

## TALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 3/1998 vp

### Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Suomen Pankista ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 3 päivänä maaliskuuta 1998 lähettänyt talousvaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen 6/1998 vp laiksi Suomen Pankista ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

##### *Lausunto*

Perustuslakivaliokunta on antanut esityksestä eduskunnan määräyksen perusteella lausunnon, joka on tämän mietinnön liitteenä (PeVL 7/1998 vp).

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ministeri Jouko Skinnari, valtiovarainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Seppo Tanninen ja finanssisihteeri Kajus Hagelstam, valtiovarainministeriö
- pankkivaltuuston puheenjohtaja, kansanedustaja Ilkka Kanerva
- pankkivaltuuston varapuheenjohtaja, kansanedustaja Johannes Koskinen

- johtokunnan jäsen Matti Louekoski, osastopäällikkö Juha Tarkka ja lakimies Maritta Vehmas, Suomen Pankki
- päälakimies Markku Lounatvuori, Rahoitustarkastus
- pääsihteeri Seppo Leppänen, talousneuvosto
- tutkimusprofessori Matti Viren, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus
- johtaja Jukka Pekkarinen, Palkansaajien tutkimuslaitos
- varatoimitusjohtaja Tarmo Korpela, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto
- tutkimusekonomisti Seppo Toivonen, Suomen Yrittäjät
- johtaja Harri Koulumies, Palvelutyönantajat
- ekonomisti Peter Boldt, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK
- ekonomisti Matti Koivisto, Toimihenkilöjärjestö STTK
- tutkimuspäällikkö Olli Saariaho, Akava
- toimitusjohtaja Matti Sipilä, Suomen Pankkiyhdistys.

#### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi kokonaan uusi laki Suomen Pankista. Laki sisältää ne säännökset, jotka ovat tarpeen Suomen Pankin toimissa Euroopan yhteisön perustamissopimuk-

sessä sekä Euroopan keskuspankkijärjestelmän ja Euroopan keskuspankin perussäännössä määrättyllä tavalla osana Euroopan keskuspankkijärjestelmää.

Suomen Pankki on kansallinen keskuspankki. Hoitaessaan Euroopan keskuspankkijärjestelmän tehtäviä Suomen Pankki toimii Euroopan keskuspankin suuntaviivojen ja ohjeiden mukaisesti.

Suomen Pankin ensisijaisena tavoitteena on perustamissopimuksen mukaisesti pitää yllä hintavakautta. Pankin on tuettava muidenkin talouspolitiikan tavoitteiden saavuttamista vaarantamatta ensisijaista tavoitetta.

Suomen Pankin tehtävänä on toteuttaa omalta osaltaan Euroopan keskuspankin neuvoston määrittelemää rahapolitiikkaa. Lisäksi Suomen Pankin tehtävänä on huolehtia osaltaan rahoituksesta ja setelien liikkeeseen laskemisesta, valuuttavarannon hallussapidosta ja hoidosta, maksu- ja muun rahoitusjärjestelmän luotettavuudesta ja tehokkuudesta sekä osallistua sen kehittämiseen ja huolehtia toimintansa kannalta tarpeellisten tilastojen laatimisesta ja julkaisemisesta.

Hoitaessaan Euroopan keskuspankkijärjestelmän tehtäviä Suomen Pankki tai sen toimielimen jäsen ei saa pyytää tai ottaa vastaan toimintaansa koskevia määräyksiä muulta kuin Euroopan keskuspankilta. Suomen Pankin on oltava tarvittaessa yhteistoiminnassa valtioneuvoston ja muiden viranomaisten kanssa.

Suomen Pankin toimielimiä ovat pankkivaltuusto ja johtokunta. Sen sijaan tilintarkastajat eivät enää ole pankin toimielin.

Laissa säädetään pankkivaltuuston tehtäviä. Valtuusto valvoo Suomen Pankin hallintoa ja toimintaa, huolehtii keskeisistä hallintotehtävistä ja hoitaa muut laissa säädetyt tehtävät.

Pankin johtokuntaan kuuluu puheenjohtaja ja enintään viisi muuta jäsentä, jotka tasavallan presidentti nimittää virkoja haettaviksi julistamatta. Johtokunnan puheenjohtaja nimitetään seitsemän vuoden toimikaudeksi ja muut johtokunnan jäsenet viiden vuoden toimikaudeksi.

Suomen Pankin pääjohtajan riippumattomuudesta ja toimivallasta hänen suorittaessaan tehtäviään Euroopan keskuspankin neuvostossa määrätään perustamissopimuksessa ja perussäännössä.

Johtokunnalla on yleistuomivaikuttava vaikutus Suomen Pankille kuuluvien tehtävien hoitamisesta ja pankin hallinnosta, jollei asiaa ole lailla säädetty pankkivaltuuston tehtäviin kuuluvaksi tai jollei rahoitustarkastuslaista muuta johdu.

Eduskunta valitsee Suomen Pankin tilinpäätöstä ja kirjanpitoa sekä hallintoa tarkastamaan viisi tilintarkastajaa ja kullekin heistä yhden varajäsenen. EU:n neuvoston hyväksymien tilintarkastajien oikeudesta tarkastaa Suomen Pankin kirjanpitoa ja tilit sekä saada tiedot pankin toimista määrätään perussäännössä.

Lakiin ehdotetaan yleissäännös Euroopan keskuspankkijärjestelmässä kertyvästä rahoitustulosta. Rahapoliittisten tehtävien hoidon yhteydessä kertyvä rahoitustulo lasketaan ja jaetaan kansallisten keskuspankkien kesken perussäännön määräysten ja Euroopan keskuspankin neuvoston tekemien päätösten mukaisesti.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Suomen Pankin ylijäämää koskevat säännökset. Pankin vuotuisesta ylijäämästä käytetään puolet vararahaston kartuttamiseen ja puolet siirretään valtion tarpeisiin käytettäväksi. Jos pankin taloudellinen asema tai vararahaston suuruus sitä edellyttää, pankkivaltuusto voisi päättää ylijäämän käyttämisestä toisinkin. Valtion tarpeisiin siirrettävän ylijäämän käyttämisestä päättää eduskunta.

Esityksessä ehdotetaan, että rahalaki kumotaan. Siirtymäsäännöksen mukaan eräitä rahalain säännöksiä sovelletaan kuitenkin edelleen siirtymäkauden ajan. Näillä säännöksillä korvataan muun muassa se, että kumottavan rahalain nojalla liikkeeseen lasketut rahat säilyvät laillisina maksuvälineinä siirtymäkauden ajan sen jälkeen, kun Suomi osallistuu euroalueeseen.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi myös laki metallirahasta, jossa on yhteisön lainsäädäntöä täydentävät kansalliset metallirahaa koskevat säännökset.

