Mikael Hidén

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA 1.4.2022 KELLO 9.30
HE 28/22 vp laiksi tiedustelutoiminnan valvonnasta annetun lain muuttamisesta

Perustuslakivaliokunta toimii asiassa mietintövaliokuntana. Kun jokin lakiehdotus on käsiteltävänä perustuslakivaliokunnassa, valiokunta joutuu joka tapauksessa - ja vaikka ei ehkä erikseen lausukaan asiasta - ottamaan kantaa lakiehdotuksen perustulainmukaisuuteen, ts. huolehtimaan siitä, että ”perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella” syntyvä laki pysyy perustuslain puitteissa. Esityksen perusteluihin sisältyy suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskeva lyhyt ja vähän muodon vuoksi-hengessä laadittu jakso. Jakson lopputulemaan, jonka mukaan lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä, voidaan hyvin yhtyä. Mainitsen lausuntoni lopussa kuitenkin esityksen perustelujen erään yksityiskohdan, joka on valtiosääntöoikeudellisestikin mielenkiintoinen.

Mietintövaliokunnan tehtävää voidaan lyhyesti kuvata niin, että sen tulee kiinnittää huomiota ehdotetun lain tarpeellisuuteen ja hyvään toimivuteen. Tässä kohden voinen tyytyä esittämään ensin joitakin toteamuksia niitä suuremmin perustelematta. Minusta on tarpeellista , että tiedusteluvalvontavaltuutetun sijaisuuskysymys järjestetään laissa. Minusta tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtävä ja siihen liittyvät odotukset ovat sillä tavoin merkittäviä, että (vähänkään pitempiaikaisen) sijaisjärjestelyn toteuttaminen siihen kuuluvine henkilövalintoineen on asiallista osoittaa valtioneuvoston tehtäväksi. Tällaisessa järjestelyssä on mielestäni paikallaan, että sijaisena toimimiskausi on melko pitkä ja se määrätään laissa. Minusta sijaiselle ehdotettuja kelpoisuusvaatimuksia voidaan pitää perusteltuina.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun sijainen valitaan ehdotuksen mukaan

tiedusteluvalvontavaltuutetun (toiminnon) henkilöstöstä. Tämän ei tarvitsisi aiheuttaa kysymyksiä, jos tätä (ylemmän korkeakoulututkinnon suorittanutta) henkilöstöä olisi huomattava määrä. Näyttää kuitenkin siltä, että tämä määrä on tosiasiassa hyvin pieni. Esityksen perustelujen mukaan (s. 7) ”Toiminnon henkilöstöön kuuluu nykyisellään erityisasiantuntija ja hallinnollinen avustaja.” Valtuutetun vuosikertomuksessa vuodelta 2020 mainitaan (s. 6) henkilöstönä hallinnollinen avustaja ja erityisasiantuntija. (Tällainen tilanne vastaisi sitä resurssointinäkymää, jota perustuslakivaliokunta kritisoi lain säätämisvaiheessa, pevm 9/18 vp, s. 8- 9). En ole yrittänyt varmistua tämänhetkisestä tilanteesta, mutta näyttäisi siltä että sijaisena koulutuksenkin puolesta kysymykseen tulevia ”toiminnon” henkilöstöön kuuluvia olisi (enintään) kaksi.

Mitään muodollista estettä sille, että valtioneuvosto tällaisessa tilanteessa ”valitsisi” ja määräisi sijaisen , ei kai ole. Hiukan voisi kuitenkin kysyä, onko järjestelyssä kaikki valtioneuvoston arvovallankaan kannalta kohdallaan. Ehkä asiallisesti merkittävämpää on, mitä järjestely merkitse resurssien kannalta, jos ”toiminnon” (enintään) kahdesta ylemmän korkeakoulutukinnon suorittaneeesta työntekijästä toinen siirtyy – ehkä piipahdusta pitemmäksi ajaksi - toiminnon johtoon , siis toiseen täyspäiväiseen tehtävään.

