

PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 12/1999 vp

Hallituksen esitys laiksi valtioneuvostosta annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 16 päivänä marraskuuta 1999 lähettänyt perustuslakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi valtioneuvostosta annetun lain muuttamisesta (HE 145/1999 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Seija Salo, valtioneuvoston kanslia
- lainsäädäntöneuvos Sami Manninen, oikeusministeriö
- professori Ilkka Saraviita
- professori Kaarlo Tuori.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtioneuvostosta annettua lakia siten, että se vastaa uuden perustuslain säännöksiä. Muutokset koskevat valtioneuvoston norminantovaltaa ja valtioneuvoston toimivaltaa tasavallan presidentin päätösvaltaan kuuluvissa asioissa sekä valtioneuvoston yleisistunnon ja ministeriön välistä toimivaltaa valtioneuvostolle kuuluvissa nimitysasioissa.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti uuden perustuslain kanssa 1.3.2000.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa mainitaan, että lakiehdotus noudattaa perustuslain mukaista säädöshierarkiaa eikä se muutoinkaan poikkea perustuslaista, joten lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin muutosehdotuksin.

Lakiehdotuksen 1 b §:ssä on tarkoitus säätää, että vähintään viiden ministerin tulee ottaa osaa käsittelyyn valtioneuvostossa silloin, kun tasavallan presidentti tekee siellä perustuslain 58 §:n 1 momentin mukaisesti päätöksiä. Päätösvalta vaatimus olisi siten sama kuin perustuslain 67 §:n 3 momentin nojalla valtioneuvoston

yleisistunnossa. Lakiehdotuksen sanamuoto viittaa siihen, että presidentti johtaisi asian käsittelyä valtioneuvostossa. Todellisuudessa kysymys on kuitenkin siitä, että presidentti johtaa tällöin puhetta valtioneuvostossa. Valiokunta on muuttanut lakiehdotuksen sanonnan yhdenmukaiseksi perustuslain 58 §:n 1 momentin sanamuodon kanssa.

Lakiehdotuksen 3 § koskee valtioneuvoston esittelijöitä. Valtioneuvoston yleisistunnon esittelijöitä ovat tasavallan presidentin ja valtioneuvoston yleisistunnon nimittämät ministeriön virkamiehet. Valiokunta tähdentää, että säännös ei koske nimitysvaltaa näihin virkoihin, mikä määräytyy muiden säännösten perusteella. Pykälän 1 momentin johdosta valiokunta vielä selvittää, että ministeriön virkamiehiä momentin tarkoittamassa mielessä ovat myös sisäasiainministeriön osaston muodostavan rajavartiolaitoksen esikunnan virkamiehet.

Tasavallan presidentti tekee perustuslain 58 §:n 1 momentissa säädetyn pääsäännön mukaan päätöksensä valtioneuvostossa sen ratkaisuehdotuksesta. Saman pykälän 3 momentin nojalla presidentti päättää ilman valtioneuvoston ratkaisuehdotusta momentissa erikseen mainituista asioista sekä sellaisista laissa erikseen säädettyistä asioista, jotka koskevat yksityistä henkilöä tai jotka sisältönsä vuoksi eivät edellytä valtioneuvoston yleisistunnon käsittelyä. Perustuslaissa ei säädetä, liittyykö tällaisiin asioihin joiltakin osin valtioneuvoston yleisistunnon valmisteleva käsittely vai esitelläänkö asiat presidentille ilman valmistelevaa yleisistuntokäsittelyä.

Lakiehdotuksen 5 §:n mukaan niitä asioita, joista tasavallan presidentti päättää ilman valtioneuvoston ratkaisuehdotusta, ei käsitellä valmistelevasti valtioneuvoston yleisistunnossa. Tällaisia ovat pykälän 1 kohdan johdosta seuraavat asiat: valtioneuvoston ja sen jäsenen nimittäminen sekä eron myöntäminen valtioneuvostolle tai sen jäsenelle, ennen aikaisten vaalien määrääminen, armahdus sekä Ahvenanmaan itsehallintolaissa tarkoitetut muut kuin maakunnan taloutta koskevat asiat. Tällaisia asioita ovat saman 1 kohdan nojalla myös kaikki ne muut asiat,

joista presidentti muun lain mukaan päättää ilman valtioneuvoston ratkaisuehdotusta. Ehdotus merkitsee yleistä sääntöä, josta olisi kuitenkin mahdollista poiketa erityislain perusteella. Valiokunta yhtyy tähän esityksen perusratkaisuun.

Lakiehdotuksen 5 §:n 2 ja 3 kohdan mukaan ilman valtioneuvoston ratkaisuehdotusta päätettäviä asioita ovat sellaiset, jotka koskevat vieraan valtion pyytämää agrementtia tai Suomen edustajan määräämistä ulkomaiseen juhlatilaisuuteen taikka presidentin tehtäviin tai toimivaltaan kuuluvaa asiaa koskevan eduskunnan kirjelmän saattamista presidentin tietoon. Valiokunnan käsityksen mukaan tällaiset asiat voidaan perustuslain 58 §:n 3 momentin 3 kohdan valossa säätää ratkaistaviksi ilman valtioneuvoston ratkaisuehdotusta.

