

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ulkoasiainhallintolain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan ulkoasiainhallintolakeja muutettavaksi. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jolla ulkoasiainministeriö valtuutetaan tekemään Suomen hallituksen puolesta valtion talousarvion ulkoasiainministeriön hallinnonalan kehitysyhteistyömäärärahojen käytön täytäntöönpanoa koskevia teknisuonteisia valtiosopimuksia eräiden säännöksessä tarkemmin määriteltävien valtioiden ja hallitustenvälisten järjestöjen kanssa.

Esityksen mukaan ulkoasiainministeriö päättäisi edellä mainittujen kehitysyhteistyömäärärahojen käyttöä koskevien sopimus-

ten allekirjoittamisesta ja tekemisestä. Valtuutuksen perusteella tehtävät sopimukset saatettaisiin voimaan ulkoasiainministeriön antamalla asetuksella.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että valtiosihteerin kansliapäällikkönä ja alivaltiosihteerin virat muutetaan erityisviroista yleisuran tehtäviksi, jotta säädöspohja vastaisi myös käytännön todellisuutta. Samalla ulkoasiainhallintolain virkanimikkeistöstä ehdotetaan poistettavaksi käytöstä poistuneet virkanimikkeet.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2015.

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT.....	3
1 NYKYTILA	3
1.1 Kehitysyhteistyömäärärahat valtion talousarviossa ja niiden täytäntöönpano	3
1.2 Kehitysyhteistyösopimukset.....	4
1.3 Kehitysyhteistyösopimukset valtioiden kanssa	4
1.4 Kehitysyhteistyösopimukset hallitustenvälisten järjestöjen kanssa.....	5
1.5 Valtiosihteerin kansliapäällikkönä ja alivaltiosihteerin virkojen täyttäminen ja tehtävään määräämismenettely	6
2 EHDOTETUT MUUTOKSET.....	6
2.1 Tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	6
2.2 Muut toteuttamismuutokset.....	8
3 ESITYKSEN VAIKUTUKSET	9
4 ASIAN VALMISTELU	9
5 VOIMAANTULO	10
6 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	10
6.1 Valtion talousarviota ja sopimuksentekotoimivaltaa koskevat näkökohdat kehitysyhteistyösopimusten tekemistä koskevan toimivallan delemoimisessa	10
6.2 Voimaansaattaminen ministeriön asetuksella.....	14
6.3 Tehtävään määräämistä koskevat näkökohdat.....	14
LAKIEHDOTUS.....	16
Laki ulkoasiainhallintolain muuttamisesta.....	16
LIITE	18
RINNAKKAISTEKSTI	18
Laki ulkoasiainhallintolain muuttamisesta.....	18

PERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Kehitysyhteistyömäärärahat valtion talousarviossa ja niiden täytäntöönpano

Eduskunta hyväksyy vuosittain määrärahat käytettäväksi Suomen kehitysyhteistyöhön osana valtion talousarviota. Valtion talousarvion ulkoasiainministeriön hallinnonalan kansainvälisen kehitysyhteistyön luvun selvitysosassa on määritelty kehitysyhteistyön tavoitteet ja painopisteet ja varsinaisen kehitysyhteistyön määrärahan momentissa määrärahan sallitut käyttökohteet. Kehitysyhteistyömäärärahoja koskeva talousarvio laaditaan noudattaen kulloinkin voimassa olevia valtioneuvoston määrittelemiä kehitysyhteistyön tavoitteita ja painopisteitä, jotka eduskunta hyväksyy hyväksyessään talousarvion. Valtaosa kehitysyhteistyömäärärahoista myönnetään ulkoasiainministeriön hallinnonalan varsinaisen kehitysyhteistyön momentille 24.30.66.

Ulkoasiainministeriö panee täytäntöön näitä valtioneuvoston määrittelemiä ja eduskunnan hyväksymiä kehitysyhteistyön tavoitteita ja painopisteitä muun muassa myöntämällä kehitysyhteistyömäärärahoista avustuksia vieraille valtioille ja hallitustenvälisille järjestöille sekä suomalaisille ja ulkomaisille yksityisoikeudellisille yhteisöille, yliopistoille ja tutkimuslaitoksille. Tällaisia avustuksia kehitysyhteistyömäärärahoista voidaan myöntää joko valtionavustuslain (688/2001) nojalla tai Suomi voi sitoutua avustuksen antamiseen kansainvälisessä velvoitteessa.

Valtionavustuslain nojalla avustuksia myönnetään muun muassa kansalaisjärjestöille, yrityksille, yliopistoille ja muille tutkimuslaitoksille. Tällöin ulkoasiainministeriö tekee valtionavustuksesta, eli kehitysyhteistyömäärärahan myöntämisestä, päätöksen valtionavustuslain 11 §:n nojalla. Lisäksi silloin, kun avustus myönnetään ulkomaiselle saajalle käytettäväksi Suomen ulkopuolella kehitysyhteistyöhön, ulkoasiainministeriö tekee avustuksen saajan kanssa valtionavustuslain 11 §:n 5 momentin mukaisen yksityisoi-

keudellisen sopimuksen valtionavustuksen eli kehitysyhteistyömäärärahan käytöstä ja sen ehtoista. Sopimukseen otetaan valtionavustuksen valtion talousarvion mukaisen käyttämisen sekä käytön valvonnan kannalta tarpeelliset ehdot. Näiden yksityisoikeudellisten sopimusten tarkoituksena on siten turvata eduskunnan budjettivaltaa ja valtion varojen käytön tehokkuutta – sopimuksen avulla ulkoasiainministeriö voi tehdä tai teettää tarkastuksia ja valvoa avustuksen perillemeno.

Eduskunnan hyväksymistä ulkoasiainministeriön hallinnonalan kehitysyhteistyömäärärahoista voidaan myöntää avustuksia – valtionavustusten lisäksi – myös muun muassa Suomea sitovan kansainvälisen velvoitteen nojalla. Suomea sitovalla kansainvälisellä velvoitteella tarkoitetaan valtiosopimuksia ja muita perustuslain 94 §:ssä tarkoitettuja kansainvälisiä velvoitteita. Käytännössä tällöin on useimmiten kyse siitä, että Suomi myöntää vieraalle valtiolle avustusta kehitysyhteistyösopimuksen nojalla. Nämä kehitysyhteistyösopimukset eivät kuitenkaan ole yksityisoikeudellisia, kuten edellä mainitut valtionavustus sopimukset, vaan ne ovat kansainvälisen oikeuden alaisia. Tästä syystä niihin ei sovelleta valtionavustuslakia (valtionavustuslain 1 §:n 4 momentin mukaan valtionavustuslakia ei sovelleta "Suomea sitovan kansainvälisen velvoitteen perusteella myönnettävään rahoitukseen"). Kyseisillä kehitysyhteistyösopimuksilla pannaan täytäntöön eduskunnan valtion talousarvion hyväksymisen yhteydessä hyväksymät valtioneuvoston kulloinkin määrittelemät kehitysyhteistyön tavoitteet ja painopisteet. Tällaisten kehitysyhteistyösopimusten perusteella syntyvät taloudelliset velvoitteet rahoitetaan siten ulkoasiainministeriön kehitysyhteistyömäärärahoista, jotka eduskunta on hyväksynyt sisällyttäväksi talousarvioon. Myös näihin sopimuksiin on tärkeää sisällyttää ehdot varojen käytön valvonnasta, jotta voidaan varmistaa avustuksen perillemeno ja turvata eduskunnan budjettivaltaa.

Kehitysyhteistyösopimuksia eri valtioiden ja hallitusten välisten järjestöjen kanssa selostetaan tarkemmin jäljempänä jaksossa 1.2.

1.2 Kehitysyhteistyösopimukset

Kehitysyhteistyösopimuksia tehdään ensinnäkin valtioiden kanssa (jakso 1.2.1). Valtioiden kanssa voidaan tehdä kehitysyhteistyön yleisiä ehtoja ja menettelytapoja koskevia puitesopimuksia, ja niiden nojalla täytäntöönpanosopimuksia, tai vaihtoehtoisesti avustusta voidaan antaa valtioille myös pelkän täytäntöönpanosopimuksen nojalla ilman puitesopimusta. Täytäntöönpanosopimukset koskevat kehitysyhteistyöhankkeiden ja -ohjelmien sekä muun muassa avunsaajavaltion kokonaistalousarvion tai tietyn hallinnonalan rahoitusta kehitysyhteistyömäärärahoista. Kehitysyhteistyösopimuksia voidaan tehdä myös hallitustenvälisten järjestöjen kanssa (jakso 1.2.2).

Kansallinen päätöksentekotasoa (tasavallan presidentti, ulkoasiainministeriö) on vaihdellut sen mukaan, onko sopimus tehty puitesopimukseen sisältyvän valtuutuksen nojalla ja onko päätökseen sopimukseen sitoutumisesta sisältynyt ulko- ja turvallisuuspoliittista harhintaa vai ei.

1.3 Kehitysyhteistyösopimukset valtioiden kanssa

Kehitysyhteistyön puitesopimukset

Suomi tekee pitkäaikaista valtioiden välistä kehitysyhteistyötä tällä hetkellä pääasiassa seitsemän valtion kanssa. Nämä ovat Etiopia, Kenia, Mosambik, Nepal, Sambia, Tansania ja Vietnam. Näiden sekä Suomen aikaisempien kahdeksan pitkäaikaisen yhteistyövaltion kanssa on tehty sopimukset kehitysyhteistyön yleisistä ehdoista (jäljempänä kehitysyhteistyön puitesopimus), joissa on sovittu yhteistyön yleisistä, kaikkiin kyseisen avunsaajavaltion alueella jatkossa toteutettaviin kehitysyhteistyöhankkeisiin ja -ohjelmiin sovellettavista ehdoista.

