

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 2/2001 vp**

Hallituksen esitys laiksi valtion vientitakuista

Talousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 6 päivänä helmikuuta 2001 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi valtion vientitakuista (HE 215/2000 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi talousvaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto talousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- apulaisosastopäällikkö Risto Paaermaa ja vanhempi hallitussihteeri Jorma Immonen, kauppaja- ja teollisuusministeriö
- lainsäädäntöneuvos Tuula Majuri, oikeusministeriö
- professori Mikael Hidén
- professori Olli Mäenpää.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki valtion vientitakuista, jolla kumotaan nykyinen vientitakuulaki.

Vientitakuut myönnetään viennistä tai ulkomaille suuntautuvasta investoinnista syntyvän tappionvaaran varalle. Vientitakuutoiminnassa tulee ottaa huomioon Suomea sitovat kansainväliset säännökset ja määräykset vientitakuista, kansainväliset kilpailutekijät ja taattava hankkeen ympäristövaikutukset osana hankkeen kokonaisarviota. Valtion vientitakuut myöntää jatkossakin valtion erityisrahoitusyhtiö, Finnvera Oyj, joka myös hallinnoi niitä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Esityksessä ei ole erityistä jaksoa säätämisyjärjestyksestä. Esityksen yleisperusteluissa käsitellään kuitenkin uuden perustuslain vaikutuksia, "sillä lainsäädäntövallan siirtämistä ja hallinto tehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle koskevan sääntelyn perusteet ovat muuttuneet kokonaisuudessaan perustuslain 80 ja 124 §:n säännöksillä".

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Perustuslain 124 §

Perustuslain 124 § koskee julkisen hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle. Lakiehdotuksen 11 §:n perusteella vientitakuiden

myöntäminen ja hallinnointi kuuluu valtion erityisrahoitusyhtiölle, Finnvera Oyj:lle. Vientitakuut ovat varallisuusarvoisia etuuksia, joita myöntämällä mainittu yhtiö tai viime kädessä valtion talousarvion ulkopuolella oleva, mutta siitä rahoitusta saava valtioneuvoston rahasto (PeVL

11/1998 vp) sitoutuu korvaamaan tietyistä toiminnasta aiheutuvat tappiot tai menetykset.

Valtion vientitakuiden myöntäminen on valiokunnan käsityksen mukaan vahvoista yksityisoikeudellisista piirteistään huolimatta sellainen julkinen hallintotehtävä kuin perustuslain 124 §:ssä tarkoitetaan. Tässä perustuslainkohdassa tarkoitettua merkittävästä julkisen vallan käytöstä ei kuitenkaan ole kysymys, kun otetaan huomioon päätöksentekoon kytkeytyvä varsin laaja harkinnanvaraisuus ja sekin, että vientitakuut ovat yksityisoikeudellisia sopimuksia.

Perustuslain mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle "vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia". Vientitakuutoiminnan hoitaminen yhtiömuodossa on valiokunnan mielestä tarkoituksenmukainen järjestely ennen muuta toiminnan erityisluonteen vuoksi. Muiden edellytysten osalta perustuslakivaliokunta korosti perustuslain säätämisen yhteydessä, että uskottaessa hallintotehtävä suoraan laissa muulle kuin viranomaiselle tulee säännösperusteisesti taata oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten noudattaminen tässä toiminnassa (PeVM 10/1998 vp, s. 35/II). Keskeisenä on pidetty hallintomenettelyistä, viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja viranomaisessa käytettävästä kielestä annettujen yleisten säännösten saattamista sovellettavaksi (PeVL 23/2000 vp, s. 5/II). Tavallisen lainsäätämisyjärjestyksen edellytyksenä on näin ollen, että lakiehdotukseen lisätään tarvittavat säännökset kyseisten yleissäännösten soveltamisesta valtion vientitakuutoiminnassa.

Perustuslain 80 §

Lakiehdotuksen 12 §:n mukaan tarkemmat säännökset vientitakuutoiminnassa noudatettavista periaatteista annetaan tarvittaessa valtioneuvoston asetuksella. Pykälän 1 momentissa on luonnehdittu näiden periaatteiden alaa. Lisäksi 2 momentin perusteella valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkemmat säännökset lain täytäntöönpanosta.

