

Talousvaliokunnan mietintö 17/1997 vp

Hallituksen esitys laiksi Suomen Pankista sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Johdanto

Vireilletulo

Eduskunta on 18 päivänä helmikuuta 1997 lähettänyt talousvaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen 261/1996 vp laiksi Suomen Pankista sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

Lausunnot

Valiokunta on saanut esityksestä perustuslakivaliokunnan ja hallintovaliokunnan eduskunnan määräyksen perusteella antamat lausunnot, jotka ovat tämän mietinnön liitteinä (PeVL 5/1997 vp ja HaVL 3/1997 vp).

Asiantuntijat

Esityksen johdosta valiokunnassa ovat olleet kuultavana ministeri Arja Alho, lainsäädäntöjohtaja Pekka Laajanen ja vanhempi hallitussihteeri Seppo Tanninen valtiovarainministeriöstä, johtokunnan jäsen Matti Louekoski, johtokunnan sihteeri Heikki T. Hämäläinen ja varatuomari Maritta Vehmas Suomen Pankista, professori Jukka Pekkarinen Helsingin kauppakorkeakoulusta, professori Kaarlo Tuori ja apulaisprofessori Martin Scheinin Helsingin yliopistosta, hallinto- ja lakiasiainjohtaja Olli Härmanmaa Posti-pankki Oy:stä ja pääekonomisti Kirsi Hokka Handelsbankenista.

Hallituksen esitys

Esityksen keskeisenä tavoitteena on Suomen Pankin toiminnan tavoitteiden selkiinnyttäminen. Suomen Pankin ensisijainen tavoite tulisi olla vakaan rahan arvon turvaaminen. Samalla Suomen Pankille laissa säädetty selkeä toimintatavoite määrittäisi pankin toiminnallisen riippumattomuuden ulottuvuutta ja tarjoaisi lainsäädännöllisen perustan pankin toiminnan arvioimiselle sekä tehokkaalle valvonnalle.

Esityksessä olevilla uudistuksilla pyritään myös vahvistamaan Suomen Pankin mahdollisuutta harjoittaa uskottavaa rahapolitiikkaa. Luottamus rahan arvon pysyvyyteen luo taloudelliselle toiminnalle vakaat ja myönteiset olosuhteet. Lisäksi uskottavuus lisää rahapolitiikan liikkumavaraa.

Suomen Pankin tulisi tukea muidenkin talouspolitiikan tavoitteiden saavuttamista, jos ne eivät vaaranna keskuspankin ensisijaista tavoitetta. Suomen Pankin toimielinten välisen tehtävänjaon ja vastuusuhteiden selkiinnyttäminen vahvistaisi osaltaan rahapolitiikan uskottavuutta.

Esityksen tavoitteena on korostaa pankkivaltuuston asemaa valvontaelimenä ja keskeisten hallinnollisten päätösten tekijänä. Rahapolitiikasta päättäminen ja sen toteuttaminen keskitettäisiin Suomen Pankin johtokunnalle, jolloin johtokunnan jäsenet olisivat nykyistä selkeämmin vastuussa harjoitetusta rahapolitiikasta.

Esityksen eräänä tavoitteena on lisäksi tehdä Suomen Pankin asemaa ja toimintaa koskeviin säädöksiin tarkistukset, jotka tässä vaiheessa aiheutuvat Euroopan taloudellisesta yhdistymisestä. Suomi on EU:n jäsenenä velvollinen noudattamaan talous- ja rahaliiton toiseen vaiheeseen liittyvää julkisen keskuspankkirahoituksen kieltoa.

Talous- ja rahaliiton kolmatta vaihetta koskevat keskuspankkilainsäädännön muutostarpeet selviävät vasta sitten, kun mahdolliseen kolmannen vaiheeseen siirtymiseen liittyvät kysymykset täsmentyvät. Hallituksen esityksen mukaan käsiteltävänä olevan lakiuudistuksen tarvetta ja sisältöä on arvioitava nykyisen toimintaympäristön ja kansallisten lähtökohtien mukaisesti.

Esityksen mukaan Suomen Pankin toiminnan tavoitteena on turvata vakaa rahan arvo. Suomen Pankin on tuettava muidenkin talouspolitiikan tavoitteiden saavuttamista sekä edistettävä rahoitusjärjestelmän vakautta.

Suomen Pankin tehtävänä on päättää maan rahapolitiikasta ja toteuttaa sitä. Pankin tulee

huolehtia myös valuuttavarannosta ja sen sijoittamisesta, osaltaan maksu- ja muun rahoitusjärjestelmän luotettavuudesta ja tehokkuudesta sekä toimintansa kannalta tarpeellisesta tilastoinnista.

Suomen Pankin on oltava tarvittaessa yhteistoiminnassa valtioneuvoston ja muiden viranomaisten kanssa. Hoitaessaan rahapolitiikkaan liittyviä tehtäviä Suomen Pankki ei saa pyytää tai ottaa vastaan toimintaansa koskevia määräyksiä.

Laissa ehdotetaan säädettäväksi myös Suomen Pankin toimivaltuuksista, oikeudesta määrätä luottolaitosten vähimmäisvarannosta Suomen Pankissa sekä julkisen rahoituksen kiellosta.

Suomen Pankin toimielimiä ovat pankkivaltuusto, johtokunta ja tilintarkastajat.

Pankkivaltuustoon kuuluisi edelleen yhdeksän pankkivaltuutettua, jotka eduskunta valitsisi valtiopäiväjärjestyksessä säädetyllä tavalla.

Pankkivaltuuston tehtävänä olisi muun muassa päättää tilintarkastajien lausunnon perusteella pankin tuloslaskelman ja taseen vahvistamisesta sekä vastuuvapauden myöntämisestä johtokunnalle. Lisäksi valtuustolla olisi hallinnollisia tehtäviä. Valtuusto tekisi johtokunnan jäsenen viran täyttämistä koskevat esitykset, päättäisi johtokunnan jäsenen palvelussuhteen ehdoista sekä ratkaisisi johtokunnan jäseniä koskevat kurinpitoasiat sekä muut heidän virkasuhteeseensa liittyvät asiat. Edelleen valtuuston tehtävänä olisi päättää eduskunnalle tehtävistä esityksistä sekä muista kuin rahalain 4 §:ssä tarkoitetuista valtioneuvostolle tehtävistä ehdotuksista periaatteellisesti merkityksellisistä asioista.

Johtokuntaan kuuluisi puheenjohtaja ja enintään viisi muuta jäsentä, jotka tasavallan presidentti nimittäisi. Johtokunnan puheenjohtaja nimitettäisiin seitsemän vuoden pituiseksi toimikaudeksi ja muut johtokunnan jäsenet viiden vuoden toimikaudeksi. Johtokunnan jäsenellä olisi oltava tehtävien edellyttämä asiantuntemus.

Johtokunnalla olisi yleistoimivaltuus. Johtokunta huolehtisi Suomen Pankin laissa säädettyjen tehtävien hoitamisesta ja pankin hallinnosta, jollei asia ole lailla säädetty pankkivaltuuston tehtäviin tai jollei rahoitustarkastuslaista muuta johdu.

Tasavallan presidentti voi vapauttaa johtokunnan jäsenen tehtävästään, jos tämä on syyllistynyt virkavirheeseen, osoittautunut sopimattomaksi jatkamaan tehtävässään taikka tullut kykenemättömäksi hoitamaan virkaansa.

Eduskunta valitsisi Suomen Pankin tilinpäätöstä ja kirjanpitoa sekä hallintoa tarkastamaan viisi tilintarkastajaa ja kullekin heistä yhden varajäsenen. Vähintään kahden tilintarkastajan ja heidän varajäsentensä olisi oltava Keskuskauppakamarin hyväksymiä tilintarkastajia tai julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajan tutkinnon suorittaneita. Myös tilintarkastajien sihteerin olisi oltava Keskuskauppakamarin hyväksymiä tilintarkastajia.

Lakiin ehdotetaan otettavaksi myös Suomen Pankin virkamiehiä, pankin tilinpäätöstä, ylimääräisen käyttöä ja tilintarkastusta koskevat säännökset.

Ehdotuksen mukaan eduskunnan talousvaliokunnalla olisi oikeus saada pankilta kaikki sellaiset tiedot, jotka ovat tarpeen valiokunnan tehtävien hoitamiseksi.

Esitykseen sisältyy myös ehdotus rahalain muuttamisesta siten, että Suomen Pankin esityksen tekemisestä valtioneuvostolle markan ulkoisesta arvosta päättää johtokunta. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi valuuttalakia, rahoitustarkastuslakia ja työtuomioistuimesta annettua lakia.

Valiokunnan kanta

Lakiehdotus Suomen Pankista

Talousvaliokunta pitää tärkeänä Suomen Pankkia koskevan lainsäädännön uudistamista. Keskuspankin toimintaympäristö ja -muodot ovat olennaisesti muuttuneet lain voimaantulosta. Yksittäisistä säännösmuutoksista huolimatta Laki Suomen Pankista pohjautuu alkuperäiseen vuoden 1925 ohjesääntöön. Se on siksi jo rakenteeltaan ja kirjoitustavaltaan vanhentunut, eikä se keskuspankin tavoitteiden, tehtävien ja toimivaltuuksien määrittelyssä ole riittävän täsmällinen ja selkeä.

Talousvaliokunta katsoo, että lain muutostarve on ilmeinen kansallistakin lähtökohdista. Lisäksi Euroopan unionin jäsenenä Suomen on talous- ja rahaliiton toisen vaiheen aikana kiellettyä julkisen sektorin keskuspankkirahoitus sekä aloitettava kansallisen keskuspankin aseman itsenäistäminen.

Talous- ja rahaliiton kolmatta vaihetta koskevat muutostarpeet selviävät, kun mahdolliseen kolmanteen vaiheeseen siirtymiseen liittyvät kysymykset täsmentyvät. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan säännöksiä mahdollista kolmanteen vaiheeseen siirtymistä silmällä pitäen

valmistellaan parhaillaan valtiovarainministeriössä.

Käsiteltävän hallituksen esityksen merkittävän muutos koskee Suomen Pankin rahapoliittisen päätösvallan siirtymistä pankkivaltuustolta johtokunnalle. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan katsonut, että hallituksen esitykseen sisältyvä toinen lakiehdotus rahalain muuttamisesta on käsiteltävä perustuslain säätämisyjärjestyksessä. Talousvaliokunta viittaa edellä mainittuun lausuntoon ja ehdottaa toisen lakiehdotuksen hylkäämistä.

Pankkivaltuuston toimivalta markan ulkoista arvoa koskevassa päätöksenteossa jäisi siten ennalleen. Sen johdosta myös Suomen Pankkia koskevan ensimmäisen lakiehdotuksen 13 §:ää pankkivaltuuston tehtävistä on täydennettävä.

Talousvaliokunta viittaa edelleen perustuslakivaliokunnan lausuntoon, jossa todetaan, että "mikäli Suomi osallistuu yhteiseen rahaan, rahalakia joudutaan vielä joka tapauksessa muuttamaan. Toisessa lakiehdotuksessa tarkoitettua uudistuksen käsittely voitaisiin hyvinkin lykätä tähän yhteyteen".

Perustuslakivaliokunta on myös pitänyt tärkeänä kehittää lakia Suomen Pankista perustuslain säännöksen suuntaisesti niin, että edistetään sitä, että Suomen Pankki toimii eduskunnan hoidossa silloinkin, jos pankkivaltuuston tehtävät supistuvat.

Myös pankkivaltuuston valvontatehtävän kannalta on tärkeää vahvistaa pankkivaltuuston asemaa niin, että pankkivaltuuston tietojensaantioikeus ja -mahdollisuus turvataan. Pankkivaltuuston tietojensaanti rahapolitiikkaan liittyvistä asioista voidaan turvata säätämällä johtokunnalle velvollisuus säännöllisesti raportoida pankkivaltuustolle noudatetusta rahapolitiikasta ja sen toteuttamisesta.

Perustamissopimuksen 107 artiklassa kansalliselle keskuspankille määrätystä kiellosta pyytää ja ottaa vastaan toimintaansa koskevia määräyksiä tai ohjeita seuraa, ettei ole mahdollista säätää, että johtokunnan on ennen rahapoliittisia päätöksiään kuultava pankkivaltuustoa. Toisaalta säännös ei estä johtokuntaa informoimasta pankkivaltuustoa erilaisista rahapolitiittisista vaihtoehtoista ja tältä pohjalta käytävää keskustelua pankkivaltuuston ja johtokunnan välillä ennen lopullisia rahapoliittisia päätöksiä.

Euroopan rahapoliittinen instituutti on todennut marraskuussa 1996 ilmestyneessä raportissa "Lähentymisen edistyminen 1996" (s. 119), että "ulkopuolista vaikuttamista koskevaa kiel-

toa ei tulisi tulkita niin laajasti, että sen katsotaan estävän keskustelun kansallisten keskuspankkien ja hallitusten tai muiden valtiollisten elinten (parlamentin ym.) välillä. Ratkaiseva tekijä on se, onko jollakin kansallisella elimellä tai laitoksella käytettävissään menettelytapa, jolla se voi varmistaa, että sen kanta vaikuttaa lopulliseen päätökseen. Jos laissa selvästi edellytetään kansallista keskuspankkia kuulemaan valtiovaltaa, kyseessä on mainitunlainen menettelytapa, ja säännös on siksi ristiriidassa perustamissopimuksen ja EKPJ:n perussäännön kanssa".

Talousvaliokunta ehdottaa lakia Suomen Pankista täydennettäväksi siten, että lakiehdotuksen 16 §:ään johtokunnan tehtävistä lisätään velvollisuus säännöllisesti raportoida pankkivaltuustolle noudatetusta rahapolitiikasta ja sen toteuttamisesta. Talousvaliokunta on myös perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten muotoillut lakiehdotuksen 38 §:ää niin, että siihen tulee Suomen Pankille velvollisuus antaa tietoja talousvaliokunnalle.

Perustuslakivaliokunta viittaa myös tarpeeseen kehittää edelleen pankkivaltuuston ja talousvaliokunnan välistä kertomusmenettelyä. Talousvaliokunta yhtyy tähän hallituksen esityksen perusteluissakin ilmaistuun näkemykseen ja katsoo, että em. kertomusmenettelyn kehittäminen tulee ottaa huomioon, kun hallitus valmistelee edelleen Suomen Pankkia koskevaa lakia talous- ja rahaliiton kolmatta vaihetta varten.

Erityisesti kolmatta vaihetta ajatellen on tarpeen miettiä myös rahapolitiikan legitimeettii, eli miten tavoitteenasettelu on ankkuroitunut yhteiskuntaan. Tämä näkökohta on tärkeä rahapolitiikan onnistumisen ja talouden vakauden kannalta. Erityisesti rahaliittoon osallistuttaessa Euroopan keskuspankin päätöksentekoon osallistuva Suomen Pankin johtokunta toimisi erillään poliittisesta päätöksenteosta ja muusta yhteiskunnasta tavalla, joka voisi vaarantaa rahapolitiikan legitimeetin.

Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että tulevaisuudessa säädösvalmistelussa selvitetään myös mahdollisuus erityisen kansallisen vakausneuvoston perustamisesta, joka voisi keskustella Euroopan keskuspankin rahapolitiikasta ja peruslinjauksista, joiden pohjalta Suomen Pankki osallistuu Euroopan keskuspankkijärjestelmän päätöksentekoon.

Perustuslakivaliokunnan esiin nostama ajatus Suomen Pankin johtokunnan jäsenten nimittämisen siirtämisestä pankkivaltuuston tehtäväksi olisi sen sijaan niin merkittävä muutos toimival-

tasuhteissa, että sitä olisi erikseen pohdittava valtiosääntöä uudistettaessa.

Voimassa olevan Suomen Pankista annetun lain 1 §:n 2 momentissa säädetään, että Suomen Pankin yhteydessä toimivasta rahoitustarkastuksesta säädetään rahoitustarkastuslaissa. Rahoitustarkastuslain 1 §:n 1 momentissa todetaan vastaavasti, että rahoitustarkastus on Suomen Pankin yhteydessä. Nyt käsiteltävänä olevassa lakiehdotuksessa sensijaan ei ole mainintaa rahoitustarkastuksesta.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan rahoitustarkastuksen ja vakuutustarkastuksen tulevasta asemasta on menossa selvitystyö. Talousvaliokunta pitää tätä selvitystyötä tärkeänä ja kiirehtiä sitä.

