

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Helsingissä

9 päivänä huhtikuuta 1992

Lausunto n:o 5

Ulkoasiainvaliokunnalle

Ulkoasiainvaliokunta on kirjeellään 17 päivästä tammikuuta 1992 pyytänyt perustuslakivaliokunnan lausunnon valtioneuvoston selonteosta eduskunnalle EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina osastopäällikkö Tom Grönberg, neuvotteleva virkamies Leif Sevón ja ulkoasiainneuvos Ora Meres-Wuori ulkoasiainministeriöstä, oikeusministeri Hannele Pokka, suurlähettiläs Erkki Liikanen Suomen EY-edustustosta, dosentti Esko Antola, projektin johtaja Pekka O. Aro Keskusjärjestöjen Eurooppa-yhteistyö -projektista, korkeimman oikeuden presidentti Olavi Heinonen, professori Mikael Hidén, kansleri Jan-Magnus Jansson, apulaisprofessori Kari Joutsamo, professori Antero Jyränki, varatuomari Niilo Jääskinen, apulaisprofessori Antti Kivivuori, professori Matti Klinge, tutkijaprofessori Jaakko Nousiainen, oikeustieteen tohtori Raimo Pekkanen, professori Kirsti Rissanen, professori Allan Rosas, professori Ilkka Saraviita, oikeustieteen tohtori Martin Scheinin, kansleri Kauko Sipponen ja professori Raimo Väyrynen.

Valiokunnan valtuuskunta teki 1.—7.3.1992 selonteon käsittelyyn liittyvän matkan Haagiin, Lontooseen ja Dubliniin. Matkan aikana valtuuskunnan jäsenillä oli tilaisuus käydä EY:n jäsenyyden vaikutuksia valaisevia keskusteluja muun muassa asianomaisten maiden parlamentaarikkojen ja ulkoasiainministeriön edustajien kanssa.

Käsiteltyään asian lähinnä selonteon kolmannessa osassa käsiteltyjen, oikeusjärjestystä ja poliittista päätöksentekojärjestelmää koskevien kysymysten kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Euroopan yhteisöstä, sen instituutioista ja kehityksestä

Yleistä EY:stä

Euroopan yhteisö (EY) koostuu vuonna 1951 perustetusta Euroopan hiili- ja teräsyhteisöstä (hiili- ja terässopimus) sekä vuonna 1957 perustetuista Euroopan talousyhteisöstä (Rooman sopimus) ja Euroopan atomienergiayhteisöstä (Euratom-sopimus). Nämä kolme yhteisöä sulautuivat vuoden 1965 ns. sulautumissopimuksella toimielinten osalta yhdeksi organisaatioksi, EY:ksi, vaikkakin toimielinten toimivalta pohjautuu edelleenkin kunkin yhteisön perustamissopimukseen.

Vuoden 1986 ns. yhtenäisasiakirjalla (Single European Act) sovittiin EY:n sisämarkkinoiden toteuttamisesta vuoden 1992 loppuun mennessä. Uusinta rajapyykkiä EY:n kehityksessä merkitsee 9.—10.12.1991 Maastrichtissa hyväksytty ja 7 päivänä helmikuuta tänä vuonna allekirjoitettu sopimus Euroopan unionista. Sen on määrä tulla voimaan 1.1.1993, johon mennessä jäsenvaltioiden tulee saattaa ratifioimismenettelynsä loppuun.

EY:n instituutioista ja niiden roolista etenkin lainsäädäntömenettelyssä

EY:n keskeiset toimielimet ovat komissio, neuvosto, parlamentti ja tuomioistuin. Niiden yleistä roolia EY-oikeuden luomisessa voi nykyisin luonnehtia siten, että komissio on aloitteentekijä, asioiden valmistelija ja EY-oikeuden noudattamisen valvoja, parlamentti lausunnonanta-

ja ja neuvosto päätöksentekijä. Tuomioistuin puolestaan ratkaisee EY-oikeudesta johtuvia erimielisyyksiä.

EY:n komissio koostuu 17:stä jäsenvaltioiden hallitusten yhteisellä sopimuksella nimitetystä jäsenestä, jotka ovat muodollisesti riippumattomia jäsenvaltioista. Viidellä suurimmalla jäsenmaalla on kullakin ollut kaksi jäsentä, muilla yksi. EY:n parlamentti voi ilmaista koko komissiolle epäluottamuslauseen. Komission yksittäisen jäsenen voi erottaa EY:n tuomioistuin.

Komissiolla on tietyn poikkeuksin yksinomainen aloiteoikeus. Neuvosto ei voi tehdä päätöksiä ilman komission lainsäädäntöehdotuksia. Neuvosto ei myöskään voi muuttaa komission ehdotuksia kuin yksimielisellä päätöksellä.

Komission ehdotusten valmisteluvaiheisiin sisältyy laajoja neuvotteluja ja keskusteluja komission työryhmien, neuvoa-antavien komiteoiden ja Brysselissä toimivien etujärjestöjen kanssa. Työryhmät koostuvat kansallisista virkamiehistä, joiden asiana on reagoida varhaisessa vaiheessa komission luonnoksiin. Nämä virkamiehet voivat neuvotella asioista myös neuvoston tasolla. Neuvoa-antavissa komiteoissa on yleensä asiantuntijoita, jotka eivät edusta maidensa hallituksia. EY:n merkityksen kasvu varsinkin yhtenäisasiakirjan hyväksymisen jälkeen on johtanut etujärjestöjen toiminnan lisääntymiseen komissioon nähden. Brysseliin on sijoittunut myös ammattimaisia lobbauksyhtiöitä, jotka pyrkivät ajamaan asiakkaidensa, esimerkiksi yksittäisten liikeyritysten etuja komission säädösvalmistelussa.

EY-oikeuden noudattamista valvoessaan komissiolla on EY:n tuomioistuimen tulkinnan mukaisesti oikeus saada jäsenmaiden viranomaisilta tarpeelliset tiedot rikkomuksen selvittämiseksi ja suorittaa tarpeellisia tutkimuksia myös paikan päällä.

Neuvosto koostuu kunkin jäsenvaltion hallituksen yhdestä edustajasta. Neuvoston ylin päätöksentekotas on jäsenvaltioiden asianomaisten ministereiden muodostama kokous. Neuvoston muusta rakenteesta on syytä mainita pysyvien edustajien komitea (Coreper) ja neuvoston työryhmät (noin 200). Pysyvien edustajien komitea koostuu jäsenmaiden EY:hyn akkreditoituista suurlähettiläistä (Coreper 2) tai heidän varamiehistä (Coreper 1). Coreper-vaiheen tarkoituksena on saada asiat asiallisesti ratkaistuiksi jo ennen ministereiden kokousta tai kartoittaa ne kohdat, joista vallitsee erimielisyyttä.

Neuvoston työryhmät ovat vastuussa komission ehdotusten arvioimisesta käsittelyn varhaisessa vaiheessa. Näissä työryhmissä, jotka ovat usein luonteeltaan pysyviä, on paitsi jäsenmaiden hallitusten, myös komission edustajia.

Neuvotteluilla on sanottu olevan aivan olennainen merkitys EY:n päätöksentekoprosessissa. Lainsäädäntöpäätökset ovat seurausta erilaisesta ryhmittymien muodostuksesta jäsenmaiden välillä sekä jäsenmaiden yhteistoiminnasta ja konfliktien ratkaisemisesta. Nämä kaikki ominaisuudet voivat olla moninkertaisina esillä päätettäessä asioista neuvostossa, jossa ovat edustettuina kaikki jäsenmaat kansallisine kantoineen ja jossa myös yhteisön yleisiä etuja vaalivalla komissiolla on läsnäolo-oikeus.

EY:n institutionaalisten kysymysten kannalta vuoden 1986 yhtenäisasiakirja merkitsi huomattavia muutoksia. Tätä ennen lainsäädäntömenettely oli Rooman sopimuksen määräyksistä poiketen käytännössä yleensä sellainen, että neuvoston tuli yksimielisesti tehdä päätöksiä asetuksista ja direktiiveistä komission ehdotusten pohjalta. Neuvoston tuli kuitenkin pyytää parlamentin sekä talous- ja sosiaali-neuvoston lausunto muun muassa sellaisista komission ehdotuksista, joiden täytäntöönpano vaatisi sisäisen lainsäädännön muuttamista ainakin yhdessä jäsenvaltiossa (ns. lausuntomenettely).

Yhtenäisasiakirja muodostui käytännössä määräenemmistöpäätöksenteon läpimurrokseksi neuvostossa. Tätä päätöksentekotapaa varten jäsenmaiden äänimäärät on painotettu, ja esimerkiksi suurilla jäsenmailla on kymmenen ääntä kun taas pienimmällä, Luxemburgilla, on kaksi ääntä. Kaikkien jäsenmaiden yhteinen äänimäärä on 76. Päätöksenteon vaatima määräenemmistö on 54 ääntä.

Yhtenäisasiakirjassa käyttöön otettu määräenemmistöpäätöksenteko koskee sisämarkkinoiden perustamista, mutta sen voimaantulon jälkeen neuvosto on ryhtynyt tekemään määräenemmistöpäätöksiä myös niissä tapauksissa, joissa vuonna 1966 sovittiin (ns. Luxemburgin kompromissi) poliittisella tasolla konsensuspäätösten tekemisestä, vaikka äänestäminen olisikin ollut mahdollinen jo Rooman sopimuksen mukaan. Yksimielisyydellä edelleenkin päätettävien asioiden joukkoon määriteltiin muun muassa kysymykset, jotka koskevat välillistä verotusta, henkilöiden vapaata liikkumista sekä työntekijöiden etuja ja oikeuksia.

Yhtenäisasiakirja muutti Euroopan parlamentin roolia lainsäädäntömenettelyssä, sillä tällöin

otettiin käyttöön ns. yhteistoimintamenettely (cooperation procedure). Myös parlamentin valtuudet kansainvälisten sopimusten ratifioinnissa laajenivat.

