

**Hallituksen esitys Eduskunnalle tasavallan presidentin eräiden
valtaoikeuksien tarkistamista koskevaksi lainsäädännöksi**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan tasavallan presidentin valtaoikeuksia suhteessa eduskuntaan eräin kohdin tarkistettaviksi. Uudistuksen tarkoituksena on osaltaan vahvistaa eduskunnan asemaa ja toimintaedellytyksiä. Tavoitteena on samalla, että ministeristön poliittinen vastuu eduskunnalle saisi nykyistä selkeämmän ja välittömämmän valtiosääntöperusteisen toimivuuden. Ylimpien valtiolinten toimivaltasuhteisiin ei kuitenkaan olennaisesti kajottaisi.

Ne presidentin valtaoikeudet, joita esitys koskee, liittyvät hallituksen muodostamiseen, eduskunnan hajotukseen ja hajaannuttamiseen, lain vahvistamatta jättämiseen (veto-oikeus) sekä ehdollisen määrärahan vahvistamatta jättämiseen (niin sanottu budjettiveto).

Hallituksen muodostamisen osalta ehdotetaan, että eduskunnan olisi oltava koolla hallitusta muodostettaessa. Hallitusta muodostettaessa olisi niin ikään kuultava eduskunnan puhemiestä ja eri ryhmiä.

Eduskunnan hajotuksen ja hajaannuttamisen osalta ehdotetaan, että tasavallan presidentin

määrättyä uudet vaalit toimeenpantavaksi eduskunta päättäisi itse työskentelyn lopettamispäivästä ennen uusien vaalien tuloksen vahvistamista.

Lain vahvistamatta jättämistä koskeva veto-oikeus ehdotetaan korvattavaksi presidentin oikeudella palauttaa laki seuraaville valtiopäiville eduskunnan uudelleen käsiteltäväksi.

Kansanedustajan raha-asia-aloitteesta valtion tulo- ja menoarvioon otetun määrärahan ehdollisuus ehdotetaan korvattavaksi presidentin oikeudella palauttaa määräraha uuteen eduskuntakäsittelyyn.

Mainitut ehdotukset edellyttävät muutoksia hallitusmuotoon ja valtiopäiväjärjestykseen, min-
kä vuoksi lakiehdotukset tulisivat käsiteltäviksi perustuslain säätämismääräyksessä. Tämä esitys liittyy myös hallituksen esitykseen tasavallan presidentin vaalitapaa koskevaksi lainsäädännöksi ja esitykseen laiksi valtiopäiväjärjestyksen muuttamisesta. Esitysten tarkoittamat lait olisi saatettava voimaan samanaikaisesti.

SISÄLLYSLUETTELO

	Sivu		Sivu
YLEISPERUSTELUT	3	2.4.3. Uudistuksen toteuttamiseen liittyviä näkökohtia	10
1. Esityksen yhteiskunnallinen merkitys	3	3. Asian valmistelu	10
1.1. Tavoitteet	3	4. Esityksen organisatoriset ja taloudelliset vaikutuk- set	11
1.2. Keinot	3	5. Riippuvuus muista esityksistä	11
2. Nykyinen tilanne ja uudistusten perusteet	4	YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	11
2.1. Hallituksen muodostaminen	4	1. Lakiehdotusten perustelut	11
2.1.1. Lainsäädäntö	4	1.1. Laki Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta	11
2.1.2. Käytäntö	4	1.2. Laki valtiopäiväjärjestyksen muuttamisesta ..	14
2.1.3. Uudistuksen toteuttamiseen liittyviä näkökohtia	4	2. Tarkemmat säännökset	14
2.2. Eduskunnan hajotus ja hajaannuttaminen ..	6	3. Voimaantulo ja säätämisyjärjestys	14
2.2.1. Lainsäädäntö	6	LAKITEKSTIT	15
2.2.2. Käytäntö	6	1. Laki Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta	15
2.2.3. Uudistuksen toteuttamiseen liittyviä näkökohtia	7	2. Laki valtiopäiväjärjestyksen muuttamisesta	15
2.3. Lain vahvistamatta jättäminen	7	LIITE	17
2.3.1. Lainsäädäntö	7	Rinnakkaistekstit	17
2.3.2. Käytäntö	8	1. Laki Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta	17
2.3.3. Uudistuksen toteuttamiseen liittyviä näkökohtia	9	2. Laki valtiopäiväjärjestyksen muuttamisesta	18
2.4. Ehdollisen määrärahan vahvistamatta jättä- minen	10		
2.4.1. Lainsäädäntö	10		
2.4.2. Käytäntö	10		

YLEISPERUSTELUT

1. Esityksen yhteiskunnallinen merkitys

1.1. Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on tarkistamalla tasavallan presidentin eräitä valtaoikeuksia suhteessa eduskuntaan osaltaan vahvistaa eduskunnan asemaa ja toimintaedellytyksiä. Pyrkimyksenä on samalla, että ministeristön poliittinen vastuu eduskunnalle saisi nykyistä selkeämmän ja välittömämmän valtiosääntöperusteisen toimivuuden. Tarkoituksena ei kuitenkaan ole puuttua olennaisesti ylimpien valtioelinten toimivaltasuhteisiin.

Tasavallan presidentin eräiden valtaoikeuksien tarkistaminen on yhteydessä muihin eduskunnalle annettuihin valtiosäännön tarkistamista koskeviin esityksiin. Näitä ovat esitys tasavallan presidentin vaalitavan muuttamisesta suoran kansanvaalin suuntaan sekä lainsäädäntömenettelyä eräiltä osin koskeva esitys (valtiopäiväjärjestyksen muuttaminen).

1.2. Keinot

Edellä sanotusta tavoitteenasettelusta seuraa, että ehdotetut tasavallan presidentin valtaoikeuksia koskevat uudistukset ovat suhteellisen pienimuotoisia. Ehdotetut tarkistukset koskevat hallituksen muodostamista, eduskunnan hajotusta ja hajaannuttamista, lain vahvistamista jättämistä ja ehdollisia määrärahoja.

Eduskunnan myötävaikutusta hallituksen muodostamisessa pyritään lisäämään ehdottamalla, että eduskunnan olisi oltava koolla hallitusta muodostettaessa. Niin ikään ehdotetaan säännöksiin vahvistettavaksi se käytännössä noudatettu menettely, että presidentti hallituksen nimittämisessä toimii yhteydessä eduskuntaan ja sen eri ryhmiin. Ehdotettu vaatimus ei vaikuttaisi tasavallan presidentin valtaan ohjata hallitusneuvotteluja. Kysymys ei muutoinkaan ole olennaisesta

muutoksesta. Sääntely ehdotetaan toteutettavaksi muuttamalla hallitusmuodon 36 §.

Eduskunnan hajottamisen osalta esityksessä ei ehdoteta muutoksia hajotusvaltaan sinänsä eli tasavallan presidentin oikeuteen määrätä uudet vaalit toimitettavaksi. Sen sijaan ehdotetaan tähän yhteyteen kuuluva valta määrätä eduskunta hajaantumaa poistettavaksi. Eduskunnasta itsestään jäisi ehdotuksen mukaan riippumaan, missä määrin se jatkaa työskentelyään uusia vaaleja koskevan määräyksen antamisen jälkeen ja ennen näiden tuloksen vahvistamista. Uudistus toteutettaisiin muuttamalla hallitusmuodon 27 § ja valtiopäiväjärjestyksen 20 §.

Hallitusmuodon 19 §:n 2 momentin mukaan, jollei presidentti vahvista lakia, joka on hänelle tätä varten toimitettu, tulee se ilman vahvistustakin voimaan, jos eduskunta uusien vaalien jälkeen uudestaan hyväksyy sen. Tämä menettely ehdotetaan esityksessä korvattavaksi presidentin oikeudella palauttaa laki seuraaville valtiopäiville eduskunnan uudelleen käsiteltäväksi. Hallitusmuodon 19 §:n lisäksi ehdotetaan muutettavaksi valtiopäiväjärjestyksen 74 ja 84 § sekä lisättäväksi valtiopäiväjärjestykseen uusi 73 a §.

Tasavallan presidentin suoraan perustuslakeihin pohjautuvat kansantaloutta koskevat valtuudet ovat varsin niukat. Toimivaltuudet rajoittuvat pääosin muodollisluontoiseen aloitevaltaan, lakien vahvistamatta jättämismahdollisuuteen finanssipoliittisesti merkittävien lakien yhteydessä sekä toimivaltaan jättää ehdollinen määräraha vahvistamatta.

Hallitusmuodon 68 §:n 3 momentin mukaan määräraha, jonka eduskunta on päättänyt valtiopäivillä tehdystä aloitteesta, otetaan tulo- ja menoarvioon ehdollisena. Tasavallan presidentti voi jättää tällaisen määrärahan vahvistamatta, mikä päätös on lopullinen. Tämä mahdollisuus ehdotetaan korvattavaksi presidentin oikeudella palauttaa määräraha lyhyen ajan kuluessa tulo- ja menoarvion allekirjoittamisesta uuteen eduskuntakäsittelyyn. Ehdotus ei merkitsisi käytännössä

olennaista muutosta. Uudistuksen toteuttamiseksi ehdotetaan hallitusmuodon 68 §:n lisäksi muutettavaksi valtiopäiväjärjestyksen 76 §.

Ehdotettujen uudistusten toteuttamiseen liittyviä näkökohtia käsitellään jäljempänä yksityiskohtaisemmin erikseen kunkin asiakokonaisuuden osalta.

2. Nykyinen tilanne ja uudistusten perusteet

2.1. Hallituksen muodostaminen

2.1.1. Lainsäädäntö

Hallituksen muodostamista koskeva tämänhetkinen sääntely perustuslaissa on hyvin suppea. Hallitusmuodon 36 §:ssä lausutaan: "Valtioneuvoston jäseniksi, joiden tulee nauttia eduskunnan luottamusta, kutsuu presidentti...". Menettely, jota yleensä on noudatettu, on vain käytännön vakiinnuttama. Sääntelyn väljyyden vuoksi hallituksen muodostamisessa noudatetun menettelyn muuttaminen ei siten välttämättä vaadi säännösten muuttamista.

