

## Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 12 hallituksen esityksestä laiksi valtiopäiväjärjestyksen muuttamisesta

Eduskunta on päätöspöytäkirjan ottein 19 päivästä helmikuuta 1985 lähettänyt edellä mainitun hallituksen esityksen n:o 254/1984 vp. perustuslakivaliokuntaan.

Eduskunta on myös lähettänyt valiokuntaan päätöspöytäkirjan ottein 5 päivästä maaliskuuta 1985 ed. Raudaskosken ym. lakialoitteen n:o 26/1985 vp. laiksi valtiopäiväjärjestyksen muuttamisesta.

Valiokunta on käsitellyt lakialoitteen samaa asiaa koskevana hallituksen esityksen yhteydessä.

Asian johdosta ovat olleet kuultavina eduskunnan puhemies Erkki Pystynen, eduskunnan pääsihteeri Erkki Ketola, kansliapäällikkö Raimo Pekkanen, vs. lainsäädäntöjohtaja Pekka Nurmi ja lainsäädäntöneuvos Hannu Koskinen oikeusministeriöstä, erityisavustaja Martti Manninen tasavallan presidentin kansliasta, hallintoneuvos Pekka Hallberg, ylijohtaja Pertti Sorsa valtiovarainministeriöstä, kansliapäällikkö Aimo Pajunen ja vanhempi hallitussihteeri Pekka Pitkänen puolustusministeriöstä, professori Olavi Borg, professori Mikael Hidén, tutkijaprofessori Antero Jyränki, professori Jaakko Nousiainen, professori Allan Rosas, professori Ilkka Saraviita, oikeustieteen tohtori Kauko Sipponen, ministeri Esko Rekola, johtaja Eero Tuomainen Taloudellisesta suunnittelukeskuksesta, varatuomari Antti Majjala Teollisuuden Keskusliitosta, oikeustieteen kandidaatti Guy Wires Kaupan Keskusvaliokunnasta, esimies Pekka Korpinen Työväen taloudellisesta tutkimuskeskuksesta, johtaja Lasse Laatunen Suomen Työnantajain Keskusliitosta, varatuomari Juha Sutela Liiketyönantajain Keskusliitosta, sihteeri Lauri Ihalainen ja lakimies Kirsti Palanko-Laaka Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, osastonjohtaja Timo K. Vertanen Toimihenkilö- ja Virkamiesjärjestöjen Keskusliitosta, osastopäällikkö Harri Kolula Suomen Teknisten Toimihenkilöjärjestöjen Keskusliitosta, lakimies

Antti Tuomi Akavasta, varatuomari Bruno Mattila Maataloustuottajain Keskusliitosta, puheenjohtaja Ola Rosendahl Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund -nimisestä järjestöstä, apulaisjohtaja Kari Alho Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksesta ja varatuomari Matti Aura Keskuskauppakamarista.

Käsiteltyään asian perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

### Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan lakiehdotusten lepäämäänjättämisaikaa muutettavaksi siten, että lakiehdotus jää lepäämään lepäämäänjättämispäätöstä toiseksi seuraaviin varsinaisiin valtiopäiviin. Vaalikauden viimeisillä valtiopäivillä lepäämään jätetty lakiehdotus jäisi kuitenkin nykyiseen tapaan lepäämään ensimmäisiin kansanedustajain vaalien jälkeen pidettäviin varsinaisiin valtiopäiviin.

Lepäämäänjättämissäännöstöä ehdotetaan myös tarkistettavaksi siten, että lakiehdotuksen uudessa käsittelyssä on mahdollista korjata ehdotuksen muotovirheitä ja tehdä muuttuneiden olojen vaatimia teknisiä korjauksia ehdotukseen sen asiasisältöä kuitenkaan muuttamatta.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi luotavaksi käsittelyjärjestys sellaista lakiehdotusta varten, joka sisältää säännökset kansantaloutta uhkaavan vakavan häiriön lieventämiseksi välttämättömästä talouselämän valvonnasta ja säännöstelystä. Ehdotettu käsittelyjärjestys koskee vain enintään kaksi vuotta voimassa olevia määräaikaislakeja. Kyseisessä järjestyksessä käsiteltävä lakiehdotus voisi tarkoittaa ulkomaankaupan, ulkomaan maksuliikenteen, hintojen, vuokrien ja palkkojen sekä korkojen ja osinkojen valvontaa ja säännöstelyä.

