

Valtiosäännön EU-suhteen muutos



- Ulkoisesta sisäiseksi
- Näkymättömästä näkyväksi
- Perustuslain vastaisesta perustuslain mukaiseksi

- Normalisoidaan EU-jäsenyys ja EU-päätöksentekoon osallistuminen

Lähtötilanne

- Jäsenyys EU:ssa perustuslain vastainen järjestely: poikkeuslakiperusta
- Asetti jäsenyyden ikään kuin kotimaisen konstitutionaalisen järjestyksen ulkopuolelle noudatetusta määräenemmistöpäätöksenteosta huolimatta
- Monet menettelylliset ratkaisut korostavat eduskunnan asemaa – nykyiset eduskunnan asemaan vaikuttavat sääntelyt luodaan
- Täysivaltaisuuskäsityksen muutos: keskeinen avain muutokselle ja samalla muodostunut keskeiseksi osaksi integraationormia

Kokonaisuudistus

- Kansainvälisyysperiaate
- Taustalla täysivaltaisuuskäsityksen muutos
- Toimivallan siirron sääntelyä ei oteta perustuslakiin
- Unioni jätetään “näkymättömäksi”
- Jäsenyys ei kuulu valtiosääntöisiin perusratkaisuihin

- Mutta uudistus operationalisoidaan tehokkaasti osaksi oikeuselämää PeV käytännössä
 - Unionijäsenyys alkaa vaikuttaa koko valtiosääntöön ja perustuslain tulkintaan

Perustuslain tarkistus

- Suomi on Euroopan unionin jäsen
 - Toimivallan siirron hyväksyminen ja voimaansaattaminen; vain merkittävät toimivallan siirrot edellyttävät määräenemmistöpäätöksentekoa
 - Äänestäminen Euroopan parlamentin vaaleissa
 - Pääministerin asema
-
- Liittymisen poikkeuslakiperustaisuus työnnetty etäälle – jäsenyydellä on perustuslain suoja ja sen perusta on kansallisesti perustuslaissa

Staattisesta dynaamiseksi

- Aikaisempi poikkeuslakipohja ja siihen kuuluva aukko ovat perusteeltaan staattisia, dynaaminen toki siinä, ettei perustuslain muutosta edellytetty
- Toimivallan *siirto* - ei toimivallan rajoittaminen
- Positiivis-perustavan siirron kaksi ulottuvuutta: siirto sekä siirron vaikutukset ja ulottuminen takaisin
- Yleinen toimivallan siirron mahdollistava sääntely – yhtään toimivallan lohkoa ei lueteltu pois, ei yhtään elämänalaa tai politiikkalohkoa
- Ero merkittävän ja muun toimivallan kesken vaikuttaa käsittelyjärjestykseen
- Merkittävän toimivallan siirron rajan piti olla huomattava,
 - vrt jo aikaisemmat muutokset, jotka eivät sellaisia, kuten toimintatavan muutos, menettelyjen muutos jne.
- Lisäävautuminen ei edellytä perustuslain muuttamista
- Euroopan unionin jäsenyydellä erityinen asema

Menettelyllisiä ulottuvuuksia



- Lainsäätäjän enemmistön liikkumatila
- Merkittävän toimivallan siirrot, määräenemmistö
- Merkitykseltään huomattavankin toimivallan siirron määräenemmistö on maltillinen, koska aineellisella puolella rajaa
- Eduskunnan asema keskinen yleisesti ja myös em. tulkinnan kannalta
 - Eduskunnan asema on integraation myötä vahvistunut instituutioiden kesken

Aineellisia ulottuvuuksia

- Alkuperäinen poikkeuslakiperustainen avautuminen ei sisältänyt tällaista ulottuvuutta
- Täysivaltaisuuskäsityksen muutos toi esiin aineelliset kriteerit: ne tulkitaan perustuslain kokonaisuudesta, perusoikeussäätely mukaan lukien
- Kokonaisuudistuksen jälkeinen tila sisälsi poikkeuksen rajattuisuuden vaatimuksen
- Kun ei enää poikkeuslakia, jäljellä perustuslain 94.3 § vaatimus: “kansainvälinen velvoite ei saa vaarantaa valtiosäännön kansanvaltaisia perusteita”
- Unionijäsenyydellä erityismerkitys

Suhde EU-oikeuteen

- Oikeusperustan perussopimusten mukaisuuden arviointi ei kuulu suoraan PeVlle perustuslaissa osoitettuihin tehtäviin. Oikeusperustan asianmukaisuus on EU-oikeudellinen kysymys, jonka ratkaisee viime kädessä EU-tuomioistuin.
- PeV arvioi EU-ehdotuksia suhteessa perustuslakiin ja ihmisoikeussopimukseen. PeVlla ei tulkintamonopolia EU-oikeudesta.
- Unionilainsäädäntöä kehitetään ensisijaisesti perussopimusten puitteissa. EU-lainsäädäntöön ei saa 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 hallitustenvälisin sopimuksin ei välillisesti tule horjuttaa horjuteta perussopimuksissa määriteltyä EU:n toimielinten välistä institutionaalista tasapainoa.

Murros kotimaisessa valtiosäännössä

- Monet valtiosääntöidentiteettiä aikaisemmin leimanneet seikat muuttuneet:
 - Muutos tuomioistuinten asemassa
 - Poikkeuslaki-instituution muodonmuutos ja kuoleentuminen
 - Vallanjako poliittisten valtioelinten kesken muuttunut: eduskunnan asema vahvistuu
- Muutoksilla ajallinen ja sisällöllinen yhteys oikeusjärjestyksen eurooppalaistumiseen
- Sitoutuminen europoppalaiseen integraatioon osana kotimaista valtiosääntöidentiteettiä

Friktioita - - -

- Samaan aikaan kun valtiosääntö on avautunut merkittävästi EU:lle, EU-jäsenyydestä on muodostunut poliittisesti jakavampi teema
- Edelleen myös perustuslain muutosten heijastuminen valtiosääntökäytäntöön kysymyksenalainen
 - Finanssikriisin yhteydessä syntynyt tulkintakäytäntö
 - Alkanut korostaa budjettivaltaa kuin se olisi jotenkin täysivaltaisuudesta erillinen saareke



PeVL 16/2020 vp; PeVL 14/2021 vp

- Näitä ratkaisuja vielä tutkittava
- Tulkinalla merkittäväksi toimivallan siirroksi mielenkiintoisia vaikutuksia
 - Toimivalta ajatellussa mielessä siirretty ilman perussopimusmuutosta, toimivaltaa jo siis siirretty
 - Toimivallan siirron merkittävyyden arviointi poikkeaa siitä, miten perustuslain tarkistamisen yhteydessä sitä luonnehdittiin
 - Tämä voi vaikuttaa jatkon arviointitilanteisiin myös esim. liityttäessä muihin kansainvälisiin järjestöihin ja sopimusjärjestelyihin