Yhteistoimintamenettely on käytössä ensi sijassa sisämarkkinaohjelmaan kuuluvissa asioissa, joista erään arvion mukaan 2/3 on yhteistoimintamenettelyn mukaisesti päätettäviä. Yhteistoimintamenettely on käytössä myös esimerkiksi sosiaalipolitiikan alueella.

Yhteistoimintamenettely merkitsee sitä, että säädösehdotus tulee parlamentissa vielä toiseen käsittelyyn sen jälkeen, kun komission ehdotuksesta on jo annettu parlamentin lausunto. Neuvoston on parlamentin lausunnon saatuaan ja komission mahdollisesti muutettua ehdotustaan muodostettava määräenemmistöllä ns. yhteinen kanta (common position) asiaan. Asian toinen käsittely parlamentissa tapahtuu tämän neuvoston yhteisen kannan pohjalta. Parlamentti voi päätöksellä, johon vaaditaan jäsenten ehdoton enemmistö (260/518), tehdä muutoksia neuvoston yhteiseen kantaan tai hylätä sen. Tämän jälkeen asia palaa komissioon, joka tekee — parlamentin käsitykset omaksuen tai ne sivuuttaen — uuden ehdotuksen neuvostolle. Neuvosto voi joko hyväksyä määräenemmistöllä uuden ehdotuksen tai tehdä siihen yksimielisesti muutoksia. — Näitä eri käsittelyvaiheita koskevat erilaiset määräajat.

Määräenemmistöpäätöksenteon vaikutuksista

Määräenemmistöpäätöksenteko on vaikuttanut syvällisesti neuvoston ja muidenkin yhteisön toimielinten toimintaan. Yhteisön päätöksenteon tehostumista pidetään yleisesti yhtenäisasiakirjan tärkeimpänä institutionaalisena vaikutuksena.

Ensiksikin asioista todella äänestetään neuvostossa. Äänestäen päätetään esimerkiksi asioita, jotka koskevat sisämarkkinoita, yhteistä maatalouspolitiikkaa, yhteisön budjettia ja yhteisön ulkoista kauppapolitiikkaa. On kuitenkin syytä huomata, että käytännössä äänestamisestä saatetaan hyvinkin pidettyä, jos havaitaan määräenemmistön jo löytyvän päätöksen tekemisen tueksi. Täsmällisiä lukuja äänestysratkaisujen osuudesta ei voida esittää.

Toiseksi määräenemmistöpäätöksenteko on lyhentänyt päätettävien asioiden vireilläoloaikaa neuvostossa. Erään tutkimuksen mukaan erilaisia teknisiä standardeja koskevat asiat olivat

vireillä neuvostossa jopa lähes neljä vuotta ennen yhtenäisasiakirjan hyväksymistä, kun sen jälkeen vastaavanlaisten asioiden vaatima käsittelyaika on keskimäärin puolittunut. Määräenemmistöpäätöksenteon sanotaan myös kohottaneen EY-lainsäädännön tasoa. Laadun parantuminen selitetään niin, että enää ei tarvitse löytää säännöstöä, jonka kaikki ovat valmiit hyväksymään ja joka sellaisena monesti merkitsi vesitettyä kompromissia.

Uusi päätöksentekotapa on myös muuttanut neuvottelijoiden psykologista toimintaympäristöä: jäsenmaiden edustajat joutuvat jo varhaisessa vaiheessa päättämään, ovatko he määränemistön muodostavassa ryhmittymässä vai pyrkivätkö he saamaan aikaan päätöksenteon estävän vähemmistön ja siten uusia neuvotteluasetelmia. Kansalliset kannanotot on siksi tehtävä entistä nopeammin ja kiinnittäen suurempaa huomiota muiden jäsenmaiden kantoihin. Valtioiden välisen ryhmittymien muodostaminen on siten tärkeämpää kuin aikaisemmin. Nämä ryhmittymät muodostuvat tapauskohtaisesti eikä varsinaisia pysyviä liittoutumia esiinny.

Kolmanneksi määräenemmistöpäätöksenteon laajentunut käyttö on tehnyt tapaoikeutena pidetyn ns. Luxemburgin kompromissin tältä osin merkitykselliseksi. Luxemburgin kompromissi on tarkoittanut muun muassa sitä, että määräenemmistöllä ratkaistavassa asiassa päätöksentekoa lykätään lopullisen yksimielisyyden saavuttamiseen asti, mikäli joku jäsenvaltio käyttää "veto-oikeutta" elintärkeään kansalliseen intressiin viitaten. Yhtenäisasiakirjan voimaoloaikana yhdenkään määräenemmistöllä ratkaistavan asian päättämistä ei ole estetty mainitunlaiseen seikkaan vetoamalla.

Yhteistoimintamenettely on vahvistanut yleisesti parlamentin roolia lainsäädäntömenettelyssä. Toisin kuin ehkä pelättiin, yhteistoimintamenettely ei ole vähentänyt yhteisön päätöksenteon tehokkuutta. Parlamentti on pyrkinyt noudattamaan sen toiminnalle asetettuja määräaikoja. Parlamentti on myös melko usein onnistunut tekemään päätöksensä jäsenistön ehdottomalla enemmistöllä, mikä onkin yhteistoimintamenettelyssä sen kannanoton merkittävyyden edellytys. Tämä on ollut mahdollista etenkin parlamentin sosialistiryhmän ja kristillis-demokraatteja edustavan ryhmän yhteistyöllä.

Muodollisesti vahvistuneen asemansa myötä parlamentti on enenevästi laatinut eräänlaisia aloiteraportteja, jotka on tarkoitettu komissiolle signaaliksi lainvalmisteluun ryhtymisestä.

Yhtenäisasiakirja ei muuttanut merkittävästi komission muodollista asemaa. Määräenemmistöpäätöksenteon käyttö neuvostossa on kuitenkin vaikuttanut huomattavasti myös komission toimintaan. Komission ei tarvitse enää tavoitella poliittista konsensusta, koska sille riittää neuvoston määräenemmistö oman ehdotuksensa tueksi. Lisäksi katsotaan komission yleisen merkityksen yhteisön toimijana lisääntyneen komission nykyisen puheenjohtajan aikana.

Maastrichtin sopimus

Maastrichtin loppuasiakirja koostuu Euroopan unionia koskevasta sopimuksesta (Treaty on European Union), 17 pöytäkirjasta (protocol) ja 33 julistuksesta (declaration). Itse unionisopimuksessa on seitsemän jaksoa: 1) Yhteiset määräykset, 2) Määräykset, jotka muuttavat Euroopan talousyhteisön perustamissopimusta (Euroopan talousyhteisö muuttuu samalla Euroopan yhteisöksi), 3) Määräykset, jotka muuttavat Euroopan hiili- ja teräsyhteisön perustamissopimusta, 4) Määräykset, jotka muuttavat Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimusta, 5) Määräykset yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta, 6) Määräykset yhteistoiminnasta oikeus- ja sisäasiainhallinnon alalla sekä 7) Loppumääräykset.

Maastrichtin loppuasiakirjaan sisältyvässä sosiaalipoliittikkaa koskevassa pöytäkirjassa yksitoista yhteisön jäsenmaata Isoa-Britanniaa lukuun ottamatta sopivat jatkavansa vuoden 1989 sosiaalisen peruskirjan (Social Charter) toimeenpanoa. Tähän pöytäkirjaan liitetyn sopimuksen mukaan neuvoston määräenemmistöpäätöksin voidaan hyväksyä asteittain toteutettavia vähimmäisvaatimuksia koskevia direktiivejä muun muassa työympäristön kehittämistä, työntekijöiden kuulemisesta sekä miesten ja naisten tasa-arvosta.

Tässä yhteydessä valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että valtioneuvoston selonteon käsittely on jonkin verran vaikeutunut, koska valtioneuvostolta ei ole saatu Maastrichtin sopimuksen olennaisesta sisällöstä minkäänlaista yhtenäistä suomenkielistä tekstiä. Sopimuksen englanninkielinen tekstikin saatiin ensiksi käyttöön muualta kuin valtioneuvostosta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan valtioneuvosto on nyttemmin ottanut huolehtiakseen sopimukseen liittyvästä käännöstyöstä.

EY:n päätöksentekoprosessin eri muotoja voidaan yleisellä tasolla luonnehtia Maastrichtin

sopimuksen valossa seuraavasti. Päätöksiä tehdään ensiksikin yhteisöjen perustamissopimusten mukaisesti määräenemmistöllä tai yksimielisyydellä. Toisena ryhmänä voidaan mainita asiat, joista on tarvittavat yleiset maininnat perustamissopimuksessa mutta joita koskevasta yksityiskohtaisemmista määräyksistä päätetään yksimielisyydellä tulevaisuudessa. Esimerkkinä voidaan mainita yhteisön sellaisten kansalaisten vaalioikeuksien järjestäminen, jotka eivät ole asianomaisen jäsenmaan kansalaisia. Kolmantena ryhmänä voidaan pitää asioita, joiden toimintapolitiikasta päätetään hallitusten välillä eli yksimielisesti ilman, että asiaa on sisällytetty perustamissopimukseen. Tältä osin voidaan viitata Maastrichtin sopimuksen määräyksiin EY:n yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta sekä yhteistoiminnasta oikeus- ja sisäasiainhallinnon alalla. EY:n yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan liittyen Maastrichtissa laadittiin julistus äänestämisestä tämän alan asioissa. Julistuksen mukaan jäsenvaltiot haluavat mahdollisuuksien mukaan pidettyä estämästä yksimielisyyden saavuttamista neuvostossa, jos määräenemmistö on päätöksen tekemisen kannalla. — On kaiken kaikkiaan todettavissa, että EY:n tulevan yhteistyön sisältö on monella alalla vielä tällä hetkellä selkiintymättä.