Valtioneuvosto on antanut tiedonannon eduskunnalle (VNT 1/1998 vp) Suomen osallistumisesta euroalueeseen. Eduskuntaa pyydetään ottamaan kantaa Suomen euroalueeseen osallistumisesta tiedonannon perusteella.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Suomen Pankkia koskevan lainsäädännön uudistaminen on tarpeen Suomen valmistautessa liittymään talous- ja rahaliiton kolmanteen vaiheeseen. Talousvaliokunta on lakiehdotuksia tarkastellessaan pitänyt silmällä muun muassa eduskunnan aikaisempia kannanottoja Suomen Pankkia koskevan lainsäädännön kehittämistarpeista. Erityisesti talousvaliokunta on pyrkinyt selvittämään, miten ehdotetut säädökset täyttävät muuttuvassa toimintaympäristössä lisääntyvän rahapoliittisen keskustelutarpeen.

Valiokunta katsoo, että hallituksen esitys turvaa pankkivaltuuston aseman keskeisenä Suomen Pankin elimenä, varmistaa eduskunnan talousvaliokunnan asianmukaisen tiedonsaannin ja edistää ajankohtaisen rahapoliittisen keskustelun käymistä eduskunnassa. Säädökset eivät myöskään aseta rajoja muiden talouspolitiikan toimijoiden rahapoliittiselle keskustelulle. Valiokunnan saamien tietojen mukaan lakiehdotukset täyttävät myös Euroopan rahapoliittisen instituutin ERI:n vaatimukset. Lakiehdotusten hyväksyminen tekee osaltaan mahdolliseksi Suomen häiriöttömän osallistumisen euroalueeseen.

Valiokunta pitää lakiehdotuksia tarpeellisina ja ehdottaa niiden hyväksymistä jäljempänä esitetyin muutoksin.

### *Yleisperustelut*

Suomen Pankista annettuun lakiin ehdotetaan sisällytettäväksi ne säännökset, jotka ovat tarpeen Suomen Pankin liittämiseksi osaksi Euroopan keskuspankkijärjestelmää silloin, kun Suomi osallistuu Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 109 l artiklan mukaisesti euroalueeseen. Perustamissopimuksen 108 artiklan mukaan jokaisen euroalueeseen osallistuvan jäsenvaltion on huolehdittava siitä, että kansallinen lainsäädäntö, kansallista keskuspankkia koskevat säännökset mukaan lukien, ovat sopusoinnussa perustamissopimuksen ja Euroopan keskuspankkijärjestelmän perussäännön kanssa viimeistään päivänä, jona Euroopan keskuspankkijärjestelmä perustetaan. Talous- ja rahaliiton meneillään olevan toisen vaiheen aikana jäsenvaltioiden on toteutettava kansallisten keskuspankkien ase-

man itsenäistäminen. Suomen Pankin riippumattomuus ja muut toisen vaiheen vaatimukset on pääosin toteutettu jo vuoden 1998 alusta voimaan tulleella lailla Suomen Pankista. Tässä hallituksen esityksessä ehdotetuilla muutoksilla varmistetaan riippumattomuuden toteutuminen.

Perustamissopimuksen 105 artiklan mukaan Euroopan keskuspankkijärjestelmän (EKPJ) ensisijaisena tavoitteena on ylläpitää hintatason vakautta. EKPJ tukee yleistä talouspolitiikkaa yhteisössä osallistuakseen perustamissopimuksessa määriteltyjen yhteisön tavoitteiden saavuttamiseen. Perustamissopimuksessa annetaan EKPJ:lle itsenäinen toimivalta toteuttaa rahapolitiikkaa hintavakauden saavuttamiseksi euroalueella. Itsenäisyys on tärkeä edellytys rahapoliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi käytännössä. Maastrichtin sopimuksessa on määritelty EKP:n demokraattisen kontrollin menettelytavat. EKP laatii kertomuksen toiminnastaan Euroopan parlamentille, Eurooppaneuvostolle, neuvostolle ja komissiolle. EKP:n pääjohtaja voidaan kutsua neuvoston ja Euroopan parlamentin valiokunnan kuultavaksi. EKP voi myös osoittaa oma-aloitteisuuttaan ja tuoda itsekin asioita esille Euroopan parlamentin valiokuntaan.

Valiokunta pitää tärkeänä, että EKP saa toiminnalleen yleisen hyväksynnän ja uskottavuuden. Toiminnan uskottavuus edellyttää selkeitä rahapoliittisia tavoitteita, johdonmukaisia perusteluja ja laajaa yhteiskunnallista keskustelua. Päätökset tulee perustella avoimesti ja saattaa julkiseen keskusteluun. EKP:n toiminnallisen itsenäisyyden ei katsota olevan rahapolitiikan julkisen keskustelun ja arvioinnin esteenä.

Suomen Pankista tulee osa Euroopan keskuspankkijärjestelmää. Myös sen ensisijaiseksi tavoitteeksi lakiehdotuksessa määritellään hintavakauden ylläpitäminen. Suomen Pankin perustehtäväksi tulee EKP:n määrittelemän rahapolitiikan toteuttaminen. Kansallisen keskuspankin rahapoliittisessa roolissa tapahtuu siis merkittävä muutos. EMU-valmistelun edetessä on käynyt ilmeiseksi, että kansallisen keskuspankin rooli painottuu yhteisen rahapolitiikan valmiste-

luun sekä hyväksyttävyyden saamiseen noudatella rahapolitiikalle.

Suomen kaltaisessa pienessä maassa rahapoliittisen keskustelun käyminen muuttuvissa olosuhteissa on erityisen tärkeää. Talouspolitiikan tuloksellisuuden varmistamiseksi koordinaatio rahapolitiikan, finanssipolitiikan ja työmarkkinapolitiikan kesken on välttämätöntä. Myös kansalaisyhteiskunnan toteutumisen kannalta on tärkeää, että rahapoliittiset ratkaisut perustellaan ja että keskustelu on avointa.

Lakiehdotuksessa on ennen kaikkea kiinnitetty huomiota pankkivaltuuston, eduskunnan ja sen asianomaisen valiokunnan mahdollisuuteen rahapoliittisen keskustelun käymiseen. Sen sijaan muiden talouspolitiikan toimijoiden asema on jäänyt vähemmälle huomiolle. Lakiehdotus ei toisaalta rajoita hallituksen, etujärjestöjen tai muiden kansalaispiirien osallistumista rahapoliittiseen keskusteluun.

Lakiehdotuksen 11 §:ssä säädetään pankkivaltuuston tehtävistä. Pykälä vastaa pääosin voimassa olevan lain säännöstä. Pankkivaltuuston tehtävät liittyvät Suomen Pankin hallinnon ja toiminnan valvontaan, tärkeimpiin hallinnollisiin tehtäviin ja laissa lueteltuihin muihin tehtäviin. Pankkivaltuuston tehtävät on laissa lueteltu tyhjentävästi.

Suomen Pankin hallintoa ja toimintaa valvovana elimenä pankkivaltuusto muun muassa antaa eduskunnalle vuosittain kertomuksen pankin toiminnasta ja hallinnosta sekä pankkivaltuuston käsittelemistä tärkeimmistä asioista. Pankkivaltuuston tehtävänä on antaa eduskunnalle tarvittaessa kertomuksia muulloinkin rahapolitiikan toteuttamisesta ja muusta pankin toiminnasta, jolloin eduskunnalla on mahdollisuus osallistua ajankohtaiseen keskusteluun. Lakiehdotuksen 14 §:n 4 momentin mukaan Suomen Pankin pääjohtaja ja muut johtokunnan jäsenet ovat velvollisia säännöllisesti antamaan selvityksiä pankkivaltuustolle vastaavista asioista.