Ehdotuksen mukaan tällaista lakiehdotusta ei saisi jättää eikä hyväksyä jätettäväksi lepäämään. Jos lakiehdotuksen tarkoittama asia koskee perustuslakia, olisi lakiehdotus siten hyväksyttävissä saman vaalikauden aikana päätöksellä, jota on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä.

Itsenäisyyden aikana on säädetty yli 200 valtuuslakia. Valtaosa niistä on ollut niin sanottuja talouspoliittisia valtuuslakeja, joilla on tähdätty työllisyyden turvaamiseen, hintatason vakaana pitämiseen, tasapainoisen taloudelliseen kehitykseen ja ulkomaankaupan häiriöttömyyteen.

Esityksessä ehdotetaan valtiopäiväjärjestykseen myös uutta viittaussäännöstä. Sen mukaan voidaan poikkeuksellisia oloja varten lailla säätää perustuslaeista sellaisia poikkeuksia kuin perustuslainsäätämisyjärjestyksessä käsitellyllä lailla on säädetty.

Eduskunnalle on annettu yhdessä tämän esityksen kanssa hallituksen esitys tasavallan presidentin vaalitapaa koskevaksi lainsäädännöksi ja hallituksen esitys tasavallan presidentin eräiden valtaoikeuksien tarkistamista koskevaksi lainsäädännöksi. Nämä esitykset liittyvät toisiinsa, minä vuoksi ne tulisi käsitellä samanaikaisesti.

Ehdotus laiksi valtiopäiväjärjestyksen muuttamisesta on käsiteltävä perustuslain säätämisyjärjestyksessä.

Uudistus on tarkoitus saattaa voimaan niin pian kuin tasavallan presidentti on vahvistanut eduskunnan hyväksymän lain.

### Lepäämäänjättämissäännösten uudistaminen

Valiokunta pitää lakiehdotuksen 66 §:n 7 momentin mukaista lepäämäänjättämisaajan uudistamista nykyoloihin sopivana. Esityksen perusteluissa mainittujen seikkojen lisäksi valiokunta viittaa siihen, että uudistus on eduskunnan enemmistön asemaa korostavana johdonmukainen sen lievennyksen kanssa, jota hallituksen esityksessä n:o 253/1984 vp. on ehdotettu tasavallan presidentin oikeuteen jättää eduskunnan hyväksymä laki vahvistamatta.

Lakiehdotuksen 73 §:n 2 momentin mukainen mahdollisuus tehdä lepäämään jätettyyn lakiehdotukseen eduskunnassa eräitä teknisiä muutoksia on valiokunnan käsityksen mukaan periaatteessa kannatettava. On kuitenkin aihetta korostaa, että ehdotuksen mukaista muutosmahdollisuuden rajausta ”asiasisällöltään muuttamattomana” on käytännössä tulkittava hyvin suppeas-

ti. Muutosmahdollisuus voi valiokunnan mielestä tulla kysymykseen vain silloin, kun on kiistatonta, että muutoksilla ei voi olla mitään vaikutusta lakiehdotuksen asialliseen sisältöön. Mikäli erimielisyyttä tältä osin syntyy lakiehdotusta uudelleen käsiteltäessä, on se omiaan osoittamaan, ettei kysymyksessä ole hallituksen esityksen tarkoittama sallittu tekninen muutos.

Hallituksen esityksen mukaan muutosmahdollisuutta ei ole mitenkään rajoitettu sillä perusteella, millaisesta lakiehdotuksesta kulloinkin on kysymys. Valiokunta ei pidä asianmukaisena Ahvenanmaan maakunnan erityislaatuisten itsehallinnon kannalta sitä, että Ahvenanmaan maakuntapäivien suostumusta tai hyväksymistä vaativaa lakia voitaisiin muuttaa teknisestikään. Siksi olisi säädettävä, että tällainen lakiehdotus voidaan hyväksyä vain muuttamattomana.

Valiokunnan edellä tekemä muutos on sopivasti sijoitettavissa 73 §:n 2 momenttiin, jolloin on lakiteknisistä syistä asianmukaista samalla siirtää säännökset lepäämään jääneen lakiehdotuksen hyväksymisestä erilliseen 3 momenttiin.

