

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Helsingissä,

28 päivänä tammikuuta 1983

Lausunto n:o 14

Valtiovarainvaliokunnalle

Valtiovarainvaliokunta on kirjeellään 30 päivästä joulukuuta 1982 eduskunnan päätöksen mukaisesti pyytänyt perustuslakivaliokunnan lausuntoa hallituksen esityksestä n:o 271 tuontipolttoaineiden velvoitevarastointilaiksi. Asian johdosta ovat olleet kuultavina professori Mikael Hidén, professori Antero Jyränki ja professori Ilkka Saraviita. Käsiteltyään asiaa yksinomaan valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti seuraavaa.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan maan huoltovarmuuden turvaamiseksi säädettäväksi tuontipolttoaineiden velvoitevarastointilaki, jolla kivihiiltä käyttävien laitosten ylläpitäjät ja kivihiilen maahantuojat sekä raakaöljyn ja keskeisimpien öljytuotteiden maahantuojat veloitettaisiin kustannuksellaan ylläpitämään mainittujen tuontipolttoaineiden varastoja, joiden vähimmäistaso määräytyisi toteutuneen polttoaineen käytön tai tuonnin perusteella. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan varastointivelvoitteesta aiheutuva kustannusrasitus siirtyisi viime kädessä kuluttajien maksettavaksi eikä jäisi lopullisesti rasittamaan varastointivelvollista.

Hallituksen esityksen mukaan energiahuolto on varsin riippuvainen tuontipolttoaineista, joiden osuus energian kokonaiskulutuksesta on noin kaksi kolmasosaa. Tuontipolttoaineiden osuuden kokonaiskulutuksesta ei myöskään voida odottaa merkittävästi laskevan pitkälläkään aikavälillä. Ottaen huomioon tuontipolttoaineiden hintakehityksen sekä kivihiilen osalta ajoittain esiintyneet saantihäiriöt sekä tuontipolttoaineiden keskeisen merkityksen väestön välttämättömän toimeentulon ylläpitämiselle ja perushuoltojärjestelmän toimivuudelle on toimenpiteitä tuontipolttoaineiden huoltovarmuuden turvaamiseksi pidettävä välttämättöminä ja tärkeän yleisen edun vaatimina.

Lakiehdotuksen valtiosääntöoikeudellinen arviointi

Hallitusmuodon 6 § ilmaisee omaisuuden perustuslainsuojaa koskevan periaatteen. Omaisuudella tarkoitetaan varallisuusoikeudellisia etuja, joihin kuuluu laajimpana oikeutena omistusoikeus. Omistusoikeus käsittää periaatteessa kaikki ne oikeudet, jotka eivät jollakin erityisellä perusteella kuulu jollekin muulle kuin omistajalle tai ole omistusoikeudesta erotetut. Mikäli omistusoikeuteen aikaisemmin kuuluvia oikeuksia vähennetään tai rajoitetaan, puututaan samalla omaisuuteen, vaikka omistusoikeuden kohteena oleva esine sinänsä säilyisikin koskemattomana. Mikäli omistusoikeuteen puuttuvat rajoitukset eivät loukkaa omistajan oikeutta omaisuutensa normaaliin, kohtuulliseen ja järkevään käyttöön, voidaan rajoituksista hallitusmuodon 6 §:n estämättä säätää tavallisella lailla. Myös vähäisemmästä puuttumisesta perustuslaissa turvattuihin kansalaisen oikeuksiin ja vapauksiin voidaan säätää tavallisella lailla, kun taas ankarammat ja syvemmälle käyvät puuttumiset tällaisiin kansalaisen oikeushyviin ovat mahdollisia vain perustuslain säätämisyjärjestyksessä. Kuitenkin mitä voimakkaammasta ja pakottavammasta yleisestä edusta on kysymys, sitä pitemmälle menevästä puuttumisesta kansalaisen oikeuksiin voidaan säätää tavallisella lailla.

Harkittaessa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen säätämisyjärjestyksestä on ensiksi todettava, että lakiehdotus voi merkitä omaisuuden suojan puuttumista vain sikäli kuin velvoitevarastointi kohdistuu yksityisten henkilöiden tai yksityisoikeudellisten yhteisöjen toimintaan maahantuojina tai lakiehdotuksessa tarkoitettujen laitosten omistajina sekä että lakiehdotusta on edellä selostetuin perustein pidettävä tärkeän yleisen edun vaatimana. Laki-

ehdotus ei tarkoita myöskään omaisuuden siirtämistä omistajalta toiselle, puuttumista solmitujen taloudellisten sopimusten sisältöön eikä sopimusvapauteen muutoin kuin siinä mielessä, että maahantuoja tai laitoksen ylläpitäjä olisi velvollinen ylläpitämään lakiehdotuksessa määriteltävin perustein määräytyvää sellaisten hyödykkeiden, jotka normaalisti kuuluvat kysymyksessä olevan toiminnan piiriin käyttö- tai vaihto-omaisuutena, vähimmäisvarastoa. Ottaen huomioon lakiehdotuksen tarkoitukseen liittyvän tärkeän yleisen edun ja mahdollisuuden siirtää velvoitevarastoinnista aiheutuvat mahdolliset lisäkustannukset lopputuotteiden hintoihin perustuslakivaliokunta katsoo, ettei lakiehdotus ole ristiriidassa hallitusmuodon 6 §:n kanssa.

Perustuslakivaliokunta toteaa lisäksi, että lakiehdotuksen säännökset velvoitevarastoinnin perusteista ovat varastointivelvollisten oikeusturvan kannalta riittävän yksityiskohtaiset. Kun varastointivelvollisella on katsottava muutoksenhausta hallintoasioissa annetun lain

(154/50) 4 ja 5 §:n nojalla olevan oikeus valittaa kauppa- ja teollisuusministeriön päätöksiä korkeimpaan hallinto-oikeuteen ja kun varastointivelvollisen asianmukainen kuuleminen voidaan katsoa turvatuksi hallintomenettelylain (598/82) 15 §:n perusteella, ei lakiehdotus tältäkkään osin anna aihetta huomautuksiin. Lakiehdotuksen 13 §:n osalta perustuslakivaliokunta viittaa lausuntoonsa n:o 7 (1981 vp.) ja toteaa sanotusta lausunnosta ilmenevin edellytyksin, ettei myöskään hallitusmuodon 11 §:n säännösten kannalta ole huomautettavaa.

Edellä esitettyyn viitaten perustuslakivaliokunta, jolla ei ole muuta huomautettavaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen johdosta, kunnioittavasti lausuntonaan esittää,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus voidaan käsitellä valtioväijärjestyksen 66 §:ssä määrättyssä järjestyksessä.

Perustuslakivaliokunnan puolesta:

Erkki Pystynen

Martti Manninen

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Pystynen, varapuheenjohtaja Liedes, jäsenet Eenilä, Elo, Hägglblom, Knuuttila, Laitinen, Luja-Penttilä,

Luttinen, Muroma, Pelttari, Pokka, Tuomaala ja Zyskowitz sekä varajäsen Anna-Liisa Jokinen.