

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Torstai 6.2.1997 klo 10.00

Esityslista

1/1997 vp

1. Nimenhuuto
2. Päätösvaltaisuus
3. *HE 261/1996 vp laiksi Suomen Pankista sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi*
Kuultavina:
 - Lainsäädäntöjohtaja *Pekka Laajanen*, Valtiovarainministeriö
 - Korkeimman hallinto-oikeuden presidentti *Pekka Hallberg*
 - Professori *Kaarlo Tuori*
4. Muut mahdolliset asiat.
 - PeV:n vierailu suojelupoliisissa *keskiviikkona 12.3.1997 Ho 10 -12*, os. Punanotkonkatu2.
5. Seuraava kokous on *perjantaina 7.2.1997 klo 9.45 (huom. aika!)*.

EDUSKUNNAN PERUSTUSLAKIVALIOKUNNALLE

Esitän kunnioittaen seuraavan lausunnon hallituksen esityksestä laiksi Suomen Pankista sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 261/1996).

1. Suomen Pankki "eduskunnanpankkina"

Hallituksen esityksessä Suomen Pankin asemaa määrittäviä perustuslain taseoisia säännöksiä ei ehdoteta muutettaviksi. Hallitus myös katsoo esityksen perustelujen säätämijärjestystä koskevassa kohdassa, että "ehdotettuun lakiin ei sisälly säännöksiä, joilla poikettaisiin hallitusmuodon tai valtiopäiväjärjestyksen Suomen Pankkia koskevista säännöksistä" (s. 83).

Keskeinen Suomen Pankin valtiosääntöistä asemaa koskeva säännös on HM 73.1 §:ssä. Sen mukaan Suomen Pankki toimii eduskunnan takuulla ja hoidossa sekä eduskunnan valitsemien pankkivaltuutettujen valvomana. Säännös sai nykyisen muotoilunsa hallitusmuodon VI luvun kokonaisuudistuksessa v. 1991 (1077/91). Sanamuodon muutoksella ei kuitenkaan pyritty muuttamaan jo aiemmin vallinnutta oikeustilaa. Todettakoon, että säännös pankin toimimisesta "eduskunnan takuulla ja hoidossa" palautuu jo vuoden 1772 hallitusmuodon 55 §:ään, josta se siirtyi pankista v. 1867 annetun asetuksen 1 §:ään.

Kuten hallituksen esityksestäkin käy ilmi, "eduskunnan takuulla" toimimisen on tulkittu tarkoittavan, että eduskunta vastaa viime kädessä pankin taloudellisista velvoitteista tilanteessa, jossa pankki ei kykene itse niistä suoriutumaan (s. 7). Alkujaan säännös vuoden 1772 hallitusmuodossa ja vuoden 1867 asetuksessa viittasi siihen, että "valtiopäiville

kokoontuneet neljä säätyä ovat verosuostuntavallan haltijoina ottaneet vastatakseen ja taatakseen pankin sitoumukset ja erityisesti sen, että pankin liikkeelle laskemat setelit lunastetaan niiden reaaliarvosta" (Kastari, Paavo: Suomen Pankin erikoisasema valtiokoneistossa, Vammala 1955, s. 15-16). Tässä merkityksessään säännös liittyi hallitsijan ja valtiopäivien väliseen dualismiin valtiontalouden hoidossa.

Esillä olevan lakiesityksen arvioinnissa merkityksellisempi on ilmaus "eduskunnan hoidossa". Hallituksen esityksessä ilmauksen juridinen sisältö tyhjennetään siihen, "ettei Suomen Pankki kuulu valtioneuvoston alaiseen organisaatioon ja ettei se ole siellä vallitsevien ohjaus- ja valvontasuhteiden alainen". Esityksessä kyseiseen ilmaukseen ei siis liitetä minkäänlaisia vaatimuksia eduskunnan tai sen valitsemien toimielimien pankkia koskevalle ohjaus- ja valvontavallalle. Samalla säännös pankin toimimisesta "eduskunnan hoidossa" ikään kuin irrotetaan säännöksestä, jonka mukaan pankki toimii eduskunnan valitsemien pankkivaltuutettujen valvomana.