### Valtiopäiväjärjestyksen 67 a §

Voimassa olevat talouselämän säännöstelylait ovat etupäässä niin sanottuja valtuuslakeja, joilla säännöstelystä päättäminen on jätetty hallitukselle. Tällaisista valtuuslaeista laaja-alaisin on väestön toimeentulon ja maan talouselämän turvaamisesta poikkeuksellisisa oloissa annettu laki (407/70), niin sanottu säännöstelyvaltuuslaki. Sen nojalla valtioneuvosto voi muun muassa antaa määräyksiä valuutan säännöstelemisestä sekä valvoa ja säännöstellä tavaroiden vientiä ja tuontia sekä tuotantoa ja jakelua samoin kuin palkkauksia, hintoja ja maksuja, vuokria sekä kuljetuksia ja liikennettä.

Säännöstelyvaltuuslain soveltaminen edellyttää, että väestön toimeentulolle, välttämättömän talouselämän jatkumiselle tai maan taloudelliselle puolustusvalmiudelle on aiheutunut ilmeinen vaara valtakuntaa uhkaavasta sodanvaarasta taikka käytävästä tai käydystä sodasta, vieraiden valtioiden välisestä sodanvaarasta tai sodasta taikka vaikutukseltaan näihin rinnastettavasta valtakunnan ulkopuolella sattuneesta muusta erityisestä tapahtumasta. Aloite säännöstelytoimien käytöstä tehdään erikseen kussakin tapauksessa säätämällä asetuksella, että lakia saadaan soveltaa tietyssä laajuudessa. Asetuksen voimassaolo on rajoitettu enintään yhdeksi vuodeksi kerrallaan.

Jos eduskunta päättää, että asetusta ei ole kumottava, on valtioneuvoston asiana määrätä ryhdyttäväksi säännöstelyvaltuuslaissa tarkoitettuihin toimenpiteisiin. Poikkeuksellisesti on mahdollista säätää välittömästi asetuksella, että säännöstelyvaltuuslain säännöksiä saadaan soveltaa. Tällainen asetus voidaan antaa enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan.

Kun talouselämän säännöstelystä on tähän asti päätetty enimmäkseen eri valtuuslakien nojalla, on eduskunnan osuus tässä päätöksenteossa rajoittunut käytännössä pääasiassa hallituksen päätösten jälkivalvontaan. Valiokunnan mielestä on välttämätöntä, että eduskunnan asema päätettäessä talouselämän säännöstelemisestä voisi muodostua mahdollisimman laajasti sellaiseksi kuin hallitusmuodon 2 § yleisellä tasolla edellyttää.

Lakiehdotuksen 67 a §:n 1 momentissa ehdotettu eräiden talouselämän valvontaa ja säännöstelyä tarkoittavien lakiehdotusten käsittelyjärjestys antaa eduskunnalle mahdollisuuden tarvittaessa kahden kolmasosan enemmistöllä hyväksyttävällä lailla suoraan säätää riittävän yksityiskohtaisesti säännöstelystä. Esitys merkitsee valtuuslakeihin pohjautuvalle säännöstelylle vaihtoehtoa, jossa valvonta- ja säännöstelytoimenpiteistä säädetään lailla uskomatta niitä hallituksen päätettäväksi. Uudistus lisää eduskunnan osuutta päättäessä välttämättömästä talouselämän säännöstelystä kansantalouden vakavissa häiriötilanteissa ja on siksi valiokunnan käsityksen mukaan tarpeellinen. Aiheellista on korostaa sitä, että säännöstelyn osoittautuessa välttämättömäksi ensisijaisesti turvauduttaisiin valtiopäiväjärjestyksen 67 a §:n 1 momentin mukaiseen vaihtoehtoon.

Varmuutta ei kuitenkaan voi olla siitä, kuinka laajasti uusi menettelytapa saattaa tulla käytännössä sovellettavaksi. Valtuuslakien nojalla on mahdollista saattaa säännöstelytoimenpiteet voimaan olennaisesti nopeammin kuin säätämällä asiasta säännöstelylaki ehdotettua käsittelyjärjestystä noudattaen. Kansantaloutta uhkaavan vakavan häiriön lieventäminen taas saattaa riippua ratkaisevasti siitä, kuinka nopeasti säännöstelyyn ryhdytään.

Näiden seikkojen vuoksi valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että nopean säännöstelyn osoittautuessa välttämättömäksi hallituksella on edelleen mahdollisuus saattaa säännöstely välittömästi voimaan asianomaisen valtuuslain nojalla, minkä jälkeen hallitus voi antaa asiasta valtiopäiväjärjestyksen 67 a §:n mukaisen lakiehdotuksen eduskunnan käsiteltäväksi. Ehdotuksen pohjalta

säädetävä säännöstelylaki kumoaisi sitten valtuuslain nojalla päätetyt säännöstelytoimenpiteet.