- - - - - - -

Esityksen perusteluissa on sijaisen määräämisen tarkastelussa (s. 6) lause: *”Tiedusteluvalvontavaltuutetun sijaiseksi määräämistä ilman asianomaisen virkamiehen suostumusta ei voida pitää virkamiehen aseman ja tehtävien kannalta kohtuuttomana.”* Lausuma on ainakin kahdessa suhteessa mielenkiintoinen.Yksi kysymys on, onko lausumaa pidetty vain itsestään selväksi katsotun asian toteamisena, vai onko lausuman sisällyttämisellä lainmuutoksen perusteluihin ajateltu voitavan vaikuttaa valtioneuvoston uutta määräysvaltaa koskevan nuuden säännöksen ”oikeaan” tulkintaan. En tiedä, mitä tässä suhteessa on ajateltu. Minusta on kuitenkin selvää, että tiedusteluvalvontavaltuutetun tehtävät ja toimivaltuudet poikkeavat niin merkittävästi hänen alaisenaan toimivan henkilöstön tehtävistä ja toimivallasta, että henkilöstöön kuuluvan velvollisuutta ottaa valtuutetun tehtävät sijaisena hoidettavakseen ei mitenkään voida pitää itsestään selvyytenä eikä myöskään asiana, josta voitaisiin ”säätää” pelkillä maininnoilla lakiesityksen perusteluissa. Perusteluissa edellä lainatun virkkeen jälkeen oleva virke *”Sijaisena toimimisessa olisi tyypillisesti kyse virkamiehelle jo tämän normaalien työtehtävien*

kautta kuuluvien asioiden ratkaisemisesta." on omiaan johtamaan huomion harhaan: kysymys ei tässä kohden ole asiatyyppien tuttuudesta vaan toimivaltuuksista ja vastuusta niiden käytössä.

Velvollisuutta ottaa ilman suostumusta tiedusteluvalvontavaltuutetun sijaisuus hoidettavaksi ei siis voida perustaa edellä viitattuihin ajatuksiin asian selvyydestä jo ilman muuta tai asian järjestämisestä edellä mainitulla perustelulausumalla. Voidaan ajatella, että tällainen velvollisuus ilman suostumusta sijaisuuden vastaanottamiseen säädettäisiin erikseen lakitekstissä. Juuri nyt ehdotetun kaltaisen sijaisuuden ilman suostumusta vastaanottamisvelvollisuuden säätämiseen voi kuitenkin liittyä ongelmia. Tilanteessa ei ole kysymys palvelussuhteesta, jonka ehtoihin on kuulunut tiettyjen sijaisuuksien hoitaminen tarvittaessa, ei myöskään kysymys joistakin vähäisistä sijaistuksista eikä kysymys sijaisuustehtävästä, jonka voidaan sisällöltään ja vastuiltaan katsoa paljolti vastaavan henkilön omaa palvelussuhdetta. Jos henkilö ei palvelusuhteeseen tullessaan ole mitenkään voinut ennakoida velvoitetta puheena olevan kaltaisen sijaisuuden hoitamiseen, jos hän ei halua merkittävästi vastuullisempaan, julkisempaan ja ehkä kuormittavampaan sijaisuustehtävään ja jos hän ehkä vetoaa myös esim. perhetilanteeseensa, minkälaisia perusteita pitäisi voida esittää uudelle laille, jossa tällainen sijaisuustehtävän ilman suostumusta vastaaanottamisvelvollisuus konkreettisesti asetetaan ? Asiassa kysymykseen tulevan henkilöstön suppeuteen liittyen voidaan myös todeta, että (vaikka lainsäätäjän toimivaltaisuuteen ei vaikuteta) lainsäätäjän asemaa ei helpota se, että sijaisuuden tällaisen vastaanottamisvelvoitteen säätämisessä on ehkä henkilölleen tiedossa, ketä velvoitteen säätäminen tulee ensi vaiheessa koskemaan.