

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi valtiopäiväjärjestyksen muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan valtiopäiväjärjestystä muutettavaksi siten, että tasavallan presidentti voisi muuttaa eduskunnalle annettua hallituksen esitystä antamalla sitä täydentävän esityksen. Esityksen täydentäminen olisi mahdollista ennen kuin asiaa käsittelevä erikoisvaliokunta on antanut asiasta mietintönsä. Nykyisen lain-

säädännön mukaan esitys on peruutettava ja annettava kokonaan uusi esitys, jos hallitus tahtoo muuttaa jo eduskunnalle annettua esitystä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

YLEISPERUSTELUT

1. Nykytila

1.1. Nykyiset säännökset

Hallituksen esityksen antamisesta eduskunnalle päättää tasavallan presidentti hallitusmuodon 18 §:n ja valtiopäiväjärjestyksen 28 §:n mukaan. Jos hallitus haluaa muuttaa eduskunnalle annettua esitystä, eivät perustuslait tunne muuta menettelyä kuin esityksen peruuttamisen ja kokonaan uuden esityksen antamisen. Hallituksen esityksen peruuttamisesta päättää myös presidentti noudattaen samaa menettelyä kuin antaessaan esityksen. Valtiopäiväjärjestyksen 28 §:n mukaan presidentti voi peruuttaa hallituksen esityksen, milloin siihen on aihetta. Esityksen peruuttamiselle ei siten ole asetettu erityisiä edellytyksiä, vaan esitys voidaan aina peruuttaa sen eduskuntakäsittelyn aikana. Eduskunnan työjärjestyksen 54 §:n mukaan asian käsittely on lopetettava, jos esitys peruutetaan. Toisaalta eduskunta voi edustajien aloiteoikeuden nojalla pääsääntöisesti saada asian uudelleen vireille esityksen peruuttamisesta huolimatta.

Nykyinen menettely, jossa hallitus, tai yleensä esittelevä ministeriö, tekee omasta aloitteestaan muutosehdotuksia eduskunnalle annettuun esitykseen valiokuntakäsittelyn aikana, perustuu pelkästään käytäntöön. Menettelyllä ei ole selvää lainsäädännöllistä perustaa. Sitä vastoin valiokunnan aloitteesta asiantuntija-kuulemisen yhteydessä tehdyt ministeriöiden muutosehdotukset voidaan rinnastaa valtiopäiväjärjestyksen 53 §:ään perustuvaan valiokunnan avustamiseen.

1.2. Käytäntö

Käytännössä hallituksella on kaksi menettelyvaihtoehtoa halutessaan muuttaa eduskunnalle annettua esitystä: esityksen peruuttaminen ja uuden esityksen antaminen tai muutosten ehdottaminen esitystä käsittelevälle erikoisvaliokunnalle. Esityksiä peruutetaan melko harvoin. Vuosien 1940—92 välisenä aikana peruutettiin keskimäärin neljä esitystä kunkin vuoden valtiopäivillä. Peruuttaminen on kohdistunut useimmin talousarvioesitykseen liitty-

viin niin sanottuihin budjettilakiesityksiin. Talousarvioesitystä (tulo- ja menoarvioesitystä) ei ole peruutettu kertaakaan. Esityksiä peruutetaan yleensä poliittisista eikä niinkään menettelyllisistä syistä.

Esityksen peruuttamista yleisempi menettelytapa on, että esittelevä ministeriö ehdottaa muutoksia eduskunnalle annettuun esitykseen sen valiokuntakäsittelyvaiheessa. Käytännössä ministeriöt tekevät muutosehdotuksia usein valiokunnan pyynnöstä asiantuntijakuulemisessa esiin tulleiden kannanottojen pohjalta. Luonteeltaan muutosehdotukset vaihtelevat vähäisistä korjausluonteisista muutoksista laajoihin sisältömuutoksiin. Selvästi hallituksen omasta aloitteesta tehdyt, esityksen kokonaisuuden kannalta keskeiset sisältömuutokset ovat kuitenkin melko harvinaisia.

