OIKEUSMINISTERIÖ

LAUSUNTO

Lainsäädäntöneuvos Tuula Majuri

24.5.2016

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

# KANSALAISALOITE KANSANÄÄNESTYKSEN JÄRJESTÄMISEKSI SUOMEN JÄSENYYDESTÄ EUROALUEESSA (KAA 1/2016 VP)

Kansalaisaloitteessa ehdotetaan, että

”Suomen jäsenyydestä euroalueessa järjestetään kansanäänestys, jonka yhteydessä kerrotaan avoimesti jäsenyyden tähänastiset vaikutukset ja siihen liittyvät tulevaisuudenuhkat ja riskit. Jos kansan enemmistö kannattaisi Suomen pysyttäytymistä euroalueessa, se hyväksyisi käytännössä euroalueen muuttumisen velkaunioniksi ja ylikansalliseksi liittovaltioksi. Jos kansanäänestys sen sijaan johtaisi Suomen eroamiseen euroalueesta, euron rinnalla otettaisiin käyttöön kansallinen valuutta. Tällöin Suomi olisi raha- ja talouspolitiikan suhteen samassa asemassa kuin muut Pohjoismaat”.

Perustuslain 53 §:n 3 momentin mukaan vähintään viidelläkymmenellätuhannella äänioikeutetulla Suomen kansalaisella on oikeus tehdä eduskunnalle aloite lain säätämiseksi sen mukaan kuin lailla säädetään. Perustuslain mukaan aloiteoikeus kohdentuu lainsäädäntöasioihin. Muut eduskunnan toimivaltaan kuluvat asiat jäävät aloiteoikeuden ulkopuolelle. ***Perustelujen nimenomaisen maininnankin mukaan kansalaisaloite voi kohdistua myös valtiollisen, neuvoa-antavan kansanäänestyksen järjestämistä koskevan lain säätämiseen perustuslain 53 §:n 1 momentin mukaisesti*** (HE 60/2010 vp, s. 40/I). Mainitun perustuslain kohdan mukaan neuvoa-antavan kansanäänestyksen järjestämisestä päätetään lailla, jossa on säädettävä äänestyksen ajankohdasta ja äänestäjille esitettävistä vaihtoehdoista.

Edelleen perustuslain perustelujen mukaan merkittävimpiä aloiteoikeuden ulkopuolelle jääviä asiaryhmiä olisivat kansainvälisten velvoitteiden hyväksyminen ja niiden irtisanomisen hyväksyminen.




| Käyntiosoite | Postiosoite | Puhelin | Faksi | Sähköpostiosoite |
|---|---|---|---|---|
| Kasarmikatu 25<br>HELSINKI | PL 25<br>00023 VALTIONEUVOSTO | 02951 6001 | 09 1606 7730 | oikeusministerio@om.fi |

Perustuslaki ei aseta tiukkoja vaatimuksia kansalaisaloitteen muodolle, vaan ilmaisu ”aloite lain säätämiseksi” sisältää mahdollisuuden niin lakitekstin muotoon laaditun lakiehdotuksen kuin väljemmin muotoillun, lainvalmistelutoimiin ryhtymistä koskevan ehdotuksen tekemiseen (HE 60/2010 vp, s. 40/II). Kansalaisaloitteen muotovaatimuksista säädetään tarkemmin kansalaisaloitelain (12/2012) 4 §:ssä, jonka mukaan aloite sisältää lakiehdotuksen tai ehdotuksen lainvalmisteluun ryhtymisestä sekä ehdotuksen perustelut. Viimeksi mainittu aloitemuoto rinnastuu sisällöltään sellaiseen kansanedustajan toimenpidealoitteeseen, joka koskee lainsäädäntöasiaa (HE 46/2011 vp, s. 27/II).

Lainsäädäntöasioihin kohdentumisen lisäksi aloiteoikeudelle ei ole asetettu muita sisällöllisiä rajoituksia. Aloitteen yhdenmukaisuus perustuslain taikka kansainvälisten ihmisoikeuksien tai muiden Suomen kansainvälisten velvoitteiden kanssa jää eduskunnan arvioitavaksi aloitteen käsittelyssä samalla tavoin kuin muissakin lainsäädäntöasioissa (HE 60/2012 vp, s. 40/II).

