

Tarkastusvaliokunta

HE 73/2015 vp; Hallituksen esitys laeiksi puoluelain sekä ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain muuttamisesta

Valtiontalouden tarkastusviraston asiantuntijalausunto tarkastusvaliokunnalle

Tarkastusvaliokunta on pyytänyt asiantuntijoita tarkastelemaan hallituksen esitystä 73/2015 vp erityisesti tarkastusvaliokunnan mietinnössä TrVM 9/2013 vp esittämien kehittämis ehdotusten toteutumisesta mainitussa hallituksen esityksessä. Tarkastusvaliokunta on aiemmassa mietinnössään edellyttänyt, että sen esittämiä kehittämis ehdotuksia käsitellään myös siitä näkökulmasta, mitkä edellyttävät säädösmuutoksia ja mitkä voidaan toteuttaa viranomaistoimenpitein. Tässä yhteydessä esitetään myös muut toimenpiteet tarkastusvaliokunnan kehittämis suositusten osalta.

1 Tarkastusvaliokunnan mietinnössään esittämät kehittämis ehdotukset ja niiden toteutuminen HE 73/2015 vp

1.1 Presidentinvaaleissa tarkastusviraston tiedonsaantioikeuden laajentaminen tukiyhdistyksiin

TrVM 9/2013 vp	Presidentinvaaleissa ilmoitusvelvollinen on puolue. Presidentinvaaleissa tukiyhdistyksillä on keskeinen rooli, eikä tarkastusviraston tiedonsaantioikeus koske tukiyhdistyksiä. Myöskään puolueella ei ole tiedonsaantioikeutta tukiyhdistyksiltä.
HE 73/2015 vp	L Ehdokkaan vaalirahoituksesta 5 § lisätään toinen momentti, jossa säädetään presidentinvaalin tukiyhdistykselle velvollisuus tietojen toimittamiseen varsinaiselle ilmoitusvelvolliselle eli tässä tapauksessa presidenttiehdokkaan asettaneelle puolueelle tai valitsijayhdistykselle. Valtiontalouden tarkastusvirasto saisi näin myös tukiyhdistysten varainkäytön osaksi valvontaansa. Vaalirahoituslaissa ei ole aiemmin ollut tämänkaltaista tiedonantovelvollisuutta.

Tarkastusviraston käsityksen mukaan esitetty muutos on riittävä.

1.2 Ilmoitusvelvollisuuden muodostuminen kampanjakulujen perusteella

TrVM 9/2013 vp	Kampanjalle asetetaan euromääräinen katto, jonka ylittymisen jälkeen ehdokkaan tulee tehdä ilmoitus, vaikka ilmoitusvelvollisuus ei muuten täytyisi.
HE 73/2015 vp	Kehittämis suositusta ei ole käsitelty.

Tarkastusviraston käsityksen mukaan ilmoitusvelvollisuuden laajentaminen olisi edellyttänyt säännösmuutoksia. Näin ilmoitusvelvollisuuteen ei ole tulossa muutoksia.

1.3 Vaalien vaalirahoitustietojen vertailun mahdollistaminen

TrVM 9/2013 vp

Aiempien vaalien vaalirahoitustietojen vertailun mahdollistaminen.

Tarkastusviraston ylläpitämällä verkkosivuilla on lukuisia ns. valmisraportteja, joiden avulla voidaan hakea erilaisia tietoja vaalirahoitusilmoituksilta. Tarkastusvirasto on parantanut näiden raporttien näkyvyyttä verkkosivuilla. Lisäksi vaalirahoitusilmoituksien kaikki tietoaineisto on mahdollista ladata sivustolta sähköisessä muodossa kaikkien vaalien osalta.

Tarkastusviraston käsityksen mukaan aiempien vaalien vaalirahoitustietojen vertailu on nykyisellään mahdollista.

1.4 Sallitun ja kielletyn tuen tarkennukset

TrVM 9/2013 vp

Sallittuun/kiellettyyn tukeen liittyviä tarkennustarpeita: puolueiden toiminta normaalina työntekijänä ja siihen saadut tuet (esim. korkeakouluharjoittelijat, työllistämistuet), ulkomaisen tuen kiellon suhde EU-instituutioihin ja Pohjoismaiden neuvostoon, julkisen tuen kiellon suhde puolueiden eduskuntaryhmiin/valtuustoryhmiin ja muihin julkisyhteisöihin kuin valtio ja kunta.

HE 73/2015 vp

Kehittämissuositusta ei ole käsitelty.

