Tuomas Ojanen

5.5.2020

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

U 12/2020 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta neuvoston asetukseksi eurooppalaisen hätätilasta aiheutuvien työttömyysriskien lieventämisen tilapäisen tukivälineen (SURE) perustamisesta covid-19-epidemian seurauksena (SURE-asetus)

Asetusehdotuksessa on kysymys väliaikaisen tuen välineestä työttömyysriskien vähentämiseksi koronaviruksen aiheuttamassa poikkeustilanteessa (SURE). Jäsenvaltiot sitoutuisivat tukemaan toisiaan unionin kautta tuomalla lisärahoitusta saataville edullisten lainojen muodossa. SURE:n tarkoituksena olisi tarjota taloudellista tukea jäsenvaltioille työllisyyden säilyttämiseksi Covid 19-epidemian synnyttämässä julkisten menojen äkillisessä nousussa.

Asetusehdotus täydentäisi muita unioin kriisitoimia, joita ovat muun muassa koronaviruksen vaikutusten lieventämistä koskeva investointialoite, valtiontukisääntöjen jousto, vakaus- ja kasvusopimuksen yleisen poikkeuslausekkeen käyttöönotto ja Euroopan unionin solidaarisuusrahaston soveltamisalan laajentaminen.

Asetusehdotus perustuisi SEUT-sopimuksen 122 artiklaan, joka kuuluu seuraavasti:

> ” 1. Neuvosto voi komission ehdotuksesta päättää jäsenvaltioiden välisen yhteisvastuun hengessä taloudellisen tilanteen kannalta aiheellisista toimenpiteistä erityisesti, jos ilmenee suuria vaikeuksia tiettyjen tuotteiden saatavuudessa, ennen kaikkea energia-alalla, sanotun kuitenkaan rajoittamatta muiden perussopimuksissa määrättyjen menettelyjen soveltamista.
>
> 2. Jos luonnonkatastrofit tai poikkeukselliset tapahtumat, joihin jäsenvaltio ei voi vaikuttaa, ovat aiheuttaneet tuolle jäsenvaltiolle vaikeuksia tai vakavasti uhkaavat aiheuttaa sille suuria vaikeuksia, neuvosto voi komission ehdotuksesta tietyin edellytyksin myöntää kyseiselle jäsenvaltiolle unionin taloudellista apua. Neuvoston puheenjohtaja antaa Euroopan parlamentille tiedon tehdystä päätöksestä.”

Asetusehdotus perustuisi SEUT 122 artiklan *sekä* 1 kohtaan *että* 2 kohtaan: jäsenmaiden vapaaehtoisiin kontribuutioihin perustuva takausjärjestely perustuisi 122 artiklan 1 kohtaan, kun taas varsinaisen lainaohjelman organisointi ja hallinta perustuisivat artiklan 2 kohtaan. Rahoitusvälineeseen liittyvien valtiontakausten antaminen olisi vapaaehtoista ja kuuluu kansalliseen toimivaltaan.

> EUT-sopimuksen 122 artiklan 2 kohta oli oikeusperustana finanssikriisin aikaan perustettaessa tilapäistä Euroopan rahoituksenvakautusmekanismia (ERVM) niiden jäsenvaltioiden avuksi, jotka menettivät kokonaan tai osittain mahdollisuudet saada markkinoilta rahoitusta vahvasti heikentyneiden lainanoton edellytysten vuoksi. Unioni käytti kyseistä välinettä, jotta Irlanti ja Portugali saattoivat saada lainoja ja Kreikka väliaikaisrahoitusta. Ks. PeVL 5/2011 vp ja PeVL 6/2011 vp , ks. myös HE 31/2011 vp. SEUT-sopimuksen 122 artiklan 2 kohdan nojalla on myös annettu neuvoston asetus taloudellisen

> avun antamisesta jäsenvaltioille finanssikriisin yhteydessä, jotta voitiin vahvistaa menettelyt ja käytännöt asianomaisten jäsenvaltioiden pyyntöjen valmistelemiseksi ja arvioimiseksi ja panna taloudellinen apu täytäntöön nopeasti ja tehokkaasti.
>
> SEUT 122 artiklan tulkinnasta on myös EU-tuomioistuimen oikeuskäytäntöä (ks. erit. EU-tuomioistuimen tuomio 27.11.2012 asiassa C-370/12 *Pringle*, erit. tuomion kohdat 115-122).