2.1.2. Käytäntö

Tärkeänä periaatteellisena piirteenä hallituksen muodostamisen menettelyssä on ollut hallitusmuodon 36 §:n luottamusvaatimuksen tulkitseminen vakiintuneesti luottamuksen oletuksen mukaisesti: hallituksen katsotaan nauttivan perustuslain tarkoittamalla tavalla eduskunnan luottamusta aina siihen saakka, kunnes eduskunta on itse toisin osoittanut. Valtiosäännön ei siis ole katsottu vaativan, että eduskunnassa joko ennen hallituksen nimitystä tai heti sen jälkeen punnittaisiin hallituksen nauttima luottamus. Siten myös vähemmistöhallitukset ja virkamieshallitukset on voitu katsoa perustuslaissa asetetun luottamusvaatimuksen mukaisiksi.

Käytännössä on vastanimitetty hallitus vain kerran — Tannerin vähemmistöhallitus vuonna 1926 — esittäytynyt eduskunnalle ohjelmansa kanssa saadakseen nauttimansa luottamuksen punnituksi. Tuolloin puhemies kieltäytyi sallimasta asiassa keskustelua ja äänestystä. Puhemies saattoi ratkaisussaan vedota voimassaolleen valtiopäiväjärjestyksen säännöksiin. Normitilanne on sittemmin muuttunut sikäli, että nykyisen, vuonna 1928 säädetyn valtiopäiväjärjestyksen

36 §:n mukainen tiedonantomenettely antaa riittävät muodolliset puitteet tällaiselle luottamuksen punninnalle. Edellä mainitun tapauksen lisäksi on vastanimitetty hallitus myös nykyisen valtiopäiväjärjestyksen voimassaollessa kerran esittänyt ohjelmansa eduskunnalle. Kyseessä oli huhtikuussa 1945 nimitetty Paasikiven III hallitus, joka esitti ohjelmansa eduskunnalle valtiopäiväjärjestyksen 36 §:n mukaisena tiedonantona. Eduskunta hyväksyi asiassa yksinkertaiseen päiväjärjestykseen siirtymisen äänestyksestä. Noudatettu menettely oli ehkä siinä määrin poikkeuksellisten olojen sanelema, että sillä ei ollut myöhempää hallituksen muodostamiskäytäntöä suuntaavaa vaikutusta.

2.1.3. Uudistuksen toteuttamiseen liittyviä näkökohtia

Tasavallan presidentin toimivaltaan liittyen ovat pohdittavina olleet sellaiset tarkistukset, joiden tarkoituksena olisi ministeristön poliittisen vastuun nykyistä välittömämmän valtiosääntöperusteisen toimivuuden aikaansaaminen.

Mainitunlainen tavoite voisi hallituksen muodostamisen osalta merkitä eduskunnan nykyisen osuuden lisäämistä taikka ainakin sen käytännössä nykyisin saaman osuuden varmistamista perustuslain säännöksillä. Tällaisiin tavoitteisiin voidaan pyrkiä sekä nimenomaisesti hallituksen muodostamista — siis muodollista nimityspäätöstä edeltävää vaihetta — että nimittämistä välittömästi seuraavaa luottamuksen punnintaa koskevilla säännöksillä.

Kuten edellä on mainittu, ei heti nimittämisen jälkeen tapahtuva hallituksen nauttiman luottamuksen mittaaminen eduskunnassa välttämättä edellytä säännöksen ottamista perustuslakiin. Kun säännökset jo nykyään tarjoavat mahdollisuuden siihen, että luottamus tuodaan punnittavaksi heti nimittämisen jälkeen, ja kun pakollinen luottamuksen mittaaminen saattaisi osoittautua liian jäykäksi ja pelkästään vaikeuttaa hallituksen muodostamista, ei esityksessä ehdoteta nykyisten säännösten uudistamista tältä osin.

Hallituksen nimittämistä edeltävän vaiheen osalta on esityksessä katsottu aiheelliseksi rajoitua sellaisiin uudistuksiin, jotka oletettavasti eivät tosiasiaassakaan johda painopisteen olennaiseen siirtymiseen hallituksen muodostamiseen liittyvässä toimivallan jaossa.

Perustuslakiin ei näytä mahdolliselta ottaa konkreettisia, menettelytavat täsmällisesti osoit-

tavia säännöksiä hallituksen muodostamisessa käytettävistä tunnusteluista, neuvotteluista, yhteydenotoista ja muusta vastaavasta. Perustuslakiin sisällytettävien menettelytapaa koskevien säännösten tehtävänä voi tässä olla lähinnä vain tiettyjen periaatteiden varmistaminen ja korostusten esiintuominen. Periaatteet liittyvät hallituksen parlamentaarisen luottamuksen vaatimukseen ja tämän vaatimuksen riittävään esilletuloon jo hallitusta muodostettaessa. Tällainen tausta on lähtökohtana esityksessä ehdotetulle säännökselle, että eduskunnan on oltava koolla hallitusta muodostettaessa, sekä säännökselle, jonka mukaan presidentin on hallitusta muodostettaessa kuultava puhemiestä ja eduskunnan eri ryhmiä.

Perustuslaissa ei hallituksen vaihtomahdollisuutta tai mahdollisuutta muutosten tekemiseen hallituksen kokoonpanossa ole millään tavoin sidottu eduskunnan koollaoloon tai edes toimintakykyisen eduskunnan olemassaoloon. Hallituksen muodostamiskäytäntöä kokonaisuutena tarkastellen tästä tuskin voidaan sanoa olleen tuntuvia haittoja. Käytännössäkin on kuitenkin esiintynyt tapauksia, joissa eduskunta ei ole ollut koolla hallitusta muodostettaessa tai sen kokoonpanoa oleellisesti muutettaessa. Tällaiseen menettelyyn on kohdistettu kritiikkiä. Parlamentaarisisessa järjestelmässä voidaan mahdollisuutta, että hallitus vaihdettaisiin tilanteessa, jossa eduskunta ei ole koolla, pitää joka tapauksessa periaatteellisesti huomiota vaativana.

Perustuslakiin otettavaksi ehdotettuun säännökseen siitä, että eduskunnan tulee hallitusta nimittäessä olla koolla, voidaan liittää kahdenlaisia tavoitteita. Tärkeintä on, että tällaisella säännöksellä estettäisiin ennakolta sellainen, sinänsä ehkä varsin teoreettiseksi arvioitava mahdollisuus, että presidentti esimerkiksi eduskunnan lomalla ollessa nimittäisi eduskunnassa oletettavasti esiintyvät käsitykset sivuuttaen mieleisensä hallituksen ja saattaisi sittemmin koolle tulevan eduskunnan tällä menettelyllään tapahtuneen tosiasian eteen. Vaikka pelkkä koollaolovaatimus sellaisenaan ei sisälläkään oikeudellista velvoitetta neuvotteluihin ja neuvottelutulosten huomioon ottamiseen, voidaan arvella, että eduskunnan koolla ollessa presidentti ei hevin voi nimittää hallitusta ilman keskustelukontakteja eduskuntapiireihin. Eduskunnan ollessa poissa paikalta ei uuden hallituksen kokoonpanoa koskevilla poliittisilla käsityksillä ole normaaleja mahdollisuuksia konkretisoitua, muotoutua ja tulla julkisiksi, ja presidentin haluaman ratkaisun rinnalla ei tämän vuoksi ehkä esiinny sellaisia

vaihtoehtoisia ratkaisuja, jotka muuten tulisivat näkyville. Sen jälkeen kun hallitus on jo nimitetty, saattaa sen kaataminen tai hajottaminen olla tosiasiallisesti paljon vaikeampaa kuin olisi ollut tietynlaisen hallituksen muodostamisen estäminen. Vaikka vaatimus eduskunnan koollaolosta ei oikeudellisesti vaikutakaan presidentin kompetenssiin, saattaa sillä olla huomion arvoista merkitystä parlamentarismiin huonosti soveltuvien hallituksenmuodostamistoimien estäjänä.

Koollaolovaatimuksen lisäämisellä perustuslakiin saattaisi edellä sanotun lisäksi olla yleisempääkin merkitystä presidentin ja eduskunnan tehtäviä hallituksen muodostamisessa koskevien käsitysten kehittymiselle. Se, että hallitusmuodon 36 §:n parlamentarismin periaatteen vahvistava säännös on tulkittu luottamuksen oletuksen periaatteen mukaisesti, on käytännössä merkinnyt sitä, että eduskunnan tehtävä hallituksen kokoonpanon määräytymisessä on rajoittunut lähinnä vain jälkeenpäin tapahtuvaan reagoimiseen. Koollaolovaatimuksen säätäminen perustuslaissa saattaisi pitkällä tähtäyksellä merkitä vähäistä sysäystä pois päin tästä korostuksesta.

Kun koollaolovaatimus liittyy oleellisesti parlamentaarisen luottamusvaatimuksen toteutumiseen, on sitä koskevan säännöksen luonteva paikka hallitusmuodon 36 §, jonka alussa on nykyinen parlamentarismien periaatteen toteava säännös. Lisättävässä säännöksessä ei koollaolovaatimusta ole tarvetta ulottaa muihin kuin sellaisiin vaihdoksiin hallituksessa, joilla voidaan katsoa olevan merkitystä hallituksen eduskunnassa nauttiman luottamuksen kannalta.

Kuten edellä on viitattu, on hallituksen muodostamismenettelyyn käytännön pohjalta vakiintunut tapa antaa eduskunnan puhemiehelle ja ryhmille tilaisuus käsitystensä ilmaisemiseen. Viime vuosikymmeninä lähes poikkeuksetta noudatettu, mutta vain käytännön varassa oleva menettely voitaisiin hallituksen mielestä kirjoittaa myös perustuslakiin. Muutoksen tavoitteena ei olisi vain edellä tarkoitetun kuulemisen varmistaminen kaikissa tilanteissa, vaan tuollaisen perustuslain muutoksen avulla voitaisiin yleisemminkin osoittaa perustuslainsäätäjän tahtoa korostaa eduskunnan roolia hallituksen muodostamisessa. Tällaisen kuulemissäännöksenkin luonteva sijointipaikka on hallituksen muodostamista ja parlamentarismia koskeva sääntely hallitusmuodon 36 §:ssä.