Kehitysyhteistyön puitesopimukset ovat valtiosopimuksia, joihin sovelletaan perustuslain 8 luvun säännöksiä. Puitesopimuk-

seen sitoutumisen voidaan katsoa sisältävän ulkopoliittisen päätöksen pitkäaikaiseen yhteistyöhön sitoutumisesta kyseisen kehitysmaan kanssa. Puitesopimuksen hyväksymisestä on Suomessa siten päättänyt tasavallan presidentti perustuslain 93 §:n nojalla. Suurin osa puitesopimuksista on tehty 1980-1990-luvuilla, minkä jälkeen niitä on tehty vain harvoin. Ennen uuden perustuslain voimaantuloa tehtyjä puitesopimuksia ei ole välttämättä saatettu lainkaan voimaan. Perustuslain voimaantulon jälkeen tehdyt puitesopimukset on saatettu voimaan tasavallan presidentin asetuksin (SopS 80/2001 ja SopS 83/2010, SopS 83/2001 sekä SopS 28/2005).

Puitesopimusten nojalla Suomelle ei ole vielä syntynyt maksuvelvollisuutta. Puitesopimuksissa todetaan, että yhteistyön tarkemmista ehdoista ja menettelytavoista, mukaan lukien sopimuspuolten taloudellisista velvoitteista, sovitaan erikseen kutakin yhteistyömuotoa varten erikseen laadittavassa sopimuksessa. Tätä silmällä pitäen puitesopimukset ovat sisältäneet myös määräyksen, jolla ulkoasiainministeriö valtuutetaan tekemään Suomen hallituksen puolesta tällaisia tarkempia määräyksiä sisältäviä täytäntöönpanosopimuksia.

Täytäntöönpanosopimukset puitesopimuksen nojalla

Puitesopimukseen sisältyvän valtuutuksen nojalla ulkoasiainministeriö on sitoutunut työjärjestyksensä mukaisesti omalla päätöksellään Suomen hallituksen puolesta ja nimissä pitkäaikaisten yhteistyövaltioiden kanssa täytäntöönpanosopimuksiin.

Pitkäaikaisten yhteistyövaltioiden kanssa tehtävien täytäntöönpanosopimusten sisältö vaihtelee yhteistyömuodosta riippuen. Sopimuksia on pääsääntöisesti kolmea eri tyyppiä: hanke/ohjelasopimus, sektoriavun sopimus ja budjettituen sopimus, ja ne tehdään usein vain pienin yhteistyökohtaisin poikkeuksin. Ulkoasiainministeriöllä on olemassa mallisopimukset, joiden pohjalta nämä täytäntöönpanosopimukset neuvotellaan.

Täytäntöönpanosopimusten tekeminen pitkäaikaisten yhteistyövaltioiden kanssa on luonteeltaan teknistä yhteistyötä, eikä siihen

katsota sisältyvän merkittävää ulkopoliittista päätöksentekoa.

Pitkäaikaisten yhteistyövaltioiden kanssa tehtäviä täytäntöönpanosopimuksia muutetaan usein esimerkiksi siten, että voimassaoloaika pidennetään tai Suomen rahoitusosuutta lisätään. Täytäntöönpanosopimusten muutosopimukset on hyväksytty ulkoasiainministeriön sisäisellä päätöksellä samoja menettelysääntöjä noudattaen kuin alkuperäiset täytäntöönpanosopimukset.

Pitkäaikaisten yhteistyövaltioiden kanssa tehtäviä täytäntöönpanosopimuksia ei ole voimaansaatettu, koska on katsottu, että näissä sopimuksissa on kyse lähinnä joko puitesopimuksen täytäntöönpanoon liittyvistä viranomaisen sille siirretyn toimivallan nojalla tekemistä yleiseltä merkitykseltään vähäisistä sopimuksista tai muutoin kehitysyhteistyön teknisestä täytäntöönpanosta. On myös katsottu, että nämä sopimukset eivät sisällä määräyksiä, jotka olisi erikseen saatettava Suomessa voimaan.

Sopimuksia ei ole julkaistu Suomen säädöskokoelman sopimussarjassa, sillä kehitysyhteistyötä koskevien sopimusten määräysten on katsottu olevan Suomen säädöskokoelmasta annetun lain (188/2000) 9 §:ssä tarkoitettulla tavalla yleiseltä merkitykseltään vähäisiä. Sopimukset on vuodesta 2011 lähtien julkaistu ulkoasiainministeriön määräyskokoelmassa.

Pitkäaikaisten yhteistyövaltioiden kanssa tehtäviä täytäntöönpanosopimuksia, niihin tehdyt muutokset mukaan lukien, tehdään vuodessa jopa useita kymmeniä.

Täytäntöönpanosopimukset ilman puitesopimusta

Pitkäaikaisten yhteistyövaltioiden lisäksi Suomi tekee säännöllisesti hankekohtaista yhteistyötä eräiden sellaisten valtioiden kanssa, joiden kanssa ei ole tehty kehitysyhteistyön puitesopimusta, ja jotka eivät näin ollen ole pitkäaikaisia yhteistyövaltioita. Tällaista hankekohtaista yhteistyötä tehdään esimerkiksi Palestiinalaishallinnon, Laosin, Kirgisiän ja Kambodžhan kanssa. Myös tämän tyyppiset täytäntöönpanosopimukset on neuvoteltu ulkoasiainministeriön mallisopimuksen pohjalta. Nämä täytäntöönpanosopimukset

muiden kuin pitkäaikaisten yhteistyövaltioiden kanssa on tehty ilman edellä selostettujen puitesopimusten valtuuttavaa säännöstä. Sopimukset on esitelty tasavallan presidentin hyväksyttäväksi ja saatettu voimaan aiemmin tasavallan presidentin ja vuodesta 2011 lähtien valtioneuvoston asetuksella (esim. SopS 42/2012, SopS 86/2012, SopS 86/2013 ja SopS 87/2013). Sopimukset on julkaistu ulkoasiainministeriön määräyskokoelmassa.

1.4 Kehitysyhteistyösopimukset hallitustenvälisten järjestöjen kanssa

Ulkoasiainministeriön kehitysyhteistyömäärärahoista myönnetään merkittävässä määrin avustuksia myös sellaisille hallitustenvälisille järjestöille, joiden jäsen Suomi on. Tällaisia järjestöjä ovat muun muassa Yhdistyneiden kansakuntien (YK) operatiiviset kehitys- ja muut järjestöt, YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestö (FAO), Kansainvälinen työjärjestö (ILO), Maailman terveysjärjestö (WHO), Maailmanpankki ja muut kansainväliset ja alueelliset rahoituslaitokset sekä taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö (OECD). Lisäksi avustuksia myönnetään sellaisille alueellisille hallitustenvälisille järjestöille, joiden jäsen Suomi ei ole. Myös tällaisia hallitustenvälisten järjestöjen kanssa tehtäviä sopimuksia tehdään vuosittain useita kymmeniä.

Hallitustenvälisille järjestöille myönnetään pääasiassa vain rahalahjoituksia. Hallitustenvälisille järjestöille myönnettävien avustusten käyttöä koskevat sopimukset on tehty enenevässä määrin ulkoasiainministeriön nimissä. Sopimuksissa ei sovita asioista, joilla olisi merkittäviä ulkopoliittisia ulottuvuuksia. Ne ovat luonteeltaan teknistä yhteistyötä.

Kaikkia edellä mainittuja kehitysyhteistyön määrärahojen käytön täytäntöönpanosta tehtyjä sopimuksia (täytäntöönpanosopimukset niiden valtioiden kanssa, joiden kanssa on tehty puitesopimus, täytäntöönpanosopimukset niiden valtioiden kanssa, joiden kanssa ei ole tehty puitesopimusta sekä sopimukset hallitustenvälisten järjestöjen kanssa) kutsutaan jäljempänä "täytäntöönpanosopimuksiksi".

1.5 Valtiosihteerin kansliapäällikkönä ja alivaltiosihteerin virkojen täyttämisen ja tehtävään määräämismenettely

Ulkoasiainhallintolain 14 §:ssä on määritelty ulkoasiainhallinnon tehtäväkiertoon kuuluvat yleisvirat ja todettu, että muut kuin yleisvirat ovat erityisvirkoja. 14 §:n 2 momentin luettelo yleisviroista sisältää nykyisellään kehitysyhteistyöneuvoksen, kehitysyhteistyösihteerin, lehdistöneuvoksen ja lehdistösihteerin virkanimikkeet, jotka eivät nykyään ole käytössä olevia yleisuran virkoja.

Valtioneuvoston oikeuskansleri on ulkoasiainministeriölle osoittamassaan aloitteessa kiinnittänyt huomiota ongelmiin, jotka koskevat nimityspäätösten perustelulle lainsäädännössä asetettujen vaatimusten täyttymistä ulkoasiainministeriön valtiosihteerin kansliapäällikkönä ja alivaltiosihteerin virkojen täytössä. Oikeuskansleri on aloitteessaan esittänyt valtiosihteerin kansliapäällikkönä ja alivaltiosihteerien nimittämismenettelyä koskevien säännösten tarkistamista.

Ulkoasiainministeriön kansliapäällikön tehtävä poikkeaa muiden ministeriöiden kansliapäällikköjen tehtävistä. Valtioneuvoston ohjesäännön 45 §:n mukaiset perustehtävät ovat samat, mutta lisäksi tehtävään kuuluu vakiintuneena osana merkittäviä diplomaattisia substanssitehtäviä. Tämän vuoksi kysymys on diplomaattiuuran tehtävästä.