Valiokunnan saamissa lausunnoissa on esitetty rahoitustarkastusta koskevan maininnan palauttamista lakiin Suomen Pankista. Talousvaliokunta ei pidä tätä tarpeellisenä em. selvitystyön ollessa kesken. Valiokunnalla ei toisaalta ole ollut mahdollisuutta paneutua meneillään olevaan selvitystyöhön, eikä valiokunnan kannanottoa maininnan jättämisestä pois laista hallituksen esityksen mukaisesti voi siten pitää kannanottona rahoitustarkastuksen tulevaan asemaan.

Hallintovaliokunta katsoo lausunnossaan, että Suomen Pankin virkamiehistä tulisi säätää erillislailla eduskunnan ja tasavallan presidentin kanslian virkamiehiä koskevan lainsäädännön tapaan siten, että voidaan luopua viittauksista valtion yleiseen virkamieslakiin. Talousvaliokunta yhtyy hallintovaliokunnan arvioon, että viittaustekniikka on ongelmallinen ja ettei valtion yleinen virkamieslaki pysty riittävästi ottamaan huomioon Suomen Pankin tarpeita. *Talousvaliokunta yhtyy hallintovaliokunnan esittämään lausumaan ja edellyttää, että eduskunnalle annetaan mahdollisimman pian esitys erillislaiksi Suomen Pankin virkamiehistä.*

Talousvaliokunta on ottanut huomioon perustuslakivaliokunnan tekemän valtiosääntöoikeudellisen huomautuksen 1. lakiehdotuksen 42 §:n 1 momentista, joten 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Valiokunta ehdottaa, että lakiehdotus hyväksytään seuraavin muutoksin ja kommentein.

4 ja 7 §: Valiokunta on korjannut säädöskoelmien numerot nykyisen kirjoitustavan mukaisiksi.

13 §: Pykälän 3 momentin 2 kohdan mukaan

pankkivaltuuston tehtävänä on päättää muista kuin rahalain 4 §:ssä tarkoitetuista valtioneuvostolle tehtävistä ehdotuksista periaatteellisesti merkityksellisissä asioissa. Hallituksen esityksessä ehdotetaan rahalain 4 §:ää muutettavaksi siten, että Suomen Pankin esityksen tekemisestä markan ulkoista arvoa koskevassa asiassa päättäisi Suomen Pankin johtokunta.

Perustuslakivaliokunnan kannan mukaan hallituksen esityksessä oleva rahalain muutosehdotus on käsiteltävä vaikeutetussa säätämisyjärjestyksessä. Tämän johdosta talousvaliokunta ehdottaa, että rahalain muutosehdotus hylätään, jolloin Suomen Pankin esityksen tekemisestä päättää voimassa olevan lain mukaisesti eduskunnan pankkivaltuusto Suomen pankin johtokunnan ehdotuksen perusteella. Kun rahalain muutosehdotus ehdotetaan hylättäväksi, Suomen Pankista annetun lakiehdotuksen 13 §:n 3 momentin 2 kohdasta on poistettu viittaus rahalain 4 §:ään. Samasta syystä poistetaan voimaantulosäännöksen 44 §:n 2 momentti.

Hallintovaliokunnan lausuntoon viitaten valiokunta on täydentänyt pankkivaltuuston tehtäväluetteloa siten, että pankkivaltuusto päättää varoituksen antamisesta johtokunnan jäsenelle sekä ratkaisee muut heidän virkasuhteeseensa liittyvät asiat sekä määrää maksettavaksi 43 §:n 6 momentissa tarkoitettua korvauksen. Vastaava muutos on tehty viimeksi mainittuun momenttiin.

16 §: Valiokunta on lisännyt 16 §:ään uuden 4 momentin, jonka mukaan johtokunta on velvollinen säännöllisesti raporttoimaan pankkivaltuustolle noudatetusta rahapolitiikasta ja sen toteuttamisesta.

Valiokunta on vielä korjannut pykälässä olevan säädöskokoelman numeron.

18 §: Pykälässä säädetään johtokunnan jäsenen virkasuhteen päättämisestä. Tasavallan presidentti voi vapauttaa johtokunnan jäsenen tehtävästään, jos tämä on syylistynyt virkavirheeseen tai muutoin menettelyllään osoittautunut sopimattomaksi jatkamaan tehtävässään taikka tullut kykenemättömäksi hoitamaan virkaansa.

Hallintovaliokunta toteaa lausunnossaan, että johtokunta tai johtokunnan jäsen voidaan vapauttaa tehtävästään sillä perusteella, että rahapolitiikka on epäonnistunut kokonaan. Johtokunta tai johtokunnan jäsen on tällöin menettänyt uskottavuutensa ja siten osoittautunut sopimattomaksi jatkamaan tehtävässään. Vastaavasti yksittäisen jäsenen epäonnistuminen tehtävässään vastuualueellaan saattaa johtaa erotta-

miseen. Johtokunnan jäsen saattaa menettää luottamuksen, jos hän on jatkuvasti eri mieltä harjoitettavasta rahapolitiikasta.

Talousvaliokunta katsoo, ettei se voi yhtyä hallintovaliokunnan perusteluihin johtokunnan jäsenen erottamisesta. Talousvaliokunta toteaa, että Euroopan keskuspankkijärjestelmän ja Euroopan keskuspankin perussäännön 14 artiklan 2 kohdan 2 alakohdan mukaan kansallisen keskuspankin pääjohtaja voidaan erottaa tehtävästään vain, jos hän ei enää täytä niitä vaatimuksia, joita hänen tehtävänsä edellyttävät tai jos hän on syyllistynyt vakavaan rikkomukseen. Euroopan yhteisöjen perustamissopimuksen ja perussäännön kansallisia keskuspankkeja koskevat määräykset lähtevät nimenomaan siitä, että Euroopan keskuspankki ja kansalliset keskuspankit osana Euroopan keskuspankkijärjestelmää ovat rahapolitiikassa itsenäisiä, eikä harjoitettu rahapolitiikka voi olla keskuspankin pääjohtajan tai muun päätöksentekojäsenen erottamisen perusteena.

Hallintovaliokunnan lausuntoon viitaten valiokunta on poistanut pykälän 2 momentin tarpeettomana sen johdosta, että 21 §:ään on lisätty uusi 2 momentti.

21 §: Valiokunta on lisännyt pykälään hallintovaliokunnan lausunnon mukaisesti uuden 2 momentin, jossa luetellaan ne valtion virkamieslain säännökset, joita ei sovelleta johtokunnan jäseniin.

22 §: Hallintovaliokunnan lausuntoon viitaten valiokunta on muuttanut pykälän otsikon ja pykälän sisältöä siten, että Suomen Pankissa on johtokunnan jäsenen ja johtajan virkoja sekä muita virkoja.

Uuden 2 momentin mukaan johtokunta nimittää pankin virkamiehet lukuun ottamatta johtokunnan jäsenen ja johtajan virkoja. Talousvaliokunta ei yhdy hallintovaliokunnan lausunnossa olleeseen ehdotukseen, että todistukseksi nimittämisestä annetaan nimittämiskirja. Suomen Pankissa on luovuttu nimittämiskirjojen antamisesta vuosia sitten. Nimitetyille annetaan asiakirja, jossa osapuolet toteavat palvelussuhteen ehdot ja niiden sisällön.

23 §: Valiokunta on muuttanut pykälän 5 momenttia, joka koskee valtion virkaehtosopimuslain soveltamista, hallintovaliokunnan lausunnon mukaisesti.

Lisäksi valiokunta on korjannut virheellisen viittauksen ja säädöskokoelman numeron.

24 §: Hallintovaliokunnan lausuntoon viitaten valiokunta on täydentänyt pykälän säännös-

tä siten, että työrauhaan ja työriitoihin sovelletaan valtion virkamieslain 8—11 §:n säännöksiä soveltuvin osin.

25 §: Valiokunta on täsmentänyt säännöksen sanamuotoa hallintovaliokunnan lausunnon mukaisesti.

Pykälässä säädetään kielletyistä työtaistelutoimenpiteistä, niihin ryhtymisestä sekä Suomen Pankin tehtävien hoidon turvaamisesta työtaistelutoimenpiteestä huolimatta.

Perustuslakivaliokunta toteaa käsityksensä lausunnossaan, että hallitusmuodon 10 a §:n 2 momentista seuraa pidättyvä suhtautuminen siihen, että lailla annetaan virkaehtosopimusjärjestelmästä riippumattomia säännöksiä työtaistelutoimenpiteiden sallittavuudesta. Valiokunta mainitsee esimerkkinä oikeammasta sääntelystä tasavallan presidentin kansliasta annetun lain 56 §:n.

Talousvaliokunta katsoo, että edellä oleva perustuslakivaliokunnan huomautus tulee selvittää viimeistään siinä yhteydessä, kun Suomen Pankin virkamiehiä koskevaa lakiehdotusta valmistellaan.

34 §: Valiokunta on täsmentänyt hallintomenettelyä koskevaa säännöstä, lisännyt pykälään voimassa olevan lain mukaisen uuden 2 momentin virkakielestä ja täydentänyt edellä olevan johdosta pykälän otsikkoa, kuten hallintovaliokunta on lausunnossaan ehdottanut.

35 § ja 36 §: Valiokunta on korjannut säädöskokoelmien numerot.

38 §: Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten valiokunta on muuttanut pykälän otsikon "Valiokunnan tietojensaantioikeus" otsikoksi "Velvollisuus antaa tietoja valiokunnalle". Lisäksi valiokunta on muuttanut pykälän säännöksen siten, että Suomen Pankki on velvollinen antamaan valtiopäiväjärjestyksen 50 §:n 1 momentissa tarkoitettulle valiokunnalle, eli eduskunnan talousvaliokunnalle, kaikki ne tiedot, jotka ovat tarpeen valiokunnan tehtävien hoitamiseksi.

Näin muutettuna säännös noudattaa valtiosääntöoikeudellista lainsäädäntösystematiikkaa.

42 §: Valiokunta on korjannut pykälän 1 momentissa olevan virheellisen viittauksen ja korjannut säädöskokoelman numeron.

Perustuslakivaliokunnan ja hallintovaliokunnan lausuntoihin viitaten valiokunta on muuttanut 1 momentin säännöstä siten, että myös uhkasakon asettamista koskevasta päätöksestä, jolla tehostetaan tietojensaantioikeutta maksutaseti-

lastointia varten, saadaan valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Perustuslakivaliokunta on pitänyt tavallisen lainsäädäntöjärjestyksen käyttämisen edellytyksenä, että poistetaan 42 §:n 1 momentista uhkasakon tuomitsemiseen viittaava sivulause.

43 §: Hallintovaliokunnan lausuntoon viitaten pykälän 3 momentista poistetaan viittaus hallintolainkäyttölakiin. Momenttiin lisätään viittaus valtion eläkelakiin.

Hallintovaliokunnan lausunnon mukaisesti talousvaliokunta on muuttanut 6 momentin säännöstä siten, että korvauksen määrää maksettavaksi pankkivaltuusto. Vastaava lisäys on tehty 13 §:ään.

44 §: Perustelujen 13 §:n kohdalla lausuttuun viitaten valiokunta on poistanut voimaantulosäännöksen 2 momentin.

Valiokunta on poistanut pykälän 3 momentin, koska eduskunta ei hyväksynyt vastaavaa säännöstä valtion virkamieslainsäädäntöön.

Valiokunta on korjannut myös säädöskokoelmien numerot.

48 § (uusi): Hallintovaliokunnan lausuntoon viitaten valiokunta on lisännyt lakiin uuden toimia ja toimenhaltijoita koskevan siirtymäsäännöksen. Ennen lain voimaantuloa perustettu pysyväinen toimi muuttuu vastaavaksi viraksi ja määräaikainen palvelusuhde vastaavaksi virkasuhteeksi.

49 § (48 §): Pykälän 1 momentti on poistettu hallintovaliokunnan lausunnon mukaisesti. Hallituksen esityksessä oleva sivutoimilupaa koskeva 2 momentti siirtyy 1 momentiksi.

Valiokunta on lisännyt pykälään uuden 2 momentin sivutoimi-ilmoituksen tekemisestä.

Tämän pykälän siirtymäsäännökset eivät koske johtokunnan jäseniä. Heidän sivutoimiluvastaan säädetään 19 §:ssä.

Lakiehdotus rahalain 4 §:n muuttamisesta

Voimassa olevan rahalain 4 §:n mukaan markan ulkoista arvoa koskevassa asiassa Suomen

Pankin esityksen tekemisestä päättää eduskunnan pankkivaltuusto Suomen Pankin johtokunnan ehdotuksen perusteella.

Lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että Suomen Pankin esityksen tekemisestä päättäisi johtokunta.

Perustuslakivaliokunnan kannan mukaan lakiehdotus on käsiteltävä vaikeutetussa sääntämistarjousjärjestyksessä. Perustuslakivaliokunta toteaa, että mikäli Suomi osallistuu yhteiseen rahaan, rahalakia joudutaan vielä joka tapauksessa muuttamaan. Rahalain muutosehdotus voidaan näin ollen valmistella ja käsitellä uudelleen.

Edellä olevan perusteella talousvaliokunta ehdottaa, että lakiehdotus rahalain 4 §:n muuttamisesta hylätään.

Lakiehdotus valuuttalain 6 §:n muuttamisesta

Valiokunta on korjannut johtolauseessa olevan säädöskokoelman numeron nykyisen kirjoitustavan mukaiseksi.

Lakiehdotus rahoitustarkastuslain muuttamisesta

Hallintovaliokunnan lausuntoon viitaten valiokunta on muuttanut 5 §:n 5 kohtaa siten, että pankkivaltuutettujen tehtävänä on päättää varoituksen antamisesta rahoitustarkastuksen johtajalle.

Lakiehdotus työtuomioistuimesta annetun lain muuttamisesta

Valiokunta on korjannut lakiehdotuksessa olevat säädöskokoelman numerot.

Päätösehdotus

Talousvaliokunta kunnioittaen ehdottaa,

*että 2. lakiehdotus hylättäisiin ja
että 1. ja 3—5. lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvina:*

1.

Laki**Suomen Pankista**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku**Yleiset säännökset****1—3 §**

(Kuten hallituksen esityksessä)

4 §*Maksuvälineiden liikkeeseen lasku*

Suomen Pankin yksinoikeudesta laskea liik-
keeseen laillisia maksuvälineitä ja sen muista teh-
tävistä maan rahaviranomaisena säädetään
rahalaissa (358/1993).

5 ja 6 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

7 §*Vähimmäisvaranto*

(1—4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Edellä 4 momentissa tarkoitettu taloudellinen
hyöty saadaan ulosmitata ilman tuomiota siten
kuin verojen ja maksujen perimisestä ulosotto-
toimin annetussa laissa (367/1961) säädetään.

8—10 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

2 luku**Hallinto****11 ja 12 §**

(Kuten hallituksen esityksessä)

13 §*Pankkivaltuuston tehtävät*

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Pankkivaltuuston tehtävänä pankin hallinnon
osalta on:

(1 ja 2 kohta kuten hallituksen esityksessä)

3) päättää varoituksen antamisesta johtokun-
nan jäsenelle (*poist.*) sekä ratkaista muut heidän
virkasuhteeseensa liittyvät asiat;

(4—7 kohta kuten hallituksen esityksessä)

Lisäksi pankkivaltuuston tehtävänä on:

(1 kohta kuten hallituksen esityksessä)

2) päättää (*poist.*) valtioneuvostolle tehtävistä
ehdotuksista periaatteellisesti merkityksellisissä
asioissa;

3) vahvistaa tilintarkastajille ja heidän sihtee-
rilleen maksettavien palkkioiden ja korvausten
perusteet; (*poist.*)

4) vahvistaa johtokunnan esityksestä 17 §:n
2 momentissa tarkoitettu johtosääntö; sekä

5) määrätä maksettavaksi 43 §:n 6 momentis-
sa tarkoitettu korvaus. (*uusi*)

(4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

14 ja 15 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

16 §*Johtokunnan tehtävät*

Johtokunta huolehtii Suomen Pankille laissa
säädettyjen tehtävien hoitamisesta ja pankin hal-
linnosta, jollei asia ole muutoin lailla säädetty
pankkivaltuuston tehtäviin kuuluvaksi tai jollei
rahoitustarkastuslaista (503/1993) muuta johdu.