Oikeuskirjallisuudessamme Suomen Pankin valtiosääntöistä asemaa seikkaperäisimmin tutkinut Paavo Kastari ei nähnyt "eduskunnan hoidossa" - ilmauksen oikeudellista sisältöä ainakaan aivan yhtä laihana. Kastari kiinnittää huomiota ensinnäkin siihen, että kun autonomian ajan jälkipuoliskolla valtiopäivien alettua kokoontua "hallituksen valtuuksia sittemmin supistettiin, ei niitä siirretty välittömästi valtiopäiville vaan pankkivaltuusmiehille". Lopputuloksena oli Kastarin mukaan, että "pankin oleminen valtiopäivien 'hoidossa' jäi siten merkitsemään pääasiassa vain sitä, että pankki oli erotettu säännönmukaisesta valtionhallinnosta ja järjestetty erikoishallinnon alaiseksi, jossa valtiopäivien valitsemilla ja niille kertomuksensa antavilla pankkivaltuusmiehillä oli merkittävä asema" (emt., s. 14).

On tärkeätä huomata, että vaikka hallitusmuodon 73 §:ssä pankkivaltuuston (aiemmin pankkivaltuusmiesten) asema onkin määritelty valvonnaksi, sen tehtävät eivät ohjesäännössä (nykyisin laissa) ole tyhjentyneet pelkästään ahtaasti ymmärrettyyn jälkikäteisvalvontaan vaan ovat ulottuneet myös rahapoliittiseen päätöksentekoon. Tärkein rahapoliittinen toimivalta, joka pankkivaltuusmiehille vuoden 1925 ohjesäännöllä säädettiin, oli määrätä pankin diskonttokorko sekä muun luoton korkomäärät ja provisiot (17.1 §:n 1) kohta). Valuuttasäännöstelyä ja muuta valuuttapolitiikkaa koskevasta päätöksenteosta ohjesääntöön ei otettu nimenomaisia säännöksiä. Tämä olikin ymmärrettävää, koska valuuttasään-

nöstelystä oli luovuttu, ja Suomi oli vuoden 1925 rahalailalla siirtynyt kultakantaan. Keskuspankin diskonttokorkoa pidettiin eittämättä tuolloin tärkeimpänä rahapolitiikan keinona, ja sitä koskeva toimivalta siis annettiin pankkivaltuusmiehille. Diskonttokorkoa seurannut peruskorko on menettänyt merkittävän osan rahapoliittista ohjausmerkitystään, mutta sitä koskeva päätöksenteko kuuluu edelleenkin pankkivaltuutetuille. Pankkivaltuuston toimivalta korkopolitiikassa on nykyisin määritelty (SPOS 17.1 §:n 1) kohta) seuraavasti: pankkivaltuuston asiana on "määrätä Suomen Pankin peruskorko sekä muut Suomen Pankin soveltamat korot tai niiden rajat" (säännöstä muutettiin v. 1986 siten, että pankkivaltuustolle tuli toimivaltaa myös päivälüotto korkojen määräämisessä).

Korkopolitiikan ohella pankkivaltuustolla on rahalain nojalla ajoittain ollut tietty toimivalta myös valuuttakurssipolitiikassa. Niinpä vuodesta 1962 pankkivaltuuston asiana on ollut tehdä valtioneuvostolle esitys valuuttakurssien muutoksista.

Hallituksen esityksen mukaan pankkivaltuustolla nykyisin olevan päätös- ja esityksentekovalta raha- ja valuuttakurssipolitiikassa siirrettäisiin johtokunnalle, ja sen toimivalta rajoittuisi lähinnä yksittäisiin valvonta- ja hallintotehtäviin. Hallituksen säätämisyjärjestysperuste-luissa tämän katsotaan olevan sopusoinnussa HM 73.1 §:n kanssa, koska pankkivaltuutettujen tehtävänä "olisi edelleen hallitusmuodon mukaisesti valvoa Suomen Pankin toimintaa". Hallituksen tulkinta siis irrottaa pankkivaltuuston valtiosääntöisen aseman pankin toimimista "eduskunnan hoidossa" koskevasta säännöksestä.