Ulkoasiainhallintolain 15 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvosto nimittää virkaan ulkoasiainministeriön valtiosihteerin kansliapäällikkönä. 15 §:n 2 momentista seuraa, että ulkoasiainministeriön alivaltiosihteerin virkaan nimittää valtioneuvosto. Säännösten muotoilut tarkoittavat sitä, että valtiosihteerin kansliapäällikkönä ja alivaltiosihteerin tehtävät ovat muodollisesti erityisvirkoja.

Tosiasiassa ne ovat luonteeltaan yleisuran tehtäviä, minkä osoittaa se, että ulkoasiainhallintolain 16 §:n mukaan valtiosihteerin kansliapäällikkönä ja alivaltiosihteerin ovat määrääjän päättyessä velvollisia siirtymään ulkoasiainneuvoksen virkaan ja sen myötä palaamaan yleisuran tehtäväkiertoon. Siten ulkoasiainministeriön valtiosihteerin kansliapäällikkönä oikeudellinen asema poikkeaa jo nykyisen lain perusteella valtioneuvostosta

annetun lain 13 §:n mukaisesta muiden ministeriöiden kansliapäällikköjen asemasta.

Perusteena sille, että kyseessä olevat virat ovat muodollisesti erityisvirkoja, on aikaisemmin käytössä ollut A-palkkaluokkajärjestelmä, jonka mukaisesti valtiosihteerin ja alivaltiosihteerin viroissa oli korkeammat palkkaluokat kuin ulkoasiainneuvoksen viroissa. Nykyään ministeriön ylimmät johtotehtävät kuuluvat niin sanotun sopimuspalkkauksen piiriin, eikä viran luonne erityisvirkana enää vaikuta palkkaukseen, koska palkan määräytymisperusteena on joka tapauksessa tehtävän vaativuus osana sopimuspalkkajärjestelmää.

Ulkoasiainhallintolain 18 §:n mukaista erityisvirkamiehen tehtävään määräämistä ja siirtämisestä toiseen virkapaikkaan ei pykälän 4 momentin mukaisesti ole sovellettu ulkoasiainministeriön valtiosihteerin eikä alivaltiosihteerin. Säännöksellä on viitattu valtiosihteerin ja alivaltiosihteerin virkojen asemaan erityisvirkoina.

Osana säädösmuutosta lain 19 §:n 2 momenttiin on tarpeen tehdä lisäys, jonka mukaisesti valtioneuvosto määrää tehtävään valtiosihteerin kansliapäällikkönä. Muutos on tarpeellinen, jotta ulkoasiainministeriön valtiosihteerin kansliapäällikkönä tehtävään määräämisestä säädettäisiin lain tasolla, kuten on säädetty muiden ministeriöiden kansliapäällikköjen virkaan nimittämisestä laissa valtioneuvostosta.

Ulkoasiainhallinnon yleisuralle rekrytoidaan virkamiehet perusteellisen julkisen hakumenettelyn avulla. Uralla eteneminen tapahtuu ulkoasiainhallinnon sisäisesti. Säännökset yleisuran virkojen täyttämistä haettavaksi julistamatta ovat nykyisin ulkoasiainhallinnosta annetun valtioneuvoston asetuksen (256/2000) 4 §:ssä. Säännökset on syytä siirtää asetuksesta lain tasolle.

Ulkoasiainhallintolain 21 §:n 2 momentissa on säädetty samasta asiasta kuin lain 18 §:n 1 momentissa ja 20 §:n 1 momentissa.

2 Ehdotetut muutokset

2.1 Tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Kehitysyhteistyösopimusten osalta esityksen tavoitteena on selkeyttää ja yhtenäistää

kehitysyhteistyömäärärahojen käyttöä koskevien täytäntöönpanosopimusten tekemistä. Tähän saakka osaan näistä sopimuksista on sitouduttu ulkoasiainministeriön päätöksellä (täytäntöönpanosopimukset, joiden taustalla puitesopimus, samoin kuin täytäntöönpanosopimukset hallitustenvälisen järjestöjen kanssa), kun taas osa sopimuksista on hyväksytty tasavallan presidentin päätöksellä (täytäntöönpanosopimukset, joiden taustalla ei puitesopimusta). Esityksen tavoitteena on delegoida valtiosopimusten sopimuskenttää ulkoasiainministeriölle siten, että jatkossa kaikkien täytäntöönpanosopimusten tekemisestä päättäisi ulkoasiainministeriö.

Näin ollen esityksessä ehdotetaan, että ulkoasiainministeriö valtuutettaisiin tekemään valtion talousarvion ulkoasiainministeriön hallinnonalan kehitysyhteistyömäärärahojen käyttöä koskevia teknisluonteisia valtiosopimuksia ulkoasiainhallintolakiin lisättävällä säännöksellä. Ulkoasiainministeriö päättäisi täytäntöönpanosopimusten allekirjoittamisesta ja hyväksymisestä.

Tarkoituksena on, että ulkoasiainministeriö tekisi kyseisiä täytäntöönpanosopimuksia valtuutuksen nojalla riippumatta siitä, onko taustalla kehitysyhteistyön puitesopimus vai ei. Valtuutus koskisi siten sekä hankke/ohjelmiasopimuksia, sektoriavun sopimuksia että budjettituen sopimuksia. Valtuutus koskisi sekä valtioiden kanssa tehtäviä sopimuksia että myös hallitustenvälisen järjestöjen kanssa tehtäviä sopimuksia niissä tapauksissa, kun sopimukset hallitusten välisen järjestöjen kanssa tehtäisiin Suomen hallituksen nimissä. Lähinnä tällaisissa tilanteissa on kyse asiantuntija-avun tai tavaralahjoituksen antamisesta kansainväliselle järjestölle. Valtuutuksen nojalla tehtävillä sopimuksilla pantaisiin täytäntöön eduskunnan valtion talousarvion kehitysyhteistyömäärärahojen hyväksymisen yhteydessä hyväksymiä kehitysyhteistyön tavoitteita ja painopisteitä.

Sopimukset sisältäisivät kehitysyhteistyöhankkeiden ja -ohjelmien tai muun avunsaajalle annettavan rahoituksen toteuttamiseen ja täytäntöönpanoon liittyviä teknisluonteisia asioita. Tällaisia asioita olisivat esimerkiksi sopiminen osapuolten rahoitusosuuksista ja maksatusaikatauluista sekä osapuolten välisen yhteistyön toteuttamisen muista yksityis-

kohdista, millä tarkoitetaan esimerkiksi sopimista siitä, kumpi osapuoli vastaa hankkeen käytännön toteuttamisesta ja kumpi osapuoli hankkii toteuttamisessa mahdollisesti tarvittavat asiantuntijapalvelut. Muita sopimukseen sisältyviä asioita ovat muun muassa sopiminen yhteistyön edistymisen ja rahoituksen käytön seurannasta, millä tarkoitetaan esimerkiksi määräyksiä raportoinnista, tilintarkastuksesta ja muusta seurannasta, millä varmistetaan, että kehitysyhteistyövarat on käytetty siihen tarkoitukseen, mihin ne on myönnetty. Täytäntöönpanosopimukset neuvoteltaisiin edelleen ulkoasiainministeriön mallisopimusten pohjalta.

Delegointi ulkoasiainministeriölle ehdotetaan tehtäväksi lain tasolla, ulkoasiainhallintolaissa. Delegoinnista ulkoasiainministeriölle ei toistaiseksi vielä ole säädetty laissa. Ulkoasiainhallintolaissa säädetään ulkoasiainhallinnon organisaatiosta, edustustojen tehtävistä ja toiminnasta sekä ulkoasiainhallinnossa toimivien virkamiesten ja muun henkilöstön asemasta. Ulkoasiainhallintolain 3 §:ssä säädetään ulkoasiainhallinnon toiminnallisista johtosuhteista. Ulkoasiainministeriön toimivaltaa tehdä kehitysyhteistyösopimuksia koskeva säännös ehdotetaan siten lisättäväksi lain uudeksi 3 a §:ksi.

Ehdotetulla säännöksellä ulkoasiainministeriö saisi toimivaltaa tehdä täytäntöönpanosopimuksia sellaisten valtioiden ja kansainvälisen hallitustenvälisen järjestöjen kanssa, joille annettava tuki saadaan tilastoida kokonaan tai osittain viralliseksi kehitysavuksi OECD:n kehitysapukomitean tekemän päätöksen mukaisesti. Päätökset siitä, että valtiolle tai järjestölle annettava tuki saadaan tilastoida viralliseksi kehitysavuksi (jäljempänä ODA-kelpoisuus) tehdään OECD:n kehitysapukomiteassa. Kyse on ennalta määriteltävien kriteerien perusteella tapahtuvasta arvioinnista. Suomi osallistuu yhtenä jäsenenä päätöksentekoon. ODA-kelpoisten valtioiden osalta tarkastellaan bruttokansantulotasoa kolmen vuoden ajalta. Jos valtion bruttokansantulotaso ylittää tietyn ennalta määritellyn, vuosittain vaihtelevan, tuloajan kolmena vuonna peräkkäin, valtio poistetaan ODA-kelpoisten valtioiden listalta. Vastaavasti, jos valtio alittaa tämän ennalta määritellyn bruttokansantulotason kolmena vuonna peräk-

käin, niin valtio lisätään listalle. Kuitenkaan johtavien teollisuusmaiden ryhmän maat tai Euroopan unionin jäsenmaat eivät ole ODA-kelpoisia riippumatta näiden bruttokansantulasosta. Myöskään valtiota, jonka liittymisestä Euroopan unioniin on sovittu, ei voida hyväksyä ODA-kelpoiseksi valtioksi. ODA-kelpoisten valtioiden listaa on päivitetty viimeksi marraskuussa 2014. Vuonna 2013 tuloja oli 12 745 yhdysvaltain dollaria asukasta kohden. ODA-kelpoisten valtioiden lista löytyy internetistä osoitteesta www.oecd.org/dac/stats/dacelist. Hallitusten välisen järjestöjen toiminta selvitetään tutkimalla kolmivaiheisesti järjestön mandaatti, aktiviteetit ja talousasiat. Tutkinnassa tarkoituksena on osoittaa järjestön ODA-kelpoinen toiminta, toisin sanoen toiminnan päätavoitteena on oltava kehitysmaiden taloudellisen kehityksen ja hyvinvoinnin edistäminen. Toiminnan on kohdistuttava täysin tai valtaosin kehitysmaihin ja järjestön jäsenistön tulee kattaa merkittävä osa kehitysmaista. Järjestölle myönnettävä apu voidaan katsoa kokonaan tai osittain ODA-kelpoiseksi. ODA-kelpoisten järjestöjen lista löytyy internetistä osoitteesta www.oecd.org/dac/stats/annex2.htm.