2.2. Eduskunnan hajotus ja hajaannuttaminen 2.2.2. Käytäntö

2.2.1. Lainsäädäntö

Tasavallan presidentin valtuuksista merkittävimpiä on valta määrätä uudet vaalit toimitettaviksi. Tästä oikeudesta ja sen johdosta seuraavasta menettelystä on säädetty hallitusmuodon 27 §:ssä sekä valtiopäiväjärjestyksen 3 ja 20 §:ssä. Säännösten mukaan presidentillä on sekä valta määrätä uusien vaalien ajankohta että valta tässä yhteydessä päättää, milloin istuva eduskunta lopettaa toimintansa. Uusien vaalien määräämisvaltaa ei ole perustuslaissa rajoitettu millään tavoin. Oikeudellista estettä ei siten ole esimerkiksi toistuville hajotuksille tai hajotuksille milloin tahansa vaalikaudella. Vaalimääräys voidaan antaa mistä syystä tahansa eikä sitä tarvitse perustella. Vaalimääräystä koskevan päätöksen tekoon ei liity erityisiä menettelysäännöksiä. Perustuslaissa ei ole nimenomaisesti säädetty uusien vaalien toimittamisen ajankohdasta. Perustuslaissa on kuitenkin säädetty siitä, milloin vaaleissa valitun eduskunnan on viimeistään kokoonnuttava valtiopäiville. Vaalien toimittamiseen liittyviä ajallisia rajoituksia aiheuttaa tosiasiaa myös vaalien teknillinen aikataulu, joka riippuu lähinnä kansanedustajain vaaleista annetun lain säännöksistä.

Perustuslain säännöksissä on jätetty presidentin määrättäväksi, milloin istuvan eduskunnan on hajaannuttava. Säännösten sanamuoto ei aseta estettä myöskään sille, että hajaantumispäivää ei erikseen määrätä vaalimääräyksen yhteydessä tai sen jälkeen. Jos presidentti ei hajaantumisesta määrää, jää eduskunnan itsensä varaan, milloin se vaalimääräyksen antamisen jälkeen lopettaa työskentelynsä. Jos vaalimääräys on annettu eduskunnan työn ollessa keskeytyneenä, eikä hajaantumisesta ole annettu määräyksiä, voi eduskunta vielä kokoontua jatkamaan työskentelyään. Jos hajaantumismääräystä ei ole annettu, voi istuva eduskunta siten jatkaa työskentelyään toimikautensa loppuun saakka eli siihen päivään, jolloin vaalipiirien keskuslautakunnat julistavat uusien eduskuntavaalien tulokset. Jos eduskunta on hajaantumismääräyksen mukaisesti hajaantuneena, se voidaan vallitsevan tulkinnan mukaan saada koolle vain siten, että tasavallan presidentti kutsuu sen ylimääräisille valtiopäiville.

Hallitusmuodon voimaantulon jälkeen on hajotusvaaleja ollut seitsemän eli vuosina 1924, 1929, 1930, 1954, 1962, 1972 ja 1975.

Vuonna 1924 presidentti hajotti eduskunnan sen vuoksi, että eduskunta oli tullut vajaalukuisesti sosialistisen työväenpuolueen eduskuntaryhmän vangitsemisen takia. Määräys uusien vaalien toimittamisesta annettiin 18 päivänä tammikuuta 1924 edellisen vuoden valtiopäivien lopetettua työskentelynsä. Hajaantumispäivää ei tämän vuoksi määrätty.

Vuonna 1929 määrättiin uudet vaalit hallituksen ja eduskunnan välillä virkamiespalkoista syntyneen erimielisyyden vuoksi. Vaalimääräyksen sisältäneessä avoimessa kirjeessä 19 päivältä huhtikuuta 1929 määrättiin eduskunta hajaantumaan "tänä päivänä". Kun vaali- ja hajaantumismääräys oli ajoitettu niin, että eduskunta oli jo samana päivänä virallisesti päättänyt keskeyttää istuntonsa kesän ajaksi, ei hajaantumismääräys varsinaisesti keskeyttänyt istuntokautta.

Vuonna 1930 vaalimääräys annettiin sen vuoksi, että niin sanottujen kommunistilakien taakse ei eduskunnassa ollut saatu kiireelliseksi julistamiseen tarvittavaa määränemmistöä, vaan lait olivat jääneet lepäämään yli vaalien. Hajaantumismääräyksen osalta toistui vuoden 1929 tilanne: vaalimääräyksessä 15 päivältä heinäkuuta 1930 määrättiin eduskunta hajaantumaan samana päivänä ja tuona päivänä oli eduskunta jo ehtinyt päättää työnsä keskeyttämisestä kesäloman ajaksi.

Vuoden 1953 vaalimääräyksen syynä olivat taloudellisten olojen järjestelyä vaikeuttaneet puolueiden väliset erimielisyydet. Toisin kuin edellä mainittujen hajotusvaalien yhteydessä ei nyt pidetty silmällä eduskuntatyön päättymistä viivytyksittä, vaan 8 päivänä joulukuuta 1953 annettua vaalimääräyksen yhteydessä määrättiin eduskunta hajaantumaan vasta 29 päivänä maaliskuuta 1954. Eduskunta saattoi siten jatkaa työskentelyään uusien vaalien rajaaman toimikautensa loppuun, sillä uudet vaalit pidettiin 7 ja 8 päivänä maaliskuuta 1954 ja uusi eduskunta kokoontui 1 päivänä huhtikuuta 1954.

Vuonna 1961 määrättiin uudet vaalit sen vuoksi, että niin sanotun noottikriisin yhteydessä pidettiin tarpeellisena vuoden 1962 lakimääräisiä vaaleja odottamatta parantaa ulkopoliittisesti toimintakykyiselle hallitukselle tulevaa parlamentaarista tukea eduskunnassa. Hajaantumisen suhteen noudatettiin samantapaista "aikataulua"

kuin vuoden 1954 hajotusvaaleissa: vaalimääräyksessä, joka annettiin 14 päivänä marraskuuta 1961 määrättiin uudet vaalit toimitettavaksi 4 ja 5 päivänä helmikuuta 1962, istuva eduskunta hajaantumaan 17 päivänä helmikuuta 1962 ja uusi eduskunta kokoontumaan 24 päivänä helmikuuta 1962.

Vuonna 1971 määrättyjen hajotusvaalien syyksi esitettiin hallituspuolueiden välinen, erityisesti maataloustulokysymyksessä esiintunut jännitys ja pyrkimys laukaista se sopivasti ajoitetuilla eduskuntavaaleilla. Määräys uusista vaaleista annettiin 29 päivänä lokakuuta 1971. Sen mukaan oli uudet vaalit pidettävä 2 ja 3 päivänä tammikuuta 1972. Määräystä hajaantumisesta ei, kuten yleensä oli menetelty, annettu vaalimääräyksen yhteydessä, vaan presidentti antoi hajaantumisesta myöhemmin erillisen määräyksen. Hajaantumispäivän määrittämisessä tuli selvästi ilmi pyrkimys eduskuntatyöskentelyn tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen hajotusvaalien yhteydessä. Uusien vaalien tuloksen vahvistamispäivä ja samalla vanhan eduskunnan toimikauden päättymisajankohta olisi kansanedustajain vaaleista annetun lain mukaan ollut 10 päivänä tammikuuta 1972. Kun tulo- ja menoarvion käsittelyn loppuun saattamista istuvan eduskunnan toimesta pidettiin tarkoituksenmukaisena, lykättiin vaalituloksen vahvistamatta erityislailla 22 päivään tammikuuta 1972 saakka. Tämän lain säätämisen jälkeen presidentti 23 päivänä joulukuuta 1971 määräsi eduskunnan hajaantumaan 21 päivänä tammikuuta 1972.

Tähän mennessä viimeinen määräys uusien vaalien toimittamisesta annettiin kesällä 1975. Syynä oli pitkäaikainen, viime vaiheessa erityisesti aluepoliittisten lakien yhteydessä näkynyt kitka johtavien hallituspuolueiden välillä ja pyrkimys uusilla vaaleilla luoda paremmat edellytykset pitkäjänteisen talouspolitiikan harjoittamiseen. Hallitus esitti eronpyyntönsä 29 päivänä toukokuuta 1975 pyytäen samalla, että määrättäisiin uudet vaalit. Vaalimääräys annettiin 4 päivänä kesäkuuta 1975 ja siinä edellytettiin uudet vaalit pidettäväksi 21 ja 22 päivänä syyskuuta 1975. Samalla todettiin, että eduskunnan on hajaannuttava päivänä, joka myöhemmin määrätään. Tällaisen määräyksen antaminen kävi kuitenkin asiallisesti merkityksettömäksi, kun eduskunta itse päätti 13 päivänä kesäkuuta 1975 välittömästi lopettaa työnsä. Syntyneessä tilanteessa presidentti katsoi valtioneuvoston pöytäkirjaan 12 päivänä elokuuta 1975 sanelemassaan toteamuksessa, ettei erityi-

nen hajotusmääräys enää ollut tarpeen, koska eduskunta itse oli lopettanut istuntonsa.

2.2.3. Uudistuksen toteuttamiseen liittyviä näkökohtia

Hallitus ei ehdota muutoksia itse hajotusvallan ytimeen eli presidentin oikeuteen määrätä uudet vaalit toimitettaviksi. Uusien vaalien määrittämisessä presidentti käyttää hänelle perustuslain mukaan kuuluvaa oikeutta vedota äänestäjäkuntaan uusien vaalien muodossa. Tämän toimivallan voidaan katsoa luontevasti liittyvän presidentin mahdollisuuksiin toimia valtiollisten solmutilanteiden selvittäjänä. Hajotusvalta voidaan myös nähdä parlamentaariseen hallitusjärjestelmään kuuluvana oleellisena elementtinä, valtuutena, jota käyttämällä hallitus voi tasapainoittaa parlamentilla hallitukseen nähden olevia valtuuksia ja hallituksen linjan takana olevan kannatuksen selvittämiseksi vedota suoraan äänestäjäkuntaan.

Toisin kuin uusien vaalien määrittäminen eduskunnan hajaannuttamisvalta ei samalla tavalla kuulu olennaisesti valtionpäämiehen valtuuksiin. Valtionpäämiehen vallalle välittömästi katkaista eduskunnan työskentely tuskin voidaan esittää yhtä painavia perusteita. Eduskunnan toimivaltaa ja asemaa sekä toisaalta presidentin ja hallituksen valtuuksia koskevien yleisten käsitysten kanssa olisi hyvin sopusoinnussa se, että eduskunta, jonka toimikauden presidentin määräämät uudet vaalit katkaisevat, saa itse harkintansa mukaan päättää, milloin se ennen uusien vaalien tuloksen vahvistamista lopettaa työskentelynsä. Myös käytännössä näyttää — kuten edellä on selostettu — kehitys hajotusvaalien yhteydessä merkinneen irtautumista hallitusvallan toisenlaisissa oloissa harjoittamasta puuttumisesta eduskunnan koalloloon ja siirtymistä sen sijaan kohti järjestelyä, jossa hallitusvalta vain siirtää vaalit toimitettavaksi lain määräämää aikaisemmin.

