

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 67/2002 vp**

**Hallituksen esitys laiksi Rahoitustarkastuksesta
ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi**

Talousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 15 päivänä lokakuuta 2002 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi Rahoitustarkastuksesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 175/2002 vp) valmistelevalle käsittelyä varten talousvaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto talousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Erkki Sarsa, valtiovarainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Risto Eerola, oikeusministeriö
- yksikön päällikkö Liisa Halme ja päälakimies Markku Lounatvuori, Rahoitustarkastus
- professori Mikael Hidén
- professori Olli Mäenpää
- professori Teuvo Pohjolainen
- oikeustieteen lisensiaatti Maija Sakslin
- professori Ilkka Saraviita
- professori Kaarlo Tuori.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Rahoitustarkastuksesta, joka korvaa nykyisen rahoitustarkastuslain. Säännökset Rahoitustarkastuksen toimintatavoista muutetaan ja täydennetään vastaamaan rahoitusmarkkinoilla ja niiden valvonnassa tapahtunutta kehitystä. Rahoitustarkastuksen hallinnolliseen asemaan ei ehdoteta muutoksia.

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

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa käsitellään toimilupäsääntelyä perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvatun elinkeinon ja ammatin harjoittamisen vapauden kannalta, uusia norminantovaltuuksia, 1. lakiehdotuksen 20 ja

21 §:ää omaisuuden suojan kannalta, Euroopan talousalueen valvontaviranomaisen tarkastusoikeutta, yritysten johtoa koskevaa sääntelyä, valvontamaksua sekä muutoksenhakusäännöksiä. Valvontamaksun todetaan olevan valtiosääntöoikeudellisessa mielessä vero, minkä vuoksi maksun suuruuden määräytymisperusteista on säädettävä lailla. Lisäksi ilmoitetaan, että nykyisin johtokunnan päätöksellä vahvistettujen maksuperusteiden siirtäminen lakiin ei ole ollut mahdollista esityksessä. Tästä huolimatta katsotaan, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Hallitus on kuitenkin pitänyt perustuslakivaliokunnan lausunnon hankkimista tarpeellisena.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Toimilupasääntely

Arvioinnin perusteet. Toimilupasääntely on merkityksellistä perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvatu elinkeinovapauden kannalta. Perustuslakivaliokunta on pitänyt elinkeinovapautta perustuslain mukaisena pääsääntönä, mutta katsonut elinkeinotoiminnan luvanvaraisuuden olevan mahdollista poikkeuksellisesti. Luvanvaraisuudesta on kuitenkin säädettävä lailla, jonka on täytettävä perusoikeutta rajoittavalta lailta vaadittavat yleiset edellytykset. Laissa säädettävien elinkeinovapauden rajoitusten tulee olla täsmällisiä ja tarkkarajaisia, minkä lisäksi rajoittamisen laajuuden ja edellytysten pitää ilmetä laista. Sääntelyn sisällön osalta valiokunta on pitänyt tärkeänä, että säännökset luvan edellytyksistä ja pysyvyydestä antavat riittävän ennustettavuuden viranomaistoiminnasta. Tältä kannalta merkitystä on muun muassa sillä, missä määrin viranomaisen toimivaltuudet määräytyvät ns. sidotun harkinnan tai tarkoituksenmukaisuusharkinnan mukaisesti (ks. esim. PeVL 28/2000 vp, s. 1—2 ja PeVL 28/2001 vp, s. 6/II). Lisäksi viranomaisen toimivallan liittyy toimilupaan ehtoja tulee perustua riittävän täsmällisiin lain säännöksiin (PeVL 19/2002 vp, s. 2/I).

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti pitänyt luvan peruuttamista yksilön oikeusasemaan puuttavana viranomaistoimena vaikutuksiltaan jyrkempänä kuin haetun luvan epäämistä (PeVL 28/2001 vp, s. 7/I, PeVL 19/2002 vp, s. 2/II). Valiokunta on sen vuoksi katsonut sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta välttämättömäksi sitoa luvan peruuttamismahdollisuus vakaviin tai olennaisiin rikkomuksiin tai laiminlyönteihin sekä siihen, että luvanhaltijalle mahdollisesti annetut huomautukset ja varoitukset eivät ole johdaneet toiminnassa esiintyneiden puutteiden korjaamiseen (PeVL 40/2002 vp, s. 4/II).

