

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Lausunto 4/1996 vp

Hallituksen esitys 6/1996 vp

Talousvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 12 päivänä maaliskuuta 1996 hallituksen esityksen n:o 6 laeiksi valtion vakuusrahastosta annetun lain ja luottolaitostoiminnasta annetun lain muuttamisesta talousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa talousvaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina vanhempi hallitussihteeri Auni-Marja Vilavaara valtiovarainministeriöstä, ekonomisti Jukka Vesala Suomen Pankista, apulaisjohtaja Liisa Halme valtion vakuusrahastosta, professori Mikael Hidén, professori Antero Jyränki, professori Ilkka Saraviita, apulaisprofessori Martin Scheinin ja eduskunnan pääsihteeri Seppo Tiitinen.

Käsiteltyään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan valtion vakuusrahastosta annettua lakia muutettavaksi siten, että rahasto siirretään eduskunnan alaisuudesta valtioneuvoston alaisuuteen. Rahaston tehtäviä hoitaisi valtiovarainministeriö, ja rahaston omien toimielinten toiminta ja henkilöstön palvelussuhteet päättyisivät.

1. lakiehdotus on 1 §:n 4 momentin johdosta tarkoitettu käsiteltäväksi kuluvan vuoden ensimmäisen lisätalousarvioehdotuksen yhteydessä.

Ehdotetut lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan sitten, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

Esityksen säätämisyjärjestysperustelujen mukaan eduskunnan vaikutusvalta valtion vakuusrahastossa säilyy ehdotetuilla toimilla nykytilanteen kaltaisena. Esityksessä katsotaan, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä. Hallitus on kuitenkin pitänyt säätämisyjärjestykseen liittyvän tulkinnanvaraisuuden vuoksi suotavana, että asiasta hankitaan perustuslakivaliokunnan lausunto.

Valiokunnan kannanotot

Laki valtion vakuusrahastosta säädettiin perustuslainsäätämisyjärjestyksessä perustuslakivaliokunnan annettua asiasta lausunnon n:o 4/1992 vp. Vakuusrahastolaki on siten valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan poikkeuslaki. Vaikeutetun säätämisyjärjestyksen käyttämistä tuolloin vaatineista syistä on nyt merkitystä sillä, että vakuusrahasto on hallitusmuodon VI luvun säännöksistä poiketen valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto.

Lain säätämisen jälkeen perustuslakivaliokunta on antanut lausunnon n:o 37/1992 vp uudistushankkeesta, joka tarkoitti vakuusrahaston siirtämistä eduskunnan alaisuudesta valtioneuvoston alaisuuteen. Silloin oli kysymys myös rahaston tukivaltuuksien kasvattamisesta 20 miljardista markasta 50 miljardiin markkaan.

Viimeksi mainitussa lausunnossaan perustuslakivaliokunta piti tarpeellisena arvioida lailla alun perin luodun vakuusrahaston hallintomallin muuttamista myös eduskunnan finanssivallan näkökulmasta. Tästä todettiin: ”Kun voimassa olevan lain mukaista perustuslakipoikkeusta, joka kohdistuu budjetin täydellisyysperiaatteen, tarkastellaan eduskunnan finanssivallan kokonaisuudesta käsin, on eduskunnan pankkivaltuutetuille nykyisin kuuluva rahaston hallintoneuvosto-tehtävää pidettävä valiokunnan mielestä seikkana, joka omalta osaltaan supistaa voimassa olevalla lailla tehdyn perustuslakipoikkeuksen laajuutta.” Koska pankkivaltuutettujen asemaan kohdistuvan muutoksen vastapainoksi eduskunnalle tai sen toimielimille ei olisi tullut minkäänlaista erityisasemaa vakuusrahastoa koskevassa päätöksenteossa tai rahaston hallinnossa, valiokunta katsoi tällaisen ehdotuksen laajentavan vakuusrahastolailla alun perin tehtyä perustuslakipoikkeusta.

Vakuusrahaston 20 miljardin markan tukivaltuuksista on nyt käyttämättä noin 1,5 miljardia markkaa. Esityksen mukaan rahaston tukivaltuuksien enimmäismäärä säilyy nykyisenä. Kos-

ka tukivaltuuksina jo käytetyt varat voivat palautua takaisin rahastoon ja siten erillisten lainanottopäätösten perusteella ikään kuin avata valtuuksia uudelleen käytettäväksi, on valtuuksien lain mukainen enimmäismäärä valtiosääntöoikeudellisesti merkittävämpi seikka kuin esityksestä sinänsä ilmenevä tavoite purkaa väliaikaiseksi tarkoitettua pankkitukijärjestelmää. Siksi valiokunta katsoo lausuntoa n:o 37/1992 vp vastaavasti, että eduskunnan finanssivallan kokonaisuudesta käsin tarkasteltuna pankkivaltuutettujen aseman muuttaminen ilman eduskunnan asemaa riittävästi turvaavaa vastapainoa on tässäkin tilanteessa toteutettavissa vain perustuslainsäätämisyjärjestyksessä.

Valiokunta on lausunnossa n:o 2/1993 vp arvioinut, millainen eduskunnan tai sen toimielimen erityisasema olisi riittävä vastapaino sille, että pankkivaltuutetut eivät enää toimisi vakuusrahaston hallintoneuvostona. Valiokunta ei pitänyt tältä kannalta riittävänä hallintoneuvostoa, jonka valtioneuvosto olisi asettanut, vaan oli tavallisen lainsäädäntöjärjestyksen käyttämiseen nähden sitä mieltä, että eduskunnan itsensä olisi asetettava tuolloin käsiteltävänä olleen kaltainen hallintoneuvosto.

Nyt tarkasteltavana olevan vakuusrahastolakiehdotuksen 4 §:n 1 momentin mukaan rahaston toimintaa ja pankkituen käyttöä valvoo 9-jäseninen valtion vakuusrahaston valtuusto, jon-

Helsingissä 19 päivänä maaliskuuta 1996

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Ville Itälä /kok, varapuheenjohtaja Johannes Koskinen /sd, jäsenet Esko Helle /vas, Gunnar Jansson /r, Ulla

ka valtioneuvoston yleisistunto asettaa eduskuntaryhmiä kuultuaan. Viimeksi mainittuun lausuntoon viitaten valiokunta katsoo, ettei tämä ehdotus turvaa eduskunnalle tai sen toimielimelle sellaista erityisasemaa valtion vakuusrahastossa, joka muodostuisi riittäväksi järjestelyksi pankkivaltuutettujen aseman muutokseen nähden. Siksi 1. lakiehdotus on 4 §:n 1 momentin vuoksi käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädettyssä järjestyksessä. Lakiehdotus voidaan kuitenkin käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä, jos kyseistä kohtaa muutetaan niin, että eduskunta valitsee valtion vakuusrahaston valtuuston.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että 2. lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä ja

että 1. lakiehdotus on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädettyssä järjestyksessä mutta se voidaan, jos valiokunnan 4 §:n 1 momentista tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon, käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Juurola /sd, Heikki Koskinen /kok, Risto Kuisma /sd, Osmo Kurola /kok, Johannes Leppänen /kesk, Riitta Prusti /sd, Veijo Puhjo /va-r, Jorma Rantanen /sd ja Maija-Liisa Veteläinen /kesk.