Voidaan kuitenkin perustella myös toisenlaista tulkintaa, jossa "eduskunnan hoidossa" - ilmaukselle annetaan laajempi juridinen merkitys kuin vain sen osoittaminen, että Suomen Pankki ei kuulu valtioneuvoston alaiseen hallintokoneistoon, ja jossa eduskunnalla tai sen valitsemalla toimielimellä edellytetään olevan ahtaasti ymmärrettävää valvontaa laajempaa toimivaltaa. Tässä tulkinnassa pankkivaltuuston nykyinen toimivalta raha- ja valuuttakurssipolitiikassa ei kytkeydy niinkään sille HM 73.1 §:ssä osoitettuun valvontatehtävään kuin juuri ilmaukseen "eduskunnan hoidossa". Tämän tulkinnan kanssa ei nähdäkseni ole ristiriidassa myöskään se perustuslakivaliokunnan rahalain muutosesityksiin ottama kanta, jonka mukaan rahayksikköä koskevasta HM 72 §:stä ei voida tehdä johtopäätöksiä siitä, millainen eri toimielinten välisten toimivaltasuhteiden tulisi olla markan ulkoisesta arvosta päätettäessä (PeVL 17/1992 vp ja 6/1996 vp). Perustuslakivaliokunta on nojannut kantansa

hallitusmuodon VI lukua koskeneen hallituksen esityksen (262/1990 vp) perusteluihin, jossa mm. todettiin, että lailla säädettäisiin markan ulkoisen arvon määräytymistä koskevasta päätöksenteosta kuten eduskunnan, Suomen Pankin ja valtioneuvoston toimivallanjaosta. Tästä hallituksen perustelujen kohdasta voidaan lukea vaatimus, jonka mukaan eduskunnalla (sen valitsemalla pankkivaltuustolla) tulisi olla jokin osuus päätöksentekomenettelyssä. Samaan viittaa perustuslakivaliokunnan rahalain muutosesityksestä v. 1996 antaman lausunnon toteamus, jonka mukaan "eduskunnan pankkivaltuuston asema päätöksenteossa vastaa hallitusmuodon 73 §:n ja valtiopäiväjärjestyksen 83 §:n säännöksiä".

Olisin taipuvainen katsomaan, että pankkivaltuuston toimivalta raha- ja valuuttakurssipoliitikassa on osaltaan toteuttanut HM 73.1 §:n vaatimusta Suomen Pankin toimimisesta "eduskunnan hoidossa" ja että sekä raha- että valuuttakurssipoliittisen toimivallan siirtäminen hallituksen ehdottamalla tavalla pankkivaltuustolta johtokunnalle on tämän vuoksi valtiosääntöisesti ongelmallista. On kuitenkin huomattava, että tulkinta, josta käsin olen päätenyt varovaisesti muotoilemani kantaani, ei edellytä, että eduskunnan vaikutusmahdollisuudet toteutuisivat juuri pankkivaltuuston raha- ja valuuttakurssipoliittisen toimivallan kautta. Niinpä on ajateltavissa, että pankkivaltuuston toimivallan supistaminen voitaisiin korvata lisäämällä eduskunnan muuntyyppisiä vaikutusmahdollisuuksia siten, että ilmauksesta "eduskunnan hoidossa" seuraavat vaatimukset täyttyisivät. Hallituksen esityksen perusteluissa viitataan eräisiin tällaisiin mahdollisuuksiin kuten pääjohtajan julkiseen kuulemiseen eduskunnan valiokunnassa (s. 54). Nimenomaisia säännösehdotuksia pankkivaltuuston toimivallan supistamista korvaavista menettelyistä hallituksen ehdotukseen ei kuitenkaan sisälly.

