

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi Ahvenanmaan itsehallintolain 59 c §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan, että Ahvenanmaan itsehallintolakiin lisätään niin sanottuja sopimusrikkomusasioita ja EY-tuomioistuimessa käsiteltäviä asioita koskevat uudet säännökset. Tavoitteena on selkeyttää lakia siten, että Ahvenanmaan maakunnalle turvattaisiin lain tasolla oikeudenmukainen menettely tilanteissa, joissa Suomi Euroopan unionin jäsenvaltiona asetetaan vastuuseen maakunnan toimenpiteen tai laiminlyönnin takia.

Säännösten mukaan maakunnan kannan tulee Ahvenanmaata koskevilla asioilla käydä ilmi Suomen vastauksista komissiolle ja

Suomen vastineista Euroopan yhteisöjen tuomioistuimelle silloin, kun asia koskee maakunnan toimenpiteitä tai laiminlyöntejä. Maakunnalla olisi myös oikeus osallistua tuomioistuimen suulliseen käsittelyyn.

Esitys sisältää lisäksi säännösehdotuksen maakunnan oikeudesta tehdä aloitteita, että Suomi tekisi väliintulon EY-tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa, tekisi huomautukset tuomioistuimessa vireillä olevassa ennakkoratkaisuasiassa tai nostaisi kanteen tuomioistuimessa.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT	3
1 JOHDANTO	3
2 NYKYTILA	3
2.1 Sopimusrikkomusasiat	3
2.2 Muut EY-tuomioistuimessa käsiteltävät asiat	4
2.3 Tarkemmat säännökset EY-tuomioistuimen eri oikeudenkäyntimenettelyistä	5
2.4 Käytäntö.....	6
Rikkomusasiat	6
Tuomioistuinasiat	7
Ennakkoratkaisuasiat.....	8
Suuntaviivat maakunnan oikeudesta osallistua EY-tuomioistuimissa käsiteltäviin asioihin, jotka kuuluvat maakunnan toimivaltaan	9
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA EHDOTETUT MUUTOKSET	10
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET	10
5 ASIAN VALMISTELU	11
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ.....	11
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	12
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT	12
2 VOIMAANTULO.....	14
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS	14
LAKIEHDOTUS	15
Laki Ahvenanmaan itsehallintolain 59 c §:n muuttamisesta	15
LIITE	16
RINNAKKAISTEKSTI.....	16
Laki Ahvenanmaan itsehallintolain 59 c §:n muuttamisesta	16

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Ahvenanmaan itsehallintolaki (1144/1991) tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 1993. Lakia on sittemmin muutettu neljä kertaa. Viimeisin muutos (laki 68/2004) perustui hallituksen esitykseen 18/2002 vp. Esityksessä todettiin muun muassa, että EU-asioita koskevat säännökset itsehallintolaissa ovat osoittautuneet melko onnistuneiksi mutta että maakunnan asema päätöksentekoprosessissa ei kaikilta osin ole selkeä, ja maakunnan edustajat ovatkin eri yhteyksissä tuoneet esille, että maakunnalla ei ole riittäviä mahdollisuuksia vaikuttaa päätöksentekoon asioissa, jotka itsehallintolain mukaan kuuluvat maakunnan toimivaltaan. Esityksen perusteella tehdyn lainmuutoksen tarkoituksena oli turvata maakunnan vaikutusvalta, ja esityksessä korostettiin valtakunnan ja maakunnan viranomaisten velvollisuutta neuvotella keskenään siten, että Suomi mahdollisuuksien mukaan voisi esittää EU-asioissa yhteisen kannan.

Itsehallintolain muutoksen yhteydessä lakiin lisättiin uusi 59 c §. Pykälä koskee kannanottojen valmistelua sopimusrikkomusasioissa. Pykälän mukaan maakunnan hallitus valmistele yhdessä valtakunnan viranomaisten kanssa Suomen vastausten sisällön vastattaessa komission sellaisiin kannanottoihin, jotka koskevat puutteita jäsenvaltion velvollisuuksien täyttämiseksi siltä osin kuin velvollisuuksien täyttäminen kuuluu maakunnan toimivaltaan, ja Suomen kannanotot, jotka tällaisessa asiassa esitetään Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa. Viime kädessä valtioneuvosto kuitenkin päättää kannanottojen sisällöstä.

Kun lakiehdotusta käsiteltiin eduskunnan perustuslakivaliokunnassa (PeVL 7/2002 vp), siihen lisättiin myös uusi 59 d §, joka koskee maakunnan kansallista vastuuta yhteisön oikeuden puutteellisesta tai virheellisestä täytäntöönpanosta ja yhteisön varojen käytöstä. Pykälän mukaan maakunta on vastuussa näistä siltä osin kuin tuomitseminen on johonut maakunnan toimenpiteestä tai laiminlyönnistä. Maakunnan vastuun määrä on soviteltavissa. Mahdollinen valtakunnan ja

maakunnan välinen vastuuta koskeva riita käsitellään hallintoriita-asiana Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa.

Vuonna 2004 tehdyn lainmuutoksen jälkeen maakunta on tuonut esille, että itsehallintolaissa ei riittävästi turvata maakunnan puolustautumismahdollisuuksia sopimusrikkomusasioissa ottaen huomioon maakunnan nimenomainen korvausvastuu. Käytännössä maakunnan ja valtakunnan välinen yhteistyö on yleensä sujunut hyvin.

Esillä olevan esityksen tavoitteena on lain 59 c §:n selkiyttäminen niin, että siitä paremmin kävisi ilmi, että valtioneuvosto on omalta osaltaan velvollinen huolehtimaan siitä, että maakuntaa kohdellaan oikeudenmukaisesti niin kansallisessa valmistelussa kuin Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen, jäljempänä *EY-tuomioistuin*, käsittelyssäkin.

2 Nykytila

2.1 Sopimusrikkomusasiat

Euroopan yhteisöjen perustamissopimuksen, jäljempänä *perustamissopimus*, 226—228 artiklassa määrätään sopimusrikkomusasioissa sovellettavasta oikeudenkäyntimenettelystä.

Jos komissio katsoo, että jäsenvaltio on jättänyt täyttämättä sille perustamissopimuksen mukaan kuuluvan velvollisuuden, komissio antaa perustamissopimuksen 226 artiklan mukaan asiasta perustellun lausunnon varattuaan ensin sille valtiolle, jota asia koskee, tilaisuuden esittää huomautuksensa. Jos valtio, jota asia koskee, ei noudata lausuntoa määräajassa, komissio voi saattaa asian yhteisön tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Komissio käynnistää 226 artiklan mukaisen valvontamenettelyn lähettämällä jäsenvaltiolle virallisen huomautuksen. Jäsenvaltiolla on yleensä kaksi kuukautta aikaa vastata viralliseen huomautukseen. Menettely voidaan lopettaa tähän, jos jäsenvaltio päättää ryhtyä vaadittuihin toimenpiteisiin. Jos jäsenvaltio ei ryhdy toimenpiteisiin, komissio voi antaa perustellun lausunnon, jossa asetetaan määräaika, jonka kuluessa jäsenvaltion on korjattava tilanne. Myös tämän määräajan pituus

on tavallisesti kaksi kuukautta. Määräajan kuluttua umpeen komissio voi saattaa asian EY-tuomioistuimen käsiteltäväksi, jos jäsenvaltio ei edelleenkään ole täyttänyt velvollisuuksiaan.

Kanne, jonka komissio voi 226 artiklan perusteella nostaa ja saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen päätöksen siitä, että jäsenvaltio on jättänyt täyttämättä sille kuuluvan velvollisuuden, kohdistuu ainoastaan asianomaisen jäsenvaltion hallitukseen, vaikka sopimusrikkomus johtuukin alueviranomaisen, osavaltion tai itsenäisen yhteisön toimenpiteestä tai laiminlyönnistä. Jäsenvaltio on tuomioistuimessa vastaajana, vaikka kysessä olisi esimerkiksi sellainen alueen tekemä rikkomus, jota valtio ei edes periaatteessa ole pystynyt ehkäisemään. Suhteessa unioniin lainsäädäntövallan jakautuminen valtion ja alueen välillä on vailla merkitystä.

