

Asia: VN/177/2024-UM-5

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi kehittyville maille myönnettävistä tuetuista investointiluotoista

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Ulkoministeriö on pyytänyt oikeuskanslerilta lausuntoa yllä mainitun hallituksen esityksen luonnoksesta. Esityksessä ehdotetaan muun muassa säädettäväksi uusi laki kehittyville maille myönnettävistä tuetuista investointiluotoista.

Esityksen suhde kansalliseen lainsäädäntöön

Voimassa olevan kehitysmaihin myönnettävistä korkotukiluotoista annetun lain (1114/2000, jäljempänä ”korkotukiluottolaki”) suhde esityksellä säädettäväksi ehdotettavaan uuteen lakiin kehittyville maille myönnettävistä tuetuista investointiluotoista (jäljempänä ”1. lakiehdotus”) jää esityksen perusteella epäselväksi.

Yhtäältä esityksen pääasiallista sisältöä kuvaavan jakson perusteella voi saada sen käsityksen, että esityksellä olisi tarkoitus kumota voimassa oleva korkotukiluottolaki. Esitykseen ei kuitenkaan sisälly kumoamissäännöstä. Toisaalta esityksen jaksossa 3 Tavoitteet annetaan ymmärtää (s. 13), että esityksellä muutettaisiin korkotukiluottolakia ja jaksossa 4.1 Keskeiset ehdotukset muun muassa, että korkotukiluottolain otsikossa ja pykälissä käytetty termi ”korkotukiluotto” muutettaisiin ”tuetuksi investointiluotoksi” ja että lakiin lisättäisiin keskeiset määritelmät (s. 14). Esitykseen ei kuitenkaan sisälly ehdotusta korkotukiluottolain muuttamiseksi. Esityksen 1. lakiehdotuksen suhdetta korkotukiluottolakiin on esityksen jatkovalmistelussa välttämätöntä selkeyttää.

Lisäksi esityksen jaksossa 8 Lakia alemman asteinen sääntely todetaan (s. 39), että valtioneuvoston asetusta 1253/2000, joka on annettu korkotukiluottolain nojalla, sovellettaisiin jatkossa vain korkotukiluottolain nojalla hyväksytyihin korkotukiluottoihin. Tältä osin muistutan selvyyden vuoksi

siitä, että mikäli korkotukiluottolaki kumotaan, kumoutuu myös sen nojalla annettu asetus. Tämä voidaan estää säätämällä lain siirtymäsäännöksissä, että asetus jää edelleen voimaan (ks. Lainkirjoittajan opas, jakso 22).

Esityksen suhde EU-lainsäädäntöön

Esityksen 1. lakiehdotuksen 1 §:n 2 momentin mukaan ehdotetulla lailla täsmennettäisiin ja täydennettäisiin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 1233/2011, jolla OECD:n niin kutsutun vientiluottojärjestelyn suuntaviivat on säädetty unionissa sovellettaviksi.

Esitystä ei kuitenkaan ole laadittu hallituksen esitysten laatimisohejeissa tarkoitetun EU-taustaisen hallituksen esityksen muotoon (ks. ohjeiden jakso V).

Esitys jättää epäselväksi ensinnäkin sen, mikä mainitun asetuksen säännöksistä antaa aiheen täsmennykseen. Samoin esityksen perusteella jää tarpeettoman epäselväksi, miltä osin mainittu asetus edellyttää ehdotetun kaltaista täydentävää sääntelyä, vai edellyttääkö EU-säädös sitä milteen osin, ja miltä osin ehdotettava sääntely puolestaan johtuu yksinomaan kansallisista tarpeista. Epäselväksi toisin sanoen jää, miltä osin ehdotetussa sääntelyssä olisi kysymys EU-lainsäädännön jättämän kansallisen liikkumavaran käytöstä asetuksen soveltamisalalla. Kun se ei valmisteluaineistosta ilmene, jää kysymyksenalaiseksi, onko niin itse asiassa milteen osin.