Valiokunta korostaa, että pankkivaltuuston mahdollisuus antaa vuosittaisen kertomuksensa ohella muulloinkin kertomuksia eduskunnalle lisää merkittävästi eduskunnan edellytyksiä osallistua ajankohtaiseen rahapoliittiseen keskusteluun. Samalla, kun keskustelut ajankohtaistuvat,

myös niiden painoarvo lisääntyy. Pankkivaltuusto ei EKPJ:ssä enää osallistu yhteistä rahapolitiikkaa koskeviin päätöksiin, mutta valiokunta katsoo, että pankkivaltuustolle jää tärkeä rooli myös informaation välittäjänä ja keskustelun käynnistäjänä. Valiokunta myös korostaa, että 11 §:n maininta ”tarvittaessa” on tulkittava siten, että tarpeen määrittelee pankkivaltuusto.

Lakiehdotuksen 27 §:n mukaan Suomen Pankki on velvollinen antamaan eduskunnan asianomaiselle valiokunnalle (voimassa olevien säännösten mukaan Suomen Pankkia koskevia asioita käsittelevänä valiokuntana talousvaliokunnalle) kaikki ne tiedot, jotka ovat tarpeen valiokunnan tehtävien hoitamiseksi. Valiokunnan tiedonsaantia koskeva säännös on entisen kaltainen.

Lakiehdotuksen sisältämien muutosten lähtökohtana on Suomen Pankin pysyttäminen edelleen eduskunnan pankkina. Eduskunnan kannalta on tärkeää, että valmistaudutaan myös kehittämään pankkivaltuuston kertomusta siten, että se muodostaisi keskustelun pohjaksi painavan rahapoliittisen puheenvuoron. Samoin tulee valmistautua julkisen kuulemisen lisäämiseen asianomaisessa valiokunnassa, jolloin keskustelijoiden piiri laajenee ja eurooppalaisen rahapolitiikan hyväksyttävyyks vahvistuu.

Lakiehdotuksen 4 §:n 2 momentin mukaan Suomen Pankin on oltava tarvittaessa yhteistoiminnassa valtioneuvoston ja muiden viranomaisten kanssa. Talouspolitiikan tavoitteiden saavuttamista koskevaan eri osapuolten väliseen yhteistyöhön viitataan myös lakiehdotuksen 2 §:n 2 momentissa. Valiokunta korostaa, että yhteydet erityisesti hallituksen ja Suomen Pankin välillä tulee olla kiinteät ja toimivat.

Valiokunta yhtyy hallituksen esityksen perusteluissa olevaan toteamukseen, jonka mukaan perustamissopimuksessa olevaa ulkopuolisten tahojen vaikuttamista koskevaa kieltoa ei voi tulkita niin laajasti, että se estäisi keskustelun keskuspankin ja hallituksen tai muitten yhteiskunnallisten elinten välillä.

Suomessa työmarkkina- ja elinkeinoelämän järjestöillä on varsinkin viime vuosina ollut hallituksen ja keskuspankin ohella merkittävä osuus talouden vakauden ja alhaisen inflaation saavut-

tamisessa. Eri politiikkalohkojen joustava ja avoin vuorovaikutus on jatkossakin muuttuvassa rahapolitiisessa ympäristössä tärkeää. Uudessa tilanteessa rahapolitiikka on EKP:n vastuulla. Kansallisella tasolla hoidetaan edelleen finanssi- ja työmarkkinapolitiikkaa.

Talousneuvosto on ollut tärkeä keskustelufoorumi, jolla on käyty myös rahapolitiittista vuoropuhelua. Talousvaliokunta katsoo, että talousneuvosto voisi jatkossakin olla keskeinen yhteistyöelin talouspoliittista informaationvaihtoa ja vuorovaikutusta varten. Varsinkin EMU:n alkuvaiheessa yhteistyön merkitys talouspolitiikan eri lohkoilla korostuu. Kokemus on osoittanut, että erityisesti pienessä maassa eri politiikkalohkojen joustava, avoin vuorovaikutus on tärkeää.

Talousvaliokunta toteaa, että talousneuvosto voi toimia rahapolitiittisena keskustelufoorumina Suomen sovittautuessa eurooppalaiseen rahapolitiikkaan. Valiokunta pitää tärkeänä, että tämä otetaan huomioon talousneuvoston tehtäviä ja kokoonpanoa määriteltäessä. Tällöin on muun muassa tarkasteltava keskuspankin pääjohtajan asemaa talousneuvostossa, tulisiko sen muuttua neuvoston jäsenestä kuultavaksi asiantuntijaksi. Tärkeää on, että talousneuvosto tasapainoisesti edustaa yhteiskunnassa vaikuttavia tahoja. Taavoite avoimesta rahapolitiisesta keskustelusta soveltuu myös talousneuvoston toimintaan. Talousneuvoston asemaa yhteiskunnallisena keskustelufoorumina ei ole tarpeen eikä suotavaa muuttaa päätöksentekojen suuntaan. Talousneuvoston laaja yhteiskunnallinen kosketuspinta kuitenkin takaa riittävän vuorovaikutuksen talouden menestystekijöitä ja työllisyyden parantamista koskevaan tarkasteluun.

Talousvaliokunta toteaa, että lakiehdotusten valmistelussa on perusteellisesti paneuduttu talousvaliokunnan ja perustuslakivaliokunnan aikaisempiin kannanottoihin. Lakiehdotukset ovat suuntaviivoiltaan niiden mukaisia. Yksityiskohtaisia esityksiä on toteutettu perustamissopimuksen sallimissa rajoissa.

### *Perustuslakivaliokunnan lausunto*

Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Perustuslakivaliokunta toteaa aikaisempaan lausuntoonsa viitaten, että Euroopan keskuspankkijärjestelmän kansanvaltaisuutta lisäksi, jos Suomen Pankin johtokunnan jäsenten nimitäminen siirretään pankkivaltuustolle. Käytännössä johtokunnan jäsenet on nimitetty pankkivaltuuston tekemän esityksen mukaisesti.

Lakiehdotuksen mukaan tasavallan presidentti nimittää johtokunnan jäsenet pankkivaltuuston valtioneuvostolle tekemän esityksen perusteella. Talousvaliokunnan mielestä ehdotettu nimitäminen menettely sopii paremmin valtiolinten toimivallan jakoon, jonka mukaan presidentti ja valtioneuvosto käyttävät niille säädettyä toimeenpanovaltaa.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan EKPJ:n piirissä käsiteltävien asioiden osalta esityksessä ei ole varattu pankkivaltuustolle minkäänlaista aktiivista roolia. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan pankkivaltuuston asemaa EKPJ:ssä tehostavia järjestelyjä, kuten sen ennakkollisen tiedonsaannin turvaavia menettelytapoja, tulisi vielä selvittää.