SURE -tukiväline olisi SEUT 122 artiklan mukaisen oikeusperustansa takia tapauskohtainen ja tilapäinen. Sen kautta annettaisiin unionin varainhoitoasetuksen 220 artiklan mukaista rahoitusapua jäsenvaltioille, joilla on vakavia taloudellisia häiriöitä *covid-19*-epidemian aiheuttaman poikkeuksellisen tilanteen vuoksi.

> Unionissa on keskusteltu jo pidempään *eurooppalaisen työttömyysvakuutusjärjestelmän* tarpeesta. Asetusehdotuksesta tuleekin esiin, ettei ”se estäisi mahdollisen myöhemmän pysyvän välineen perustamista jotakin muuta Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa olevaa oikeusperustaa käyttäen” (ks, jakso 1, yhdenmukaisuus unionin muiden politiikkojen kanssa). Käsillä olevassa covid-19-kriisin aiheuttamassa hätätilanteessa eurooppalainen työttömyysvakuutusjärjestelmä toteutuisi kuitenkin SURE-välineen muodossa vain kohdennettuna ja väliaikaisena.

Asetusehdotuksen 2 artiklassa korostettaisiin SURE-välineen täydentävää luonnetta. Sillä täydennettäisiin jäsenvaltioiden kansallisella tasolla toteuttamia toimia, ja se kattaisi osan jäsenvaltioiden äkillisesti ja voimakkaasti kasvaneista julkisista menoista, jotka johtuvat pyrkimyksistä puuttua covid-19-kriisin välittömiin kielteisiin seurauksiin. SURE-välineen käyttö ei estäisi soveltamasta muita asianmukaisia EU:n välineitä, joilla pyritään puuttumaan merkittävien kansanterveydellisten uhkien eri osatekijöihin, ja taloudellisen avun välineitä, kuten Euroopan unionin solidaarisuusrahastoa.

Koska SURE-tukiväline olisi luonteeltaan tilapäinen ja liittyisi covid-19-epidemiaan, komission olisi asetusehdotuksen 14 artiklan mukaan kuuden kuukauden välein tarkasteltava uudelleen vakavia talouden häiriöitä aiheuttaneiden poikkeuksellisten olosuhteiden olemassaoloa jäsenvaltioissa.

Asetusehdotuksesta päätettäisiin neuvostossa määräenemmistöllä.

Viittaan muilta osin asetuksen tavoitteista ja pääasiallisesta sisällöstä sekä SURE:n toteutuksesta ja suhteesta muihin välineisiin ja keinoihin asetusehdotuksesta ja käsillä olevasta valtioneuvoston kirjelmästä ilmenevään.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu uuteen rahoitusvälineeseen avoimesti. Valtioneuvosto on valmis neuvottelemaan esityksen pohjalta korostaen seuraavaa (s. 13):

> 1. Valtioneuvosto pitää hyvänä, että rahoitusväline hyödyntää osin EU:n omien varojen järjestelmän katon ja EU:n monivuotisen rahoituskehyksen katon välistä liikkumavaraa. Valtioneuvosto myös katsoo, että koronavirus voidaan katsoa 122 artiklan tarkoittamaksi poikkeukselliseksi tapahtumaksi, ja artiklan nojalla perustettava rahoitusväline on siten

väliaikainen luonteeltaan. Rahoitusvälineen väliaikaisuuden tulisi selkeästi ilmetä asetuksesta, esimerkiksi sisällyttämällä siihen ns. erääntymislauseke (sunset clause).
2. Valtioneuvosto edellyttää, että yksittäisen jäsenvaltion kokonaistakausvastuu on selkeästi, tarkkarajaisesti ja yksiselitteisesti rajattu.
3. Valtioneuvosto katsoo, että lainojen myöntämisen tulisi perustua mahdollisimman pitkälle objektiivisiin kriteereihin ja komission harkinta lainan myöntämisessä tulisi olla mahdollisimman vähäinen.

Edellyttäen, ettei asetusluonnos tai takaussopimusluonnos keskeisiltä osin muutu neuvottelujen loppuvaiheessa, valtioneuvosto ei näe esteitä asetusluonnoksen ja takaussopimuksen hyväksymiselle.

Valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin lähtökohdat

Kirjelmän jaksossa 4.2 Lainsäädännölliset vaikutukset ja suhde perustuslakiin (s. 9-12) on tehty verraten seikkaperäisesti selkoa perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöä huomioiden ehdotuksen suhteesta perustuslakiin. Lisäksi ehdotuksen valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin kannalta on merkityksellinen varsinkin ehdotuksen jakso 4.1, jossa on tehty selkoa ehdotuksen taloudellisista vaikutuksista (s. 8-9).

