

## PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 6/2004 vp

**Hallituksen esitys Euroopan keskuspankkijärjestelmän ja Euroopan keskuspankin perussäännön 10.2 artiklan muuttamisesta annetun valtion- ja hallitusten päämiesten kokoonpanossa kokoontuvan neuvoston päätöksen hyväksymisestä ja laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten hyväksymisestä**

*Talousvaliokunnalle*

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Eduskunta on 24 päivänä helmikuuta 2004 lähettäessään hallituksen esityksen Euroopan keskuspankkijärjestelmän ja Euroopan keskuspankin perussäännön 10.2 artiklan muuttamisesta annetun valtion- ja hallitusten päämiesten kokoonpanossa kokoontuvan neuvoston päätöksen hyväksymisestä ja laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten hyväksymisestä (HE 9/2004 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi talousvaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakiva-

liokunnan on annettava asiasta lausunto talousvaliokunnalle.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Seppo Tanninen, valtiovarainministeriö
- osastopäällikkö Kjell Peter Söderlund, Suomen Pankki
- professori Tuomas Ojanen
- professori Teuvo Pohjolainen
- professori Janne Salminen.

### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi valtion- ja hallitusten päämiesten kokoonpanossa kokoontuvan neuvoston päätöksen Euroopan keskuspankkijärjestelmän ja Euroopan keskuspankin perussäännön 10.2 artiklan muuttamisesta. Päätöksessä luodaan Euroopan keskuspankin neuvostoon kansallisten keskuspankkien pääjohtajien äänioikeuksien vuorottelujärjestelmä, joka otetaan asteittain käyttöön euroalueen laajentuessa. Esitys sisältää ehdotuk-

sen laiksi päätöksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana samana päivänä kuin päätös tulee voimaan. Päätöksen voimaantulo edellyttää, että kaikki jäsenvaltiot ratifioivat sen valtiosääntöjensä mukaisesti. Päätös tulee voimaan toisen kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun viimeisenä tämän muodollisuuden suoritta-

va allekirjoittajajäsenvaltio on tallettanut ratifioimiskirjansa.

Esityksen perusteluissa tehdään selkoa eduskunnan suostumuksen tarpeellisuudesta ja käsit-

telyjärjestyksestä. Hallitus katsoo, että eduskunta voi hyväksyä päätöksen äänten enemmistöllä ja että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

#### *Eduskunnan suostumus*

Perustuslain 94 §:n 1 momentin mukaan eduskunta hyväksyy sellaiset valtiosopimukset ja muut kansainväliset veloitteet, jotka sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä tai ovat muutoin merkitykseltään huomattavia taikka vaativat perustuslain mukaan muusta syystä eduskunnan hyväksymisen.

Valtion- ja hallitusten päämiesten kokouksessa kokoontuvan neuvoston päätös Euroopan keskuspankkijärjestelmän (EKPJ) ja Euroopan keskuspankin (EKP) perussäännön 10.2 artiklan muuttamisesta on tehty perussääntöön Nizzan sopimuksella lisätyn 10.6 artiklan nojalla. Sen mukaan neuvosto voi yksimielisesti muuttaa 10.2 artiklan määräyksiä ja suosittaa jäsenvaltioille muutosten hyväksymistä. Muutokset tulevat voimaan sen jälkeen, kun kaikki jäsenvaltiot ovat ne ratifioineet valtiosääntöjensä mukaisesti.

Nizzan sopimusta arvioidessaan perustuslakivaliokunta totesi perussäännön uuden 10.6 artiklan sääntelevän EKP:n neuvoston päätöksen tekomenettelyä, päätösvaltaisuutta ja jäsenten äänioikeutta koskevien perussäännön määräysten muuttamismenettelyä ja katsoi tällaisten keskeistä instituutiota koskevien olennaisten määräysten kuuluvan lainsäädännön alaan (PeVL 38/2001 vp, s. 3/II). Käsiteltävänä olevalla päätöksellä säännellään tällaisia asioita. Näin ollen päätös sisältää lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä ja vaatii siten eduskunnan hyväksymisen.

### *Päätöksen suhde perustuslakiin*

Perustuslain 1 §:n 1 momentin säännöstä Suomen täysivaltaisuudesta tulkittaessa on perustuslain esitöiden mukaan otettava huomioon Suomen jäsenyys useissa kansainvälisissä järjestöissä (HE 1/1998 vp, s. 71/II). Täysivaltaisuussäännöstä on "tarkasteltava Suomen kansainvälisten veloitteiden valossa ja erityisesti ottaen huomioon Suomen jäsenyys Euroopan unionissa" (HE 1/1998 vp, s. 72/II).

Perustuslain 1 §:n 3 momentin mukaan Suomi osallistuu kansainväliseen yhteistyöhön rauhan ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi sekä yhteiskunnan kehittämiseksi. Momentilla on tulkinnallista merkitystä arvioitaessa sitä, milloin kansainvälinen velvoite on ristiriidassa perustuslain täysivaltaisuussäännösten kanssa. Perustuslain esitöiden mukaan on perusteltua lähteä siitä, että sellaiset kansainväliset veloitteet, jotka ovat tavanomaisia nykyaikaisessa kansainvälisessä yhteistoiminnassa ja jotka vain vähäisessä määrin vaikuttavat valtion täysivaltaisuuteen, eivät ole sellaisenaan ristiriidassa täysivaltaisuutta koskevien perustuslain säännösten kanssa (HE 1/1998 vp, s. 73/II). Valiokunta on todennut Suomen jäsenyyden Euroopan unionissa tärkeäksi ja jo vakiintuneena pidettäväksi kansainväliseen yhteistyöhön osallistumisen muodoksi (PeVL 38/2001 vp, s. 5/I).