Ehdotusten arviointi. Rahoitus- ja pääomamarkkinoilla toimivia koskeva lupatoimivalta ehdotetaan esityksessä siirrettäväksi valtiova-

rainministeriöltä Rahoitustarkastukselle. Toimiluvan saamisesta ja peruuttamisesta sekä niiden edellytyksistä säädetään eri laeissa, eikä niiden aineellisia säännöksiä nyt ehdoteta muutettaviksi (esim. 2. lakiehdotuksen 10, 11 ja 12 §). Pelkästään toimivaltaisen viranomaisen muuttuminen ei ole tällaisessa yhteydessä valtiosääntöoikeudellisesti vaikutuksellinen seikka.

Valiokunta huomauttaa äskettäin katsoneensa (PeVL 24/2002 vp, s. 2/I), että nimenomaan "luottolaitostoiminnalle ominaisen yleisövarojen laajamittaisen vastaanottamisen vuoksi toiminnan jonkinasteinen viranomaisvalvonta on välttämätöntä. Yleistä luvanvaraisuutta puoltavat perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät, ennen muuta rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaamista tarkoittavat ja siten myös asiakkaiden suojaan liittyvät perusteet."

Toimiluvan ehtoja koskevan 2. lakiehdotuksen 11 §:n 3 momentin nojalla voidaan asettaa "valvonnan kannalta tarpeellisia rajoituksia ja ehtoja". Tämä ilmaisu on sinänsä varsin väljä. Se kuitenkin rajautuu luottolaitoksiin lakien nojalla kohdistettavan valvonnan ja sen tavoitteiden perusteella. Säännöksen väljyyden vuoksi on kuitenkin valiokunnan mielestä asianmukaista kytkeä ehtojen ja rajoitusten sallittavuus siihen, mikä on välttämätöntä valvonnan kannalta.

Nykyisen sääntelyn johdosta toimiluvan peruuttamisesta valiokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että esimerkiksi luottolaitostoiminnasta annetun lain 12 §:n 1 momentissa, jota 2. lakiehdotus ei koske, peruuttamistoimivaltaa ei ole sidottu valiokunnan käytännön mukaisesti vakaviin tai olennaisiin rikkomuksiin tai laiminlyönteihin. Toisaalta perusoikeusrajoituksen suhteellisuutta tarkoittavan vaatimuksen kannalta myönteisiä ovat 1. lakiehdotuksen 25 ja 26 §:n säännökset julkisesta huomautuksesta ja julkisesta varoituksesta. Niitä voidaan käyttää esimerkiksi valvottavan menetellessä rahoitusmarkkinoita koskevien säännösten tai toimilupansa ehtojen vastaisesti, jos asia ei anna aiheita ankarampiin toimenpiteisiin. Näin rahoitusmarkkinoiden lainsäädännön kokonaisuudessa

toteutuu se suhteellisuusperiaatteen mukainen seikka, että toimiluvan peruuttaminen ei tule kysymykseen ensimmäisenä toimenä vähäisissä rikkomustapauksissa. Tästä syystä valiokunta pitää tätäkin sääntelyä perustuslain mukaisena. — Valiokunta huomauttaa, että 25 §:n sanamuodossa ei näy se perusteluissa mainittu rajoitus julkisen huomautuksen antamiselle, että asianomainen on oma-aloitteisesti ja välittömästi virheen havaittuaan ryhtynyt asiassa korjaaviin toimenpiteisiin. Tämä suhteellisuusperiaatteen kannalta oleellinen seikka on syytä osoittaa lakitekstissä.

Ammatin harjoittamisen vapaus

Rahoitustarkastus voi 2. lakiehdotuksen 17 a §:n 3 momentin mukaan enintään viiden vuoden määräajaksi kieltää henkilöä toimimasta luottolaitoksen hallituksen jäsenenä tai toimitusjohtajana (samoin 10. lakiehdotuksen 12 b,3 §). Tällaiselle rajoitukselle on perustuslain 18 §:n kannalta hyväksyttävä peruste. Ehdotuksesta on kuitenkin aihetta huomauttaa, että kieltomahdollisuus ei lakitekstin johdosta, toisin kuin perusteluissa esitetään, koske hallituksen varajäsenenä tai varatoimitusjohtajana toimimista. Tästä on, jos niin halutaan, säädettävä jo asian perusoikeusyhteyden takia lailla.