(2 ja 3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Johtokunta on velvollinen säännöllisesti rapor-
toimaan pankkivaltuustolle noudatetusta rahapo-
liitikasta ja sen toteuttamisesta. (*uusi*)

17 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

18 §*Johtokunnan jäsenen virkasuhteen päättäminen*

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

(2 mom. *poist.*)

19 ja 20 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

3 luku

Suomen Pankin virkamiehet

21 §

Muiden säännösten soveltaminen

Suomen Pankin virkamiehiin, virkoihin ja virkasuhteisiin sovelletaan sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään soveltuvin osin valtion virkamieslakia (750/1994) lukuun ottamatta sen 2 lukua, 6 §:n 2 momenttia, 7 §:ää, 9 §:n 3 momenttia, 20—22 §:ää, 23 §:n 4 momenttia, 26 §:ää, 35 §:n 2 momenttia, 10 ja 12—14 lukua, 65, 68, 69 ja 70 §:ää ja 16 lukua.

Poiketen siitä, mitä 1 momentissa säädetään, johtokunnan jäseniin ei sovelleta valtion virkamieslain 14 §:n 1 momentin 2 virkettä, 18 §:ää, 25 §:n 1—5 momenttia, 27—34 §:ää eikä 2 lukua. (uusi)

22 §

Virat ja virkaan nimittäminen

Suomen Pankissa on johtokunnan jäsenen ja johtajan virkoja sekä muita virkoja.

Virkamiehet, jollei 13 ja 15 §:stä muuta johdu, nimittää johtokunta tai se esimies, jolle johtokunta on nimittämisvallan antanut. Muutoin noudatetaan virkojen täyttämässä, mitä johtokunta siitä määrää. (uusi)

23 §

Palvelussuhteen ehtojen määräytyminen

Virkamiesten palvelussuhteen ehtojen vahvistamiseksi virkaehtosopimuksin ja työrauhan turvaamiseksi neuvotellaan soveltuvin osin siten kuin valtion virkaehtosopimuslaissa (664/1970) säädetään sekä virkaehtosopimuksin Suomen Pankin ja sen neuvottelu- ja sopijaosapuoleksi hyväksymän henkilöstöä tai henkilöstöryhmää edustavan rekisteröidyn yhdistyksen kanssa sovitaan. Virkamiesten palvelussuhteen ehdoista on voimassa, mitä niistä virkaehtosopimuksilla sovitaan tai mitä niistä säädetään tai määrätään. Suomen Pankki on sidottu virkaehtosopimukseen.

(2—4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Virkaehtosopimuksessa sovittaviin asioihin, sopimuksen tekemiseen ja voimassaoloon sovelletaan valtion virkaehtosopimuslain 2 §:n 2, 3, 5 ja 6 momenttia, 4 §:n 1 momenttia, 5 §:n 1 mo-

mentin 3—5 kohtaa ja 6 ja 7 momenttia sekä 6 ja 7 §:ää.

(6 mom. kuten hallituksen esityksessä)

24 §

Työrauha ja työriidat

Työrauhaan ja työriitoihin sovelletaan soveltuvin osin valtion virkaehtosopimuslain 8—11 §:n säännöksiä.

25 §

Eräät työtaistelutoimenpiteet

Työtaistelutoimenpiteet, jotka haittaavat Suomen Pankin laissa säädettyjen tehtävien hoitamista siten, että niistä voi aiheutua huomattavaa vahinkoa maalle tai vakavaa häiriötä maksu- tai rahoitusjärjestelmän toiminnalle taikka vakava uhka Suomen Pankin turvallisuudelle, ovat kiellettyjä.

(2 ja 3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

26—28 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

4 luku

Tilinpäätös, ylijäämän käyttö ja tilintarkastus

29—33 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

5 luku

Erinäiset säännökset

34 §

Hallintomenettely ja virkakieli

Suomen Pankissa noudatetaan hallintomenettelylakia (598/1982) käsiteltäessä hallintoasioita.

Suomen Pankin virkakielestä on voimassa, mitä kaksikielisen virka-alueen virkakielestä on säädetty. (uusi)

35 §

Maksut

Suomen Pankki on oikeutettu perimään suoritteistaan maksuja. Pankin viranomais-toiminnan suoritteista perittäviä maksuja mää-

rättäessä on otettava soveltuvin osin huomioon, mitä valtion maksuperustelaissa (150/1992) säädetään.

36 §

Salassapitovelvollisuus

(1 ja 2 mom. kuten hallituksen esityksessä)
Pankin toiminnassa noudatetaan muutoin, mitä yleisten asiakirjain julkisuudesta annetussa laissa (83/1951) säädetään.

37 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

38 §

Velvollisuus antaa tietoja valiokunnalle

Suomen Pankki on velvollinen antamaan valtiopäiväjärjestyksen 50 §:n 1 momentissa tarkoitetulle valiokunnalle kaikki ne tiedot, jotka ovat tarpeen valiokunnan tehtävien hoitamiseksi.

39—41 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

42 §

Muutoksenhaku

Edellä 7 §:n 1 ja 4 momentissa (poist.) sekä 39 §:n 2 momentissa tarkoitetuista päätöksistä (poist.) saadaan valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

43 §

Muutoksenhaku virkasuhdeasioissa

(1 ja 2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Johtokunnan päätökseen eläkettä koskevassa asiassa haetaan muutosta valittamalla vakuutus-oikeudelta (poist.). *Muutoksenhausta eläkettä koskevassa asiassa on muutoin soveltuvin osin voimassa, mitä valtion eläkelaisissa (280/1996) säädetään:*

(4 ja 5 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Virkamiehellä, joka ilman valtion virkamieslain 9 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettua perustetta on nimitetty määräajaksi tai joka ilman pätevää syytä on toistuvasti peräkkäin nimitetty määräajaksi, on oikeus virkasuhteen Suomen Pankkiin päättyessä sen vuoksi, ettei häntä

enää nimitetä Suomen Pankin virkamieheksi, saada pankilta vähintään kuuden ja enintään 24 kuukauden palkkaa vastaava korvaus. Korvauksen määrää maksettavaksi *pankkivaltuusto*, jolle korvausvaatimus on esitettävä kuuden kuukauden kuluessa virkasuhteen päättymisestä.

(7 mom. kuten hallituksen esityksessä)

6 luku

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

44 §

Voimaantulo

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

(2 ja 3 mom. poist.)

Tällä lailla kumotaan Suomen Pankista 21 päivänä joulukuuta 1925 annettu laki (365/1925) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen; 5 päivänä helmikuuta 1926 annettu Suomen Pankin johtosääntö (48/1926) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen; 20 päivänä kesäkuuta 1984 hyväksytty Suomen Pankin tilintarkastajien johtosääntö (601/1984); sekä 20 päivänä tammikuuta 1943 vahvistettu Suomen Pankin palkkaussääntö. (uusi 2 mom.)

(3 mom. kuten hallituksen esityksen 5 mom.)

45—47 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

48 § (uusi)

Toimia ja toimenhaltijoita koskeva siirtymäsäännös

Ennen tämän lain voimaantuloa perustettu pysyväinen toimi muuttuu tämän lain voimaan tullessa vastaavaksi, 22 §:ssä tarkoitetuksi viraksi.

Tämän lain voimaan tullessa määräaikaisessa palvelussuhteessa oleva henkilö siirtyy valtion virkamieslain 9 §:n 1 momentissa säädettyyn virkasuhteeseen siksi määräajaksi tai muutoin rajoitetuksi ajaksi, joksi hänet on määrätty tai otettu hoitamaan virkaa tai tointa.

49 § (48 §)

Virkamiehiä koskevat muut siirtymäsäännökset

(1 mom. poist.)

(1 mom. kuten hallituksen esityksen 48 §:n 2 mom.)

Suomen Pankin virkamiehen, joka tämän lain voimaan tullessa hoitaa valtion virkamieslain

18 §:n 3 momentissa tarkoitettua sivutointa ja kauden kuluessa tämän lain voimaantulosta tehtävä joka ei ole tehnyt siitä ilmoitusta, on kolmen kuukauden kuluessa tämän lain voimaantulosta tehtävä siitä ilmoitus Suomen Pankille. (uusi 2 mom.)

3.

Laki**valuuttalain 6 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 13 päivänä joulukuuta 1985 annetun valuuttalain (954/1985) 6 § seuraavasti:

6 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös
(Kuten hallituksen esityksessä)

4.

Laki**rahoitustarkastuslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 11 päivänä kesäkuuta 1993 annetun rahoitustarkastuslain (503/1993) 5, 6 ja 9 § sekä lisätään lakiin uusi 16 e § seuraavasti:

5 §

Eduskunnan pankkivaltuutetut

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Pankkivaltuutettujen tehtävänä on:

(1—4 kohta kuten hallituksen esityksessä)

5) päättää varoituksen antamisesta johtajalle
sekä muut hänen virkasuhteeseensa liittyvät
asiat; sekä

(6 kohta kuten hallituksen esityksessä)

6 ja 9 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

4 luku

Rahoitustarkastuksen virkamiehiä koskevat säännökset

16 e §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös
(Kuten hallituksen esityksessä)

5.

Laki**työtuomioistuimesta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työtuomioistuimesta 31 päivänä heinäkuuta 1974 annetun lain (646/1974) 1 §:n 1 momentti, 2 §:n 3 momentti, 11 §:n 1 momentti ja 13 §:n 2 ja 5 momentti,
 sellaisina kuin ne ovat 8 päivänä huhtikuuta 1994 annetussa laissa (252/1994), seuraavasti:

1 §

Työtuomioistuin käsittelee ja ratkaisee eri-koistuomioistuimena työntekijöiden työehtosopimuksia ja virkamiesten virkaehtosopimuksia sekä työehtosopimuslakiin (436/1946), valtion virkaehtosopimuslakiin (664/1970), kunnalliseen virkaehtosopimuslakiin (669/1970), evankelis-luterilaisen kirkon virkaehtosopimuksista annettuun lakiin (968/1974) ja Suomen Pankista annettuun lakiin (/) perustuvat riita-asiat, kun kysymys on:

(1—3 kohta kuten hallituksen esityksessä)

2 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

11 §

Työtuomioistuimeen kuuluva riita-asia saadaan työehto- tai virkaehtosopimuksessa olevan

määräyksen perusteella jättää välimiesten välimiesmenettelystä annetun lain (967/1992) mukaan ratkaistavaksi, ei kuitenkaan, milloin työehtosopimus työehtosopimuslain tai virkaehtosopimus valtion virkaehtosopimuslain, kunnallisen virkaehtosopimuslain, evankelis-luterilaisen kirkon virkaehtosopimuksista annetun lain tai Suomen Pankista annetun lain säännösten nojalla vaaditaan julistettavaksi purkautuneeksi.

13 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös

(Kuten hallituksen esityksessä)

Helsingissä 9 päivänä kesäkuuta 1997

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Tuulikki Hämmäläinen /sd, varapuheenjohtaja Seppo Kääriäinen /kesk, jäsenet Arto Bryggare /sd, Mikko Immonen /vas, Paula Kokkonen /kok, Pekka Kuosmanen /kok, Leena Luhtanen /sd, Vuokko

Rehn /kesk, Ola Rosendahl /r, Matti Ryhänen /kesk (osittain), Juhani Sjöblom /kok, Sakari Smeds /skl, Osmo Soininvaara /vihr ja Janne Viitamies /sd sekä varajäsenet Klaus Hellberg /sd, Pekka Leppänen /vas ja Riitta Prusti /sd.

Vastalause

Hallitus esitti laissa Suomen Pankista sekä eräissä siihen liittyvissä laeissa huomattavia muutoksia eduskunnan pankkivaltuuston asemaan ja tehtäviin. Perustuslakivaliokunta ja monet asiantuntijat katsoivatkin lakiehdotuksen olevan ristiriidassa kansallisen keskuspankin toimintaa "eduskunnan hoidossa" edellyttävän hallitusmuodon 73 §:n kanssa.

Talousvaliokunta on jonkin verran ottanut huomioon asiantuntijoiden huomautuksia lisäämällä mietintöön mm. Suomen Pankin raportointivelvollisuuden eduskunnalle. Lisäksi talousvaliokunta esittää kokonaan hylättäväksi hallituksen esityksen laiksi rahalain 4 §:n muuttamisesta.

Perustuslakivaliokunnan yksimielinen lausunto ja useiden asiantuntijoiden lausunnot ovat vakavasti nostaneet keskusteluun hallituksen alkuperäisen esityksen huonon yhteensopivuuden rahapolitiikan legitimitettiin eli yleisen hyväksytävyyden kanssa. On myönteistä, että hallituksen esitys on tältä osin edes vähän parantunut talousvaliokunnassa.

Valiokunnankin esittämässä muodossa jää kuitenkin kyseenalaiseksi, kuinka hyvin laki täyttäisi rahapolitiikan legitimitettiin vaatimukset. Tämän erittäin keskeisen asian huolelliseksi harkitsemiseksi aikataulu on muodostunut liian kiireiseksi.

Mikään aikataulu ei kuitenkaan pakota päättämään asiasta nyt tapahtuvalla kiireellä. Päinvastoin — kun rahalain muutos nyt hylätään, täytyy Suomen Pankkia koskeviin kysymyksiin lähitulevaisuudessa palata. Suomen Pankkia koskeva mahdollinen järjestely ja siihen liittyvä rahapolitiikan legitimitetiharkinta pitäisikin valmistella suunnilleen samalla aikataululla kuin Suomen EMU-ratkaisusta päättäminen.

Esitämme kriittisen huomautuksen siitä, ettei Suomen Pankkia koskevien lakiehdotusten pe-

rusteluissa ole selkeästi sanottu niiden todellista syytä: Suomen valmistautumista EMU:n kolmanteen vaiheeseen.

Ehdotamme, että hallitus ottaisi lakiesitykset uudelleen valmisteltaviksi mm. perustuslakivaliokunnan ja talousvaliokunnan kuulemien asiantuntijalausuntojen pohjalta.

Uudessa valmistelussa tulee rahapolitiikan legitimitettä voimakkaasti korostaa. Uuden lakiehdotuksen on vastattava nykyistä hallituksen esitystä ja talousvaliokunnan mietintöä huomattavasti paremmin hallitusmuodon 73 §:n vaatimukseen siitä, että "Suomen Pankki toimii eduskunnan hoidossa".

Laadittavan uuden lakiehdotuksen tulee sisältää kannanotot ainakin seuraaviin kysymyksiin:

— Millä tavoin parhaiten turvataan parlamentaarisen järjestelmämme mahdollisuus vaikuttaa rahapolitiikan tavoitteiden asettamiseen ja määrittämiseen?

— Miten turvataan rahapolitiikan legitimitettä vahvistava kansanvaltainen menettely Suomen Pankin johtokunnan valinnassa? (Paras vaihtoehto mitä ilmeisimmin olisi antaa johtokunnan nimitysoikeus eduskunnan pankkivaltuuston tehtäväksi.)

— Miten varauduttaisiin poikkeusoloihin eli miten täsmennettäisiin, millä tavoin hallitus voisi kansallisen edun niin vaatiessa antaa rajoitetun ajan sitovia rahapolitiikkaa koskevia määräyksiä?

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että valiokunnan mietintöön sisältyvät 1. ja 3—5. lakiehdotukset hylättäisiin ja otettaisiin uuteen valmisteluun tässä vastalauseessa esiin tuodut näkökohdat huomioon ottaen.

Helsingissä 9 päivänä kesäkuuta 1997

Seppo Kääriänen /kesk
Vuokko Rehn /kesk

Matti Ryhänen /kesk
Sakari Smeds /skl

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA*Liite 1***Lausunto 5/1997 vp****Hallituksen esitys 261/1996 vp***Talousvaliokunnalle*

Eduskunta on lähettäessään 18 päivänä helmikuuta 1997 hallituksen esityksen 261/1996 vp laiksi Suomen Pankista sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi talousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa talousvaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina lainsäädäntöjohtaja Pekka Laajanen, lainsäädäntöneuvos Martti Anttinen ja vanhempi hallitussihteeri Seppo Tanninen valtiovarainministeriöstä, eduskunnan pankkivaltuuston puheenjohtaja, kansanedustaja Ilkka Kanerva, johtokunnan jäsen Matti Louekoski, varatuomari Heikki T. Hämäläinen ja lakimies Maritta Vehmas Suomen Pankista, korkeimman hallinto-oikeuden presidentti Pekka Hallberg, professori Mikael Hidén, professori Antero Jyräki, professori Teuvo Pohjolainen, professori Ilkka Saraviita, apulaisprofessori Martin Scheinin ja professori Kaarlo Tuori. Valiokunta on lisäksi saanut emeritusprofessori Jouko Pauniolta kirjallisen lausunnon, joka on liitetty valiokunnan asiakirjoihin.

Käsiteltyään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Suomen Pankista. Sillä uudistettaisiin kokonaisuudessaan säännökset Suomen Pankista mutta ei muutettaisi sen valtiosääntöoikeudellista asemaa.