Institutionaalisten kysymysten osalta Maastrichtin sopimuksen merkityksestä voidaan todeta, että ensiksikin määräenemmistöpäätöksenteko neuvostossa laajenee jonkin verran. Päätöksiä tullaan tekemään määräenemmistöllä esimerkiksi joissakin ympäristö-, kehitysapu-, terveydenhuolto- ja kuluttajansuojaa-asioissa. Yksimielisyysvaatimus säilyy esimerkiksi verotuksen alalla.

Parlamentin kannalta on huomattava, että yhteistoimintamenettelyn käyttöala laajenee nykyisestä esimerkiksi joihinkin liikenne- ja kilpailukysymyksiin sekä sosiaalipoliittikan asioihin. Lainsäädäntömenettelyn uutena muotona tulee käyttöön ns. yhteispäätösmenettely (co-decision procedure) muun muassa sisämarkkinakysymyksissä ja yleisissä ympäristöohjelmissa. Yhteispäätösmenettely vastaa yhteistoimintamenettelyä kuitenkin niin täydennettynä, että asian käsittelyä jatketaan tietyissä tapauksissa sovittelukomiteassa (conciliation committee), joka koostuu neuvoston jäsenistä tai heidän edustajistaan ja vastaavasta määrästä parlamentin edustajia. Sovittelukomitea käsittelee sellaista säädösehdotusta, jota koskevan neuvoston yhteisen kannan parlamentti on ilmoittanut aikovansa

hylätä tai jonka neuvosto on päättänyt olla hyväksymättä parlamentin toisen käsittelyn jälkeen. Sovittelukomitea voi päätyä yhteiseen ratkaisuun, jos sitä kannattaa määränemmistö neuvostoa edustavista komitean jäsenistä ja enemmistö parlamenttia edustavista jäsenistä. Sovittelukomitean saavuttama yhteinen ratkaisu vaatii vielä lopullisesti hyväksytyksi tullakseen niin parlamentin ehdottomalla enemmistöllä kuin neuvoston määränemmistöllä antaman hyväksymisen.

Maastrichtin sopimus ei muuta olennaisesti komission asemaa. Sen aseman voidaan tosin katsoa muodollisesti vahvistuvan, koska komission jäsenet nimitetään viideksi vuodeksi nykyisen neljän vuoden asemesta. Komission asettamisen menettely uusiutuu siten, että komission puheenjohtajasta hankitaan EY:n parlamentin lausunto ja että parlamentti äänestää koko komission luottamuksesta, ennen kuin se nimitetään jäsenvaltioiden hallitusten yhteisellä sopimuksella. Komission valta voi toisaalta tosiasiallisesti heiketä, koska parlamentti ja neuvosto sovitteelukomiteavaiheen jälkeen voivat yhdessä sivuuttaa komission lainsäädäntömenettelyssä.

EY:n tuomioistuimen toimivaltaa Maastrichtin sopimus laajentaa, sillä tuomioistuin saa sakotusoikeuden sellaisiin jäsenmaihiin nähden, jotka eivät noudata sen tuomioita tai eivät huolehdi EY-oikeuden toteuttamisesta.

Maastrichtissa sovittiin neuvoa-antavan *alueellisen yhteistyön komitean* (Committee of the Regions) perustamisesta. Tämän komitean, joka koostuu alueellisten ja paikallisten toimielinten edustajista, lausunto olisi pakollinen päätettäessä alueellisista asioista esimerkiksi talouden, ympäristönsuojelun sekä sosiaali- ja teollisuuspolitiikan aloilla. Neuvosto ja komissio voisivat myös mistä tahansa muunlaisesta asiasta pyytää komitean lausunnon.

Valiokunnan kannanotot

Jäsenyyden vaikutuksista

Yleistä

Suomen mahdollinen jäsenyys EY:ssä merkitsee paitsi liittymistä määrätynlaiseen yhteisöraenteeseen myös sitoutumista osallistua yhteisön kehittämiseen jäsenvaltioiden yhteisten päätösten muodossa. Nämä molemmat seuraukset johtavat valtion suvereenisuuden osittaiseen rajoit-

tumiseen jäsenmaiden yhteistoiminnan hyväksi. Kansallisen päätösvallan menetys korvautuu osaksi sillä, että kansallinen politiikka kohdistetaan vaikuttamiseksi yhteisön päätöksentekoon. Yhteisön toiminnan jatkuvuuden kannalta on oleellista, että kaikki jäsenet mieltävät yleisesti ottaen hyötyvänsä integraatiosta.

Suomen kannalta yhteisöjäsenyyden vaikutuksia voi yleisellä tasolla hahmottaa vertaamalla jäsenyyden aikaa Euroopan talousalueen (ETA) jäsenyyteen. ETA merkitsee toteutessaan sitä, että EY-oikeus muutamaa määrällisesti sinänsä merkittävää asiakokonaisuutta lukuun ottamatta tulee jo Suomea velvoittavaksi. Uudet ETA-säädökset olisivat luonteeltaan kansainvälisiä sopimuksia, jotka saatettaisiin erikseen valtionsäisäisesti voimaan. ETA-säädöksiin niin ollen liittyy periaatteessa mahdollisuus pidättäytyä niiden voimaan saattamisesta eli olla hyväksymättä niitä. EY:n jäsenyyden aikana uudet EY-asetukset sen sijaan tulisivat sovellettaviksi ilman kansallisia lainsäädäntötoimia ja direktiiveilläkin saattaisi EY:n tuomioistuimen kehittämän periaatteen mukaisesti olla välitöntä sitovuutta. Tosiasiassa ETA nähtävästi tulee merkitsemään EY:n johtavaa asemaa uusista ETAsäädöksistä päätettäessä ja ETA-oikeuden toteutumista valvottaessa. Yhteisön jäsenyys tuo mukanaan mahdollisuuden vaikuttaa täysimääräisesti yhteisön toimielimissä, kun taas ETA-sopimuksen mukaan Suomi voi vaikuttaa vain yhdessä Efta-maiden kanssa suhteessa EY:hyn. Kansallisen vaikuttamisen kannalta on tärkeää, että yhteisön keskeisimmässä päätöksentekokelemissä, neuvostossa, jäsenten äänimäärät on painotettu tavalla, joka jonkin verran suosii pieniä jäsenmaita.

Säädösvalta

EY:n jäsenyyteen kytkeytyy säädösvallan siirtoa integraation alaan kuuluvissa kysymyksissä kansallisilta lainsäädäntöelimiltä EY:n toimielimille, ensi sijassa neuvostolle ja myös komissiolle siltä osin kuin sille on delegoitu säädöstämisvaltaa. Neuvostossa säädöksistä päättävät jäsenmaiden hallitusten edustajat komission tekemän ehdotuksen pohjalta. Päätökset tehdään joko yksimielisyydellä tai määränemmistöllä. Ks. liite.

Määränemmistöpäätöksenteon käyttö neuvostossa on yleisesti ottaen vähentänyt kansallisten parlamenttien ja hallitusten vaikutusvaltaa, koska yksittäisellä jäsenmaalla ei tällöin, toisin

kuin päätettäessä asioista yksimielisyydellä, ole mahdollisuutta yksin estää päätöksen syntymistä; kansallisen hallituksen edustaja voidaan äänestää nurin neuvostossa. Vastaavasti kansallisen parlamentin mahdollisuus ohjata ja valvoa asianomaisen ministerin toimintaa neuvostossa on heikentynyt. Tätä vaikutusta on tehostanut se, että neuvosto toimii suljetuin ovin.

Määräenemmistöperiaatetta on joskus pidetty ilmauksena yhteisöpäätöksenteon ylikansallisuudesta luonteesta. On jopa katsottu, että kysymys ministerin poliittisesta vastuunalaisuudesta kansalliselle parlamentille jää tällöin illuusioksi, vaikkakin ministeri etukäteen informoi parlamenttia neuvostossa ratkaistavaksi tulevasta asiasta.

Valiokunnan käsityksen mukaan kansallisen päätösvallan kannalta ei ole aiheellista pyrkiä tehostamaan yhteisön päätöksentekoa lisäämällä määräenemmistöpäätöksenteon käyttöä ministerineuvostossa Maastrichtin loppuasiakirjassa sovitusta.

Vaikkakin kansallisten parlamenttien vaikutus on vähentynyt määräenemmistöpäätöksenteon lisääntyessä neuvostossa, on sääntönä oltava se, että jokainen sellainen komission säädösehdotus, joka kuuluu Suomen järjestelmässä lainsäädännön alaan, käsitellään ennakkollisesti eduskunnassa. Hyvä tiedonkulku hallituksen ja eduskunnan välillä on yleinen edellytys sille, että eduskunta voi ohjata ja valvoa valtioneuvoston asianomaisen jäsenen toimintaa ministerineuvostossa.

Koska komission ehdotukset näyttäivät monesti toteutuvan lähes sellaisinaan, on tärkeää, että kansallinen vaikuttaminen voitaisiin mahdollisimman tehokkaasti ajoittaa jo komission valmisteluvaiheisiin. Valiokunnan mielestä hallituksen tulisikin laatia selonteon taustaselvitystä tarkempi analyysi siitä, miten kansallisia näkökohtia voidaan esittää jo komissiovalmistelun aikana ja millä tavoin eduskunta voisi olla tällöin osallisena. Aikatekijä ei näyttäisi muodostuvan esteeksi tällaiselle vaikuttamiselle, koska komission ehdotusten valmistuminen vienee yleensä noin vuodesta pariin kolmeen vuoteen.

Eduskunnan ennakkollista asemaa komission säädösehdotusten käsittelyssä ETA-sopimusta silmällä pitäen on selvitetty eduskunnan puhemiesneuvoston asettamassa virkamiestoimikunnassa, jonka tehtävä laajentuu koskemaan myös EY:n jäsenyyden aikaa. Eduskuntaryhmien toimikunnan vaihtoehtoisista ehdotuksista antamien lausuntojen perusteella suuri valiokunta toimisi ETA-asioiden ennakkollisessa eduskuntakä-

sittelyssä koordinoivana toimieliimenä, joka hankkisi kustakin asiasta lausunnon yhdeltä tai useammalta erikoisvaliokunnalta.