Ehdotuksen mukaisen käsittelyjärjestyksen edellytyksenä on, että kansantaloutta uhkaa vakava häiriö ja että lakiehdotus sisältää säännökset häiriön lieventämiseksi välttämättömistä valvonta- ja säännöstelytoimenpiteistä. Vaikka nämä edellytykset ovatkin sisällöltään verraten väljiä, ei valiokunnan mielestä kuitenkaan ole mahdollista tämentää niitä valtiopäiväjärjestyksessä. Siksi edellytysten täyttyminen jää harkittavaksi kussakin yksittäistapauksessa. Tästä syystä valiokunta korostaa sitä, että valvonta- ja säännöstelytoimenpiteitä tarkoittavan lakiehdotuksen perusteluissa selvitetään tarkoin, minkä vuoksi vakavan häiriön katsotaan uhkaavan kansantaloutta ja minkä vuoksi ehdotettuja toimenpiteitä pidetään välttämättöminä häiriön lieventämiseksi.

Valiokunta edellyttää, että lakiehdotuksen tarkoittama kansantaloutta uhkaava vakava häiriö voi johtua yleensä vain maan rajojen ulkopuolella tapahtuneesta taloudellisesta kehityksestä tai ulkomailla sattuneesta erityisestä tapahtumasta. Muunlaisesta taloudellisesta häiriöstä saattaa aiheutua kansantalouden vakava uhka lähinnä vain silloin, jos maan ulkoinen maksukyky on olennaisesti heikkenemässä ja jos tällaisen vaaran poistamiseksi käytettävissä olevat tavanomaiset sovittelumenettelyt ja muutkaan keinot eivät näytä voivan johtaa ratkaisuun. Tällöinkin on tähdennettävä säännöstelytoimenpiteiden voivan kohdistua vain ehdotuksessa mainittuihin taloudellisiin toimintoihin ja tekijöihin eikä tarkoittavan esimerkiksi elinkeino- tai tuotantotoiminnan häiriöitä aikaansaavien seikkojen suoranaista poistamista. Lakiehdotuksen tarkoittama säännöstely ei voi missään tilanteessa merkitä työtaistelutoimenpiteen rajoittamista tai kieltämistä, koska säännöstely saa kohdistua ainoastaan lakiehdotuksen 67 a §:n 1 momentissa erikseen lueteltuihin seikkoihin. Lainkohdassa tarkoitettu säännöstely ei voi myöskään tarkoittaa tavaroiden pakkoluovutusta eikä omistusoikeuden muunkaanlaista siirtämistä.

Valiokunta edellyttää myös, että säännöstelyä harkittaessa otetaan asianmukaisesti huomioon nykyiset neuvottelu- ja sopimusmenettelyt kuten hallituksen esityksen perusteluissa todetut maataloustulojärjestelmä ja työmarkkinajärjestöjen sopimusvapaus. Säännöstely ei voi tarkoittaa esimerkiksi jonkin hyödykkeen, kuten puun hinnan vahvistamiseen kytkeytyvän neuvottelujärjestelmän lakkauttamista. Valiokunta edellyttää, että hallituksen säännöstelylakiehdotusta valmistel-

taessa on mainittujen neuvottelu- ja sopimusmenettelyjen alaisissa asioissa eri sopijapuolia kuultava, jotta voitaisiin saavuttaa mahdollisimman laaja yksimielisyys välttämättömien säännöstelytoimenpiteiden sisällöstä ja laajuudesta.

Lakiehdotuksen luettelo niistä talouselämän aloista ja taloudellisista tekijöistä, joihin säännöstely voi kohdistua, on asianmukainen koskiessaan sellaisia seikkoja, joiden säännöstelemisellä saat-  
taa olla olennaista merkitystä kansantaloudellisen häiriön lieventämispyrkimysten kannalta. Epäkohtana saatetaan pitää luettelossa käytettyjen käsitteiden yleispiirteisyyttä, jota ei kuitenkaan voida valtiopäiväjärjestyksen säännöksessä välttää. Selvitettäessä yksittäistapauksessa näiden käsitteiden merkityssisältöä on otettava asianmukaisesti huomioon, mitä niillä on tarkoitettu vakiintuneessa valtuuslakikäytännössä.

Valiokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että 67 a §:n 1 momentin sanonta ei osoita yksiselitteisesti lepäämäänjättämiskiellon koskevan tapauksia, joissa säännöstelyä halutaan lieventää kumoamalla jokin kohta määräaikaisesta säännöstelylaista. Esityksen perusteluista saa sen käsityksen, että lepäämäänjättämiskiellon on tarkoitus olla voimassa myös tällöin. Valiokunnan käsityksen mukaan kiellon tulee koskea paitsi tällaista tapausta, myös määräaikaisen säännöstelylain kokonaan kumoamista. Valiokunta on lisännyt pykälään tätä tarkoittavat täsmentävät säännökset, jotka on sijoitettu pykälän 2 momentiksi. Lakiehdotuksen 2 momentti siirtyy vastaavasti 3 momentiksi.

Esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen 67 a §:n 2 momentti on perustelujen mukaan luonteeltaan toteava viittaussäännös. Sellainen ei valiokunnan käsityksen mukaan ole välttämätön, sillä hallitusmuodon 95 §:ssä ja valtiopäiväjärjestyksen 94 §:ssä on säännelty mahdollisuus säätää poikkeuksia näistä perustuslaeista niiden kirjainta

muuttamatta. Valiokunta ei kuitenkaan näe es-  
tettä ehdotetun säännöksen sijoittamiselle valtiopäiväjärjestyksen 67 a §:ään.

### Lakialoite

Kun puheena olevaan lainsäädäntömuutokseen olisi perustuslakivaliokunnan mielestä ryhdyttävä käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen pohjalta, valiokunta ehdottaa, että ed. Raudaskosen ym. lakialoitteeseen sisältyvä lakiehdotus hylättäisiin.

### Valtiosääntöuudistusten jatkovalmistelu

Perustuslakivaliokunta on käsitellessään hallituksen esitysten n:o 251—254/1984 vp. tarkoittamaa valtiosäännön osauudistusta päätynyt siihen, että valtiosäännön muidenkin kohtien uudistamista olisi edelleen valmisteltava. Valiokunnan käsityksen mukaan hallituksen tulisi käynnistää tehokas selvitys- ja lainvalmistelutyö, joka koskisi perustuslakiemme sisältämien yksittäisten epäkohtien lisäksi myös laajempia kysymyksiä, kuten eduskunnan äänestysmenettelyissä noudatettavien määränemmistö- ja määrävähemmistö-säännösten sekä perusoikeussäännösten uudistamista samoin kuin äänioikeuden yhtäläisyyden ja samanarvoisuuden nykyistä tarkempaa toteuttamista.

Edellä olevan perusteella perustuslakivaliokunta kunnioittaen ehdottaa,

*että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:*

## Laki

## valtiopäiväjärjestyksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyllä tavalla, *muutetaan* valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentti ja 73 §, näistä 73 § sellaisena kuin se on osittain muutettuna 18 päivänä maaliskuuta 1983 annetulla lailla (278/83), sekä

*lisätään* lakiin uusi 67 a § seuraavasti:

## 66 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

## 67 a §

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

*Lepäämään ei voida jättää ehdotusta laiksi, jolla kokonaan tai osaksi kumotaan 1 momentissa säädetyllä tavalla käsitelty laki.*

(3 mom. kuten 2 mom. hallituksen esityksessä)

## 73 §

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Asianomaisen valiokunnan annettua asiasta mietintönsä on lakiehdotus asiasisällöltään muut-

tamattomana hyväksyttävä tai hylättävä. *Ehdotus Ahvenanmaan maakuntapäivien suostumusta tai hyväksymistä vaativaksi laiksi voidaan kuitenkin hyväksyä vain muuttamattomana.*

*Lepäämään jätetyn lakiehdotuksen hyväksymisestä päätetään äänten enemmistöllä ja lepäämään jätettäväksi hyväksytyn lakiehdotuksen hyväksymisestä päätöksellä, jota on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä.*

## Voimaantulosäännös

(Kuten hallituksen esityksessä)

Samalla perustuslakivaliokunta kunnioittaen ehdottaa,

*että lakialoitteeseen n:o 26/1985 vp. sisältyvä lakiehdotus hylättäisiin.*

Helsingissä 23 päivänä huhtikuuta 1986

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Zyskowitz, varapuheenjohtaja A. Kemppainen, jäsenet Alho, Anttila, Eenilä, Hämäläinen, Jansson, J.

Mikkola, Muroma, Nieminen, Peltola, Pokka, Skinnari, V. Vennamo (osittain) ja Viinanen sekä varajäsenet Hilpelä, Kettunen (osittain) ja Sasi.