Lisäksi esityksen tavoitteena on selkeyttää ja yhdenmukaistaa täytäntöönpanosopimusten voimaansaattamista. Esityksessä ehdotetaan, että jatkossa kaikki esitettävän valtuutuksen perusteella tehtävät sopimukset saatettaisiin voimaan ulkoasiainministeriön asetuksella. Kuten tähänkin saakka, tällaiset kehitysyhteistyömäärärahojen käytön täytäntöönpanoa koskevat tekniluontoiset sopimukset voitaisiin edelleen julkaista ulkoasiainministeriön määräyskokoelmassa, koska sopimuksia voidaan pitää Suomen säädöskokoelmasta annetun lain (188/2000) 9 §:n mukaisesti yleiseltä merkitykseltään vähäisinä.

Valtuuttavan säännöksen ei olisi tarkoitus koskea kehitysyhteistyön puitesopimuksia. Päätös puitesopimuksen tekemisestä jonkin maan kanssa sisältää täytäntöönpanosopimuksesta poiketen luonteeltaan ulkopoliittikan piiriin kuuluvan päätöksen pitkäaikaiseen yhteistyöhön sitoutumisesta tietyn maan kanssa. Tästä syystä tarkoitus on, että puitesopimukset hyväksyisi jatkossakin perustuslain 93 §:n mukaisesti tasavallan presidentti

ja ne voimaan saatettaisiin valtioneuvoston asetuksella. Puitesopimukset julkaistaisiin Suomen säädöskokoelmasta annetussa laissa säädetyin mukaisesti Suomen säädöskokoelman sopimussarjassa.

Henkilöstöhallinnollisten uudistusten tavoitteena on päivittää ulkoasiainhallintolaki virkanimikkeiden osalta. Tämän takia lain 14 §:stä ehdotetaan edellä esitetyn perusteella poistettavaksi virkanimikkeet, jotka eivät enää tosiasiallisesti ole yleisuran virkoja.

Edellä esitetyn mukaisesti ulkoasiainministeriön valtiosihteerin kansliapäällikkönä ja alivaltiosihteerin viroissa ei tosiasiallisesti ole kysymys erityisviroista, vaan yleisuran tehtävistä. Siten esitetään, että kyseisten virkojen kohdalla ulkoasiainhallintolaista poistettaisiin säännökset, joiden perusteella valtiosihteerin kansliapäällikkönä ja alivaltiosihteerin virat olisivat erityisvirkoja.

Valtiosihteeriksi kansliapäällikkönä ja alivaltiosihteeriksi määrättäisiin ulkoasiainhallintolain mukaisessa tehtäväänmääräämisennetelyssä, kuten muihin ulkoasiainministeriön johtotehtäviin ja edustustojen päällikkötehtäviin määrätään jo nykyisin. Tämän johdosta 19 §:n 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaisesti valtioneuvosto määrää tehtävään ulkoasiainministeriön valtiosihteerin kansliapäällikkönä. Lainmuutos yksinkertaistaisi ja selkeyttäisi A-palkkausjärjestelmän vuoksi tarpeettoman monimutkaiseksi aikanaan tehtyä säädöstä.

Lisäksi on tarpeen siirtää asetuksella lakiin säännös ulkoasiainhallinnon yleisvirkojen täyttämistä niitä haettavaksi julistamatta. Säännös lisättäisiin 15 §:ään.

2.2 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Kehitysyhteistyösopimusten osalta toteuttamisvaihtoehtoja harkittaessa yhtenä vaihtoehtona selvitetiin, olisiko jatkossa syytä saattaa Suomen ja mahdollisten yhteistyövaltioiden väliset kehitysyhteistyön puitesopimukset eduskunnan hyväksyttäväksi ja puitesopimuksen voimaansaattamislailla delegoida ulkoasiainministeriölle toimivalta tehdä kehitysyhteistyömäärärahojen käyttöä koskevat täytäntöönpanosopimukset kyseisen valtion kanssa. Uusia puitesopimuksia on kuitenkin 1990-luvun alun jälkeen tehty ja

voimassaolevia muutettu harvoin. Näin ollen kestäisi kauan, ennen kuin sopimuksetekotoimivallan oikeudellinen perusta tulisi asianmukaisesti järjestetyksi. Tässä vaihtoehdossa jouduttaisiin toistuvasti, monen vuoden ajan, käyttämään valtuutusta, jonka perustuslainmukaisuudesta ei ole varmuutta. Lisäksi tällainen delegointi olisi epätydyttävä ratkaisu, sillä delegointivaltuus ei koskisi lainkaan niitä täytäntöönpanosopimuksia, joita tehdään ilman puitesopimusta. On myös huomattava, että perustuslain ja sitä koskevan tulkintakäytännön myötä lainsäädännön alaa koskevan käsityksen muuttuessa aiemmin asetuksella voimaansaattettujen sopimusten voimaansaattamisäädöksiä ei ole ryhdytty myöskään korottamaan lain tasolle, ellei siihen ole erityisiä syitä. Kaikkien puitesopimusten uudelleen neuvottelemista sopimuksetekokäytäntöjen selventämiseksi ei myöskään pidetä toimivana ratkaisuna sopimusten huomattavan määrän takia.

Toinen vaihtoehto olisi käsitellä kehitys yhteistyömäärärahojen käyttöä koskevat valtioiden väliset täytäntöönpanosopimukset kansainvälisinä hallintosopimuksina, jotka ulkoasiainministeriö tekisi omista nimistään ja näin ollen voisi hyväksyä oman toimivaltansa puitteissa omalla päätöksellään ilman erillistä valtuutusta. Hallintosopimukset tehdään ministeriöiden nimissä, ei hallitusten. Kehitys yhteistyön täytäntöönpanosopimuksissa ei kuitenkaan olisi toivottavaa, että kehitysmaa sitoutuisi kehitys yhteistyömäärärahojen käyttöä koskevaan sopimukseen ainoastaan sektoriministeriönsä osalta, vaan olisi tärkeää sitouttaa kehitys yhteistyöhankkeeseen kehitysmaan hallitus kokonaisuudessaan. Tämä koetaan tärkeäksi paitsi hankkeen suotuisan toteutuksen kannalta, myös vastuukysymysten vuoksi. Hankesopimusten käsitteleminen kansainvälisinä hallintosopimuksina ei tästä syystä olisi hallituksen näkemyksen mukaan hyvä vaihtoehto, vaan sopimukset olisi syytä tehdä delegeoituina valtiosopimuksina, jolloin ministeriö toimii koko hallituksen edustajana.

Vaihtoehto, jossa täytäntöönpanosopimukset käsiteltäisiin valtiosopimuksina, jotka esiteltäisiin tasavallan presidentin hyväksyttäväksi, ei sopimusten huomattavan määrän

vuoksi ole järkevä. Lisäksi sopimukset ovat sisällöltään teknisluonteisia.

3 Esityksen vaikutukset

Esityksen tarkoituksena on selkeyttää ulkoasiainministeriön toimivaltaa tehdä kehitys yhteistyön toteuttamista koskevia valtiosopimuksia lakiin sisältyvällä valtuutussäännöksellä. Esitettävän valtuutuksen perusteella tehtäviin sopimuksiin sitouduttaisiin aina olemassa olevien määrärahojen ja tulevien määrärahojen sitoutumisvaltuuksien puitteissa eduskunnan hyväksymien ja valtioneuvoston kulloinkin määrittelemien kehitys yhteistyön tavoitteiden ja suuntalinjojen mukaisesti. Jos tehtävissä sopimuksissa käytettäisiin määrärahoja koskevia sitoutumisvaltuuksia, sopimuksiin lisättäisiin aina varaus siitä, että rahoitukseen sitoudutaan vain, mikäli eduskunta myöntää tarvittavat määrärahat.

Henkilöstöhallinnollisten muutosten tarkoituksena on saattaa säädöspohja ajan tasalle.

Esityksellä ei ole välitöntä vaikutusta valtion talousarvioon.

Esityksellä ei myöskään ole välitöntä vaikutusta viranomaisten toimintaan, mutta delegointi ministeriölle voi välillisesti keventää sopimusten valmistelua.

Esityksellä ei ole vaikutusta yritysten toimintaan.

4 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu ulkoasiainministeriössä.

Esityksestä pyydettiin oikeusministeriön ja valtionvarainministeriön lausunnot ja lisäksi muille ministeriöille, oikeuskanslerin virastolle ja tasavallan presidentin kanslialle varattiin mahdollisuus antaa lausunto esityksestä.