Ehdotettavan sääntelyn suhdetta EU-lainsäädäntöön onkin välttämätöntä jatkovalmistelussa selkeyttää tarvittaessa yhteistyössä oikeusministeriön asiantuntijoiden kanssa. Mikäli esityksen valmisteluun on johtanut täydentävää sääntelyä edellyttävä EU-asetus, esityksen jatkovalmistelussa on syytä huomioida hallituksen esitysten laatimisohejeiden jaksossa V annetut ohjeet EU-taustaisen hallituksen esityksen laatimiselle.

Tietojenvaihto

Esityksen 1. lakiehdotuksen 8 §:n 4 momenttiin sekä 9 §:n 2 momenttiin sisältyy säännöksiä ulkoministeriön oikeudesta saada tietoja salassapitosäännösten estämättä. Lisäksi 9 §:n 1 momenttiin sisältyy säännös ulkoministeriön oikeudesta luovuttaa tietoja salassapitosäännösten estämättä. Mainituista säännöksistä tai niiden säännöskohtaisista perusteluista ei ole luettavissa, minkälaisia tietoja tietojenvaihdon kohteena olisi. Esityksen jakson 4.1 Keskeiset ehdotukset mukaan (s. 17) tietojenvaihdon kohteena olevat tiedot voisivat liittyä esimerkiksi yritysten liikesalaisuuksiin tai rikoksesta epäiltyä koskeviin asiakirjoihin. Lisäksi tietojenvaihdon kohteena voisi jakson mukaan olla viranomaistoiminnan järjestämiseen, kansainvälisten suhteiden ylläpitämiseen, väärinkäytösten ehkäisemiseen ja niihin puuttumiseen liittyviä tietoja. Mainitussa jaksossa kerrotun perusteella

lienee selvää, että tietojenvaihdon kohteena voisi olla myös henkilötietoja. Erikseen olisi vielä analysoitava, voisiko kysymys olla peräti erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvista taikka arkaluonteisista tiedoista.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä yleensä Suomen perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen (ks. esim. PeVL 15/2018 vp, s. 39). Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat valiokunnan mukaan voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 96/2022 vp, s. 4 ja PeVL 17/2016 vp, s. 5–6). Mikäli ehdotetut säännökset tietojen luovutuksesta ovat kohdistuneet myös arkaluonteisiin tietoihin, on tavallisen lain säätämisjärjestyksen käyttämisen edellytyksenä ollut sääntelyn täsmentäminen selostetun perustuslakivaliokunnan viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä koskevan käytännön mukaiseksi (ks. esim. PeVL 38/2016 vp, s. 3). Valiokunta ei toisaalta ole pitänyt hyvin väliä ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin (ks. esim. PeVL 71/2014 vp, s. 3 ja siinä viitatut lausunnot).

Perustuslakivaliokunta on katsonut myös, että salassapitosäännösten edelle menevässä tietojensaantioikeudessa on viime kädessä kysymys siitä, että tietoihin oikeutettu viranomainen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvan salassapidon avulla suojataan. Mitä yleisluonteisempi tietojensaantiin oikeuttava sääntely on, sitä suurempi on vaara, että tällaiset intressit voivat syrjäytyä hyvin automaattisesti. Mitä täydellisemmin tietojensaantioikeus kytketään säännöksissä asiallisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaantipyyntöä joudutaan käytännössä perustelemaan. Myös tietojen luovuttajan on tällöin mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta. Tietojen luovuttaja voi lisäksi kieltäytymällä tosiasiallisesti tietojen antamisesta saada aikaan tilanteen, jossa tietojen luovuttamisvelvollisuus eli säännösten tulkinta saattaa tulla ulkopuolisen viranomaisen tutkittavaksi. Tämä mahdollisuus on tärkeä tiedonsaannin ja salassapitointressin yhteensovittamiseksi (PeVL 12/2014 vp, s. 2–3 ja PeVL 62/2010 vp, s. 3–4 sekä niissä viitatut lausunnot).