## Vastalauseita

## I

Emme voi yhtyä valiokunnan mietintöön millään muulta osin kuin sen suhteen, että on aihetta sallia ns. teknisiä muutoksia lepäämään jätettyyn lakiehdotukseen. Tältäkin osin olemme eri mieltä valiokunnan enemmistön kanssa siitä, minkätyyppiset lait tulisi jättää tuon muutosmahdollisuuden ulkopuolelle.

Mitä ensinnäkin tulee lepäämäänjättämisaajan lyhentämiseen, merkitsee hallituksen esitys ja siihen yhtyen valiokunnan mietintö sitä, että lakiehdotus useimmissa tapauksissa tulisi saman eduskunnan päätettäväksi, joka sen on jättänyt lepäämään.

Nykyisten säännösten olennaisin merkitys on

kuitenkin siinä, että lakiehdotus siirtyy yli vaalien käsiteltäväksi vaalien luomassa uudessa poliittisessa tilanteessa. Riittävän merkittävän lakiehdotuksen ollessa kyseessä kansalaiset voivat siten äänestäessään vaikuttaa siihen, hyväksytäänkö lakiehdotus vaalien jälkeisessä eduskunnassa vai ei. Jos lepäämäänjättämissäännöksiä muutetaan valiokunnan mietinnön sisältämällä tavalla, kansalaiset menettävät mahdollisuuden lausua mielipiteensä kiistanalaisista yli vaalien äänestetyistä lakiehdotuksista. Kun lakiehdotus ei säännönmukaisesti siirtyisi yli vaalien, hämärtyisi lepäämäänjättämissäännösten koko alkuperäinen merkitys.

Korostamme vielä sitä, että kolmasosan määrävähemmistö koko eduskunnasta edustaa hyvin merkittävää ja huomioonotettavaa osaa kansalaismielipiteestä vastuullisesti toimiessaan.

Uusi valtiopäiväjärjestyksen 67 a § on mielestämme tarpeeton. Nykyiset määräenemmistösäännökset myös taloudellisen toiminnan sääntelyn osalta ovat mahdollistaneet yhteiskunnan tempoilemattoman kehityksen ja velvoittaneet hallituksen neuvottelemaan vähemmistön kanssa saadakseen eduskunnassa riittävän tuen ehdotukselleen. Oppositio on käyttänyt vähemmistösuojaansa harkiten ja antanut tukensa valtiontalouden järkevän hoidon kannalta välttämättömille hallituksen esityksille. Kuten valiokunnan mietinnössäänkin todetaan, itsenäisyyden aikana on säädetty yli 200 valtuuslakia. Valtaosa niistä on ollut ns. talouspoliittisia valtuuslakeja, joilla on tähdätty työllisyyden turvaamiseen, hintatason vakaana pitämiseen, tasapainoiseen taloudelliseen kehitykseen ja ulkomaankaupan häiriöttömyyteen. Ei olekaan vuosikymmeniin pystytty osoittamaan yhtään tapausta, että hallitukselta olisi eväty tarvittavat taloudelliset valtuudet silloin, kun ne ovat olleet maan taloudellisen kehityksen vuoksi välttämättömiä.

Uudistusta on valiokunnan mietinnössä perusteltu viittaamalla eduskunnan vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseen päätettäessä talouselämän säännöstelystä. Mielestämme uusi pienemmän määräenemmistön edellyttämä säätämistäjärjestys

merkitsee tosiasiallisesti kuitenkin enemmistöhallitusten aseman vahvistumista eikä suinkaan eduskunnan vaikutusmahdollisuuksien lisääntymistä.

Itse asiassa hallituksen esityksen hyväksyminen tältäkin osin valiokunnassa on osoituksena vahvan enemmistöhallituksen voimasta suhteessa eduskuntaan ja myös hallituspuolueiden eduskuntaryhmiin.

Mielestämme tai käsityksemme mukaan muidenkaan mielestä ei ole pystytty perustelemaan sitä, miksi valiokunnan enemmistön hyväksymää muutosta tarvittaisiin. Vetoaminen muiden maiden vastaaviin säännöksiin tai niiden puuttumiseen ei ole perusteltua sekään, sillä oma järjestelmämme on toiminut, kuten edellä todettiin, hyvin.

Myös 67 a §:n 2 momentti on tarpeeton, mikä käy ilmi myös valiokunnan mietinnön perusteluista.