2. Vähimmäisvarantomenettelyä koskevat säännökset (7 §)

Hallitus ehdottaa, että säännökset vähimmäisvarantomenettelystä, jotka v. 1993 lisättiin nykyisenlain la §:ksi (583/93), otettaisiin uuden lain 7 §:ään. Perustuslakivaliokunta katsoi v. 1993 antamassaan lausunnossa (11/1993 vp), että säännökset edellyttivät "sisältämänsä, Suomen Pankin hyväksi tulevan lainsäädäntövallan delegoinnin vuoksi perustuslain säätämisjärjestyttä". Valiokunta viittasi paitsi siihen, että se "on aiemmin katsonut Suomen Pankin jäävän niiden hallintoviranomaisten piirin ulkopuolelle, joille hallitusmuodon periaatteiden mukaan voidaan luovuttaa aineellista lainsäädäntövaltaa", myös hallitusmuo-

don tuolloiseen omaisuuden suojaa koskeneeseen 6.1 §:ään, jonka mukaan omaisuus oli turvattu "lain mukaan". Valiokunta katsoi, että "Suomen Pankilla olisi la §:n 2 momentin nojalla varsin laaja valta säännellä vähimmäisvarantojärjestelmää eli sellaista järjestelmää, jonka sisältämä pankkien määräysvallan rajoitus on sinänsä huomionarvoinen omaisuudensuojan kannalta ja jonka siten tulisi olla perusteiltaan laissa riittävän yksityiskohtaisesti säännelty". Valiokunnan argumentaatiossa vaikeutettua säätämisyjärjestystä edellyttänyt lainsäädäntövallan delegointi kytkeytyi siis nimenomaan perusoikeussuojaan. - Toisena vaikeutettua säätämisyjärjestystä edellyttäneenä perusteena valiokunta mainitsi v. 1993 antamassaan lausunnossa vielä "muutoksenhakusäännösten puuttumisen siltä osin kuin Suomen Pankki tekisi päätöksiä, joiden laadulliset ominaisuudet vastaavat hallintovalitus-lain 1 ja 1 ja §:ssä tarkoitettuja". Lisäksi valiokunta piti tätä puutetta mahdollisesti merkityksellisenä myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6(1) artiklan kannalta.

Nyt käsiteltävänä olevan esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa hallitus on vähimmäisvarantovelvollisuuden ja sitä koskevan Suomen Pankin määräysvallan osalta nojautunut ns. aukkot teoriaan ja katsonut, että "ehdotettavassa 7 §:ssä ei Suomen Pankille annettaisi uutta tai laajempaa määräyksenantovaltuutta kuin mitä jo voimassa olevassa laissa on tehty". Aukkot teorian soveltamiseen nyt esillä tapauksessa liittyy kuitenkin eräs ongelma, jolla on yleisempääkin kantavuutta. Ongelmana on, missä määriin kumottuihin perusoikeussäännöksiin VJ 67 §:n mukaisessa järjestyksessä tehtyihin poikkeuksiin voidaan enää aukkot teoriaa soveltaen vedota uuden perusoikeusluvun tultua voimaan.

Itse olisin taipuvainen omaksumaan sellaisen perusoikeussuojaa korostavan lähtökohdan, jonka mukaan aiemmin säädetyt poikkeukset ovat aukkot teorian kannalta menettäneet merkityksensä. Tästä lähtökohdasta saattaa kuitenkin olla perusteltua poiketa silloin, kun perusoikeusuudistuksen yhteydessä esitöissä on nimenomaisesti todettu, että tietyt aiemmin säädetyt poikkeuslait jäävät edelleen poikkeuslakeina voimaan (esimerkiksi valmiuslaki). Lisäksi omaisuuden suojan kohdalla saatetaan ehkä perustella toisenlaista kantaa sillä, että sen yhteydessä esitöissä korostettiin tulkinnallista jatkuvuutta. Joka tapauksessa pidän tärkeänä, että perustuslakivaliokunta ottaisi aukkot teorian sovellettavuuteen nimenomaisen kannan.