Jäsenvaltion on annettava vastineensa kuukauden kuluttua kanteen tiedoksi saamisesta. Määräajan kuluttua umpeen vastinetta ei voi enää antaa. Jos jäsenvaltio ei anna kirjallista vastinetta asetetussa määräajassa, tuomioistuin antaa asiassa yksipuolisen tuomion.

Jos yhteisön tuomioistuin toteaa, että jäsenvaltio on jättänyt täyttämättä sille perustamissopimuksen mukaan kuuluvan velvollisuuden, jäsenvaltion on 228 artiklan mukaan toteutettava yhteisön tuomioistuimen tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavat toimenpiteet. Jos komissio tämän jälkeen katsoo, että jäsenvaltio, jota asia koskee, ei ole toteuttanut näitä toimenpiteitä, komissio antaa jäsenvaltiolle virallisen huomautuksen.

Jos jäsenvaltio ei toteuta yhteisön tuomioistuimen tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavia toimenpiteitä komission asettamassa määräajassa, komissio voi 228 artiklan mukaan saattaa asian yhteisön tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tätä ennen komission on kuitenkin annettava jäsenvaltiolle perusteltu lausunto.

Komission on 228 artiklan mukaisessa menettelyssä yksilöitävä sen kiinteämääräisen hyvityksen tai uhkasakon määrä, joka jäsenvaltion tulisi sen käsityksen mukaan olosuhteet huomioon ottaen suorittaa. Jos yhteisön tuomioistuin toteaa, että jäsenvaltio ei ole noudattanut sen tuomiota, se voi määrätä jä-

senvaltion suorittamaan kiinteämääräisen hyvityksen tai uhkasakon.

Jäsenvaltio on aina myös 228 artiklaan perustuvissa asioissa tuomioistuimessa vastaajana. Sen sijaan sisäinen, jäsenvaltion viranomaisten välisen vastuun jakaminen on kansallinen kysymys, jonka ratkaisu ei määräydy Euroopan unionin oikeuden, jäljempänä *EU-oikeuden*, mukaan.

Perustamissopimuksen 88 artiklassa säädetään erillisestä menettelystä, jota sovelletaan valtioneuvostotukiasioissa.

Jos komissio alustavan tutkinnan jälkeen toteaa, että ilmoitetun toimenpiteen soveltuvuudesta yhteismarkkinoille on epäilyjä, se voi aloittaa muodollisen tutkintamenettelyn. Asianomaiselle jäsenvaltiolle ja muille asianomaisille on varattava mahdollisuus esittää huomautuksensa kuukauden kuluessa. Muodollinen tutkintamenettely päätetään komission päätöksellä, joka voi tarkoittaa, että jäsenvaltion on peruutettava tai muutettava tukitoimenpiteitä komission asettamassa määräajassa. Jos asianomainen valtio ei noudata päätöstä, komissio tai muut asianomaiset valtiot voivat 226 artiklasta poiketen saattaa asian suoraan tuomioistuimen käsiteltäväksi.

2.2 Muut EY-tuomioistuimessa käsiteltävät asiat

Perustamissopimuksen 230 artiklan mukaan yhteisön tuomioistuimella on toimivalta ratkaista jäsenvaltion, Euroopan parlamentin, neuvoston tai komission kanne, joka koskee Euroopan parlamentin ja neuvoston yhdessä antamien säädösten sekä neuvoston, komission ja Euroopan keskuspankin säädösten laillisuutta, suosituksia ja lausuntoja lukuun ottamatta, samoin kuin Euroopan parlamentin sellaisten säädösten laillisuutta, joiden tarkoituksena on tuottaa oikeusvaikutuksia suhteessa kolmansiin osapuoliin. Luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi samoin edellytyksin nostaa kanteen hänelle osoitetusta päätöksestä tai päätöksestä, joka siitä huolimatta, että se on annettu asetuksena tai toiselle henkilölle osoitettuna päätöksenä, koskee ensin mainittua henkilöä suoraan ja erikseen.

Jäsenvaltion käsitteellä, sellaisena kuin sitä on käytetty erityisesti perustamissopimuksen määräyksissä, jotka koskevat oikeutta nostaa kanne 230 artiklan perusteella, tarkoitetaan yhteisön tuomioistuimen mukaan ainoastaan Euroopan unionin jäsenvaltioiden hallituksia. Käsitettä ei siksi voida laajentaa koskemaan aluehallituksia tai itsenäisiä yhteisöjä, riippumatta niille kansallisella tasolla myönnetyn toimivallan laajuudesta. Päinvastaisen näkemyksen hyväksymisellä loukattaisiin perustamissopimusten mukaista institutionaalista tasapainoa (tuomio asiassa C-95/97, *Région wallonne vastaan Euroopan yhteisöjen komissio*, ja tuomio asiassa C-180/97, *Regione Toscana vastaan Euroopan yhteisöjen komissio*).

Alueilla on sitä vastoin, samoin kuin muillakin julkisyhteisöillä, 230 artiklan neljännen kohdan mukaan oikeus tietyin edellytyksin nostaa kanne ja saattaa EU-päätösten laillisuus ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen harkittavaksi. Jos alueviranomaisia pidetään oikeushenkilöinä kansallisen oikeuden mukaan, heitä voidaan pitää kyseisessä kohdassa tarkoitettuina oikeushenkilöinä.

Jos Euroopan parlamentti, neuvosto tai komissio on perustamissopimuksen vastaisesti laiminlyönyt ratkaisun tekemisen, jäsenvaltio tai muu yhteisön toimielin voi 232 artiklan mukaan saattaa asian yhteisön tuomioistuimen käsiteltäväksi laiminlyönnin toteamiseksi. Luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö saa artiklassa määrätyin edellytyksin kannella yhteisön tuomioistuimeen siitä, että yhteisön toimielin on jättänyt antamatta kyseiselle henkilölle osoitettavan jonkin muun säädöksen kuin suosituksen tai lausunnon.

Perustamissopimuksen 234 artiklan mukaan EY-tuomioistuimella on toimivalta antaa ennakkoratkaisu perustamissopimuksen tulkinnasta, yhteisön toimielimen tai Euroopan keskuspankin säädöksen pätevydestä ja tulkinnasta sekä neuvoston säädöksellä perustettua toimielintä koskevien sääntöjen tulkinnasta, jos näissä säännöissä niin määrätään. Jos tällainen kysymys tulee esille jäsenvaltion tuomioistuimessa, tämä tuomioistuin voi tehdä EY-tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntö.

2.3 Tarkemmat säännökset EY-tuomioistuimen eri oikeudenkäyntimenettelyistä

Yhteisöoikeus sääntelee erilaisia oikeussuhteita, jotka voivat koskea esimerkiksi jäsenvaltioita, unionin toimielimiä, jäsenvaltioiden viranomaisia tai yksityisoikeudellisia oikeussubjekteja. Asianosaisasemaa EY-tuomioistuimessa koskevassa sääntelyssä jäsenvaltiot ovat kuitenkin erityisasemassa.

Tarkemmat määräykset erilaisista oikeudenkäyntimenettelyistä sisältyvät yhteisöjen tuomioistuimen perussääntöön ja työjärjestykseen. Tuomioistuimen perussäännön 23 artiklan mukaan asianosaisilla, jäsenvaltioilla, komissiolla ja tarvittaessa Euroopan parlamentilla, neuvostolla ja Euroopan keskuspankilla on oikeus toimittaa yhteisöjen tuomioistuimelle kirjelmää ja kirjallisia huomautuksia perustamissopimuksen 234 artiklan mukaisissa ennakkoratkaisua koskevissa asioissa.