Erityisesti talousarvioesitykseen ja siihen liittyviin budjettilakiesityksiin on viime vuosien poikkeuksellisessa taloudellisessa tilanteessa tehty melko runsaasti muutosehdotuksia. Muutosehdotukset ajoittuvat useimmiten eduskunnan budjettikäsittelyn loppupuoliskolle ja ne ovat viime vuosina olleet eräissä tapauksissa myös sisällöltään melko laajoja.

1.3. Kansainvälinen vertailu

Esityksen valmistelun yhteydessä on tarkasteltu parlamentille annetun hallituksen esityksen muuttamisessa noudatettuja menettelytapoja muissa Pohjoismaissa sekä Ranskassa, Saksassa ja Alankomaissa.

Pääperiaatteena näissä maissa on, että hallitus voi ehdottaa muutoksia parlamentille annettuun esitykseen. Eri maissa omaksutut menettelytavat perustuvat usein käytäntöön eikä niissä yleensä noudateta hallituksen esityksen antamiseen liittyviä muotoja. Esityksen peruuttaminen ja uuden esityksen antaminen on poikkeuksellinen menettelymuoto parlamentille annetun esityksen korjaamiseksi. Esimerkiksi Tanskassa, Islannissa, Ranskassa ja Alankomaissa menettely perustuu hallituksen tai sen ministereiden perustuslaissa tai parlamentin työjärjestyksessä säädettyyn oikeuteen ehdottaa muutoksia käsiteltävinä oleviin esityksiin. Ruotsissa, Norjassa ja Saksassa menettelytavat vastaavat säädetyiltä perustaltaan pääosin Suomen järjestelmää.

Vaikka hallituksen muutosehdotukset perustuvat hiukan toisistaan poikkeaviin järjestely-

hin eri maissa, on käytäntö silti yleensä varsin samankaltainen kuin Suomessa. Hallitus ehdottaa muutoksia esitykseen useimmiten valiokuntakäsittelyn yhteydessä ja valiokunta päättää niiden hyväksymisestä muutosoikeutensa pohjalta. Muutosehdotukset ovat laadultaan sekä korjausluonteisia että sisällöllisiä, joskus hyvinkin laajoja.

Budjettiesityksen muuttamiseen käytetään yleensä samoja menettelymuotoja kuin muissakin esityksissä. Kaikissa muissa edellä mainituissa maissa paitsi Ruotsissa ja Norjassa budjetista päätetään lailla. Ruotsissa ja Norjassa annetaan parlamentille budjettikäsittelyn loppuvaiheessa täydentävä esitys, jossa hallituksella on mahdollisuus kootusti tehdä tarvittavat muutokset aiemmin annettuun budjettiesitykseen.

Kysymys jo annettujen esitysten muuttamisesta on useissa maissa koettu samalla tavoin ongelmalliseksi kuin Suomessa. Niissäkin maissa, joissa hallituksella on lainsäädäntöön perustuva oikeus ehdottaa muutoksia parlamenttikäsittelyssä oleviin esityksiin, on muutosehdotusten laajuutta rajoitettu. Yleensä edellytetään ainakin asiayhteyttä alkuperäiseen esitykseen.

Laajempi oikeusvertaileva tarkastelu sisältyy oikeusministeriön työryhmän mietintöön ”Miten hallitus voi muuttaa eduskunnalle annettua esitystä?” (oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 5/1993).

1.4. Nykytilan arviointi

Hallituksen tarve muuttaa jo annettua esitystä kohdistuu erityisesti lakiesityksiin ja talousarvioesitykseen. Menettelymuotoihin liittyvät ongelmat tulevat esiin juuri näissä esityksissä.

Peruuttamisen menettelyn tarjoama mahdollisuutta esityksen korjaamiseen ei juurikaan käytetä. Ministeriöiden muutosehdotuksiin perustuva menettelytapa on käytännössä yleisempi. Muutosehdotukset ovat usein valiokunnan aloitteesta asiantuntijakuulemisen yhteydessä tehtyjä korjausluonteisia muutosehdotuksia. Melko harvinaisia mutta noudatetun menettelyn kannalta periaatteellisesti ongelmallisia ovat hallituksen omasta aloitteesta, asiantuntijakuulemisen ulkopuolella tehdyt laajat sisällölliset muutosehdotukset. Erityisesti tällaisissa muutosehdotuksissa nykyisin noudatettu menettely ei sovellu hyvin yhteen valtiosäännön

periaatteiden kanssa. Siinä sivuutetaan hallituksen esityksen antamiseen perustuslakien mukaan osallistuvat toimitukset ja eduskunnan täysistunto. Eduskunnan perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota menettelyn ongelmallisuuteen hallituksen esityksestä vuoden 1993 verosteikkolaiksi (HE 202/1992 vp) antamassaan lausunnossa (PeVL 26/1992 vp).

