

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 6/2011 rd

Regeringens proposition till riksdagen om godkännande av en ändring av artikel 136 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt

Till utrikesutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 14 september 2011 en proposition om godkännande av en ändring av artikel 136 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (RP 12/2011 rd) till utrikesutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet ska lämna utlåtande till utrikesutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- enhetschef Kaija Suvanto, utrikesministeriet
- lagstiftningsråd Johannes Leppo, justitieministeriet
- finansråd Asta Niskanen, finansministeriet
- professor Tuomas Ojanen
- specialforskare Janne Salminen
- professor Kaarlo Tuori.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner en ändring av artikel 136 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt vad gäller en stabilitetsmekanism för de medlemsstater som har euron som valuta. I mars 2011 antog Europeiska rådet ett beslut om ändring av fördraget i förenklat förfarande.

Den föreslagna ändringen syftar till att komplettera fördraget med en bestämmelse om att de medlemsstater som har euron som valuta får inrätta en stabilitetsmekanism som ska aktiveras om det är oundgängligt för att trygga stabiliteten i euroområdet som helhet. Vidare föreskrivs det i bestämmelsen att beviljande av varje erforder-

ligt finansiellt stöd inom ramen för mekanismen kommer att vara föremål för strikta villkor. Det föreslagna tillägget till fördraget innebär inte att mekanismen inrättas, för det krävs ett separat mellanstatligt avtal. Ändringen utökar alltså inte de befogenheter unionen tilldelas i fördragen.

Fördragsändringen träder i kraft den 1 januari 2013, under förutsättning att varje medlemsstat till dess har meddelat rådets generalsekreterare att de har godkänt beslutet. Om så inte är fallet, träder ändringen i kraft den första dagen i den månad som följer på mottagandet av det sista meddelandet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Europeiska rådet enades vid sitt möte den 16 och 17 december 2010 om en ändring av artikel 136 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan FEUF) som tillåter de medlemsstater som har euron som valuta att inrätta en stabilitetsmekanism som ska aktiveras om det är oundgängligt för att trygga stabiliteten i euroområdet som helhet. Ändringens primära syfte är att stabilitetsmekanismen, som i dagsläget är av temporär karaktär, inte längre ska grunda sig på artikel 122.2 i FEUF. Rådet kan med stöd av den artikeln på förslag av kommissionen bevilja en medlemsstat ekonomiskt bistånd från unionen, om medlemsstaten har svårigheter eller allvarligt hotas av stora svårigheter till följd av naturkatastrofer eller osedvanliga händelser utanför dess kontroll. Nu har alla insatser för att trygga den ekonomiska stabiliteten i hela euroområdet grundat sig på denna bestämmelse.

Ändringen gäller inte artikel 125 i FEUF. Enligt den så kallade "no bail-out"-klausulen i artikeln ska varken unionen eller en medlemsstat ansvara för eller åta sig förpliktelser som har ingåtts i en annan medlemsstat.

Meningen är att den föreslagna ändringen ska göras genom beslut av Europeiska rådet enligt det förenklade ändringsförfarandet i artikel 48.6 i fördraget om Europeiska unionen. Ändringen träder i kraft när medlemsstaterna har godkänt den i enlighet med sina respektive konstitutioner.

Ändringens betydelse och behovet av riksdagens samtycke

Ändringen tydliggör helt klart artikel 136 i FEUF i juridiskt hänseende i en situation som inte kunde förutses när fördraget upprättades. Den kan inte anses utvidga unionens behörighet och kan därför lämpligen godkännas i ett förenklat förfarande.

Enligt propositionen (s. 5) har ändringen förelagts riksdagen för godkännande av den anledningen att den har sådan "avsevärd betydelse" som avses i grundlagens 94 § 1 mom. Detta ligger i linje med att grundlagsutskottet i tiden ansåg att Lissabonfördraget konstitutionellt sett hade "avsevärd betydelse" (se GrUU 13/2008 rd, s. 3). Utskottet vidhåller sin ståndpunkt, eftersom ett beslut av detta slag som i allt väsentligt påverkar EU:s ekonomiska verksamhet sammanlagt sett och inte minst med beaktande av dess tillämpningsområde kan anses vara av stor vikt. Å andra sidan påpekar utskottet att alla ändringar i syfte att utveckla unionens institutionella ram inte nödvändigtvis är betydelsefulla, även om det bakomliggande åtagande (av avtalskaraktär) som staterna iklätt sig är det (jfr GrUU 38/2001 rd, s. 2). Observeras bör emellertid att den nu aktuella ändringen ännu inte etablerar någon ny ekonomisk mekanism utan endast skapar tydliga rättsliga ramar för en sådan facilitet.

I samband med godkännandet av Nicefördraget framhöll utskottet också att tillägg och ändringar som inte spelar någon väsentlig roll för helheten, men som i sig innebär att undantaget från grundlagen utvidgas en aning kan godkännas i vanlig lagstiftningsordning, om den helhet som en gång kom till som ett undantag från grundlagen därigenom inte ändrar karaktär (se GrUU 38/2001 rd, s. 4). Den här gången handlar det om att förtydliga rådande rättsläge och därför ser utskottet i likhet med regeringen det vara klart att det beslut som avses i propositionen inte rör grundlagen på det sätt som avses i 94 § 2 mom. i den lagen.

Ställningstagande

Utskottet anser

att riksdagens godkännande behövs för det beslut som avses i propositionen och

att beslut om detta ska fattas med enkel majoritet.

Helsingfors den 12 oktober 2011

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Johannes Koskinen /sd
vordf. Outi Mäkelä /saml
medl. Sauli Ahvenjärvi /kd
Tuija Brax /gröna
Kalle Jokinen /saml
Ilkka Kantola /sd
Jukka Kopra /saml
Markus Lohi /cent

Tom Packalén /saf
Vesa-Matti Saarakkala /saf
Tapani Tölli /cent
ers. Mikaela Nylander /sv
Johanna Ojala-Niemelä /sd
Pirkko Ruohonen-Lerner /saf
Kimmo Sasi /saml (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Risto Eerola.

AVVIKANDE MENING

Motivering

Artikel 122 i FEUF räcker inte som rättslig grund vare sig för den europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten EFSF eller för den europeiska stabilitetsmekanismen ESM. Därför bör beslut om ändring av artikel 136 inte fattas i Europeiska rådet genom ett förenklat ändringsförfarande, särskilt inte som ändringen av artikeln kan öka unionens befogenheter.

Därför bör riksdagen besluta om frågan med kvalificerad majoritet på det sätt som avses i 94 § 2 mom. i grundlagen.

Avvikande mening

Vi anser

att vi inte kan omfatta regeringens ståndpunkt.

Helsingfors den 12 oktober 2012

Vesa-Matti Saarakkala /saf
Tom Packalén /saf
Pirkko Ruohonen-Lerner /saf