Tuomas Ojanen

17.9.2021

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

HE 100/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle vakausmaksujen siirrosta yhteiseen kriisinratkaisurahastoon ja rahasto-osuuksien yhdistämisestä tehdyn sopimuksen muuttamisesta tehdyn sopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi

Pääasiallinen sisältö ja arvion lähtökohtia

1. Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi vakausmaksujen siirrosta yhteiseen kriisinratkaisurahastoon ja rahasto-osuuksien yhdistämisestä tehdyn sopimuksen muuttamisesta tehdyn sopimuksen sekä lain sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.
2. Sopimus liittyy EU:n pankkiunionin yhteisen kriisinratkaisurahaston Euroopan vakausmekanismin yhteyteen perustettavan yhteisen varautumisjärjestelyn varhaiseen käyttöönottoon. Sopimuksella luodaan nykyisin täysin kansallisille ylimääräisille vakausmaksuille vastaavanlainen vaiheittaisen yhdistämisen polku aina täyteen yhdistämiseen saakka kuin rahastoon etukäteen kerättäville varoille, jotka nykyisin voimassa olevan sopimuksen mukaisesti ovat täysin yhdistyneitä siirtymäkauden päätteeksi. Lisäksi väliaikaisiin siirtoihin rahasto-osuuksien välillä tehdään edellisestä muutoksesta johtuva muutos. Viittaan tarkemmin sopimuksen sisällöstä ja tavoitteista esitykseen toistamatta siitä ilmenevää tarpeettomasti tässä.
3. Eduskunta osallistui sopimuksen kansalliseen valmisteluun perustuslain 96 § ja 97 § tarkoittamalla tavalla seuraavien kirjelmien ja selvitysten yhteydessä: E 138/2020 vp, U 15/2020 vp, EJ 2/2020 vp ja E 45/2019 vp.
4. Perustuslakivaliokunta on arvioinut sopimuksen sisältöä neuvotteluvaiheessa lausunnoissaan PeVL 19/2020 vp, PeVL 5/2020 vp ja PeVL 14/2019 vp sekä hyväksynyt riskien vähenemisarviota koskevan käsittelyn yhteydessä kannanoton (PeVP 85/2020 vp), jossa valiokunta viittaa edellä mainittuihin lausuntoihinsa ja toistaa niissä esittämänsä kannanotot. Tuolloin valiokunta ensinnäkin katsoi, että tuolloin neuvottelujen kohteena olevassa sopimuksessa on kysymys kiinteästi Euroopan unionin toimintaan liittyvän sopimuksen kansallisesta käsittelystä ja valmistelusta lopputuloksella, että sopimus ensinnäkin kuuluu perustuslain 93 §:n 2 momentin mukaisen valtioneuvoston toimivallan piiriin ja edelleen valtioneuvoston ja eduskunnan välisessä suhteessa sovellettavaksi tulee perustuslain 96 ja 97 §:n mukainen sääntely.
5. Nyt on kuitenkin kysymys jo sopimuksen hyväksymisestä ja voimaansaattamisesta, jota tulee käsitellä perustuslain 94 ja 95 §:n tarkoittaman sääntelykehyksen puitteissa.
6. Jo neuvotteluvaiheessa perustuslakivaliokunta tarkasteli sopimusta ennen muuta eduskunnan budjettivallan kannalta, joka yhdessä perustuslain 94 ja 94 §:n kanssa on käsillä olevan sopimuksen keskeisenä valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin

lähtökohtana. Viittaan tarkemmin perustuslakivaliokunnan kannanotoista edellä mainittuihin lausuntoihin ja pöytäkirjoihin toistamatta niistä ilmenevää tässä.