Suomen Pankin toimielimiä olisivat edelleen pankkivaltuusto ja johtokunta sekä tilintarkastajat. Eduskunta valitsisi pankkivaltuustoon yhdeksän pankkivaltuutettua. Pankkivaltuuston tehtävät jakautuisivat valvontatehtäviin, keskeisiin hallintotehtäviin ja muihin tehtäviin. Johtokuntaan kuuluisi puheenjohtaja ja enintään viisi

muuta jäsentä, jotka tasavallan presidentti nimitää. Johtokunnan tehtävänä olisi huolehtia Suomen Pankille laissa säädettyjen tehtävien hoitamisesta ja pankin hallinnosta, jollei asiaa ole säädetty pankkivaltuuston tehtäväksi tai rahoitustarkastuslaista muuta johdu. Eduskunta valitsisi viisi tilintarkastajaa tarkastamaan Suomen Pankin tilinpäätöstä ja kirjanpitoa sekä hallintoa.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi myös rahalakia siten, että Suomen Pankin esityksen tekemisestä valtioneuvostolle markan ulkoisesta arvosta päättää johtokunta.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

Esityksen säätämisjärjestysperusteluissa mainitaan, että Suomen Pankista ehdotettuun lakiin ei sisälly säännöksiä, joilla poikettaisiin hallitusmuodon tai valtiopäiväjärjestyksen Suomen Pankkia koskevista säännöksistä. Suomen Pankin valtiosääntöoikeudellinen asema säilyisi siten muuttumattomana. Lisäksi todetaan, että rahapoliittiset päätökset siirtyisivät pankkivaltuustolta johtokunnalle. Tämä ehdotus ei kuitenkaan merkitse puuttumista eduskunnan elimen päätösvaltaan, vaan Suomen Pankin omien toimielinten päätösvalan järjestelyä. Koska hallitusmuodon 73 §:n 2 momentin mukaan Suomen Pankkia hoidetaan siten kuin lailla säädetään, voidaan ehdotettu päätöksenteon järjestely säätää tavallisena lakina. Säätämisjärjestysperusteluissa käsitellään myös 1. lakiehdotuksen 7 §:n mukaista vähimmäisvarantoa, jota koskevat säännökset lisättiin voimassa olevaan lakiin perustuslainsäätämisjärjestyksessä annetulla lailla. Perustelujen mukaan lakiehdotus ei anna Suomen Pankille uutta tai laajempaa määräyksenantovaltuutta kuin voimassa oleva laki.

Näillä perusteilla esityksessä katsotaan, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä. Hallitus on kuitenkin pitänyt suotavana, että säätämisjärjestyk-

sestä hankitaan perustuslakivaliokunnan lausunto.

Valiokunnan kannanotot

Pankkivaltuuston asema

Hallitusmuodon 73 §:n 1 momentissa säädetään: "Suomen Pankki toimii eduskunnan takuulla ja hoidossa sekä eduskunnan valitsemien pankkivaltuutettujen valvomana." Saman pykälän 2 momentin mukaan Suomen Pankkia hoidetaan niin kuin siitä lailla säädetään ja 3 momentti koskee päättämistä pankin voittovarojen käyttämisestä. Valtiopäiväjärjestyksen 83 § sääntelee lähinnä eduskunnan suorittamaa pankkivaltuutettujen ja pankin tilintarkastajien valintaa.

Perustuslakivaliokunta ei ole aikaisemmin ottanut yksityiskohtaisesti kantaa hallitusmuodon 73 §:n sisältöön. Lähinnä voidaan viitata rahalain muutoksen yhteydessä vuonna 1996 ilmaistuun käsitykseen, jonka mukaan silloisessa esityksessä ehdotettu eduskunnan pankkivaltuuston asema markan ulkoista arvoa koskevassa päätöksenteossa vastasi hallitusmuodon 73 §:n ja valtiopäiväjärjestyksen 83 §:n säännöksiä (PeVL 7/1996 vp). On oleellista, että tuossa lausunnossa tarkoitettu pankkivaltuuston asema eli päättäminen markan ulkoista arvoa koskevasta Suomen Pankin esityksestä valtioneuvostolle merkitsee osallistumista Suomen Pankin päätöksentekoon eikä muodosta pelkästään valvonnallista tehtävää.

Hallitusmuodon 73 §:n 1 momentin sanamuoto puoltaa sellaista tulkintaa, että eduskunnan ja Suomen Pankin välisessä suhteessa on kaksi valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellistä osaa: (1) Suomen Pankki paitsi toimii eduskunnan takuulla ja hoidossa (2) myös pankkivaltuutettujen valvomana. Tämän tulkinnan mukaan perustuslain edellytys Suomen Pankin toimimisesta "eduskunnan takuulla ja hoidossa" toisin sanoen merkitsee jotain enemmän kuin erillinen vaatimus pankkivaltuutettujen valvontatehtävästä.

Hallituksen esityksessä pankkivaltuutettujen asemaa järjestellään uudelleen. Pankkivaltuutetuilla pysytettäisiin valvonta- ja suppeassa mielessä hallintotehtäviä. Merkittävin muutos nykytilaan olisi se, että pankkivaltuustolta siirrettäisiin johtokunnalle ne varsinaiset rahapoliittiset tehtävät, jotka pankkivaltuustolle nykyisin kuuluvat. Merkittävimmät näistä tehtävistä ovat Suomen Pankin peruskorosta ja muista

Suomen Pankin soveltamista koroista päättäminen (1. lakiehdotuksen 13 § verrattuna 16 §:ään) sekä Suomen Pankin esityksen tekeminen johtokunnan ehdotuksesta valtioneuvostolle markan ulkoista arvoa koskeviksi päätöksiksi (2. lakiehdotus).

Näiden muutosten jälkeenkin eduskunnan ja Suomen Pankin välinen suhde vastaa valiokunnan käsityksen mukaan sitä perustuslain vaatimusta, että Suomen Pankki toimii eduskunnan pankkivaltuutettujen valvomana. Ongelmaksi jää, miten pankkivaltuuston tehtäviin ehdotettuja muutoksia on arvioitava sen vaatimuksen kannalta, että Suomen Pankki toimii eduskunnan takuulla ja hoidossa.

Suomen Pankin toimimisen "eduskunnan takuulla" on vakiintuneesti tulkittu tarkoittavan sitä, että eduskunta vastaa viime kädessä pankin taloudellisista velvoitteista, jos pankki ei itse niistä kykene suoriutumaan. Esitys ei vaikuta tähän seikkaan, joten selvitetäväksi jäävät esityksen vaikutukset siihen, että Suomen Pankki toimii "eduskunnan hoidossa".

Eduskunnan hoidossa toimimisen selkeä muodollinen merkitys on siinä, että Suomen Pankin tulee toimia eduskuntaan liittyvässä erikoishallinnossa erillään säännönmukaisesta valtionhallinnosta. Eduskunnan valitsema pankkivaltuusto muodostaa tärkeimmän pysyväisluonteisen toiminnallisen kytkennän eduskunnan ja Suomen Pankin välillä. Tässä yhteydessä on syytä mainita lisäksi eduskunnan valitsemat tilintarkastajat.

Pankkivaltuutettujen yksittäisistä valvonta- ja muista tehtävistä — niiden antamisesta ja muuttamisesta — on eri aikoina käytännössä säädetty tavallisilla laeilla. Nykyisin pankkivaltuustoa voidaan toimivaltansa puolesta luonnehtia eduskunnan asettamaksi Suomen Pankin valvontaelimeksi ja Suomen Pankin rahapoliittista päätösvaltaa osaltaan käyttäväksi toimielimeksi. Asemaltaan pankkivaltuusto on tehtävissään riippumaton eduskunnasta. Eduskunta ei esimerkiksi saa antaa sitovia ohjeita pankkivaltuutetuille.

Etenkin pankkivaltuuston tehtävät rahapoliitiikan alalla ovat vaihdelleet ja kehittyneet ajan kuluessa, etupäässä niitä muutoksia vastaavasti, joita on tapahtunut keskuspankin toimintaympäristössä. Pankkivaltuuston kulloinenkin rahapoliittinen rooli, olkoonkin vain tavallisen lain säännöksiin perustuva, heijastaa valiokunnan mielestä väistämättä myös perustuslain asettamia vaatimuksia, sellaisina kuin ne kunakin ajan-kohtana ymmärretään. Pankkivaltuutettujen ny-

kyinen rahapoliittinen toimivalta on siten valtiosääntöoikeudellisesti tarkasteltuna tullut täyttämään vaatimusta Suomen Pankin toimimisesta eduskunnan hoidossa. Valiokunta pitääkin pankkivaltuutettujen nykyisenlaista rahapoliittista toimivaltaa sellaisena järjestelynä, joka hyvin keskeisesti turvaa mainittua perustuslain vaatimusta. Vastaavasti pankkivaltuuston rahapoliittisten tehtävien ehdotetusta vähentämisestä muodostuu valtiosääntöoikeudellisesti oleellinen kysymys.

Suomen Pankin rahapoliittisen päätösvallan siirtäminen pankkivaltuustolta johtokunnalle on huomattava muutos näiden toimielinten välisissä toimivaltasuhteissa. Valtiosääntöoikeudelliselta kannalta muutos merkitsee niiden järjestelyjen olennaista heikkenemistä, jotka ovat olleet takaamassa Suomen Pankin toiminnan pysymisen perustuslaissa säädetyn vaatimuksen mukaisesti eduskunnan hoidossa.

Pankkivaltuustolle nykyisin kuuluvaan rahapoliittiseen valtaan liittyy erityissäännöksenä hallitusmuodon 72 §, jonka mukaan lailla säädetään, miten markan ulkoisesta arvosta päätetään. Valiokunta on aiemmin todennut, että tämän perustuslainkohdan tarkoituksena on jättää lainsäätäjän harkintaan, miten markan ulkoista arvoa koskeva päätöksenteko järjestetään (PeVL 7/1996 vp). Tämän kannan mukaisesti valiokunta katsoo, että hallitusmuodon 72 § ei vaikuta 2. lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen. Kyseinen rahalain 4 §:n muuttamista tarkoittava lakiehdotus kuitenkin muodostuu Suomen Pankin asemaa sääntelevän hallitusmuodon 73 §:n vastaiseksi, koska valuuttakursseja koskevaan päätöksentekoon ei eduskunnan ja Suomen Pankin välille jäisi sellaisia toiminnallisia erityisyyksiä, jotka täyttäisivät perustuslaissa säädetyn vaatimuksen pankin toimimisesta eduskunnan hoidossa. Sellaisten yhteyksien puuttumisen vuoksi on muidenkin pankkivaltuuston rahapoliittisten tehtävien siirtäminen 1. lakiehdotuksen mukaisesti johtokunnalle valiokunnan käsityksen mukaan vastoin hallitusmuodon 73 §:n säännöksiä.

Koska 1. ja 2. lakiehdotus ovat tällä tavoin ristiriidassa perustuslain kanssa ja koska muutoksia perustellaan Suomen Euroopan unionin jäsenyydestä lähtien, on selvitettävä, mitä näiden lakiehdotusten käsittelyjärjestykseen vaikuttaa se, että Suomen unioniin liittymistä tarkoittavan sopimuksen voimaansaattamislaki käsiteltiin poikkeuksena perustuslaista ns. supistetussa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä.

EU:n jäsenyyden vaikutus käsittelyjärjestykseen

EY:n perustamissopimuksessa ovat määräykset talous- ja rahaliiton (EMU) perustamisesta kolmessa vaiheessa. Pääomaliikkeiden vapauttamista tarkoittava ensimmäinen vaihe alkoi 1.7.1990. Toinen vaihe alkoi 1.1.1994, jolloin aloitti toimintansa Euroopan rahapoliittinen instituutti (ERI). Sen tehtävänä on mm. valmistella EMU:n kolmannessa vaiheessa voimaan tulevaa Euroopan keskuspankkijärjestelmää (EKPJ) ja siirtymistä yhteiseen rahaan. Perustamissopimus sisältää EMU:n kolmanteen vaiheeseen siirtymisen ehdot ja aikataulun. Kolmannessa vaiheessa rahapoliittinen päätösvalta siirtyy kansallisilta keskuspankeilta Euroopan keskuspankille ja siirrytään yhteiseen rahaan.

Käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen perusteluissa mainitaan (s. 33/II), että EMU:n toisen vaiheen aikana jäsenvaltioiden on aloitettava kansallisen keskuspankin aseman itsenäistäminen ja kiellettävä julkisen sektorin keskuspankkirahoitus. Tämä velvoite perustuu EY:n perustamissopimuksen 108 artiklaan, jossa kansallisen lainsäädännön yhdenmukaistamisen aikataulu on sidottu viimeistään siihen päivään, jona Euroopan keskuspankkijärjestelmä perustetaan, sekä keskuspankin riippumattomuuden osalta lisäksi 107 artiklaan ja keskuspankkirahoituskiellon osalta 104 artiklaan (ks. myös 109 e artiklan 3 ja 5 kohta).

Suomen unioniin liittymissopimusta koskevassa hallituksen esityksessä todettiin eräänlaisena yleisarviona (HE 135/1994 vp, s. 76/II): ”Suomen Pankin valtiosääntöoikeudellisen aseman eduskunnan pankkina voidaan jo nykyään katsoa olevan sopusoinnussa (EY:n) perustamissopimukseen sisältyvien riippumattomuutta korostavien määräysten kanssa.” Kansallisen keskuspankin riippumattomuutta koskevan 107 artiklan perustelujen mukaan (em. HE s. 410/II) ”Suomen Pankin perustuslaissa säädetty asema on jo nyt sopusoinnussa perustamissopimuksen kanssa”. Lisäksi tässä kohdassa todettiin pankkivaltuuston valvontatehtävää tarkoittaen, että ”pankkivaltuutettujen hallitusmuodossa ja valtiopäiväjärjestyksessä säädetty asema ei ole ristiriidassa perustamissopimuksen tai (EKPJ:n) perussäännön kanssa”. Esityksessä tarkasteltiin myös pankkivaltuutettujen asemaa päätöksentekolimenä (s. 411/I): ”EKPJ:n muodostaminen aiheuttaa jo sinänsä muutoksia Suomen Pankin tehtäviin sekä sitä kautta myös pankkivaltuustolle kuuluviin tehtäviin ja johtaa niiden uudel-

leen määrittelyyn laissa. Lisäksi pankkivaltuuston mahdollisuus toimia päätöksentekovelimenä Suomen Pankissa on ristiriidassa 107 artiklan kanssa, jonka mukaan kansallinen keskuspankki ei pyydä eikä ota vastaan ohjeita jäsenvaltion hallitukselta eikä muultakaan taholta... Perustamissopimuksen edellyttämä keskuspankin riippumattomuus toteutuu, mikäli päätöksentekovalta kansalliselle keskuspankille kuuluissa operatiivisissa asioissa keskitetään Suomen Pankin johtokunnalle, joten pankkivaltuuston roolin muuttuminen edellyttää tältäkin osin pankkivaltuutettujen tehtävien uudelleen määrittelyä lainsäädännössä.” Perustamissopimuksen 109 artiklaan liittyen perusteluissa käsiteltiin vielä rahalain 4 §:ää ja todettiin (s. 413/I), että EMU:n kolmannessa vaiheessa ei sen hetkistä kansallista päätöksentekojärjestelmää enää voida noudattaa, joten lainsäädäntöä on muutettava.

Liittymissopimusesityksen perusteluista on luettavissa, että nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen mukaisia pankkivaltuuston tehtävien muutoksia ei perusteluja laadittaessa pidetty perustuslain kannalta merkittävänä. Liittymissopimusesityksessä ei toisin sanoen hallitusmuodon 73 §:n säännöstä Suomen Pankin toimimisesta eduskunnan takuulla ja hoidossa tulkittu samoin kuin perustuslakivaliokunta on edellä tehnyt. Tämä on tavallaan ymmärrettävää, koska valiokunta ei ole tätä aikaisemmin käsitellyt kyseistä perustuslainkohtaa yksityiskohtaisesti. Tästä tulkintaerosta huolimatta on katsottava, että koska liittymissopimuksen voimaansaatamislaki käsiteltiin ns. supistetussa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä (PeVL 14/1994 vp), niin voimaansaattamislakilla perustuslakiin tehty poikkeukset kattavat nyt käsiteltävänä olevassa esityksessä ehdotetut perustuslain kanssa ristiriidassa olevat säännökset siltä osin kuin ne johtuvat välittömästi liittymissopimuksesta.