Suomen valtiosäädännön kannalta neuvoston päätöksenteko lainsäädäntökysymyksissä on muodollisesti ulkoasiainhoitoa. Yhteisöoikeudesta päättämistä on kuitenkin mahdotonta asialliselta luonteeltaan pitää ulkopoliittisena päätöksentekona, vaan se on tavanomaista lainsäädäntötyötä. Tämän vuoksi on EY:n jäsenyyden ja mahdollisesti jo ETA-sopimuksen johdosta tarkistettava omaa lainsäädäntöämme tai valtiokäytäntöämme siltä osin kuin kysymys on eduskunnan asemasta sekä tasavallan presidentin, valtioneuvoston ja ministeriöiden toimivaltasuhteista integraation piiriin luettavien asioiden hoidossa. Valtioneuvosto onkin käynnistänyt useita valmisteluhankkeita, joiden yhteydessä selvitetään integraation vaikutuksia valtiosäädäntöömme laajasti ymmärrettynä. Valiokunnan käsityksen mukaan on tärkeää huolehtia lainsäädännön muutosehdotusten koordinaatiosta.

Euroopan parlamentin rooli vaihtelee EY:n lainsäädäntömenettelyssä. Se voi olla kokonaan syrjässä säädöksistä päätettäessä tai sen tehtävänä on antaa neuvostolle lausunto komission ehdotuksesta. Neuvoston määräenemmistöpäätöksentekoon liittyen on käytössä myös yhteistoimintamenettely ja Maastrichtin sopimuksen mukaisesti vielä yhteispäätösmenttely. Ks. liite.

Euroopan parlamentin roolia silmällä pitäen EY:n piirissä on keskusteltu paljon demokratia-vajeesta, millä on tarkoitettu parlamentin aseman suhteellista heikkoutta. EY kuitenkin perustuu kansallisvaltioiden yhteistyöhön. Valiokunnan käsityksen mukaan onkin demokratian kannalta tärkeää pyrkiä säilyttämään kansallisten parlamenttien ja hallitusten asema EY:n päätöksenteossa. Jäsenvaltioiden asema on tällä hetkellä keskeinen etenkin ministerineuvostossa, jonka kokoonpano ja äänestyssäännöt lisäksi jossain määrin suosivat pieniä jäsenmaita. Euroopan parlamentin toimivallan kasvattaminen suhteessa neuvostoon merkitsisi ylikansallisen päätösvallan korostumista.

EY:n jäsenyyden johdosta on selvitettävä, millä tavoin järjestetään eduskunnan ja Euroopan parlamentin yhteistoimintamuodot. Valiokunta viittaa Maastrichtissa hyväksyttyyn julistukseen kansallisten parlamenttien asemasta Euroopan unionissa. Tässä julistuksessa jäsenmaiden hallitukset sitoutuivat siihen, että kansalliset parlamentit saavat hyvissä ajoissa tietoonsa ja mahdollisesti tutkittavakseen komissi-

on lainsäädäntöehdotukset. Lisäksi julistuksessa tähdennetään kontaktien rakentamisen tärkeyttä kansallisten parlamenttien ja Euroopan parlamentin välille. Toinen julistus käsittelee parlamenttien konferenssia, johon osallistuisivat Euroopan parlamentti ja kansalliset parlamentit.

Myös kansallisten parlamenttien yhteistointaan osallistumiseen pitää varautua. Esimerkiksi EY-maiden parlamenttien EY-asioita käsittelevät valiokunnat kokoontuvat nykyisin yhteisiin neuvotteluihin kahdesti vuodessa (Conference of European Affairs Committees).

EY:n lainsäädännöllisen toimivallan laajuuden kuvaamiseksi on usein viitattu komission puheenjohtajan Jacques Delorsin muutama vuosi sitten esittämään ennusteeseen, jonka mukaan vuoden 1993 jälkeen 80 % jäsenmaiden kaikesta taloudellisesta ja sosiaalisesta lainsäädännöstä laaditaan pikemminkin yhteisön kuin kansallisten lainsäädäntöelinten toimesta. Yhtenäisasiakirjan voimaantulon aikaan silloisessa Saksan liittotasavallassa laaditun selvityksen mukaan EY-oikeus koskee 50 % liittovaltion ja osavaltioiden oikeussäännöistä. Suomessa puolestaan on vuoden 1990 valtiopäivien syysistuntokaudella käsiteltyjen hallituksen esitysten (204) pohjalta arvioitu, että Maastrichtin sopimuksen mukaisen Euroopan unionin jäsenyydellä ei olisi vaikutusta päätösvallan itsenäisyyden kannalta 128 (noin 63 %) esityksen osalta.

EY:n ja kansallisten lainsäädäntöelinten toimivaltasuhteiden kannalta on oleellista, miten EY:n toimiala määritellään. Lähtökohtaisesti asia määräytyy esimerkiksi Euroopan talousyhteisön osalta Rooman sopimuksen nojalla. Sopimuksen muuttamiseen tarvitaan kaikkien jäsenmaiden yksimielinen päätös. Sopimuksen asianomaiset määräykset ovat kuitenkin usein yleisluonteisia, ja käytännössä EY:n toimialan laajuus jää riippumaan EY:n toimielinten, lähinnä komission, neuvoston ja tuomioistuimen päätöksistä.

Asiaan vaikuttaa myös se, tehdäänkö säädöspäätökset neuvostossa asetuksina, jotka tulevat sellaisinaan sitoviksi, vai direktiiveinä, jotka antavat kansallisen lainsäätäjän tehtäväksi laatia tarvittava kotimainen säännöstö. Valiokunnan käsityksen mukaan Suomen tulisi EY:n jäsenenä pyrkiä siihen, että kysymyksissä, jotka Suomessa kuuluvat lainsäädännön alaan, yhteisön säädöspäätöksen muotona olisi direktiivin hyväksyminen, ellei asia laatuksa vuoksi edellyttä täysin yhdenmukaista säännöstöä koko yhteisöä varten, jolloin asetuksen antaminen on perusteltua.

Kansallisen lainsäätäjän asemaan vaikuttaa lisäksi yhteisön ja jäsenvaltioiden tehtäväjakoon liittyvä *yhteisön toimivallan toissijaisuusperiaate* (*subsidiarity*), josta on keskusteltu yhteisön piirissä jo pitkään, vilkkaimmin kuitenkin enemmistöpäätöksenteon yleistettyä yhtenäisasiakirjan myötä. Toissijaisuusperiaate kirjattiin Maastrichtissa Euroopan yhteisön perustamisopimuksen 3b artiklaan. Sen mukaan: "Asioissa, jotka eivät kuulu yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan, yhteisö voi ryhtyä toimiin toissijaisuusperiaatteen mukaisesti vain jos ja siinä laajuudessa kuin ehdotetun toimen tavoitteita ei voida riittävästi saavuttaa jäsenvaltioiden toimesta ja jos ne siten voidaan ehdotetun toimen mittasuhteet ja vaikutukset huomioon ottaen paremmin saavuttaa yhteisön toimesta. Mikään yhteisön toimenpide ei saa mennä pidemmälle kuin on välttämätöntä tämän sopimuksen tavoitteiden saavuttamiseksi."

EY:n piirissä näyttää vallitsevan hyvin erilaisia käsityksiä siitä, mitä käytännön merkitystä on toissijaisuusperiaatteen kirjaamisella Rooman sopimukseen. Jotkut katsovat, ettei toissijaisuusperiaatella voi olla sellaista oikeudellista merkitystä, että EY:n tuomioistuin saattaisi periaatteeseen vedoten pitää jotakin EY:n säädöspäätöstä Rooman sopimuksen vastaisena. Toisten mielestä taas toissijaisuusperiaate omaa juridista merkitystä ja EY:n tuomioistuin voi siihen nojautuen tehdä päätöksiä. Lienee joka tapauksessa selvää, että toissijaisuusperiaatetta tullaan käyttämään argumenttina niin komission tasolla kuin parlamentissa ja ehkä ennen kaikkea neuvostossa vastustettaessa ehdotusta yhteisön joksikin toimenpiteeksi.

Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan Suomen tulisi EY:n jäsenenä vahvasti korostaa toissijaisuusperiaatetta ja pyrkiä siihen, että periaatteesta tulisi yhteisön toimialan ulottuvuutta todellisuudessa rajaava oikeudellinen periaate, joka nimenomaisen sisältönsä mukaisesti turvaisi kansallisen päättävällän mahdollisimman laajalle. Aloitemonopolin omaavalla komissiolla tulisi toissijaisuusperiaatteen sisällön huomioon ottaen olla eräänlainen todistustaakka sen osoittamisesta, että jokin uusi asia kuuluu yhteisön toimivaltaan.

Tuomiovalta

EY:n jäsenyyteen liittyy myös tuomiovallan siirtymistä EY-oikeutta koskeissa asioissa kansallisilta tuomioistuimilta EY:n tuomioistuimelle

ja EY:n ensiasteen tuomioistuimelle, jotka myös ovat riippumattomia tuomioistuinta. EY:n tuomioistuimessa tulee vuosittain vireille komission kanteesta noin sata juttua, jotka koskevat esimerkiksi jäsenvelvoitteiden noudattamista. Lisäksi kansalliset tuomioistuimet pyytävät EY:n tuomioistuimen lausuntoa eli ennakkoratkaisua (preliminary ruling) EY-oikeuden tulkinnasta vuosittain noin 150 tapauksessa.

EY:n tuomioistuimella on ollut hyvin tärkeä rooli integraatioprosessin syventämisessä. Tuomioistuin on dynaamisilla tulkinnoillaan kehittänyt EY-oikeutta ohi perustamissopimusten kirjoitetun sanamuodon antaen erityistä merkitystä yhteisöllisille tavoitteille — jopa siinä määrin, että erityisesti 1970-luvulla käydyssä keskustelussa EY:n tuomioistuimen linjaa pidettiin ongelmallisena demokratian kannalta. Tuomioistuimen käytännössä on kehitetty esimerkiksi periaatteet EY-oikeuden etusijasta kansalliseen lainsäädäntöön nähden ja EY-oikeuden suorasta vaikutuksesta.

