

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 26/2000 vp**

**Valtioneuvoston selvitys valmistautumisesta
vuoden 2000 hallitusten väliseen konferenssiin**

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 22 päivänä syyskuuta 2000 lähettänyt valtioneuvoston kanslian kirjeen 20.9.2000 (Unionisopimuksen ja EY:n perustamissopimuksen mukaisten sanktiomääräysten mahdollinen täydentäminen) asiassa E 32/1999 vp perustuslakivaliokunnalle lausunnon antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Mikko Puumalainen, valtioneuvoston kanslia
- linjanjohtaja Ora Meres-Wuori, ulkoasiainministeriö
- neuvotteleva virkamies Heidi Kaila, oikeusministeriö
- professori Ilkka Saraviita.

Lisäksi valiokunta on saanut professori Tuomas Ojaselta kirjallisen lausunnon, joka on liitetty valiokunnan asiakirjoihin.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Valtioneuvoston kanslian kirjeessä todetaan, että Itävalta, Belgia ja Portugali ovat hallitusten välisen konferenssin kuluessa tehneet ehdotuksia unionisopimuksen ja EY:n perustamissopimuksen mukaisten sanktiomääräysten mahdollisesta täydentämisestä (artikla 7).

Valtioneuvoston kanta

EU-ministerivaliokunnassa 15.9.2000 hyväksytyn muistion mukaan on jäsenvaltion kannalta tarkoituksenmukaisuuskysymys, määrätäänkö jäsenvaltioiden reagoimismahdollisuuksista vaaratilanteissa, mahdollisten reaktioiden vaikutuksista, menettelyn kohteena olevan jäsenvaltion asemasta sekä toimielinten roolista unionin

oikeuden tasolla tai jätetäänkö asia kansainvälisen oikeuden/politiikan varaan. Koska kuitenkin unioni perustuu unionisopimuksen 6 artiklan mukaan jäsenvaltioille yhteisiin vapauden, kansanvallan, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamisen sekä oikeusvaltion periaatteisiin, voidaan neuvostolla katsoa olevan vastuuta näiden periaatteiden yhdenmukaisesta toteuttamisesta unionin tasolla. Siksi neuvostolla voisi olla toimivaltaa unionin sisällä jäsenvaltion toiminnan vaarantaessa näiden periaatteiden toteutumista.

Muistiossa pidetään Itävallan ehdottamaa menettelyä liian raskaana. Belgian ehdotuksessa puolestaan nähdään puutteita. Suomi on muistion mukaan valmis jatkamaan keskusteluja Por-

tugalin tekemän kompromissiehdotuksen pohjalta, joskin senkin yksityiskohtiin on palattava.

Muistiossa arvioidaan kaksiosaisen menettelyn vähentävän painetta tulkita laajasti varsinaista sanktiomenettelyä, jolloin sanktiomenet-

tely voi jäädä käyttöön hyvin poikkeuksellisissa tilanteissa. Tämä saattaa heikentää painetta siirtyä määräenemmistöpäätöksiin varsinaisessa sanktiomenettelyssä. Unionitason järjestelmä voi helpottaa kansallista menettelyä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Amsterdamin sopimuksella vahvistettiin unionin perusoikeusulottuvuutta. Unionisopimukseen muun muassa sisällytettiin 6 artiklan 1 kohta, jonka mukaan unioni perustuu jäsenvaltioille yhteisiin vapauden, kansanvallan, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamisen sekä oikeusvaltion periaatteisiin. Unionisopimuksen 7 artiklassa määrätään jäsenvaltioon kohdistuvasta sanktiomenettelystä. Siinä jäsenvaltiolta voidaan pidättää väliaikaisesti unionisopimuksesta johtuvat oikeudet, jos jäsenvaltio rikkoo vakavasti ja jatkuvasti 6 artiklan 1 kohdassa mainittuja periaatteita. Vastaavanlainen sanktiomääräys sisältyy EY:n perustamissopimuksen 309 artiklaan.

Kysymys EU:n sanktiojärjestelmästä tuli ajankohtaiseksi alkuvuodesta 2000 Itävallan hallituksen muodostamiseen tähtäävien neuvottelujen yhteydessä. Neljäntoista jäsenvaltion valtion- ja hallitusten päämiehet antoivat puheenjohtajavaltio Portugalin johdolla 31.1.2000 yhteisen kannanoton, jossa sovittiin tietyistä Itävaltaa kohtaan toteutettavista boikottitoimista sen varalta, että äärioikeistolaisen vapauspuolueen (FPÖ) edustajat tulevat hallitukseen. Kannanotossa uhatut sanktiot pantiin täytäntöön vapauspuolueen tultua hallituspuolueeksi.