Talousvaliokunta toteaa, että EY:n perustamissopimuksessa sekä EKPJ:n ja EKP:n perussäännössä korostetaan EKP:n ja kansallisten keskuspankkien sekä niiden päätöksentekojen kaikenlaista riippumattomuutta, muun muassa poliittisista päättäjäistä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Euroopan rahapolitiittinen instituutti on poikkeuksetta pitänyt kannanotoissaan pankkivaltuustoa poliittisena elementinä, vaikka valtuusto onkin Suomen Pankin toimielin. Sellaisen säännöksen sisällyttäminen lakiin Suomen Pankista, mikä velvoittaisi johtokunnan jäseniä ennen EKP:ssä tai Suomen Pankin johtokunnassa tehtäviä päätöksiä keskustelemaan pankkivaltuuston kanssa tai informoimaan sitä, olisi vastoin perustamissopimuksen ja perussäännön edellyttämää Suomen Pankin riippumattomuusvaatimusta.

Talousvaliokunta on täydentänyt perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaisesti Suomen Pankista annetun lakiehdotuksen 31 §:n 1 momenttia pankin virkamiehiä koskevilla siirtymäsäännöksillä, koska ehdotettuun lakiin ei sisälly pankin virkamiehiä koskevia säännöksiä ja

virkamieslaki on tarkoitus antaa ja saattaa voimaan vasta myöhemmin.

Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten talousvaliokunta on täsmentänyt lakiehdotuksen 31 §:n 2 momentissa mainittujen säännösten soveltamista. Mainitut säännökset, joissa säädetään Suomen Pankin ja sen toimielimen riippumattomuudesta, tulee olla voimassa talous- ja rahaliiton toiseen vaiheeseen liittyvinä ennen kuin EU:n neuvosto arvioi, mitkä jäsenvaltiot täyttävät euroalueeseen osallistumisen edellytykset.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetaan, että rahalain kumoamisesta annetun lakiehdotuksen voimaantulosäännöksessä jää epäselväksi, onko rahalain 4 § sovellettavana, kun neuvosto tekee 1.1.1999 perustamissopimuksen 109 l artiklan 4 kohdassa mainitun päätöksen (valuuttojen lopulliset vaihtokurssit ja valuutat korvaava euron kurssi). Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan asia on syytä selvittää niin, että kyseistä lainkohtaa sovelletaan vielä tuolloin.

Talousvaliokunnan saaman selvityksen mukaan Suomen osallistuessa euroalueeseen rahalaki kumoutuu 1.1.1999, jolloin talous- ja rahaliiton kolmas vaihe on alkanut. Tästä seuraa, että rahalain 4 § ei ole sovellettavissa neuvoston tehdessä 1.1.1999 perustamissopimuksen 109 l artiklan 4 kohdassa tarkoitettuja valuuttakurssipäätöksiä. Rajoituksen muodostavat Maastrichtin sopimus ja EKP:n perussääntö.

### ***Yksityiskohtaiset perustelut***

#### ***Laki Suomen Pankista***

21 §. Valiokunta on muuttanut luvun ja pykälän otsikossa sekä 2 ja 3 momentissa käytetyt ”ylijäämä” ja ”alijäämä” muotoon ”voitto” ja ”tappio”, jotka vastaavat EKPJ:n ja EKP:n perussäännös-

sä käytettyjä ilmaisuja ja suomalaisyritysten tilinpäätöskäytäntöä.

Lisäksi valiokunta on täsmentänyt 2 momentin säännöstä siten, että vararahaston kartuttamiseen käytettävällä voitolla tarkoitetaan voittoa, kun Euroopan keskuspankkijärjestelmässä kertyvä rahoitustulo on otettu huomioon tilinpäätöksessä.

31 §. Lakiehdotukseen ei sisälly säännöksiä Suomen Pankin virkamiehistä, koska eduskunnalle on tarkoitus antaa erillinen esitys pankin virkamiehiä koskevaksi laiksi. Virkamiehiä koskevan esityksen antaminen ja lain voimaantulo ovat avoimia, jonka vuoksi valiokunta on täsmentänyt 1 momentin siirtymäsäännöstä siten, että aiemman lain virkamiesoikeudelliset säännökset ovat voimassa, kunnes lailla toisin säädetään.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta on poistanut tarpeettomana 3 momentissa olleen Suomen Pankin ylijäämän käyttöä koskeneen siirtymäsäännöksen.

Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että 2 momentin siirtymäsäännöksen mukaan lain 4 ja 15—17 §:ien, jotka sisältävät Euroopan talous- ja rahaliiton toiseen vaiheeseen kuuluvan itsenäisyysvaatimuksen täyttämiseksi tarpeellisia muutoksia, on 1 momentista poiketen tarkoitus tulla voimaan ennen 1.5.1998. Valiokunta on täsmentänyt säännöstä siten, että aikaistettuun voimaantuloon asti sovelletaan niiden sijasta aikaisemman lain 5 ja 17—19 §:ää.

### ***Päätösehdotus***

Talousvaliokunta kunnioittaen ehdottaa,

*että 2. ja 3. lakiehdotus hyväksytään sellaisenaan ja*

*että 1. lakiehdotus hyväksytään muutettuna seuraavasti:*

## 1.

## Laki Suomen Pankista

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

<p style="text-align: center;">1 luku</p> <p style="text-align: center;"><b>Yleiset säännökset</b></p> <p style="text-align: center;">1—8 § (Kuten HE)</p> <p style="text-align: center;">2 luku</p> <p style="text-align: center;"><b>Hallinto</b></p> <p style="text-align: center;">9—18 § (Kuten HE)</p> <p style="text-align: center;">3 luku</p> <p style="text-align: center;"><b>Tilinpäätös, rahoitustulo, voiton käyttö ja tilintarkastus</b></p> <p style="text-align: center;">19 ja 20 § (Kuten HE)</p> <p style="text-align: center;">21 §</p> <p style="text-align: center;"><i>Rahoitustulo ja voiton käyttö</i></p> <p>(1 mom. kuten HE)</p> <p>Suomen Pankin <i>voitosta</i>, sen jälkeen kun Euroopan keskuspankkijärjestelmässä kertyvä rahoitustulo on <i>tilinpäätöksessä otettu huomioon</i>, käytetään puolet vararahaston kartuttamiseen. Muu osa ylijäämästä siirretään käytettäväksi valtion tarpeisiin. Pankkivaltuusto voi päättää <i>voiton</i> käyttämisestä toisin, jos se pankin taloudellisen aseman tai vararahaston suuruuden vuoksi on perusteltua. Valtion tarpeisiin käytettävän <i>voiton</i> osan käytöstä päättää eduskunta.</p> <p>Jos pankin tilinpäätös on <i>tappiollinen</i>, <i>tappio</i> on katettava vararahastosta. Siltä osin kuin vararahasto ei riitä, <i>tappio</i> voidaan jättää kattamatta</p>	<p>toistaiseksi. Seuraavien vuosien <i>voitto</i> on ensisijaisesti käytettävä kattamatta jääneiden <i>tappioiden</i> kattamiseen.</p> <p style="text-align: center;">22 ja 23 § (Kuten HE)</p> <p style="text-align: center;">4 luku</p> <p style="text-align: center;"><b>Erinäiset säännökset</b></p> <p style="text-align: center;">24—30 § (Kuten HE)</p> <p style="text-align: center;">5 luku</p> <p style="text-align: center;"><b>Voimaantulo</b></p> <p style="text-align: center;">31 §</p> <p style="text-align: center;"><i>Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset</i></p> <p>Tämä laki tulee voimaan, kun Suomi perustamissopimuksen 109 l artiklan mukaisesti osallistuu yhtenäisvaluutan alueeseen. Tällä lailla kumotaan Suomen Pankista 24 päivänä heinäkuuta 1997 annettu laki (719/1997) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen, jäljempänä <i>aikaisempi laki</i>. Aikaisemman lain 3 luku, 36, 43 ja 45—48 § ovat kuitenkin voimassa, kunnes lailla toisin säädetään.</p> <p>Tämän lain 4 ja 15—17 § tulevat kuitenkin 1 momentista poiketen voimaan jo päivänä kuuta 1998. Niiden voimaantuloon asti <i>niiden asemesta</i> sovelletaan aikaisemman lain 5 ja 17—19 §:ää.</p> <p>(3 mom. <i>poist.</i>)</p> <p>Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.</p>
---	--