Valiokunta kiirehtii hallitusta valmistuttamaan kotimaisilla kielillä valikoiman EY:n tuomioistuimen sellaisista ratkaisuista, joilla on yleistä ennakkopäätösarvoa. On tärkeää ryhtyä myös toimiin kansallisesta oikeuskulttuuristamme jossain määrin eroavan EY:n oikeuskulttuurin tekemiseksi tunnetuksi.

Liittymissopimuksen voimaan saattaminen

Kuten selonteossa todetaan, sisältävät EY:n perustamissopimukset sellaisia määräyksiä, jotka poikkeavat Suomessa perustuslain nojalla voimassa olevista säännöksistä. On lähdetty siitä, että tällaisten määräysten valtiosisäiseksi voimaan saattamiseksi on Suomen EY:hyn liittymistä tarkoittava sopimus saatettava voimaan lailla, joka käsittelee valtiopäiväjärjestyksen 67 ja 69 §:n mukaisessa ns. supistetussa perustuslainsäätämislainsäädännössä. Ahvenanmaan aseman johdosta on viitattava myös 1.1.1993 voimaan tulevan Ahvenanmaan itsehallintolain 59 §:ään. Voimaansaattamislakiehdotuksen käsitteilyjärjestys ratkaistaan aikanaan eduskunnassa.

Tässä vaiheessa ei ole arvioitavissa, mitä kaikkia muutoksia EY:n jäsenyyden johdosta on tehtävä perustuslakien tekstiin. Valiokunta ei myöskään ota tässä vaiheessa kantaa siihen, missä järjestyksessä mahdolliset muutokset tulee käsitellä. Erikseen selvitettäväksi jää myös se, olisiko perustuslain tasolla asianmukaista ottaa

huomioon Suomen EY:n jäsenyys, vaikkakaan tähän ei olisi oikeudellista välttämättömyyttä.

Suomen jäsenyysneuvottelut

EY:n toimivuuden olennaisena edellytyksenä on pidetty sitä, että kaikki jäsenmaat — myös uudet jäsenet — hyväksyvät EY:n voimassa olevan oikeuden (acquis communautaire). Uuden jäsenen kannalta kysymys on liittymisestä olemassa olevaan järjestelmään, lähtökohtaisesti sellaisenaan. Toisaalta uusia jäseniä ottaessaan EY saattaa samanaikaisesti muuttaa perustamissopimuksiaan asiasisällön osalta syistä, jotka voivat palautua esimerkiksi EY:n sisäiseen kehittämisestä tai uusien jäsenten kanssa käytyihin neuvotteluihin. Edellä mainittu lähtökohta merkitsee sitä, että EY:n jäsenyyttä hakeva valtio ei todennäköisesti voi odottaa itselleen pysyviä poikkeuksia EY:n lainsäädännöstä eikä yhteisön yhteisesti hyväksytyistä toimintaperiaatteista. Esimerkkinä päinvastaisesta voidaan tosin mainita Tanskan lainsäädäntö vapaa-ajan asuntojen hankkimisesta, jota koskeva pöytäkirja hyväksyttiin Maastrichtissa.

On myös otettava huomioon, että EY:n kehittämisessä on usein käytetty jonkinlaista eriytetyn aikataulun tekniikkaa. Tällä hetkellä esimerkiksi talous- ja rahaunioniin näkyy edettävän tällä tavoin. Melko tavallista on lisäksi ollut, että jäsenyyttä hakeva valtio on kansallisten erityispiirteiden huomioon ottamiseksi pyrkinyt saavuttamaan ja saanutkin siirtymäaikajärjestelyjä ja määräaikaisia poikkeuksia täysimääräisten jäsenvelvoitteiden voimaantulon lykkäämiseksi.

EY:n on määrä jo tämän vuoden aikana päättää laajentumisstrategiastaan. Suomen kaltaisen väestöltään pienen valtion kannalta olisi tärkeää, että myös jäsenmäärältään laajentuvasa yhteisössä kullakin jäsenmaalla olisi oikeus saada oma kansalaisensa niin komission kuin EY:n tuomioistuimen pysyväksi jäseneksi ja että jäsenmaiden äänimäärät neuvostossa edelleenkin jyvitetäisiin pieniä maita suosivasti.

Suomi on mahdollisesti liittymässä jäseneksi Euroopan unioniin sellaisena kuin siitä sovittiin Maastrichtissa. Liittyminen tarkoittaa siten jäsenyyttä toisenlaisessa yhteisössä kuin EY on tänään. Koska yhtäältä on epäselvää, missä vaiheessa EY on ottamassa uusia jäseniä, ja koska toisaalta tiedetään, että vuoden 1996 aikana on määrä tehdä tärkeitä uusia päätöksiä silloisen Euroopan unionin edelleen kehittämisestä, on

erityisen tähdellistä pyrkiä jäsenyysneuvotteluissa ottamaan esille Suomen jäsenyydelle merkittävillä integraation syventämisenäkökohtia, jotka koskevat esimerkiksi federalististen piirteiden merkitystä, yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kehittämistä jne. Tällaisia seikkoja koskevien kansallisten kannanmäärittysten muodostamisessa eduskunnalla täytyy olla merkittävä rooli.

Perustuslakivaliokunnan toimialaan kuuluvista kysymyksistä erityistä huomiota neuvotteluissa ansaitsee *Ahvenanmaan* maakunnan itsehallinnollinen asema. Ahvenanmaan itsehallintojärjestely on ainakin elinkeinon harjoittamisen luvanvaraisuuden ja kiinteän omaisuuden omistusoikeusrajoitusten osalta ristiriidassa EY-oikeuden kanssa. Ristiriidan ratkaisemistavoista valiokunta viittaa lausuntoonsa n:o 5/1990 vp.

Tasavallan presidentin päätettyä 18.3.1992 Suomen jäsenyyshakemuksen jättämisestä EY:lle valtioneuvosto käsitteli neuvottelussaan jäsenyysneuvottelujen organisoimista. Valtioneuvoston mukaan: "Eduskunnalle ja sen valiokunnille turvataan mahdollisuus seurata tiiviisti hakemuksen käsittelyä sekä neuvottelujen aloittamista ja kulkua eduskunnan kanssa erikseen sovittavalla tavalla."

Valiokunnan mielestä on välttämätöntä, että *eduskunnalle* luodaan hyvät mahdollisuudet seurata EY:n ja Suomen välisiä jäsenyysneuvotteluja. Tämä merkitsee yhtäältä sitä, että hallituksen tulee informoida eduskuntaa neuvottelujen aloittamisesta ja jatkuvasti myös niiden kulusta, ja toisaalta sitä, että eduskunta muotoilee omat kannanottonsa saamansa informaation pohjalta. Valiokunnan käsityksen mukaan hallituksen ja eduskunnan välinen yhteydenpito on tarkoituksenmukaista keskittää jollakin tavalla.

Nykyisten säännösten mukaisesti edettäessä keskitys tulee toteutettavaksi niin, että hallitus informoi ulkoasiainvaliokuntaa. Toinen mahdollisuus on, että hallituksen ensisijaiseksi keskustelukumppaniksi tehdään suuri valiokunta, jota on eduskunnassa kaavailtu ETA-asioiden ennakkollista eduskuntakäsittelyä koordinoivaksi toimielimeksi. Kumpaan tahansa vaihtoehtoon

päädytäänkin, on huolehdittava siitä, että jokainen eduskuntaryhmä on edustettuna kyseisessä valiokunnassa.

Jäsenyysneuvottelujen keskitettyä käsittelytapa täydentää kunkin erikoisvaliokunnan mahdollisuus saada asianomaiselta ministeriöltä valtiopäiväjärjestyksen 53 §:n 2 momentin mukaisesti tai muutoin selvitys omaa toimialaansa koskevasta jäsenyysneuvottelukysymyksestä. Hallituksen tulisi lisäksi harkita koko eduskunnan informoimista neuvotteluista esimerkiksi selonteon antamalla tai pitämällä eduskuntaryhmät selvillä niistä.

Jäsenyysneuvottelujen ajaksi on ollut käytäntönä perustaa Euroopan parlamentin ja kunkin jäsenyyttä hakevan maan kansallisen parlamentin välinen *sekakomitea* (Joint Committee). Sen tehtävänä on seurata EY:n ja jäsenyyttä hakevan maan suhteita, laatia suosituksia EY:n parlamentille ja kansalliselle parlamentille sekä neuvottelujen käynnistyttyä seurata niitä tiiviisti. Esimerkiksi Itävallan hakemuksen johdosta on ryhdytty toimiin tällaisen parlamentaarisen sekakomitean muodostamiseksi. Tässä sekakomiteassa on edustajia kummaltakin puolelta 18. Valiokunnan käsityksen mukaan on sekakomitean suomalaisia jäseniä nimitettäessä otettava huomioon jäsenistön parlamentaarisen edustavuuden ohella se, että jäsenyyskysymyksen kannalta tärkeimmät erikoisvaliokunnat ovat edustettuina. Valiokunta kiinnittää huomiota myös sukupuolten tasa-arvon toteutumiseen sekakomitean suomalaisessa jäsenistössä.

Valtioneuvosto on ilmoittanut, että jäsenyyskysymyksestä järjestetään käytyjen neuvottelujen päätyttyä neuvoo-antava kansanäänestys. Tämän takia on *kansalaiskeskustelun* tukemiseksi jo neuvottelujen aikana aktiivisesti jaettava tietoja EY:n jäsenyyden vaikutuksista.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että ulkoasiainvaliokunta ottaisi tässä lausunnossa mainitun huomioon asiaa valmistellessaan.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Zyskowitz, varapuheenjohtaja Alho, jäsenet Jansson, Jää-

teenmäki, Koskinen, Laine, M. Laukkanen, J. Leppänen, Nikula, Näsi, Vistbacka ja Väistö sekä varajäsen Komi.