Tuomioistuimen perussäännössä on myös määräyksiä väliintulosta. Perussäännön 40 artiklan mukaan jäsenvaltiot ja yhteisöjen toimielimet voivat olla väliintulijoina yhteisöjen tuomioistuimessa vireillä olevissa asioissa. Tämä oikeus on myös kaikilla muilla, jotka osoittavat, että yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saatetun asian ratkaisu koskee heidän etuaan; tämä ei kuitenkaan koske jäsenvaltioiden keskinäisiä asioita, yhteisöjen toimielimien keskinäisiä asioita eikä jäsenvaltioiden ja yhteisöjen toimielimien välisiä asioita. Perussäännön 40 artiklan toisessa kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa maakunnalla on siis itsenäinen väliintulo-oikeus, mutta oikeus rajoittuu asioihin, jonka toisena osapuolena on luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö.

EY-tuomioistuimen työjärjestyksen 93 artiklan mukaan väliintulohakemus on tehtävä kuuden viikon kuluessa tiedonannon julkaisemisesta Euroopan unionin virallisessa lehdessä. Yhteisöjen tuomioistuimelle valituksen käsittelyssä esitettävä väliintulohakemus on jätettävä kuukauden kuluessa siitä, kun tiedonanto on julkaistu virallisessa lehdessä. Tuomioistuimen presidentti asettaa määräajan, jonka kuluessa väliintulija voi antaa väliintulokirjelmän. Tavallisesti tuomioistui-

men presidentti asettaa noin kuukauden pituisen määräajan.

Oikeudenkäyntikielistä määrätään EY-tuomioistuimen työjärjestyksen 29 artiklassa. Jos vastaajana on jäsenvaltio tai luonnollinen henkilö, jolla on jäsenvaltion kansalaisuus, tai oikeushenkilö, jolla on kotipaikka jäsenvaltiossa, oikeudenkäyntikieli on tämän valtion virallinen kieli. Jos virallisia kieliä on useampia, kantaja voi valita itselleen sopivan kielen. Komissio voi näin ollen valita oikeudenkäyntikieleksi joko suomen tai ruotsin, kun se perustamissopimuksen 226 tai 228 artiklan mukaisesti nostaa Suomea vastaan kanteen.

EU-ministerivaliokunta hyväksyi 12 päivänä syyskuuta 2008 suuntaviivat maakunnan oikeudesta osallistua EY-tuomioistuimissa käsiteltäviin asioihin, jotka kuuluvat maakunnan toimivaltaan. Suuntaviivojen mukaan ulkoasiainministeriö pyytää komissiota kiinnittämään huomiota Ahvenanmaan maakuntaa koskevien asioiden prosessikieleen sen välttämiseksi, että prosessikieli tällaisissa asioissa olisi muu kuin ruotsi.

Tuomioistuimen perussäännön 20 artiklan neljännen kohdan mukaan suullisessa käsittelyssä luetaan esittelevän tuomarin kertomus, ja yhteisöjen tuomioistuin kuulee asiamiehiä, avustajia ja asianajajia samoin kuin julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksen sekä tarvittaessa kuulee todistajia ja asiantuntijoita. Avustaja ei voi pitää puheenvuoroa istunnossa. Tuomioistuimen presidentti voi valtionasiamiehen pyynnöstä sallia avustajan vastata kysymyksiin, mutta avustaja ei tässä yhteydessä saa esittää jäsenvaltion perusteista poikkeavia perusteita tai itsenäisesti ottaa kantaa EU-oikeuden tulkintaan.

Tehokkuussyistä lähtökohtaisesti vain yksi henkilö asianosaista tai muuta asian osapuolta kohden saa käyttää puheenvuoron suullisessa käsittelyssä. Jos asianosaisella tai muulla asian osapuolella on useampia edustajia, tämän pitää vähintään 15 päivää ennen käsittelylle määrättyä päivää kirjallisella hakemuksella pyytää, että enintään kaksi avustajista voi käyttää puheenvuoron. Muu kuin suullisen käsittelyn puheenvuoron pitänyt asiamies voi vastata tuomioistuimen jäsenten kysymyksiin ja vastata muihin puheenvuoroihin. Jokaisella asianosaisella on käytettä-

vissään enintään 30 minuuttia puheaikaa. Puhe aika on kuitenkin enintään 15 minuuttia, kun asiaa käsitellään kolmen tuomarin jaostossa.

2.4 Käytäntö

Rikkomusasiat

Komission viralliset huomautukset ja perustellut lausunnot toimitetaan ulkoasiainministerille. Komissio kehottaa hallitusta toimittamaan vastauksensa tavallisesti kahden kuukauden kuluessa kirjelmän vastaanottamisesta. Suomelle osoitetut viralliset huomautukset ja perustellut lausunnot tulevat aina sekä suomen että ruotsin kielellä. Suomen vastauksen valmistelu alkaa komission kirjelmän toimittamisella edelleen asianomaisille viranomaisille. Kaikki viralliset huomautukset ja perustellut lausunnot lähetetään Ahvenanmaan maakunnan hallitukselle.

Suomen kannan valmistelu tapahtuu epävirallisissa työryhmissä ulkoasiainministeriön EU-tuomioistuinasiat yksikön johdolla. Työryhmissä on edustajia asiaa koskevista ministeriöistä. Rikkomusasioissa Suomen kannanottojen pääpiirteet vahvistetaan ulkoasiainministeriön esittelystä valmistelujaostoissa, EU-asioiden komiteassa ja tarvittaessa EU-ministerivaliokunnassa. Tätä menettelyä ei sovelleta asioissa, joissa on kysymys ainoastaan siitä, että tiettyä direktiiviä ei ole pantu täytäntöön säädetyssä määräajassa. Osa riitaisista tai laajakantoisista asioista käsitellään useaan kertaan EU-ministerivaliokunnassa.

Käytännössä tämä merkitsee, että vastauksen suuntaviivat linjataan työryhmässä. Ulkoasiainministeriössä laaditaan ensimmäinen muistio, joka sisältää ehdotuksen Suomen kannaksi. Ehdotus on työryhmässä sovittujen päälinjojen mukainen. Valmisteluun osallistuneet tahot saavat kommentoida luonnosta. Jos työryhmässä ei päästä yksimielisyyteen Suomen kannasta, muistiosta voidaan esittää vaihtoehtoinen menettelytapa. Lopullinen puolto menettelytavalle haetaan EU-ministerivaliokunnalta.

Muistioluonnos lähetetään ruotsinkielisenä valmisteluun osallistuville maakunnan edustajille riippumatta siitä, mitä kieltä valmistelun aikana on käytetty. Jos maakunnan edus-

taja on osallistunut valmisteluun, lopulliset muistiot lähetetään valmistelujaostolle, EU-asioiden komitealle ja tarvittaessa EU-ministerivaliokunnalle sekä suomen- että ruotsinkielisinä.

Myös lopullinen vastaus laaditaan ulkoasiainministeriössä. Luonnos valmistellaan edellä kuvatussa menettelyssä sovittujen päälinjojen mukaisesti, ja se lähetetään kommentoitavaksi valmisteluun osallistuneille. Vastausluonnos lähetetään ruotsinkielisenä valmisteluun osallistuneille maakunnan edustajille riippumatta siitä, mitä kieltä valmistelun aikana on käytetty. Tämä koskee myös lopullista vastausta. Jos maakunnan hallituksen kannanotto poikkeaa Suomen kannanotosta, tulisi Suomen kannanotosta yleensä käydä ilmi, millä perusteella maakunnan hallitus katsoo maakuntalain olevan sopusoinnussa yhteisön oikeuden kanssa (HE 18/2002 vp, s. 22).

Suomen kirjalliset huomautukset komission muodollisessa, perustamissopimuksen 88 artiklan toisen kohdan mukaisessa tutkintamenettelyssä valmistellaan samalla tavalla kuin Suomen vastaukset virallisiin huomautuksiin ja perusteltuihin lausuntoihin.

