toiminnan rytmityksestä jatkuvaan valvontaan.
Valtioneuvoston tarkastusviraston siirtyessä
eduskunnan yhteyteen vuoden 2001 alusta tar-
kastusvirasto tulee vuosittain antamaan lausun-
non mm. valtion tilinpäätöksestä ja talousar-
vion noudattamisesta.

Valtioneuvoston johtosääntöä sääntely
nostettaisiin uudistuksella johtosääntöä tasol-

le. Nykyisin palkkiosta päättää eduskunta valtiovarainvaliokunnan ehdotuksesta. Ehdotettu palkkiosäännös vastaa rakenteeltaan eduskun-

nan pankkivaltuutettujen johtosäännön palkkiopykälää ja sisältää ehdotuksen valtiontilintarkastajien palkkion tarkistamisesta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

1. Hallintomenettelylain soveltaminen

Johtosääntöehdotuksen 13 §:n mukaan valtiontalouden valvonnassa ja valtion tilintarkastajien kanslian hallintoasioissa noudatetaan soveltuvin osin hallintomenettelylakia (598/1982).

Puhemiesneuvoston ehdotuksen uudeksi oikeusasiamiehen johtosäännöksi perusteluissa (PNE 2/1999 vp) on käsitelty hallintomenettelylain soveltumista oikeusasiamiehen laillisuusvalvontaan. Asian järjestämistä on pidetty ongelmallisena, minkä vuoksi säännöstä ei ole sisällytetty johtosääntöehdotukseen. Perustuslaki-valiokunnan käsityksen mukaan asiassa ei kuitenkaan ole esimerkiksi johtosäännön säädöstä-sosta johtuvia vaikeuksia (PeVM 7/2000 vp).

Hallintovaliokunta pitää asianmukaisena, että hallintomenettelylaki ulotetaan koskemaan myös valtion tilintarkastajien valvontatoimintaa (ks. HaVL 9/2000 vp).

2. Tietojensaantioikeus

Ehdotuksen 4 § on tarkoitettu tietojen maksullisuutta koskevaksi säännökseksi. Sen sananmuoto näyttää kuitenkin olevan laajempi kuin tilintarkastajien tiedonsaantioikeus perustuslain 90 §:n mukaan. Tiedonsaantioikeus liitetään perustuslaissa tilintarkastajien tehtäviin, kun maksuttomuus liittyy johtosääntöehdotuksessa tietoihin ja selvityksiin, joita valtiontilintarkastajat pitävät tarpeellisina.

Mikäli katsotaan aiheelliseksi, että kertomusta käsittelevälle valiokunnalle voidaan antaa käsittelyssä tarpeellisia salassa pidettäviäkin tietoja, asiasta voidaan säännellä samaan tapaan kuin valtiontalouden tarkastusvirastoa koskevassa lakiehdotuksessa (HE 39/2000 vp).

3. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain soveltaminen

Ehdotetun 14 §:n 2 momentin mukaan valtiontilintarkastajien kertomukseen voidaan sisällyttää salassa pidettäviä tietoja, jos siihen on perusteltua syytä. Säännös aiheuttaa valiokunnan käsityksen mukaan oikeudellisia ongelmia perusoikeuksien, kuten yksityisyyden suojan, sekä Suomea sitovien kansainvälisten säädösten johdosta.

Säännös poikkeaisi merkittävästi julkisuutta yleensä koskevasta sääntelystä. Esimerkiksi mahdollisuudet poiketa eduskunnan valiokuntien asiakirjojen salassapitovelvollisuudesta on säännelty eduskunnan työjärjestyksen 43 §:n 3 momentissa selvästi tarkemmin ja salassapitointressin mukaan eritellymmin. Sen mukaan valiokunnan asiakirjat ovat salaisia, jos tiedon antaminen niistä aiheuttaisi merkittävää vahinkoa Suomen kansainvälisille suhteille tai pääoma- ja rahoitusmarkkinoille. Liike- tai ammattisalaisuuden taikka henkilön terveydentilan tai hänen taloudellista asemaansa koskevien tietojen suojasta voidaan poiketa vain, jos huomattava yhteiskunnallinen tarve vaatii niiden julkisuutta.