Nykyinen menettely ei aina ole riittävän selkeää valtioneuvoston päätöksenteon eikä esityksen eduskuntakäsittelynkään kannalta. Myös muutosehdotusten puutteellinen julkisuus on ongelmallista, erityisesti laajojen sisältömuutosten yhteydessä. Menettely saattaa eräissä tilanteissa vahvistaa hallituspuolueisiin kuuluvien edustajien ja oppositiossa olevien edustajien välistä eriarvoisuutta eduskunnassa.

Valtion talousarvioesityksen ja siihen liittyvien esitysten yhteydessä nykyisen menettelyn voi arvioida heikentävän eduskunnan budjettivaltaa tukevien keskeisten budjettiperiaatteiden, täydellisyyden, yhtenäisyyden, selvyys- ja oikeellisuusperiaatteiden, täysimääräistä toteutumista. Talousarvioesitykseen ja siihen liittyviin esityksiin kohdistuvien muutosehdotusten huomattavan määrän ja laajuuden vuoksi nykyisestä menettelystä aiheutuu myös käytännöllisiä ongelmia eduskunnan budjettikäsitteilyyn.

2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

2.1. Tavoitteet

Ehdotuksen yleisenä tavoitteena on nykyisen menettelyn saattaminen valtiosäännön kokonaisuuden kannalta hyväksyttävään muotoon tilanteissa, joissa on kysymys selvästi hallituksen omasta aloitteesta ehdotetuista sisältömuutoksista annettuun esitykseen. Tavoitteena on selkeyttää koko valtioneuvoston kannan määrittelyä annetun esityksen keskeisiin sisältömuutoksiin. Toisaalta menettelyn selkeyttämisellä pyritään myös eduskunnan aseman turvaamiseen. Tavoitteena on tukea eduskunnan lainsäädäntötehtävän itsenäisyyttä sekä turvata opposition ja erityisesti valiokunnan ulkopuolisten edustajien asema hallituksen esityksen käsittelyssä. Ehdotuksella ei ole tarkoitus puuttua ylimpien valtioelinten eli eduskunnan, tasavallan presidentin ja valtioneuvoston keskinäisiin valtasuhteisiin.

Talousarvioesityksen ja siihen liittyvien esitysten osalta ehdotuksen erityisinä tavoitteina ovat eduskunnan budjettivallan turvaaminen ja eduskunnan budjettikäsitteilyn selkeyttäminen.

2.2. Keskeiset ehdotukset

Nykyistä käytäntöä koskevaan selvitykseen perustuen on tarpeen luoda mahdollisuus hallituksen taholta muuttaa eduskunnalle annettua esitystä sitä kuitenkaan peruuttamatta. Ilmenneiden periaatteellisten ja käytännöllisten ongelmien vuoksi esitystä tulisi muuttaa vain perustuslaissa säädetyin menettelyin.

Esityksessä ehdotetaan mahdollisuutta muuttaa eduskunnalle annettua esitystä hallituksen taholta antamalla sitä täydentävä esitys. Täydentämismahdollisuus olisi uusi menettelymuoto valtiopäiväjärjestyksessä. Se koskisi kaikkia hallituksen esityksiä.

Esityksen täydentäminen soveltuisi tilanteeseen, jossa hallitus tahtoo tehdä sisältömuutoksia eduskunnan käsiteltävänä olevaan esitykseen mutta arvioi esityksen peruuttamisen ja kokonaan uuden, korjatun esityksen antamisen epätarkoituksenmukaiseksi. Täydentävän esityksen antaminen keventäisi muuttamismenettelyä verrattuna esityksen peruuttamiseen, joka menettelyllisesti edellyttää useampia vaiheita kuin esityksen täydentäminen.