Myös äskettäin toteutetussa valtiopäiväjärjestyksen uudistuksessa (278/83) on pyritty eduskunnan rationaalisen ja tehokkaan työskentelyn mahdollistamiseen koko vaalikauden ajan sekä siihen, että eduskunta on mahdollisuuksien mukaan aina toimintakykyinen. Näiden pyrkimysten kanssa sopusoinnussa olisi myös se, että eduskunta uusien vaalien määrittämisilanteessakin itse päättäisi omasta työskentelystään.

2.3. Lain vahvistamatta jättäminen

2.3.1. Lainsäädäntö

Lain vahvistamista koskevat hallitusmuodon 19 § sekä valtiopäiväjärjestyksen 73, 74 ja 84 §. Niiden mukaan lain voimaantuleminen edellyttää säännönmukaisesti sitä, että presidentti vahvistaa lain sellaisena kuin se on eduskunnassa hyväksytty. Presidentti voi kuitenkin jättää lain vahvistamatta (niin sanottu veto-oikeus). Tämä voi toteutua kahdessa muodossa: presidentti voi tehdä nimenomaisen päätöksen siitä, että lakia ei vahvisteta tai hän voi pysyttäytyä passiivisena vahvistettavaksi toimitetun lain suhteen, jolloin lain tietyn määräajan jälkeen katsotaan jääneen vahvistamatta. Tämä määräaika on kolme kuukautta siitä, kun laki on toimitettu presidentille vahvistettavaksi.

Jos laki on jätetty vahvistamatta, eduskunta voi saattaa sen voimaan hyväksymällä sen muuttamattomassa muodossa vaalien jälkeisillä valtiopäivillä (veton murtaminen). Presidentin veto-oikeus on siis oikeudellisesti tarkasteltuna lykkäävä.

Veto-oikeuden käyttämiselle ei ole säädetty oikeudellisia rajoja. Veto-oikeus ulottuu siis kaikkiin lakeihin niiden säädöstasosta, vireilletulotavasta ja sisällöstä riippumatta. Veto-oikeuden käyttöön ei liity perustelemisvelvollisuutta. Siihen ei myöskään liity mitään pakottavaa menettelynormia, joka poikkeaisi presidentin normaalistä päätöksentekomenettelystä. Kuitenkin hallitusmuodon 19 §:ssä on säädetty, että presidentti voi pyytää vahvistettavaksi toimitetusta laista lausunnon korkeimmalta oikeudelta tai korkeimmalta hallinto-oikeudelta tai molemmilta. Veto-oikeuden käytön ja vahvistamatta jätetyn lain vaalien jälkeisen eduskuntakäsittelyn kannalta on merkittävää se, että hallitus voi antaa samasta asiasta uuden lakiesityksen. Jos tämä esitys johtaa lain säätämiseen, katsotaan vahvistamatta jätetty laki rauenneeksi (valtiopäiväjärjestyksen 74 §).

Veto-oikeuteen jossakin määrin liittyvä säännöstö on hallituksen esityksen peruuttaminen (valtiopäiväjärjestyksen 28 §:n 3 momentti). Jos esitys peruutetaan, on asian käsittely eduskunnassa lopetettava (eduskunnan työjärjestyksen 54 §). Mitään erityistä peruutuksen murtamissäännöstöä ei ole. Toisaalta on edustajalla mahdollisuus tehdä koska tahansa eduskunnan koolla ollessa aloite asiasta, josta annettu esitys on peruutettu. Joissakin tilanteissa hallitus voi käyttää lievempää menettelyä eli peruuttamista

välttää jyrkemmän menettelyn eli vahvistamisesta kieltäytymisen käyttämisen.

2.3.2. Käytäntö

Mahdollisuus jättää laki vahvistamatta ei ole käytännössä jäänyt kuolleeksi kirjaimeksi. Tapauksia, joissa laki on jätetty vahvistamatta, on vuosina 1919—1982 ollut 64, näistä yli puolet sotien jälkeisenä aikana. Tietävästi presidentti ja valtioneuvosto tai sen enemmistö ovat kaikissa tapauksissa olleet yhtä mieltä veto-oikeuden käyttämisestä. Tätä sinänsä ei voida pitää osoituksena veto-oikeuden käytön parlamentarisoitumisesta. Vahvistamatta jättämistapauksista on erään selvityksen mukaan 36 koskenut hallituksen esityksen pohjalta hyväksyttyjä lakeja ja 28 aloitteen pohjalta hyväksyttyjä lakeja. Vahvistamatta jättämisen syinä ovat useimmiten olleet tekniset virheet tai puutteellisuudet laissa sekä valtionaloudelliset syyt. Kaikkiaan kuudessa tapauksessa on eräänä nimenomaisena syynä veto-oikeuden käyttöön ollut lain virheellinen säätämisjärjestys.

Yli 90 prosenttia vahvistamatta jätetyistä laeista on eduskunnassa vaalien jälkeisillä valtiopäivillä todettu rauenneiksi. Pääasiallisina syinä ovat olleet väliin tullut korvaava lainsäädäntö — siis saman lainsäädäntökysymyksen järjestäminen uuden esityksen tai lakialoitteen pohjalta — sekä lakitekniset, esimerkiksi voimaantulosäännöksiin liittyvät seikat. Teknisten seikkojen merkitystä raukeamispäätökseen myötävaikuttavana tekijänä on korostanut se, että valtiopäiväjärjestyksen 73 §:n säännöstä vahvistamatta jätetyn lain muuttamatta hyväksymisestä on käytännössä tullut hyvin tiukasti. Vain viidessä tapauksessa on eduskunta vaalien jälkeen murtanut presidentin veton.

Vahvistuksen eväämistapauksista seitsemässä on ennen vahvistamista koskeneen päätöksen tekemistä hankittu hallitusmuodon 19 §:n mukaisesti korkeimman oikeuden lausunto. Yhdessä näistä tapauksista oli jo esitysvaiheessa hankittu korkeimman hallinto-oikeuden lausunto.

Käytäntöä voidaan yleisesti luonnehtia niin, että useissa tapauksissa on etualalla ollut lähinnä kysymys lain säätämisen tekniikasta eikä niinkään valtioelinten toimivallasta. Toisaalta on selvää, että veto-oikeuden käytöllä voi olla ja on joissakin tapauksissa ollutkin myös poliittista merkitystä.

2.3.3. Uudistuksen toteuttamiseen liittyviä näkökohtia

Veto-oikeuden on varsinkin aikaisemmin katsottu varaavan äänestäjille mahdollisuuden ottaa vaaleissa kantaa kysymyksessä olevaan asiaan. Tällä mahdollisuudella ei kuitenkaan yleensä ole käytännössä ollut merkitystä. Ajatus äänestäjiin vetoamisesta on menettänyt merkitystään myös sikäli, että niissä tilanteissa, joissa vaalikauden lopulla hyväksytyltä lailta on evätty vahvistus vasta vaalien jälkeen tai joissa kyseinen lakikin ehkä on hyväksytty vanhan eduskunnan toimesta vaalien toimittamisen jälkeen, on perustuslakia tulkittu niin, että vahvistamatta jätetty laki on toimitettava eduskunnan uudelleen käsiteltäväksi jo ensimmäisillä vaalien jälkeisillä valtiopäivillä. Äänestäjille varattavan kannanottomahdollisuuden sijaan on siten käytännössä tullut käsitys, jonka mukaan vahvistuskiellossa ja sen murtamisessa on kysymys siitä, että laki tulee eduskunnan kahden erilaisen kokoonpanon harkittavaksi.

Vahvistamatta jättämisen tavoitteet voidaan käytännössä jakaa karkeasti kolmeen ryhmään: a) estetään lakiteknisii virheitä sisältävän lain tuleminen voimaan, b) estetään eduskunnassa virheellisessä järjestyksessä käsitellyn lakiehdotuksen tuleminen lakina voimaan ja c) estetään poliittisista, esimerkiksi valtioneulouteen liittyvistä syistä hallituksen mielestä epäonnistuneen päätöksen tuleminen lakina voimaan.

Kahta ensiksi mainittua tavoitetta voidaan pitää poliittisesti verraten neutraaleina. Kolmas ryhmä sen sijaan on periaatteellisesti vaikeampi, siinä kun ei ole kysymys virheen korjaamisesta, vaan perimmiltään poliittisesta erimielisyydestä yhtäältä eduskunnan ja toisaalta tasavallan presidentin ja vahvistamista koskevan päätöksen valmistelevan parlamentaarisen ministeristön välillä.

Harkitessaan vahvistamatta jättämistä koskevan säännösten uudistustarvetta ja -vaihtoehtoja hallitus on katsonut, että

— valtiosäännössä on edelleen tarpeen säilyttää mahdollisuus riittävän tehokkaalla tavalla torjua lakiteknisesti virheellisten tai väärässä laisääntämisyjärjestyksessä käsiteltyjen lakiehdotusten tuleminen lakina voimaan,

— eri valtioelinten aseman ja toimivaltasuhteet huomioon ottaen on asianmukaista, että eduskunnan hyväksymät lakiehdotukset, joihin kohdistuu edellä mainitun kaltaisia epäilyksiä, toimitetaan takaisin eduskuntaan siellä uudelleen käsiteltäviksi,

— kumpikaan edellä mainituista seikoista ei edellytä eduskunnalle takaisin toimitetun lain käsittelemistä vasta vaalien jälkeen,

— tasapuolisen harkinnan varmistamiseksi saattaa olla perusteltua, että lain uusi käsittely eduskunnassa ei tapahdu aivan samassa poliittisessa tilanteessa kuin ehdotuksen hyväksyminen oli tapahtunut,

— veto- tai palautusjärjestelyjen yhteydessä on syytä säilyttää se joustavuus, mikä käytännössä on saavutettu korvaavien lakiehdotusten avulla ja että

— lakien lakitekni- sen moitteettomuuden ja käsittelyjärjestyksen valvomisessa on tärkeää säilyttää mahdollisuus käyttää tarvittaessa korkeimpia oikeusasteita lausunnonantajina.

Edellä sanottujen näkökohtien nojalla esityksessä ehdotetaan, että nykyinen mahdollisuus jättää laki vahvistamatta korvataan mahdollisuudella palauttaa laki eduskuntaan käsiteltäväksi lyhyehkön määräajan kuluttua.