Vaali- ja puolerahoituslainsäädännön tarkistamistyöryhmä totesi, että kansainvälisten järjestöjen talousarvioista maksettuja avustusta matkakuluihin ei tulisi pitää (kielletynä) tukena. Edelleen oppilaitosten harjoittelijoiden palkkaamiseen tarkoitetut korvaukset eivät olisi tukea silloin, kun kyse on tutkintoon johtavaan koulutukseen sisältyvästä harjoittelusta.

Tarkastusviraston käsityksen mukaan tätä ei ole edelleenkään yksiselitteisesti määritelty. Näiltä yhteisöiltä saatua tukea ei ole kuitenkaan moitittu toteutetuissa tarkastuksissa vaan suorituksia on pidetty tulkinnanvaraisina. Tarkastusviraston toiveena on ollut, että myös tästä osin tulkintaohjeet sisällytetäisiin annettuihin säännöksiin.

1.5 Puolueiden ja ehdokkaiden välisen rahaliikenteen selvitystarpeet

TrVM 9/2013 vp

Puolueiden ja ehdokkaiden väliseen rahaliikenteeseen liittyviä selvitystarpeita, esimerkiksi silloin, kun on kyse yksityishenkilöltä puolueen kautta ehdokkaalle välitetystä tuesta tai läpilaskutetuista maksuista.

HE 73/2015 vp

Kehittämissuositusta ei ole käsitelty.

Tarkastusviraston käsityksen mukaan voimassa olevat säännökset antavat toimintatavat tilanteelle, jossa puolue välittää ehdokkaalle tukea. Tällöin on kyse L ehdokkaan vaalirahoituksesta tarkoittamasta välitetystä tuesta, joka on ilmoitettava sekä puolueelta saatuna tukena että välitettyinä tukena mikäli tämä tuki on vähintään 1500 euroa (kuntavaaleissa vähintään 800 euroa).

1.6 Tasekirjan ja toimintakertomuksen toimittaminen VTV:lle

TrVM 9/2013 vp

Tilinpäätösasiakirjojen lisäksi tarkastusvirastolle toimitettaisiin mahdollinen toimintakertomus tai tilinpäätöksen asemasta tasekirja, joka sisältää mahdollisesti myös toimintakertomuksen. Tilinpäätösasiakir-

jojen toimittamisen määräaika sidottaisiin tilinpäätöksen laatimiseen sen vahvistamisen sijasta.

HE 73/2015 vp

Puoluelain 9 d §:ää muutetaan siten, että puolue toimittaa Valtiontalouden tarkastusvirastolle puolueen ja avustuspäätöksessä tarkoitettua yhdistyksen tilintarkastuskertomuksen, toimintakertomuksen ja tasekirjan sekä 9 a §:n 1 momentissa tarkoitettut tilitykset ja tiedot.

Tarkastusviraston käsityksen mukaan esitetty muutos on riittävä ja yhtenäistää tarkastusvirastolle toimitettujen ja verkkosivuilla julkaistavien asiakirjojen sisältöä.

1.7 Tarkastusviraston valvontatehtävän määräajan pidentäminen

TrVM 9/2013 vp

Tarkastusviraston valvontatehtävän päättymistä koskevan määräajan pidentäminen (uhkasakkoprosessien kesto).

HE 73/2015 vp

Ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain 10 §:ää muutetaan siten, että valtiontalouden tarkastusviraston suorittama valvonta päättyy kahdeksan kuukauden kuluttua vaalien tuloksen vahvistamisesta. Tarkastusvirasto voi kuitenkin tämän määräajan estämättä suorittaa loppuun määräajassa aloitetun valvonnan. Tarkastusvirasto antaa eduskunnalle vaalikohtaisen kertomuksen saamistaan ilmoituksista ja toiminnastaan ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen valvonnassa.

Tarkastusviraston käsityksen mukaan esitetty muutos on riittävä. Säännösmuutos mahdollistaa valvonnan loppuun suorittamisen sellaisissa tilanteissa, joissa ilmoitusvelvollinen valittaa esimerkiksi uhkasakon asettamista koskevasta päätöksestä.