7. Esityksen jaksossa 11 on tehty selkoa eduskunnan suostumuksen tarpeellisuudesta ja käsittelyjärjestyksestä. Lisäksi valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin kannalta merkityksellistä tarkastelua on esityksen jaksossa 4, jossa on tarkastelu esityksen vaikutuksia ja jaksossa 6, jossa on tarkasteltu sopimusmääräysten suhdetta Suomen lainsäädäntöön.
8. Kuten esityksestä kuitenkin ilmenee, käsillä oleva asia liittyy kiinteästi hallituksen esitykseen eduskunnalle Euroopan vakausmekanismista tehdyn sopimuksen muuttamisesta tehdyn sopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi (HE 99/2021 vp) huomioiden tämän esityksen sopimukseen liittyvän yhteisen julistuksen, jonka mukaan sopimuspuolet, jotka ovat myös Euroopan vakausmekanismin jäseniä. Viittaan tässä yhteydessä myös lausuntooni 17.9.2021 perustuslakivaliokunnalle hallituksen esityksestä HE 99/2021 vp varsinkin siltä osin kuin tuon siinä esiin valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin täydentäviä lähtökohtia (kohdat 9-13).

Arvio

9. Esityksen jaksossa 11.1 on nähdäkseni tehty asianmukaisesti selkoa eduskunnan hyväksymisen tarpeellisuutta perustelevista seikoista perustuslain 94 §:n kannalta.
10. Samoin esityksessä on asianmukaisesti ehdotettu hyväksymispäätöksen ala, so. määritelty se, mitä eduskunnan hyväksymispäätös kattaa.
11. Esityksen käsittelyjärjestysjaksossa 11.2 lähinnä johtopäätöksenomaisesti todetaan, että ”(k)oska sopimus ei sisällä määräyksiä, jotka koskisivat perustuslakia sen 94 §:n 2 momentissa tai 95 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla, sopimus voidaan hallituksen käsityksen mukaan hyväksyä äänten enemmistöllä ja ehdotus sen voimaansaattamislaiksi tavallisen lain säätämisjärjestyksessä”. Jaksossa ei ole kuitenkaan täsmennetty niitä perusteita, joiden perusteella tähän johtopäätökseen on päädytty.
12. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa olisi paikallaan huomauttaa tarpeesta asianmukaisesti tarkastella nimenomaan käsittelyjärjestysjaksossa sopimuksen suhdetta perustuslakiin niin, että jaksossa esitetään myös asiaperustelut tehdyille johtopäätöksille.
13. Samalla on kuitenkin lisättävä, että sopimuksen suhteesta perustuslakiin on tehty selkoa esityksen muissa jaksoissa, kuten jaksossa 11.1, jossa on tarkasteltu eduskunnan suostumuksen tarpeellisuutta perustelevia seikkoja.
14. Lisäksi perustuslakivaliokunta on jo aiemmin valmisteluvaiheessa muun muassa todennut, ettei erityistä Suomen täysivaltaisuuteen ja eduskunnan budjettivaltaan liittyvää perustuslaillista estettä yhteisen varautumisjärjestelyn aikaistetulle käyttöönotolle ja valtiosopimuksen muuttamiselle riskien vähenemistä koskevan arvion pohjalta näyttäisi olevan (ks. PeVL 5/2020 vp, ks. myös PeVL 19/2020 vp, jossa valiokunta uudistaa aiemmin lausunnoissaan PeVL 5/2020 vp ja PeVL 14/2019 vp esittämät näkökohdat.
15. Nähdäkseni perustuslakivaliokunta voi yhtyä hallituksen esityksessä esitettyihin käsityksiin sopimusmuutosten suhteesta perustuslakiin. Koska en näe olennaista

huomauttamisen tarvetta esityksen keskeisiin johtopäätöksiin sopimusmuutosten suhteesta perustuslakiin (pl. edellä käsittelyjärjestysjaksosta todettu), en pidä tarpeelliseksi alkaa toistaa tai kertoa toisin sanoin hallituksen esityksestä ilmenevää lausunnossani.

16. Voimaansaattamista koskevassa lakiehdotuksessa on asianmukaisesti osoitettu sopimuksen muiden kuin lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta säädettäväksi valtioneuvoston asetuksella. Samoin voimaansaattamislain voimaantulosta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella, mikä on niin ikään asianmukaista, koska käsillä oleva sopimus rinnastuu sisällöltään ja vaikutuksiltaan unioniasioihin ja kuuluu siten perustuslain 93 §:n 2 momentin mukaisesti valtioneuvoston toimivaltaan.
17. Edellä esitetyillä perusteilla päädyn kantaan, jonka mukaan arvioitava sopimus voidaan hyväksyä äänten enemmistöllä ja ehdotus sen voimaansaattamislaiksi tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.