Aloitteen muoto määrittää aloitteen käsittelyjärjestyksen eduskunnassa. Käsittelyjärjestystä ohjaavat perustuslain 41 ja 72 §:n yleiset säännökset lakiehdotusten ja muiden asioiden käsittelystä. Lakiehdotuksen sisältävä aloite käsitellään lainsäätämisjärjestyksessä. Aloite lainvalmisteluun ryhtymisestä puolestaan käsitellään ns. ainoan käsittelyn asiana.

***Nyt käsiteltävänä olevassa kansalaisaloitteessa näyttäisi muodoltaan olevan kyse ehdotuksesta lainvalmisteluun ryhtymiseksi eli eräänlaisesta toimenpidealoitteesta, joka käsitellään ainoan käsitellyn asiana***. Aloitteessa ei täsmennetä tarkemmin kansanäänestyksen ajankohtaa tai äänestäjille esitettäviä vaihtoehtoja. Jos eduskunta päätyisi hyväksymään aloitteen, tulisi eduskunnan ilmeisesti päätöksessään velvoittaa valtioneuvosto ryhtymään toimiin neuvoa-antavan kansanäänestyksen järjestämistä koskevan lain valmistelemiseksi.

***Tässä lausunnossa ei arvioida tarkemmin tilannetta, joka muodostuisi mahdollisen euroalueesta eroamista puoltavan kansanäänestyksen jälkeen.*** Asian taustaksi on paikallaan kuitenkin tuoda esiin se valtiosääntöinen menettely, jolla aikanaan päätettiin euroalueeseen liittymisestä.

Eduskunta teki päätöksen Suomen osallistumisesta euroalueeseen valtioneuvoston tiedonannon pohjalta (VNT 1/1998 vp; EK 7/1998 vp). Valtioneuvosto päätyi tuolloin tiedonantomenettelyn käyttöön perustuslakivaliokunnan arvion perusteella, jonka mukaan ongelmattomimpia eduskunnan päätöksentekotapoja asiassa olisivat tiedonanto tai erillinen lakiehdotus (PeVL 18/1997 vp). Tämä arvio tehtiin eduskunnan käsitellessä talous- ja rahaliittoa koskevaa valtioneuvoston selontekoa (VNS 4/1997 vp).

Euroopan unionin talous- ja rahaliiton kolmannen vaiheen sopimusmääräykset saatettiin Suomessa voimaan ns. supistetussa perustuslainsäätämisjärjestyksessä säädetyllä EU-liittymissopimuksen voimaansaattamislailla (1540/1994). Perustamissopimuksen määräysten mukaan jäsenvaltiot siirtyvät kolmanteen vaiheeseen, yhteiseen valuuttaan euroon ja Euroopan keskuspankkijärjestelmään, jos ne täyttävät ns. lähentymiskriteerit. Liittymissopimuksen voimaansaattamislailla Suomi sitoutui kaikkiin unionin jäsenyydestä seuraaviin velvoitteisiin eikä Suomi tehnyt liittyessään varsinaisia oikeudellisia varaumia perustamissopimuksen velvoitteisiin, jotka rajoittaisivat sopimuksen velvoittavuutta Suomen osalta.

Voimaansaattamislakia koskevassa vastauksessaan eduskunta kuitenkin edellytti, että Suomen mahdollisesta liittymisestä kolmanteen vaiheeseen päätetään aikanaan eduskunnan hallituksen erillisen esityksen perusteella. Eduskunnan myötävaikutuksen välttämättömyys oli Suomen puolelta todettu jo jäsenyydestä neuvoteltaessa. Perustuslakivaliokunta totesi myöhemmin, että eduskunnan vastauksessa tarkoitettua myöhempää päätöstä on pidettävä luonteeltaan enemmänkin poliittisena kuin oikeudellisesti merkityksellisenä varaumana (PeVL 18/1997 vp, s. 4-5).

***Euroalueen jäsenyys palautuu siten oikeudellisena velvoitteena Suomen EU-liittymissopimukseen, ja euroalueesta eroamisessa olisi kansallisen valtiosäännön mukaan kyse kansainvälisen velvoitteen irtisanomisesta näiltä osin***.