Esitykseen sisältyvät säännökset oikeudesta saada ja luovuttaa tietoja salassapitosäännösten estämättä on näkemykseni mukaan muotoiltu valtiosääntöisesti ongelmallisen väljiksi. Niissä ei ole luetteloitu vaihdettavien tietojen tietosisältöjä, eikä niitä toisaalta ole sidottu tietojen välttämättömyyteen jonkin tarkoituksen kannalta. Säännöksiä on siten jatkovalmistelussa aihetta täsmentää edellä selostetun perustuslakivaliokunnan viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä koskevan käytännön mukaisiksi huomioiden, että tiedot voivat mahdollisesti sisältää myös erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia/arkaluonteisia tietoja.

Huomioni kiinnittyy myös siihen, että 1. lakiehdotuksen 8 §:n 4 momentissa säädetty ulkoministeriön tiedonsaantioikeus ulottuisi laajaan joukkoon säännöksessä yksilöimättömiä viranomaisia ja muita tahoja. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan tiedonsaantioikeuksien ulottuminen lähtökohtaisesti kaikkiin viranomaisiin ja muihin julkisoikeudellisiin yhteisöihin laajentaa tiedonsaantioikeuden välttämättömyyskriteeristä huolimatta ongelmallisen laajaksi. Perustuslakivaliokunta on tällaisessa tilanteessa edellyttänyt sääntelyn täsmentämistä olennaisesti (PeVL 96/2022 vp, s. 4).

Tietojenvaihtoa koskevien säännösten suhdetta perustuslakiin on lisäksi jatkovalmistelussa välttämätöntä arvioida esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa yksityiselämän ja henkilötietojen suojan näkökulmasta. Esitykseen on myös tarpeen sisällyttää arvio sääntelyn suhteesta EU:n yleiseen tietosuojasetukseen.

Huomioni kiinnittyy vielä siihen, että esityksen 1. lakiehdotuksen 4 §:n 3 momenttiin sisältyy säännös ulkoministeriön oikeudesta saada Finnvera Oyj:ltä tietoja ennen tuetun investointiluoton hyväksymistä. Jatkovalmistelussa voisi olla syytä arvioida, onko säännös päällekkäinen 9 §:n 2 momentin säännöksen kanssa ja onko se siten tarpeellinen. Jos säännöksen arvioidaan olevan tarpeellinen, ministeriön on hyvä huomioda, että säännös ei sanamuotonsa mukaisesti mahdollista salassa pidettävien tietojen luovuttamista. Sikäli kuin säännöksen tarkoituksena kuitenkin on mahdollistaa myös salassa pidettävien tietojen luovuttaminen, on tämä syytä kirjata säännökseen nimenomaisesti. Samalla säännöstä on tarpeen täsmentää edellä selostetun perustuslakivaliokunnan käytännön mukaiseksi.

Luotonmyöntäjän velvollisuudet

Esityksessä tarkoitetun tuetun investointiluoton luotonmyöntäjä voi olla yksityinen luottolaitos. Esityksen 1. lakiehdotukseen sisältyy sääntelyä luotonmyöntäjän velvollisuuksista. Sääntely vaikuttaisi asettavan rajoituksia luotonmyöntäjän sopimus- ja elinkeinovapaudelle. Esityksen säätämisyjärjestysperusteluihin voisi olla syytä sisällyttää arvio ehdotettavan sääntelyn suhteesta perustuslain 10 ja 18 §:iin.

Asetuksenantovaltuudet

Esityksen 1. lakiehdotuksen 3 §:n 4 momentissa, 4 §:n 4 momentissa ja 6 §:n 3 momentissa säädettäisiin asetuksenantovaltuuksista. Valtuussäännöksiä käsitellään esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa lyhykäisesti. Säätämisyjärjestysperusteluissa mainitaan 4 §:ään ja 6 §:ään sisältyvät valtuudet, mutta ei 3 §:ään sisältyvää valtuutta, olkoonkin että 4 §:ään sisältyvää

valtuutta käsittelevässä kappaleessa kuvataan tosiasiaassa 3 §:ään sisältyvää valtuutta. Säättämisyjärjestysperusteluja on syytä jatkovalmistelussa tältä osin korjata.

