



Valtiovarainministeriö

1/2

Viite:

Valtiovarainministeriön lausuntopyyntö 10.1.2020 VN/10445/2019

Asia:

LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI LAIKSI SENAATTI-KIINTEISTÖISTÄ JA PUOLUSTUSKIINTEISTÖISTÄ SEKÄ ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI

Esitysluonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi uusi, laitoskohtainen laki Senaattikiinteistöistä ja Puolustuskiinteistöistä sekä muutettavaksi mm. valtion liikelaitoksia koskevaa yleislakia. Ehdotuksen mukaan perustettava uusi Puolustuskiinteistöt olisi Senaatti-kiinteistöjen tytärliikelaitos, ja yhdessä nämä liikelaitokset muodostaisivat Senaatti-konsernin. Valtion rakennettu kiinteistövarallisuus keskitettäisiin näihin kahteen liikelaitokseen. Puolustusvoimien käyttämä kiinteistövarallisuus siirrettäisiin Puolustuskiinteistöihin, johon siirrettäisiin myös Puolustushallinnon rakennuslaitoksen toiminta.

Ehdotettu liikelaitosorganisaatio olisi ilmeisesti kokonaan uusi valtion toiminnassa. Tämän vuoksi olisikin perusteltua kuvata esityksen keskeisiä ehdotuksia koskevassa jaksossa kootusti ja tiiviisti, mitä tällainen organisaatiomalli käytännössä tarkoittaa vastuiden, eduskunnan ohjaustoimivallan, kirjanpidon ja talouden sekä hallinnon kannalta. Nyt esitysluonnoksesta vielä puuttuu tällainen kokoava perusteluteksti. Muita toteuttamisvaihtoehtoja on luonnoksen perusteluissa selostettu pääosin asianmukaisesti.

Puolustuskiinteistöjen yhtiöittämisvaihtoehdon kuvauksessa (s. 25) viitataan siihen, että puolustuskiinteistöjen siirtoon valtion täysimääräisesti omistamaan yhtiöön ja sen edellyttämään kiinteistöjen luovutukseen tai sitä koskevan päätösvallan rajoitukseen liittyisi perustuslaissa turvattu omaisuudensuojan kannalta ongelmia. Tältä osin on kuitenkin todettava, että julkisyhteisöt, kuten valtio, eivät vakiintuneen tulkinnan ja lainsäädäntökäytännön mukaan nauti perusoikeussuojaa (HE 309/1993 vp, s. 23). Tämä tulkinta on mahdollista ulottaa myös valtion täysimääräisesti omistamiin yhtiöihin.

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 4 §:ssä säädetään eduskunnan ohjaustoimivallasta siten, että valtion talousarvioesityksen yhteydessä eduskunta päättäisi valtion liikelaitoksista annetun lain 6 §:n 1 momentin 2-4 kohdassa säädetyistä asioista Senaatti-konsernin tasolla, ei siis liikelaitoskohtaisesti. Perustuslain 84 §:n 4 momentin mukaan liikelaitoksia koskevia tuloarvioita ja määrärahoja otetaan talousarvioon vain siltä osin kuin lailla säädetään. Tämä sinänsä näyttäisi mahdollistavan ehdotetun sääntelyn.

OIKEUSKANSLERIN VIRASTO

Myös eduskunnan suostumuksen myöntäminen lainanottoon valtion talousarviokäsittelyn yhteydessä Senaatti-konsernin tasolla vastaisi perustuslain 82 §:n 1 momentin vaatimusta siitä, että valtion lainanoton tulee perustua eduskunnan suostumukseen, josta ilmenee uuden lainanoton tai valtionvelan enimmäismäärä. Lakiehdotuksen 4 §:n 2 momentin viittaus eduskunnan ohjaustoimivallan sääntelystä muilta osin liikelaitoslaisissa ei sitä vastoin ole sisällöltään onnistunut jättäessään huomioimatta eduskunnan ohjaustoimivallan palautumisen keskeisiltä osiltaan perustuslakiin. Momentti ei ole myöskään tarpeellinen, sillä lakiehdotuksen 1 §:n 3 momentissa säädetään jo valtion liikelaitoksista annetun lain soveltamisesta muilta osin. Momentin perustelut eivät ole yhdenmukaiset säännöstekstin kanssa.

Senaatti-konsernin asiakirjojen turvallisuusluokitusta koskevasta 1. lakiehdotuksen 9 §:n 3 momentista puuttuu säännöskohtaiset perustelut, minkä vuoksi on vaikea arvioida säännöksen tarvetta. Valtion liikelaitoksiin sovelletaan julkisuuslakia ja julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettua lakia (906/2019), johon asiakirjojen turvallisuusluokitusta koskeva sääntely on julkisuuslaista siirtynyt. Perustelujaksossa 5.2.3. (Muut vaikutukset) selostetaan, että tiedonhallintalain vaatimukset on tarkoitus toteuttaa kahden eri organisaation (liikelaitokset) sijasta yhdessä organisaatiossa (Senaatti-konserni). Senaatti-konserni ei kuitenkaan ole oma muodollinen organisaationsa, mikä todetaankin muualla perusteluissa (s. 30). Ehdotettu säännös on ilmeisesti tarkoitettu poikkeukseksi tiedonhallintalaista, ja olisikin tarpeen, että tämä selvitettäisiin säännöskohtaisissa perusteluissa.

Suhdetta perustuslakiin kuvaava jakso on esitysluonnoksessa perusteettoman niukka. Jaksossa olisi tarpeen selostaa lyhyesti perustuslain 84 §:n 4 momentin asettamat vaatimukset valtion liikelaitoksia koskevalle sääntelylle sekä asiaa koskeva perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntö (esim. PeVL 1/2016 vp) samoin kuin edellä käsitellyt lakiehdotuksen muut kytkennät perustuslain 84 §:n 4 momenttiin ja 82 §:n 1 momenttiin. Selvää on, että ehdotetun laitokohtaisen lain ja valtion liikelaitoksia koskevan yleislain sääntelymalli sinänsä täyttää vaatimuksen liikelaitosten toiminnan ja talouden yleisten perusteiden säätämisestä laissa. Mainitun perustuslain kohdan viimeinen virke eduskunnan toimivallasta hyväksyä talousarviokäsittelyn yhteydessä liikelaitosten keskeiset palvelutavoitteet ja muut toimintatavoitteet kirjattaisiin ehdotuksen mukaan nyt uudelleen liikelaitoksista annettuun yleislakiin, josta se aikanaan poistettiin, kun valtion liikelaitosten luonne muuttui in house –toimintaan rajoittuneeksi (lukuun ottamatta Metsähallitusta).

Kiinnitän lausuntoasian yhteydessä huomiota apulaisoikeusasiamies Pasi Pölösen tekemään, valtiovarainministeriölle kohdistettuun selvitys- ja lausuntopyyntöön (7.1.2020 EOAK/6870/2019), joka koskee Senaatti-kiinteistöjen asemaa valtion monopolivuokranantajana ja vastuita kiinteistöjen kunnossapidosta ja perusparannuksista. Selvityspyynnössä esitetyt kysymykset olisi hyvä käsitellä esityksen perusteluissa.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Kansliapäällikkö

Tuula Majuri

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

KÄYNTIOSOITE Snellmaninkatu 1 A, Helsinki  
POSTIOSOITE PL 20, 00023 Valtioneuvosto

PUHELIN 0295 16001  
TELEFAKSI 09 160 23975

E-MAIL etunimi.sukunimi@okv.fi  
INTERNET www.okv.fi