Pankkivaltuuston toimivallan supistamista perustellaan hallituksen esityksessä EY:n perustamissopimuksen 107 artiklaan pohjautuvasta keskuspankin itsenäisyys -vaatimuksesta käsin. ERI on antanut hallituksen esityksen valmistelun aikana Suomen Pankkia koskevasta lakiluonnoksesta lausunnon (Opinion of the European Monetary Institute, 17th May 1996, CON/96/05). Siinä mainitaan, että pankkivaltuuston uusi tehtäväluettelo ei sisällä rahapoliittista toimivaltaa ja että johtokunta on Suomen Pankin ylin rahapoliittinen päätöksentekaelin. Lausunnossa katsotaan, että lakiluonnos ei ole ristiriidassa perustamissopimuksen kirjaimen ja hengen

kanssa, jos pankkivaltuuston valvontavalta ei vaikuta johtokunnan yksinomaiseen rahapoliittiseen toimivaltaan.

ERI:n lausuntoon ja jo Suomen liittymissopimuksen perusteluissa esitettyyn viitaten valiokunta katsoo, että pankkivaltuuston rahapoliittisten tehtävien supistaminen jäljempänä käsiteltävää asiaryhmää lukuun ottamatta johtuu välittömästi liittymissopimuksesta eikä tämä tehtävien muutos liittymissopimuksen voimaansaattamislain vaikeutetun käsittelyjärjestyksen vuoksi enää vaikuta käsittelyjärjestykseen.

Erikseen on kuitenkin arvioitava rahalain muuttamista tarkoittavaa 2. lakiehdotusta. Sen mukaan markan ulkoista arvoa koskevasta Suomen Pankin esityksestä valtioneuvostolle päättää johtokunta siitä lukien, kun EKPJ on perustettu EY:n perustamissopimuksen 109 l artiklan mukaisesti. Tämän lakiehdotuksen erillinen arvioiminen on tarpeen, koska siinä ehdotetun muutoksen yhteys Suomen unioniin liittymissopimukseen on tulkinnanvarainen. Asiasta voidaan esittää kaksi tulkintavaihtoehtoa.

EY:n perustamissopimuksen 109 artiklasta ilmenee, että valuuttakurssipolitiikka on Euroopan keskuspankin perustamisen jälkeen yhteisötasolla EU:n neuvoston ja siten jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätösvallassa. Nykyinen Euroopan valuuttajärjestelmä (EMS) ja siihen kuuluva valuuttakurssijärjestelmä (ERM) pohjautuvat Eurooppa-neuvoston päätöslauselmaan vuodelta 1978 ja jäsenvaltioiden keskuspankkien sopimukseen vuodelta 1979. Vaikka EMS ja ERM vaikuttavat EY:n perustamissopimuksen EMU:a koskevien määräysten taustalla, niillä ei ole välittömiä kiinnekohtia perustamissopimuksessa. Näihin seikkoihin vedoten on katsottavissa, 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. Asialla voi olla merkitystä EKPJ:n perustamisen ja EMU:n kolmannen vaiheen alkamisen välisenä siirtymäaikana.

Keskuspankin itsenäisyyttä koskeva vaatimus voidaan toisaalta ymmärtää sillä tavoin laajalaisesti, että se ulottuu myös jäsenyyteen liittyvien sopimusvelvoitteiden suoraan kattamien kysymysten ulkopuolelle. Tällainen, keskuspankin itsenäisyyttä jonkinlaisena institutionaaliseina seikkana pitävä suhtautuminen sopii yhteen hallituksen esityksestä näkyvän käsityksen kanssa.

Valiokunta katsoo, että selvien sopimusmääräysten puuttuessa on perusteltua tulkita asiaa edellä ensiksi esitettyyn tapaan. Valiokunta myös viittaa pitäneensä ERM-vaihetta tarkoittaen valuuttakurssia koskevan kansallisen kannan muodostamismekanismin säätämistä kansalliseen lainsäädäntöön kuuluvana seikkana (PeVL 7/1996 vp). Samaan suuntaan itse asiassa viittaa myös ERI:n aiemmin mainittu lausunto. Siinä nimittäin ERI kylläkin piti 2. lakiehdotuksen mukaista muutosta tervetulleena, koska se vahvistaisi johtokunnan asemaa poliittisesta ohjauksesta vapaana päätöksentekoelementinä, mutta huomionarvoista on, että ERI ei luonnehtinut 2. lakiehdotuksen mukaista muutosta perustamis-sopimuksesta johtuvaksi.

Edellä esitettyyn viitaten ja mainitsemiensa perusteiden vuoksi perustuslakivaliokunta katsoo, että 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä mutta 2. lakiehdotus on käsiteltävä perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Jälkimmäisen lakiehdotuksen osalta on syytä huomata, että mikäli Suomi osallistuu yhteiseen rahaan, rahalakia joudutaan vielä joka tapauksessa muuttamaan. 2. lakiehdotuksessa tarkoitettua uudistuksen käsittely voitaisiin hyvinkin lykätä tähän yhteyteen.

Ehdotettujen muutosten keskeinen valtiosääntöoikeudellinen vaikutus on, että hallitusmuodon 73 §:n mukainen vaatimus Suomen Pankin toimimisesta eduskunnan hoidossa ei enää vakiintuneessa merkityksessä toteudu. Valiokunta pitää tämän takia tärkeänä kehittää lakia Suomen Pankista mainitun perustuslainsäätämisen suuntaisesti, koska näin voidaan edistää sitä, että Suomen Pankki toimii eduskunnan hoidossa silloinkin, jos pankkivaltuuston tehtävät supistuvat. Onkin syytä harkita nimenomaisten säännösten antamista esimerkiksi Suomen Pankin johtokunnan säännöllisestä raportoinnista pankkivaltuustolle ja edelleen pankkivaltuuston ja talousvaliokunnan välisen kertomusmenettelyn kehittämistä. Lisäksi pankkivaltuutettujen valvontatehtävän merkitys korostuisi, jos laissa ehdotettua 2 §:n 1 momenttia täsmällisemmin kyetään säätämään tavoitteena olevan vakaan rahan arvon asettamistavasta ja jos tämän tavoitteen saavuttamista tarkoittavan toiminnan seuranta säädetään nimenomaisesti pankkivaltuuston asiaksi. Esityksessä rahapolitiikan tavoitteen asettaminen jää yksinomaan johtokunnalle. Otamatta tässä vaiheessa kantaa asian valtiosääntöoikeudelliseen puoleen valiokunta vielä viittaa esimerkinomaisesti siihen johtokunnan ja pank-

kivaltuuston keskinäisen aseman muuttumisesta luonnostaan esille tulevaan seikkaan, että perustuslain vaatimusta Suomen Pankin toimimisesta eduskunnan hoidossa tukisi, jos eduskunnan valitsema pankkivaltuusto nimittäisi pankin johtokunnan jäsenet.

Hallituksen esitys liittyy paljolti EMU:n toisen vaiheen aikaisiin jäsenyysoikeuksiin. EMU:n kolmannen vaiheen kysymykset tulevat myöhemmin esille eduskunnassa, jolloin tähän vaiheeseen siirtymistä koskevat valtiosääntöoikeudelliset seikat tulevat perustuslakivaliokunnan käsiteltäviksi.

Vähimmäisvaranto

Vähimmäisvarantojärjestelmästä on nykyisin säädetty perustuslainsäätämisyjärjestyksessä vuonna 1993 säädetyllä lailla perustuslakivaliokunnan annettua asiasta lausunnon (PeVL 11/1993 vp). Valiokunta piti vaikeutettua säätämisyjärjestyksen käyttämistä aiheellisenä, koska järjestelmään sisältyi Suomen Pankin hyväksi tuleva lainsäädäntövallan delegoiminen omaisuuden perustuslainsuojan kannalta huomionarvoisella alalla ja koska Suomen Pankin yksittäistapauksellisiin päätöksiin ei liittynyt muutoksenhakumahdollisuutta.

Valiokunnan vakiintuneen tulkintakäytännön mukaan (esim. PeVL 21/1995 vp) tällaista perustuslaista säädettyä poikkeusta voidaan muuttaa tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä, jos muutos ei laajenna alkuperäistä perustuslakipoikkeusta. Lisäksi on pidetty mahdollisena, että sellaiset kokonaisuuden kannalta epäolennaiset lisäykset ja muutokset, jotka sinänsä merkitsevät alkuperäisen poikkeuksen vähäistä laajentamista, voidaan toteuttaa tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä, jos perustuslakipoikkeuksena säädetyn kokonaisjärjestelyn luonnetta ja asiallista merkitystä ei tällä tavoin muuteta toisenlaisiksi.

Suomen Pankkia koskevan lakiehdotuksen 7 §:n mukainen vähimmäisvarantojärjestelmä ei ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen muutoksenhakumahdollisuuden kannalta, kunhan ehdotuksen 42 §:n 1 momentin viittaus muutetaan koskemaan 7 §:n 1 ja 4 momenttia. Ehdotuksen mukainen lainsäädäntövallan delegointi vastaa vuoden 1993 lain mukaista kokonaisjärjestelyä, joten tältäkin osin ehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Lakiehdotuksen 7 §:n mukainen vähimmäisvarantovelvollisuuden laiminlyöntiin liittyvä

sanktiointi eroaa nykyisestä laista. Velvollisuutensa laiminlyöneen varantovelvollisen olisi Suomen Pankin vaatimuksesta maksettava laiminlyönnistä saamansa taloudellinen hyöty enintään puolitoistakertaisena Suomen Pankille. Esityksen perustelujen mukaan lähtökohtana on sanktion asettaminen enimmäismääräisenä, mutta se voitaisiin määrätä lievempänä, jos laiminlyönti on johtunut esimerkiksi tahattomasta virheestä.

Ehdotettu seuraamus voi muodostua merkittävästi raskaammaksi kuin voimassa olevassa laissa säädetty sanktio. Seuraamuksen taloudellisen luonteen ja sen määräämiseen liittyvän tahallisuus-tuottamus-arvioinnin huomioon ottaen sanktiosta päättäminen tulee asiallisesti lähelle tuomiovallan käyttämistä. Tällaista järjestelyä ei voidakaan pitää yleisesti julkisten tehtävien hoitamiseen soveltuvana. Järjestely on valiokunnan käsityksen mukaan kuitenkin hyväksyttävissä tässä asiayhteydessä pankkijärjestelmän erityispiirteiden takia, etenkin kun asiaan liittyviä oikeusturvajärjestelyjä voidaan pitää riittävinä.

Muita seikkoja

Suomen Pankkia koskevan lakiehdotuksen 25 §:n 1 momentissa säädetään kielletyistä työtaistelutoimenpiteistä ja 2 momentissa kiellettyyn työtaistelutoimenpiteeseen ryhtymisen vaikutuksista. Valiokunnan käsityksen mukaan hallitusmuodon 10 a §:n 2 momentista seuraa pidättyvä suhtautuminen siihen, että lailla annetaan virkaehtosopimusjärjestelmästä riippumattomia säännöksiä työtaistelutoimenpiteiden sallittavuudesta. Esimerkki esityksessä ehdotettua oikeasuhteisemmasta sääntelystä löytyy tasavallan presidentin kansliasta annetun lain 56 §:stä. Valiokunta pitää tällaista sääntelyä asianmukaisena tässäkin yhteydessä.

Lakiehdotuksen 38 § koskee eduskunnan talousvaliokunnan tietojensaantioikeutta Suomen Pankkiin nähden. Valtiosääntöisperäisenä lakisysteemaattisena periaatteena on noudatettu sitä, että säännökset eduskunnan valiokunnista sekä niiden tehtävistä ja toimivallasta sijoitetaan valtiopäiväjärjestykseen tai eduskunnan työjärjestykseen. Valiokunta onkin eräissä yhteydessä todennut olevan välttämätöntä, että nyt ehdotetun kaltaisia säännöksiä ei sijoiteta valtiopäivä-

järjestyksen ulkopuolelle (PeVL 2/1993 vp). Valiokunta katsoo, että ehdotettu säännös tulee joko sijoittaa valtiopäiväjärjestykseen, lähinnä sen 50 §:ään, tai muotoilla Suomen Pankin velvollisuudeksi toimittaa valiokunnalle kaikki tiedot, joita se tarvitsee tehtäviensä hoitamiseksi. Kummassakin tapauksessa säännös muodostaisi riidattoman oikeudellisen perusteen esityksen yleisperusteluissa mainitulle Suomen Pankin pääjohtajan ja muiden johtokunnan jäsenten kuulemiselle talousvaliokunnassa.

Lakiehdotuksen 42 §:n muutoksenhakusäännösten mukaan valitusmahdollisuus ei ulotu Suomen Pankin päätökseen, jolla on 39 §:n nojalla asetettu uhkasakko tietojenantovelvoitteen tehosteeksi. Valiokunnan käsityksen mukaan uhkasakon asettaminen on yleiseltä laadultaan sellainen päätös, joka hallitusmuodon 16 §:n 1 momentissa tarkoitetuin tavoin koskee velvoitetun oikeuksia ja velvollisuuksia ja joka siksi tulee voida saattaa tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi (vrt. uhkasakkolain 24 §). Vaikkakin joissain erityistapauksissa saattaa olla perusteita tästä lähtökohdasta poikkeamiseen, ei sellaisia valiokunnan mielestä liity 39 §:n soveltamiseen. Tältä osin tavallisen lainsäädäntöjärjestyksen käyttämisen edellytyksenä on poistaa 42 §:n 1 momentista uhkasakon tuomitsemiseen viittaava sivulause.

Rahoitustarkastus toimii Suomen Pankin yhteydessä (rahoitustarkastuslain 1,1 §). Valiokunta pitää perusteltuna, että tästä seikasta on maininta myös Suomen Pankista annettavassa uudessa laissa, esimerkiksi voimassa olevan lain 1 §:n 2 momentin tapaan.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että 1. ja 3.—5. lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä, 1. lakiehdotus kuitenkin vain edellyttäen, että valiokunnan sen 42 §:n 1 momentista tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon, ja

että 2. lakiehdotus on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Ville Itälä /kok, varapuheenjohtaja Johannes Koskinen /sd, jäsenet Esko Helle /vas, Gunnar Jansson /r, Ulla Juurola /sd, Anneli Jäätteenmäki /kesk, Juha Korkea-
oja /kesk, Valto Koski /sd, Heikki Koski-

nen /kok, Jorma Kukkonen /sd, Osmo Kurola /kok, Johannes Leppänen /kesk, Paavo Nikula /vihr, Veijo Puhjo /va-r ja Maija-Liisa Veteläinen /kesk sekä varajäsenet Jouko Jääskeläinen /skl ja Reijo Kallio /sd.

HALLINTOVALIOKUNTA

Liite 2

Lausunto 3/1997 vp**Hallituksen esitys 261/1996 vp***Talousvaliokunnalle*

Eduskunta on lähettäessään 18 päivänä helmi-kuuta hallituksen esityksen 261/1996 vp laiksi Suomen Pankista sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi talousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että hallintovaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa talousvaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat asian johdosta olleet kuultavina lainsäädäntöjohtaja Pekka Laajanen, hallitusneuvos Tarja Hyvönen, vanhempi hallitussihteeri Seppo Tanninen ja vanhempi hallitussihteeri Kirsi Äijälä valtiovarainministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Martti Simola oikeusministeriöstä, johtokunnan jäsen Matti Louekoski, lakiasianpäällikkö Arno Lindgren ja johtokunnan neuvonantaja Anton Mäkelä Suomen Pankista, päälakimies Markku Lounatvuori Rahoitustarkastuksesta, neuvottelujohtaja Antti Tuomi Akava-JS:stä, järjestösihteeri Pekka Heikkinen Suomen Pankin henkilöstöyhdistyksestä sekä professori Olli Mäenpää. Lisäksi korkein hallinto-oikeus on antanut asiassa kirjallisen asiantuntijalausunnon.

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Suomen Pankista, joka korvaisi nykyisen Suomen Pankista annetun lain. Suomen Pankkia koskevat säännökset uudistettaisiin kokonaisuudessaan.

Esityksessä ehdotetaan, että Suomen Pankin ensisijaisena tavoitteena tulisi olla vakaan rahan arvon turvaaminen. Suomen Pankin toiminta ei kuitenkaan rajoittuisi ainoastaan tähän, vaan sisältäisi myös pyrkimyksen tukea muidenkin talouspolitiikan tavoitteiden saavuttamista. Lisäksi Suomen Pankin tulisi osaltaan edistää rahoitusjärjestelmän vakautta.

Esityksessä ehdotetaan, että Suomen Pankki ei saisi rahapolitiikkaan liittyviä tehtäviään ho-

taessaan pyytää tai ottaa vastaan toimintaansa koskevia määräyksiä. Muutoin Suomen Pankin olisi oltava tarvittaessa yhteistoiminnassa valtioneuvoston ja muiden viranomaisten kanssa.