Samoin on syytä huomata, että valtuuttavan lain tulee täyttää perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä asetetut täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset. Olennaista on, että säänneltävästä asiasta on riittävät perussäännökset laissa. Havaintojeni mukaan näin ei esityksessä kaikilta osin ole.

Esityksen 1. lakiehdotuksen 6 §:n 3 momentin mukaan tuetun investointiluoton lahjaosuuden, muun vientiluottojärjestelyn mukaisen ja muun tuen maksamisesta voitaisiin antaa tarkempia hallinnointia tai muuta menettelyä koskevia määräyksiä (tarkoitettaneen säännöksiä) valtioneuvoston asetuksella. Lakiehdotukseen ei kuitenkaan sisälly perussäännöksiä mainittujen tukien maksamisesta, maksamisen hallinnoinnista tai maksamisen menettelyistä.

Myös lakiehdotuksen 3 §:n 4 momenttiin ja 4 §:n 4 momenttiin sisältyvät valtuussäännökset valtuuttavat säätämään asetuksella asioista, joista ei kaikilta osin ole perussäännöksiä laissa. Lakiin ei esimerkiksi sisälly perussäännöksiä muiden kaupan liittyvien tukitoimenpiteiden antamisesta (3 §:n 4 mom.). Mikäli ilmaisulla ”tukitoimenpiteiden antaminen” tarkoitetaan tuen myöntämistä ja tarkoituksena on valtuuttaa valtioneuvosto antamaan asetuksella säännöksiä muun kaupan liittyvän tuen myöntämisestä, laissa olisi oltava perussäännökset kyseisen tuen myöntämisestä. Arvioni mukaan tällaisena perussäännöksenä ei voitaisi pitää yksinomaan säännöstä siitä, että tuen myöntää ulkoministeriö. Myös lakiehdotuksen 4 §:n 4 momenttiin sisältyvä valtuussäännös vaikuttaa ongelmalliselta. Sen mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä luoton hyväksymistä koskevasta menettelystä sekä päätöstä koskevasta selvittämisvelvollisuudesta ja sen tueksi tehtävien arviointien toteuttamisesta. Ensinnäkin esityksen perusteella jää epäselväksi, mitä selvittämisvelvollisuudella tässä yhteydessä tarkoitettaisiin. Esimerkiksi hallintolain (434/2003) 31 §:ssä säädetään selvittämisvelvollisuudesta. Toisekseen lakiehdotukseen ei havaitakseni sisälly perussäännöksiä säännöksessä tarkoitettua selvittämisvelvollisuudesta, säännöksessä mainittujen arviointien toteuttamisesta eikä luoton hyväksymistä koskevasta menettelystä.

Edellä olevan perusteella arvioin, että lakiehdotukseen sisältyviä valtuussäännöksiä, niiden säännöskohtaisia perusteluja sekä niitä koskevia säätämisyjärjestysperusteluja on vielä esityksen jatkovalmistelussa tarpeen muokata.

Lisäksi esityksen jaksossa 8 Lakia alemman asteinen sääntely mainitaan vain 3 ja 4 §:ään sisältyvät valtuudet, mutta ei 6 §:ään sisältyvää valtuutta eikä jaksossa valtuuksien sisällöstä kerrottu ainakaan kaikilta osin vaikuttaisi vastaavan valtuussäännösten sisältöä.