Oikeusministeriö, valtionvarainministeriö, ympäristöministeriö ja oikeuskanslerin virasto antoivat lausuntonsa määräaikaan mennessä. Liikenne- ja viestintäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, sisäministeriö ja valtioneuvoston kanslia ilmoittivat, että niillä ei ole lausuttavaa esityksen osalta.

Kehitys yhteistyösopimuksia koskevan sopimuksetekotoimivallan osalta ympäristöministeriö piti esitystä perusteltuna. Ympäristöministeriöllä ei ollut lausuttavaa henki-

löstöhallinnollisten muutosten osalta. Oikeuskanslerinvirastolla ei ollut huomautettavaa kehitysyhteistyösopimuksia koskevan sopimuksetekotoimivallan osalta. Myöskään valtionvarainministeriö ei lausunut esityksestä sen kehitysyhteistyösopimusten tekotoimivaltaa koskevilta osin. Oikeusministeriö ehdotti lausunnossaan eräitä täydennyksiä ja muutoksia esityksen jaksoon, jossa kuvataan kehitysyhteistyösopimusten tekotoimivaltaa koskevan muutoksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä. Oikeusministeriön ehdotukset on otettu esityksessä huomioon.

Oikeuskanslerinviraston ja valtiovarainministeriön kanssa käytiin niiden antamien lausuntojen johdosta keskustelu lakiehdotuksen virkamiesoikeudellisista säännöksistä. Oikeuskanslerinvirasto korosti selkeän sääntelyn ja perusteiden tärkeyttä, jos poiketaan tavantomaisesta menettelystä. Keskustelussa valtiovarainministeriön kanssa todettiin, että ulkoasiainministeriön valtiosihteerin kansliapäällikkönä osalta jo nykyisin menettelyt poikkeavat muita kansliapäälliköitä koskevasta julkisesta viranhausta hakijoiden vertailuineen. Ulkoasiainministeriön kansliapäällikkönä toimivalle säädetyt tehtävät ja vastuut ovat kuitenkin suurelta osin yhdenmukaisia muiden kansliapäälliköiden kanssa. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan nimenomaan ylimmän johdon virkojen osalta julkisen hakumenettelyn tulisi olla ensisijainen suhteessa hallinnonalakohtaisiin erityismenettelyihin, kuten tässä tapauksessa ulkoasiainhallinnon urajärjestelmän tehtävien täyttömenettelyyn. Ulkoasiainministeriö katsoo, että ehdotettu säännös selkiyttää nykytilaa, jossa lähtökohtana ovat ulkoasiainhallinnon urajärjestelmästä ja sen kansainvälisyysoikeudellisesta taustasta johtuvat tarkasti rajatut perusteet. Keskustelujen johdosta lakiehdotusten perusteluja on tarkennettu.

5 Voimaantulo

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2015.

6 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

6.1 Valtion talousarviota ja sopimuksetekotoimivaltaa koskevat näkökohdat kehitysyhteistyösopimusten tekemistä koskevan toimivallan delegoimisessa

Perustuslain 83 §:n 1 momentin mukaan eduskunta päättää varainhoitovuodeksi kerrallaan valtion talousarvion, joka julkaistaan Suomen säädöskokoelmassa. Talousarvioon sisältyvät myös kehitysyhteistyömäärärahat ja niiden käyttökohteet. Näitä talousarvioon sisältyviä määrärahoja myönnetään muun muassa kehitysyhteistyösopimuksissa tarkemmin määriteltynä avustuksina. Esitettävän valtuutuksen perusteella tehtävien kehitysyhteistyösopimusten määräyksillä ulkoasiainministeriö siten täytäntöönpanisi eduskunnan valtion talousarvion hyväksymisen yhteydessä hyväksymiä kehitysyhteistyön yleisiä tavoitteita ja suuntaviivoja. Kehitysyhteistyösopimuksilla sovittaisiin eduskunnan myöntämien kehitysyhteistyömäärärahojen tarkemmasta käyttämisestä valtion talousarviossa esitettyjen periaatteiden ja käyttökohteiden mukaisesti. Asialla on yhtymäkohtia valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) 7 c §:ssä säädettyyn asetuksenantovaltuuteen, jonka mukaan tarkempia säännöksiä määrärahan talousarvion mukaisesta käyttämisestä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

Lisäksi asialla on yhtymäkohtia valtionavustuslakiin (688/2001), jossa on säädetty valtionavustukseen myönnetyn määrärahan talousarvion mukaisesta käyttämisestä. Valtionavustuslaki ei suoraan sovellu esitettävän valtuutuksen perusteella tehtäviin kehitysyhteistyösopimuksiin, koska ne ovat kansainvälisiä velvoitteita. Esitettävän valtuutuksen perusteella tehtävien kehitysyhteistyösopimusten määräyksissä on kuitenkin pitkälti kyse juuri valtionavustuslain säännöksiä vastaavista määräyksistä huolehtia avun oikeasta perillemenosta ulkomailla ja avustuksenantajan eli Suomen valtion informoinnista. Näissä kehitysyhteistyösopimuksissa on siten kyse vastaavatyypisistä sopimuksista kuin valtionavustuslain 11 § 5 momentissa tarkoitettussa ulkomaiselle saajalle myönnettävissä valtionavustuksissa, joista tehdään sopimus avunsaajan kanssa. Molemmissa tapauksissa

on tarve tehdä ulkomaisen tahon kanssa sopimus siitä, että myönnettäviä varoja käytetään Suomen valtion talousarvion mukaisella tavalla. Molempiin sopimustyypeihin on tärkeää sisällyttää määräykset valtionavustuksen käyttämisestä, käytön valvonnasta ja siinä tehtävistä tarkastuksista sekä tietojensaantioikeuksista, jotta voidaan varmistaa talousarvion toteutuminen ja turvata Suomen etua ja eduskunnan budjettivaltaa. Valtionavustussopimukset tekee ministeriö, mutta valtuutuksen perusteella tehtävät kehitys yhteistyösopimukset tehdään valtion nimissä. Kehitys yhteistyösopimuksissa summat ovat yleensä suuria, ja kohteena on usein kehitysmaa laajemmin kuin vain yksi viranomaissektori – siksi on tärkeää sitouttaa koko kehitysmaan hallinto, eikä vain yksi viranomainen. Tämän vuoksi sopimukset on syytä tehdä valtiosopimuksina (hallitusten nimissä) viranomais sopimusten (ministeriöiden nimissä) sijaan.

Sopimuksissa on edellä esitetyin perustein kysymys eduskunnan hyväksymän kehitys yhteistyö budjetin täytäntöönpanosta asetuksetasoisilla määräyksillä, joita hallituksen näkemyksen mukaan on pidettävä valtiosääntöoikeudellisesti ongelmattomina.

Esityksessä ehdotetaan, että jatkossa kaikki ulkoasiainministeriön hallinnonalan kehitys yhteistyömäärärahojen täytäntöönpanoa koskevat teknisuonteiset sopimukset tekisi ulkoasiainministeriö Suomen puolesta. Valtiosopimuksen tekovalta kuuluu lähtökohtaisesti perustuslain 93 §:ssä tarkoitettulle ulkopoliitiikan johdolle (tasavallan presidentille yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa), minkä lisäksi eduskunta osallistuu kansainvälisten velvoitteiden hyväksymiseen siten kuin perustuslain 94 §:ssä on säädetty. Perustuslain perusteluissa (HE 1/1998 vp, s. 145) ja perustuslakivaliokunnan käytännössä (PeVL 15/1994 vp) on kuitenkin katsottu, että sopimuksetekovaltaa voidaan lailla rajoitetusti siirtää muille viranomaisille. Valtiosopimuksetekotoimivaltaa on lailla siirretty viranomaisille aikaisemmin esimerkiksi poliisilain (493/1995) 53 §:ssä, rajavartiolain (578/2005) 83 §:ssä, ja Kioton mekanismin käytöstä annetussa laissa (109/2007) sekä eräissä lailla voimaansaatetuissa valtiosopimuksissa (Suomen tasavallan hallituksen ja

Venäjän federaation hallituksen välillä vaarallisten aineiden kuljetuksista Suomen ja Venäjän välisessä suorassa kansainvälisessä rautatieliikenteessä tehty sopimus (SopS 76-77/2014); Suomen ja Ruotsin välillä tehty rajajokisopimus (SopS 90 ja 91/2010). Nyt käsillä olevassa esityksessä delegoinnista ulkoasiainministeriölle ehdotetaan säädettäväksi ulkoasiainhallintolakiin otettavassa uudessa 3 a §:ssä. Kuten edellä on käynyt ilmi, perustuslain perusteluissa ja perustuslakivaliokunnan käytännössä ei ole suhtauduttu täysin torjuvasti viranomaiselle perustettavaan toimivaltaan tehdä sopimuksia toisen valtion viranomaisen kanssa, vaikkakin valiokunta on pitänyt tällaista sääntelyä poikkeuksellisenä (PeVL 16/2004 vp, s. 4/I). Tällaisen sopimuksetekovaltan perustamiselle on perustuslain 94 §:ään pohjautuvassa valiokunnan käytännössä asetettu eräitä edellytyksiä: Valtuutus ei saa olla rajoittamaton valtuutuksen saajaan ja sisältöön nähden, minkä ohella valtuutuksessa on ilmaistava ne viranomais tai muut tahot, joiden kanssa sopimuksia voidaan tehdä (PeVL 14/2010 vp, s. 3, PeVL 16/2004 vp, s. 4, PeVL 40/2000 vp, s. 2/I, PeVL 15/1994 vp, s. 3—4). Perustuslain 93 §:n 2 momentista ja 94 §:n 1 momentista johtuu, ettei viranomaiselle voida tavallisella lailla perustaa sopimuksetekovaltaa asioissa, joista päättäminen vaatii eduskunnan hyväksymisen (PeVL 14/2010 vp, s. 3, PeVL 17/2004 vp, PeVL 16/2004 vp).