Suomen Pankin tehtävänä olisi esityksen mukaan päättää maan rahapolitiikasta ja toteuttaa sitä. Tehtävänä olisi myös huolehtia valuuttavarannosta ja sen sijoittamisesta sekä muista maan ulkoisen maksuvalmiuden tukemiseksi tarvittavista toimenpiteistä, huolehtia osaltaan maksuja muun rahoitusjärjestelmän luotettavuudesta ja tehokkuudesta sekä osallistua sen kehittämiseen. Lisäksi Suomen Pankin tehtävänä olisi huolehtia toimintansa kannalta tarpeellisten tilastojen laatimisesta ja julkaisemisesta. Suomen Pankin yksinoikeudesta laskea liikkeeseen laillisia maksuvälineitä ja sen muista tehtävistä maan rahaviranomaisena säädetään rahalaissa.

Suomen Pankille ei annettaisi olennaisesti uusia toimivaltuuksia. Suomen Pankilla ei olisi edelleenkaan yleistä määräystenantovaltaa. Siltä osin kuin määräystenantovalta on Suomen Pankille annettu, sen käyttö perustuisi lakiin ja olisi tarkoin yksilöity.

Suomen Pankki voisi antaa ja ottaa luottoa, ottaa vastaan ja tehdä talletuksia, harjoittaa arvopaperi-, jalometalli- ja valuuttakauppaa sekä hoitaa maksuliikettä ja maksujen selvitystä. Suomen Pankki voisi lisäksi määrätä talletuspankin, muun luottolaitoksen ja ulkomaisen luottolaitoksen Suomessa toimivan sivukonttorin pitämään Suomen Pankissa vähimmäisvarantoa, jos Suomen Pankin rahapolitiikkaan liittyvien tehtävien hoito sitä edellyttää. Mainittujen keinojen käyttö liittyisi nimenomaisesti pankille asetettujen tehtävien hoitoon. Suomen Pankki ei saisi antaa luottoa Euroopan yhteisöjen toimielimille tai laitoksille, Euroopan unionin jäsenvaltiolle, sen alueelliselle, paikalliselle tai muulle viranomaiselle taikka julkisyhteisölle. Suomen Pankki ei myöskään saisi merkitä näiden yhteisöjen liikkeeseen laskemia velkasitoumuksia. Esitys kos-

kee luottolaitoksia lukuun ottamatta myös yrityksiä, joissa edellä tarkoitettulla julkisyhteisöllä on määräysvalta.

Suomen Pankin toimielimiä olisivat edelleen pankkivaltuusto ja johtokunta sekä tilintarkastajat. Pankkivaltuustoon kuuluisi edelleen yhdeksän pankkivaltuutettua, jotka eduskunta valitsee valtiopäiväjärjestyksessä säädetyllä tavalla.

Pankkivaltuuston tehtävät jakautuisivat lähinnä kolmeen ryhmään: valvontatehtäviin, keskeisiin hallintotehtäviin, ja muihin tehtäviin. Pankkivaltuuston tehtävänä Suomen Pankin toimintaa valvovana toimielimenä olisi muun muassa päättää tilintarkastajien lausunnon perusteella pankin tuloslaskelman ja taseen vahvistamisesta sekä vastuuvapauden myöntämisestä johtokunnalle. Lisäksi pankkivaltuusto antaisi eduskunnalle vuosittain kertomuksen pankin toiminnasta ja hallinnosta sekä pankkivaltuuston käsittelemistä tärkeimmistä asioista. Pankkivaltuuston tehtävänä olisi pankin hallinnon osalta tehdä johtokunnan jäsenen viran täyttämistä koskevat esitykset ja käyttää työnantajan valtaa johtokunnan jäseniin laissa säädetyllä tavalla. Pankkivaltuuston tehtävänä olisi lisäksi muun muassa päättää muista kuin rahallain 4 §:ssä tarkoitetuista valtioneuvostolle tehtävistä ehdotuksista periaatteellisesti merkityksellisissä asioissa sekä vahvistaa johtokunnan esityksestä johtosääntö.

Suomen Pankin johtokuntaan kuuluisi puheenjohtaja ja enintään viisi muuta jäsentä, jotka tasavallan presidentti nimittää. Johtokunnan puheenjohtaja nimitettäisiin seitsemän vuoden pituiseksi toimikaudeksi ja muut johtokunnan jäsenet viiden vuoden toimikaudeksi. Johtokunnan jäsenillä olisi oltava tehtävien edellyttämä asiantuntemus.

Johtokunnan tehtävänä olisi huolehtia Suomen Pankille laissa säädettyjen tehtävien hoitamisesta ja pankin hallinnosta, jos asia ei ole muutoin lailla säädetty pankkivaltuuston tehtäviin kuuluvaksi tai rahoitustarkastuslaista muuta johdu. Pankin toiminta olisi lisäksi järjestettävä tehokkaalla ja taloudellisella tavalla. Johtokunnalla olisi oikeus antaa tarkempia määräyksiä pankin yksiköiden ja pankin palveluksessa olevien tehtävistä ja toimivallasta.

Esityksessä ehdotetaan, että tasavallan presidentti voisi vapauttaa johtokunnan jäsenen tehtävistään ainoastaan, jos johtokunnan jäsen on syyllistynyt virkavirheeseen tai muutoin menettelyllään osoittautunut sopimattomaksi jatka-

maan tehtävässään taikka tullut kykenemättömäksi hoitamaan virkaansa.

Suomen Pankin toimielimen muodostaisivat nykyiseen tapaan myös tilintarkastajat. Eduskunta valitsisi Suomen Pankin tilinpäätöstä ja kirjanpitoa sekä hallintoa tarkastamaan viisi tilintarkastajaa ja kullekin heistä yhden varajäsenen siten kuin valtiopäiväjärjestyksessä säädetään. Vähintään kahden tilintarkastajan samoin kuin heidän varajäsentensäkin olisi oltava Keskuskauppakamarin tai julkishallinnon ja -talouden tilintarkastuslautakunnan hyväksymiä tilintarkastajia. Tilintarkastajat valitsisivat keskuudesta puheenjohtajan ja ottaisivat sihteerin, jonka tulisi olla Keskuskauppakamarin hyväksymä tilintarkastaja. Esitys sisältää myös kirjanpitoa ja tilintarkastusta koskevat säännökset.

Esityksessä lakiin on sisällytetty nimenomaisen säännös valtiopäiväjärjestyksen 50 §:n 1 momentissa tarkoitettun valiokunnan oikeudesta saada Suomen Pankilta kaikki sellaiset tiedot, jotka ovat tarpeen valiokunnan tehtävien hoitamiseksi.

Suomen Pankin vähimmäisvarantovelvollisuutta ja velvollisuuden laiminlyönnistä saadun taloudellisen hyödyn ulosmittausta koskeviin päätöksiin sekä maksutasetilastoa koskevien tietojen antamisen tehostamiseksi asetettua uhkasakkoa koskeviin päätöksiin voitaisiin hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Lakiin sisällytettäisiin myös muutoksenhakumahdollisuus eräistä pankin virkamiehiä koskevista päätöksistä.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi myös rahalakia siten, että Suomen Pankin esityksen tekemisestä valtioneuvostolle markan ulkoisesta arvosta päättää Suomen Pankin johtokunta. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi valuuttalakia, rahoitustarkastuslakia ja työtuomioistuimesta annettua lakia.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

Valiokunnan kannanotot

1. Yleistä

Valiokunta on arvioinut hallituksen esitystä toimialansa osalta ja siten lähinnä hallinto- ja virkamiesoikeudellisesta näkökulmasta.

Voimassa olevaa valtion virkamieslakia (750/1994) ei sanotun lain 3 §:n 1 momentin mukaan

sovelleta muun muassa eduskunnan, tasavallan presidentin kanslian, Suomen Pankin ja Kansaneläkelaitoksen virkamiehiin ja toimihenkilöihin. Valtion virkamieslain eduskuntakäsittelyssä (HE 291/1993 vp) hallintovaliokunnan mietinnössä (HaVM 5/1994 vp) katsottiin erillissääntelyn olevan tarpeen 3 §:n 1 momentissa mainittujen virkamiesten asemasta ja tehtävien erityisluonteesta johtuen.

Uuden valtion virkamieslain säätämisen jälkeen on hyväksytty eduskunnan virkamiehiä (1373/1994) ja tasavallan presidentin kanslian virkamiehiä (1382/1995) koskevat erillislait. Mainittujen lakien eduskuntakäsittelyssä (PNE 1/1994 vp ja HE 73/1995 vp) korostettiin eduskunnan ja tasavallan presidentin erityistarpeista lähtevän erillislainsäädännön tärkeyttä (HaVM 14/1994 vp ja HaVM 7/1995 vp). Sanotusta erillislainsäädännöstä, jossa on luovuttu viittaustekniikasta yleiseen valtion virkamieslakiin, ilmenevät aiempaa selkeämmin virkamiesten tehtävät, velvollisuudet ja oikeudet.

Nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen ongelmana on virkamiesoikeuden näkökulmasta pidettävä erityisesti noudatettua yleiseen valtion virkamieslakiin kohdistuvaa viittaustekniikkaa. Saadun selvityksen perusteella on selvää, ettei Suomen Pankkiin voida soveltaa sellaisenaan kaikkia valtion yleisen virkamieslain säännöksiä, joihin hallituksen esityksessä viitataan. Tämän lisäksi sellaiset viittaukset valtion virkamieslakiin, joissa todetaan jonkin säännöksen koskevan "soveltuvin osin" Suomen Pankin virkamiehiä, ovat säännöksen sisällön soveltamisen kannalta ongelmallisia varsinkin, kun otetaan huomioon Suomen Pankin asema ja tehtävät. Myös virkamiehen oikeusturvan kannalta tehtävien, velvollisuuksien ja oikeuksien tulisi selkeästi ilmetä suoraan lakitekstistä. Lisäksi voidaan arvioida, ettei valtion yleinen virkamieslainsäädäntö mahdollisine muutoksineen kykene ottamaan riittävästi huomioon Suomen Pankin tarpeita ja olosuhteita. Valiokunta katsoo, että Suomen Pankin virkamiehistä tulisi säätää eduskunnan ja tasavallan presidentin kanslian virkamiehiä koskevan lainsäädännön tapaan lailla siten, että luovutaan kokonaan viittauksista valtion yleiseen virkamieslakiin.

Valiokunta arvioi samalla lisäksi, ettei huolellisen erillisen valmistelun perusteella laadittavaan lakiin tarvitse helposti tehdä muutoksia. Mahdollisten muutosten lähtökohtana tällöinkin tulee luonnollisesti olla Suomen Pankin tehtävistä ja asemasta johtuvat omat tarpeet. Valio-

kunta esittääkin, että talousvaliokunta ottaisi mietintöönsä näin kuuluvan lausuman:

Valiokunta edellyttää hallituksen huolehtivan mahdollisimman pian siitä, että eduskunnalle annetaan erillisen valmistelun jälkeen Suomen Pankkia koskeva lakiehdotus, jossa luovutaan valtion yleiseen virkamieslakiin kohdistuvasta viittaustekniikasta ja josta ilmenevät riittävän selkeästi virkamiesten tehtävät, oikeudet ja velvollisuudet.

Koska edellä mainittuja muutoksia ei voida tehdä tässä yhteydessä, valiokunta ehdottaa jäljempänä käsittelyssä olevaan hallituksen esitykseen lähinnä hallinto- ja virkamiesoikeudellisten huomautusten lisäksi joitakin teknisiä korjauksia. Tältä osin valiokunta viittaa jäljempänä pykäläkohtaisiin muutosehdotuksiin ja niiden perusteluihin. Valiokunta ei näin ollen ole ottanut kantaa hallituksen esityksen muuhun aineelliseen sisältöön valiokunnan toimialaan kuulumattomana.

2. Yksityiskohtaiset kannanotot

2.1. Laki Suomen Pankista

4 §. *Maksuvälineiden liikkeeseen lasku.* Valiokunta ehdottaa säädöskokoelmanumeron kirjoittamistavan korjaamista.

7 §. *Vähimmäisvaranto.* Valiokunta ehdottaa säädöskokoelmanumeron kirjoittamistavan korjaamista 7 §:n 5 momentissa.

13 §. *Pankkivaltuuston tehtävät.* Valtion virkamieslaissa (750/1994) ei ole enää nykyisin kurinpitomenettelyä koskevia säännöksiä. Valiokunta ehdottaakin 13 §:n 2 momentin 3 kohtaa muutettavaksi siten, että pankkivaltuutettujen tehtävänä on päättää varoituksen antamisesta johtokunnan jäsenelle. Varoituksen antamisen perusteiden osalta viitataan valtion virkamieslain 24 §:ään.

Jäljempänä 43 §:n 6 momenttiin ehdotettavan muutoksen johdosta valiokunta ehdottaa 13 § 3 momenttiin lisättäväksi uuden 5 kohdan, jonka mukaan pankkivaltuuston tehtävänä on määrätä maksettavaksi 43 § 6 momentissa tarkoitettu korvaus.

16 §. *Johtokunnan tehtävät.* Valiokunta ehdottaa säädöskokoelmanumeron kirjoittamistavan korjaamista.

18 §. *Johtokunnan jäsenen virkasuhteen päättäminen.* Valiokunta ehdottaa jäljempänä 21 §:ään lisättäväksi ehdotetun uuden 2 momen-

tin johdosta 18 §:n 2 momentin poistamista tarpeettomana.

Ehdotetun 18 §:n 1 momentin mukaan tasavallan presidentti voi vapauttaa johtokunnan jäsenen tehtävästään, jos tämä on syyllistynyt virkavirheeseen tai muutoin menettellyllään osoittautunut sopimattomaksi hoitamaan tehtäväänsä taikka tullut kykenemättömäksi hoitamaan virkaansa.

Virkavirheen osalta on selvyiden vuoksi syytä todeta, ettei mikä tahansa menettely oikeuta päättämään johtokunnan jäsenen virkasuhdetta. Tehtävästä vapauttamisen perusteena olevan virkavirheen tulee olla sellainen, että johtokunnan jäsen on sen vuoksi tullut sopimattomaksi jatkamaan tehtävässään. Keskeistä arvioitaessa, onko johtokunnan jäsen muutoin menettellyllään osoittautunut sopimattomaksi hoitamaan tehtäväänsä, on valiokunnan käsityksen mukaan se, onko johtokunnan jäsenen menettely sellaista, että se merkitsee johtokunnan jäsenen tehtävien edellyttämän luottamuksen menettämistä. Sinänsä luottamusta heikentävä menettely voi tapahtua niin viranhoidossa kuin viranhoidon ulkopuolellakin. Ehdotetun säännöksen tarkoituksena menettelynä voidaan pitää esimerkiksi sitä, että johtokunnan jäsen itse tai toisen välityksellä harjoittaa arvopapereipörssissä lyhyttä kauppaa arvopapereilla tai johtokunnan jäsen on syyllistynyt talousrikokseen. Sen sijaan säännöksen perusteella ei voida valiokunnan arvion mukaan erottaa johtokunnan jäsentä, joka pelkästään on eri mieltä muiden johtokunnan jäsenten kanssa tehdyistä rahapolitiikkaa koskevista päätöksistä. Johtokunta tai johtokunnan jäsen voidaan kuitenkin vapauttaa tehtävästään sillä perusteella, että rahapolitiikka on epäonnistunut kokonaan, jolloin johtokunta tai johtokunnan jäsen on menettänyt uskottavuutensa ja siten osoittautunut sopimattomaksi jatkamaan tehtävässään. Vastaavasti yksittäisen jäsenen epäonnistuminen tehtävässään vastualueellaan saattaa johtaa erottamiseen.