Menettelymuoto olisi luonteeltaan poikkeuksellinen. Pääperiaatteena olisi edelleen, ettei eduskunnalle annettua esitystä tulisi muuttaa kuin erityisistä syistä.

Täydentävän esityksen antamisesta päättäisi tasavallan presidentti noudattaen samaa menettelyä kuin yleensä antaessaan hallituksen esityksen. Samoin täydentävän esityksen eduskuntakäsittely olisi samanlainen kuin hallituksen esityksen käsittely yleensä. Täydentävä esitys olisi kuitenkin annettava ennen kuin erikoisvaliokunta on antanut asiasta mietintönsä. Täydentämisen ajallinen rajoitus on tarpeen, jotta täydentävä esitys voitaisiin käsitellä eduskunnassa yhdessä aiemman esityksen kanssa.

Erityisiä oikeudellisia edellytyksiä täydentämismahdollisuudelle ei asetettaisi. Täydentävällä esityksellä ja aiemmalla esityksellä tulisi kuitenkin olla selvä keskinäinen asiayhteys.

Täydentävä esitys sisältäisi lähinnä sisältömuutoksia aiempaan esitykseen. Ne voisivat olla luonteeltaan lisäyksiä, poistoja tai muutoksia. Riittävän selkeyden ja ymmärrettävyyden

varmistamiseksi täydentävä esitys voisi sisältää myös sellaisia aiemman esityksen osia, joihin ei ehdoteta muutoksia.

Talousarvioesityksen täydentämismahdollisuuden johdosta ehdotetaan lisäksi talousarvioaloitteen sisältöä ja aloiteaikaa koskevien valtiopäiväjärjestyksen 31 ja 32 §:n tarkistamista. Talousarvioesitystä täydentävän esityksen johdosta tehtävä talousarvioaloite voisi sisältää vain täydentävään esitykseen välittömästi liittyvän muutoksen. Tällaisen aloitteen jättämisaika olisi saman pituinen kuin lisätalousarvioesityksen johdosta tehtävän aloitteen jättämisaika, siis kolme päivää esityksen saapumisilmoituksesta.

3. Esityksen vaikutukset

3.1. Hallinnolliset vaikutukset

Ehdotuksen hallinnolliset vaikutukset kohdistuvat valtioneuvostoon ministeriöineen sekä eduskuntaan, lähinnä sen erikoisvaliokuntiin. Luonteeltaan poikkeuksellisen menettelymuotona täydentämistä käytettäisiin vain melko harvoin. Esitystä täydennettäisiin lähinnä tilanteissa, jossa hallitus omasta aloitteestaan ehdottaa sisältömuutoksia eduskunnalle annettuun esitykseen. Menettely selkeyttäisi tällaisissa tilanteissa asian käsittelyä ja päätöksentekoa sekä valtioneuvostossa että eduskunnassa.

Esityksen täydentäminen vähentää käsittelyvaiheita esityksen peruuttamiseen ja uuden esityksen antamiseen verrattuna sekä valtioneuvostossa että eduskunnassa. Kokonaan uuden esityksen sijasta annettava aiempaa esitystä täydentävä esitys olisi yleensä myös sisällöltään suppeampi.

Toisaalta ehdotus voi lisätä asian valmistelutyötä ja käsittelyvaiheita tilanteissa, joissa aiemmin noudatetun vapaamuotoisen menettelyn sijasta täydennetään jo annettua esitystä. Valiokunnalle osoitetun ministeriön kirjeen sijasta valmistellaan hallituksen esityksen muotoon laadittu täydentävä esitys, jonka antamisesta tasavallan presidentti päättää valtioneuvostossa presidentin esittelystä. Myös eduskunnassa esityksen täydentäminen edellyttää useampia vaiheita vapaamuotoiseen menettelyyn verrattuna, sillä se käsitellään ensin lähetekeskustelussa ennen valiokuntakäsittelyä.

Koska talousarvioesitystä täydentävän esityksen johdosta tehtyt talousarvioaloitteet li-

säivät edustajien aloitemahdollisuuksia, ehdotus saattaa johtaa talousarvioaloitteiden vuosittaisen määrän kasvuun. Täydentävään esitykseen liittyvää aloiteoikeutta on kuitenkin rajoitettu asiallisesti ja ajallisesti siten, ettei aloitemahdollisuus viivästyä budjettikäsittelyä tarpeettomasti.