Salassapidosta voidaan perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan säätää vain välttämättömistä syistä. Salassapitosäännökset suojaavatkin merkittäviä yleisiä ja yksityisiä etuja. Näiden etujen suojasta ei voida poiketa — jos sääntelyjärjestelmä halutaan pitää johdonmukaisena ja perusoikeudet huomioon ottavina — ilman täsmällisiä erityissäännöksiä. Ilmaisua "perustellusta syystä" ei voitane pitää tässä suhteessa riittävänä. Asiasta voitaisiin säätää ehdotettua tarkemmin viittaamalla eduskunnan työjärjestyksen 43 §:n 3 momenttiin esimerkiksi seuraavasti:

"Valtiontilintarkastajien kertomukseen voidaan sisällyttää salassa pidettäviä tietoja noudat-

taen, mitä eduskunnan työjärjestyksen 43 §:ssä säädetään. "

4. Virkasopimuksen tekeminen

Valiokunta pitää asianmukaisena johtosääntöehdotuksen 8 §:n 7 kohtaa, jonka mukaan valtioneuvoston virkamiehet voivat tehdä kirjallisen sopimuksen virkamiehen kanssa vain määräaikaisessa palvelussuhteessa noudatettavista ehdoista, milloin tähän on erityinen syy. Valiokunta on esittänyt vastaavaa sääntelyä koskemaan valtioneuvoston tarkastusvirastoa (HE 39/2000 vp, HaVL 9/2000 vp). Eduskunnan oikeusasiamiehen osalta valtioneuvoston virkamiehistä johtosääntöehdotusta vastaava säännös on saatettu voimaan uudella johtosäännöllä (251/2000). Valiokunta viittaa saadun selvityksen perusteella myös siihen, että valtioneuvoston virkamiehistä kansliassa eräiden virkamiesten kohdalla nykyistä mahdollisuutta virkasopimuksen tekemiseen on käytetty tavalla, joka ei valiokunnan käsityksen mukaan ole sopuolosuhteissa oikeudenmukaisen ja tasapuolisen henkilöstöpolitiikan kannalta eduskunnan virastojen muodostamassa kokonaisuudessa. Valtioneuvoston virkamiehistä voidaan palkata päteviä henkilöitä, vaikka valtioneuvoston virastoilla ei ole muista eduskunnan virastoista poikkeavaa mahdollisuutta tehdä virkasopimuksia.

5. Kanslian esimiehenä toimiva tarkastusneuvos

Johtosääntöehdotuksen 12 §:n mukaan kanslian toimintaa johtaa kansliapäällikkö. Eduskunnan virkamiehistä annetun lain (1373/1994) 4 §:n mukaan niin sanottujen erittelyvirkojen luetteloon on valtioneuvoston virkamiehistä otettu tarkastusneuvoksen virka. Annetun lain 24 §:ssä säädetään eräiden eduskunnan virkojen irtosanomismenettelystä tavanomaista väljemmin perustein. Pykälän 2 kohdassa mainitaan valtioneuvoston virkamiehistä kansliassa toimiva tarkastusneuvos. Virkanimike on siten säädetty johtosääntöä hierarkisesti ylemmällä säännösten tasolla, minkä vuoksi valiokunta esittää johtosääntöehdotuksen 12 §:n muuttamista vähintäänkin muutokseen kanslian päällikkö. Asianmukaisempaa olisi kuitenkin noudattaa eduskunnan virkamiehistä annetun lain ilmaisua "kanslian esimiehenä toimiva tarkastusneuvos".

Lausunto

Lausuntonaan hallintovaliokunta kunnioittavasti esittää,

että valtiovainvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 8 päivänä kesäkuuta 2000

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Matti Väistö /kesk
vpj. Pertti Turtiainen /vas
jäs. Nils-Anders Granvik /r
Rakel Hiltunen /sd
Esko Kurvinen /kok
Lauri Kähkönen /sd
Heli Paasio /sd

Aulis Ranta-Muotio /kesk
Pekka Ravi /kok
Petri Salo /kok
Arto Seppälä /sd
Jari Vilén /kok
vjäs. Pertti Hemmilä /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius.