

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi Ahvenanmaan itsehallintolain 59 a §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan, että Ahvenanmaan itsehallintolakiin lisätään säännös Ahvenanmaan maakuntapäivien osallistumisesta Euroopan unionin toissijaisuusperiaatteen noudattamisen valvontaan. Tarkoituksena on luoda menettelytapa, jolla maakuntapäivät voi eduskunnalle ilmaista käsityksensä toissijaisuusvalvonnasta lainsäädäntöasioissa, jotka itsehallintolain mukaan kuuluvat maakunnan toimivaltaan. Maakuntapäivien kanta oli-

si saatettava Euroopan unionin toimielinten tietoon.

Ehdotettu laki on käsiteltävä eduskunnassa perustuslain säätämisyjärjestyksessä ja Ahvenanmaan maakuntapäivillä määräenemmistöllä tehtävällä päätöksellä. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen tultua lopullisesti hyväksytyksi vuonna 2011 pidettävien eduskuntavaalien jälkeen.

PERUSTELUT

1 Nykytila

Suomen liittyessä Euroopan unioniin muutettiin Ahvenanmaan itsehallintolakia (1144/1991) lisäämällä lakiin uusi 9 a luku. Luvussa säädetään maakunnan osallistumisesta EU-asioiden kansalliseen valmisteluun sekä Euroopan yhteisön (nykyisin ”unionin”) yhteisen politiikan soveltamisesta maakunnassa ja maakunnan oikeudesta nimetä ehdokas alueiden komiteaan.

Saatujen kokemusten perusteella näitä säännöksiä on myöhemmin täydennetty kahdella lainmuutoksella (68/2004 ja 847/2009). Tavoitteena on ollut vahvistaa maakuntapäivien mahdollisuuksia osallistua päätöksentekoon ja parantaa maakunnan mahdollisuuksia saattaa näkemyksensä EU:n toimielinten, EU-tuomioistuimen mukaan lukien, tietoon. Ensiksi mainitun lain eduskuntakäsittelyn aikana lakiin lisättiin säännös maakunnan kansal-

lisesta vastuusta EU-varoista ja EU-oikeudellisten velvoitteiden täytäntöönpanosta.

Joulukuun 1 päivänä 2009 voimaan tulleen Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta tehtyyn Lissabonin sopimukseen otettiin määräyksiä, joiden tarkoituksena on vahvistaa kansallisten parlamenttien asemaa unionia koskevassa päätöksenteossa. Sopimukseen sisältyy pöytäkirja kansallisten parlamenttien asemasta Euroopan unionissa sekä toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamisesta.

EU-sopimuksen 5 artiklan 3 kohdan mukaan unioni toimii toissijaisuusperiaatteen mukaisesti aloilla, jotka eivät kuulu sen yksinomaiseen toimivaltaan, ainoastaan jos ja siltä osin kuin jäsenvaltiot eivät voi keskushallinnon tasolla tai alueellisella taikka paikallisella tasolla riittävällä tavalla saavuttaa suunnitellun toiminnan tavoitteita, vaan

ne voidaan suunnitellun toiminnan laajuuden tai vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin unionin tasolla.

Unionin toimielinten tulee soveltaa toissijaisuusperiaatetta toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamisesta tehdyn pöytäkirjan mukaisesti.

EU-sopimuksen 5 artiklan 4 kohdan mukaan unionin toiminnan sisältö ja muoto eivät suhteellisuusperiaatteen mukaisesti saa ylittää sitä, mikä on tarpeen perussopimusten tavoitteiden saavuttamiseksi. Unionin toimielinten tulee soveltaa suhteellisuusperiaatetta toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamisesta tehdyn pöytäkirjan mukaisesti.

Pöytäkirja 2 toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamisesta sisältää muun muassa määräyksiä komission velvollisuudesta toimittaa säädösehdotukset kansallisille parlamenteille sekä määräyksiä toissijaisuusvalvonnasta. Pöytäkirjan 6 artiklan 1 kohta kuuluu: ”Kansallinen parlamentti tai kansallisen parlamentin kamari voi kahdeksan viikon kuluessa siitä, kun lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävää säädöstä koskeva esitys on toimitettu unionin virallisilla kielillä, antaa Euroopan parlamentin puhemiehelle sekä neuvoston ja komission puheenjohtajille perustellun lausunnon syistä, joiden perusteella se arvioi, että kyseessä oleva esitys ei ole toissijaisuusperiaatteen mukainen. Kansallisen parlamentin tai kansallisen parlamentin kamarin on tarvittaessa itse järjestettävä lainsäädäntövaltaa käyttävien alueellisten parlamenttien kuuleminen.”