Hallitus on pitänyt asianmukaisena, että vahvistamista ja palauttamista koskeva säännöstö rakentuisi mahdollisimman suurella määrällä nykyiselle käytännölle. Tämän mukaisesti aikaa eduskunnan hyväksymää lakia koskevan päätöksen tekemiselle olisi kolme kuukautta siitä, kun laki on eduskunnasta toimitettu vahvistettavaksi. Tänä aikana presidentti voisi tarvittaessa hankkia asiasta ylimpien oikeuksien tai jomman kumman niistä lausunnon. Tänä aikana olisi myös mahdollisuus pyrkiä järjestämään kyseinen asia korvaavalla lakiehdotuksella.

Nykyiseen verrattavaa järjestelyä olisi noudatettava myös tilanteissa, jossa presidentti ei olisi edellä mainitun ajanjakson kuluessa tehnyt mitään päätöstä. Presidentin katsottaisiin toisin sanoen tuollaisessa tilanteessa jättäneen lain vahvistamatta, mikä samalla merkitsisi sitä, että laki on palautettava eduskunnalle.

Presidentillä tulisi nykyiseen tapaan olla mahdollisuus antaa vahvistamatta jätettyä tai vahvistamatta jätettäväksi aiottua lakia korvaava lakiehdotus eduskunnalle. Eduskunnalla olisi vastaavasti nykyiseen tapaan mahdollisuus käsitellä tällainen ehdotus tai lakialoitteeseen sisältyvä korvaava lakiehdotus. Korvaavan lakiehdotuksen hyväksyminen ennen palautetun lain käsittelyä eduskunnassa johtaisi nykyiseen tapaan palautetun lain katsomiseen rauenneeksi.

Palautetun lain eduskuntakäsittelynkin osalta olisi syytä pyrkiä pysyttämään nykyisessä, lähinnä valtiopäiväjärjestyksen 73 §:ssä osoitetussa järjestyksessä. Toisin sanoen kyseinen laki käsitel-

täisiin ainoassa käsittelyssä valiokunnan mietinnön pohjalta ja täysistunto päättäisi vain lain hyväksymisestä tai hylkäämisestä. Lain muuttamiskieltoa ehdotetaan kuitenkin lievennettäväksi siten, että vähäiset teknisiä virheitä koskevat sekä edellisestä hyväksymisestä kuluneen ajan aiheuttamat muutokset voitaisiin lakiehdotukseen tehdä. Kun lain asiasisältöön ei tällöin voitaisi puuttua, ehdotetaan esityksessä, että korjaamismahdollisuus voisi koskea lakia sen säätämisyjärjestyksestä riippumatta.

On ajateltavissa, että eduskuntaan palautettu laki voitaisiin käsitellä eduskunnassa välittömästi tai sitten, että ennen käsittelyä pitäisi kulua jokin aika. Välitöntä käsittelyä puoltaa se, että suuri osa veto-oikeuden käyttötapauksia on johtunut erilaisista pienehköistä teknillisistä seikoista ja että niiden yhteydessä taas ei ole syitä asian uuden eduskuntakäsittelyn lykkäämiseen. Toisaalta jos jokin huomiota herättänyt lakiehdotus palaa eduskuntaan käsiteltäväksi välittömästi sen varsinaisen hyväksymisen jälkeen, saattaa eduskunnan olla arvovaltasysteistä vaikeampi mukautua lain korjaamiseen tai sen käsittelyjärjestyksen muuttamiseen tai sen hylkäämiseen kuin olisi esimerkiksi nykyisen veto-oikeuden piirissä, jossa lain uusi käsittely kuuluu aina vaalien jälkeen kokoontuvalle eduskunnalle.

On tärkeää, että lait tulevat eduskuntaan palautettuina mahdollisimman tasapuoliseen harkintaan. Korvaavien lakiehdotusten käyttäminen antaa joka tapauksessa mahdollisuuksia kysymyksessä olevan asian nopeaan hoitamiseen. Tämän vuoksi hallitus on päättänyt ehdottamaan, että eduskuntaan palautettu laki voitaisiin ottaa uudelleen käsiteltäväksi lain vahvistettavaksi toimitamisen jälkeen seuraavaksi alkavilla varsinaisilla valtiopäivillä.

2.4. Ehdollisen määrärahan vahvistamatta jättäminen

2.4.1. Lainsäädäntö

Hallitusmuodon 68 §:n 3 momentin mukaan määräraha, jonka eduskunta on päättänyt valtiopäivillä tehdystä aloitteesta, otetaan tulo- ja menoarvioon ehdollisena. Tasavallan presidentti voi jättää määrärahan vahvistamatta. Tämä niin sanottu budjettiveto on lopullinen, eikä eduskunta voi sitä kumota omalla päätöksellään.

2.4.2. Käytäntö

Ehdolliset määrärahat ovat muodostaneet varsin vähäisen osan valtion tulo- ja menoarvion menopuolen kokonaissummasta. Vuosina 1919—1970 jätettiin ehdollinen määräraha vahvistamatta vain 70 kertaa ja määrärahat olivat alle prosentin valtion tulo- ja menoarvion loppusummasta. Vuoden 1970 jälkeen on ehdollisten määrärahojen vahvistamatta jättäminen käynyt entistäkin harvinaisemmaksi.

2.4.3. Uudistuksen toteuttamiseen liittyviä näkökohtia

Määrärahojen ehdollisuuden poistaminen ei noudatetun käytännön näkökulmasta olisi mikään valtiontaloudellisesti merkittävä valtiotäätömuutos. Raha-asia-aloitteiden pohjalta hyväksytyt määrärahat ovat kuitenkin eduskunnan kannalta periaatteessa merkittäviä, koska ne osoittavat eduskunnan tahdon tietystä valtion tulo- ja menoarvion kohdasta päätettäessä.

Hallitus katsoo, että jonkinlainen mahdollisuus edustajan aloitteesta hyväksytyyn määrärahan uudelleen käsittelyyn tulisi säilyttää. Eduskuntakäsittelyssään saattaa tapahtua myös virheitä ja lisäksi voidaan viitata siihen yleisesti hyväksyttyyn näkemykseen, että parlamentaarisessa käytännössä hallituksella tulisi olla keskeinen asema yhteiskuntapolitiikan suunnittelussa ja johtamisessa.

Tasavallan presidentin ehdollisen määrärahan vahvistamista koskevat päätökset valmistellaan valtioneuvostossa. Presidentti on ratkaissut kysymykset ehdollisen määrärahan vahvistamisesta valtioneuvoston esityksen mukaisesti. Oikeuskirjallisuudessa on lisäksi todettu, että vahvistamiskäytännössä ratkaiseva merkitys on valtiovarainministeriön kannanotolla. Yhteiskuntapolitiikka keskustelua herättäneitä vahvistamatta jättämistapauksia on erittäin vähän.

3. Asian valmistelu

Esitys perustuu valtiosäännön tarkistamiskomitean mietinnössään (komiteamietintö 1983:49) esittämiin ehdotuksiin tasavallan presidentin toimivallan tarkistamisesta. Oikeusministeriö pyysi mietinnöstä lausunnot eduskunnassa edustettuina olevilta puolueilta sekä keskeisiltä talouselämän ja työmarkkinoiden järjestöiltä. Lausunnonantajat puolsivat yleensä ehdotuksia, joskaan

ehdotettuja uudistuksia ei pidetty kovinkaan merkittävänä. Puolueista Suomen Kansan Demokraattinen Liitto katsoi veto-oikeuden korvaamisen osalta, että eduskunnalle palautettu lakiehdotus olisi voitava heti käsitellä uudelleen. Suomen Maaseudun Puolue katsoi, että nykyisen kaltainen veto-oikeus olisi säilytettävä vain niissä tapauksissa, kun on kysymys perustuslainsäätämisjärjestyksen valvonnasta. Suomen Kristillisen Liiton kannan mukaan sen sijaan veto-oikeus tulisi jättää voimaan. Lausunnot sisältyvät sellaisinaan oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisuun n:o 13/1983.

4. Esityksen organisatoriset ja taloudelliset vaikutukset

Esityksessä ehdotetut uudistukset ovat menettelyllisiä. Niillä ei ole erityisiä organisatorisia tai taloudellisia vaikutuksia.

5. Riippuvuus muista esityksistä

Eduskunnalle on annettu yhdessä tämän esityksen kanssa hallituksen esitys tasavallan presidentin vaalitapaa koskevaksi lainsäädännöksi ja hallituksen esitys laiksi valtiopäiväjärjestyksen muuttamisesta. Nämä esitykset ovat edellä esitetyin tavoin yhteydessä keskenään, joten ne tulisi käsitellä samanaikaisesti.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Laki Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta

Ehdotetuista muutoksista hallitusmuodon 19 §:n muutos koskee lain vahvistamatta jättämistä, 27 §:n muutos eduskunnan hajotusta ja hajaannuttamista, 36 §:n muutos hallituksen muodostamisesta noudatettavaa menettelyä sekä 68 §:n muutos ehdollisen määrärahan vahvistamatta jättämistä.

19 §. Ehdotettu siirtyminen järjestelmään, jossa lain vahvistamatta jättämisestä seuraa lain palauttaminen eduskuntaan ja sen verraten pian tapahtuva uudelleen käsittely, edellyttää eräitä tarkistuksia 19 §:n 2 momenttiin. Momentissa on nimenomaisesti todettava, milloin vahvistamatta jätetty laki voidaan ottaa aikaisintaan käsitteilyyn eduskunnassa. Ehdotuksen mukaan uudelleen käsittely tapahtuisi vahvistettavaksi toimitamisen jälkeen seuraavaksi alkavilla varsinaisilla valtiopäivillä. Vahvistettavaksi toimitamisen ajankohtana pidettäisiin tällöin sitä päivää, jona eduskunnan kirjelmä lain hyväksymisestä ja toimitamisesta vahvistettavaksi on kirjattu vastaanotetuksi valtioneuvoston kansliassa. Tämä on sopusoinnussa sen kanssa, että pykälän 3 momentissa ja valtiopäiväjärjestyksen 84 §:ssä tarkoitetut

määräajat on käytännössä laskettu samasta ajankohdasta.

Momentin toiseen virkkeeseen on lisäksi pidetty tarpeellisenä ottaa nimenomainen maininta vahvistamatta jätetyn lain palauttamisesta eduskuntaan. Vahvistamatta jäänyt laki tulisi tosin joka tapauksessa toimitettavaksi eduskuntaan uudelleen käsitteilyä varten ilman nimenomaista lausumaakin, mutta tällaista mainintaa on pidetty suotavana jo menettelyyn liittyvän terminologian vakiinnuttamisen vuoksi.