Helsingissä 12 päivänä maaliskuuta 1998

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Tuulikki Hämäläinen /sd	Paavo Nikula /vihr
jäs.	Arto Bryggare /sd	Erkki Partanen /sd
	Mikko Immonen /vas	Vuokko Rehn /kesk
	Mari Kiviniemi /kesk	Ola Rosendahl /r
	Paula Kokkonen /kok	Juhani Sjöblom /kok
	Martti Korhonen /vas	Sakari Smeds /skl
	Riitta Korhonen /kok (osittain)	Janne Viitamies /sd
	Pekka Kuosmanen /kok (osittain)	vjäs. Kari Kantalainen /kok (osittain)
	Leena Luhtanen /sd	Pekka Leppänen / vas.



## VASTALAUSE 1

**Perustelut**

Hallituksen esitys laiksi Suomen Pankista ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi merkitsee yhtä merkittävää askelta Euroopan keskuspankkijärjestelmän luomiseksi. Näin toimien hallitus luo valmiuksia Suomen osallistumiselle Euroopan talous- ja rahaliiton kolmanteen vaiheeseen. Suomen Pankki tulisi toimimaan Euroopan keskuspankin osana siten, että Suomen Pankin yksiselitteisenä tehtävänä olisi osaltaan toteuttaa Euroopan keskuspankin neuvoston määrittelemää rahapolitiikkaa. Suomen Pankki tai sen toimielimen jäsen ei saisi pyytää tai ottaa vastaan toimintaansa koskevia määräyksiä muualta kuin Euroopan keskuspankilta. Rahapolitiikan hoitamisessa Euroopan keskuspankki on siis täysin itsenäinen, vailla kansanvaltaista kontrollia. Hallituksen esittämät muutokset merkitsevät kansallisen rahapolitiikkamme päätepidettä ja suunnan ottamista kohti keskittyvää ja keskusvaltaistuvaa Eurooppaa. Tähän hallituksen tosiasialliseen tavoitetilään en voi yhtyä. Nyt nähtävissä olevien tosiasioiden perusteella Suomen ei tulisi liittyä raha- ja talousliiton kolmanteen vaiheeseen.

Käsiteltäessä lakia Suomen Pankista vuoden 1997 valtiopäivillä talousvaliokunnan oppositior ryhmät esittivät vastalauseessaan, että laki Suomen Pankista tulisi valmistella uudestaan niin, että rahapolitiikan legitimitettä voimakkaasti korostettaisiin. Parlamentaarisen järjestelmämme tulisi voida vaikuttaa rahapolitiikan tavoitteiden asettamiseen ja määrittämiseen. Kansanvaltaisuutta esitettiin vahvistettavaksi niin, että Suomen Pankin johtokunnan nimitysoikeus annettaisiin pankkivaltuuston tehtäväksi. Tämänkertaisessa hallituksen esityksessä nämä vaatimukset eivät ole toteutuneet. Hallituksen esittämät keskustelu- ja raportointimenettelyt ovat paikallaan, mutta eivät missään määrin riitä turvaamaan kansanvallan osittaistakaan toteutumista.

Laki Suomen Pankista on puutteellisesti valmisteltu ajatellen myös poikkeusoloihin varautumista. Mielestäni vakavan kansallisen edun niin vaatiessa Suomen Pankilla ja hallituksella tulisi olla oikeus rajoitetun ajan antaa sitovia rahapolitiikkaa koskevia määräyksiä. Lakiesitys ei sisällä tämänkaltaisia säädöksiä. Suunta on aivan toinen: valuuttalain voimassaoloaikaa ei ole tarkoitus esittää jatkettavaksi. Myös valmiuslain sisältämät rahoitusmarkkinoiden säännöstelyä poikkeusoloissa koskevat säännökset on tarkoitus muuttaa. Kaikki poikkeusoloja koskevat rahoitusmarkkinoiden säädökset olisi tullut käsitellä tässä yhteydessä. Valitettavasti emme elä maailmassa, joka olisi häiriötön ja ikuisesti vakaa.

Perustuslakivaliokunnan lausunnot rahalain käsittelyjärjestyksestä ovat kansalaisnäkökulmasta käsin pohdiskeltuna perin erikoisia. Vuosi sitten valiokunta totesi kantanaan, että rahalaki on käsiteltävä perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Tuolloin eduskunta hylkäsi rahalain muutokset. Nyt valiokunta esittää, että käytännössä samat muutokset voidaankin toteuttaa yksinkertaisessa säätämisyjärjestyksessä. Perustuslakivaliokunnalla on ainetlaatuinen oikeus tulkita maamme perustuslakien sisältöä. Tätä oikeutta valiokunta todellakin tuntuu käyttävän ns. tilanteenmukaisesti. Näin on syntynyt mielestäni nurinkurinen tilanne, jossa rahalain muuttaminen vapaaehtoisesti EMU:n toisessa vaiheessa voidaan valiokunnan tulkinnan mukaan tehdä vain vaikeutetussa järjestyksessä, mutta EMU:n kolmannessa vaiheessa ikään kuin EU-pakon edessä samat muutokset rahalakiin voidaankin tehdä helposti eduskunnan yksinkertaisella enemmistöllä.

**Ehdotus**

Edellä olevan perusteella ehdotan,

*että hallituksen esitykseen sisältyvät lakiehdotukset hylätään.*

Helsingissä 12 päivänä maaliskuuta 1998

Sakari Smeds /skl

## VASTALAUSE 2

### *Perustelut*

Hallituksen esityksessä ja talousvaliokunnan mietinnössä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki Suomen Pankista. Lakiin ehdotetaan tehtäväksi muutokset, jotka ovat tarpeen Suomen Pankin liittämiseksi osaksi Euroopan keskuspankkijärjestelmää silloin, jos Suomi osallistuu Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 109 1 artiklan mukaisesti euroalueeseen.