3.2. Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei ole merkittäviä taloudellisia vaikutuksia.

4. Asian valmistelu

4.1. Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Eduskunnan perustuslakivaliokunta kiinnitti vuoden 1993 veroasteikkolakia koskevasta hallituksen esityksestä antamassaan edellä mainitussa lausunnossa (PeVL 26/1992 vp) huomiota menettelytapaan, jossa eduskunnan käsiteltävänä olevaan hallituksen esitykseen tehdään sen sisällön kannalta hyvinkin olennaisia muutosehdotuksia valiokunnalle osoitetussa esiteltävän ministeriön kirjeessä. Perustuslakivaliokunnan mukaan tätä käytännön tarpeista johtuvaa menettelyä on vaikea sovittaa yhteen valtiosääntömme asiaa koskevien säännösten kanssa. Valiokunnan mielestä noudatettu käytäntö on epäsuotavaa sekä valtioneuvoston että eduskunnan käsittelytapojen kannalta. Perustuslakivaliokunnan mielestä hallituksen piirissä tulisi harkita, onko aihetta laatia valtiosäännön kannalta selvitys tämälapsissa tilanteissa noudatettavista menettelytavoista. Samassa yhteydessä voitaisiin arvioida myös tarvetta säätää valtion talousarvioesitystä ja ehkä myös siihen liittyviä lakiesityksiä muuttavasta hallituksen esityksestä.

Oikeusministeriö asetti 24 päivänä helmikuuta 1993 työryhmän selvittämään perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten eduskunnan käsiteltävinä olevien hallituksen esitysten muuttamiseen liittyvät ongelmat. Työryhmä luovutti mietintönsä 30 päivänä kesäkuuta 1993 (oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 5/1993). Työryhmän mietintö sisälsi ehdotuksen valtiopäiväjärjestyksen muuttamisesta sekä kannanotot peruuttamismenettelystä ja nykyisestä vapaamuotoisesta menettelystä,

jossa ministeriöt ehdottavat muutoksia suoraan valiokunnille.

4.2. Lausunnot

Oikeusministeriö pyysi lausunnot työryhmän mietinnöstä eduskunnan kanslialta, valtioneuvoston kanslialta ja ministeriöiltä sekä oikeuskanslerinvirastolta.

Lausunnoissa arvioitiin yleisesti työryhmän tavoitteet kannatettaviksi ja ehdotukset toteuttamiskelpoisiksi. Eduskunnan kanslia piti työryhmän ehdotusta täydentävän esityksen antamisajankohdasta ongelmallisena. Työryhmän ehdotuksen mukaan täydentävä esitys olisi annettava ennen kuin asian johdosta laadittu erikoisvaliokunnan mietintö on täysistunnossa

esitelty pöydällepanoa varten. Eduskunnan kanslian mielestä täydentävä esitys tulisi antaa niin hyvissä ajoin, että se voidaan asiallisesti käsitellä valiokunnassa yhdessä hallituksen esityksen kanssa ja että niiden pohjalta laaditaan yhteinen mietintö.

Valtioneuvoston oikeuskanslerin mielestä olisi vielä syytä harkita hallituksen esityksen muuttamista koskevan menettelyn tarkempaa sääntelyä. Oikeuskansleri piti ongelmallisena sitä, että ministeriöt voisivat työryhmän ehdotuksen mukaan edelleen oma-aloitteisesti tehdä korjausluonteisia muutosehdotuksia suoraan valiokunnille ministeriön kirjeellä.

Hallituksen esityksen valmistelussa on otettu mahdollisuuksien mukaan huomioon annetut lausunnot.

YKSITYSKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

28 §. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sekä hallituksen esityksen peruuttamisesta että esityksen muuttamisesta antamalla sitä täydentävä esitys. Täydentämismahdollisuus olisi uusi, aiemmin sääntelemätön menettelymuoto valtiopäiväjärjestyksessä.

Esityksen täydentäminen kuuluisi tasavallan presidentin toimivaltaan kuten nykyisin esityksen antaminen ja peruuttaminenkin. Täydentävä esitys annettaisiin, käsiteltäisiin ja voitaisiin peruuttaa kuten muutkin hallituksen esitykset. Täydentämismahdollisuus koskisi kaikkia hallituksen esityksiä.