Kuten kirjelmästä tulee esiin, asetusehdotuksen valtiosääntöoikeudellinen merkittävyys liittyy ennen muuta perustuslain 3 §:n 1 momentin ja 7 luvun mukaan eduskunnalle kuuluvaan budjettivaltaan ja siten perustuslain 1 §:n mukaiseen täysivaltaisuuteen. Lisäksi asetusehdotus on merkityksellinen perustuslain 82 §:n 2 momentin kannalta. Sen mukaan valtiontakaus ja valtiontakuu voidaan antaa eduskunnan suostumuksen nojalla.

Nähdäkseni U-kirjelmästä ilmeneviin valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin lähtökohtiin ei ole paljoa lisättävänä. On syytä kuitenkin huomauttaa tarpeesta ottaa huomioon suuren valiokunnan pöytäkirjasta SuVP 14/2020 vp ilmenevä perustuslakivaliokunnan kannanotto valtioneuvoston E-selvityksestä (E 27/2020 vp) käsillä olevasta asetusehdotuksesta.

Koska ehdotuksen oikeusperusta on myös valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellistä siitä huolimatta, että oikeusperusta on sinänsä EU-oikeudellinen kysymys, jossa viime kädessä päätösvalta on EU-tuomioistuimella, on syytä huomioida myös EU-tuomioistuimen oikeuskäytäntöä SEUT 122 artiklan, samoin kuin yleisemmin SEUT-sopimuksen talous- ja rahapolitiikkaa koskevien määräysten, kuten SEUT 125 artiklassa vahvistettua toisen veloista vastaamista koskevaa kieltoa (no bail-out clause), tulkinnasta. Viittaan erityisesti EU-tuomioistuimen tuomioon 27.11.2012 asiassa C-370/12 *Pringle*, erityisesti siltä osin kuin tuomion kohdissa 115-122 tarkastellaan SEUT 122 artiklaa ja tuomion kohdissa 129-147 SEUT 125 artiklaa.

Arvio

Perustuslain 96 §

Kuten kirjelmästä ilmenee, asetusehdotuksen käsittely on 2.4.2020 jälkeen edennyt pikaisesti sekä unionissa että kansallisella tasolla (ks. jakso 6). Valtioneuvosto on antanut

6.4 eduskunnalle E-kirjelmän (E 27/2020 vp), jota on eduskunnassa käsitelty muun muassa perustuslakivaliokunnassa. Nyt käsillä olevaa U-kirjelmäluonnosta on käsitelty EU-ministerivaliokunnan kokouksessa 28.4.2020 ja raha-asiainvaliokunnan kokouksessa 30.4.2020.

Nähdäkseni valtioneuvoston menettelyä käsillä olevassa asiassa voidaan pitää ongelmattomana perustuslain 96 §:n kannalta sikäli, että valtioneuvosto on toimittanut käsillä oleva kirjelmän eduskunnalle viipymättä siitä tiedon saatuaan eduskunnan kannan määrittelyä varten perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti (vrt. PeVL 6/2020 vp).

Muutoinkin käsillä oleva U-kirjelmä tarjoaa nähdäkseni varsin ajantasaisen ja hyvän pohjan eduskunnan kannan määrittelyä varten, perustuslakivaliokunnan perustuslain 74 §:n mukainen tehtävä mukaan lukien.

Oikeusperusta ja säädösmuoto

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan talous- ja rahaliittoa tulee kehittää ensisijaisesti unionin perussopimusten puitteissa. EU-lainsäädäntöön ei tule valiokunnan mielestä sisällyttää jäsenvaltioille perussopimusten vastaisia tai perussopimuksissa määriteltyihin velvoitteisiin nähden merkittäviä uusia menettelyjä tai muitakaan sellaisia elementtejä, joita ei olisi jo hyväksytty perussopimusten voimaansaattamisen yhteydessä. Sekundäärilainsäädännöllä tai hallitustenvälisillä sopimuksilla ei tule välillisestikään horjuttaa perussopimuksissa määriteltyä EU:n toimielinten välistä institutionaalista tasapainoa (ks. Esim. PeVL 10/2019 vp, PeVL 38/2018 vp, PeVL 28/2013 vp, PeVL 49/2010 vp, s. 4/II ja s. 5/I ja PeVL 46/1996 vp, s. 2/II).