Yleistoimivalta virkanimitysasioissa on perustuslain 126 §:n 2 momentissa osoitettu valtioneuvostolle. Lakiehdotuksen 7 §:n 2 momenttiin on otettu valtuussäännös, jonka mukaan nimitystoimivallan jaosta valtioneuvoston yleisistunnon ja ministeriöiden kesken voidaan säätää valtioneuvoston ohjesäännössä. Valiokunta pitää sääntelyn selkeyden kannalta puutteena, että tasavallan presidentin nimitystoimivalta ei käy ehdotuksesta lainkaan ilmi. Valiokunta on tähdentänyt momenttia tätä koskevin maininnoin.

Lakiehdotuksen 9 §:n 2 momentin perusteissa todetaan, että ministeriön työjärjestykset annetaan hallinnollisina määräyksinä. Valiokunta ei voi yhtyä tähän käsitykseen, vaan katsoo, että sääntelyn selkeyden vuoksi ministeriön työjärjestys on annettava aina ministeriön asetukseksi. Ministeriön sisäistä järjestystä koskevat hallinnolliset määräykset, joita ei ole tarpeen sisällyttää ministeriön työjärjestykseen, tulee antaa muun nimisinä.

Lakiehdotuksen 12 §:n 2 momentin 3 kohta koskee kelpoisuusehdoista säätämistä. Tästä säädettävässä asetuksenantovaltuudessa on valiokunnan mielestä (vrt. PeVL 15/1999 vp) otettava huomioon, että siltä osin kuin kelpoisuusehdot ovat tarpeen virkaan kuuluvien tehtävien hoitamisen kannalta, niistä tulee säätää asetuksella eivätkä ne voi jäädä määriteltäviksi yksit-

täistapauksittain. Valiokunta on muuttanut tätä kohtaa näistä lähtökohdista ja muodostanut siitä erillisen 3 momentin. Samalla valiokunta on poistanut 2 momentin kohtajaotuksen.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti uuden perustuslain kanssa 1.3.2000, mikä on otettu asianmukaisesti huomioon voimaantulosäännöksessä. Laki ei voimaan tulla voimaan ennen perustuslakia, koska laki rakentuu perustuslain 80 §:n säännöksille asetuksen antamisesta.

Valiokunta uudistaa perustuslakiuudistuksen yhteydessä esittämänsä kannan, että valtioneuvostoa koskevan lainsäädännön kokonaisuudistuksen valmistelu on tarpeen aloittaa.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna seuraavasti:

L a k i

valtioneuvostosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan valtioneuvostosta 30 päivänä maaliskuuta 1922 annetun lain (78/1922) 2 a § ja sen edellä oleva väliotsikko,

sellaisina kuin ne ovat laissa 1120/1993,

muutetaan 2 §:n 2 momentti, 4 §, 5 § ja sen edellä oleva väliotsikko, 7 ja 9 §, 11 §:n 2 momentti sekä 12 §,

sellaisina kuin ne ovat, 2 §:n 2 momentti laissa 590/1956, 4 § laissa 374/1967 sekä 5 ja sen edellä oleva väliotsikko, 7 ja 9 §, 11 §:n 2 momentti ja 12 § mainitussa laissa 1120/1993, sekä

lisätään 1 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 977/1995, uusi 3 momentti sekä lakiin uusi 1 b § sekä viimeksi mainitulla lailla kumotun 3 §:n ja sen edellä olevan väliotsikon tilalle uusi 3 § ja uusi väliotsikko seuraavasti:

1 §
(Kuten HE)

1 b §

Tasavallan presidentin *tehdessä päätöksiä* valtioneuvostossa tulee vähintään viiden ministerin ottaa osaa käsittelyyn.

2 §
(Kuten HE)

Valtioneuvoston esittelijät

3 ja 4 §
(Kuten HE)

Asioiden käsittely valtioneuvostossa

5 §
(Kuten HE)

7 §

(1 mom. kuten HE)

Valtioneuvosto nimittää niihin ministeriön virkoihin, joihin nimittämistä ei ole perustuslaissa tai muussa laissa säädetty tasavallan presidentin tehtäväksi. Nimitysvallan jaostan valtioneuvoston yleisistunnon ja ministeriön välillä säädetään valtioneuvoston ohjesäännössä.

9 ja 11 §
(Kuten HE)

12 §

(1 mom. kuten HE)

Valtioneuvoston asetuksella voidaan myös säätää (*poist.*) valtioneuvoston ylimääräisistä esittelijöistä ja heidän erityisistä kelpoisuusehdoistaan *sekä* ministeriön toiminnan järjestämisestä (*poist.*) .

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarvittaessa ministeriön virkaan vaadittavasta tutkinosta ja muista erityisistä kelpoisuusehdoista. (Uusi)

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

Helsingissä 15 päivänä joulukuuta 1999

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Ville Itälä /kok
vpj. Riitta Prusti /sd
jäs. Esko Helle /vas
Gunnar Jansson /r
Jouko Jääskeläinen /skl
Paula Kokkonen /kok

Johannes Leppänen /kesk
Hannes Manninen /kesk
Pekka Nousiainen /kesk
Heli Paasio /sd
Osmo Puhakka /kesk
Petri Salo /kok.