Käsillä olevassa tapauksessa valtuutus ei ole rajoittamaton saajaan nähden, vaan sopimuksetekovalta on ehdotetussa säännöksessä osoitettu ulkoasiainministeriölle. Säännöksessä on myös täsmällisesti ilmaistu ne tahot, joiden kanssa valtuutuksen saaja voi sopimukset tehdä. Vaikka ulkoasiainministeriön valtuutuksen nojalla tekemien sopimusten sopimuskumppaneita ei säännösehdoituksessa olekaan luetteloitu nimeltä, sopimuskumppaneiden rajaaminen ODA-kelpoisiin valtioihin ja hallitustenvälisiin järjestöihin katsotaan hallituksen näkemyksen mukaan täyttävän perustuslakivaliokunnan vaatimuksen, jonka mukaan valtuutuksen nojalla tehtävien sopimusten sopimuskumppanien tulisi olla ennalta määriteltäviä, sillä valtioden ja hallitustenvälisten järjestöjen ODA-kelpoisuudesta on ennalta laaditut kriteerit. ODA-

kelpoisuudesta on tehty selkoa edellä jaksossa 2.1.

Perustuslakivaliokunta on katsonut (PeVL 14/2010 vp), että ministeriölle voidaan myöntää suhteellisen laajatin toimivaltuudet valtuutuksen nojalla sopimuksen tekemiseen. Edellytyksenä on tällöin, että sopimusketoimivallan sisältö on rajattu. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin huomauttanut, että perustuslain 94 §:n 1 momentin vaatimus lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä sisältävien kansainvälisten velvoitteiden saattamisesta eduskunnan hyväksyttäväksi rajoittaa itsessään ministeriön sopimusketoimivaltuutta: ministeriö ei voi siten sopia esimerkiksi määräyksistä, jotka koskisivat yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteita (PeVL 14/2010 vp). Käsillä olevassa tapauksessa valtuuden sisältö ei ole avoin, vaan valtuutus on ensinnäkin rajattu siten, että se ei koske lainkaan puitesopimusten tekemistä. Päätös puitesopimuksen tekemisestä jonkin maan kanssa voidaan katsoa sisältävän luonteeltaan ulkopoliittikan piiriin kuuluvan päätöksen pitkäaikaiseen yhteistyöhön sitoutumisesta tietyn maan kanssa ja tämän päätöksen tekisi siksi edelleen tasavallan presidentti perustuslain 93 §:n 1 momentin nojalla. Lisäksi valtuutus on laissa rajattu koskemaan yksittäisten kehitysyhteistyöhankkeiden ja -ohjelmien tai muun avunsaajalle annettavan rahoituksen toteuttamiseen ja täytäntöönpanoon liittyviä tekniluonteisia asioita, kuten osapuolten rahoitusosuuksia, osapuolten välisen yhteistyön toteuttamisen yksityiskohtia, yhteistyön edistymisen ja rahoituksen käytön seurantaa sekä muita näihin rinnastuvia tekniluonteisia asioita. Valtuutuksen perusteella tehtävillä sopimuksella ei siten ole tarkoitus sopia esimerkiksi yksilöiden oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista.

Käytännössä rajanveto lainsäädännön alaan kuuluvien sopimusmääräysten ja lakia alemmanasteisten määräysten välillä ei aina ole täysin yksiselitteinen. Ei ole siten täysin poissuljettua, etteikö valtuutuksen perusteella tehtävä sopimus voisi ainakin jossain määrin sisältää myös lainsäädännön alaa sivuavia määräyksiä (ks. myös PeVL 14/2014 vp). Valtuutuksen nojalla tehtävät kehitysyhteistyösopimukset eivät lähtökohtaisesti sisällä lainsäädännön alaan kuuluvia sopimusmää-

räyksiä. Sopimuksissa on kuitenkin määräyksiä julkisista hankinnoista, vastuunrajoituksista, erioikeuksista ja -vapauksista sekä avun katkaisemisesta, jotka saattavat sivuta lainsäädännön alaa. Määräyksiä selostetaan jäljempänä.

Kehitysyhteistyömäärärahojen käyttöä koskeviin täytäntöönpanosopimuksiin sisältyy usein julkisia hankintoja koskeva määräys, jossa määritellään, kuka osapuolista hankkii kehitysyhteistyöhankkeen tai -ohjelman toteuttamiseksi tarvittavat asiantuntijapalvelut ja tekee muut mahdolliset hankinnat. Määräyksessä veloitetaan suorittamaan hankinnat hyvän hankintatavan mukaisesti ja kielletään muun muassa lahjonta hankintamenettelyyn liittyen. Velvoite on yksipuolinen ja koskee ainoastaan kehitysmaata. Määräyksellä ei ole tarkoitus asettaa Suomalaisille velvoitteita, jotka poikkeaisivat kulloinkin Suomessa voimassa olevasta lainsäädännöstä (kuten julkisista hankinnoista annetusta laista (348/2007)). Määräyksessä todetaankin nimenomaisesti, että Suomi suorittaa hankinnat noudattaen kulloinkin voimassa olevaa julkisia hankintoja koskevaa lainsäädäntöään. Määräys on luonteeltaan lähinnä vallitsevan oikeustilan toteava, eikä tämän takia hallituksen käsityksen mukaan kuulu lainsäädännön alaan.

Osapuolten vastuita koskevan vastuunrajoituslausekkeen mukaan yhteistyömaa kantaa kaikki riskit, joita kehitysyhteistyöhankkeen tai -ohjelman toteuttamisesta mahdollisesti aiheutuu. Yhteistyömaa myös vastaa kanteisiin ja vaateisiin, jotka kolmas osapuoli esittää Suomea tai Suomen palkkaamaa konsulttiyritystä tai konsulttiyrityksen henkilökuntaa tai Suomen valtion palveluksessa olevaa vastaan. Poikkeuksena tästä ovat tilanteet, joissa yhteistyömaan tuomioistuimien Suomea tyydyttävällä tavalla on todennut kanteen tai vaateen johtuvan törkeästä huolimattomuudesta, tahallisesta rikkomuksesta tai rikollisesta teosta.

Vastuunrajoituslausekkeessa ei ole kyse vastavuoroisesta, myös Suomea koskevasta sopimusvelvoitteesta, jolla rajoitettaisiin Suomen mahdollisuutta vaatia korvausta, vaan yksinomaan yhteistyömaalle asetetusta velvollisuudesta kantaa vastuu sen lainkäyttöpiirissä tapahtuvista vahingoista. Kyse ei

siten ole esimerkiksi määräyksestä, jonka mukaan Suomi luopuu esittämästä vahingonkorvausvaatimuksia (ks. HE 268/2004 vp; EU SOFA) tai määräyksestä, jolla rajoitetaan vahingonkorvausvastuuta asettamalla vahingonkorvausvastuulle enimmäismäärä (ks. PeVL 12/2000 vp (merioikeudellisia vaateita koskevan vastuun rajoittamisesta tehdyn yleissopimuksen muutospöytäkirja). Sopimusmääräys ei sinänsä rajoittaisi sopimuksessa määriteltyjen tahojen vastuun määrää tai poistaisi vastuuta, eikä näin ollen estäisi kolmatta osapuolta hakemasta korvausta kärkeänsä vahingosta. Määräyksellä ei olisi myöskään vaikutusta siihen, minkä valtion lain nojalla korvausvastuuta olisi yksittäistapauksessa arvioitava. Vastuunrajoitusmääräys merkitsi ainoastaan sitä, että Suomen tai sen palkkaaman työntekijän sijaan kehitys yhteistyömaa ottaisi vastatakseen sopimuksessa tarkoitetuista vahingoista. Vastuunrajoituslauseke on laadittu lähinnä sellaisia tilanteita varten, joissa määräyksessä tarkoitettu vahinkoa kärsinyt kolmas osapuoli ei olisi suomalainen. Poissuljettua ei kuitenkaan olisi se, että vahingonaiheuttajan ohella myös vahinkoa kärsinyt olisi suomalainen tai esimerkiksi osin suomalaisomistuksessa oleva paikallinen yritys. Tällöin vahingonkorvauslain mukainen, Suomen valtiolle työnantajana kuuluva isännänvastuu saattaisi aktualisoitua. Vahingonkorvausmääräyksellä ei kuitenkaan puututtaisi tähän vahingonkorvauslain mukaiseen Suomen valtion vahingonkorvausvastuuseen. Sopimusmääräyksellä ei siten ole tarkoitus poiketa Suomen vahingonkorvauslain säännöksistä, eikä esimerkiksi rajoittaa Suomen valtiolle vahingonkorvauslain nojalla kuuluvaa vastuuta. Yksittäisessä tilanteessa, jossa vahinkoa kärsinyt henkilö hakisi korvausta Suomen vahingonkorvauslain perusteella, sopimusmääräystä ei tulisi soveltamaan lakia alemmanasteisena säännöksenä. Määräys ei siten edellä olevin perustein kuuluisi lainsäädännön alaan.