Tuomioistuinasiat

EY-tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa jäsenvaltio voi esiintyä eri rooleissa. Suomi voi osallistua asioiden käsittelyyn 1) vastaajana jäsenyysvelvoitteiden rikkomusasioissa, 2) kantajana, esimerkiksi vaatimalla yhteisön toimielimen toimenpiteen kumoamista, 3) väliintulijana tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa ja 4) lausuman antajana ennakkoratkaisuasiassa, jossa kansallinen tuomioistuin on pyytänyt yhteisöjen tuomioistuimelta ennakkoratkaisua vireillä olevaan asiaan.

Suomi vastaajana

Jos komissio nostaa EY-tuomioistuimessa kanteen Suomea vastaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä perustamissopimuksen 226 tai 228 artiklan perusteella, tuomioistuin antaa kanteen tiedoksi ja kehoit-

taa Suomea antamaan vastineensa. Kanne osoitetaan ulkoasiainministeriölle. Suomen vastauksen valmistelu alkaa kanteen lähettämällä asianomaisille viranomaisille. Jos Ahvenanmaan maakunta osallistuu valmisteluun, kanne lähetetään maakunnan hallitukselle ruotsin kielellä riippumatta siitä, mikä kieli on valittu oikeudenkäyntikieleksi. Virallisista huomautuksista ja perustelluista lausunnoista poiketen Suomi saa kanteen tiedoksi ainoastaan oikeudenkäyntikielellä, joka on joko suomi tai ruotsi. Jos komissio on valinnut oikeudenkäyntikieleksi suomen, ulkoasiainministeriö kääntää kanteen ruotsiksi Ahvenanmaata koskevissa asioissa. Ulkoasiainministeriö kiinnittää edellä mainittujen suuntaviivojen mukaisesti komission huomiota siihen, että oikeudenkäyntikielen tulisi näissä tapauksissa olla ruotsi.

Suomen kannan valmistelu tapahtuu samalla tavalla kuin rikkomusasioissa. Valmistelu tapahtuu epävirallisissa työryhmissä ulkoasiainministeriön johdolla, ja Suomen kannanottojen pääpiirteet vahvistetaan ulkoasiainministeriön esittelystä valmistelujaostoissa, EU-asioiden komiteassa ja tarvittaessa EU-ministerivaliokunnassa. Lopullinen vastaus valmistellaan ulkoasiainministeriössä edellä kuvatussa menettelyssä sovittujen päälinjojen mukaisesti.

Samana menettelytapaa käytetään myös muiden kirjelmien valmistelussa asian kirjallisessa vaiheessa.

Kirjallista vaihetta voi seurata suullinen käsittely. Tuomioistuimen työjärjestyksessä annetaan mahdollisuus ratkaisuun ilman suullista käsittelyä, jollei jokin asianosaisista esitä pyyntöä suullisen käsittelyn järjestämisestä.

Tuomioistuimen työjärjestyksen 44 a, 104 artiklan 4 kohdan ja 120 artiklan mukaan pyyntö suullisen käsittelyn järjestämisestä on esitettävä kolmen viikon kuluessa siitä, kun asianosaiselle on ilmoitettu kirjallisen käsittelyn päättymisestä. Tuomioistuin voi perustellusta hakemuksesta pidentää määräaikaa.

Maakunnan hallitus voi toimittaa ulkoasiainministeriölle pyynnön siitä, että Suomi esittäisi suullista käsittelyä koskevan pyynnön. Kysymys suullisen käsittelyn pyytämisestä käsitellään tarvittaessa EU-ministerivaliokunnassa.

Jos EY-tuomioistuin päättää järjestää suullisen käsittelyn, Suomen hallituksen suullisesti esitettäviksi aiottu kannat valmistellaan samojen menettelytapojen mukaisesti kuin kirjelmät. On kuitenkin otettava huomioon, että suullisessa käsittelyssä ei tule toistaa kirjallisessa käsittelyssä jo esitettyä. Suullisen käsittelyn tarkoituksena on tuomioistuimen oppaan mukaan:

- noudattaa mahdollista suullisen esitysten keskittämistä koskevaa pyyntöä;
- vastata esitettyihin vastakkaisiin näkökohtiin selventäen ja syventäen vaikeimpia ja monimutkaisimpia kohtia koskevaa esitystä sekä painottaen kaikkein tärkeimpiä kohtia;
- esittää mahdollisia uusia oikeudellisia näkökohtia ja väitteitä, jotka johtuvat kirjallisen käsittelyn päättymisen jälkeen tapahtuneista seikoista ja joita siten ei ole voitu esittää oikeudenkäyntikirjelmässä;
- vastata yhteisöjen tuomioistuimen esittämisiin kysymyksiin.

Suomen hallitusta edustaa EY-tuomioistuimessa valtionasiamies tai tämän sijainen ulkoasiainministeriöstä annetun valtioneuvoston asetuksen (1171/2005) 1 §:n 1 momentin 20 kohdan mukaan sekä ulkoasiainministeriön työjärjestyksen (550/2008) 93 §:n mukaan. Suullisessa käsittelyssä Suomen delegaatioon kuuluvat valtionasiamiehen tai tämän sijaisen lisäksi yleensä EU-tuomioistuinaisoiden yksikön virkamies, joka on valmistellut asian, sekä yksi tai useampi virkamies, jolla on alaan liittyvää erityisosaamista. Jos suulliseen käsittelyyn osallistuu Ahvenanmaan maakunnan hallituksen edustajia ja oikeudenkäyntikielenä on jokin muu kieli kuin ruotsi, EU-tuomioistuinasiat yksikkö on yhteydessä tuomioistuimeen varmistaakseen, että käsittely tulkitaan ruotsiksi.

EU-tuomioistuinasiat yksikkö saattaa julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksen ja tuomioistuimen tuomion asiassa kaikkien asiaan osallisten ja kansalliseen valmisteluun osallistuneiden tietoon.

Suomi kantajana

Jäsenvaltio on useimmiten kantajana perustamissopimuksen 230 artiklan mukaisissa

kumoamiskanteissa ja 232 artiklan mukaisissa laiminlyöntikanteissa.

Kanteen valmistelu asiassa, jossa Suomi on kantajana, alkaa kun joku taho, jota asia koskee esittää EU-tuomioistuinasiat yksikölle kanteen nostamista. Kanteen nostamiselle on viime kädessä saatava EU-ministerivaliokunnan puolto. Kanne ja sitä seuraavat toimenpiteet valmistellaan samalla tavalla kuin edellä kuvatussa tapauksessa, jossa Suomea vastaan on nostettu kanne. Jos valmisteluun osallistuu Ahvenanmaan maakunnan hallituksen edustajia, sekä kirjelmäluonnokset että lopulliset kirjelmät lähetetään heille ruotsin kielellä valitusta oikeudenkäyntikielestä riippumatta. Tämä koskee myös suullisen käsittelyn luonnoksia.

Samalla tavalla valmistellaan myös asiat, joissa Suomi hakee EY-tuomioistuimessa muutosta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomioon.

Suomi väliintulijana

Tuomioistuimen perussäännön 40 artiklan mukaan jäsenvaltiot ja yhteisöjen toimielimet voivat olla väliintulijoina tuomioistuimessa vireillä olevissa asioissa.

Tuomioistuin julkaisee Euroopan unionin virallisessa lehdessä yhteenvedot tuomioistuimessa vireillä olevista asioista. Määräaika väliintulohakemusten tekemiselle määräytyy edellä esitetystä asian julkaisuajankohdan perusteella. Suomen mahdollisen väliintulohakemuksen valmistelu alkaa kun joku taho, jota asia koskee, tekee EU-tuomioistuinasiat yksikölle esityksen väliintulosta. Asiaa valmistellaan epävirallisessa työryhmässä samalla tavalla kuin edellä kuvatut muutkin tuomioistuin- ja rikkomusasiat. Näissäkin tapauksissa EU-ministerivaliokunta on viime kädessä se taho, jonka puolto tarvitaan väliintulolle ja väliintulokirjelmän pääpiirteille.