Puheena olevaan momenttiin on myös lisätty säännös siitä, missä määrin palautettua lakia voidaan sitä uudelleen käsiteltäessä muuttaa. Edellä yleisperusteluissa esitetyn mukaisesti on katsottu, että vahvistamatta jätettyjen lakien suhteen nykyisin tiukasti noudatettua muuttamatto- muutta on syytä lieventää. Eduskunnalla tulisi olla mahdollisuus tehdä palautettuun lakiin sellaisia vähäisiä korjauksia, jotka ovat tarpeen juuri lain palauttamisen perusteena olleiden teknisten virheiden oikaisemiseksi. Samoin saattaa olla aiheellista antaa mahdollisuus tehdä lakiin muutoksia, jotka johtuvat lain eduskunnassa hyväksymisen ja sen uudelleen käsittelyn välisenä aikana siihen liittyvässä muussa lainsäädännössä tapahtuneista muutoksista. Kun uudelleen käsiteltävä laki tulee eduskunnassa hyväksyttäväksi tai hylättäväksi ainoassa käsittelyssä ja siis yleisestä lain

sisältöä koskevasta eduskunnan päätöksentekomenettelystä selvästi poikkeavassa menettelyssä, on pidetty tarpeellisenä, että muuttamismahdollisuus jo perustuslain säännöksessä rajataan varsin ahtaalle. Kysymykseen tulisivat lähinnä vain sellaiset, esimerkiksi johtolauseessa olevia viittauksia koskevat muutokset, joiden tekemisestä ja sanamuodosta ei voida olettaa syntyvän erimielisyyttä. Kuten viittaus asiasisällön muuttamattomuuteen osoittaa, kyseessä olisi siis lähinnä vain lain hyväksymisen tiellä olevan lainsäädäntöteknisen esteen poistaminen.

27 §. Esityksessä on lähdetty siitä, että perustuslakien asianomaisia säännöksiä muutettaisiin tässä yhteydessä vain siinä määrin kuin kysymyksessä oleva hajaannuttamisoikeuden poistaminen vaatii. Samalla on kuitenkin mahdollista selkeyttää uusien vaalien määräämiseen liittyvää terminologiaa sikäli, että myös perustuslain säännöksissä voidaan hajottaa-sanaa käyttää viittaamaan ilman epäselvyyttä vain uusien vaalien määräämiseen. Tämä vastaisi myös yleistä, hajotusvaaleja koskevaa kielenkäyttöä. Hallitusmuodossa olevien säännösten osalta on tähän nähden ehdotettu vain, että hallitusmuodon 27 §:n lopussa vähäisellä sanamuodon muutoksella kytketään uusien vaalien määrääminen ja eduskunnan hajottaminen käsitteellisesti yhteen. Siten eduskunnan hajottaminen tarkoittaa uusien vaalien määräämistä.

36 §. Myös tämän pykälän osalta on ollut tarkoituksena, että pykälän säännöksiin kajotaan vain sen verran kuin puheena oleva eduskunnan puhemiehen ja eri ryhmien kuulemista ja eduskunnan koollaoloa koskevien säännösten sisällyttäminen perustuslakiin vaatii. Lisäys on kuitenkin parhaiten tehtävissä, jos pykälän rakennetta samalla hieman muutetaan. Nykyisessä muodossaan yhtenä momenttina oleva pykälä ehdotetaan tämän vuoksi jaettavaksi kolmeen momenttiin. Tällä tavoin voidaan myös parlamentaarista hallitustapaa koskeva lausuma, joka voimassa olevassa laissa on sivulauseena pykälän ensimmäisessä virkkeessä, sijoittaa erillisenä momenttina koko pykälän alkuun. Säännöksen tällä tavoin korostuneempi esittäminen on paikallaan sen keskeisen periaatteellisen merkityksen vuoksi.

Varsinainen uudistus sisältyy ehdotetun pykälän 2 momentin toiseen virkkeeseen, jonka mukaan valtioneuvoston kokoonpanon merkittävästi muuttuessa on eduskunnan puhemiestä ja eri ryhmiä kuultava ja eduskunnan oltava koolla.

Tarkoituksena ei näin ollen ole sitoa kaikkia valtioneuvostossa tapahtuvia muutoksia vaati-

mukseen eduskunnan koollaolosta ja eri poliittisten ryhmien ja tasavallan presidentin välisestä yhteydenpidosta. Esimerkiksi vain yhden ministerin vaihtuminen valtioneuvostossa voisi siten yleensä tapahtua kyseisen puolueen kannanoton mukaisesti ilman laajempia yhteydenpitoja ja ilman, että kysymyksellä eduskunnan koollaolosta olisi merkitystä. Ehdotetun muutoksen tarkoituksena on sen sijaan nykyistä käytäntöä tuntuvasti muuttamatta varmistaa se, että koko hallituksen vaihtuessa ja muulloinkin silloin, kun hallituksen kokoonpanossa tapahtuu hallituksen nauttiman parlamentaarisen luottamuksen kannalta mahdollisesti merkittäviä muutoksia, muutos tapahtuu niin, että eduskuntapuolueilla on ollut mahdollisuus ilmaista kantansa asiassa, ja eduskunta on koolla ja voi siten halutessaan viivytyksettä reagoida kokoonpanoltaan muuttuneen hallituksen olemassaoloon.

Edellytyksen muutoksen merkittävytydestä on katsottu olevan riittävän joustava ja ilmaisevan samalla riittävän selvästi uudistuksen tarkoituksen. Merkittäviä muutoksia olisivat tällöin varsin naisten hallituksen vaihdosten lisäksi kaikki ne valtioneuvoston kokoonpanossa tapahtuvat muutokset, joilla siinä tilanteessa voidaan arvioida olevan merkitystä hallituksen parlamentaarisen aseman kannalta.

Kun perustuslain eduskuntaa ja parlamentaris- mia koskevat säännökset eivät rakennu puolueiden edustamisen ja puolueilta saadun luottamuksen varaan, ei kuulemista koskevaa säännöstä voida laatia puolueiden edustajien kuulemisen pohjalta. Myös viittaus eduskuntaryhmien kuulemiseen olisi sikäli ongelmallinen, että perustuslaissa ei tunneta lainkaan eduskuntaryhmiä eikä niiden asema muutenkaan ole lainsäädännössä vakiintunut. Sen vuoksi on päädytty sanamuotoon "eduskunnan eri ryhmiä". Sanamuoto ei virallista eduskuntaryhmiä eikä muodollisesti sido kuulemista eduskuntaryhmien toimintaan. Toisaalta se ei edellytä noudatetun käytännön muuttamista. Sanamuodon voidaan katsoa vastaavan käytäntöä myös sikäli, että muidenkin (puolueen edustajien) kuin kansanedustajien osallistuminen käytäviin keskusteluihin sopii sanamuodon puitteisiin. Kuulemisen muoto on muutoinkin joustavasti järjestettävissä.

Säännöksen sanamuoto — "muuttuessa" — ei välittömästi osoita, minä ajankohtana ministerin tai ministerien nimittämiseen nähden kuulemisen tulisi tapahtua. Tähänastisen käytännön ja momentissa ensimmäisenä virkkeenä olevan, ministereiksi kutsumista koskevan säännöksen huo-

mioon ottaen voidaan kuitenkin pitää säännöksen soveltamista ajatellen ongelmattomana sitä, että säännöksessä tarkoitettu kuuleminen tapahtuu osana hallituksen muodostamismenettelyä.

Säännöksessä on otettu huomioon käytännössä vakiintunut menettely myös sikäli, että siinä nimenomaisesti edellytetään eduskunnan puhemiehen kuulemista.

Eduskunnan koollaolon suhteen on pidetty perusteltuna, että perustuslakiin otettavassa säännöksessä tyydytään vain lyhyeen ilmaukseen. Koollaololla tarkoitetaan säännöksessä sitä, että eduskunta ei ole päätöksellään keskeyttänyt istuntojaan esimerkiksi kesäloman ajaksi eikä päättänyt lopettaa istuntojaan säännönmukaisen vaalikauden viimeisillä valtiopäivillä eikä myöskään, tasavallan presidentin määrättyä uudet vaalit toimitettavaksi, sille muualla tässä esityksessä ehdotetun toimivallan mukaan päättänyt lopettaa istuntojaan. Jos eduskunta ei tämän mukaisesti olisi koolla, olisi se istutokauden keskeytyksen aikana kutsuttavissa koolle puhemiehen toimesta. Vaalikauden viimeisten valtiopäivien päättämisen jälkeen samoin kuin silloin kun eduskunta olisi uusien vaalien määräämisen yhteydessä lopettanut istuntonsa jo selvästi ennen vaaleja, olisi eduskunta sen sijaan saatavissa koolle vain ylimääräisten valtiopäivien koolle kutsumisen avulla. Ylimääräisten valtiopäivien koolle kutsumisen tarve jäisi käytännössä ilmeisesti kuitenkin hyvin vähäiseksi. Valtiopäiväjärjestystä vastikään muutettaessa (278/83) on ylimääräisten valtiopäivien koollekutsumisaikaa lyhennetty niin, että ne voivat kokoontua aikaisintaan kolmantena päivänä kutsun antamisesta. Valtiopäivien keskeytysten osalta on lähdetty siitä, että jos presidentti pyytää puhemiestä kutsumaan eduskunnan koolle hallituskysymyksen vuoksi, tämä merkitsee puhemiehelle oikeudellista velvollisuutta koollekutsumisen viivytyksettömään suorittamiseen.

Kysymys siitä, mitä aikaa hallituksen muutoksen yhteydessä ehdotettu koollaolovaatimus koskee, voinee jäädä käytännön varaan. Erityisesti uuden hallituksen muodostamisen osalta olisi kuitenkin pidettävä silmällä sitä ajankohtaa, jolloin hallitus on jättänyt eronpyyntönsä. Jos eronpyyntö johtaa siihen, että hallitus jatkaa toimitusministeristönä ja uuden hallituksen kokoaminen aloitetaan, olisi eduskunnan oltava koolla tai se olisi kutsuttava koolle. Samaa voidaan edellyttää tilanteessa, jossa hallitus on saanut eduskunnassa epäluottamuslauseen.

68 §. Ehdotetut säännökset vahvistamatta jätetyn ehdollisen määrärahan palauttamisesta

eduskunnan uudelleen käsiteltäväksi on sijoitettu puheena olevaan pykälään täydentämällä sen 3 momenttia.