Nähdäkseni asetusehdotus on ongelmaton näiden valtiosääntöoikeudellisten linjausten näkökulmasta.

U-kirjelmästä jaksosta 3 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde toissijaisuusperiaatteeseen (s. 7-8), samoin kuin varsinaisesta asetusehdotuksesta jaksosta 2 Oikeusperusta, toissijaisuusperiaate ja suhteellisuusperiaate, ilmenevistä syistä SEUT 122 artiklaa voidaan pitää asianmukaisena oikeusperustana asetusehdotukselle. Nähdäkseni on selvää, että Covid-19-epidemiaa voidaan pitää sellaisena SEUT 122 artiklassa tarkoitettuna äkillisenä ja poikkeuksellisena tapahtuma, joka aiheuttaa valtavan häiriön jäsenvaltioiden taloudellisiin järjestelmiin ja edellyttää kollektiivisia toimia yhteisvastuun hengessä.

SEUT 122 artiklan nojalla perustettava rahoitusväline voi olla vain väliaikainen ja kohdennettu luonteeltaan. Vaikka asetusehdotus jo nyt verraten hyvin tuo esiin SURE-välineen kohdennettua ja väliaikaista (tai tilapäistä) luonnetta (ks. esim. 2 ja 15 artikla), U-kirjelmästä ilmenevä valtioneuvoston kanta, jonka mukaan rahoitusvälineen ”väliaikaisuuden tulisi selkeästi ilmetä asetuksesta, esimerkiksi sisällyttämällä siihen ns. erääntymislauseke (sunset clause)” (s. 13), on perusteltu. Näin ollen sitä voisi osaltaan painottaa myös perustuslakivaliokunnan lausunnossa.

Kaiken kaikkiaan SEUT 122 artiklaan perustuvana asetusehdotus ei sinällään sisällä sellaisia poikkeuksia perustuslaista, joita ei olisi jo hyväksytty perussopimusten

voimaansaattamislaeilla. Arvioin erikseen asetusehdotusta ja siihen kiinteästi liittyvää takaussopimusluonnosta eduskunnan budjettivallan kannalta jäljempänä.

Nähdäkseni SURE-tukivälineen oikeudellinen säädösmuoto, so. sitä, että väline perustettaisiin SEUT 288 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla *asetuksella*, joka on kaikilta osiltaan velvoittava ja jota sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa, on perusteltu. Näin on ennen muuta juuri siitä syystä, että välineen olisi tarkoitettu olla sellainen kohdennettu ja tilapäinen väline, jota kaikki jäsenvaltiot, Suomi mukaan lukien, voisivat käyttää, ja jonka on oltava kaikilta osiltaan velvoittava ja sovellettavissa jäsenvaltioissa sellaisenaan.

Budjettivalta

Ehdotuksen keskeisin valtiosääntöoikeudellinen kysymys liittyy eduskunnan budjettivaltaan ja yleisemmin kansallisen budjettisuvereniteettiin sekä sen turvaamiseen.

Käsillä olevassa U-kirjelmässä on tehty verraten seikkaperäisesti selkoa perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöä huomioiden ehdotuksesta eduskunnan budjettivallan kannalta (s. 9-12). Kuten kirjelmästä ilmenee, perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeinä seikkoina Euroopan vakausmekanismin ja sen tukivälineiden valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa varsinkin kysymyksiä Suomen vastuiden kokonaismäärästä ja niiden toteutumisen todennäköisyydestä sekä vaikutuksista valtion mahdollisuuksiin vastata perustuslain mukaisista velvollisuuksista. Lisäksi valiokunta on korostanut eduskunnan osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien sekä tiedonsaantioikeuksien toteutumista.

U-kirjelmästä tulee selvästi esiin, että ehdotettu ”järjestely, jossa komission hallinnoimaa tukijärjestely toteutetaan jäsenvaltioiden myöntämien takauksien avulla, on eduskunnan budjettisuvereniteetin näkökulmasta ongelmallinen, jos jäsenvaltioiden takausvastuiden enimmäismäärää ei ole selkeästi ja tarkasti rajattu.” (s. 10) Edelleen kirjelmässä tuodaan esiin, että ”(v)ikka rahoitusvälineeseen liittyvien valtiontakausten antaminen on vapaaehtoista ja kuuluu kansalliseen toimivaltaan, olisi rahoitustuki kuitenkin käytettävissä vasta, kun kaikki jäsenvaltiot ovat osallistuneet siihen yhteensä summalla, joka vastaa vähintään 25 prosenttia komission ehdottamasta kokonaiskapasiteetista.” Kirjelmässä myös todetaan, että vapaaehtoisuudesta huolimatta sen ulkopuolelle jättäytyminen ”voisi olla poliittisesti vaikeaa”, minkä lisäksi kirjelmässä todetaan, että neuvosto päättää niin asetuksen hyväksymisestä kuin sen perusteella annettavasta rahoitustuesta määräenemmistöllä. (s. 10)