Katson, ettei Suomen tule liittyä ensimmäisten joukossa 1.1.1999 alkaen Euroopan talous- ja

rahaliiton jäseneksi. Mielestäni Suomen Pankkia koskevan lain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttaminen ei ole tämän vuoksi ajankohtaista eikä perusteltua.

### *Ehdotus*

Edellä olevan perusteella ehdotan,

*että hallituksen esitykseen sisältyvät lakiehdotukset hylätään.*

Helsingissä 12 päivänä maaliskuuta 1998

Mari Kiviniemi /kesk

## PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 7/1998 vp

Hallituksen esitys laiksi Suomen Pankista ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

*Talousvaliokunnalle*

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Eduskunta on 3 päivänä maaliskuuta 1998 lähettäessään hallituksen esityksen 6/1998 vp laiksi Suomen Pankista ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi valmistelevasti käsiteltäväksi talousvaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto talousvaliokunnalle.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Seppo Tanninen, valtiovarainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Martti Simola, oikeusministeriö

- johtokunnan sihteeri, varatuomari Heikki T. Hämäläinen ja lakimies Maritta Vehmas, Suomen Pankki
- KHO:n presidentti Pekka Hallberg
- professori Mikael Hidén
- professori Antero Jyränki
- professori Olli Mäenpää
- professori Teuvo Pohjolainen
- professori Ilkka Saraviita
- professori Kaarlo Tuori.

Valiokunta on saanut apulaisprofessori Martin Scheininiltä kirjallisen lausunnon, joka on liitetty valiokunnan asiakirjoihin.

### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki Suomen Pankista. Lakiin ehdotetaan tehtäviksi muutokset, jotka ovat tarpeen Suomen Pankin liittämiseksi osaksi Euroopan keskuspankkijärjestelmää silloin, kun Suomi osallistuu Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 109 1 artiklan mukaisesti euroalueeseen.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan, kun Suomi osallistuu yhtenäisvaluutan alueeseen. Eräiden Suomen Pankkia koskevien

säännösten on kuitenkin tarkoitus tulla voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun laki on hyväksytty ja vahvistettu.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa todetaan useiden muutosehdotusten perustuvan välittömästi EY:n perustamissopimukseen tai Euroopan keskuspankkijärjestelmän ja Euroopan keskuspankin perussääntöön. Koska laki Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä

säädettiin ns. supistetussa perustuslainsäätämistäjärjestyksessä, on tämän katsottava kattavan myös nyt ehdotetut muutokset, eivätkä ne vaikuta enää lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen. Esityksessä ei perustelujen mukaan muilta osin

ehdoteta muutoksia Suomen Pankin tai pankkivaltuutettujen valtiosääntöoikeudelliseen asemaan. Näihin seikkoihin viitaten esityksessä katsotaan, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

#### *Yleistä*

Hallituksen esitys johtuu Suomen pyrkimyksestä osallistua talous- ja rahaliiton kolmannessa vaiheessa yhtenäisvaluutan alueeseen ja tähän kytkeytyvästä Suomen Pankin liittämisestä osaksi Euroopan keskuspankkijärjestelmää (EKPJ).

Osa perustamissopimuksen sekä EKPJ:n ja EKP:n perussäännön edellyttämistä muutoksista kansallisten keskuspankkien asemaa sääntelevään kansalliseen lainsäädäntöön koskee kaikkia jäsenvaltioita. Niiden on perustamissopimuksen 108 artiklan mukaisesti huolehdittava siitä, että kansallinen lainsäädäntö on sopusoinnussa perustamissopimuksen ja perussäännön kanssa viimeistään sinä päivänä, kun EKPJ perustetaan. Hallituksen esityksestä ilmenee, että EKPJ on tarkoitus perustaa touko-kesäkuun vaihteessa 1998. Perustamissopimuksen 108 artiklassa vaaditut muutokset koskevat ennen kaikkea keskuspankin riippumattomuutta ja julkisyhteisöjen keskuspankkirahoituksen kieltoa. Tällaiset muutokset on toteutettu kuluvan vuoden alusta voimaan tulleella lailla Suomen Pankista, jota koskevasta lakiehdotuksesta perustuslakivaliokunta antoi säätämisvaiheessa lausunnon (PeVL 5/1997 vp).

Osa EMU:n kolmannen vaiheen rahapoliittiseen päätöksentekoon ja kansallisen keskuspankin asemaan liittyvistä oikeudellisista muutoksista koskee vain euroalueeseen osallistuvia jäsenvaltioita. Suurin osa hallituksen esityksessä ehdotetuista muutoksista nykyiseen lakiin pohjautuu siihen käsitykseen, että Suomi osallistuu euroalueeseen.

### *Suomen Pankin aseman muutokset perustuslakien kannalta*

Jos Suomi osallistuu euroalueeseen, Suomen Pankista tulee osa EKPJ:tä ja Suomen Pankin asema muuttuu EKP:n päättämän rahapolitiikan täytäntöönpanijaksi (lakiehdotuksen 1 §:n 2 ja 3 momentti sekä 3 §:n 1 momentti). Hallitusmuotoon ei sisälly nimenomaisia säännöksiä rahapoliittisesta päätöksenteosta, mutta sen 73 §:n säännösten Suomen Pankista voi katsoa tietyllä tavalla edellyttävän, että Suomen Pankilla on tässä suhteessa keskeinen asema. Valiokunta pitää riidattomana, että 1. lakiehdotuksen säännökset, jotka muuntavat Suomen Pankin osaksi EKPJ:tä, ovat vastoin hallitusmuodon 1 §:n täysivaltaisuussäännöksiä ja myös 73 §:n säännöksiä.

Pankkivaltuusto menettää esitykseen sisältyvän rahalain kumoamisedotuksen perusteella sen raha- ja valuuttakurssipolitiikan sisältöä koskevan toimivallan, joka sillä 1.1.1998 jälkeen on vielä ollut nykyisen lainsäädännön nojalla. Tämä muutos on valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellinen hallitusmuodon 73 §:n 1 momentin tähden. Sen mukaan Suomen Pankki toimii eduskunnan takuulla ja hoidossa ja eduskunnan valitsemien pankkivaltuutettujen valvomana. Perustuslakivaliokunnan nykyisen lain säätämiseen johtaneesta hallituksen esityksestä antaman lausunnon (PeVL 5/1997 vp) perusteella on selvää, että rahalain kumoamisen myötä pankkivaltuuston asema muuttuu tavalla, joka on ristiriidassa sen hallitusmuodon 73 §:n 1 momentissa säädetyn vaatimuksen kanssa, että Suomen Pankki toimii eduskunnan hoidossa.

Näiden perustuslakien kanssa ristiriitaisten sääntelyjen vaikutusta nyt käsiteltävänä olevien lakiehdotusten käsittelyjärjestykseen tulee arvioida Suomen EU-jäsenyyssratkaisun valossa. Suomen EU-liittymissopimuksen voimaansaattamislaki käsiteltiin useasta syystä ns. supistetus- perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Voimaansaattamislaille tehty poikkeus perustuslaeista kattaa myös määräykset EMU:n kolmannesta vaiheesta ja EKPJ:stä, mukaan luettuina pelkäävät euroalueeseen osallistuvia jäsenvaltioita koskevat määräykset (PeVL 18/1997 vp). Tästä syystä on valiokunnan mielestä kiistatonta, että EU-liittymissopimuksen voimaansaattamislain käsitteleminen supistetussa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä ulottuu niihin rahapoliittisen suvereniteetin rajoituksiin, joita ilmentävät ennen muuta 1. lakiehdotuksen 1 §:n 2 ja 3 momentti sekä 3 §:n 1 momentti.