Tasavallan presidentin olisi tehtävä päätökset raha-asia-aloitteen johdosta hyväksytyjen määrärahojen vahvistamisesta kuukauden kuluessa siitä, kun valtion tulo- ja menoarvio on allekirjoitettu. Vahvistuksen eväämisestä olisi tällöin välittömästi ilmoitettava eduskunnalle, joka mahdollisimman nopeasti päättäisi, pysykö se aikaisemmassa päätöksessään ja siis hyväksyy määrärahan uudelleen, vai asettuuko se kannattamaan tasavallan presidentin päätöstä määrärahan vahvistamatta jättämisestä. Tasavallan presidentin tulisi tehdä päätös suhteellisen lyhyessä ajassa, jotta eduskunnalle jäisi riittävästi aikaa käsitellä vahvistamatta jätetty määräraha toistamiseen asianomaisen varainhoitovuoden kuluessa niissäkin tapauksissa, jolloin budjetin eduskuntakäsittely on viivästynyt varainhoitovuoden puolelle saakka. Hallituksen arvion mukaan kuukauden mittainen ajanjakso siitä päivästä, jolloin valtion tulo- ja menoarvio on allekirjoitettu, on riittävän pitkä aika vahvistamatta jättämistä tarkoittavan tasavallan presidentin päätöksen valmistelemiseksi.

Mikäli valtion tulo- ja menoarvioon on hyväksytty useita ehdollisia määrärahoja, tasavallan presidentti voi päättää vahvistamatta jättämisestä kunkin osalta erikseen tai kaikista yhdellä kertaa. Vahvistamatta jätetty määräraha olisi eduskunnassa otettava käsittelyyn sen varainhoitovuoden kuluessa, jota tarkoitetaan valtion tulo- ja menoarviesitykseen se on raha-asia-aloitteen pohjalta hyväksytty. Mikäli eduskunta ei ehtisi käsitellä palautettua määräraha-asiaa varainhoitovuoden loppuun mennessä, asia raukeaisi ilman erillistä päätöstä eduskunnassa. Valtiovarainministeriön asiana olisi tällaisessa tapauksessa ilmoittaa asianomaiselle ministeriölle määrärahan raukeamisesta. Mikäli taas eduskunta päättää toistamiseen hyväksyä määrärahan määrältään ja perustelujen osalta muuttamattomana, asiasta tiedotetaan eduskunnan kirjelmällä hallitukselle.

Eduskuntakäsittelyyn palautettu ehdollinen määräraha käsiteltäisiin niin sanottuna ainoan käsittelyn asiana. Asia esiteltäisiin lähetekestuteluun, käsiteltäisiin valmistelevasti valtiovarainvaliokunnassa ja päätettäisiin yhdessä käsittelyssä, kuitenkin toisin kuin valtion tulo- ja menoarviesitys sikäli, ettei määrärahaa voitaisi perustelujen tai määrärahan suuruuden osalta enää valiokunnan ehdotuksesta tai eduskunnan täysistunnossa tehdystä ehdotuksesta muuttaa, vaan eduskunta joko uudelleen hyväksyisi tai hylkäisi mää-

rärahan valtiovarainvaliokunnan ehdotuksesta tai täysistunnossa tehdystä ehdotuksesta. Kertaalleen eduskuntakäsittelyyn palautettuna määrärahaa ei voitaisi toistamiseen palauttaa.

1.2. Laki valtiopäiväjärjestyksen muuttamisesta

20 §. Pykälän 1 momentin nykyinen sanonta "on eduskunnan hajaannuttava sinä päivänä, jonka presidentti on julistanut" on korvattu sanonnalla, joka osoittaa työskentelyn jatkumista koskevan päätösvallan tällöin kuuluvan eduskunnalle. Yhdenmukaisesti äskettäin uudistetun valtiopäiväjärjestyksen 19 §:n (278/83) kanssa ehdotetaan tässäkin käytettäväksi sanontaa "lopettaa istuntonsa". Jos eduskunnan työ vaalimääräyksen antamisen aikana olisi keskeytyneenä, voisi eduskunta ehdotuksen mukaan vaalimääräyksen antamisen jälkeenkin kokoontua jatkamaan istuntoaan joko päivänä, joka keskeytyspäätöksen yhteydessä päätettiin, tai päivänä, joksi puhemies sen valtiopäiväjärjestyksen 19 §:n 3 momentin nojalla kutsuu koolle. Eduskunnan työskentely voisi sen oman harkinnan mukaan jatkaa sen toimikauden loppuun. Jos eduskunta olisi lopettanut istuntonsa, olisi se, kuten hajaantumaa määrätty eduskunta voimassaolevien säännösten vallitsevan tulkinnan mukaan, saatavissa koolle vain siten, että presidentti kutsuu eduskunnan ylimääräisille valtiopäiville.

Momenttia ehdotetaan muutoinkin selvennettäväksi. Momentin toisen virkkeen nykyinen sanamuoto, jossa vaaleilla valitun eduskunnan kokoontumisajankohta on sidottu eduskunnan "hajottamiseen", on kirjallisuudessa aiheuttanut tulkintaerimielisyyksiä. On katsottu tarkoituksenmukaiseksi, että kokoontuminen vaalien jälkeen sidotaan säännöksessä vaalimääräyksen antamisen ajankohtaan.

73 a §. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä, joka sisällöltään vastaisi hallitusmuodon 19 §:ään ehdotettuja muutoksia. Selkeyden vuoksi sääntely on erotettu omaksi pykäläkseen valtiopäiväjärjestyksen 73 §:stä, joka koskee myös le-

päämään jätetyn tai jätettäväksi hyväksytyn lakiehdotuksen käsittelyä valtiopäivillä. Ehdotuksessa on lähdetty siitä, että 73 §:stä poistetaan eduskunnalle annetun valtiopäiväjärjestyksen muuttamista koskevan esityksen mukaisesti maininta vahvistamatta jätettyjen lakien käsittelystä.

74 §. Pykälään ehdotetaan tehtäväksi palauttamista koskeva lisäys samoista terminologian vakiinnuttamiseen liittyvistä syistä kuin hallitusmuodon 19 §:n 2 momentin toiseen virkkeeseen.

76 §. Säännökset vahvistamatta jätetyn määrärahan uudesta käsittelystä eduskunnassa ehdotetaan sijoitettaviksi pykälään uutena 3 momenttina. Noudatettavan menettelyn suhteen viitataan siihen, mitä edellä hallitusmuodon 68 §:n muuttamisen kohdalla on todettu.

84 §. Pykälään ehdotetaan tehtäväksi vähäinen, terminologisista syistä johtuva muutos.

2. Tarkemmat säännökset

Ehdollisia määrärahoja koskeva uudistus edellyttää muutoksia myös Eduskunnan työjärjestykseen (377/83) ja valtion tulo- ja menoarviosta sekä kirjanpidosta annettuun asetukseen (775/72).

3. Voimaantulo ja säätämisjärjestys

Ehdotetut lait voisivat tulla voimaan pian sen jälkeen, kun eduskunta on ne hyväksynyt. Myös voimaantulon osalta nyt puheena olevat lakiehdotukset ovat yhteydessä edellä mainittuihin esityksiin tasavallan presidentin vaalitapaa koskevaksi lainsäädännöksi ja laiksi valtiopäiväjärjestyksen muuttamisesta.

Lakiehdotukset on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyllä tavalla, muutetaan Suomen Hallitusmuodon 19 §:n 2 momentti, 27 ja 36 § sekä 68 §:n 3 momentti, näistä 27 § sellaisena kuin se on 18 päivänä maaliskuuta 1983 annetussa laissa (279/83), näin kuuluviksi:

19 §

Laki on vahvistettava sellaisena, kuin eduskunta sen on hyväksynyt. Jollei presidentti lakia vahvista, se on palautettava eduskuntaan. Laki tulee ilman vahvistustakin voimaan, jos eduskunta vahvistettavaksi toimittamisen jälkeen seuraavaksi alkavilla varsinaisilla valtiopäivillä uudestaan hyväksyy sen asiasisällöltään muuttamattomana enemmistöllä annetuista äänistä. Palautettu laki, jota ei hyväksytä, katsotaan rauenneeksi.

27 §

Presidentin asiana on kutsua eduskunta ylimääräisille valtiopäiville, antaa määräys kansanedustajain vaalien toimittamisesta, avata valtiopäivät ja julistaa säännönmukaisen vaalikauden lopussa eduskunnan työ päättyneeksi siltä vaalikaudelta sekä määräämällä uudet vaalit toimitettaviksi hajottaa eduskunta.

36 §

Valtioneuvoston jäsenten tulee nauttia eduskunnan luottamusta.

Valtioneuvoston jäseniksi kutsuu presidentti

rehellisiksi ja taitaviksi tunnettuja syntyperäisiä Suomen kansalaisia. Valtioneuvoston kokoonpanon merkittävästi muuttuessa on eduskunnan puhemiestä ja eri ryhmiä kuultava ja eduskunnan oltava koolla.

Ministerin, joka käsittelee oikeushallintoa koskevat asiat, sekä vähintään yhden muun ministerin tulee olla lainoppineita.

68 §

Määräraha, jonka eduskunta on päättänyt valtiopäivillä tehdystä aloitteesta, otetaan tulo- ja menoarvion ehdollisena. Presidentti päättää määrärahan vahvistamisesta kuukauden kuluessa valtion tulo- ja menoarvion allekirjoittamisesta. Jollei määrärahaa vahvisteta, se palautetaan eduskunnan uudelleen käsiteltäväksi. Eduskunnan asiana on lopullisesti päättää määrärahan sisällyttämisestä valtion tulo- ja menoarvioon.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 19 ____.

2.

Laki

valtiopäiväjärjestyksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyllä tavalla *muutetaan* valtiopäiväjärjestyksen 20 §:n 1 momentti sekä 74 ja 84 §, näistä 74 ja 84 § sellaisina kuin ne ovat 18 päivänä maaliskuuta 1983 annetussa laissa (278/83), ja *lisätään* lakiin uusi 73 a § ja 76 §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa 18 päivänä maaliskuuta 1983 annetussa laissa, uusi 3 momentti seuraavasti:

20 §

Jos tasavallan presidentti varsinaisten valtiopäivien aikana määrää uudet vaalit toimitettaviksi, on eduskunnan päätettävä, minä päivänä se lo-

pettaa istuntonsa. Vaalien jälkeen eduskunta kokoontuu varsinaisille valtiopäiville sen kalenterikuukauden ensimmäisenä päivänä, joka alkaa lähinnä yhdeksänkymmenen päivän kuluttua

vaalimääräyksen antamisen jälkeen, taikka sinä aikaisempänä päivänä, jonka presidentti on määrännyt.