Pöytäkirjassa on myös yksityiskohtaiset määräykset menettelystä, jos vähintään kolmasosa, tietyissä tapauksissa neljäsosa, kansallisille parlamenteille annetusta kokonaisuuden määräästä edustaa sellaisia perusteltuja lausuntoja, joiden mukaan esityksessä lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi ei ole noudatettu toissijaisuusperiaatetta. Tällöin esitystä on tarkasteltava uudelleen. Tarkasteltuaan esitystä uudelleen komissio tai jäsenvaltioiden ryhmä, unionin tuomioistuin, Euroopan keskuspankki tai Euroopan investointipankki, jos kyse on niiden tekemästä esityksestä lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi, voi päättää joko pitää voimassa esityksensä, muuttaa

sitä tai peruuttaa sen. Tämä päätös on perusteltava.

Eduskunnan työjärjestyksen (40/2000) 30 §:ää on täydennetty toissijaisuusvalvontaa koskevilla säännöksillä (1023/2009). Mainitun pykälän 3 momentin mukaan Euroopan unionin toimielinten eduskunnalle toimittamat asiakirjat, jotka sisältävät esityksen lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi on lähetettävä Ahvenanmaan maakuntapäiville siinä tarkoituksessa, että ne voivat ilmaista suurelle valiokunnalle käsityksensä säädösesityksestä EU-sopimuksen 5 artiklassa määritellyn toissijaisuusperiaatteen kannalta.

Eduskunnan työjärjestyksen 30 §:n 4 momentin mukaan eduskunta voi suuren valiokunnan ehdotuksesta päättää antaa EU-sopimukseen liitetyn, toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamisesta tehdyn pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitetun perustellun lausunnon sekä päättää eduskunnan kannasta pöytäkirjan 8 artiklassa tarkoitetun kanteen nostamiseen. Pöytäkirjan 6 artiklan tarkoitamisissa tapauksissa eduskunnan päätös sekä suuren valiokunnan mietintö toimitetaan EU:n toimielimille tiedoksi.

Ahvenanmaan maakuntapäivillä on Suomen perustuslain sekä Ahvenanmaan itsehallintolain mukaisen toimivallanjaon perusteella lainsäädäntövalta itsehallintolaissa mainituissa asioissa. Näissä asioissa Ahvenanmaan väestöä edustaa Ahvenanmaan maakuntapäivät. Maakunnan lainsäädäntövalta ei ole riippuvainen valtakunnan lainsäädäntövallasta. Maakuntapäivillä ja eduskunnalla on näin ollen rinnakkainen ja toisistaan riippumaton lainsäädäntövalta omilla alueillaan.

2 Ehdotetut muutokset

Käsitellessään edellä mainittua eduskunnan työjärjestyksen muutosta eduskunnan perustuslakivaliokunta totesi, että EU-sopimuksen toissijaisuuspöytäkirjaan sisältyvän lainsäädäntövaltaa käyttävien alueparlamenttien kuulemista koskevan maininnan ja Ahvenanmaan itsehallinnollisen aseman vuoksi on perusteltua, että Ahvenanmaan maakuntapäivät on kytketty eduskunnan harjoittamaan toissijaisuusvalvontaan. Edelleen perustuslakivaliokunta piti asianmukaisena, että Ahve-

nanmaan maakuntapäivien oikeudesta osallistua toissijaisuusvalvontaan otetaan säännökset eduskunnan työjärjestyksen lisäksi myös Ahvenanmaan itsehallintolakiin (PeVM 9/2009 vp, s. 2).

Tässä esityksessä ehdotetaan uuden 4 momentin lisäämistä itsehallintolain 59 a §:ään. Ehdotetun säännöksen mukaan maakuntapäivät voisi maakunnan toimivaltaan kuuluvissa asioissa antaa eduskunnalle perustellun lausuman siitä, onko esitys lainsäätämisyksessä hyväksyttäväksi Euroopan unionin säädökseksi toissijaisuusperiaatteen mukainen. Maakuntapäivien kannan tulisi käydä ilmi Euroopan unionin toimielimille annettavista Suomen kannanotoista. Esityksen lähtökohtana on, että maakuntapäivien kanta saatetaan EU:n toimielinten tietoon siitä riippumatta, päättääkö eduskunta tehdä asiasta toissijaisuusmuistutuksen (PeVM 9/2009 vp, s. 2).

Esityksen tarkoituksena on eduskunnan ja Ahvenanmaan maakuntapäivien yhteistoiminnan valtiosääntöoikeudellisen perustan selkeyttäminen. Yhteistoiminta antaisi maakunnalle paremmat mahdollisuudet seurata EU:n lainsäädäntöprosessia ja takaisi sen, että maakunnan kannat ovat olemassa ja eduskunnan tiedossa sen käsiteltäessä toissijaisuusvalvontaa koskevia asioita. Siinäkin tapauksessa, että eduskunnalla ja maakuntapäivillä olisi erilainen käsitys lainsäätämisyksessä hyväksyttävästä säädöksestä, tulee maakuntapäivien kannan ilmetä Suomen EU:n toimielimille toimitettavasta kannanotosta.