Erikseen on rahalain kumoamisen ja pankkivaltuustolta sen myötä katoavan rahapoliittisen toimivallan takia arvioitava vielä sitä, missä määrin voimaansaattamislain säätäminen saattoi merkitä euroalueeseen osallistumisen aikana ajankohtaistuvaa poikkeusta myös siitä perustuslain vaatimuksesta, että Suomen Pankki toimii eduskunnan hoidossa. Tämän vaatimuksen kannalta on sinänsä tärkeää, että Suomen Pankki edelleenkin tulee toimimaan eduskuntaan liittyvässä erikoishallinnossa erillään valtioneuvoston alaisesta valtionhallinnosta.

Perustuslakivaliokunta on aiemmin todennut, että ”Suomeen ei kohdistu EU:n jäsenyydestä johtuvia sopimusvelvoitteita siitä, miten kansallinen kanta muodostetaan ERM:n oloissa tai Euroopan keskuspankin perustamisen jälkeen yhteisötason valuuttakurssiratkaisuja varten” (PeVL 5/1997 vp, s. 4/II). Kannanotolla on, kuten valiokunta mainitsi, merkitystä EKPJ:n perustamisen ja EMU:n kolmannen vaiheen alkamisen välisenä siirtymäaikana.

Esityksen mukainen rahalain kumoaminen ajoittuu siihen hetkeen, kun Suomi osallistuu yhtenäisvaluutan alueeseen. EY:n perustamissopimuksesta sekä EKPJ:n ja EKP:n perussäännöstä johtuu väistämättä, että Suomen osallistuessaan yhteiseen rahan markan ulkoisen arvon

määräämistä tarkoittava, rahalain 4 §:n mukainen menettely ei enää tule kysymykseen. Tässä mielessä rahalain kumoaminen ja samalla pankkivaltuuston nykyisenlaisen valuuttakurssipoliittisen toimivallan lakkaaminen on suora seuraus perustamissopimuksesta. EU-liittymissopimuksen voimaansaattamislain yhteydessä käytetystä supistetusta perustuslainsäätämisyjärjestyksestä johtuu, että pankkivaltuuston aseman muuttuminen ei vaikuta 2. lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen.

Valiokunta kiinnitti jo nykyistä Suomen Pankkia koskevaa lakia säädettäessä huomiota siihen valtiosääntöoikeudellisesti keskeiseen vaikutukseen, että ”hallitusmuodon 73 §:n mukainen vaatimus Suomen Pankin toimimisesta eduskunnan hoidossa ei enää vakiintuneessa merkityksessä toteudu” (PeVL 5/1997 vp, s. 5/I). Siksi valiokunta piti tärkeänä kehittää lakia Suomen Pankista tuon perustuslainsäätämisen suuntaisesti, ”koska näin voidaan edistää sitä, että Suomen Pankki toimii eduskunnan hoidossa silloinkin, jos pankkivaltuuston tehtävät supistuvat”. Tällaisina kompensoivina säännöksinä voidaan pitää 1. lakiehdotuksen 14 §:n 4 momenttia pääjohtajan ja muiden johtokunnan jäsenten raportointivelvollisuudesta pankkivaltuuston suuntaan sekä pankkivaltuuston ja eduskunnan välistä tiedonkulkua tehostavaa 11 §:n 1 momentin 5 kohtaa. Nämä säännökset vastaavat valiokunnan edellä todetussa lausunnossa mainitsemia keinoja.

Samassa lausunnossa perustuslakivaliokunta totesi myös, että ”perustuslain vaatimusta Suomen Pankin toimimisesta eduskunnan hoidossa tukisi, jos eduskunnan valitsema pankkivaltuusto nimittäisi pankin johtokunnan jäsenet”. Hallituksen esityksessä ei ole otettu huomioon kyseistä valiokunnan kannanottoa. Perustuslakivaliokunnan mielestä Euroopan keskuspankkijärjestelmän kansanvaltaisuutta lisäksi, jos johtokunnan jäsenten nimittäminen siirretään pankkivaltuustolle. Käytännössä johtokunnan jäsenet on nimitetty pankkivaltuuston tekemän esityksen mukaisesti.

EY:n perustamissopimuksesta tai EKPJ:n ja EKP:n perussäännöstä ei johdu vaatimuksia sii-

hen, millaisessa menettelyssä kansallinen kannanmuodostus tapahtuu yhteisen rahan oloissa niissä ratkaisuisissa, jotka kuuluvat EU:n neuvostolle. Hallituksen esitykseen ei sisälly tästä uusia säännöksiä, joten merkitystä olisi ennen muuta hallitusmuodon 33 a §:llä ja eduskunnan kannalta myös valtiopäiväjärjestyksen 4 a luvun säännöksillä. Siltä osin kuin tällaista asiaa käsitellään Suomen Pankissa, se kuuluu johtokunnalle osana tämän yleistoimivaltaa. EKPJ:n piirissä käsiteltävien asioiden osalta esityksessä ei ole varattu pankkivaltuustolle minkäänlaista aktiivista roolia. Valiokunnan käsityksen mukaan pankkivaltuuston asemaa EKPJ:ssä tehostavia järjestelyjä, kuten sen ennakkollisen tiedonsaannin turvaavia menettelytapoja, tulisi vielä selvittää.

#### *Voimaantulosäännökset*

1. lakiehdotuksen 31 § on erikoinen. Pykälässä säädetään tavanomaisesti uuden lain voimaantulosta ja nykyisen lain kumoamisesta. Eräät uudet säännökset tulisivat kuitenkin voimaan jo ennen lain voimaantuloajankohtaa. Tähän liittyen säädettäisiin, mitä aikaisemman lain säännöksiä sovelletaan kyseisten säännösten aiennettuun voimaantuloon saakka. Tällainen normisto jättää avoimeksi kysymyksen, eikö aikaisemman lain muita säännöksiä saadakaan soveltaa tuohon asti. Valiokunnan käsityksen mukaan sääntelyn johdonmukaisuutta tulee lisätä.

Voimaantulosäännöksen 1 momentissa jätetään nykyisen lain 36 §:n salassapitosäännökset voimaan, kunnes julkisuuslainsäädännön uudistuksessa toisin säädetään. Valiokunnan mielestä samantapaista sääntelytekniikkaa tulee harkita myös nykyisen lain 3 luvun säännöksiin Suomen Pankin virkamiehistä eikä jättää tätä seikkaa sen varaan, että uusi virkamiessäännöstö saadaan aikaan kaavaillussa aikataulussa.