73 a §

Tasavallan presidentin vahvistamatta jättämän lain käsittely on pantava vireille vahvistettavaksi toimittamisen jälkeen seuraavaksi alkavilla varsinaisilla valtiopäivillä. Asianomaisen valiokunnan annettua asiasta mietintönsä on laki asiasisällöltään muuttamattomana hyväksyttävä tai hylättävä, mistä päätetään äänten enemmistöllä.

74 §

Lakiehdotuksen lepäämään jättäminen tai sen lepäämään jätettäväksi hyväksyminen taikka lain vahvistamatta jättäminen ei estä antamasta hallituksen esitystä eikä tekemästä eduskunta-aloitetta asiassa, jota lakiehdotus tai laki koskee. Jos eduskunta tällaisen esityksen tai eduskunta-aloitteen johdosta on hyväksynyt asiasta uuden lain, katsotaan lepäämään jäänyt lakiehdotus tai vahvistamatta jätettynä eduskuntaan palautettu laki rauenneeksi.

76 §

Vahvistamatta jätetty valtion tulo- ja menoarvioon sisältyvä määräraha on, sitten kun vahvistamatta jättämisestä on eduskunnalle ilmoitettu, eduskunnassa uudelleen käsiteltävä ennen varainhoitovuoden loppua. Valtiovarainvaliokunnan annettua asiasta mietintönsä on määräraha hyväksyttävä muuttamattomana tai hylättävä.

84 §

Eduskunnan hyväksymä laki toimitetaan tasavallan presidentille vahvistamista ja lakina antamista varten. Jollei presidentti vahvista lakia, on lain palauttamisesta ilmoitettava eduskunnalle neljän kuukauden kuluessa siitä, kun laki on toimitettu presidentille. Jos eduskunta ei silloin ole koolla, on ilmoitus tehtävä eduskunnalle sen kokoonnuttua.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 19 .

Helsingissä 5 päivänä joulukuuta 1984

Tasavallan Presidentti
MAUNO KOIVISTO

Oikeusministeri *Christoffer Taxell*

1.

Laki

Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyllä tavalla, muutetaan Suomen Hallitusmuodon 19 §:n 2 momentti, 27 ja 36 § sekä 68 §:n 3 momentti, näistä 27 § sellaisena kuin se on 18 päivänä maaliskuuta 1983 annetussa laissa (279/83), näin kuuluvaksi:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

19 §

Laki on vahvistettava sellaisena, kuin eduskunta sen on hyväksynyt. Jollei presidentti lakia vahvista, tulee se ilman vahvistustakin voimaan, jos eduskunta uusien vaalien jälkeen uudestaan hyväksyy sen muuttamattomana enemmistöllä annetuista äänistä. Muussa tapauksessa on laki katsottava rauenneeksi.

Laki on vahvistettava sellaisena, kuin eduskunta sen on hyväksynyt. Jollei presidentti lakia vahvista, se on palautettava eduskuntaan. Laki tulee ilman vahvistustakin voimaan, jos eduskunta vahvistettavaksi toimittamisen jälkeen seuraavaksi alkavilla varsinaisilla valtiopäivillä uudestaan hyväksyy sen asiasisällöltään muuttamattomana enemmistöllä annetuista äänistä. Palautettu laki, jota ei hyväksytä, katsotaan rauenneeksi.

27 §

Presidentin asiana on kutsua eduskunta ylimääräisille valtiopäiville, antaa määräys kansanedustajain vaalien toimittamisesta, avata valtiopäivät ja julistaa säännönmukaisen vaalikauden lopussa eduskunnan työ päättyneeksi siltä vaalikaudelta sekä määrätä uudet vaalit toimitettaviksi ja hajoittaa eduskunta.

27 §

Presidentin asiana on kutsua eduskunta ylimääräisille valtiopäiville, antaa määräys kansanedustajain vaalien toimittamisesta, avata valtiopäivät ja julistaa säännönmukaisen vaalikauden lopussa eduskunnan työ päättyneeksi siltä vaalikaudelta sekä määräämällä uudet vaalit toimitettaviksi hajottaa eduskunta.

36 §

Valtioneuvoston jäseniksi, joiden tulee nauttia eduskunnan luottamusta, kutsuu presidentti rehellisiksi ja taitaviksi tunnettuja syntyperäisiä Suomen kansalaisia. Sen ministerin, jonka käsiteltäviä oikeushallintoa koskevat asiat ovat, sekä vähintään yhden muun ministerin tulee olla lainoppineita.

36 §

Valtioneuvoston jäsenten tulee nauttia eduskunnan luottamusta.

Valtioneuvoston jäseniksi kutsuu presidentti rehellisiksi ja taitaviksi tunnettuja syntyperäisiä Suomen kansalaisia. Valtioneuvoston kokoonpanon merkittävästi muuttuessa on eduskunnan puhemiestä ja eri ryhmiä kuultava ja eduskunnan oltava koolla.

Ministerin, joka käsittelee oikeushallintoa koskevat asiat, sekä vähintään yhden muun ministerin tulee olla lainoppineita.

68 §

Määräraha, jonka eduskunta on päättänyt val-

68 §

Määräraha, jonka eduskunta on päättänyt val-

Voimassa oleva laki

tiopäivillä tehdystä aloitteesta, otetaan tulo- ja menoarvioon ehdollisena.

Ehdotus

tiopäivillä tehdystä aloitteesta, otetaan tulo- ja menoarvioon ehdollisena. *Presidentti päättää määrärahan vahvistamisesta kuukauden kuluessa valtion tulo- ja menoarvion allekirjoittamisesta. Jollei määrärahaa vahvisteta, se palautetaan eduskunnan uudelleen käsiteltäväksi. Eduskunnan asiana on lopullisesti päättää määrärahan sisällyttämisestä valtion tulo- ja menoarvioon.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 19

2.

Laki**valtiopäiväjärjestyksen muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyllä tavalla *muutetaan* valtiopäiväjärjestyksen 20 §:n 1 momentti sekä 74 ja 84 §, näistä 74 ja 84 § sellaisina kuin ne ovat 18 päivänä maaliskuuta 1983 annetussa laissa (278/83), ja *lisätään* lakiin uusi 73 a § ja 76 §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa 18 päivänä maaliskuuta 1983 annetussa laissa, uusi 3 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

20 §

Jos tasavallan presidentti varsinaisten valtiopäivien aikana määrää uudet vaalit toimitettaviksi, on eduskunnan hajaannuttava sinä päivänä, jonka presidentti on julistuttanut. Siinä tapauksessa on eduskunnan uusien vaalien jälkeen taas kokoonnuttava varsinaisille valtiopäiville sen kalenterikuukauden ensimmäisenä päivänä, joka alkaa lähinnä yhdeksänkymmenen päivän kuluttua hajoittamisen jälkeen, taikka sinä aikaisempana päivänä, jonka presidentti on määrännyt.

Ehdotus

20 §

Jos tasavallan presidentti varsinaisten valtiopäivien aikana määrää uudet vaalit toimitettaviksi, on eduskunnan *päätettävä, minä päivänä se lopettaa istuntonsa. Vaalien jälkeen eduskunta kokoontuu* varsinaisille valtiopäiville sen kalenterikuukauden ensimmäisenä päivänä, joka alkaa lähinnä yhdeksänkymmenen päivän kuluttua *vaalimääräyksen antamisen* jälkeen, taikka sinä aikaisempana päivänä, jonka presidentti on määrännyt.

73 a §

Tasavallan presidentin vahvistamatta jättämän lain käsittely on pantava vireille vahvistettavaksi toimittamisen jälkeen seuraavaksi alkavilla varsinaisilla valtiopäivillä. Asianomaisen valiokunnan annettua asiasta mietintönsä on laki asiasisällöltään muuttamattomana hyväksyttävä tai hylättävä, mistä päätetään äänten enemmistöllä.

Voimassa oleva laki

74 §

Lakiehdotuksen lepäämään jättäminen tai sen lepäämään jätettäväksi hyväksyminen taikka lain vahvistamatta jättäminen ei estä antamasta hallituksen esitystä eikä tekemästä eduskunta-aloitetta asiasta, jota lakiehdotus tai laki koskee. Jos eduskunta tällaisen esityksen tai eduskunta-aloitteen johdosta on hyväksynyt asiasta uuden lain, katsotaan lepäämään jäänyt lakiehdotus tai vahvistamatta jäänyt laki rauenneeksi.

84 §

Eduskunnan hyväksymä laki toimitetaan tasavallan presidentille vahvistamista ja lakina antamista varten. Jollei presidentti vahvista lakia, on tästä ilmoitettava eduskunnalle neljän kuukauden kuluessa siitä, kun laki on toimitettu presidentille. Jos eduskunta ei silloin ole koolla, on ilmoitus tehtävä eduskunnalle sen kokoonnuttua.

Ehdotus

74 §

Lakiehdotuksen lepäämään jättäminen tai sen lepäämään jätettäväksi hyväksyminen taikka lain vahvistamatta jättäminen ei estä antamasta hallituksen esitystä eikä tekemästä eduskunta-aloitetta asiassa, jota lakiehdotus tai laki koskee. Jos eduskunta tällaisen esityksen tai eduskunta-aloitteen johdosta on hyväksynyt asiasta uuden lain, katsotaan lepäämään jäänyt lakiehdotus tai vahvistamatta jätettynä eduskuntaan palautettu laki rauenneeksi.

76 §

Vahvistamatta jätetty valtion tulo- ja menoarvioon sisältyvä määräraha on, sitten kun vahvistamatta jättämisestä on eduskunnalle ilmoitettu, eduskunnassa uudelleen käsiteltävä ennen varainhoitovuoden loppua. Valtiovarainvaliokunnan annettua asiasta mietintönsä on määräraha hyväksyttävä muuttamattomana tai hylättävä.

84 §

Eduskunnan hyväksymä laki toimitetaan tasavallan presidentille vahvistamista ja lakina antamista varten. Jollei presidentti vahvista lakia, on lain palauttamisesta ilmoitettava eduskunnalle neljän kuukauden kuluessa siitä, kun laki on toimitettu presidentille. Jos eduskunta ei silloin ole koolla, on ilmoitus tehtävä eduskunnalle sen kokoonnuttua.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 19 .*