Lepäämään jätettyihin lakiehdotuksiin kohdistuvan teknisten muutosten mahdollisuuden osalta valiokunta on tehnyt saman epäjohtonmukaisen rajankäynnin kuin palautettujen lakiesitysten osalta (HE n:o 253/1984 vp.) eli rajannut muutosmahdollisuuden ulkopuolelle vain Ahvenanmaan maakuntapäivien suostumusta tai hyväksymistä vaativat lait.

Tuossa yhteydessä jättämämme vastalauseen perusteluihin viitaten olisi myös lepäämään jätettyjen lakiehdotusten osalta teknisen muutosmahdollisuuden ulkopuolelle edellä mainittujen lisäksi jätettävä myös kirkkolaki ja perustuslainsäätämistäjärjestyksessä lepäämään jätettäväksi hyväksytyt lait.

Edelleen emme voi hyväksyä valiokunnan mietinnön perusteluissa olevaa kannanottoa, jonka mukaan hallituksen tulisi käynnistää tehokas työ nykyisten määrävähemmistösäännösten uudistamiseksi eli romuttamiseksi.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

*että valiokunnan mietintöön sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:*

## Laki

## valtiopäiväjärjestyksen 73 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyllä tavalla, muutetaan valtiopäiväjärjestyksen (poist.) 73 §, (poist.) sellaisena kuin se on osittain muutettuna 18 päivänä maaliskuuta 1983 annetulla lailla (278/83) (poist.) näin kuuluvaksi:

66 §  
(Poist.)

67 a §  
(Poist.)

73 §  
(1 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)  
Asianomaisen valiokunnan annettua asiasta

mietintönsä on lakiehdotus asiasisältöään muuttamattomana hyväksyttävä tai hylättävä. *Lepäämään jätettäväksi hyväksytty lakiehdotus samoin kuin ehdotus Ahvenanmaan maakuntapäivien suostumusta tai hyväksymistä vaativaksi laiksi ja kirkkolaiksi* voidaan kuitenkin hyväksyä vain muuttamattomana.

(3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 23 päivänä huhtikuuta 1986

Iiro Viinanen  
Liisa Hilpelä

Kimmo Sasi  
Ben Zyskowitz

Impi Muroma

## II

Lakien lepäämäänjättämissäännöstö antaa eduskunnan vähemmistölle mahdollisuuden jarruttaa ja käytännössä usein estääkin vastustamansa lain säätämisen. Katsomme, että enemmistöparlamentarismia tukisi selkeimmin uudistus, jossa tästä lainsäädäntötyötä jarruttavasta järjestelmästä luovuttaisiin. Samalla tulee kuitenkin huolehtia siitä, että taloudellista vallankäyttöä ja elinkeinotoimintaa koskevat lait voidaan eduskunnassa säätää yksinkertaisella enemmistöllä. Perusoikeuksien suojaa sen sijaan on tehostettava luopumalla nykyisestä poikkeuslakimenettelystä. Perusoikeuksiin saisi puuttua vain muuttamalla itse perustuslakia. Tässä vaiheessa esitämme, että lepäämäänjättämisaikaa lyhennettäisiin siten, että lepäämään jätetty lakiehdotus voitaisiin käsitellä heti seuraavilla valtiopäivillä.

SKDL:n eduskuntaryhmä pitää tärkeänä, että talouselämän vakavien häiriötilojen säännöstelytoimenpiteitä, kuten hinta-, vuokra-, vienti- ja tuontisäännöstelyä koskevien lakien säätämistä helpotetaan. Nyt esitetty uudistus merkitsee valtuuslakeihin pohjautuvalle sääntelylle vaihtoehtoa, jossa valvonta- ja säännöstelytoimenpiteistä säädetään lailla. Tämä lisää eduskunnan osuutta päätettäessä välttämättömästä talouselämän säännöstelystä ja on siksi mielestämme

oikeasuuntainen. Emme kuitenkaan voi yhtyä valiokunnan enemmistön kantaan, jonka mukaan myös palkkasääntelylakien säätämistä helpotettaisiin. Kaikki ammatilliset keskusjärjestöt ovat vastustaneet tätä palkkasääntelyesitystä työntekijäjärjestöjen vapaata neuvottelu- ja sopimuksenteko-oikeutta estävänä. Esitämme kuitenkin, että palkkasääntelyä ammattiyhdistysliikkeen toimintavapautta rajoittavana ei sisällytetä uuden menettelyn piiriin.