Ulkoministeriön päätöksenteon luonne ja esityksen suhde valtionavustuslakiin

Esityksen 1. lakiehdotuksessa ehdotetaan säädettäväksi ulkoministeriölle toimivaltuudet tehdä erilaisia päätöksiä. Lakiehdotuksen 3 §:n mukaan ulkoministeriö voisi myöntää korkotukea, lahjaosuutta taikka muuta vientiluottojärjestelyn mukaista sidottua tukea (1 mom.) sekä muuta kauppaan liittyvää tukea (3 mom.). Lakiehdotuksen 4 §:n mukaan ulkoministeriö hyväksyisi luoton tuetuksi investointiluotoksi. Lisäksi lakiehdotuksen 11 §:ssä säädettäisiin ulkoministeriön oikeudesta muuttaa tai kumota 4 §:ssä tarkoitettu päätöksensä. Esityksestä ei ilmene, olisiko edellä mainituissa päätöksissä kyse hallintolaissa tarkoitetuista hallintopäätöksistä, joiden tekemiseen sovellettaisiin hallintolain menettelysäännöksiä ja joihin voisi hakea muutosta valittamalla. Esityksen jatkovalmistelussa asiaa on tarpeen pohtia ja kirjata esitykseen pohdinnan lopputuloksena syntyvä perusteltu käsitys.

Lisäksi esityksen 12 §:ssä säädettäisiin tuen palauttamisesta ja korosta. Esityksestä ei ilmene, tekisikö ulkoministeriö kyseisessä säännöksessä tarkoitetuissa tuen palauttamistilanteissa jonkinlaisia päätöksiä ja, jos kyllä, olisiko päätöksissä kyse hallintopäätöksistä.

Esityksessä on vielä tarpeen tehdä selkoa sen 1. lakiehdotuksen suhteesta valtionavustuslakiin (688/2001), koska esityksen mukaan (s. 34) lakiehdotuksen 3 §:n 3 momentissa tarkoitettu muu kauppaan liittyvä tuki voisi olla esimerkiksi avustusmuotoista tukea viejäyritykselle. Myös 2 §:n 8, 9 ja 11 kohdissa tarkoitettut lahjaosuus, muu vientiluottojärjestelyn mukainen sidottu tuki ja muut tukitoimenpiteet voisivat ilmeisesti sisältää valtionavustuksenkaltaista tukea.

”Suomalainen intressi”

Useassa esityksen 1. lakiehdotuksen säännöksessä mainitaan ilmaisu ”suomalainen intressi”, jota ei lakiehdotuksessa kuitenkaan tarkemmin määritellä.

Tämä asia vaikuttaisi edellyttävän jatkovalmistelussa lisähuomiota.

”Suomalaista intressiä” edellytetään esityksen mukaan paikoin investointiluotolla rahoitettavalta hankkeelta (1 §:n 1 momentti ja 3 §:n 2 momentti), paikoin investoinnin toimittajalta (2 §:n 2 kohta) ja paikoin investointiluotolta (3 §:n 2 momentin perustelut). Se mitä ”suomalaisella intressillä” kussakin sääntely-yhteydessä tarkoitettaisiin ja mikä taho (ulkoministeriö vai Finnvera Oyj vai molemmat) sen toteutumista milloinkin arvioisi, jää minusta esityksen perusteella epäselväksi.

Lakiehdotuksen 1 §:n 1 momentin perustelut (s. 31) sisältävät muun muassa seuraavan merkitykseltään avoimeksi jäävän virkkeen: ”Hankkeen suomalaista intressiä arvioitaessa siten, että Finnvera Oyj arvioisi myöntäessään vientitakuun tai muun vastuusitoumuksen sen suomalainen

intressin täyttymisen, josta säädetään yleisellä tasolla Valtion erityisrahoitustoiminnasta ja sen järjestämisestä annetun lain 12 §:ssä.” Virkkeen perusteella voi saada käsityksen, että Finnvera Oyj arvioisi momentissa tarkoitetun, investointiluotolla rahoitettavan hankkeen ”suomalaisen intressin” toteutumista ja tekisi sen valtion erityisrahoitustoiminnasta ja sen järjestämisestä annetun lain (1458/2025) 12 §:n nojalla. Momentin säännöskohtaisten perustelujen seuraavassa kappaleessa kuitenkin annetaan ymmärtää, että ulkoministeriö varmistaisi hankkeen ”suomalaisen intressin” täyttymisen kyseisessä perustelukappaleessa tarkemmin kuvattujen kriteerien pohjalta, jotka voisivat ilmeisesti vaihdella Suomen ulko- ja kehityspoliittisten intressien mukaan. Asian ymmärtämistä ei ole omiaan helpottamaan sekään seikka, että valtion erityisrahoitustoiminnasta ja sen järjestämisestä annetun lain 12 §:ssä ei säädetä ”suomalaisesta intressistä” vaan suojautumisjärjestelyistä.