Eriäviä mielipiteitä

I

Olen pääosin yhtynyt perustuslakivaliokunnan lausuntoon ja erityisesti sen alkuosaan. Sen sijaan valiokunnan kannanottoja ja EY:n luonnetta kuvaavaan jaksoon olen tehnyt joukon muutosehdotuksia, joista eräät eivät tulleet hyväksytyiksi valiokunnassa. Perustelen näin ehdotuksiani tässä eriävässä mielipiteessä seuraavasti:

Koska valiokunta on arvioinut mahdollisen EY-jäsenyyden — jota vastustan — johtavan "valtion suvereenisuuden osittaiseen rajoittumiseen jäsenmaiden yhteistoiminnan hyväksi" ja arvioi Suomen vaikutusmahdollisuudet EY-jäsenyyden oloissa perusteettoman myönteisesti, mutta aliarvioi vaikutusmahdollisuuksia ETA:ssa, ehdotin lausuttavaksi: "ETA-sopimuksen osapuolena Suomella olisi kaikissa uusissa lainsäädäntöasioissa mahdollisuus ehkäistä Efta-puolen yksimielisyys ja näin yksinkin estää muutosta tarkoittavan ETA-sopimuksen syntyminen." Olen myös sitä mieltä, että EY-jäsenyys johtaisi valtion suvereenisuuden erään keskeisen osan eli itsenäisen lainsäädäntö- ja päätösvalan sangen merkittävään rajoittumiseen ylikansallisen Euroopan unionin hyväksi.

Valiokunta lausui, että määräänemmistöperiaatetta on "joskus pidetty" ilmauksena yhteisö-päätöksenteon ylikansallisesta luonteesta, ja ilmaisi tarpeen tarkistaa omaa lainsäädäntöämme tai valtiokäytäntöämme siltä osin kuin kysymys on eduskunnan asemasta sekä tasavallan presidentin, valtioneuvoston ja ministeriöiden toimivaltasuhteista integraation piiriin luettavien asioiden hoidossa. Ehdotin tässä yhteydessä todettavaksi eduskunnan aikaisemmat kannanotot koskien eduskunnan aseman vahvistamista seuraavasti: "Valiokunta edellyttää, että eduskunnan lausuman tahdon mukaisesti eduskunnan aseman vahvistaminen myös yhteisöpolitiikkaan vaikuttamisessa tulee ottaa valtiosäännön uudistamisessa riittävästi huomioon."

Valiokunta katsoo Euroopan parlamentin toimivallan kasvattamisen suhteessa EY:n ministerineuvostoon merkitsevän ylikansallisen päätösvalan korostumista. Koska katson, että hallituksia edustavan ministerineuvoston siirtyminen yhä yleisemmin määräänemmistöpäätösten käyttöön merkitsee ylikansallisen päätösvalan korostumista EY:ssä, ehdotin lausuttavaksi seuraavasti: "Yhteisölainsäädäntöä koskevan päätöksenteon pitäisi tapahtua mahdollisimman

kansanvaltaisesti ja mahdollisimman suuri osa lainsäädäntöä koskevasta päätöksenteosta tulisi jättää kansallisella tasolla tapahtuvaksi." Luonnollisesti myös kansallisella tasolla tapahtuvan päätöksenteon tulee tapahtua kansanvaltaisesti ja parlamentin asemasta päätöksenteossa huolta pitäen.

Hallitus ei EY-selonteossaan pohdiskellut mahdollisen EY-jäsenyyden oloissa Suomessa sovellettavien säädösten perustuslainmukaisuuden jälkikontrollin järjestämistä. Lainsäädäntövalan merkittävässä määrin tapahtuva siirtyminen EY:n toimielimille, EY:n tuomioistuimen vaikutus, tuomarivallan kasvu, EY-asetusten soveltaminen Suomessa jne. olisi antanut aiheen tarkastella esimerkiksi vaihtoehtoisia malleja jälkikontrollin järjestämiseksi. Olisiko se perustuslakivaliokunnan, perustuslakituomioistuimen vaiko KKO:n ja KHO:n tehtävä? Tähän perustuen ehdotin lausuttavaksi seuraavaa: "Valiokunta kiinnittää huomiota mahdollisen EY-jäsenyyden oloissa sovellettavien EY-direktiivien soveltamisen perustuslainmukaisuutta koskevan jälkikontrollin toteuttamiseen, jota koskeva valmistelu tulisi välittömästi käynnistää."

Valiokunta toteaa lähdetyn siitä, että EY:hyn liittymistä tarkoittava sopimus saatettaisiin voimaan ns. supistetussa lainsäätämisyjärjestyksessä. Koska tällainen maininta olisi saattanut antaa sellaisen käsityksen, että valiokunta on määritellyt kantansa voimaansaattamislain käsittelyjärjestykseen, oli paikallaan todeta, että näin ei nyt tapahtunut.

Monet asiantuntijat ovat julkisuudessaakin todenneet, että sopimus ei olisi hyväksyttävissä poikkeuslailla ja supistetussa lainsäätämisyjärjestyksessä, vaan käyttäen normaalia perustuslainsäätämisyjärjestystä joko niin, että sopimus ja perustuslaki hyväksytään yksillä valtiopäivillä 5/6-enemmistöllä, tai niin, että perustuslakia koskevat muutokset päätetään kaksilla valtiopäivillä ja välillä olisivat vaalit.

EY-sopimus koskisi muun muassa perustuslain kahta ensimmäistä pykälää, joiden mukaan Suomi on täysivaltainen tasavalta ja lainsäädäntövaltaa käyttää eduskunta yhdessä tasavallan presidentin kanssa. Koska en voi pitää hyväksyttävänä erilaisia keinoitekoisia yrityksiä kiertää valtiosääntöodellisuutta enkä ole hyväksynyt hallituksen taholta kansanedustajiin kohdistettua painostusta EY-jäsenhakemuksen jättämistä

koskeneessa kiistassa, olen ilmaissut käsitykseni siitä, että Suomen mahdollinen liittyminen Euroopan unioniksi muodostumassa olevaan yhtei-

söön on aikanaan ratkaistava lailla, joka säädetään tavallista perustuslainsäätämisyjärjestystä käyttäen.

Helsingissä 9 päivänä huhtikuuta 1992

Ensio Laine

II

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan eduskunnan ulkoasiainvaliokunnalle valtioneuvoston selonteosta EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle päätnyt kannattamaan täysjäsenyyden hakemista. En voi yhtyä valiokunnan kantaan, vaan katson, että jo aikaisemmin hyväksytty ETA-ratkaisu olisi riittänyt tässä vaiheessa turvaamaan Suomen kaupalliset edut Euroopassa.

Valiokunta on lausunnossaan lähtenyt valtioneuvoston selonteon tapaan siitä, että sopimus Suomen EY:hyn liittymisestä tulee saattaa voimaan valtiopäiväjärjestyksen 67 ja 69 §:n mukaan käsiteltävällä lailla ns. supistetussa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Katson, että EY:hyn liittymistä tarkoittavan sopimuksen voimaan saattaminen valtiopäiväjärjestyksen 67 ja 69 §:n mukaisessa järjestyksessä eli supistetussa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä ei olisi kansanvaltaista eikä valtiosäännön tarkoituksen mukaista. Esitystä ei voitaisi myöskään jättää lepäämään. Tämä menettely ei jättäisi vähemmistölle käytännön vaikutusmahdollisuutta, ja siitä johtuen keskustelu ja kansalaisten mielipiteen huomioon ottaminen jäsenyyteen liittyvistä kysymyksistä saattaisi jäädä vähäiseksi huolimatta mahdollisesti järjestettävästä neuvonantavasta kansanäänestyksestä.

Päätöksessä EY-jäsenyydestä on kuitenkin kyse itsenäisen Suomen ehkäpä tärkeimmästä valtiosopimuksesta ja siksi sopimus tulisi mielestäni säätää voimaan normaalissa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä ilman kiireelliseksi julistamista. Tämä menettely takaisi parhaiten eri ryhmien osallistumismahdollisuuden sekä poliittisen ja ennen kaikkea kansalaiskeskustelun päätöksestä. Lisäksi on otettava huomioon, ettei kysymys EY:n täysjäsenyydestä ollut viimeisten eduskuntavaalien yhteydessä kovinkaan merkittävästi esillä julkisissa keskusteluissa, ja näin ollen kansalaiset eivät voineet ottaa asiaa huomioon äänestyspäätöstä tehdessään. Sen johdos-

ta olisikin ensiarvoisen tärkeätä, että Suomen EY-jäsenyyttä voitaisiin käsitellä seuraavissa eduskuntavaaleissa ja lopullinen ratkaisu jäsenyydestä tehtäisiin uuden eduskunnan toimesta. Tämä menettely takaisi parhaiten parlamentaarisen ja mahdollisimman kansanvaltaisen menettelyn EY-kysymyksessä.

Vähimmäisvaatimus mielestäni olisi kuitenkin se, että mahdollisen EY-sopimuksen voimaan saattamisen tulisi tapahtua ainakin siten menettellen, että mikäli sama eduskunta hyväksyy sopimuksen, vaadittaisiin asian kiireelliseksi julistaminen 5/6-enemmistöllä ja tämän jälkeen sopimuksen hyväksyminen 2/3-enemmistöllä.

Valiokunta ei ole lausunnossaan ottanut kantaa siihen, mitä kaikkia muutoksia EY-jäsenyyden takia olisi tehtävä perustuslakiin, eikä myöskään siihen, missä järjestyksessä mahdolliset muutokset tulisi käsitellä. On täysin ymmärrettävää, ettei tässä vaiheessa, kun sopimusneuvottelut eivät ole vielä edes alkaneet, voida luella kaikkia perustuslain kohtia, joihin mahdollinen EY:n täysjäsenyys tulisi aiheuttamaan muutoksia. Mielestäni valiokunnan olisi kuitenkin tullut selvästi todeta ne perusasiat, joiden osalta muutoksia joudutaan varminmin tekemään jäsenyyden toteutuessa.