Esityksen täydentämismahdollisuutta rajoitettaisiin ajallisesti. Täydentävä esitys olisi annettava ennen kuin erikoisvaliokunta on antanut asiasta mietintönsä.

Täydentämismenettelyn ajallinen rajoitus on perusteltua sekä eduskunnan lainsäädäntövalan itsenäisyyden kannalta että käytännöllisistä syistä. Käytännössä esitysten muutostarve ajoittuu juuri valiokuntakäsittelyyn. Lisäksi täydentämisen ajallinen rajoitus mahdollistaa esitysten yhteisen käsittelyn.

Täydentävä esitys käsiteltäisiin eduskunnassa pääosin yhdessä aiemman esityksen kanssa. Se käsiteltäisiin ensin lähetekeskustelussa ja sitten

valtiopäiväjärjestyksen 63 §:n mukaisesti valmistelevalle erikoisvaliokunnassa. Valiokunnan käsitellessä hallituksen esitystä ja sitä täydentävää esitystä määräytyisivät valiokunnan muutosvallan rajat molempien esitysten pohjalta. Valiokunta antaisi yhteisen mietinnön alkuperäisestä ja sitä täydentävästä esityksestä eduskunnan työjärjestyksen 21 §:n mukaisesti.

Talousarvioesitys ja siihen liittyvät esitykset ovat hallituksen esityksistä ainoita, joiden antamisajankohtaa on nykyisin säännelty. Hallitusmuodon 69 §:n 1 momentin mukaan ne annetaan eduskunnalle ”hyvissä ajoin ennen varainhoitovuoden alkua”. Ehdotus esityksen täydentämisen ajallisesta rajoituksesta ei olisi ristiriidassa tämän edellytyksen kanssa. Talousarvioesitystä ja siihen liittyviä esityksiä täydennettäessä tulisi edelleen ottaa huomioon hallitusmuodon 69 §:n 1 momentin säännös.

Täydentävällä esityksellä ja aiemmalla esityksellä tulisi olla selvä keskinäinen asiayhteys. Kysessä olisi selvästi aiemman esityksen täydentäminen siten, että täydentävässä esityksessä ehdotettaisiin muutoksia ainoastaan joihinkin aiemman esityksen osiin.

Esityksen täydentäminen olisi vaihtoehtoinen esityksen peruuttamiselle siten, että valinnanmahdollisuus menettelymuotojen välillä jäisi hallitukselle, viime kädessä presidentille. Täy-

dentämismahdollisuuden ajallinen rajoitus vaikuttaa kuitenkin menettelymuodon valintaan. Jollei esityksen täydentäminen enää olisi ajallisesti mahdollista, voitaisiin esitys peruuttaa ja antaa uusi esitys. Myös tilanteessa, jossa täydentävän esityksen ja aiemman esityksen välinen asiayhteys ei enää muodostuisi selkeäksi esimerkiksi esitettyjen muutosten laajuuden vuoksi, olisi esityksen peruuttaminen ja kokonaan uuden esityksen antaminen perusteltua.

Täydentämismenettely soveltuisi kaikkiin hallituksen omasta aloitteesta ehdotettaviin sisältömuutoksiin, niin esityksen kokonaisuuden kannalta keskeisiin sisältömuutoksiin kuin merkitykseltään vähäisempiinkin sisältömuutoksiin. Ne voisivat olla luonteeltaan lisäyksiä, poistoja tai muutoksia aiempaan esitykseen. Sisältömuutoksilla tarkoitetaan tässä esityksen asiallisiin ratkaisuihin kohdistuvia muutoksia. Menettely soveltuisi myös korjausluonteisten muutosten tekemiseen, jos se katsottaisiin tarkoituksenmukaiseksi esimerkiksi korjausten huomattavan määrän vuoksi. Esittelevä ministeriö voisi kuitenkin edelleen nykyisen käytännön mukaisesti ehdottaa korjausluonteisia muutoksia esitystä käsittelevälle erikoisvaliokunnalle. Korjausluonteisilla muutoksilla tarkoitetaan pääasiassa esityksen muodollisiin seikkoihin kohdistuvia muutoksia. Korjausluonteiset muutokset voivat sisältää myös esityksen kokonaisuuden kannalta vähäisiä asiamuutosehdotuksia, jos niistä vallitsee selvä poliittinen yksimielisyys. Jos asia voi tulla erimielisyyden kohteeksi hallituksessa, ei muutosehdotusta tulisi tehdä valiokunnalle pelkästään ministeriön kirjeellä. Riittävän selkeyden ja ymmärrettävyyden varmistamiseksi täydentävä esitys voisi sisältää myös sellaisia aiemman esityksen osia, joihin ei ehdoteta muutoksia.