Ennakkoratkaisuasiat

Jäsenvaltioilla on oikeus esittää kirjallisia huomautuksia perustamissopimuksen 234 artiklan mukaisissa ennakkoratkaisuasioissa. Yhteisöjen tuomioistuin toimittaa jokaisen

ennakkoratkaisupyynnön kaikille jäsenvaltioille tiedoksi.

EU-tuomioistuinasiat yksikkö huolehtii ennakkoratkaisupyynnön jakamisesta niille tahoille, joilla voi olla asiassa intressi. Ahvenanmaan maakunnan hallitukselle ennakkoratkaisupyynnö lähetetään tiedoksi ruotsin kielellä. Lausunnossa vastaanottajaa pyydetään ilmoittamaan EU-tuomioistuinasiat yksikölle, mikäli se katsoo tarpeelliseksi, että Suomi esittää huomautukset asiassa.

Kirjalliset ja suulliset huomautukset valmistellaan samalla tavalla kun edellä kuvatuissa tuomioistuini- ja rikkomusasioissa.

Suuntaviivat maakunnan oikeudesta osallistua EY-tuomioistuimissa käsiteltäviin asioihin, jotka kuuluvat maakunnan toimivaltaan

Edellä mainitun mukaisesti EU-ministerivaliokunta on 12 päivänä syyskuuta 2008 antanut puollon suuntaviivoille maakunnan oikeudesta osallistua EY-tuomioistuimissa käsiteltäviin asioihin, jotka kuuluvat maakunnan toimivaltaan. Suuntaviivoja on valmistellut ulkoasiainministeriön asettama työryhmä.

Suuntaviivojen mukaan Suomen kansallista järjestelmää uudistetaan alla esitetyllä tavalla, jotta maakunta oikeutettujen vaatimustensa mukaisesti voisi puolustautua ja esittää maakunnan näkökohdat EY-tuomioistuimissa tapauksissa, joissa Suomi on vastaajana, ja tämä johtuu väitetyistä puutteista maakunnan lainsäädännössä.

- Tuomioistuinasioden käsittelyssä maakuntahallitus voi tehdä perustellun esityksen Suomen puheoikeuden käytöstä EY-tuomioistuimissa.

- Ellei yksimielisyyttä Suomen kannan linjasta saavuteta, asia tulee aina ottaa käsitteilyyn ministerivaliokunnassa niin, että valiokuntakäsittelystä muodostuisi maakunnalle menettelyllinen takuu. Näissä tapauksissa esittelymuistioon tulisi sisältyä oikeudellinen sekä poliittinen arvio asiasta. Tässä suhteessa oleellisia seikkoja voisivat olla esimerkiksi maakunnan ja valtakunnan välisen lainsäädäntötoimivallan jako, aikaisemmat toimenpanotoimet asiassa sekä mahdollisen langetettavan tuomion oikeudelliset seuraukset. Kokonaisarvio tehtäisiin tapauskohtaisesti.

- Ministerivaliokunnan käsittelyä tulisi edeltää keskustelu pääministerin kanssa, mikäli maakuntahallitus näin toivoo. Tähän kokoukseen osallistuisi pääministerin ja maakuntahallituksen edustajien lisäksi myös ulkoministeri, Ahvenanmaa-asioista vastuussa oleva ministeri sekä ministerit, joiden toimialaan asia kuuluu.

- Siltä osin kun kanne koskee väitettyjä maakuntalainsäädännön puutteita valtakunnan ja maakunnan tulee pyrkiä sopimaan vastineen muotoilusta. Itsehallintojärjestelmä huomioon ottaen maan hallituksella on velvollisuus Ahvenanmaata kohtaan huomioida ja esittää maakuntahallituksen kannat siltä osin kun asia kuuluu maakunnan toimivaltaan. Mikäli valtakunta painavista syistä joutuen ei katso voivansa hyväksyä maakunnan kantaa, vastine tulee maakunnan pyynnöstä muotoilla niin, että maakunnan kanta käy siinä ilmi. Tämä ei estä valtakuntaa esittämästä käsityksensä siitä, miten EY-oikeus tulisi ymmärtää.

- Yksittäistapauksissa voidaan tarvittaessa harkita mahdollisuutta valtuuttaa Ahvenanmaan maakunnan edustaja käyttämään puheoikeutta. Puheoikeus olisi tällöin rinnakkainen valtakunnan puheoikeuden kanssa ja sitä harjoitettaisiin valtioneuvoston määrittelemien ja valtakunnanviranomaisen yhdessä maakuntahallituksen kanssa valmisteleminen kannanottojen mukaisesti.

- Maakunnalla tulee aina olla oikeus viedä kysymys mahdollisesta erityisvaltuutuksen harjoittamisesta ministerivaliokunnan käsitteilyyn. Tämä mahdollisuus täydentäisi nykyistä itsehallintolain 59 c §:n mukaista järjestelyä, jonka mukaan valtakunnanviranomaiset yhdessä maakuntahallituksen kanssa valmistelee Suomen vastauksen EY-sopimuksen 226 ja 228 artiklojen mukaisissa nk. sopimusrikkomusasioissa.

- Ulkoministeriö pyytää komissiota kiinnittämään huomiota prosessikieleen Ahvenanmaata koskevissa asioissa sen välttämiseksi, että prosessikieli tällaisissa asioissa olisi muu kuin ruotsi.

- Ahvenanmaan asemaa maakunnan erityisolosuhteiden asiantuntijana tulisi korostaa. Tämän aseman korostamiseksi Ahvenanmaan edustajalla voisi olla samanlainen kaapu kuin valtionasiamiehellä.

3 Esityksen tavoitteet ja ehdotetut muutokset

Perustuslakivaliokunta on perustuslaillisen sopimuksen käsittelyn ja myöhemmin Lissabonin sopimuksen käsittelyn yhteydessä todennut, että Ahvenanmaa on kiinnittänyt huomiota kysymykseen maakunnan puhevalta unionin tuomioistuimissa, kun käsiteltävänä on maakunnan toimivallan alaan kuuluvia asioita (PeVL 36/2006 vp, s. 14 ja PeVL 13/2008 s. 10).

Esityksen tavoitteena on lain tasolla selvittää sitä, että valtioneuvosto tekee omalta osaltaan parhaansa turvatakseen maakunnalle mahdollisimman oikeudenmukaisen menettelyn EY-tuomioistuimessa käsiteltävissä asioissa. EU-ministerivaliokunta on jo antanut puoltensa asioiden käsittelyä koskeville suuntaviivoille. On tärkeää luoda käytäntöjä jotta asioiden käsittely toimisi hyvin, mutta tarvitaan myös laintasoisia selvennyksiä maakunnan aseman selkeyttämiseksi näissä kysymyksissä.

Esityksen lähtökohtana on periaate, että EU-oikeuden mukaan jäsenvaltiot ovat asianosaisina sekä niin kutsutuissa rikkomusmenettelyissä että yhteisöjen tuomioistuimissa. Ehdotetut säännökset on muotoiltu siten, että maakunnalla olisi niin paljon vaikutusvaltaa kuin tämä periaate huomioon ottaen on mahdollista.

Itsehallintolain 59 c §:ään lisättäisiin kaksi uutta momenttia. Ehdotetuilla säännöksillä vahvistettaisiin lain tasolla periaate, jonka mukaan maakunnan kannan on käytävä ilmi vastauksista komissiolle ja tuomioistuinkäsittelyssä asioissa, joissa kanne johtuu maakunnan toimenpiteestä tai laiminlyönnistä, jos maakunta niin pyytää. Tämä koskee myös tapauksia, joissa valtakunnan ja maakunnan kantoja ei yrityksistä huolimatta ole voitu sovittaa yhteen. Maakunnalla olisi myös oikeus osallistua tuomioistuimessa järjestettävään suulliseen käsittelyyn, kun käsiteltävänä on maakuntaa koskeva asia. Tällä tavalla voidaan turvata, että maakunnan kannat otetaan huomioon sekä kirjallisessa että suullisessa menettelyssä.