Lakiehdotuksen 2 §:n 2 kohdan mukaan viejällä tarkoitettaisiin investoinnin toimittajaa, johon liittyy ”suomalainen intressi”. Lakiehdotuksen 3 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan ulkoministeriö voisi myöntää tukea, jos hankkeeseen liittyy ”suomalainen intressi”. Jälkimmäisen säännöksen perusteluissa (s. 34) kuitenkin viitataan investointiluotolta edellytettävään ”suomalaiseen intressiin”, jonka ulkoministeriö arvioisi, mutta joka myös Finnvera Oyj:n tulisi hyväksyä.

Esityksen jaksossa 4.1 Keskeiset ehdotukset kuvataan tuen edellytyksenä olevaa ”suomalaista intressiä” (s. 15–16). Kuvaus on kirjoitettu niin vaikeaselkoisesti, ettei sen sisältö aukea ulkopuoliselle lukijalle. Epäselväksi jää, mihin esityksen 1. lakiehdotuksen säännöksiin kuvaus kytkeytyy. Kuvauksessa annetaan ymmärtää, että ”suomalaisen intressin” määritelmä voisi olla laaja ja esimerkiksi irtautua vaatimuksesta, että investoinnin toimittaa suomalainen yritys. Kuitenkin esityksen säätämisyjärjestysperusteluista (s. 40) voi saada sen käsityksen, että ”suomalaisen intressin” vaatimus tarkoittaisi nimenomaan tuen sitomista suomalaisiin yrityksiin.

Ehdotuksessa ”suomalainen intressi” on selvästi oikeudellisesti merkityksenkäs seikka. Se vaaditaan, jotta luotto voidaan hyväksyä tuetuksi investointiluotoksi. Koska se muodostaa siten yhden edellytyksen ulkoministeriön vientiluottojärjestelyn puitteissa myöntämälle tuelle ja koska luoton hyväksymisellä tuetuksi investointiluotoksi ilmeisesti on vähintään välillinen vaikutus yksityisten yhteisöjen oikeudelliseen asemaan, pidän tarpeellisena, että sekä esityksen 1. lakiehdotusta että sen perusteluita muokataan jatkovalmistelussa niin, että niiden pohjalta ei jää epäselväksi, minkä kriteerien pohjalta ”suomalaisen intressin” toteutumista oikeudellisesti läpinäkyvällä tavalla arvioidaan ja mikä taho tämän arvioinnin tekee.

Jatkovalmistelussa olisi syytä kuitenkin samalla varmistua siitä, miltä osin jäsenvaltiolla edellä mainittu EU-asetus (EU) N:o 1233/2011 huomioon ottaen on liikkumavaraa säätää tuen sitomiseen liittyvän ”suomalaisen intressin” määritelmästä (ainakaan OECD:n vientiluottojärjestelyn suuntaviivoihin sisältyvän sidotun tuen määritelmästä joltain osin poikkeavasti).

Esityksen 2. lakiehdotus ja ponsi

Esitykseen sisältyy myös 2. lakiehdotus, jolla muutettaisiin Valtiokonttorista annetun lain 2 d §:ää. Esityksestä puuttuu lakiehdotuksen säännöskohtaiset perustelut. Säännöskohtaiset perustelut on syytä lisätä esitykseen sen jatkovalmistelussa. Lisäksi esityksen ponnien muotoilussa on otettava huomioon, että eduskunnan hyväksyttäväksi annettavia lakiehdotuksia on yhden sijaan kaksi (ks. Hallituksen esitysten laatimisohteet).