Rahoitustarkastuksen johtokunnan jäsen, varajäsen ja virkamies eivät saa 1. lakiehdotuksen 33 §:n nojalla kuulua valvottavan tai muun rahoitusmarkkinoilla toimivan yhteisön tai säätiön hallintoon tai tilintarkastajiin eivätkä olla sellaisen palveluksessa. Ehdotus ei ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen valiokunnan käytännön valossa (PeVL 52/2001 vp, s. 3—4).

Vähintään puolella hypoteekkiyhdistyksen hallituksen jäsenistä sekä toimitusjohtajalla ja toiminimen kirjoittajalla on 9. lakiehdotuksen 17 §:n mukaan oltava asuinpaikka Euroopan talousalueella. Rahoitustarkastus voi kuitenkin myöntää hypoteekkiyhdistykselle poikkeusluvan. Tämäkään ehdotus ei ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen valiokunnan käytännön valossa (PeVL 53/2001 vp, s. 3—4; ks. myös PeVL 28/2001 vp, s. 6—7).

Valiokunta kiinnittää 1. lakiehdotuksen 35 §:ssä huomiota siihen, että tehtävästä pidättäminen ja siihen kytkeytyvä palkkioedun menettäminen tulevat perustelujen mukaan kysymykseen vain virkarikosepäilyn johdosta. Tämä sääntelyä asianmukaisesti tarkentava rajausta on valiokunnan mielestä kirjattava säännökseen.

Valvontamaksu

Kumottavaksi ehdotetun rahoitustarkastuslain 20 §:ää sovelletaan 1. lakiehdotuksen 38 §:n 2 momentin perusteella 31.12.2004 saakka. Kyseinen 20 § koskee valvontamaksua, joka peritään Rahoitustarkastuksen kustannusten kattamiseksi. Ehdotus on merkittävä perustuslain 81 §:n säännösten kannalta valtion veroista ja maksuista. Rahasuorituksen valtiosääntöoikeudellinen luonne vaikuttaa niihin vaatimuksiin, joita perustuslaki kohdistaa suorituksesta säättämisen tapaan.

Valtion verosta säädetään perustuslain 81 §:n 1 momentin mukaan lailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Verolaista tulee yksiselitteisesti ilmetä verovelvollisuuden piiri. Lain säännösten tulee olla myös sillä tavoin tarkkoja, että lakia soveltavien viranomaisten harkinta veroa määrättäessä on sidottua. Valtion viranomaisten virkatoimien, palvelujen ja muun toiminnan maksullisuuden sekä maksujen suuruuden yleisistä perusteista säädetään perustuslain 81 §:n 2 momentin perusteella lailla. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan valtiosääntöisille maksuille on ominaista, että ne ovat korvauksia tai vastikkeita julkisen vallan palveluista; muut rahasuoritukset valtiolle ovat sen sijaan veroja valtiosääntöoikeudellisessa mielessä (HE 1/1998 vp, s. 134—135, PeVL 61/2002 vp, s. 5/II ja PeVL 66/2002 vp, s. 3).

Valvontamaksu peritään yleisesti Rahoitustarkastuksen toiminnan rahoittamiseen, mikä seikka viittaa valiokunnan käsityksen mukaan pikemminkin valtiosääntöoikeudelliseen veroon kuin maksuun. Valiokunta on lisäksi katsonut, että mitä suuremmaksi ero maksun ja etenkin julkisoikeudelliseen tehtävään liittyvän suorit-

teen tuottamisesta aiheutuvien kustannusten välillä kasvaa, sitä lähempänä on pitää suoritusta valtiosääntöoikeudellisena verona. Merkittävää voi myös olla, onko asianomaisen suoritteen vastaanottaminen vapaaehtoista vai pakollista. Veron suuntaan viittaa, jos suoritusvelvollisuuden aiheuttamista suoritteista ei voi kieltäytyä ja velvollisuus koskee suoraan lain nojalla tietyt tunnusmerkit täyttäviä oikeussubjekteja. Raha-suorituksen mahdollisella rajoitetulla käyttötarkoituksella ei ole merkitystä suorituksen valtiosääntöoikeudellisen luonteen arvioinnissa. Näiden seikkojen perusteella valiokunta pitää valvontamaksua valtiosääntöoikeudellisessa mielessä verona. Samaan arvioon on päädytty myös esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa.

Kuten esityksessä on todettu, maksuperusteet on nykyisin vahvistettu johtokunnan päätöksellä. Lakiehdotukseen ei sisälly säännöksiä valvontamaksun suuruuden perusteista, joten veron suuruus ei määräytyisi perustuslain mukaisesti lailla. Tästä syystä 38 §:n 2 momentti on vastoin perustuslain 81 §:n 1 momenttia. Edellytyksenä tavallisen lainsäätämisyjärjestyksen käyttämiselle sen vuoksi on, että sääntely saatetaan näiltä osin vastaamaan perustuslain vaatimuksia verolaista tai että 38 §:n 2 momentti poistetaan lakiehdotuksesta.

Jos lakiehdotuksen säännöksiä valvontamaksusta ei ole mahdollista tässä yhteydessä tarkistaa valiokunnan edellä esittämien valtiosääntöoikeudellisten huomautusten edellyttämällä tavalla, olisi koko lakiehdotus käsiteltävä tästä syystä perustuslain säätämisyjärjestyksessä. Valiokunta ei pidä tätä asianmukaisena, vaan katsoo, että valvontamaksusta säädetään tällöin erillinen määräaikainen poikkeuslaki, jonka voimassaolo on asianmukaista rajoittaa esimerkiksi kahteen vuoteen. Poikkeuslain voimassa ollessa tulee valvontamaksusta saada aikaan perustuslain vaatimukset täyttävä pysyväisluonteinen lainsäädäntöjärjestely (ks. PeVL 61/2002 vp, s. 6—7 ja lausunnon 2. ponsikappale ja PeVL 66/2002 vp, s. 5).

Muita seikkoja

Omaisuuuden suoja. Rahoitustarkastus voi 1. lakiehdotuksen 19 §:n nojalla velvoittaa valvottavan ryhtymään toimiin jo tehdyn päätöksen täytäntöönpanon taikka toimenpiteen tai menettelyn peruuttamiseksi tai oikaisun aikaan saamiseksi. Se voi lisäksi 20 §:n mukaisesti rajoittaa voitonjakokelpoisten varojen käyttöä ja 23 §:n perusteella kieltää sijoituspalvelujen sekä tiettyjen säilytys- ja hoitopalvelujen tarjoamisen. Tällaiset sääntelyt merkitsevät puuttumista perustuslain 15 §:ssä turvattuun omaisuuden suojaan. Erityisesti näiden toimivaltuuksien edellytysten takia valiokunta katsoo, että ehdotukset eivät ole ongelmallisia perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta (ks. PeVL 24/2002 vp, s. 2).

Valiokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että 19 §:n 1 momentin perustelujen mukaan "valvottavan säännöillä" tarkoitetaan rahoitusmarkkinoita koskeviin säännöksiin tai niiden nojalla annettuihin määräyksiin perustuvia valvottavan sääntöjä. Tämän on syytä näkyä laista.

Ilmaisukielto. Rahoitustarkastus voi 1. lakiehdotuksen 16 §:n perusteella määrätä kiellon ilmaista tietoa rikoksen tai rikkomuksen tutkimiseksi toimitetusta tarkastuksesta tai pyydetyistä tiedoista ja selvityksistä. Tällaiselle sääntelylle on perustuslain 12 §:ssä turvattu sananvapauden näkökulmasta hyväksyttävä peruste, eikä valiokunta pidä ehdotusta ongelmallisena perustuslain kannalta.

Sääntelyn teknisenä ongelmana on, ettei siitä ilmene, kehen kielto on mahdollista kohdistaa. Toinen ongelma koskee muutoksenhaun mahdollista vaikutusta ilmaisukiellon säilymiseen. Valiokunta pitää lisäksi asianmukaisena täsmentää, että Rahoitustarkastuksen asettama kielto on voimassa enintään siihen asti, kun Rahoitustarkastus on ilmoittanut tutkittavan asian poliisille esitutkintaan ryhtymiseksi tai päättänyt, ettei tällaista ilmoitusta tehdä.

Ilmoitusvelvollisuus. Rahoitustarkastuksen johdokunnan jäsenen ja varajäsenen sekä virkamiesten ilmoitusvelvollisuutta arvopaperiomistuksesta koskee 1. lakiehdotuksen 34 §:n 2 momentti. Sen johdosta on huomautettava, että siinä viitatus arvopaperimarkkinalain 5 luvun 2 §:n 3 momentin mukaan kyseisten omistusten julkisuudesta säädetään 1. lakiehdotuksella kumottavassa laissa. Asiaa ei ole huomioitu esityksessä. Voidaan samoin kysyä, olisiko 34 §:n 1 momentin mukaisesti ilmoitettavien tietojen julkisuudesta säädettävä tässä yhteydessä.

Hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle. Rahoitustarkastus voi 1. lakiehdotuksen 18 §:n 1 momentin perusteella käyttää tilintarkastajaa tai muuta ulkopuolista asiantuntijaa valvonnan kannalta tarpeellisen asian selvittämiseksi (PeVL 52/2001 vp, s. 4—5). Lisäksi Rahoitustarkastus voi 22 §:n nojalla tietyin edellytyksin asettaa asiamiehen valvomaan valvottavan toimintaa (PeVL 53/2001 vp, s. 4—5). Nämä ehdotukset tarkoittavat julkisen hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle, joten niitä tulee arvioida perustuslain 124 §:n kannalta.

Tällaisia mahdollisuuksia käyttää ulkopuolista henkilöä valvonnassa voidaan valiokunnan käsityksen mukaan pitää tarkoituksenmukaisena tapana huolehtia valvonnasta, kun etenkin otetaan huomioon, että ensisijainen valvontavastuu ja -valta säilyy Rahoitustarkastuksella. Kysymys on sellaisesta tosiasiallisesta valvonnallisesta toiminnasta, jossa perustuslaissa tarkoitettujen oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten turvaamisesta voidaan huolehtia valvontaa suorittavien henkilöiden sopivuuden ja pätevyyden avulla (PeVL 40/2002 vp, s. 3/II). Lakiehdotuksen säännökset näitä seikkoja koskevista vaatimuksista ovat asianmukaisia. Perustuslain kannalta on myös tärkeää, että kyseiset henkilöt toimivat virkavastuulla. Näistä syistä valiokunta pitää ehdotuksia ongelmattomina perustuslain kannalta. On kuitenkin aiheellista harkita lakiehdotuksen täydentämistä vakuutusyhtiölain 14 luvun 5 c §:n 3 momentin kaltaisella säännöksellä siitä, että tarkoitettut henkilöt ovat myös niiden muiden säännösten alaisia, jotka koskevat Ra-

hoitustarkastuksen virkamiehiä vastaavissa valvontatehtävissä.

Lakiehdotuksen 18 ja 22 §:ään sisältyvät myös säännökset kyseisten tehtävien suorittamisesta tulevasta palkkiosta, joka maksetaan toimenpiteen kohteena olevan yhteisön varoista. Säännöksiin on valiokunnan mielestä aiheellista kirjata se perusteluissa mainittu vaatimus, että palkkion tulee vastata alan yleistä palkkiotasoa.

Ulkomainen valvontaviranomainen. ETA-valtion valvontaviranomainen voi 1. lakiehdotuksen 29 §:n 1 momentin nojalla suorittaa tai suorittaa erinäisiä tarkastuksia. Vieraan valtion viranomaisen mahdollisuus käyttää itsenäisesti julkista valtaa Suomessa on merkityksellistä perustuslain 1 §:n säännösten kannalta Suomen täysivaltaisuudesta. Tämä ehdotus perustuu asianomaisen direktiivin pakottavaan säännökseen. Kysymyksessä on erityinen toimiala ja alalla Euroopan yhteisön puitteissa harjoitettava yhteistyö, minkä lisäksi tarkastusten kohteet muodostavat hyvin rajatun ryhmän. Valiokunnan kokonaisarvio näistä seikoista on, että ehdotettu tarkastusvaltuus ei vaikuta lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen (PeVL 61/2002 vp, s. 8).

Tietojen saaminen ja luovuttaminen. Esitykseen sisältyvät säännökset tietojen saamisesta ja luovuttamisesta liittyvät yleensä välittömästi rahoitusmarkkinoiden valvontaan. Tällaista rajattua erityistarkoitusta koskevassa sääntely-yhteydessä valiokunta pitää hyväksyttävänä eräitä poikkeamia valiokunnan yleisestä tulkintalinjasta etenkin, kun kysymykseen tulevat tiedot eivät lähtökohtaisesti ole perustuslain 10 §:ssä tarkoitettuja henkilötietoja. Siten 1. lakiehdotuksen 36 §:n säännöksistä ei ole huomauttamista valtiosääntöoikeudellisista syistä, vaikka niissä on luovutettavien tietojen sisältö luonnehdittu ainoastaan yleisellä tasolla eikä ole rajattu luovuttamista vain luovutuksensaajan tarkoituksen kannalta välttämättömiin tietoihin. Valiokunta pitää kuitenkin asianmukaisena, että pykälän 2 momentin jälkimmäisessä virkkeessä tällainen rajausta tehdään, koska tietojensaajina ovat selvästi yksityiset tahot.