Kirjelmän mukaan on myös ”selvää, että tilanne, jossa Suomelle voisi tulla 25–100 miljardin euron takausvastuu tai vuotuinen maksuvelvoite voisi olla 10 miljardia euroa, vaarantaisi eduskunnan budjettivallan ja Suomen valtion mahdollisuudet vastata niistä velvoitteistaan, jotka sillä perustuslain mukaan on.” (s. 10-11).

Näin ollen asetusehdotusta voidaan lähtökohtaisesti pitää monessa suhteessa valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallisena perustuslakivaliokunnan aiemman lausuntokäytännön valossa.

Kirjelmästä tulee kuitenkin myös esiin, että asetusehdotukseen liittyvän takaussopimusluonnoksen mukaan ”Suomen osalta takausvastuun ehdoton enimmäismäärä on kuitenkin tarkkarajainen 431 740 142 euroa ja jäsenvaltioiden myöntämien takausten määrä yhteensä 25 miljardia euroa.” Kirjelmän mukaan Suomen ”takausvastuun ehdoton enimmäismäärä asettuu asetusehdotuksen ja takaussopimusluonnoksen mukaan tasolle, joka on alle yhden prosentin Suomen valtiontakauksien ja -takuiden tilinpäätösraportoinnin mukaisesta kokonaismäärästä vuoden 2019 lopussa ja 100 prosentin takauksellakin (1,73 miljardia euroa pääoman osalta) alle kolme prosenttia.” (s. 11)

Suomen takausvastuun tällainen enimmäismäärä ei nähdäkseni *itsessään* vaarantaisi Suomen valtion mahdollisuuksia vastata perustuslain mukaisista velvollisuuksista. Tässä mielessä takausvastuu olisi ongelmaton eduskunnan budjettivallan kannalta.

Perustuslakivaliokunnan mukaan Euroopan rahoitusvakauden turvaamiseen liittyviä Suomen taloudellisia vastuita tulee kuitenkin tarkastella *kokonaisuutena* (PeVL 25/2011 vp ja PeVL 3/2012 vp. Näin ollen on syytä korostaa tarvetta arvioida nyt käsillä olevaa takausvastuuta eduskunnan budjettivallan kannalta ottaen huomioon Suomen kaikki muut taloudelliset vastuut Euroopan rahoitusvakauden turvaamiseksi. Viittaan tässä yhteydessä myös perustuslakivaliokunnan kannanottoon käsillä olevaa asiaa koskevasta valtioneuvoston E-kirjelmästä (E 27/2020 vp). Käsillä oleva valtioneuvoston kirjelmä ei mahdollista tällaista Suomen vastuiden kokonaisarviota, mistä syystä perustuslakivaliokunnan lausunnossa olisi syytä huomauttaa tarpeesta arvioida viime kädessä asetuksen ja takaussopimusten hyväksymistä ottaen huomioon kaikki muut taloudelliset vastuut *Covid 19* -epidemian unionitasoisissa välineissä sekä muissa unionin omaksumissa mekanismeissa.

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on korostettu vuoden 2011 valtiopäivistä alkaen sitä, että Suomen vastuita on arvioitava ”paitsi absoluuttisen eurosumman kannalta myös suhteessa siihen, miten todennäköinen riski on. ” (PeVL 5/2011 vp).

U-kirjelmässä on eritelty varsin monipuolisesti myös takausvastuiden realisoitumisriskejä sekä niiden todennäköisyyttä. Kirjelmän valossa riskien todennäköisyys ei olisi suuri, joskaan esimerkiksi takaisinmaksun laiminlyöntiä jonkin jäsenvaltion osalta ”ei voida poissulkea”. (s. 11)

Kirjelmän perusteella voidaan nähdäkseni päätyä kantaan, jonka mukaan sen paremmin Suomen vastuiden enimmäismäärää kuin riskien toteutumisen todennäköisyyttä ei voida pitää sellaisina, että että ne vaarantaisivat Suomen valtion mahdollisuudet vastata niistä velvoitteistaan, jotka sillä Suomen perustuslain mukaan on.