Perustuslain 80 §:n 1 momentin perusteella asetuksia voidaan antaa perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Yleisellä tasolla on tarpeen huomata, että tämä perustuslainkohta jo suoraan rajoittaa annettavien asetusten sallittua sisältöä ja vastaavasti myös valtuutussäännösten tulkintaa. Tällä seikalla on merkitystä erityisesti lakiehdotuksen 12 §:n 2 momentin sisällöltään yleisluonteisen valtuutuksen kannalta. Pykälän 1 momentin yksilöidyt asetuksenantovaltuudet liittyvät kukin lakiehdotuksen eri säännöksiin, joiden kautta valtuudet täsmentyvät perustuslain kannalta riittävästi.

Perustuslain 87 §

Perustuslain 87 §:ssä säädetään valtion talousarvion ulkopuolisesta rahastosta. Käsiteltävänä oleva lakiehdotus ei suoraan koske nykyistä valtiontakuurahastoa. Vientitakuiden enimmäismäärän sääntely lakiehdotuksen 10 §:ssä saattaa periaatteessa vaikuttaa siihen, kuinka suuriksi valtiontakuurahaston vastuut voivat kasvaa ja kuinka suureksi tämä rahasto voi siten laajeta. Ehdotus ei kuitenkaan laajenna merkittävästi takuiden enimmäismääriä nykyisestä. Myöskään ne tarkoitukset, joihin vientitakuuta voidaan myöntää, eivät muutu oleellisesti ehdotetun lain perusteella. Lakiehdotus ei näistä syistä ole ongelmallinen perustuslain 87 §:n säännösten kannalta.

Perustuslain 81 §

Perustuslain 81 §:n 2 momentin mukaan valtion viranomaisten virkatoimien, palvelujen ja muun toiminnan maksullisuuden sekä maksujen suuruuden yleisistä perusteista säädetään lailla. Lakiehdotuksen 8 §:n 1 momenttia on asianmukaisesti tarkastella tämän perustuslainkohdan sisältämien periaatteiden kannalta, koska vientitakuiden myöntämisessä on kysymys julkisen hallintotehtävän hoitamisesta perustuslain 124 §:n mielessä (vrt. PeVL 7/1994 vp).

Perustuslaista johtuu ensiksikin vaatimus, että lailla tulee säätää yleisesti siitä, mistä virkatoimista ja palveluista maksuja voidaan periä tai millaiset suoritteet ovat kokonaan maksuttomia (HE 1/1998 vp, s. 135/I). Lain tasolla ei siten ole

välttämätöntä säätää, mistä toimista ja palveluista maksuja todella peritään (PeVM 17/1990 vp, s. 4/I). Lakiehdotus on näiden seikkojen kannalta asianmukainen. Esitykseen liitettyssä asetusluonnoksessa ei kuitenkaan kosketella toiminnan maksullisuutta ja maksuttomuutta, mikä on puute. Ehdotetusta maksujen suuruuden sääntelystä ei ole huomautettavaa, koska yleisenä maksuperusteena noudatetaan toiminnasta aiheutuneiden kustannusten kattamista (PeVL 14/1993 vp).

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta kunnioittavasti esittää,

että lakiehdotus voidaan käsitellä tavalisen lain säätämisyjärjestyksessä, jos valiokunnan lakiehdotuksesta hyvän hallinnon ja oikeusturvan takeiden johdosta tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon.

Helsingissä 14 päivänä helmikuuta 2001

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Paula Kokkonen /kok
vpj. Riitta Prusti /sd
jäsen. Tuija Brax /vihr
Klaus Hellberg /sd
Esko Helle /vas
Gunnar Jansson /r
Jouko Jääskeläinen /skl

Jouni Lehtimäki /kok
Pekka Nousiainen /kesk
Osmo Puhakka /kesk
Pekka Ravi /kok
Markku Rossi /kesk
Petri Salo /kok
Ilkka Taipale /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jarmo Vuorinen.