Kehitys yhteistyöhankkeiden ja -ohjelmien toteuttamiseen osallistuu Suomen ja kehitysmaan edustajien lisäksi usein suppea joukko näiden toimeksiantojen toteuttamiseen erikoistuneita konsulttiyrityksiä, joilta ulkoasiainministeriö tai kehitysmaan viranomainen ostaa hankkeissa ja ohjelmissa tar-

vittavat asiantuntijapalvelut. Kehitys yhteistyön puitesopimuksissa ja ilman puitesopimuksia tehtävissä täytäntöönpanosopimuksissa on liitteet, joissa sovitaan erioikeuksista ja vapauksista, joihin hankkeisiin ja ohjelmiin lähtevät konsulttiyritykset, henkilöstö ja tavarat, ovat toimeksiantoa suorittaessaan kehitysmaassa oikeutetut. Tässä tarkoitettujen helponkset tai vapaudet koskevat yleensä verotusta, tullittomuutta ja maahantuloa. Määräykset velvoittavat ainoastaan kehitysmaata, eivät Suomea, eli ne eivät ole vastavuoroisia velvoitteita. Kyseessä ei näin ollen ole perustuslakivaliokunnan tarkoittamat Suomea velvoittavat erioikeudet ja vapaudet (PeVL 38/2000 vp ja PeVL 49/2001 vp). Koska kyseiset erioikeudet ja vapaudet eivät kuulu Suomen lainkäyttöpiiriin, eivätkä aseta mitään velvoitteita Suomelle, vaan ainoastaan kehitysmaalle, eivät määräykset hallituksen käsityksen mukaan kuulu lainsäädännön alaan.

Kehitys yhteistyösopimuksissa on myös viittaukset ihmisoikeuksien kunnioittamiseen, demokraattisiin periaatteisiin, hyvään hallintoon ja oikeusvaltioperiaatteeseen, ja lisäksi sopimuksissa todetaan, että kyseisten periaatteiden rikkominen voi johtaa avun katkaisemiseen (sanktiomenettely). Tällaiset sanktiomääräykset voivat kuulua lainsäädännön alaan, jos niillä on sitovaa merkitystä Suomen kannalta (PeVL 31/2001 vp). Sen sijaan yleispiirteiset ja julistuksenomaiset määräykset eivät vaikuta Suomen kansainvälisten velvoitteiden sisältöön tai laajuuteen ihmisoikeuksien aloilla, eikä eduskunnan suostumus niihin sen vuoksi ole tarpeen (PeVL 31/2001 vp; PeVL 45/2000 vp).

Sanktiomenettelyn kytkeytyessä yksipuolisesti avun saamisen edellytyksiin (käytännössä siihen, onko Suomella oikeutta keskeyttää hankkeen tai ohjelman rahoitus sopimuspuolen ihmisoikeusvelvoitteiden laiminlyöntitapauksessa) kyse ei olisi perustuslakivaliokunnan aiempia kannanottoja vastaavasta tilanteesta (vrt. PeVL 31/2001 vp, jossa kyse oli vastavuoroisesta velvoitteesta). Sopimuksen määräykset Suomen mahdollisuudesta keskeyttää tai lakkauttaa hankkeen tai ohjelman rahoitus avustusta saavan valtion ihmisoikeusrikkomusten johdosta eivät

hallituksen näkemyksen mukaan kuulu lainsäädännön alaan.

Sopimuksentekotoimivallan delegointia voidaan perustella myös tarpeella mukauttaa valtuutuksen perusteella tehtäviä sopimuksia joustavasti (PeVL 14/2014 vp). Merkitystä on annettu myös sille, että kyse on operatiivisista ja teknisistä määräyksistä, jotka välittömästi kohdistuvat vain melko suppeaan elinkeinonharjoittajien ryhmään (PeVL 14/2014 vp). Kuten edellä jaksossa 1.2 on todettu, kehitysyhteistyösopimuksia on usein tarve muuttaa esimerkiksi siten, että voimasaoloaikaa pidennetään tai Suomen rahoitusosuutta lisätään. Lisäksi sopimukset kohdistuvat välittömästi vain suppeaan elinkeinonharjoittajien ryhmään (erikoistuneet konsulttiyritykset).

6.2 Voimaansaattaminen ministeriön asetuksella

Koska kehitysyhteistyömäärärahojen käytön täytäntöönpanosta tehdyt sopimukset eivät sisällä lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä, saatettaisiin sopimukset voimaan asetuksella (perustuslain 95 § 1 momentti). Vuonna 2012 voimaantulleesta perustuslain muutoksesta (1112/2011) johtuu, että jos asetuksen antajasta ei ole erikseen säädetty, asetuksen antaa valtioneuvosto perustuslain 80 §:n nojalla. Perustuslain perusteluiden (HE 60/2010 vp, s. 46) mukaan voimaansaattamisasetuksen antaminen on kuitenkin mahdollista delegoida ministeriön vastuulle: voimaansaattaminen voi tapahtua ministeriön asetuksella, jos sopimuksentekovaltaa ja siihen liittyvää voimaansaattamisvaltaa on voimaansaattamislailla tai muulla kansallisella lailla siirretty ministeriölle. Tästä syystä ulkoasiainhallintolain uuteen 3 a §:ään ehdotetaan lisättäväksi säännös, että kehitysyhteistyömäärärahojen käytön täytäntöönpanosta tehdyt sopimukset voimaansaatetaan ulkoasiainministeriön asetuksella.

Edellä olevilla perusteilla hallitus katsoo, että nyt kyseessä olevissa kehitysyhteistyösopimusjärjestelyissä toimivallan siirto on tarpeellinen valtion talousarviossa hyväksytyjen kehitysyhteistyömäärärahojen täytäntöönpanemiseksi, ja että järjestely täyttää perustuslain perusteluissa ja perustuslakivalio-

kunnan käytännössä asetetut edellytykset sopimuksentekovaltaa delegoinnille. Esitys on kuitenkin edellä selostetulla tavalla merkityksellinen valtiosopimuksentekotoimivaltaa koskevien perustuslain säännösten tulkinnan kannalta. Esityksestä on siksi aiheellista hankkia perustuslakivaliokunnan lausunto.

6.3 Tehtävään määräämistä koskevat näkökohdat

Esityksen mukaan valtiosihteerin kansliapäällikkönä ja alivaltiosihteerin virat muutuisivat tehtäviksi, joihin ulkoasiainhallinnon yleisvirassa oleva virkamies voidaan määrätä Näiden säännösten osalta esitystä on aiheellista tarkastella perustuslain 125 §:ssä säädettyjen yleisten virkanimitysperusteiden ja perustuslain nimitystoimivaltaa koskevan 126 §:n kannalta.

Ulkoasiainhallintolain mukaisessa yleisurajärjestelmässäkin yleiset virkanimitysperusteet ovat perustana virkaan nimittämisessä. Yleisuran virkaan nimittäminen muodostaa perustan tehtäväkierrolle.

Korkeimman tason tehtäviin kuten edustuston päälliköksi ja ministeriön ylimpiin johtotehtäviin määrätään ulkoasiainneuvoksen virassa toimivia henkilöitä. Tehtäväänmääräämismenettely on muodoltaan joustavampi kuin virkaan nimittäminen, mutta voidaan todeta, että yleisellä tasolla tehtävään määräämismenettelyssä noudatetaan samoja periaatteita tehtäväkierron kokonaisuudessa.

Perustuslain 126 §:ssä säädetään edustuston päällikön tehtävään määräämisestä, erotuksena samassa pykälässä säädetystä virkaan nimittämisestä. Kysymys on toimivallan osoittamisesta tasavallan presidentille. Mutta samalla voidaan todeta, että tällä tavoin perustuslain tasolla on otettu huomioon ulkoasiainhallinnon tehtävään määrääminen erotuksena virkaan nimittämismenettelystä.

Ehdotettu valtiosihteerin kansliapäällikkönä ja alivaltiosihteerin virkojen muuttaminen yleisuran tehtäviksi osana ulkoasiainhallinnon yleisuran järjestelmää ratkaisee niitä ongelmia, joita nykykäytännössä on todettu suhteessa perustuslain 125 §:n mukaisten nimitysperusteiden todentamiseen. Siten esityksen katsotaan olevan sopusoinnussa perustuslain vaatimusten kanssa ja edistävän

perustuslain 125 §:n mukaisten perusteiden toteutumista.

Hallituksen käsityksen mukaan ehdotettu laki voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki**ulkoasiainhallintolain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan ulkoasiainhallintolain (204/2000) 16 §, 18 §:n 4 momentti ja 21 §:n 2 momentti, sellaisena kuin niistä on 16 § laissa 177/2003,
muutetaan 14 §:n 2 momentti, 15 § ja 19 §:n 2 momentti, sellaisena kuin niistä on 15 § laissa 177/2003 ja 89/2012, sekä
lisätään lakiin uusi 3 a §, seuraavasti:

3 a §

*Toimivalta hyväksyä eräitä kehitysyhteistyö-
 määrärahojen käyttöä koskevia sopimuksia*

Ulkoasiainministeriö voi tehdä Suomen hallituksen puolesta valtion talousarvion ulkoasiainministeriön hallinnonalan kehitysyhteistyömäärärahojen käytön täytäntöönpanoa koskevia teknisluonteisia sopimuksia sellaisten valtioiden ja hallitustenvälisen järjestöjen kanssa, joille annettava kehitysapu saadaan taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön kehitysapukomitean tekemän päätöksen mukaan tilastoida kokonaan tai osittain viralliseksi kehitysavuksi.

Sopimukseen voidaan ottaa määräyksiä osapuolten rahoitusosuuksista, osapuolten välisen yhteistyön toteuttamisen yksityiskohdista, yhteistyön edistymisen ja rahoituksen käytön seurannasta sekä muista näihin rinnastuvista kehitysyhteistyöhankkeiden ja -ohjelmien tai muun avunsaajalle annettavan rahoituksen toteuttamiseen ja täytäntöönpanoon liittyvistä teknisluonteisista asioista.