Maakunnan hallitus voisi myös tehdä perustellun esityksen valtioneuvostolle siitä, että Suomi nostaisi kanteen, tekisi väliintulon

tai esittäisi huomautukset ennakkoratkaisua siassa. Tämä koskisi asioita, jotka itsehallintolain mukaan kuuluvat maakunnan toimivaltaan tai muuten ovat maakunnalle erityisen tärkeitä.

Jäsenvaltion ja maakunnan prosessuaalinen asema EY-tuomioistuimessa seuraa EU-oikeudesta, eikä tätä asemaa voi kansallisella lainsäädännöllä muuttaa. Koska EU-oikeuden lähtökohtana on, että asianosaisina tuomioistuimessa käsiteltävissä asioissa ovat useimmissa tapauksissa jäsenvaltiot, kansalliset säännökset on laadittava tästä lähtökohdasta käsin. Suomen hallitus on vastaajana myös asioissa, joissa kanne johtuu maakunnan toimenpiteestä tai laiminlyönnistä, ja tästä syystä Suomen vastauksen muotoilu on aina merkityksellinen valtakunnalle. EU-tuomioistuimessa käsiteltävät asiat koskevat nimittäin melkein aina kysymystä siitä, miten EU-oikeutta olisi tulkittava, ja tuomioistuinten tekemillä päätöksillä on merkitystä muissa vastaavissa tai samankaltaisissa tapauksissa. Suomelle jäsenvaltiona on tärkeää pystyä esiintymään tuomioistuimessa johdonmukaisesti.

Etenkin kun otetaan huomioon maakunnan vastuu EU-oikeuden puutteellisesta tai virheellisestä täytäntöönpanosta, on tärkeää, että Suomen vastaus laaditaan sovittamalla se yhteen maakunnan kannan kanssa. Tuomioistuimessa käsiteltävällä asialla voi myös olla vaikutuksia, jotka ovat maakunnalle merkittäviä mutta valtakunnalle mahdollisesti vähemmän merkityksellisiä. Esityksen tavoitteena on luoda menettely, jonka avulla maakunnan kanta ja vastine aina käyvät ilmi tuomioistuimelle myös sellaisissa tapauksissa, joissa valtakunnalla on eri näkemys EU-oikeuden tulkinnasta kuin maakunnalla. Näin tuomioistuin saa kaikki asian oikeudenmukaiseen arviointiin tarvittavat tiedot. Maakunnalle tärkeissä asioissa Suomen on jäsenvaltiona pyrittävä valvomaan maakunnan etuja eikä sen tule toimia niiden vastaisesti.

4 Esityksen vaikutukset

Esityksellä ei ole välittömiä hallinnollisia tai taloudellisia vaikutuksia. Ehdotettu lainmuutos voi jossain määrin lisätä hallinnolli-

sia kustannuksia, mutta ei kuitenkaan merkittävässä määrin.

5 Asian valmistelu

Ahvenanmaan maakunnan asemaa niin sanotuissa sopimusrikkomusasioissa käsitellään mietinnössä ”EU:n perustuslakisopimus ja Ahvenanmaan maakunta” (Oikeusministeriö 2005:9). Perustuslaillisen sopimuksen raukeamisen myötä mietintö ei johtanut toimenpiteisiin.

Lissabonin sopimusta koskevien neuvotte-
lujen yhteydessä maakunnan hallitus on nostanut esille kysymyksen maakunnan vaikutusvallasta EU-asioissa. Aloitteiden pohjalta valtioneuvosto on ryhtynyt toimenpiteisiin ja valmistellut toimenpiteitä parantaakseen maakunnan asemaa EU-asioiden valmistelussa.

EU-ministerivaliokunta puolsi 12 päivänä syyskuuta 2008 edellä mainittuja, ulkoasiainministeriössä valmisteltuja suuntaviivoja maakunnan oikeudesta osallistua niihin EY-tuomioistuimissa käsiteltäviin asioihin, jotka kuuluvat maakunnan toimivaltaan.

Oikeusministeriö asetti 2 päivänä syyskuuta 2008 työryhmän, jonka tehtävänä oli valmistella ehdotus Ahvenanmaan itsehallintolain 59 c §:n täydentämisestä säännöksellä, jonka mukaan maakunnan kannan tulee maa-

kunnan pyynnöstä käydä ilmi Suomen vastauksista komissiolle ja EY-tuomioistuimessa maakunnan toimivaltaan kuuluvissa asioissa, jos maakunnan ja valtakunnan kantoja ei ole voitu sovittaa yhteen. Toimeksiannon mukaan pykälää oli myös täydennettävä säännöksellä, jonka mukaan maakunnan edustajalle voitaisiin yksittäistapauksessa myöntää oikeus edustaa Suomea EY-tuomioistuimessa. Ehdotus tuli laatia hallituksen esityksen muotoon. Työryhmässä olivat edustettuina valtioneuvoston kanslia, ulkoasiainministeriö, oikeusministeriö sekä Ahvenanmaan maakunnan hallitus.

Työryhmä luovutti mietintönsä 26 päivänä marraskuuta 2008 (OM Lainvalmisteluosasto 2008:9).

Esitysluonnoksesta on pyydetty lausunto valtioneuvoston kanslialta, kaikilta ministeriöiltä, valtioneuvoston oikeuskanslerilta, Ahvenanmaan maakunnan hallitukselta ja Ahvenanmaan valtuuskunnalta. Lausunnonantajat ovat puoltaneet esityksen mukaisen lain säätämistä.

6 Riippuvuus muista esityksistä

Esitys ei ole riippuvainen muista esityksistä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

59 c §. *Maakunnan asema sopimusrikkomusasioissa ja Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa käsiteltävissä asioissa.*

Pykälän otsikko. Ehdotuksen mukaan pykälään lisättäisiin uusia säännöksiä. Pykälän otsikkoa tulee sen vuoksi muuttaa vastaamaan paremmin sen uutta sisältöä.

1 momentti. Pykälän 1 momentti vastaa nykyistä pykälää. Pykälää sovelletaan Suomen vastauksen valmisteluun vastattaessa komission sellaisiin kannanottoihin, jotka koskevat puutteita jäsenvaltion velvollisuuksien täyttämässä siltä osin, kuin velvollisuuksien täyttäminen kuuluu maakunnan toimivaltaan, ja Suomen kannanottoihin, jotka tällaisessa asiassa esitetään Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa. Pykälä koskee siten valmistelua maakuntaa koskevissa sopimusrikkomusasioissa (ks. HE 18/2002 vp, s. 22).

Yhteisen valmistelun tavoitteena on kansallisella tasolla pyrkiä sovittamaan yhteen maakunnan ja valtakunnan kannat siten, että Suomella on jäsenvaltiona ainoastaan yksi kanta vastauksissaan komissiolle ja kannanotoissaan EY-tuomioistuimelle (vrt. HE 18/2002 vp, s. 18/I ja 22). Voimassa olevan 59 c §:n perusteluissa todetaan: ”Suomen kannanotot perustuisivat yhteiseen valmisteluun, jossa maakunnan ja valtakunnan kannanotot olisi punnittava vastakkain ja tarvittaessa sovitettava yhteen. Vaikka Suomen hallitus viime kädessä päättää Suomen vastusten ja kannanottojen sisällöstä maakuntaa koskevissa sopimusrikkomusasioissa, tulisi vastausten ja kannanottojen valmistelussa kiinnittää erityistä huomiota myös maakunnan oikeuteen puolustautua. Esimerkiksi sellaisessa tilanteessa, jossa komissio katsoo maakuntalainsäädännön olevan yhteisön oikeuden vastainen, tulisi Suomen kannanotosta yleensä käydä ilmi, millä perusteella maakunnan hallitus katsoo maakuntalain olevan sopusoinnussa yhteisön oikeuden kanssa, vaikka valtakunnan viranomaiset olisivat samaa mieltä komission kanssa yhteisön oikeuden tulkinnasta.”