Valiokunnan lausunnossa ulkoasiainvaliokunnalle ei ole kosketeltu mahdollisesta EY:n jäsenyydestä irtautumista ja sen vaatimaa päätöksentekojärjestystä. Mielestäni tämä seikka olisi ehdottomasti tullut huomioida lausunnossa, sillä kysymys on niin valtiollisen suvereniteettimme kuin kansanvallankin kannalta merkityksellinen.

EY:ssä ollaan yhä enenevässä määrin siirtymässä neuvoston päätöksenteossa määränemistöpäätöksiin, jolloin yksittäisen jäsenen mahdollisuus estää sille haitallisen päätöksen syntyminen on mahdotonta. Suomi on lisäksi liittymässä huomattavasti nykyisestä poikkea-

vaan EY:hyn, joten joudumme mahdollisesti hyväksymään vastoin omaa kantaamme olenaisesti maamme mielipiteestä poikkeavia, turvallisuutemme ja suvereenisuuteemme vaikuttavia ratkaisuja määränemistöpäätösten nojalla. Tätä riskiä ei mielestäni riittävästi lausunnossa korosteta ja siksi siinä olisi tullut todeta, ettei määränemistökäytäntöä tulisi enää nykyisestään laajentaa.

Valiokunta toteaa lausunnossaan EY-jäsenyyden siirtävän säädösvaltaa eduskunnalta EY:n toimielimille, joista neuvosto toimii jopa suljetuin ovin. Tällöin Suomen ja ennen kaikkea yksittäisen kansalaisen mahdollisuudet seurata ja valvoa häntä koskevien päätösten tekoa ovat olemattomat. Sekin päätösvalta, mikä kansalliselle elimille jää, painottuu lähinnä hallituksen edustajaan neuvostossa. Näin ollen parlamentaarinen demokratia ja sen myötä kansalaisen vaikutusmahdollisuudet häntä itseään koskeviin päätöksiin tulevat olennaisesti heikentymään jäsenyyden myötä. Erityisesti olisi otettava huomioon se, että täysjäsenyyden myötä toimivallan siirtoa lainsäädännön osalta tapahtuisi paitsi Suomen valtiolta EY:lle, myös eduskunnalta Suomen hallitukselle.

Ennusteiden mukaan tulevana vuosina, siis Suomen mahdollisesti liittyessä EY:hyn, noin 80 prosenttia jäsenmaiden kaikesta taloudellisesta ja sosiaalisesta lainsäädännöstä laaditaan yhteisön lainsäädäntöelinten toimesta. Tämä on erittäin vaikeasti yhteensovittavissa kansallisten etujen optimaaliseen huomioon ottamiseen tulevassa lainsäädännössä. Todellisuudessa Suomen tulevan lainsäädännön sisältö tullaan päättämään EY:n toimesta ilman, että meillä itsellämme on siihen sen enempää valmistelu- kuin päättäntävaiheessakaan merkittävää sananvaltaa.

EY:n tuomioistuimella on, kuten valiokunnan lausunnossa ulkoasiainvaliokunnalle todetaan,kin, tärkeä rooli integraatioprosessin etenemisessä. Käytännössä tuomioistuimesta on tullut ensisijaisesti jopa yli kansallisen lainsäädännön vaikuttava oikeusaste. Näin ollen tuomiovaltaa ollaan siirtämässä maamme ukpuolelle pois riippumattomista suomalaisista oikeusasteista. Tämä kehitys on erittäin arveluttava ja nykyistä oikeusvaltioperiaatettamme romuttava.

Hallituksen selonteossa on lähdetty kaikkien Suomelle hankalien asioiden kohdalla siitä ajatuksesta, että saisimme niiden osalta pysyviä poikkeuksia tai pitkiä siirtymäaikoja jäsenyysehtoihimme. Käytännössä on kuitenkin todettava, ettei pysyviä poikkeamia tulla sallimaan ja eri-

tyisjärjestelyjä ollaan tiivistyvän ja sisältönsä osalta laajenevan EY:n puitteissa karsimassa. Näin ollen toiveet saada merkittävää erityiskohdeta maataloudellemme, aluepolitiikallamme tai sosiaaliselle lainsäädännöllemme ja myös ulko- ja turvallisuuspolitiikallamme ovat olemattomat.

Valiokunnan lausunnossa on positiivisena pantava merkille vaatimus kaikkien eduskuntaryhmien ja -puolueiden mukaan ottamisesta EY-asioita käsittelevään valiokuntaan. Maamme tulevaisuuden kannalta ratkaisevan tärkeään ratkaisuun tulee kaikkien eduskuntaryhmien voida vaikuttaa ja olla mukana koko neuvotteluprosessin ajan kuin myös mahdollisen jäsenyyden toteutumisen jälkeenkin. Valiokunnan olisi lausunnossaan tullut lisäksi todeta, että neuvottelujen ajaksi perustettavaan sekakomiteaan tulisi suomalaisia jäseniä nimitettäessä ottaa mukaan jäseniä kaikista eduskunnassa edustettuina olevista puolueista. Tällä voitaisiin taata näin tärkeässä asiassa kaikille puolueille riittävä ja välitön tiedonsaanti neuvottelujen kulusta ja sisälöstä.

Perustuslakivaliokunnan olisi tullut lausunnossaan korostaa tulevien EY-asetusten perustuslainmukaisuuden tutkimisen mahdollisuutta, koska jäsenmaat ovat sitoutuneet heti noudattamaan kaikkia EY:n hyväksymiä asetuksia. Tältä osin perustuslainmukaisuuden tutkiminen on nykyisellään täysin avoin kysymys. Julkisuudessa olleiden tietojen mukaan Suomi olisi valmis liittyessään EY:hyn noudattamaan yhteisössä jo aikaisemmin päätettyjä säädöksiä. Tästä tullee aiheutumaan Suomessa perustuslaillisia ongelmia, koska osa voimassa olevista EY-säädöksistä saattaa olla ristiriidassa perustuslakiemme kanssa ja koska tuomarit eivät voi voimassa olevan lainsäädäntömme mukaan tutkia lakien perustuslainmukaisuutta.

Valiokunta ei ole lausunnossaan ottanut kantaa suomen kielen käyttämisen oikeuteen ja mahdollisuuteen EY:ssä ja sen eri elimissä. Perustuslain mukaan Suomen kansalaisella on oikeus käyttää äidinkieltään — suomea tai ruotsia — asioidessaan viranomaisten kanssa. Koska EY:n täysjäsenyyden toteutuessa on käytännössä mahdollista, että kansalainen joutuu häntä itseään koskeissa asioissa asioimaan esimerkiksi EY:n tuomioistuimessa, tulisi hänen voida toimittaa asiansa omalla äidinkielellään. Myös Suomesta vaaleilla valittavilla EY-parlamentaarikoilla tulee olla mahdollisuus käyttää suomen kieltä, saada muilla kielillä pidetyt puheet tulka-

tuiksi suomeksi sekä saada asiakirjat suomeksi käännettyinä.

Valiokunnan kannasta poiketen katson, että valiokunnan lausuntoon ulkoasiainvaliokunnal-

le olisi tullut kirjata kielteinen kanta Suomen EY-täysjäsenyyteen ja todeta jo hyväksytyn ETA-ratkaisun riittävän turvaamaan maamme kaupalliset edut ainakin toistaiseksi.

Helsingissä 9 päivänä huhtikuuta 1992

Raimo Vistbacka

Päätöksentekomenettely EY:n lainsäädäntövaltaa käytettäessä

Seuraavassa on lueteltu Maastrichtin huippukokouksen mukaisen Rooman sopimuksen mukaan EY:n lainsäädäntövaltaan kuuluvia aloja. Luettelossa on mainittu päätöksentekomenettely ja käytettävä säädöstyypit, jos se on yksilöity Rooman sopimuksessa.

Luettelo perustuu lainsäädäntöneuvos Niilo Jääskisen oikeusministeriön ETA-yksikössä tekemään selvitykseen.

Tulliliitto

- yhteinen tullitariffi/ neuvosto määräenemmistöllä komission ehdotuksesta
- tullilainsäädännön tekninen yhteensovittaminen/ neuvoston direktiivit/ määräenemmistöllä komission ehdotuksesta
- yhteisen tullitariffin täsmennykset/ neuvosto määräenemmistöllä komission ehdotuksesta

Maatalouspolitiikka

- tuotteet, joihin sovelletaan yhteistä maatalouspolitiikkaa/ neuvosto määräenemmistöllä
- yhteinen maatalouspolitiikka/ neuvosto määräenemmistöllä komission ehdotuksesta/ lausuntomenettely

Työntekijöiden vapaa liikkuminen

- liikkumisvapauden toteuttaminen/ neuvosto määräenemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteispäätösmerkitys
- sosiaaliturvan yhteensovittaminen/ neuvosto määräenemmistöllä komission ehdotuksesta

Unionin kansalaisten vapaa liikkuminen

- Maastrichtissa sovittu liikkumisvapauden ja oleskeluoikeuden laajentaminen/ neuvosto yksimielisesti komission ehdotuksesta/ yhteispäätösmerkitys

Unionin kansalaisten äänioikeus kunnallis- ja Euroopan parlamentin vaaleissa

- sovittu Maastrichtissa/ neuvosto yksimielisesti komission ehdotuksesta/ lausuntomenettely

Sijoittautumisoikeus

- oikeus harjoittaa taloudellista toimintaa toisissa jäsenvaltioissa ja yhtiöoikeuden yhdenmukaistaminen/ neuvoston direktiivit/ määräenemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteispäätösmerkitys
- ulkomaalaisten erityiskohtelu yleisen järjestyksen ja turvallisuuden sekä kansanterveyden turvaamiseksi/ neuvoston direktiivit määräenemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteispäätösmerkitys
- tutkintotodistusten vastavuoroinen tunnustaminen sekä ammatin harjoittamisen edellytysten yhteensovittaminen/ neuvoston direktiivit määräenemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteispäätösmerkitys

Palvelut

- palvelujen vapaan tarjoamisen toteuttaminen/ neuvoston direktiivit määräenemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteistoimintamenettely
- palvelujen tarjoamisen vapauden ulottaminen kolmansien maiden kansalaisiin/ neuvosto määräenemmistöllä komission ehdotuksesta

Pääomat

- pääoman liikkeiden vapauttaminen/ neuvoston direktiivit määräenemmistöllä komission ehdotuksesta
- kolmansia maita koskevien pääoman liikkeiden vapauttaminen/ neuvoston direktiivit määräenemmistöllä komission ehdotuksesta
- EMU:ssa tulee voimaan lähtökohtaisesti kielto pääomanliikkeiden rajoituksille

Liikenne

— maanteiden, rautateiden ja sisävesien kansainvälisen ja kauttakulkuliikenteen vapauttaminen sekä liikennepalvelujen tarjoaminen toisissa jäsenvaltioissa, liikenneturvallisuuden edistäminen/ neuvosto määränemistöllä komission ehdotuksesta/ yhteispäätösmenettely; jos liberalisointi aiheuttaa huomattavia sosiaalisia ongelmia jäsenvaltioille, yksimielisyys/ lausuntomenettely

— syrjivien taksojen ja tariffien poistaminen/ neuvosto määränemistöllä komission ehdotuksesta

— yhteisen liikennepolitiikan laajentaminen ilma- ja meriliikenteeseen/ neuvosto määränemistöllä

Kilpailusäännöt

— Rooman sopimuksen 85 ja 86 artiklan täytäntöönpanosäännökset/ neuvosto määränemistöllä komission ehdotuksesta

Kilpailusääntöjen soveltaminen julkisiin yrityksiin

— tarvittaessa komission direktiivit ja päätökset

Valtion tuet

— sallittuina pidettävät tukimuodot/ neuvosto määränemistöllä komission ehdotuksesta

— valtiontukisääntöjen soveltaminen/ neuvoston asetukset määränemistöllä komission ehdotuksesta/ lausuntomenettely

Verotus

— välillisen verotuksen ja valmisteverojen yhdenmukaistaminen/ neuvosto yksimielisesti komission ehdotuksesta/ lausuntomenettely

Lainsäädännön lähentäminen

— yhteismarkkinoiden toimintaan vaikuttavien säännösten ja määräysten yhdenmukaistaminen/ neuvoston direktiivit yksimielisesti komission ehdotuksesta/ lausuntomenettely

— sisämarkkinoiden toimintaan vaikuttavien säännösten ja määräysten yhdenmukaista-

minen lukuun ottamatta verotusta, henkilöiden (siis laajemmin kuin työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien) vapaata liikkumista sekä työntekijöiden oikeuksia/ neuvosto määränemistöllä komission ehdotuksesta/ yhteispäätös- menettely

Suuri osa EY-säädöksiä, muun muassa tekninen lainsäädäntö, perustuu näihin lainsäädännön yhdenmukaistamista koskeviin artikloihin (100 ja 100 a). Ne ovat siten kaatoluokka, jonka nojalla annetaan sellainen taloudellinen sääntely, jonka voidaan katsoa liittyvän yhteis/sisämarkkinoiden toteuttamiseen, mutta joiden osalta ei ole täsmällisempää toimivaltaperustaa. Parlamentin ja neuvoston väliset riidat EY:n tuomioistuimessa koskevat usein sitä, onko 100 a artikla riittävä, kuten parlamentti katsoo, vai onko kyse yksimielisyyttä edellyttävästä 100 artiklasta tai 235 artiklan mukaisesta yhteisön toimivallan laajentamisesta, niin kuin neuvosto herkästi katsoo. Viimeksi tämä rajanveto on tullut esille tupakan mainonnan kieltämisen yhteydessä.

— eri jäsenvaltioiden harmonisoimattoman lainsäädännön katsominen toisiaan vastaavaksi vuoden 1992 aikana/ neuvosto määränemistöllä komission ehdotuksesta/ yhteistoimintamenettely

— kilpailuolaja yhteismarkkinoilla vääristävien lainsäädännöllisten erojen poistaminen/ neuvoston direktiivit määränemistöllä komission ehdotuksesta

Viisumimääräykset

— kolmansien maiden kansalaisiin sovellettavat viisumimääräykset/ neuvosto yksimielisesti komission ehdotuksesta/ lausuntomenettely

— viisumivaatimusten palauttaminen hätätilanteissa/ neuvosto määränemistöllä komission suosituksesta

Talous- ja rahaliitto

— neuvoston määränemistöllä hyväksymien budjettipoliittisten suositusten valvonta/ neuvosto määränemistöllä komission ehdotuksesta/ yhteistoimintamenettely

— hallitusten erityisnosto-oikeudet keskuspankeilta, viranomaisten erityisoikeudet saada tietoja rahoituslaitoksilta sekä jäsenvaltioiden antamat takaukset/ neuvosto määränemistöllä komission ehdotuksesta/ yhteistoimintamenettely

— budjettikuria koskevat päätökset/ neuvosto kahden kolmasosan määränemmistöllä siten, että asianomainen valtio ei äänestä

— budjettikuria koskevat tarkemmat säännöt/ neuvosto yksimielisesti komission ehdotuksesta/ lausuntomenettely

— Euroopan keskuspankkia koskevat säännöt/ neuvosto määränemmistöllä komission ehdotuksesta/ lausuntomenettely

— pankkivalvontaan liittyvien tehtävien uskominen Euroopan keskuspankille/ neuvosto yksimielisesti komission ehdotuksesta/ yhteispäätösmenettely

— ecun kurssia koskevat päätökset/ neuvosto yksimielisesti tai määränemmistöllä/ lausuntomenettely tai tiedonanto parlamentille

— siirtyminen EMU:n kolmanteen vaiheeseen/ Eurooppa-neuvosto/ neuvosto määränemmistöllä

— ecu yhteiseksi valuutaksi/ neuvosto yksimielisesti komission ehdotuksesta

Kauppapolitiikka

— jäsenvaltioiden vientituki kolmansiin maihin/ neuvoston direktiivit määränemmistöllä komission ehdotuksesta

— kauppapoliittiset sopimukset kolmansien maiden kanssa/ neuvosto hyväksyy määränemmistöllä komission neuvottelemat sopimukset

— jäsenvaltioiden toiminnan yhteensovittaminen taloudellisissa kansainvälisissä järjestöissä/ neuvosto määränemmistöllä komission ehdotuksesta

Sosiaalipolitiikka

— työsuojelua koskevat vähimmäisvaatimukset/ neuvoston direktiivit määränemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteistoimintamenettely

— Euroopan sosiaalirahaston toiminta/ neuvosto määränemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteistoimintamenettely

Koulutuspolitiikka

— jäsenvaltioiden yhteistyön lisääminen; ei lainsäädännön yhdenmukaistamista/ neuvosto määränemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteispäätösmenttely

— ammatillista koulutusta koskeva politiikka; ei lainsäädännön yhdenmukaistamista/ neuvosto määränemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteistoimintamenettely

Sosiaalinen ja taloudellinen yhteenkuuluvuus

— rakennerahastojen toimintaperiaatteet/ neuvosto yksimielisesti komission ehdotuksesta/ lausuntomenettely

— Euroopan aluekehityksen rahaston toiminta; ympäristösuojeluhankkeet ja yleiseurooppalaiset verkostot/ neuvosto määränemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteispäätösmenttely taikka yhteistoimintamenettely

Tutkimus- ja kehittämistyö

— ohjelmia koskevat päätökset/ tapauksesta riippuen neuvosto yksimielisesti/ määränemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteispäätösmenttely tai lausuntomenettely

Ympäristöpolitiikka

— tapauksesta riippuen/ neuvosto yksimielisesti komission ehdotuksesta/ lausuntomenettely tai neuvosto määränemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteispäätösmenttely

Teollisuuspolitiikka

— jäsenvaltioiden teollisuuspolitiikkaa tukevat yhteisön toimenpiteet/ neuvosto yksimielisesti komission ehdotuksesta/ lausuntomenettely

Terveyspolitiikka

— sairauksien leviämisen estäminen ja terveyskasvatus; ei lainsäädännön yhdenmukaistamista/ neuvosto määränemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteispäätösmenttely

Kulttuuripolitiikka

— jäsenvaltioiden yhteistoimintaa tukevat yhteisön toimenpiteet; ei lainsäädännön yhden-

mukaistamista/ neuvosto määräenemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteispäätösmenettely

Kehitysyhteistyöpolitiikka

— jäsenvaltioiden kehitysyhteistyötä täydentävät toimenpiteet/ neuvosto määräenemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteistoimintamenettely

Kuluttajapolitiikka

— siltä osin kuin ei liity sisämarkkinoiden toteuttamiseen/ neuvosto määräenemmistöllä komission ehdotuksesta/ yhteispäätösmenettely

Europarlamentin vaalia koskevat säännökset

— yhtenäinen vaalilaki/ neuvosto yksimielisesti, edellyttää parlamentin suostumusta sekä jäsenvaltioiden ratifiointia

Yhteisön budjettia koskevat säännökset

— budjetin rakennetta ja toteuttamista koskevat säännökset/ neuvosto yksimielisesti komission ehdotuksesta/ lausuntomenettely

Yhteisön virkamieslainsäädäntö

— yhteisön palveluksessa olevia koskevat säännökset/ neuvosto määräenemmistöllä komission ehdotuksesta

Ulko- ja turvallisuuspoliittinen yhteistyö

— neuvosto päättää yksimielisesti asiat, joissa sovelletaan määräenemmistöpäätöksiä

Sisä- ja oikeushallinnon yhteistyö

— neuvosto voi yksimielisesti päättää aloista, joissa otetaan käyttöön määräenemmistöpäätökset