Muutoksenhakumahdollisuuden osalta on huomattava, että perusoikeusuudistuksessa Euroopan 6(1) artiklaa vastaavat säännökset otettiin myös kansalliseen perustuslakiin (HM 16 §). Muutoksenhakumahdollisuus ei nyt käsiteltävässä lakiehdotuksessa kuitenkaan ole ongelma; siitä on nimenomainen säännös 42.1 §:ssä (säännöksessä olevan viittaus 7 §:n 5 momenttiin tosin tarkoittanee 4 momenttia).

Hallituksen ehdottama sanktiosäännös vähimmäisvarantovelvollisuuden laiminlyönnin varalta poikkeaa v. 1993 säädetyistä. Viivästyskoron sijasta sanktiona olisi laiminlyönnistä saadun taloudellisen hyödyn maksaminen enintään puolitoistakertaisena Suomen Pankille. Tätä muutosta hallituksen esityksessä ei pidetä valtiosäännön kannalta ongelmallisena. Perusteluissa viitataan siihen, että perustuslakivaliokunnan vuoden 1993 lausunnossa silloin ehdotetun viivästyskorkosäännöksen ei katsottu vaikuttavan käsittelyjärjestykseen. Hallitus toteaa myös, että "momentti ei säännöksen perusteluiden mukaan anna Suomen Pankille vapaata harkintavaltaa seuraamuksen määrittelyssä, vaan lähtökohtana on saadun hyödyn maksaminen puolitoistakertaisena" ja että "vain tapauksissa, joissa laiminlyöntiä voidaan pitää lähinnä tahattomana virheenä tai vahinkona, voitaisiin seuraamusta alentaa".

Ehdotetun sanktion määräämistä koskeva päätöksenteko, joka ehdotuksen mukaan kuuluisi Suomen Pankille, on nähdäkseni seuraamuksen luonteen ja sen määräämiseen liittyvän tahallisuus/tuottamus - arvioinnin huomioon ottaen katsottavissa tuomiovallan käytöksi. Tuomiovaltaa Suomessa puolestaan käyttävät hallitusmuodon 2.4 §:n mukaan riippumattomat tuomioistuimet. Vaikka Suomen Pankin päätöksestä olisi muutoksenhakumahdollisuus korkeimpaan hallinto-oikeuteen ja näiltä osin HM 16 §:n ja EIS 6(1) artiklan vaatimukset täyttyisivät, tämä ei poista ristiriitaa Suomen Pankin ensi asteen toimivallan ja HM 2.4 §:n välillä.

3. Uhkasakon asettaminen ja määrääminen maksettavaksi (39.2 §)

Suomen Pankilla olisi ehdotetun 39.2 §:n mukaan oikeus uhkasakkovelvoitteen asettamiseen maksutasetilastointiin liittyvän tietojen antovelvollisuuden tehosteena samoin kuin oikeus määrätä uhkasakko maksettavaksi. Uhkasakkomenettely, mukaan luettuna uhkasakon määrääminen maksettavaksi, on meillä kuitenkin katsottu hallintomenettelyksi, jossa päätösvalta kuuluu hallintoviranomaisille (yleistoimivalta on lääninhallituksella) ja

jossa muun muassa noudatetaan hallintomenettelylakia. Tästä tulkintatraditiosta lähdettäessä ehdotettu 39.2 § ei ole valtiovallan kolmijaon kannalta ongelmallinen. Uhkasakon maksettavaksi määräävästä päätöksestä on myös 42.1 §:n mukaan - ja HM 16.1 §:n ja EIS 6(1) artiklan vaatimuksia vastaavasti - muutoksenhakumahdollisuus korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Voidaan kuitenkin kysyä, riittääkö muutoksenhakumahdollisuus pelkästään uhkasakon maksettavaksi tuomitsevista päätöksestä täyttämään HM 16.1 §:n ja EIS 6(1) artiklan vaatimukset vai olisiko valitusoikeus avattava jo uhkasakon asettavasta päätöksestä. Esimerkiksi uhkasakkolain (113/90) 24 §:ssä muutoksenhakumahdollisuus on ulotettu koskemaan sekä uhkasakon asettamista että maksettavaksi tuomitsemista. Olen taipuvainen katsomaan, että jo uhkasakon asettamisessa on kysymys sellaisesta päätöksestä, joka HM 16.1 §:n ja EIS 6(1) artiklan mukaan on voitava saattaa tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