2 momentti. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jonka tavoitteena olisi ilmaista selvästi, että maakunnan kannan tulee aina käydä ilmi Suomen vastauksesta ja kannanotosta tilanteesta, jossa Suomi jäsenvaltiona saatetaan vastuuseen maakunnan toimenpiteen tai laiminlyönnin johdosta. Kuten kaikissa EU-asioissa, lähtökohtana on yhteiseen kantaan pyrkiminen. Yhteensovittaminen tapahtuisi valtioneuvoston ja sen periaatepäätöksellä kehittämässä valmistelumenetelyssä. Asiat käsitellään tarvittaessa EU-ministerivaliokunnassa, johon maaneuvoksellalla on oikeus osallistua. Ennen ministerivaliokuntakäsittelyä on maakunnan pyynnöstä järjestettävä pääministerin kanssa kokous, johon osallistuvat myös Ahvenanmaata koskevista asioista vastaava ministeri sekä ministrit, joiden toimialaan käsiteltävä asia kuuluu.

Jos yhteiseen kantaan ei yhteensovittamisyhtymästä huolimatta päästä, Suomen vastaus tai kannanotto on maakunnan hallituksen pyynnöstä laadittava siten, että maakunnan kanta käy siitä ilmi. Ehdotetun säännöksen mukaan maakunnan kanta asiassa on käytävä ilmi siten, että maakunnan esittämät perustelut tuodaan esille. Lähtökohtana on, että maakunnan kanta esitetään siinä muodossa kuin maakunta on sen hyväksynyt.

Jos komissio on aloittanut rikkomusmenettelyn tai nostanut kanteen Suomea vastaan maakunnan toimenpiteiden tai laiminlyöntien johdosta, valtioneuvosto ei saa maakunnan hallituksen tahdon vastaisesti myöntyä komission kantaan tai hyväksyä kannetta siten, että EU-oikeuden asianmukaista tulkintaa koskevan kysymyksen saattaminen EY-tuomioistuimen ratkaistavaksi estetään. Tuomioistuin on ratkaisussaan riippumaton asianosaisten tulkinnoista tai vastaajan myöntämisestä.

Pykälää ei sovellettaisi tilanteisiin, joissa ainoastaan valtakunta on saatettu vastuuseen. Valtakunnalla ei sellaisissa tilanteissa ole velvollisuutta muotoilla Suomen vastausta niin, että maakunnan kanta käy siitä ilmi. Komissiolle annettava vastaus asiassa, joka koskee yksinomaan valtakuntaa, mutta joka

itsehallintolain mukaan kuuluu maakunnan toimivaltaan, voi myöhemmin osoittautua jopa hyvin merkitykselliseksi maakunnalle. Sen vuoksi on mahdollista, että maakunnalla on oikeutettu intressi esittää kantansa asian kansallisen valmistelun yhteydessä. Tämän maakunta voi tehdä valtioneuvostossa tapahtuvassa valmistelussa, ja valtioneuvoston on Suomen vastausta muotoiltaessa pyrittävä huolehtimaan siitä, ettei vastaus vahingoita maakunnan etuja.

Maakunnalle ei ole tärkeää ainoastaan kirjallisten vastausten muotoilu, vaan myös mahdollisuus esittää tuomioistuinkäsittelyssä kantansa suullisesti ja ennen kaikkea mahdollisuus saada vastata suoraan mahdollisiin tuomioistuimissa esitettäviin kysymyksiin. EY-tuomioistuimen oikeudenkäyntimenettely eroaa kuitenkin maamme yleisten alioikeuksien oikeudenkäyntimenettelystä siinä, että painopiste on kirjallisessa menettelyssä, kuten myös hallintotuomioistuimissamme. Tämä käy selkeästi ilmi tuomioistuimen opasta, jossa sanotaan, että kunkin avustajan on huomioonottaen suullisen käsittelyn tarkoitus harkittava, onko hänen todella tarpeen esittää asiansa suullisesti tuomioistuimelle vai riittääkö pelkkä viittaaminen kirjallisiin huomautuksiin tai oikeudenkäyntikirjelmiin. Tuomioistuin on halunnut korostaa, että jos asianosainen ei esitä suullisia lausumia, hänen vaikenemistaan ei koskaan tulkita siten, että hänen katsottaisiin myöntävän sen, mitä toinen asianosainen suullisesti esittää.

Suullisessa käsittelyssä luetaan tuomioistuimen perussäännön mukaan esittelevän tuomarin kertomus, ja yhteisöjen tuomioistuin kuulee asiamiehiä, avustajia ja asianajajia samoin kuin julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksen sekä tarvittaessa kuulee todistajia ja asiantuntijoita.

Tuomioistuimen työjärjestyksen 44 a artiklan mukaan suullisen käsittelyn pyynnön yhteydessä on yksilöitävä syyt siihen, miksi asianomainen haluaa tulla kuulluksi. Maakunnan hallitus voi toimittaa ulkoasiainministeriölle pyynnön suullisesta käsittelystä ja samalla pyytää, että maakunnan edustaja saa osallistua asian käsittelyyn. Kysymykset suullisen käsittelyn pyytämisestä ja maakunnan edustajan roolista menettelyssä käsitellään tarvittaessa EU-ministerivaliokunnassa

maakuntaa koskevien EU-asioiden valmistelusta annettujen suuntaviivojen mukaisesti.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös maakunnan oikeudesta osallistua tuomioistuimen suulliseen käsittelyyn. Jos tuomioistuin päättää järjestää suullisen käsittelyn, maakunnalla olisi aina oikeus osallistua siihen asian koskiessa maakunnan toimenpiteitä tai laiminlyöntejä. Maakunnan kannan on käytävä ilmi jo kirjallisessa menettelyssä, eikä tämän jälkeen suullisessa menettelyssä ole mahdollista toistaa kirjallisesti esitettyä. Maakunnan edustus suullisessa käsittelyssä on merkityksellinen lähinnä sen vuoksi, että maakunta voi heti vastata oikeudessa mahdollisesti esitettäviin kysymyksiin. Jos kysymykset koskevat esimerkiksi sitä, miksi maakunta on toiminut tietyllä tavalla, on todennäköistä, että maakunnan edustaja parhaiten pystyy vastaamaan tähän. Suomen vastine tulee muotoilla jo kirjallisen menettelyn aikana. Eriävien mielipiteiden esittäminen suullisessa käsittelyssä ei ole mahdollista. Valtakunnan ja maakunnan on näin ollen etukäteen sovittava kantansa yhteen.

Jäsenvaltioiden etuoikeutetun asianosaisaseman seurauksena ainoana vastaajana on Suomi jäsenvaltiona, eli Suomen hallitus. Maakunnan osallistuessa Suomella on kaksi edustajaa, valtioneuvoston ja maakunnan edustaja. Maakunnan edustajalla voi tällöin olla puheoikeus yhdessä valtioneuvoston kanssa, jos tuomioistuin antaa puheoikeuden kahdelle asiamiehelle. Asiamiesten on myös tässä tapauksessa sovittava yhteen lausuntonsa.

Valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 13 §:n, ulkoasiainministeriöstä annetun valtioneuvoston asetuksen (1171/2005) 1 §:n 20kohdan ja ulkoasiainministeriön työjärjestyksen (550/2008) 41 §:n mukaan Suomen edustaminen Euroopan yhteisöjen tuomioistuimissa ja Suomea Euroopan unionin jäsenenä koskevissa valvontamenettelyissä kuuluu ulkoasiainministeriön toimialaan. Valtioneuvoston edustaa Suomea tuomioistuimessa, mutta on myös mahdollista, että maakunnan edustaja valtuutetaan yksittäistapauksessa yksin edustamaan Suomea valtioneuvoston vahvistamien ja yhteistoiminnassa maakunnan hallituksen kanssa valmisteltujen

kannanottojen mukaisesti sellaisissa asioissa, jotka koskevat puutteita jäsenvaltion velvollisuuksien täyttämiseksi ja jotka koskevat yksinomaan maakunnan toimenpiteitä tai laiminlyöntejä.