Jos johtokunnan jäsen on jatkuvasti eri mieltä harjoitettavasta rahapolitiikasta esimerkiksi tilanteissa, joissa on kokemusta harjoitetun rahapolitiikan vaikutuksista, saattaa tällainen menettely johtaa luottamuksen menettämiseen. Asiaan voi vaikuttaa myös se, että johtokunnan jäsen vielä erityisesti korostaa julkisuudessa erimielisyyksiä tai hänen menettelynsä seurauksena aiheutuu markkinoilla selviä kielteisiä rahapolitiittisia vaikutuksia. Johtokunnan jäsenen ja pääjoh-

tajan moitittavassa menettelyssä voi tässä suhteessa olla aste-eroja. Edellä lausuttu ei tarkoita sitä, että osallistuminen monipuoliseen ja arvo-perusteiseenkin talous- ja rahapolitiittiseen keskusteluun sinänsä olisi valiokunnan mielestä tässä tarkoitettu erottamisperuste. Erottaminen voi tulla kysymykseen, kun on kyseessä "häiriköintityyppisen" menettely. Vaikka tällainen toiminta on epätodennäköistä, sellaisen menettelyn mahdollisuus on kuitenkin syytä ottaa huomioon. Ehdotettu johtokunnan jäsenen vapauttamista koskeva säännös edellyttää, että erottamiselle on aina oltava selvä ja sellainen vastaiseen viranhoidon vaikuttava syy, että hän on sopimaton jatkamaan tehtävässään. Koska johtokunta vastaa esityksen mukaan harjoitettavasta rahapolitiikasta, valiokunta haluaa tähdentää sitä, että johtokunnan jäsenellä on riittävän vahva virassapysymisoikeus.

21 §. *Muiden säännösten soveltaminen.* Valiokunta ehdottaa pykälän 1 momenttiin lisättäväksi valtion virkamieslain säädöskokoelmanumeron.

Johtokunnan jäsenet ovat Suomen Pankin virkamiehiä, joten heihin sovelletaan ehdotetun 3 luvun perusteella valtion virkamieslain säännöksiä, kuten muihinkin pankin virkamiehiin. Johtokunnan jäseniin ei ole kuitenkaan tarkoituksenmukaista soveltaa kaikkia valtion virkamieslain säännöksiä. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa 21 §:ään lisättäväksi uuden 2 momentin, josta ilmenisivät ne valtion virkamieslain säännökset, joita ei sovelleta johtokunnan jäseniin.

Esityksen mukaan tarkoitus on, että pankki-valtuusto ei voi antaa johtokunnan jäsenille määräyksiä rahapolitiikan hoitamisesta. Tämän johdosta ehdotetaan uudessa 21 §:n 2 momentissa, ettei valtion virkamieslain 14 § 1 momentin toisen virkkeen säännös työnantajan direktio-oikeudesta tule sovellettavaksi johtokunnan jäseniin.

Esitys sisältää erillisen johtokunnan jäsenten sivutoimia koskevan säännöksen lakiehdotuksen 19 §:ssä. Tämän johdosta ei valtion virkamieslain 18 §:ää ole tarpeen soveltaa johtokunnan jäseniin.

Esityksen perusteluissa on lisäksi todettu, että ehdotettu 18 §:n sääntely on tarkoitettu tyhjentäväksi johtokunnan jäsenten virkasuhteen päättämisen osalta. Näin ollen valtion virkamieslain irtisanomista ja virkasuhteen purkamista koskevia säännöksiä ei ole syytä soveltaa Suomen Pankin johtokunnan jäseniin. Johtokunnan jäsenten

aseman erityisluonteesta johtuen ei myöskään lomauttamista koskevia säännöksiä tule soveltaa heihin.

22 §. *Virkasuhteet.* Valiokunta ehdottaa pykälää muutettavaksi siten, että Suomen Pankissa otetaan yleisesti käyttöön käsite virka. Tämä ratkaisu on perusteltua siitakin virkamiesoikeudellisesta lähtökohdasta, että virkasuhteiden tulisi pohjautua nimenomaan virkoihin perustuvaan järjestelmään.

Hallitusmuodon 90 §:n 1 momentin mukaan siitä, missä järjestyksessä Suomen Pankin virat on täytettävä, on voimassa erityisiä säännöksiä. Tähän viitaten valiokunta ehdottaa 22 §:ään lisättäväksi nimittämismenettelyä koskevan uuden 2 momentin, jonka mukaan johtokunta nimittää johtokunnan jäsenen ja johtajan virkoja lukuun ottamatta pankin virkamiehet. Johtokunta voisi myös delegoida nimittämisvallan esimiesasemassa olevalle virkamiehelle. Virkamiehelle annettaisiin virkaan nimittämisestä todistukseksi nimittämiskirja. Muutoin virkojen täyttämisessä noudatettaisiin, mitä johtokunta siitä määrää. Ehdotettu säännös vastaa voimassa olevaa lakia lukuun ottamatta johtokunnan valtaa määrätä tarkemmin virkojen täyttämismenettelystä. Voimassa olevan lain mukaan nämä määräykset annetaan johtosäännöllä. Hallituksen esityksen mukaan johtosääntö koskee vain johtokunnan päätöksentekomenettelyä ja esittelyä johtokunnassa.

Valiokunnan ehdottamien muutosten johdosta ehdotetaan muutettavaksi myös pykälän otsikko.

23 §. *Palvelussuhteen ehtojen määräytyminen.* Valiokunta ehdottaa 23 §:n 1 momentissa korjattavaksi säädöskokoelmanumeron kirjoittamistavan.

Valtion virkaehtosopimuslain (664/1970) 4 §:n 2 ja 3 momenttien edellyttämät valtioneuvoston ja eduskunnan valtiovarainvaliokunnan hyväksynnat eivät sovellu Suomen Pankin virkaehtosopimukseen, minkä johdosta valiokunta ehdottaa 23 §:n 5 momentin muuttamista. Lisäksi valiokunta ehdottaa hallituksen esityksessä olevan virheellisen viittauksen 5 §:n 5 ja 6 momenttiin korjattavaksi viittaukseksi 5 §:n 6 ja 7 momenttiin.

24 §. *Työrauha ja työriidat.* Valiokunta katsoo, ettei valtion virkaehtosopimuslain 8—11 §:ää voida sellaisinaan soveltaa Suomen Pankkiin, koska sanotuissa pykälissä mainitaan nimenomaisesti valtion yleiseen virkaehtosopimusjärjestelmään liittyviä neuvotteluviranomai-

sia. Tulkintaongelmien vähentämiseksi ehdotetaan säännökseen lisättäväksi termi "soveltuvin osin".

25 §. *Eräät työtaistelutoimenpiteet.* Valiokunta ehdottaa 25 § 1 momentin väljän sanamuodon täsmentämistä siten, että konditionaalin sijasta käytetään indikatiivin preesensmuotoa.

Lakiehdotuksen 25 §:n 1 momentissa säädetään kielletyistä työtaistelutoimenpiteistä ja 2 momentissa kiellettyyn työtaistelutoimenpiteeseen ryhtymisen vaikutuksista. Saadun selvityksen perusteella 25 § 1 momentti voisi koskea muutamaa kymmentä virkamiestä. Näitä virkamiehiä olisivat lähinnä markkinaoperaatioita ja pankkien välisten maksujen selvitystä hoitavat virkamiehet. Sen sijaan esimerkiksi tukipalveluissa ja tutkimustehtävissä toimivat virkamiehet olisivat käytännössä lähtökohtaisesti säännöksen soveltamisalan ulkopuolella.

Valiokunta toteaa edellä lausuttua täydentäen, että mikäli katsotaan tarpeelliseksi pohtia muita vaihtoehtoja koskien työtaistelutoimenpiteiden sallittavuutta, voitaisiin harkita tasavallan presidentin kansliasta annetun lain 56 §:n mukaista sääntelyä myös tässä yhteydessä.

34 §. *Hallintomenettely.* Koska Suomen Pankki ylipäänsä voi käsitellä hallintoasioita ainoastaan toimiessaan viranomaisena, tätä seikkaa koskeva erityismaininta ehdotetaan 1 momentista tarpeettomana poistettavaksi. Valiokunnan ehdottama muutettu sanamuoto merkitsee myös sitä, että Suomen Pankki työnantajana soveltaa hallintomenettelylakia henkilöstöasioissa, kuten valtiotyönantajakin valtion virkamieslakia soveltaessaan. Lisäksi ehdotetaan säädöskokoelmanumeron kirjoitustavan korjaamista.

Edelleen valiokunta ehdottaa voimassa olevan lain vastaavaa säännöstä Suomen Pankin virkakielestä 34 §:n pykälän uudessa 2 momentissa.

Edellisessä kappaleessa mainitun ehdotuksen johdosta ehdotetaan myös pykälän otsikkoa muutettavaksi.

35 §. *Maksut.* Valiokunta ehdottaa säädöskokoelmanumeron kirjoitustavan korjaamista.

36 §. *Salassapitovelvollisuus.* Valiokunta ehdottaa säädöskokoelmanumeron kirjoitustavan korjaamista.

42 §. *Muutoksenhaku.* Valiokunta ehdottaa esityksessä olevan virheen korjaamista siten, että 1 momentissa tarkoitettu muutoksenhakuoikeus koskee 7 §:n 5 momentin sijasta sanotun pykälän 4 momentissa tarkoitettua päätöstä. Lisäksi

maksutasetilastointia varten annettavien tietojen osalta ehdotetaan oikeusturvanäkökohtien lisäämiseksi muutosta 1 momenttiin siten, että myös uhkasakon asettamista koskevasta päätöksestä saa hakea muutosta. Lisäksi ehdotetaan säädöskokoelmanumeron kirjoitustavan korjaamista.

43 §. Muutoksenhaku virkasuhdeasioissa. Hallituksen esityksen 43 §:n 3 momentissa ehdotetaan, että eläkeasioissa haetaan vakuutus oikeudelta muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Vakuutus oikeus on erikoistuomioistuimien, jonka menettelyyn ei sovelleta hallintolainkäyttölakia. Vakuutus oikeuden käsittely on niin sanottua sosiaaliprosessia, jonka osalta muutoksenhausta ovat omat menettelysäännöksensä erityislaeissa. Eläkkeiden osalta säännökset ovat eläkelaeissa.

Hallintolainkäyttölain muutoksenhakua koskevat säännökset poikkeavat olennaisesti eläkeasioissa noudatettavista muutoksenhakusäännöksistä. Tämän johdosta 43 §:n 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että viittaus hallintolainkäyttölakiin poistetaan. Sen sijaan ehdotetaan, että muutoksenhausta eläkettä koskevassa asiassa on muutoin soveltuvin osin voimassa, mitä valtion eläkelaisissa (280/1966) säädetään. Tällöin tulisivat sovellettaviksi myös muun muassa valtion eläkelain 23 b ja 24 pykälien säännökset lainvoimaisiin, virheelliseen selvitykseen perustuviin eläkepäätöksiin sekä valtion eläkeläisiin sisältyvä valituskielto vakuutus oikeuden päätöksestä.

Hallituksen esityksen mukaan 43 §:n 6 momentissa tarkoitetun korvauksen määräisi esityksen 27 §:ssä tarkoitetulla sopimuksella perustettava yhteistoimintaelin. Jotta yksilön oikeusturva säännöksessä tarkoitetulla tavalla toteutuu, muutoksenhakuelimen olemassaoloa ei voida jättää sen varaan, että yhteistyöelimen perustamisesta päästään sopimukseen Suomen Pankin ja sen virkamiesten kesken. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa 43 §:n 6 momentin muuttamista siten, että momentissa tarkoitetun korvauksen määrää maksettavaksi pankkivaltuusto. Valiokunta katsoo, että pankkivaltuusto on tähän tehtävään senkin vuoksi sopiva, ettei se käytä yleistä työnantajavaltaa pankin virkamiehiin eikä näin ollen osallistu pankin sisällä muutoksenhausta asioiden käsittelyyn. Tehtävä sopii pankkivaltuustolle myös siltä kannalta, että pankkivaltuuston tehtävänä on valvoa Suomen Pankin toimintaa ja hallintoa.

44 §. Voimaantulo. Valiokunta ehdottaa sää-

döskokoelmanumeroiden kirjoitustavan korjaamista 44 §:n 3 momentissa.

48 §. Toimia ja toimenhaltijoita koskeva siirtymäsäännös. (uusi) Voimassa olevan lain mukaan Suomen Pankissa on johtokunnan jäsenen virkoja ja johtajan toimia sekä muita pysyviä toimia. Valiokunnan ehdottamassa muodossa 22 §:n mukaan Suomen Pankissa olisi johtokunnan jäsenen ja johtajan virkoja sekä muita virkoja. Näin luovuttaisiin toimi- ja toimenhaltija-käsitteistä.

Valiokunta ehdottaa uudessa 48 §:ssä, että nykyiset pysyvät toimet muuttuisivat lain voimaan tullessa lain 22 §:n mukaisiksi viroiksi.

Lisäksi ehdotetaan, että lain voimaantullessa määräaikaissa palvelussuhteessa olevat henkilöt siirtyvät valtion virkamieslain 9 §:n 1 momentissa säädettyyn virkasuhteeseen jäljellä olevaksi määräajaksi.

49 §. (48 §) Virkamiehiä koskevat muut siirtymäsäännökset. Hallituksen esityksen 48 § 1 momentti ehdotetaan poistettavaksi tarpeettomana, koska ehdotetun 21 §:n mukaan valtion virkamieslain 16 lukua, johon momentissa mainittu 75 §:n 2 momentti sisältyy, ei sovellettaisi Suomen Pankin virkamiehiin. Näin ollen hallituksen esityksen 48 §:n 2 momentti ehdotetaan siirrettäväksi lakiehdotuksen 49 §:n 1 momentiksi.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jonka mukaan valtion virkamieslain 18 §:n 3 momentissa tarkoitettua sivutoimista, josta ei ole aikaisemmin tehty sivutoimi-ilmoitusta, on tehtävä ilmoitus 3 kuukauden kuluessa lain voimaantulosta. Ehdotettu siirtymäaika on sama kuin esityksessä sivutoimilupaa varten ehdotettu siirtymäaika.

Koska ehdotetut säännökset koskevat valtion virkamieslain 18 §:ssä tarkoitettuja sivutoimia ja ehdotetun 21 §:n 2 momentin mukaan mainittua säännöstä ei sovelleta johtokunnan jäseniin, eivät 49 §:n siirtymäsäännökset koske johtokunnan jäseniä. Johtokunnan jäsenten olisi haettava viimeistään lain voimaantullessa ehdotetun 19 §:n edellyttämä sivutoimilupa.

2.2. Laki rahalain muuttamisesta

Valiokunta ehdottaa johtolauseen säädöskokoelmanumeroiden kirjoitustavan korjaamista.

2.3. Laki valuuttalain 6 §:n muuttamisesta

Valiokunta ehdottaa johtolauseen säädöskokoelmanumeron kirjoitustavan korjaamista.

2.4. Laki rahoitustarkastuslain muuttamisesta

Valiokunta ehdottaa johtolauseen säädöskoelmanumeron kirjoitustavan korjaamista.

Lisäksi valiokunta ehdottaa 5 §:n 2 momentin 5 kohdan muuttamista sen johdosta, että valtion virkamieslaki ei enää nykyisin tunne kurinpitomenettelyä. Valiokunta ehdottaakin, että pankkivaltuutettujen tehtävänä on päättää varoitukseen antamisesta johtajalle.

Valiokunta kiinnittää talousvaliokunnan huomiota siihen, että rahoitustarkastuslain 5 §:ssä käytetään ilmaisua "eduskunnan pankkivaltuutetut" ja ensimmäisessä lakiehdotuksessa sanamuotoa "pankkivaltuusto". Luonnollisesti voidaan katsoa, että eduskunnan pankkivaltuutetut muodostavat pankkivaltuuston.

Lisäksi valiokunta toteaa, että rahoitustarkastuslain (503/1993) 1 §:n mukaan rahoitustarkastus on Suomen Pankin yhteydessä ja 3 §:n mukaan rahoitustarkastukseen sovelletaan lakia Suomen Pankista ja muita Suomen Pankkia koskevia säädöksiä, jollei rahoitustarkastuslaissa toisin säädetä. Rahoitustarkastuslaissa ei ole nimenomaista säännöstä rahoitustarkastusten virkamiesten oikeudellisesta asemasta ja suhteesta Suomen Pankkiin, vaan aseman Suomen Pankin virkamiehinä on katsottu seuraavan edellä mainituista 1 ja 3 §:stä.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan rahoitustarkastuslakiin lisättäväksi uusi 16 e §, jonka mukaan rahoitustarkastuksen virkamiehistä, viroista ja virkasuhteista on voimassa, mitä rahoitustarkastuslaissa ja soveltuvin osin Suomen Pankista annetussa laissa säädetään. Säännöksen tarkoituksena on rahoitustarkastuksen virkamiesten oikeudellisen aseman selkeyttäminen voimassa olevaan lainsäädäntöön verrattuna. Valiokunta katsoo, että ehdotettu säännös merkitsee sitä, että Suomen Pankista annettavan lain virkamiehiä koskevat säännökset koskevat myös rahoitustarkastuksen virkamiehiä. Vain siltä

osin kuin rahoitustarkastuslaki sisältää Suomen Pankista annettavaksi ehdotetusta laista poikkeavia tai sitä täydentäviä säännöksiä, rahoitustarkastuksen virkamiesten asema poikkeaa muiden Suomen Pankin virkamiesten asemasta.