Sopimukset saatetaan voimaan ulkoasiainministeriön asetuksella.

14 §

Ulkoasiainhallinnon virat

Ulkoasiainneuvoksen, lähetystöneuvoksen, ulkoasiainsihteerin, hallinnollisen ulkoasiainsihteerin, avustajan, hallinnollisen avustajan, osastosihteerin, toimistosihteerin, toimistovirkailijan, virastomestarin ja vahtimestarin virat ovat yleisvirkoja. Muut kuin yleisvirat ovat erityisvirkoja.

15 §

Virkaan nimittäminen

Ulkoasiainhallinnon virkoihin nimittää valtioneuvosto tai ulkoasiainministeriö sen mukaan kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään.

Ulkoasiainhallinnon yleisvirat voidaan täyttää niitä haettavaksi julistamatta.

19 §

Tehtävään määrävä viranomainen

ainhallinnon tehtäviin määrää valtioneuvosto tai ulkoasiainministeriö sen mukaan kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään.

Valtioneuvosto määrää tehtävään valtiosih-
teerin kansliapäällikkönä. Muihin ulkoasi-

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .

Helsingissä 27 päivänä marraskuuta 2014

Pääministerin sijainen, valtiovarainministeri**ANTTI RINNE**Ulkoasiainministeri *Erkki Tuomioja*

Laki**ulkoasiainhallintolain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan ulkoasiainhallintolain (204/2000) 16 §, 18 §:n 4 momentti ja 21 §:n 2 momentti, sellaisina kuin niistä on 16 § laissa 177/2003,
muutetaan lain 14 §:n 2 momentti, 15 § ja 19 §:n 2 momentti, sellaisena kuin niistä on 15 § laissa 177/2003 ja 89/2012, sekä
lisätään lakiin uusi 3 a §, seuraavasti:

<i>Voimassa oleva laki</i>	<i>Ehdotus</i>
	<p>3 a §</p> <p><i>Toimivalta hyväksyä eräitä kehitysyhteistyömäärärahojen käyttöä koskevia sopimuksia</i></p> <p>Ulkoasiainministeriö voi tehdä Suomen hallituksen puolesta valtion talousarvion ulkoasiainministeriön hallinnonalan kehitysyhteistyömäärärahojen käytön täytäntöönpanoa koskevia tekniluonteisia sopimuksia sellaisten valtioiden ja hallitustenvälisten järjestöjen kanssa, joille annettava kehitysapu saadaan taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön kehitysapukomitean tekemän päätöksen mukaan tilastoida kokonaan tai osittain virallisiksi kehitysavuksi.</p> <p>Sopimukseen voidaan ottaa määräyksiä osapuolten rahoitusosuuksista, osapuolten välisen yhteistyön toteuttamisen yksityiskohdista, yhteistyön edistymisen ja rahoituksen käytön seurannasta sekä muista näihin rinnastuvista kehitysyhteistyöhankkeiden ja -ohjelmien tai muun avunsaajalle annettavan rahoituksen toteuttamiseen ja täytäntöönpanoon liittyvistä tekniluonteisista asioista.</p> <p>Sopimukset saatetaan voimaan ulkoasiainministeriön asetuksella.</p>
<p>14 §</p> <p><i>Ulkoasiainhallinnon virat</i></p> <hr/> <p>Ulkoasiainneuvoksen, lähetystöneuvoksen, ulkoasiainsihteerin, <i>kehitysyhteistyöneuvoksen, kehitysyhteistyösihteerin, lehdistöneuvoksen, lehdistösihteerin</i>, hallinnollisen ulkoasiainsihteerin, avustajan, hallinnollisen avustajan, osastosihteerin, toimistosihteerin, toi-</p>	<p>14 §</p> <p><i>Ulkoasiainhallinnon virat</i></p> <hr/> <p>Ulkoasiainneuvoksen, lähetystöneuvoksen, ulkoasiainsihteerin, hallinnollisen ulkoasiainsihteerin, avustajan, hallinnollisen avustajan, osastosihteerin, toimistosihteerin, toimistovirkailijan, virastomestarin ja vahtimestarin virat ovat yleisvirkoja. Muut kuin yleisvirat</p>

<p>mistovirkailijan, virastomestarin ja vahtimestarin virat ovat yleisvirkoja. Muut kuin yleisvirat ovat erityisvirkoja.</p> <p>-----</p>	<p>ovat erityisvirkoja.</p> <p>-----</p>
<p>15 §</p> <p><i>Virkaan nimittävä viranomainen</i></p> <p>Valtioneuvosto nimittää virkaan ulkoasiainministeriön valtiosihteerin kansliapäällikkönä.</p> <p>Muihin ulkoasiainhallinnon virkoihin nimittää valtioneuvosto tai ulkoasiainministeriö sen mukaan kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään.</p>	<p>15 §</p> <p><i>Virkaan nimittäminen</i></p> <p>Ulkoasiainhallinnon virkoihin nimittää valtioneuvosto tai ulkoasiainministeriö sen mukaan kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään.</p> <p>Ulkoasiainhallinnon yleisvirat voidaan täyttää niitä haettavaksi julistamatta.</p>
<p>16 §</p> <p><i>Valtiosihteerin kansliapäällikkönä ja alivaltiosihteerin velvollisuus siirtyä toiseen virkaan</i></p> <p>Ulkoasiainministeriön valtiosihteerin kansliapäällikkönä ja alivaltiosihteerin ovat velvolliset siirtymään ulkoasiainneuvoksen virkaan.</p>	<p>(kumotaan)</p>
<p>18 §</p> <p><i>Erytisvirkamiehen tehtävään määrääminen ja siirtäminen toiseen virkapaikkaan</i></p> <p>Erytisvirassa oleva virkamies (erityisvirkamies) voidaan virassaan määrätä tehtävään ja siirtää määräajaksi ulkoasiainministeriöstä edustustoon, jos virkamies tähän suostuu. Määräaikaa voidaan virkamiehen suostumuksella jatkaa.</p> <p>Erytisvirkamies voidaan siirtää edustustosta ulkoasiainministeriöön 1 momentissa tarkoitetusta määräajasta riippumatta, jos virkamies tähän suostuu tai jos tähän on painavia syitä.</p> <p>Edustustosta ulkoasiainministeriöön 1 ja 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa siirtyvä erityisvirkamies on määrättäessä velvollinen siirtymään virkaansa vastaavaan tehtävään.</p> <p><i>Tätä pykälää ei sovelleta ulkoasiainministeriön valtiosihteerin eikä alivaltiosihteerin.</i></p>	<p>18 §</p> <p><i>Erytisvirkamiehen tehtävään määrääminen ja siirtäminen toiseen virkapaikkaan</i></p> <p>Erytisvirassa oleva virkamies (erityisvirkamies) voidaan virassaan määrätä tehtävään ja siirtää määräajaksi ulkoasiainministeriöstä edustustoon, jos virkamies tähän suostuu. Määräaikaa voidaan virkamiehen suostumuksella jatkaa.</p> <p>Erytisvirkamies voidaan siirtää edustustosta ulkoasiainministeriöön 1 momentissa tarkoitetusta määräajasta riippumatta, jos virkamies tähän suostuu tai jos tähän on painavia syitä.</p> <p>Edustustosta ulkoasiainministeriöön 1 ja 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa siirtyvä erityisvirkamies on määrättäessä velvollinen siirtymään virkaansa vastaavaan tehtävään.</p>
<p>19 §</p>	<p>19 §</p>

<p style="text-align: center;"><i>Tehtävään määrävä viranomainen</i></p> <p>-----</p> <p>Muihin ulkoasiainhallinnon tehtäviin määrää valtioneuvosto tai ulkoasiainministeriö sen mukaan kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään.</p> <p>-----</p>	<p style="text-align: center;"><i>Tehtävään määrävä viranomainen</i></p> <p>-----</p> <p><i>Valtioneuvosto määrää tehtävään valtiosihteerin kansliapäällikkönä.</i> Muihin ulkoasiainhallinnon tehtäviin määrää valtioneuvosto tai ulkoasiainministeriö sen mukaan kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään.</p> <p>-----</p>
<p style="text-align: center;">21 §</p> <p style="text-align: center;"><i>Tehtävän ja valtuuksien päättyminen</i></p> <p>Virkamiehellä tehtävään määräämisen johdosta oleva tehtävä ja 8–10 §:ssä tarkoitetut valtuudet päättyvät</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) toiseen tehtävään määräämisen perusteella; 2) määräajan päättyessä, jos tehtävä on määräaikainen; tai 3) päätöksellä, jonka tekee tehtävään määrävä tai valtuutuksesta päättävä viranomainen. <p><i>Tehtävään määrätään määräaikaisesti 18 §:n 1 momentissa ja 20 §:n 1 momentissa edellytetyissä tapauksissa.</i></p> <p>Määräaikaisen tehtävän päätyttyä virkamies palaa aikaisempaan tehtäväänsä, jollei häntä määrätä toiseen tehtävään.</p>	<p style="text-align: center;">21 §</p> <p style="text-align: center;"><i>Tehtävän ja valtuuksien päättyminen</i></p> <p>Virkamiehellä tehtävään määräämisen johdosta oleva tehtävä ja 8-10 §:ssä tarkoitetut valtuudet päättyvät</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) toiseen tehtävään määräämisen perusteella; 2) määräajan päättyessä, jos tehtävä on määräaikainen; tai 3) päätöksellä, jonka tekee tehtävään määrävä tai valtuutuksesta päättävä viranomainen. <p>Määräaikaisen tehtävän päätyttyä virkamies palaa aikaisempaan tehtäväänsä, jollei häntä määrätä toiseen tehtävään.</p>