Itävaltaa vastaan käynnistetystä boikotista päätettiin tavalla, joka osoittautui erikoislaatuisiksi Suomen (valtioneuvoston oikeuskanslerin päätös 30.5.2000 dnro 130/1/00) ja joidenkin muidenkin jäsenmaiden valtiosääntöjen kannalta. Valiokunta pitää perusteltuna, että unionisopimuksen täsmentämismahdollisuuksia sanktiomenettelyn osalta arvioidaan.

Kyseinen boikottipäätös on heijastunut meillä olevaan vuoden 2000 hallitusten väli-

seen konferenssiin. Belgia ja Itävalta ovat tehneet ehdotukset sanktiojärjestelmän kehittämiseksi niin, että unionissa voidaan käsitellä tilannetta, jossa on vaara, että jäsenvaltio tulee vakavasti ja jatkuvasti rikkomaan unionisopimuksen 6 artiklan 1 kohdan periaatteita. Puheenjohtajavaltio Portugali esitti lisäksi oman tekstiehdotuksensa jatkoneuvottelujen helpottamiseksi.

Belgia ja Itävalta ehdottavat toimenpidesäännöstöä jo siihen varsinaista sanktiomenettelyä edeltävään vaiheeseen, jossa on vaara unionin periaatteiden rikkomisesta. Belgian ehdotus tarkoittaa vaaran toteamiseen ja siihen liittyvään suosituksen esittämiseen kytkeytyvän päätöksentekomenettelyn melko suurta joustavuutta, kun taas Itävallan ehdotuksessa asetetaan tähän verrattuna lisäehtoja vaaran toteamiselle. Portugalin tekemä ehdotus asettuu näiden kahden ehdotuksen välimaastoon. Belgian ja Itävallan ehdotukset ulottuvat myös varsinaiseen sanktiomenettelyyn.

Perustuslakivaliokunta arvioi aikanaan Amsterdamin sopimuksen määräyksiä jäsenvaltioihin kohdistuvasta sanktiomenettelystä ja katsoi, että voimaansaattamislaki oli muun muassa näiden uusien määräysten vuoksi käsiteltävä ns. supistetussa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä (PeVL 10/1998 vp, s. 6). Tästä syystä on mahdollista, että varsinaisen sanktiomenettelyn muuttaminen tai sen edellytysten väljentäminen voi muodostua Suomen perustuslain kannalta merkitykselliseksi seikaksi.

Belgian ja Itävallan ehdotuksissa on olennaisin osin ja Portugalin ehdotuksessa yksinomaan kysymys varsinaista sanktiomenettelyä edeltävästä vaiheesta. Ehdotusten mukaan neuvosto voi todeta, onko jossakin jäsenvaltiossa olemassa vaara unionisopimuksen 6 artiklan 1 kohdas-

sa mainittujen periaatteiden rikkomisesta. Neuvosto voisi tämän toteamisen lisäksi osoittaa asianomaiselle jäsenvaltiolle asianmukaisen suosituksen.

Valiokunta pitää tällaista sääntelyä valtiosäännön kannalta lähtökohtaisesti ongelmattomana, erityisesti jos mahdollisessa sääntelyssä ilmaistaan todettava "vaara" samoin sanoin kuin varsinaisen sanktiomenettelyn edellytykset ("rikkoo vakavasti ja jatkuvasti") on 7 artiklassa lausuttu. Noudatettavat menettelymuodot on syytä kirjata tarkasti ja toimenpiteiden kohteena

olevan jäsenvaltion asema esimerkiksi kuulemismenettelyn ja monitorointijärjestelmän avulla asianmukaisesti turvaten. Tällaisin täsmennyksin valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta kunnioittavasti ilmoittaa,

että valiokunta vähäisin täsmennyksin yhtyy valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 5 päivänä lokakuuta 2000

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Paula Kokkonen /kok
jäs. Tuija Brax /vihr
Esko Helle /vas
Gunnar Jansson /r
Jouko Jääskeläinen /skl
Jouni Lehtimäki /kok

Pekka Nousiainen /kesk
Osmo Puhakka /kesk
Petri Salo /kok
Arto Seppälä /sd
vjäs. Pertti Mäki-Hakola /kok
Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jarmo Vuorinen.