Norminantovaltuudet. Valtiovarainministeriön asetuksenantovaltuudet (esim. 2. lakiehdotuksen 10,1 § ja 27,2 §) kohdistuvat erilaisiin hakeuksiin liitettäviin selvityksiin eivätkä ole ongelmallisia perustuslain 80 §:n 1 momentin näkökulmasta.

Rahoitustarkastus voi 1. lakiehdotuksen 15 §:n 2 momentin perusteella antaa määräyksiä eräiden tietojen säännöllisestä toimittamisesta sille. Määräysvalta ei koske tietojenantovelvollisuutta vaan tietojen toimittamisen tapaa eikä tällaisena ole ongelmallinen perustuslain 80 §:n 2 momentin kannalta.

Rahoitustarkastus voi myös 21 §:n nojalla antaa valvonnan kannalta tarpeellisia määräyksiä liiketapahtumien kirjaamisesta juoksevaan kirjanpitoon ja taseen ulkopuolisten vastuiden kirjaamisesta. Määräyksillä voidaan poiketa siitä, mitä kirjanpitolain 2 luvun 4—10 §:ssä ja niiden nojalla annetuissa säännöksissä säädetään.

Ehdotus vaikuttaa valtiosääntöoikeudellisesti ongelmalliselta, koska nämä yleiset, normiluonteiset määräykset voivat nimenomaisen maininnan mukaisesti poiketa lain säännöksistä. Valiokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että näiden määräysten kohteet muodostavat kuitenkin varsin rajatun, periaatteessa yksilöitävissä olevan joukon. Kysymys ei siten ole aidosta norminantotilanteesta, vaan pikemminkin yleisluonteisesta, useita kohteita samalla kertaa koskevasta yksittäisestä määräyksestä. Kyseiset määräykset lisäksi liittyvät valiokunnan saaman selvityksen mukaan luonteeltaan puhtaasti kirjanpitotekniikkaan ja muihin teknisiin menettelytapoihin. Valiokunta ei näistä syistä pidä ehdotusta valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallisena. On kuitenkin valiokunnan mielestä asian-

mukaista luonnehtia kyseisiä määräyksiä itse säännöksessään teknisluonteisiksi.

Hallintomenettelylaki. Rahoitustarkastukseen sovelletaan nykyisen lain 3 §:n 2 momentin nojalla hallintomenettelylakia. Vastaava säännös on jätetty pois 1. lakiehdotuksesta, lähinnä sen 1 §:n 2 momentista. Siinä olevan viittauksen Suomen Pankista annettuun lakiin voidaan ajatella tuon lain 24 §:n johdosta johtavan hallintomenettelylain sovellettavuuteen myös Rahoitustarkastuksessa. Asianmukaisempaa kuitenkin on säilyttää laissa nimenomainen maininta hallintomenettelylain soveltamisesta Rahoitustarkastukseen.

Rahoitustarkastuksen johtajan nimittäminen. Rahoitustarkastuksen johtajan nimittää 1. lakiehdotuksen 11 §:n 2 momentin perusteella tasavallan presidentti. Pankkivaltuusto tekee valtioneuvostolle esityksen viran täyttämistä. Tämän nykyisinkin voimassa olevan nimitysmenetellän uudistaminen on otettava arvioitavaksi selvitettäessä Suomen Pankin johtokunnan jäsenten nimittämisen uudistamista.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta kunnioittavasti esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, 1. lakiehdotus kuitenkin vain, jos valiokunnan sen 38 §:n 2 momentista tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon.

Helsingissä 22 päivänä tammikuuta 2003

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Paula Kokkonen /kok	Pekka Nousiainen /kesk
vpj.	Riitta Prusti /sd	Heli Paasio /sd
jäs.	Gunnar Jansson /r	Osmo Puhakka /kesk
	Jouko Jääskeläinen /kd	Pekka Ravi /kok
	Marjukka Karttunen /kok	Markku Rossi /kesk
	Jouni Lehtimäki /kok	Ilkka Taipale /sd
	Johannes Leppänen /kesk	vjäs. Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jarmo Vuorinen.