SKDL:n eduskuntaryhmä suhtautuu ehdotetun torjuvasti ns. valmiuslainsäädäntöhankkeeseen. Kriisilakien säätäminen loukkaisi vakavasti kansalaisten perusoikeuksia. Suunniteltu valmiuslainsäädännön puitelaki merkitsisi perusoikeussuojan olennaista heikkenemistä, sillä se valtuuttaisi rajoittamaan perusoikeuksia vastaisuudessa tavallisella lailla.

Valiokunnan enemmistö on katsonut, että lakiehdotukseen sisältyvä viittaus valmiuslainsäädäntöön on ainoastaan toteava ja sellaisena tarpeeton. Valiokunnan enemmistö ei ole kuitenkaan vastustanut säännöksen sijoittamista valtiopäiväjärjestykseen. Toisin kuin valiokunnan enemmistö katsomme, että säännöstä ei voida pitää ainoastaan toteavana.

Ehdotettu säännös on olennaisesti laajempi ja

epämääräisempi kuin HM 16 §, jossa sallitaan perusoikeuksien välttämätön rajoittaminen tavallisella lailla sodan aikana. Ehdotetun säännöksen mukaan perustuslaeista voitaisiin säätää mitä tahansa poikkeuksia tavallisella lailla, kunhan ensin yleisessä puitelaisissa määriteltäisiin poikkeusten piiri. Näin voitaisiin hyvin erilaisia kriisejä varten säätää tavallisessa järjestyksessä perusoikeuksia loukkaavia lakeja. Tämä kolmivaiheinen hanke, jossa ensin lisätään valtiopäiväjärjestykseen nyt käsiteltävä valtuutus, sitten säädetään valmiuslainsäädännön puitelaki ja lopuksi eri

alojen kriisilait, merkitsee huomattavaa muutosta myös perustuslakivaliokunnan aiemmin omaksumaan linjaan, jonka mukaan lainsäädännöllisen valtuutuksen käyttöalueen tulee olla valtuutta myönnettäessä tiedossa. Edellä esitetyistä syistä esitämme valtiopäiväjärjestykseen ehdotetun viitauksen valmiuslainsäädäntöön poistettavaksi.

Ehdotammekin,

*että valiokunnan mietintöön sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:*

## Laki

### valtiopäiväjärjestyksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyllä tavalla, *muutetaan valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentti ja 73 §, näistä 73 § sellaisena kuin se on osittain muutettuna 18 päivänä maaliskuuta 1983 annetulla lailla (278/83), sekä lisätään lakiin uusi 67 a § seuraavasti:*

#### 66 §

Sellainen lakiehdotus, joka kolmannessa käsitelyssä on saavuttanut äänen enemmistön, voidaan kuitenkin panna lepäämään. Ehdotus lepäämään jättämisestä on tehtävä, ennen kuin päätösesitys lakiehdotuksen hyväksymisestä tai hylkäämisestä on tehty, ja on siinä tapauksessa, jos lakiehdotus äänestyksessä ei ole rauennut, asia pantava pöydälle seuraavaan täysistuntoon; jos ehdotusta lepäämään jättämisestä silloin kannattaa vähintään kolmasosa eduskunnan kaikista jäsenistä, jää lakiehdotus, sanamuodoltaan semmoisena kuin se kolmannessa käsitelyssä hyväksyttiin, lepäämään seuraaviin varsinaisiin valtiopäiviin. (Poist.)

#### 67 a §

*Lakiehdotus kansantalouden vakavien häiriöiden lieventämiseksi välttämättömistä valvonta- ja*

*säännöstelytoimenpiteistä käsitellään 66 §:n mukaan sekä, mikäli asia koskee perustuslakia, noudattamalla mitä 67 §:n 1 momentissa on säädetty. Älköön kuitenkaan lakiehdotusta jätettävä lepäämään, jos laki on tarkoitettu olemaan voimassa enintään kaksi vuotta.*

(2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

*Mitä 1 momentissa on säädetty ei kuitenkaan sovelleta palkkojen valvonta- ja säännöstelytoimenpiteisiin.*

#### 73 §

(1 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

*Asianomaisen valiokunnan annettua asiasta mietintönsä on lakiehdotus asiasisällöltään muuttamattomana hyväksyttävä tai hylättävä. (Poist.)*

(3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Voimaantulosäännös

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 23 päivänä huhtikuuta 1986

Kati Peltola

Arvo Kemppainen