Nykyisestä 2 momentista ehdotetaan poistettavaksi peruuttamismahdollisuuteen liittyvä määrittely ”milloin siihen on aihetta”. Muutos olisi sanonnallinen eikä se merkitsisi asiallista muutosta nykyisen peruuttamismenettelyn käytön edellytyksiin. Tarkoituksena ei siten ole laajentaa presidentin valtaoikeuksia esityksen peruuttamisessa.

31 ja 32 §. Talousarvioesityksen täydentämismahdollisuuden johdosta ehdotetaan talousar-

vioaloitteen sisältöä ja aloiteaikaa koskevien säännösten tarkistamista. Talousarvioesitystä täydentävän esityksen johdosta tehtävä talousarvioaloite voisi sisältää vain täydentävään esitykseen välittömästi liittyvän muutoksen. Tällaisen talousarvioaloitteen aloiteaika olisi kolme päivää. Se alkaisi siitä, kun täydentävä esitys on ilmoitettu saapuneeksi, ja päättyisi kello 12 kolmantena päivänä sen jälkeen. Nämä talousarvioaloitteen asialliset ja ajalliset rajoitukset koskisivat myös lisätalousarvioesitystä täydentävän esityksen johdosta tehtäviä talousarvioaloitteita.

Ehdotetut rajoitukset vastaisivat nykyisiä lisätalousarvioesityksen johdosta tehdyn talousarvioaloitteen rajoituksia. Täydentävän esityksen antaminen ajoittuisi käytännössä eduskunnan budjettikäsittelyn loppupuoliskolle. Ehdotettua laajempi aloiteoikeus ei tämän vuoksi ole perusteltua.

2. Voimaantulo

Lain olisi tultava voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan vuoden 1993 veroasteikkolakia koskevasta esityksestä antamasta edellä mainitusta lausunnosta ilmenneiden epäkohtien ripeäksi korjaamiseksi lakiehdotus voidaan käsitellä kiireellisessä perustuslainsäätämisyjärjestyksessä, jos eduskunta katsoo sen tarkoituksenmukaiseksi.

Laki olisi tarkoituksenmukaisinta saattaa voimaan eduskunnan istuntokauden alusta tai ainakin siten, ettei voimaantulo ajoitu vaiheeseen, jossa se saattaisi aiheuttaa ongelmia esimerkiksi eduskunnassa vireillä olevaan budjettikäsittelyyn.

3. Säätämisyjärjestys

Koska lakiehdotus koskee perustuslain muuttamista, se on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

valtiopäiväjärjestyksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyllä tavalla,

muutetaan valtiopäiväjärjestyksen 28 §:n 2 momentti, 31 §:n 1 momentin 2 kohta ja 32 §:n 3 momentti,

sellaisina kuin ne ovat, 28 §:n 2 momentti 18 päivänä maaliskuuta 1983 annetussa laissa (278/83), 31 §:n 1 momentin 2 kohta 22 päivänä heinäkuuta 1991 annetussa laissa (1078/91) ja 32 §:n 3 momentti 6 päivänä maaliskuuta 1992 annetussa laissa (205/92), seuraavasti:

28 §

Tasavallan presidentti voi muuttaa eduskunnalle annettua hallituksen esitystä antamalla sitä täydentävän esityksen. Tällainen esitys on annettava ennen kuin erikoisvaliokunta on antanut asiasta mietintönsä. Presidentti voi myös peruuttaa hallituksen esityksen.

täydentävän esityksen johdosta voidaan kuitenkin tehdä vain tällaiseen esitykseen välittömästi liittyvä talousarvioaloite;

32 §

Talousarvioaloite voidaan tehdä aikana, joka alkaa siitä, kun valtion talousarvioesitys on ilmoitettu saapuneeksi, ja päättyy kello 12 neljäntenätoista päivänä sen jälkeen. Talousarvioesitystä täydentävän esityksen ja lisätalousarvioesityksen johdosta talousarvioaloite voidaan tehdä aikana, joka alkaa siitä, kun esitys on ilmoitettu saapuneeksi, ja päättyy kello 12 kolmantena päivänä sen jälkeen.