Muita huomioita

Esityksessä on lisäksi lukuisia muita virheellisyyksiä, puutteita ja epätarkkuuksia, jotka on jatkovalmistelussa syytä korjata, sillä ne ovat omiaan aiheuttamaan tulkintavaikeuksia. Seuraavassa esimerkkejä, jotka koskevat esityksen 1. lakiehdotusta tai sen perusteluja.

- Lakiehdotuksen 2 §:n 1 kohdassa ja kohdan säännöskohtaisissa perusteluissa viitataan kumottuun lakiin luottolaitostoiminnasta (1607/1993). Voimassa olevan lain numero lienee 610/2014.
- Lakiehdotuksen 2 §:n 11 kohdassa säädetään siitä, mitä ”muilla tukitoimenpiteillä” tarkoitetaan. Säännöksen perustelut (s. 33) eivät vastaa säännöstekstiä. Perusteluissa ei mainita määritelmää ”muut tukitoimenpiteet” vaan niiden mukaan säännöksessä määriteltäisiin ”muu tuki”.
- Lakiehdotuksen 2 §:n 11 kohdan ja 3 §:n 3 momentin perusteella jää epäselväksi, onko jälkimmäisessä säännöksessä mainittu muu kauppaan liittyvä tuki edellisessä säännöksessä tarkoitettu muu tukitoimenpide.
- Lakiehdotuksen 5 §:n 2 momentin mukaan ulkoministeriö voisi tehdä momentissa tarkoitettuja sopimuksia kansainvälisen oikeuden subjektien kanssa. Säännöksen perustelut (s. 36) eivät vastaa säännöstekstiä. Perustelujen mukaan tällaisia sopimuksia voisi ulkoministeriön puolesta tehdä myös Finnfundin tytäryhtiö.
- Lakiehdotuksen 6 §:n perusteluissa (s. 36) todetaan, että maksatusten hallinnoijana ja valvojana voisivat toimia Valtiokonttori sekä ulkoministeriö. Säännöksen perustelut eivät vastaa säännöstekstiä. Säännöstekstissä ei mainita ulkoministeriötä maksatusten hallinnoijana tai valvojana.

- Lakiehdotuksen 8 §:n 5 momentissa säädettäisiin sen sanamuodon mukaan siitä, että ulkoministeriö voisi tehdä säännöksessä tarkoitetun luotonmyöntäjän kanssa sopimuksen, jossa se velvoittaisi luotonmyöntäjää ottamaan sopimukseen eräät luotonmyöntäjää koskevat velvoitteet. Säännöksen merkitys ei avaudu.
- Lakiehdotuksen 10 §:n 3 momentin säännöskohtaiset perustelut puuttuvat. Lisäksi momentissa on viittaus pykälän 1–3 momentteihin, vaikka tarkoitettaneen viitata 1-2 momentteihin.
- Lakiehdotuksen 12 §:n 1 momentissa ja sen säännöskohtaisissa perusteluissa viitataan lakiehdotuksen 2 §:n 1 momentin 10 kohdassa tarkoitettuun tukeen. Kyseisessä 10 kohdassa kuitenkin määritellään lahja-aste.

Lopuksi

Kokonaisuutena arvostellen esitystä ei sanotun perusteella voida antaa eduskunnalle ilman siihen jatkovalmistelussa tehtäviä muutoksia. Edellä esitettyjen havaintojen luettelo ei ole tyhjentävä. Myös apulaisoikeuskanslerin ulkoministeriölle kesäkuussa 2025 antamassa lausunnossa (OKV/1171/21/2025) todettuun viitaten on tärkeää, että käsillä olevan esityksen jatkovalmistelu järjestetään ministeriössä asianmukaisesti muun muassa siten, että valmistelulle varataan riittävät resurssit ja asiantuntemus.

Kuosmanen Taru

Oikeuskanslerinvirasto - Valtioneuvoston oikeuskansleri Janne Salminen