4. Eräiden pankkivaltuutettuja ja talousvaliokuntaa koskevien kysymysten sääntely (12.1 § ja 38§)

Eräistä pankkivaltuutettuja ja eduskunnan talousvaliokuntaa koskevista säännöksistä voidaan perustellusti olla sitä mieltä, että ne tulisi sijoittaa perustuslakiin, nykyisin valtiopäiväjärjestykseen, vaikka ehdotonta valtiosääntöön perustuvaa velvollisuutta tähän ei olisikaan.

Näihin säännöksiin kuuluu ensinnäkin ehdotettu 12.1 §, jonka mukaan pankkivaltuutettu on velvollinen eroamaan, jos hänet kutsutaan valtioneuvoston jäseneksi. Hallituksen esityksessä on voimakkaasti korostettu, että pankkivaltuusto on Suomen Pankin eikä eduskunnan toimielin. Vaikka tämä lähtökohta hyväksyttäisiinkin, on silti nähdäkseni katsottava, että valtuutetun eroamisvelvollisuutta koskeva säännös ei liity pankkivaltuuston asemaan Suomen Pankin toimielimenä vaan eduskunnalle perustuslain (VJ 83 §) mukaan kuuluvaan tehtävään valita tuon toimielimen jäsenet. Tältä kannalta eroamisvelvollisuutta koskevan säännöksen oikea lakisystemaattinen paikka ei ole Suomen Pankkia koskevassa laissa vaan eduskuntaa ja sen tehtäviä sääntelevässä valtiopäiväjärjestyksessä (nykyisessä 83 §:ssä).

Myös eduskunnan valiokuntia sekä niiden tehtäviä ja toimivaltaa koskevat säännökset on sijoitettu valtiopäiväjärjestykseen ja sitä täydentävään eduskunnan työjärjestykseen.

Valtiopäiväjärjestyksessä onkin mm. yleissäännös valiokuntien tietojen saantioikeudesta (50 §) ja erityissäännöksiä ulkoasiainvaliokunnasta (48.2 §) ja suuresta valiokunnasta (54e §). Nyt tarkasteltavan lakiehdotuksen 38 §:n oikea lakisystemaattinen paikka on VJ 50 §:ssä.

5. Kielletyt työtaistelutoimenpiteet (25 §)

Lakiehdotuksen 25.1 §:n mukaan "työtaistelutoimenpiteet, jotka haittaisivat Suomen Pankin laissa säädettyjen tehtävien hoitamista siten, että niistä voisi aiheutua huomattavaa vahinkoa maalle tai vakavaa häiriötä maksu- tai rahoitusjärjestelmän toiminnalle taikka vakava uhka Suomen Pankin turvallisuudelle", olisivat kiellettyjä. Kieltoa tehostaisi se, että ehdotetun 2 momentin mukaan virkamiehen osallistumista virkamiesyhdistyksen päätöksen perusteella yhdistyksen toimeenpanemaan, 1 momentin kriteerit täyttävään työtaistelutoimenpiteeseen voitaisiin - VVehtol 22 §:n ja VVirkamL 64.2 §:n suojasäännöksistä poiketen - pitää virkarikoksena, kurinpidollisesti rangaistavana tekona ja perusteena virkasuhteen purkamiseen.