Valtioneuvoston kirjelmässä katsotaan, ettei asetusehdotuksen ja takaussopimuksen hyväksymiselle olisi ”perustuslaillisia esteitä” edellytyksellä, ”ettei asetusehdotus tai takaussopimusluonnos keskeisiltä osin muutu neuvottelujen loppuvaiheessa”. (s. 12).

Nähdäkseni perustuslakivaliokunnan lausunnossa voidaan yhtyä tähän lopputulemaan korostaen kuitenkin painokkaasti tämän lopputuleman valtiosääntöoikeudellisena edellytyksenä sitä, ettei asetusluonnos tai takaussopimusluonnos *merkittävästi* muutu neuvottelujen loppuvaiheessa. Erityisesti tulisi asetuksen jatkoneuvotteluissa huolehtia siitä, että yksittäisen jäsenvaltion kokonaistakausvastuu pysyisi *määrällisesti* nyt ehdotetun mukaisena sekä riittävän selkeästi, tarkkarajaisesti ja yksiselitteisesti rajattuna.

Koska neuvostolla olisi toimivalta päättää niin asetuksen hyväksymisestä kuin sen perusteella annettavasta rahoitustuesta määräenemmistöllä, tämä nähdäkseni korostaa tarvetta huolehtia säännösperusteisesti siitä, että lainojen myöntämisen perustuu mahdollisimman pitkälle objektiivisiin kriteereihin ja että komission harkinta lainan myöntämisessä rajataan mahdollisimman vähäiseksi.

perustuslain 82 §:n 2 momentti

Ehdotukseen liittyvä takaussopimus on merkittävä perustuslain 82 §:n 2 momentin kannalta. Sen mukaan valtiontakaus ja valtiontakuu voidaan antaa eduskunnan suostumuksen nojalla. Perustuslain esitöiden mukaan ilmaisu kattaa suostumuksen antamisen myös lakimuodossa, jolloin kyse on lähinnä yleisvaltuuksien antamisesta tietynlaisten takauksien myöntämiseen (ks. HE 1/1998 vp, s. 135/II, ks. myös PeVL 5/2011 vp). Esitöistä myös ilmenee, että valtiontakuu tarkoittaa “sitoutumista korvaamaan tietystä toiminnasta aiheutuneet tappiot tai menetykset” (HE 1/1998 vp, s. 135). Perustuslakivaliokunta on aiemmin korostanut, että kaikissa tapauksissa Suomen valtion vastuun *yläraja* — mukaan lukien ylitakausten kattaminen — on määriteltävä laissa.

Nämä valtiosääntöoikeudelliset linjaukset koskevat nyt käsillä olevaa asiaa, jos asetus ja siihen kiinteästi liittyvä takaussopimus hyväksytään ja tulevat voimaan. Viittaan myös edellä kokonaistakausvastuusta toteamaani.

Muita seikkoja

Perustuslakivaliokunnan kannanotossa asiasta E 27/2020 vp ilmaistaan huoli siitä, että ”budjettisuvereniteetin, eduskunnan budjettivallan ja valtion sitoumustensa täyttämiskyvyn asettamat valtiosääntöoikeudelliset rajat voisivat mahdollisesti ylittyä yhteis- ja erillisvastuullisten koronabondien suhteen merkiten sitä, että ehdotuksen toteuttaminen edellyttäisi Suomessa perustuslain säätämisjärjestyksen käyttämistä.”

Ymmärtääkseni eurooppalaisessa julkisuudessa esillä olleet ajatukset mahdollisista unionin ja sen jäsenvaltioiden yhteisvastuullisesti liikkeelle laskemista joukkovelkakirjoista (eurobondeista) jäsenvaltioiden luotonsaannin välineenä *eivät* kuitenkaan liity käsillä olevan asetusehdotuksen sisältöön tai tavoitteisiin.

Lopuksi on syytä korostaa eduskunnan tiedonsaannin ja vaikutusmahdollisuuksien merkitystä käsillä olevan asian jatkokäsittelyn suhteen varsinkin, jos asetusluonnos tai takaussopimusluonnos merkittävästi muuttuisivat jatkoneuvotteluissa unionitasolla.

Helsingissä 5. päivänä toukokuuta 2020

Tuomas Ojanen

OTT, professori

Helsinki