

## PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 12/1998 vp

### Hallituksen esitys laeiksi Ahvenanmaan itsehallintolain ja Ahvenanmaan maanhankintalain 17 §:n muuttamisesta

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 8 päivänä lokakuuta 1998 lähettänyt perustuslakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi Ahvenanmaan itsehallintolain ja Ahvenanmaan maanhankintalain 17 §:n muuttamisesta (HE 147/1998 vp).

##### *Eduskunta-aloitteet*

Valiokunta on käsitellyt esityksen yhteydessä — toivomusaloitteen TA 3/1995 vp (Gunnar Jansson /r) Ahvenanmaan itsehallinnon kehittämisestä, joka on lähetetty valiokuntaan 30 päivänä toukokuuta 1995, ja

— toivomusaloitteen TA 2/1997 vp (Sulo Aittoniemi /kesk) Ahvenanmaan maakuntaa koskevista erillissäännöksistä, joka on lähetetty valiokuntaan 13 päivänä maaliskuuta 1997.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Outi Suviranta, oikeusministeriö
- maaneuvos Roger Jansson ja kansliapäällikkö Peter Lindbäck, Ahvenanmaan maakuntahallitus..

Valiokunnan valtuuskunta vieraili 18.1.1999 Maarianhaminassa ja keskusteli siellä esityksestä Ahvenanmaan maakunnan edustajien kanssa.

#### HALLITUKSEN ESITYS JA EDUSKUNTA-ALOITTEET

##### *Hallituksen esitys*

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Ahvenanmaan itsehallintolakia uutta Suomen Hallitusmuotoa koskevan esityksen johdosta. Muutokset koskevat muun muassa säännöksiä presidentin päätöksenteosta maakunnan itsehallintoa koskevissa asioissa, kansainvälisten sopimusten hyväksymismenettelystä ja itsehallintolain muuttamisesta. Esitykseen sisältyy myös ehdotus Ahvenanmaan maanhankintalain muuttamisesta. Ehdotetut muutokset ovat pääasiassa lakitekniisiä.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan samanaikaisesti uuden hallitusmuodon kanssa eli 1 päivänä maaliskuuta 2000.

##### *Toivomusaloitteet*

Toivomusaloitteessa TA 3/1995 vp ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus laatisi yhdessä Ahvenanmaan itsehallintoelinten kanssa ohjelman itsehallinnon kansainväliseksi ja kansalliseksi kehittämiseksi hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti.

Toivomusaloitteessa TA 2/1997 vp ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi toimiin, jotta Ahvenanmaan elintasoparatiisin rakentamisesta erityisetujen

muodossa ja emämaan kustannuksella tästä eteenpäin luovutaan ja Ahvenanmaalle asetetaan myös velvoitteita suomalaisen yhteiskunnan etujen edistämiseksi.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

#### *Riippuvuus muista esityksistä*

Esitys liittyy hallituksen esitykseen uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi (HE 1/1998 vp), josta perustuslakivaliokunta on antanut mietinnön (PeVM 10/1998 vp). Mietinnössä ehdotetaan uuden perustuslain nimi muutettavaksi Suomen perustuslaiksi. Valiokunta ehdottaa tehtäväksi nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen 1. lakiehdotukseen perustuslain nimen muuttamisesta aiheutuvat muutokset. Lisäksi valiokunta ehdottaa yhdenmukaisesti perustuslakiehdotuksen kanssa lakiehdotusten voimaantulosäännöksiä muutettaviksi siten, että voimaantulopäiväksi säädetään 1.3.2000. Nyt käsiteltävänä olevat lakiehdotukset voidaan hyväksyä vain, jos uusi perustuslaki tulee hyväksytyksi.

#### *Presidentin päätöksenteko Ahvenanmaata koskevista asioista*

Ahvenanmaan itsehallintolain 34 §:n 1 momentin mukaan presidentti tekee päätöksensä Ahvenanmaan maakunnan itsehallintoa koskevista asioista hallitusmuodon 34 §:ssä säädetyllä tavalla. Hallitusmuodon 34 §:n mukaan presidentti tekee päätöksensä valtioneuvostossa sen ministerin esittelystä, jonka toimialaan asia kuuluu. Itsehallintolain 34 §:n 2 momentin mukaan itsehallintoa koskevat asiat esitellään valtioneuvostolle oikeusministeriöstä. Maakunnan taloutta koskevat asiat esitellään kuitenkin valtiovarainministeriöstä.

