

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Helsingissä

30 päivänä maaliskuuta 1993

Lausunto n:o 5

Valtiovarainvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 10 päivänä marraskuuta 1992 hallituksen esityksen n:o 279/1992 vp laiksi vapaakauppasopimuksissa ja muissa tullietuusjärjestelyissä sovellettavien alkuperäsääntöjen muuttamismenettelystä ja sääntöihin liittyvistä määräyksistä valtiovarainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa valtiovarainvaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina vanhempi hallitussihteeri Sakari Alasalmi valtiovarainministeriöstä, toimistopäällikkö Kaarina Wallikivi tullihallituksesta, professori Mikael Hidén, professori Antero Jyränki, professori Ikka Saraviita, oikeustieteen tohtori Martin Scheinin, professori Kari S. Tikka ja professori Kaarlo Tuori.

Käsiteltyään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki vapaakauppasopimuksissa ja muissa tullietuusjärjestelyissä sovellettavien alkuperäsääntöjen muuttamismenettelystä sekä niihin liittyvistä määräyksistä. Lailla annettaisiin tullihallitukselle yleisvaltuus tullietuusjärjestelyjen muutosten valtiosisäiseen vahvistamiseen ja täytäntöönpanomääräysten antamiseen.

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

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa todetaan alkuperäsääntöjen olevan osa tulliverotusta, josta hallitusmuodon 61 §:n mukaan on säädettävä lailla. Määräysvallan siirtämistä tullihallitukselle voitaisiin esityksen mukaan pitää poik-

keamisena tästä hallitusmuodon säännöksestä. Erinäisiin seikkoihin vedoten perusteluissa kuitenkin päädytään siihen, että laki voitaneen säätää valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n mukaisessa järjestyksessä.

Valiokunnan kannanotot

Lakiehdotuksen 1 §:n 1 momentin mukaan tullihallituksella on yleisvaltuus saattaa valtiosisäisesti voimaan vapaakauppasopimusten perusteella ja muutoin tullietuusjärjestelyjen piiriin kuuluvassa kaupassa sovellettavien alkuperäsääntöjen muutokset. Alkuperäsääntöjen avulla määritellään tavarat, joihin sovelletaan tullittomuutta tai muuta tullietuutta. Kyseiset säännöt vaikuttavat siten tullin suorittamisvelvollisuuteen. Kysymys on valtiosääntöoikeudellisesti selaisesta verosääntelystä, jonka tulee hallitusmuodon 61 §:n nojalla tapahtua lailla. Tällaisessa laissa pitää olla säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta.

Alkuperäsäännöt vaikuttavat verovelvollisuuden tai veron suuruuden perusteisiin. Perustuslakivaliokunnan käytännössä on suhtauduttu pidättyvästi tällaisia seikkoja koskevan lainsäädäntövallan delegoimiseen muutoin kuin valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädettyssä järjestyksessä. Delegointia on pidetty sallittuna lähinnä silloin, kun delegaatio on ollut vain vähäinen tai sisältänyt ainoastaan teknistä harkintavaltaa (PeVL 5 ja 19/1989 vp).

Ehdotetun lain säätämisen yhteydessä kumotaviksi tuleviin lakeihin sisältyviä valtuuksia voidaan ainakin suureksi osaksi pitää sillä tavoin vähäisinä tai sisällöltään teknisinä kuin valiokunnan edellä mainituissa lausunnoissa tarkoitettiin. Lakiehdotuksen käsittelyjärjestyksen kannalta kuitenkin on oleellista, että 1 § sisältää

yleisen tulevaisuuteen ulottuvan valtuuden tullihallitukselle. Valtuus ei koskisi vain nykyisiä sopimuksia ja tullietuusjärjestelyjä vaan ulottuisi periaatteessa kaikkiin vastaisuudessa solmittaviin vapaakauppasopimuksiin ja tullietuusjärjestelyihin sekä niissä sovellettaviin alkuperäsääntöihin. Delegointi ei millään tavoin rajoitu tilanteisiin, joissa olisi kysymys esimerkiksi tullihallitukselle kuuluvan määräystenantovalan asiallisen merkityksen vähäisyydestä tai tullihallituksen käyttämän harkintavallan teknisluonteisuudesta.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Niinistö, varapuheenjohtaja Alho, jäsenet Kaarilahti, Kekko-

desta. Näin laajasta delegoinnista voidaan, kun otetaan huomioon hallitusmuodon 61 §, säätää vain perustuslainsäätämisyjärjestyksessä annettavassa laissa.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että lakiehdotus on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

nen, Koskinen, Laine, M. Laukkanen, J. Leppänen, Nikula, Varpasuo, Vistbacka, Vähänäkki ja Väistö sekä varajäsenet von Bell ja Helle.