2. lakiehdotuksen voimaantulosäännöksessä jää epäselväksi, onko rahalain 4 § sovellettavana, kun neuvosto 1.1.1999 tekee perustamissopimuksen 109 I artiklan 4 kohdassa mainitun päätöksen. Valiokunnan käsityksen mukaan asia on syytä selvittää niin, että kyseistä lainkohtaa sovelletaan vielä tuolloin.

#### *Muita seikkoja*

Perustuslakivaliokunta on eri yhteyksissä todennut Suomen Pankin jäävän niiden hallintoviranomaisten piiriin ulkopuolelle, joille hallitusmuodon periaatteiden mukaan voidaan luovuttaa aineellista lainsäädäntövaltaa, millä puolestaan tarkoitetaan toimivaltaa antaa sellaisia yleisesti sitovia sääntöjä, jotka vaikuttavat yksityisten oikeusasemaan tai muutoin koskevat lainsäädännön alaan kuuluvia seikkoja (esim. PeVL 12/1996 vp). 1. lakiehdotuksen 5 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan Suomen Pankki voi antaa rahalaitoksille ja vastaaville yhteisöille rahan käsittelyä koskevia määräyksiä ja ohjeita. Esityksen perusteluissa tätä nykyisin rahalakiin perustuvaa norminantovaltaa luonnehditaan rahahuoltoon koskevaksi. Valiokunnan käsityksen mukaan kysymyksessä on rajattuun kohdejoukkoon suuntautuva, tavoitteeltaan hyvin käytännöllinen ja luonteeltaan tekninen norminantovalta, eikä sillä ole sellaista aineellista ulottuvuutta, joka antaisi aiheen valtiosääntöoikeudelliseen huomautukseen.

1. lakiehdotuksen 16 § koskee johtokunnan jäsenen virkasuhteen päättämistä. Pykälän 2 momentin perusteella tasavallan presidentin tekemästä erottamispäätöksestä saa valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Koska tällaista säännöstä saatetaan pitää erikoisena presidentin valtiosääntöisen aseman kannalta, valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että ehdotettu sääntely vastaa hallitusmuodon 16 §:n 1 momentissa turvattua jokaisen oikeutta saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi ja on tätä perusoikeutta toteuttava.

#### *Lausunto*

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta kunnioittavasti esittää,

*että lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.*

Helsingissä 11 päivänä maaliskuuta 1998

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Ville Itälä /kok  
vpj. Johannes Koskinen /sd  
jäsen. Esko Helle /vas  
Gunnar Jansson /r  
Anneli Jäätteenmäki /kesk  
Marjut Kaarilahti /kok  
Juha Korkea-aho /kesk  
Valto Koski /sd  
Heikki Koskinen /kok

Jorma Kukkonen /sd  
Osmo Kuru /kok  
Johannes Leppänen /kesk  
Paavo Nikula /vihr  
Riitta Prusti /sd  
Veijo Puhjo /va-r  
Maija-Liisa Veteläinen /kesk  
vjäs. Reino Ojala /sd.

## ERIÄVÄ MIELIPIDE

### *Perustelut*

Kuten valiokunnan enemmistön kannanotossa todetaan, ensimmäisen lakiehdotuksen säännökset Suomen Pankin aseman muuttamisesta ovat riidattomasti vastoin hallitusmuodon 1 §:n täysivaltaisuussäännöksiä ja myös vastoin 73 §:n säännöksiä. Kun Suomen Pankki muuttuisi osaksi Euroopan keskuspankkijärjestelmää ja kun eduskunnan pankkivaltuusto menettäisi raha- ja valuuttaturssipolitiikan sisältöä koskevan toimivallan, joudutaan ristiriitaan sen hallitusmuodon 73 §:n 1 momentissa säädetyn vaatimuksen kanssa, että Suomen Pankki toimii eduskunnan hoidossa. Samalla tavalla on selvää, että toinen lakiehdotus rahalain kumoamisesta johtaa ristiriitaan hallitusmuodon 72 §:n kanssa, koska tämän pykälän mukaan Suomen markan ulkoisesta arvosta säädetään lailla.

Valiokunnan enemmistö katsoo kuitenkin, että lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä eli tavanomaisten lakien tapaan. Tätä perustellaan käsityksellä, että EU-liittymissopimuksen voimaansaattamislaki kattaa myös määräykset EMU:n kolmannelta vaiheelta ja Euroopan keskuspankkijärjestelmästä.

Mielestäni tällainen tulkinta hallitusmuodosta ja EU-liittymissopimuksen voimaansaattamislaista on yksipuolinen ja liian pitkälle menevä. Mahdollinen päätös Suomen osallistumisesta euroalueeseen on erillinen ratkaisu, joka puuttuu syvällisesti Suomen kansalliseen suvereniteettiin samalla kun se johtaa ristiriitaan Suomen hallitusmuodon säännösten kanssa. Tällaiseen ratkaisuun liittyviä muutoksia, jotka puuttuvat Suomen hallitusmuotoon ja keskeisten valtiollisten instituutioiden asemaan, ei voi suoraan johtaa EU-liittymissopimuksesta ja sen voimaansaattamislaista eikä tällaisia muutoksia voi tehdä niin, että se johtaisi perustuslakiemme itsestään kumoutumiseen.

EU:hun liittymisen jälkeen on ilmennyt, että kansallisella tahdolla siirtymisessä EMU:n kolmanteen vaiheeseen ja yhteiseen rahaan onkin Ruotsin esimerkin pohjalta suuri merkitys. Yhtään jäsenvaltiota ei tulla kutsumaan vastoin tahtoaan EMU:n kolmannen vaiheen jäseneksi. Eduskunta on itsekin korostanut itsenäisen kansallisen päätöksenteon suvereenisuutta ottaessaan itselleen lopullisen päätösvallan Suomen liittymisestä EMU:n kolmanteen vaiheeseen. EU:hun liittymisen jälkeisen muuttuneen tilanteen vuoksi tulisi siten kaikessa EMU:n kolmanteen vaiheeseen liittyvässä lainsäädännössä ottaa EU:n liittymissopimuksen voimaansaattamislaista tulkittu aukko perustuslakeihimme uudelleen harkintaan niin, että hallitusmuotomme suvereniteettia syvästi loukkaavat esitykset voitaisiin käsitellä muussakin kuin tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Perustuslakivaliokunta on aiemmin (PeVL 18/1997 vp) katsonut, että Suomen rahayksikköä koskevan hallitusmuodon 72 §:n muuttaminen edellyttää vaikeutettua säätämisyjärjestystä (VJ 67 §) siitä riippumatta, mitä EU-liittymissopimuksesta seuraa. Tämän kanssa johdonmukaisista olisi edellyttää, että myös nyt käsiteltävänä olevat hallitusmuodon 72 §:n ja 73 §:n kanssa ristiriidassa olevat lakiesitykset käsiteltäisiin vaikeutetussa säätämisyjärjestyksessä. Lisää painoa tälle vaatimukselle antaa se, että Suomen Pankin aseman muutos on myös vastoin hallitusmuodon 1 §:n täysivaltaisuussäännöstä.

### *Ehdotus*

Edellä olevan perusteella esitän,

*että lakiehdotukset tulee käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.*

Helsingissä 11 päivänä maaliskuuta 1998

Veijo Puhjo /va-r