31 §

Eduskunnalla on oikeus ottaa käsiteltävään edustajan asianmukaisesti tekemä aloite. Eduskunta-aloite saattaa olla:

2) talousarvioaloite, joka sisältää ehdotuksen valtion talousarvioon otettavaksi määrärahasi tai muuksi päätökseksi taikka hallituksen lisätalousarvioesitykseen välittömästi liittyväksi talousarvion muutokseksi; talousarvioesitystä

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 199 .

Helsingissä 17 päivänä syyskuuta 1993

Tasavallan Presidentti

MAUNO KOIVISTO

Oikeusministeri *Hannele Pokka*

L a k i

valtiopäiväjärjestyksen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyllä tavalla,

muutetaan valtiopäiväjärjestyksen 28 §:n 2 momentti, 31 §:n 1 momentin 2 kohta ja 32 §:n 3 momentti,

sellaisina kuin ne ovat, 28 §:n 2 momentti 18 päivänä maaliskuuta 1983 annetussa laissa (278/83), 31 §:n 1 momentin 2 kohta 22 päivänä heinäkuuta 1991 annetussa laissa (1078/91) ja 32 §:n 3 momentti 6 päivänä maaliskuuta 1992 annetussa laissa (205/92), seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

28 §

Tasavallan presidentti voi peruuttaa hallituksen esityksen, *milloin siihen on aihetta.*

Tasavallan presidentti voi *muuttaa eduskunnalle annettua hallituksen esitystä antamalla sitä täydentävän esityksen. Tällainen esitys on annettava ennen kuin erikoisvaliokunta on antanut asiasta mietintönsä. Presidentti voi myös peruuttaa hallituksen esityksen.*

31 §

Eduskunnalla on oikeus ottaa käsiteltäväkseen edustajan asianmukaisesti tekemä aloite. Eduskunta-aloite saattaa olla:

2) talousarvioaloite, joka sisältää ehdotuksen valtion talousarvioon otettavaksi määrärahaksi tai muuksi päätökseksi tai hallituksen lisätalousarvioesitykseen välittömästi liittyväksi talousarvion muutokseksi;

2) talousarvioaloite, joka sisältää ehdotuksen valtion talousarvioon otettavaksi määrärahaksi tai muuksi päätökseksi *taikka* hallituksen lisätalousarvioesitykseen välittömästi liittyväksi talousarvion muutokseksi; *talousarvioesitystä täydentävän esityksen johdosta voidaan kuitenkin tehdä vain tällaiseen esitykseen välittömästi liittyvä talousarvioaloite;*

32 §

Talousarvioaloite voidaan tehdä aikana, joka alkaa siitä, kun valtion talousarvioesitys on ilmoitettu saapuneeksi, ja päättyy kello 12 neljäntenätoista päivänä sen jälkeen. Lisätalousarvioesityksen johdosta talousarvioaloite

Talousarvioaloite voidaan tehdä aikana, joka alkaa siitä, kun valtion talousarvioesitys on ilmoitettu saapuneeksi, ja päättyy kello 12 neljäntenätoista päivänä sen jälkeen. *Talousarvioesitystä täydentävän esityksen ja lisätalousar-*

Voimassa oleva laki

voidaan tehdä aikana, joka alkaa siitä, kun esitys on ilmoitettu saapuneeksi, ja päättyy kello 12 kolmantena päivänä sen jälkeen.

Ehdotus

vioesityksen johdosta talousarvioaloite voidaan tehdä aikana, joka alkaa siitä, kun esitys on ilmoitettu saapuneeksi, ja päättyy kello 12 kolmantena päivänä sen jälkeen.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 199 .*