1.8 Ilmoitusvelvollisen muistiinmerkitsemisvelvollisuus kampanjan kuluista ja tuloista

TrVM 9/2013 vp

Vertailutietojen tarkastusoikeuden lisäksi lisätyötä edellyttäisi mm. tarkastusoikeuden laajentaminen puolueyhdistyksiin. Sen sijaan valio-kunta pitää perusteltuna, että ilmoitusvelvollisella tulee olla muistiinmerkitsemisvelvollisuus vaalirahoituksensa tuloista ja menoista tai että ilmoitusvelvollisen tulee käyttää erillistä kampanjatililiä sekä säilyttää nämä asiakirjat tietyn määräajan. Tarkastusviraston tulee voida pyytää nähtäväkseen ao. dokumentit. Tämä on omiaan vahvistamaan luottamusta ilmoitusten oikeellisuuteen ja riittävyyteen, mutta ei olisi liiallinen lisävaatimus ehdokkaaksi ryhtyvälle.

HE 73/2015 vp

Kehittämissuositusta ei ole käsitelty. Erillisestä kampanjatililistä ei myöskään esitetä säännöksiä.

Tarkastusviraston käsityksen mukaan menettelytapojen yhtenäistäminen olisi edellyttänyt säännösmuutoksia. Tarkastusvirasto ei ole pitänyt perusteltuna tai tarpeellisena, että menettelyitä yhtenäistettäisiin kuntavaalien osalta. Sen sijaan europarlamentti- ja eduskuntavaalien osalta menettelyiden yhtenäistämiseksi olisi tarkastusviraston näkemyksen mukaan ollut tarvetta.

Tarkastusvirasto on osana valvontatehtäväänsä pyytänyt vuoden 2014 europarlamenttivaalien ja vuoden 2015 eduskuntavaalien ilmoitusvelvollisilta vaalikampanjassa käytettyjen pankkitilien tiliotteet.

2 Muut HE 73/2015 vp esitettävät muutokset

Esityksellä siirrettäisiin puoluetuen valvontaan liittyvät tehtävät oikeusministeriöltä valtiontalouden tarkastusvirastolle. Oikeusministeriössä hallituksen esityksen mukaan tehtävän hoitoon ei ole osoitettu henkilötyövuosia tai määrärahoja. Valtiontalouden tarkastusvirastolle aiheutuisi tehtävän vastaanottamisesta uusia kustannuksia, jotka on välttämätöntä ottaa huomioon valtiontalouden tarkastusviraston määrärahoissa, jotta uusi tehtävä ja viraston perustuslain 90 §:n mukainen perustehtävä voidaan hoitaa asianmukaisesti.

Kun valtiontalouden tarkastusvirastolle siirretään uusia tehtäviä, on pidettävä huolta siitä, että ne eivät vaaranna tarkastusviraston riippumattomuutta. Lisäksi niillä tulee olla riittävä yhteys viraston perustehtävään. Puoluetuen valvonnan siirtämistä voidaan perustella puolueiden erityisasemalla ja niiden tiiviillä kytkennällä valtioelinten toimintaan. Esityksen ei arvioida vaarantavan tarkastusviraston perustehtävän toteuttamista.

Tarkastusvirasto kiinnittää erityistä huomiota siihen, että puoluetuen käytön valvonta on luonteeltaan tavanomainen valtionavustuksen käytön valvontatehtävä, joka tulisi keskittää valtioneuvoston kansliaan, koska valtioneuvoston kanslia myöntää tuen. Tarkastusvirasto katsoo, että puoluetuen valvontatehtävä olisi käytännössä ristiriidassa perustuslain 90 §:n kanssa. Tarkastusvirasto korostaa, ettei se ole sellainen keskushallinnon viranomainen, jolle perustuslain mukaan voitaisiin osoittaa erilaisia hallinnolle kuuluvia tehtäviä. Mikäli tehtävä kuitenkin siirrettäisiin, myöskään valtionavustuksen takaisinperintää tai maksatuksen keskeyttämistä ei tulisi jättää keskushallintoviranomaisen tehtäväksi.

Mikäli tarkastusviraston tehtäviin lisättäisiin toimiminen valtionapuviranomaisena valtionavustuksen käytön valvontatehtävissä, tarkastusvirasto estyy käytännössä hoitamasta sille perustuslaissa säädettyä tehtävää. Ulkoisena tarkastajana tarkastusvirasto voi valvoa ja sen perustuslain 90 pykälässä säädettyä tehtävänä on valvoa koko valtionavustusketjua. Tämä sisältää valtionavustuksen myöntämisen, valtionavustuksen käytön, valvonnan järjestelyt ja toteutuksen. Tarkastusvirasto kiinnittää huomiota myös siihen, että mikäli tarkastusvirastosta tulisi valtionapuviranomainen valvonnan osalta, se olisi jatkossa estynyt tarkastamaan koko valtionavustusketjua.