Hallitusmuodon 34 §:ssä ei säädetä valtioneuvoston yleisistunnon asemasta presidentin päätöksenteossa. Näin ollen Ahvenanmaata koskevien asioiden käsittely perustuu tältä osin käytännössä vakiintuneisiin sääntöihin. Nykykäy-

tännön mukaan kaikki Ahvenanmaata koskevat asiat käsitellään valtioneuvoston yleisistunnossa ennen niiden esittelemistä tasavallan presidentille. Maakuntalakeihin kohdistuvaa lainsäädäntövalvontaa koskevista asioista valtioneuvosto ei esitä ratkaisuehdotusta. Maakunnan taloutta koskevat asiat käsitellään kuitenkin valmistelevasti valtioneuvostossa ennen niiden esittelemistä presidentille.

Ehdotuksen mukaan itsehallintolain 34 §:ää muutettaisiin siten, että viittaus hallitusmuodon 34 §:ään korvattaisiin viittauksella uuden perustuslain 58 §:ään. Perustuslakiehdotuksen 58 §:n mukaan pääsääntönä on, että valtioneuvosto esittää ratkaisuehdotuksen presidentille. Jollei presidentti hyväksy ehdotusta, asia palautuu valtioneuvostoon uudelleen käsiteltäväksi. Vasta kun asiaa toista kertaa esitellään presidentille, presidentti voi tehdä valtioneuvoston ehdotuksesta poikkeavan päätöksen.

Poikkeukset perustuslakiehdotuksen 58 §:n 1 momentin pääsäännöstä ovat pykälän 3 momentissa. Siinä luetellaan ne asiat, joista presidentti päättää ilman valtioneuvoston ratkaisuehdotusta. Itsehallintolaissa tarkoitettujen muut kuin maakunnan taloutta koskevat asiat kuuluisivat perustuslakiehdotuksen 58 §:n 3 momentin 4 kohdan mukaan niihin asioihin, joista valtioneuvosto ei esitä ratkaisuehdotusta. Ne esiteltäisiin siis presidentille ilman valtioneuvoston ratkaisuehdotusta. Maakunnan taloutta koskevat asiat käsiteltäisiin, kuten tähänkin asti, valtiovarainministeriön esittelystä valtioneuvoston yleisistunnossa ja valtioneuvosto esittäisi presidentille ratkaisuehdotuksen. Nämä asiat koskevat tasoitusta, verohyvitystä, ylimääräistä määrärahaa ja ylimääräistä avustusta (itsehallintolain 56 §). Presidentin on vahvistettava itsehallintolain 56 §:ssä tarkoitettujen päätökset muutta-

matta tai jätettävä ne vahvistamatta. Tämä sääntö vaikuttaa myös valtioneuvoston ratkaisuehdotuksen mahdolliseen sisältöön. Jos presidentti päättää olla vahvistamatta Ahvenanmaan valtuuskunnan päätöstä muuttamattomassa muodossa, asia on palautettava valtuuskunnalle uutta käsittelyä varten.

Näin ollen ehdotus merkitsee muutosta nykytilanteeseen vain siltä osin, että maakunnan taloutta koskeva asia palautuisi ensimmäisellä kerralla valtioneuvoston uudelleen käsiteltäväksi, jos presidentti ei hyväksy valtioneuvoston ratkaisuehdotusta. Kun asia esitellään toista kertaa presidentille, hän voisi tehdä valtioneuvoston kannasta poikkeavan päätöksen. Tilanne, jossa valtioneuvosto ja presidentti ovat asiasta eri mieltä, tulisi kuitenkin todennäköisesti hyvin harvoin kyseeseen, kun otetaan huomioon, että itsehallintolain 56 §:n mukaan presidentti voi ainoastaan vahvistaa Ahvenanmaan valtuuskunnan ehdotuksen muuttamattomana tai jättää sen vahvistamatta.

#### *Itsehallintolain ja maanhankintalain selittäminen*

Hallituksen esityksessä ehdotetaan sekä itsehallintolain 27 §:n 1 kohta ja 69 §:n 1 momentti että maanhankintalain 17 § muutettaviksi siten, että sanat "selittämistä" ja "selittää" poistettaisiin. Lisäksi maanhankintalain 17 §:n nykyisen 2 momentin poistaminen johtuu siitä, että säännös vastaa itsehallintolain 69 §:n 2 momenttia. Muutos liittyy uuteen perustuslakiin, jossa vastaavalla tavalla ehdotetaan poistettavaksi perustuslain muuttamista koskevasta säännöksestä sana "selittämisestä". Maininta perustuslain selittämisestä perustuslainsäätämisyjärjestystä edellyttävänä seikkana ei hallituksen esityksen perustelujen mukaan ole tarpeen, koska perustuslain selittämistä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä tarkoitettussa merkityksessä voidaan pitää ehdotetun säännöksen mukaisena perustuslain muuttamisena. Vastaavalla tavalla nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen peruste-

luissa on todettu, että itsehallintolakia ja maanhankintalakia voidaan selittää vain muuttamalla itse lakia. Kyseessä on siis vain tekninen muutos, jonka tarkoituksena ei ole muuttaa nykyistä tilannetta vaan ainoastaan selkeyttää sitä.