3 momentti. Ehdotettu 3 momentti koskisi tilanteita, joissa maakunta toivoo Suomen nostavan kanteen jossain asiassa, tekevän tuomioistuimessa vireillä olevaan asiaan väliintulon tai tekevän huomautuksen asiassa, jossa kansallinen tuomioistuin on pyytänyt EY-tuomioistuimelta ennakkoratkaisua. Tällöin jäsenvaltio toimii asianosaisena tai väliintulijana.

Koska maakunnalla voi olla näissäkin asioissa tärkeä ja oikeutettu intressi, maakunnan hallituksella on oltava oikeus tehdä valtioneuvostolle esitys siitä, että Suomi nostaa kanteen, tekee väliintulon tai esittää kirjalliset huomautukset. Tämä ei koske ainoastaan maakunnan toimivaltaan kuuluvia asioita, vaan myös asioita, joilla saattaa olla maakunnalle erityistä merkitystä vastaavalla tavalla kuin 58 §:n 2 momentissa ja 59 a §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa. Jos maakunnan hallitus tekee perustellun esityksen, valtioneuvoston ei ilman painavia syitä tulisi vastustaa sitä. Painava syy voisi esimerkiksi olla se, että esityksessä ehdotettu toimenpide olisi vastoin maan etuja EU:n jäsenvaltiona tai muuten voisi vahingoittaa maan etuja.

Tilanteissa, joissa maakunta oikeushenkilönä nostaa kanteen EY-sopimuksen 230 tai 232 artiklan perusteella, maakunta ajaa kanteen itsenäisesti suoraan perustamissopimuksen perusteella.

Maakunnalla voi tuomioistuimen perussäännön 40 artiklassa tarkoitetuissa tapauksissa olla itsenäinen väliintulo-oikeus, mutta tämä oikeus rajoittuu riitoihin, joissa toisena

osapuolena on luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö.

2 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Itsehallintolaki on säädetty perustuslain säätämisyjärjestyksessä, ja se on siksi luonteeltaan perustuslakitasoinen laki. Esitys ei sisällä perustuslain kannalta ongelmallisia ehdotuksia.

Itsehallintolain 69 §:n 1 momentin mukaan lakia voidaan muuttaa vain eduskunnan ja maakuntapäivien yhtäpitävin päätöksin. Eduskunnassa päätös on tehtävä siinä järjestyksessä kuin perustuslain muuttamisesta on säädetty eli perustuslain 73 §:ssä säädetyllä tavalla, ja maakuntapäivillä siten, että sitä on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä.

Ehdotetulla muutoksella kehitettäisiin menettelyjä etenkin niin, että maakunnan mahdollisuudet puolustaa omia kantojaan EY-tuomioistuimessa käsiteltävissä asioissa toteutuisivat. Ehdotus on luonteeltaan sellainen, että lain olisi tultava voimaan mahdollisimman pian. Ehdotus ei ole sisällöltään sellainen, että se olisi otettava uuteen harkintaan uusien eduskuntavaalien jälkeen. Tämän vuoksi ehdotetaan, että lakiehdotus käsitellään kiireellisesti perustuslain 73 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

Ahvenanmaan itsehallintolain 59 c §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty perustuslain 73 §:ssä säädetyllä tavalla, sekä Ahvenanmaan maakuntapäivien päätöksen mukaisesti, joka on tehty 16 päivänä elokuuta 1991 annetun Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 69 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla,

muutetaan Ahvenanmaan itsehallintolain 59 c §, sellaisena kuin se on laissa 68/2004, seuraavasti:

59 c §

Maakunnan asema sopimusrikkomusasioissa ja Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa käsiteltävissä asioissa

Valtakunnan viranomaiset valmistelevat yhteistoiminnassa maakunnan hallituksen kanssa Suomen vastausten sisällön vastattaessa Euroopan yhteisöjen komission sellaisiin kannanottoihin, jotka koskevat puutteita jäsenvaltion velvollisuuksien täyttämässä siltä osin kuin velvollisuuksien täyttäminen kuuluu maakunnan toimivaltaan, ja Suomen kannanotot, jotka tällaisessa asiassa esitetään Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa.

Jos maakunnan ja valtakunnan kantoja ei voida sovittaa yhteen 1 momentissa tarkoite-

tussa asiassa, on Suomen vastaus ja kannanotto maakunnan hallituksen pyynnöstä laadittava siten, että maakunnan kanta käy siitä ilmi. Jos kante 1 momentissa tarkoitettussa asiassa on nostettu maakunnan toimenpiteen tai laiminlyönnin johdosta, on maakunnan edustajalle annettava oikeus osallistua tuomioistuimen suulliseen käsittelyyn.

Maakunnan hallitus voi tehdä perustellun esityksen valtioneuvostolle siitä, että Suomi osallistuu Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyyn tai nostaa kanteen yhteisöjen tuomioistuimessa, jos kysymys kuuluu maakunnan toimivaltaan tai asialla muuten voi olla erityistä merkitystä maakunnalle.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 24 päivänä huhtikuuta 2009

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Ministeri *Astrid Thors*

*Liite
Rinnakkaisteksti*

Laki

Ahvenanmaan itsehallintolain 59 c §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty perustuslain 73 §:ssä säädetyllä tavalla, sekä Ahvenanmaan maakuntapäivien päätöksen mukaisesti, joka on tehty 16 päivänä elokuuta 1991 annetun Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 69 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla,

muutetaan Ahvenanmaan itsehallintolain 59 c §, sellaisena kuin se on laissa 68/2004, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

59 c §

Kannanotot sopimusrikkomusasioissa

Valtakunnan viranomaiset valmistelevat yhteistoiminnassa maakunnan hallituksen kanssa Suomen vastausten sisällön vastattaessa Euroopan yhteisöjen komission sellaisiin kannanottoihin, jotka koskevat puutteita jäsenvaltion velvollisuuksien täyttämässä siltä osin kuin velvollisuuksien täyttäminen kuuluu maakunnan toimivaltaan, ja Suomen kannanotot, jotka tällaisessa asiassa esitetään Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa.

Ehdotus

59 c §

Maakunnan asema sopimusrikkomusasioissa ja Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa käsiteltävissä asioissa

Valtakunnan viranomaiset valmistelevat yhteistoiminnassa maakunnan hallituksen kanssa Suomen vastausten sisällön vastattaessa Euroopan yhteisöjen komission sellaisiin kannanottoihin, jotka koskevat puutteita jäsenvaltion velvollisuuksien täyttämässä siltä osin kuin velvollisuuksien täyttäminen kuuluu maakunnan toimivaltaan, ja Suomen kannanotot, jotka tällaisessa asiassa esitetään Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa.

Jos maakunnan ja valtakunnan kantoja ei voida sovittaa yhteen 1 momentissa tarkoitettussa asiassa, on Suomen vastaus ja kannanotto maakunnan hallituksen pyynnöstä laadittava siten, että maakunnan kanta käy siitä ilmi. Jos kanteen 1 momentissa tarkoitettussa asiassa on nostettu maakunnan toimenpiteen tai laiminlyönnin johdosta, on maakunnan edustajalle annettava oikeus osallistua tuomioistuimen suulliseen käsittelyyn.

Maakunnan hallitus voi tehdä perustellun esityksen valtioneuvostolle siitä, että Suomi osallistuisi Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyyn tai nostaisi kanteen yhteisöjen tuomioistuimessa, jos kysymys kuuluu maakunnan toimivaltaan.

Voimassa oleva laki

HE 57/2009 vp
Ehdotus

17

tai asialla muuten voi olla erityistä merkitystä maakunnalle.

*Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 20*