Hallitus ei kuitenkaan ehdota säädettäväksi menettelystä, jolla todettaisiin, voiko aiottu työtaistelutoimenpide 25.1 §:n mukaisella tavalla haitata Suomen Pankin tehtävien hoitamista. Pidän tätä puutteena, varsinkin kun, kielletty työtaistelutoimenpide, vaikka siitä olisi päättänyt virkamiesyhdistys, voisi 2 momentin säännöksen nojalla johtaa yksittäisiin virkamiehiin kohdistuviin sanktioihin. - Todettakoon, että valtion virkaehtosopimuslain mukaan kysymyksen aiotun työtaistelutoimenpiteen vaarallisuudesta yhteiskunnalle ratkaisee erityinen virkariitalautakunta. Virkaehtosopimuslaissa tarkoitettu menettely ei kuitenkaan voi tulla sovellettavaksi ilman nimenomaista viittaussäännöstä.

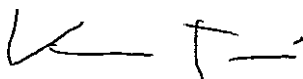
6. Esityksen suhde keskuspankkeja koskeviin Maastrichtin sopimuksen sekä Euroopan keskuspankkijärjestelmän ja Euroopan keskuspankin perussäännön määräyksiin

Olen edellä tarkastellut hallituksen lakiesitystä kansallisen oikeusjärjestyksemme näkökulmasta, enkä ole katsonut tehtäväkseni arvioida, missä määrin se täyttää Maastrichtin sopimuksen sekä EKP:n ja EKP:n perussäännön keskuspankkien kansalliselle sääntelylle EMU:n eri vaiheissa asettamat vaatimukset. Suomen Pankkia koskevan kansallisen sääntelyn valtiosääntöisessä tarkastelussa näillä vaatimuksilla olisi merkitystä vain, jos liittymisso-

pimuksen voimaansaattamislaiilla olisi tehty poikkeuksia perustuslaistamme niiltä osin kuin ehdotetut kansalliset säännökset osoittautuvat valtiosääntömme kannalta ongelmallisiksi. Tällainen tilanne ei nähdäkseni kuitenkaan aktualisoidu nyt käsiteltävien ehdotusten yhteydessä. Todettakoon, että myös hallituksen liittymissopimusta koskevassa esityksessä (HE 135/1994 vp, s. 76) katsottiin, että "Suomen Pankin liittyminen osaksi Euroopan keskuspankkijärjestelmää ei aiheuta tarvetta tehdä sisällöllisiä muutoksia Suomen Pankkia koskeviin perustuslain säännöksiin" ja että "Suomen Pankin valtiosääntöoikeudellisen asema eduskunnan pankkina voidaan jo nykyään katsoa olevan sopusoinnussa perustamissopimukseen sisältyvien riippumattomuutta korostavien määräysten kanssa".

Tarkastelurajauksestani huolimatta esitän erään huomautuksen lakiesityksen suhteesta Euroopan keskuspankkijärjestelmän perustamiseen. Hallitus on painottanut esityksen lähtevän kansallisista kehittämistarpeista ja ainoastaan joidenkin yksittäisten säännösehdotusten yhteydessä maininnut ehdotuksen vastaavan myös EU-normien vaatimuksia. Ilmeistä kuitenkin on, että kansallisen lainsäädännön sopeuttaminen näihin normeihin Emu-vaatimuksiin on esityksen tavoitteissa keskeisemmällä sijalla kuin hallituksen esityksessä annetaan ymmärtää.

Hallituksen säännösehdotuksissa on eräs nimenomainen kytkentä Euroopan keskuspankkijärjestelmän perustamiseen. Suomen Pankkia koskevan lakiehdotuksen 44.2 §:n ja rahalain muutosehdotuksen voimaantulosäännöksen mukaan valuuttakurssien muutosesitystä koskeva toimivallan siirto pankkivaltuustolta johtokunnalle tulisi voimaan vasta silloin, kun "Euroopan keskuspankkijärjestelmä perustetaan Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 109 1 artiklan mukaisesti". Tämä kytkentä, jota esityksessä ei mitenkään perustella, ei nähdäkseni perustu mihinkään EU-normien Suomelle asettamaan velvoitteeseen.



Kaarlo Tuori

Porthaniassa 6.2.1997