Perustuslain 1 §:n täysivaltaisuussäännösten tulkitseminen siitä lähtökohdasta, että Suomi on Euroopan unionin jäsen, tarkoittaa valiokunnan aikaisemman kannan mukaisesti sen seikan huomioon ottamista, että jäsenyys on merkinnyt nimenomaan täysivaltaisuuden rajoituksia julkisen vallan eri lohkoilla. Unionin tehtäväkentän vähäinen, esimerkiksi tarkistusluonteinen kehittäminen unionilla jo olevien toimivaltuuksien pohjalta saattaa siten tapauksesta riippuen olla

sopuoinnussa perustuslain täysivaltaisuussääntelyn kanssa, vaikka uusien toimivaltuuksien antaminen unionin toimielimille valiokunnan käsityksen mukaan lähtökohtaisesti onkin perustuslain täysivaltaisuusjärjestelyjä koskettava asia. Unionin sisäisen toiminnan tavanomaisena pidettävä kehittäminen institutionaalisella tasolla sen sijaan on yleensä merkityksetöntä täysivaltaisuuden kannalta (PeVL 38/2001 vp, s. 5/I).

Päätös EKP:n neuvoston jäsenten äänioikeuksien vuorottelujärjestelmästä ei vaikuta jäsenvaltion ja unionin väliseen toimivallanjakoon. Kysymys on EKP:n neuvoston päätöksentekojärjestelmän kehittämisestä laajenevan euroalueen oloja varten. Kaikilla EKP:n neuvoston jäseninä olevilla kansallisten keskuspankkien pääjohtajilla on päätöksen mukaan vastaisuudessa äänioikeus vain painotettua määräänemmistöä edellyttävissä päätöksissä samoin kuin neuvoston tehdessä perussäännön 10.6 artiklassa tarkoitettuja päätöksiä ja antaessa 41.2 artiklassa tarkoitettua suositusta. Muuta päätöksentekoa varten pääjohtajat jaetaan ryhmiin, joiden sisällä äänioikeus kiertää vuorottelujärjestelmän mukaisesti. Kunkin pääjohtajan äänioikeusvuoro on ryhmän sisällä kestoaltaan yhtä pitkä.

Pätöksentekojärjestelmän tällaista muuttamista voidaan pitää unionin sisäisen toiminnan tavanomaisena kehittämisenä institutionaalisella tasolla. Täysivaltaisuussääntelyn kannalta on otettava huomioon myös perussäännön 7 artiklan määräykset EKP:n riippumattomuudesta. Artiklan mukaan EKP:n päätöksentekoelimen jäsen ei tässä tehtävässä pyydä eikä ota ohjeita yhteisön toimielimiltä tai laitoksilta, jäsenvaltioiden hallituksilta eikä miltään muultakaan taholta. Kansallisen keskuspankin pääjohtaja ei ole jäsenvaltion edustaja EKP:n neuvostossa, eikä äänioikeuden vuorottelujärjestelmällä siten muodollisesti puututa jäsenvaltion oikeuksiin. Päätöksentekojärjestelmän muuttaminen päätöksessä tarkoitettulla tavalla ei muodostu ongel-

malliseksi perustuslain täysivaltaisuussääntöten kannalta (PeVL 38/2001 vp, s. 5—7).

#### *Hyväksymisestä ja lakiehdotuksesta päättäminen*

Kansainvälisen veloitteen hyväksymisestä päätetään perustuslain 94 §:n 2 momentin mukaan äänen enemmistöllä paitsi milloin velvoite koskee perustuslakia tai valtakunnan alueen muuttamista, jolloin sen hyväksymiseen vaaditaan kahden kolmasosan äänen enemmistö. Kansainvälisen veloitteen voimaansaattava lakiehdotus puolestaan käsitellään perustuslain 95 §:n 2 momentin perusteella tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Jos lakiehdotus kuitenkin koskee perustuslakia tai valtakunnan alueen muuttamista, lakiehdotus on sitä lepäämään jättämättä hyväksyttävä kahden kolmasosan äänen enemmistöllä.

Päätös EKP:n ja EKP:n perussäännön 10.2 artiklan muuttamisesta ei edellä esitetyn perusteella koske perustuslakia. Sopimuksen hyväksymisestä voidaan siksi päättää äänen enemmistöllä ja esitykseen sisältyvä lakiehdotus käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

#### *Lausunto*

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

*että eduskunnan suostumus on tarpeen valtion- ja hallitusten päämiesten kokoonpanossa kokoontuvan neuvoston päätökselle Euroopan keskuspankkijärjestelmän ja Euroopan keskuspankin perussäännön 10.2 artiklan muuttamisesta,*

*että tästä päätetään äänen enemmistöllä ja*

*että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.*

**PeVL 6/2004 vp — HE 9/2004 vp**

Helsingissä 11 päivänä maaliskuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Kimmo Sasi /kok	Annika Lapintie /vas
vpj.	Arja Alho /sd	Reino Ojala /sd
jäs.	Leena Harkimo /kok	Markku Rossi /kesk
	Hannu Hoskonen /kesk	Simo Rundgren /kesk
	Roger Jansson /r	Arto Satonen /kok
	Irina Krohn /vihr	Seppo Särkiniemi /kesk
	Miapetra Kumpula /sd	vjäs. Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Sami Manninen.