Rahoitustarkastuksen virkamiesten lakko-oikeus määräytyisi ehdotetun 16 e §:n perusteella Suomen Pankista annetun lain mukaan. Näin ollen rahoitustarkastuksen virkamiesten työtaisteluoikeus määräytyisi ensimmäisen lakiehdotuksen 24 §:n perusteella soveltuvin osin valtion virkaehtosopimuslain mukaisesti. Rahoitustarkastuksen virkamiehiä koskisi periaatteessa myös ensimmäisen lakiehdotuksen 25 § eräiden työtaisteluiden kieltämisestä. Rahoitustarkastuksen virkamiesten työtaisteluja ei valiokunnan käsityksen mukaan käytännössä voitaisi juurikaan mainitun pykälän perusteella pitää kiellettyinä. Syynä tähän on se, että Suomen Pankin ja rahoitustarkastuksen tehtävät poikkeavat toisistaan. Rahoitustarkastuksen tehtävänä on valvoa rahamarkkinoilla toimivia. Se, että tämä valvontatehtävä väliaikaisesti estyisi tai vaikeutuisi ei kuitenkaan valiokunnan arvion mukaan näyttäisi täyttävän 25 §:n mukaisia kielletyn työtaistelun edellytyksiä.

2.5. Laki työtuomioistuimesta annetun lain muuttamisesta

Valiokunta ehdottaa johtolauseen ja 1 §:n säädöskoelmanumeroiden kirjoitustavan korjaamista.

Hallintovaliokunta esittää kunnioittaen,

että talousvaliokunta mietintöönsä laatiessaan ottaisi edellä lausutun huomioon, ja että talousvaliokunta ehdottaisi lakiehdotusten hyväksymistä näin kuuluvina:

1.

Laki

Suomen Pankista

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1—3 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

4 §

Maksuvälineiden liikkeeseen lasku

Suomen Pankin yksinoikeudesta laskea liikkeeseen laillisia maksuvälineitä ja sen muista teh-

tävistä maan rahaviranomaisena säädetään rahalaissa (358/1993).

5 ja 6 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

7 §

Vähimmäisvaranto

(1—4 mom. kuten hallituksen esityksessä)
Edellä 4 momentissa tarkoitettu taloudellinen hyöty saadaan ulosmitata ilman tuomiota siten kuin verojen ja maksujen perimisestä ulosottoin annetussa laissa (367/1961) säädetään.

8—10 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

2 luku

Hallinto

11 ja 12 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

13 §

Pankkivaltuuston tehtävät

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)
Pankkivaltuuston tehtävänä pankin hallinnon osalta on:

(2 mom. 1 ja 2 kohta kuten hallituksen esityksessä)

3) päättää varoituksen antamisesta johtokunnan jäsenelle (poist.) sekä ratkaista muut heidän virkasuhteeseensa liittyvät asiat;

(2 mom. 4—7 kohta kuten hallituksen esityksessä)

Lisäksi pankkivaltuuston tehtävänä on:

(3 mom. 1 ja 2 kohta kuten hallituksen esityksessä)

3) vahvistaa tilintarkastajille ja heidän sihteerilleen maksettavien palkkioiden ja korvausten perusteet; (poist.)

4) vahvistaa johtokunnan esityksestä 17 §:n 2 momentissa tarkoitettu johtosääntö; sekä

5) määrätä maksettavaksi 43 §:n 6 momentissa tarkoitettu korvaus. (uusi)

(4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

14 ja 15 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

16 §

Johtokunnan tehtävät

Johtokunta huolehtii Suomen Pankille laissa säädettyjen tehtävien hoitamisesta ja pankin hallinnosta, jollei asia ole muutoin lailla säädetty pankkivaltuuston tehtäviin kuuluvaksi tai jollei rahoitustarkastuslaista (503/1993) muuta johdu. (2 ja 3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

17 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

18 §

Johtokunnan jäsenen virkasuhteen päättäminen

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)
(2 mom. poist.)

19 ja 20 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

3 luku

Suomen Pankin virkamiehet

21 §

Muiden säännösten soveltaminen

Suomen Pankin virkamiehiin, virkoihin ja virkasuhteisiin sovelletaan sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään soveltuvin osin valtion virkamieslakia (750/1994) lukuun ottamatta sen 2 lukua, 6 §:n 2 momenttia, 7 §:ää, 9 §:n 3 momenttia, 20—22 §:ää, 23 §:n 4 momenttia, 26 §:ää, 35 §:n 2 momenttia, 10 ja 12—14 lukua, 65, 68, 69 ja 70 §:ää ja 16 lukua.

Poiketen siitä, mitä 1 momentissa säädetään, johtokunnan jäseniin ei sovelleta valtion virkamieslain 14 §:n 1 momentin 2 virkettä, 18 §:ää, 25 §:n 1—5 momenttia, 27—34 §:ää eikä 2 lukua. (Uusi 2 mom.)

22 §

Virat ja virkaan nimittäminen

Suomen Pankissa on johtokunnan jäsenen ja johtajan virkoja sekä muita virkoja.

Virkamiehet, jollei 13 §:stä ja 15 §:stä muuta johdu, nimittää johtokunta tai se esimies, jolle johtokunta on nimittämismääräyksen antanut. Todistukseksi nimittämisestä annetaan nimittämiskirja. Muutoin noudatetaan virkojen täyttämistä, mitä johtokunta siitä määrää. (Uusi 2 mom.)

23 §

Palvelussuhteen ehtojen määräytyminen

Virkamiesten palvelussuhteen ehtojen vahvistamiseksi virkaehtosopimuksin ja työrauhan turvaamiseksi neuvotellaan soveltuvien osien siten kuin valtion virkaehtosopimuslaissa (664/1970) säädetään sekä virkaehtosopimuksin Suomen Pankin ja sen neuvottelu- ja sopijaosapuoleksi hyväksymän henkilöstöä tai henkilöstöryhmää edustavan rekisteröidyn yhdistyksen kanssa sovitaan. Virkamiesten palvelussuhteen ehdoista on voimassa, mitä niistä virkaehtosopimuksilla sovitaan tai mitä niistä säädetään tai määrätään. Suomen Pankki on sidottu virkaehtosopimukseen.

(2—4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Virkaehtosopimuksessa sovittaviin asioihin, sopimuksen tekemiseen ja voimassaoloon sovelletaan valtion virkaehtosopimuslain 2 §:n 2, 3, 5 ja 6 momenttia, 4 §:n 1 momenttia, 5 §:n 1 momentin 3—5 kohtaa ja 6 ja 7 momenttia sekä 6 ja 7 §:ää.

(6 mom. kuten hallituksen esityksessä)

24 §

Työrauha ja työriidat

Työrauhaan ja työriitoihin sovelletaan soveltuvien osien valtion virkaehtosopimuslain 8—11 §:n säännöksiä.

25 §

Eräät työtaistelutoimenpiteet

Työtaistelutoimenpiteet, jotka *haittaavat* Suomen Pankin laissa säädettyjen tehtävien hoitamista siten, että niistä *voi* aiheutua huomattavaa vahinkoa maalle tai vakavaa häiriötä maksu- tai rahoitusjärjestelmän toiminnalle taikka vakava uhka Suomen Pankin turvallisuudelle, ovat kiellettyjä.

(2 ja 3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

26—28 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

4 luku

Tilinpäätös, ylijäämän käyttö ja tilintarkastus

29—33 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

5 luku

Erinäiset säännökset

34 §

Hallintomenettely ja virkakieli

Suomen Pankissa noudatetaan hallintomenettelylakia (598/1982), käsiteltäessä hallintoasioita.

Suomen Pankin virkakielestä on voimassa, mitä kaksikielisen virka-alueen virkakielestä on säädetty. (Uusi 2 mom.)

35 §

Maksut

Suomen Pankki on oikeutettu perimään suoritteistaan maksuja. Pankin viranomaistoiminnan suoritteista perittäviä maksuja määrittäessä on otettava soveltuvien osien huomioon, mitä valtion maksuperustelaissa (150/1992) säädetään.

36 §

Salassapitovelvollisuus

(1 ja 2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Pankin toiminnassa noudatetaan muutoin, mitä yleisten asiakirjain julkisuudesta annetussa laissa (83/1951) säädetään.

37—41 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

42 §

Muutoksenhaku

Edellä 7 §:n 1 ja 4 momentissa (*poist.*) sekä 39 §:n 2 momentissa *tarkoitetuista päätöksistä (poist.)* saadaan valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

43 §

Muutoksenhaku virkasuhdeasioissa

(1 ja 2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Johtokunnan päätökseen eläkettä koskevassa asiassa haetaan muutosta valittamalla vakuutus-oikeudelta (*poist.*). *Muutoksenhausta eläkettä koskevassa asiassa on muutoin soveltuvien osien voimassa, mitä valtion eläkelaislaissa (280/1996) säädetään.*

(4 ja 5 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Virkamiehellä, joka ilman valtion virkamieslain 9 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettua perustetta on nimitetty määräajaksi tai joka ilman pätevää syytä on toistuvasti peräkkäin nimitetty määräajaksi, on oikeus virkasuhteen Suomen Pankkiin päättyessä sen vuoksi, ettei häntä enää nimitetä Suomen Pankin virkamieheksi, saada pankilta vähintään kuuden ja enintään 24 kuukauden palkkaa vastaava korvaus. Korvauksen määrää maksettavaksi pankkivaltuusto, jolle korvausvaatimus on esitettävä kuuden kuukauden kuluessa virkasuhteen päättymisestä.

(7 mom. kuten hallituksen esityksessä).

6 luku

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

44 §

Voimaantulo

(1—3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Tällä lailla kumotaan Suomen Pankista 21 päivänä joulukuuta 1925 annettu laki (365/1925) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen; 5 päivänä helmikuuta 1926 annettu Suomen Pankin johtosääntö (48/1926) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen; 20 päivänä kesäkuuta 1984 hyväksytty Suomen Pankin tilintarkastajien johtosääntö (601/1984); sekä 20 päivänä tammikuuta 1943 vahvistettu Suomen Pankin palkkausääntö.

(5 mom. kuten hallituksen esityksessä)

45—47 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

48 § (uusi)

Toimia ja toimenhaltijoita koskeva siirtymäsäännös

Ennen tämän lain voimaantuloa perustettu pysyväinen toimi muuttuu tämän lain voimaantullessa vastaavaksi, 22 §:ssä tarkoitetuksi viraksi.

Tämän lain voimaan tullessa määräaikaisessa palvelussuhteessa oleva henkilö siirtyy valtion virkamieslain 9 §:n 1 momentissa säädettyyn virkasuhteeseen siksi määräajaksi tai muutoin rajoitukseksi ajaksi, joksi hänet on määrätty tai otettu hoitamaan virkaa tai tointa.

49 § (48 §)

Virkamiehiä koskevat muut siirtymäsäännökset

(1 mom. poist.)

(1 mom. kuten hallituksen esityksen 48 §:n 2 mom.)

Suomen Pankin virkamiehen, joka tämän lain voimaantullessa hoitaa valtion virkamieslain 18 §:n 3 momentissa tarkoitettua sivutointa, ja joka ei ole tehnyt siitä ilmoitusta, on 3 kuukauden kuluessa tämän lain voimaantulosta tehtävä siitä ilmoitus Suomen Pankille. (Uusi 2 mom.)

2.

Laki

rahalain 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 16 päivänä huhtikuuta 1993 annetun rahalain (358/1993) 4 §:n 4 momentti, sellaisena kuin se on 7 päivänä kesäkuuta 1996 annetussa laissa (379/1996), seuraavasti:

4 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös

(Kuten hallituksen esityksessä)

3.

Laki**valuuttalain 6 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 13 päivänä joulukuuta 1985 annetun valuuttalain (954/1985) 6 § seuraavasti:

6 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös
(Kuten hallituksen esityksessä)

4.

Laki**rahoitustarkastuslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 11 päivänä kesäkuuta 1993 annetun rahoitustarkastuslain (503/1993) 5, 6 ja 9 § sekä lisätään lakiin uusi 16 e § seuraavasti:

5 §
Eduskunnan pankkivaltuutetut
(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)
Pankkivaltuutettujen tehtävänä on:
(2 mom. 1—4 kohta kuten hallituksen esityksessä)
5) päättää varoituksen antamisesta johtajalle sekä muut hänen virkasuhteeseensa liittyvät asiat; sekä
(2 mom. 6 kohta kuten hallituksen esityksessä)

6 ja 9 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

4 luku
Rahoitustarkastuksen virkamiehiä koskevat säännökset

16 e §
(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös
(Kuten hallituksen esityksessä)

5.

Laki**työtuomioistuimesta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan työtuomioistuimesta 31 päivänä heinäkuuta 1974 annetun lain (646/1974) 1 §:n 1 momentti, 2 §:n 3 momentti, 11 §:n 1 momentti ja 13 §:n 2 ja 5 momentti, sellaisina kuin ne ovat 8 päivänä huhtikuuta 1994 annetussa laissa (252/1994), seuraavasti:

1 §
Työtuomioistuin käsittelee ja ratkaisee erikoistuomioistuimena työntekijöiden työehtosopimuksia ja virkamiesten virkaehtosopimuksia

sekä työehtosopimuslakiin (436/1946), valtion virkaehtosopimuslakiin (664/1970), kunnalliseen virkaehtosopimuslakiin (669/1970), evanke luterilaisen kirkon virkaehtosopimuksista annet-

tuun lakiin (968/1974) ja Suomen Pankista annettuun lakiin (/) perustuvat riita-asiat, kun kysymys on:

(1—3 kohta kuten hallituksen esityksessä)

2, 11 ja 13 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosään

(Kuten hallituksen esityksessä)

Helsingissä 24 päivänä huhtikuuta 1997

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Matti Väistö /kesk, jäsenet Ulla Juurola /sd, Timo Järvilahti /kesk, Reijo Kallio /sd, Toimi Kankaanniemi

/skl, Valto Koski /sd, Osmo Kurola /kok, Pehr Löw /r, Jukka Mikkola /sd, Tuija Pohjola /sd, Iivo Polvi /vas, Veijo Puhjo /va-r ja Aulis Ranta-Muotio /kesk.

Eriävä mielipide

Hallitus esittää Suomen Pankkia koskevan lainsäädännön uudistamista osin kansallisista, mutta erityisesti integraatiosyistä. Suomen Pankkia valmistellaan liitettäväksi osaksi Euroopan keskuspankkijärjestelmää ja Suomea Euroopan talous- ja rahaliiton III vaiheeseen. Integraatiotekijöiden katsotaan edellyttävän Suomen Pankin aseman muuttamista siten, että hoitaessaan rahapolitiikkaan liittyviä tehtäviään Suomen Pankki ei saa pyytää eikä ottaa vastaan toimintaansa koskevia määräyksiä. Eduskunnan pankkivaltuustolta esitetään karsittavaksi rahapolitiittiset tehtävät kokonaan pois. Suomen Pankki ei enää olisi tosiasiaassa eduskunnan pankki.

Suomen Pankki on syytä kuitenkin edelleen pitää eduskunnan "hoidossa ja takuulla" toimivana kuten hallitusmuodossa edellytetään. Tämän johdosta hallintovaliokunnan olisi tullut lausunnossaan vahvistaa eduskunnan pankki-

valtuuston asemaa hallituksen esittämästä riisutusta tasosta. Hallintovaliokunnan vastuualueen osalta tämä edellyttää sitä, että talousvaliokunnan tulisi harkita johtokunnan jäsenten nimitys- ja erottamisoikeuden säätämistä eduskunnan pankkivaltuuston tehtäväksi. Toisaalta johtokunnan jäsenen erottamisperusteeksi tulisi säätää myös yleinen epäonnistuminen rahapolitiikan tai jäsenen oman vastuualueen hoitamisessa.

Hallintovaliokunta katsoo, että eräänä johtokunnan jäsenen erottamisperusteena voi tulla kysymykseen "häiriköintityyppinen" menettely. Tällaisen menettelyn arviointi on vaikeaa ja saat- taan johtaa perusoikeuksiin kuuluvan sanan- ja mielipiteenvapauden rajoittamiseen. Tällainen peruste on hyvin arveluttava ja siksi se olisi tullut jättää lausunnosta pois.

Hallintovaliokunnan olisi tullut sisällyttää lausuntoonsa em. seikat talousvaliokunnassa huomioon otettaviksi.

Helsingissä 24 päivänä huhtikuuta 1997

Toimi Kankaanniemi /skl