Ahvenanmaan maakuntahallitus on katsonut, viitaten lähinnä eräisiin korkeimman oikeuden päätöksiin, jotka liittyvät maakuntalakien lainvalvontaan ja itsehallintolain tulkintaan toimivaltakysymyksissä, että sana "selittää" tulisi säilyttää itsehallintolaisissa ja maanhankintalaisissa ainakin siihen asti, kunnes perusteellisempi itsehallintolain muutos toteutetaan. Koska "perustuslain selittämistä" ei enää sisälly ehdotukseen uudeksi perustuslaiksi eikä tätä oikeusinstituuttia enää pidetä Suomen valtiosääntöön kuuluvana, ei tällä ilmaisulla valiokunnan mielestä enää ole sellaista sisältöä tai merkitystä, että olisi perusteltua jättää se itsehallintolakiin ja maanhankintalakiin. Valiokunnan käsityksen mukaan Ahvenanmaan itsehallintolain tulee olla mahdollisimman selkeä niin, että korkeimman oikeuden ratkaistavia toimivaltaongelmia ei syntyisi. Tästä syystä valiokunta kiirehtii itsehallintolain perusteellisempaa uudistusta, jonka valmistelua varten oikeusministeriö on 17.12.1997 asettanut Ahvenanmaa-työryhmän.

#### *Eduskunta-aloitteet*

Toivomusaloitteissa ehdotettujen toivomusten toteuttaminen ei valiokunnan käsityksen mukaan ole aiheellista, joten valiokunta ehdottaa toivomusaloitteet hylättäviksi.

#### *Päätösehdotus*

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

*että lakiehdotukset hyväksytään muutettuina (Valiokunnan muutosehdotukset) ja*

*että toivomusaloitteet 3/1995 vp ja 2/1997 vp hylätään.*

*Valiokunnan muutosehdotukset***1.****Laki****Ahvenanmaan itsehallintolain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyllä tavalla, ja Ahvenanmaan maakuntapäivien päätöksen mukaisesti, joka on tehty 16 päivänä elokuuta 1991 annetun Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 69 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla, *muutetaan* Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 1 kohta, 34 §:n 1 momentti, 59 §:n 1 momentti ja 69 §:n 1 momentti seuraavasti:

27 §  
(Kuten HE)

34 §

*Päätöksenteko ja esittely*

Tasavallan presidentti tekee päätöksensä maakunnan itsehallintoa koskevista asioista *perustuslain* 58 §:ssä säädetyllä tavalla.

59 §

*Kansainvälisten sopimusten voimaantulo*

Jos Suomen vieraan valtion kanssa tekemään sopimukseen sisältyy tämän lain säännösten

kanssa ristiriidassa oleva määräys, määräys tulee voimaan maakunnassa vain, jos siitä säädetään siinä järjestyksessä kuin *perustuslain* 95 §:n 2 momentissa säädetään perustuslakia koskevan kansainvälisen velvoitteen voimaansaattamiseksi annetun lakiehdotuksen käsittelystä ja maakuntapäivät hyväksyy lain päätöksellä, jota on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä.

69 §  
(Kuten HE)

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä *maaliskuuta* 2000 .

**2.****Laki****Ahvenanmaan maanhankintalain 17 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyllä tavalla, ja Ahvenanmaan maakuntapäivien suostumuksella *muutetaan* 3 päivänä tammikuuta 1975 annetun Ahvenanmaan maanhankintalain (3/1975) 17 § seuraavasti:

17 §  
(Kuten HE)

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2000.

---

Helsingissä 2 päivänä helmikuuta 1999

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Ville Itälä /kok	Heikki Koskinen /kok
vpj.	Johannes Koskinen /sd	Jorma Kukkonen /sd
jäs.	Tuija Brax /vihr	Johannes Leppänen /kesk
	Esko Helle /vas	Jukka Mikkola /sd
	Gunnar Jansson /r	Riitta Prusti /sd
	Anneli Jäätteenmäki /kesk	Veijo Puhjo /va-r
	Juha Korkea-aho /kesk	Maija-Liisa Veteläinen /kesk
	Valto Koski /sd	vjäs. Jouko Jääskeläinen /skl.