3 Esityksen vaikutukset

Ehdotetulla lailla maakuntapäivät saisi paremmat mahdollisuudet seurata EU:ssa viireillä olevaa lainsäädäntötyötä ja mahdollisuuden vaikuttaa Suomen kannanottoihin toissijaisuutta koskevissa kysymyksissä. Ehdotuksen johdosta työrutiineja ja tiedonkulkua on arvioitava ja tarpeen vaatiessa tehostettava. Esityksellä ei ole välittömiä taloudellisia tai muita vaikutuksia.

4 Esityksen valmistelu

Ahvenanmaan osallistumisesta EU-asioiden käsittelyyn 23 päivänä huhtikuuta 2009 tehdyn valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaan hallitus tulee ehdottamaan toissijaisuusvalvontaa koskevan säännöksen sisällyttämistä itsehallintolakiin Lissabonin sopimuksen voimaantulon varmistuttua.

Esitys on valmisteltu oikeusministeriössä. Valmistelun aikana on oltu yhteydessä suuren valiokunnan sihteeristöön sekä Ahvenanmaan maakunnan hallitukseen.

Esitysluonnoksesta on pyydetty lausunto valtioneuvoston kanslialta, ulkoasiainministeriöltä ja Ahvenanmaan maakunnan hallitukselta. Ahvenanmaan valtuuskunnalle on varattu tilaisuus antaa lausunto ehdotuksesta. Lausunnonantajat ovat puoltaneet esitystä.

5 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen tultua lopullisesti hyväksytyksi ja vahvistetuksi.

6 Sääntämisyksitys

Ahvenanmaan itsehallintolain 69 §:n 1 momentin mukaan lakia voidaan muuttaa vain eduskunnan ja maakuntapäivien yhtäpitävin päätöksin. Eduskunnassa päätös on tehtävä siinä järjestyksessä kuin perustuslain muuttamisesta on säädetty. Maakuntapäivillä päätös on tehtävä siten, että sitä on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä.

Perustuslain 73 §:n 1 momentin mukaan ehdotus perustuslain muuttamisesta on toisessa käsittelyssä äänten enemmistöllä hyväksyttävä lepäämään ensimmäisiin eduskuntavaalien jälkeisiin valtiopäiviin ja tämän jälkeen hyväksyttävä asiasisällöltään muuttamattomana päätöksellä, jota on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

Ahvenanmaan itsehallintolain 59 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty perustuslain 73 §:ssä säädetyllä tavalla, sekä Ahvenanmaan maakuntapäivien päätöksellä, joka on tehty Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 69 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla,

lisätään Ahvenanmaan itsehallintolain 59 a §:ään, sellaisena kuin se on laissa (68/2004), uusi 4 momentti seuraavasti:

59 a §

Kansallisten kannanottojen valmistelu

Maakuntapäivät voi maakunnan toimivaltaan kuuluvissa asioissa antaa eduskunnalle perustellun lausuman siitä, onko esitys lain-

säättämisjärjestyksessä hyväksyttäväksi Euroopan unionin säädökseksi toissijaisuusperiaatteen mukainen. Maakuntapäivien kanta on saatettava Euroopan unionin toimielinten tietoon.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 11 päivänä kesäkuuta 2010

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Ministeri *Astrid Thors*

*Liite
Rinnakkaisteksti*

Laki

Ahvenanmaan itsehallintolain 59 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty perustuslain 73 §:ssä säädetyllä tavalla, sekä Ahvenanmaan maakuntapäivien päätöksellä, joka on tehty Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 69 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla,

lisätään Ahvenanmaan itsehallintolain 59 a §:ään, sellaisena kuin se on laissa (68/2004), uusi 4 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

59 a §

Kansallisten kannanottojen valmistelu

Maakunnan hallituksella on oikeus osallistua valtioneuvoston piirissä Euroopan unionissa tehtäviä päätöksiä edeltävään Suomen kannanottojen valmisteluun, jos päätösvalta asiassa muutoin tämän lain mukaan kuuluisi maakunnan toimivaltaan tai asialla muuten voi olla erityistä merkitystä maakunnalle. Jos maakunnan ja valtakunnan kantoja ei voida yhteensovittaa tämän lain mukaan maakunnan toimivaltaan kuuluvassa asiassa, maakunnan hallituksen pyynnöstä maakunnan kannasta on tiedotettava, kun Suomen kannanottoja esitetään Euroopan unionin toimielimissä.

Jos Euroopan unionissa tehtävä päätös kokonaan tai osittain koskee Euroopan yhteisön yhteisen politiikan soveltamista Ahvenanmaalla, maakunnan hallitus muodostaa Suomen kannanoton sisällön siltä osin kuin asia muutoin tämän lain mukaan kuuluisi maakunnan toimivaltaan.

Maakunnan hallitukselle on tiedotettava 1 momentissa tarkoitettujen asioiden valmistelusta Euroopan unionissa. Maakunnan hallitukselle on myös pyynnöstä varattava tilaisuus osallistua Suomen valtuuskunnan työs-kentelyyn, kun Euroopan unionin piirissä

Ehdotus

59 a §

Kansallisten kannanottojen valmistelu

Maakunnan hallituksella on oikeus osallistua valtioneuvoston piirissä Euroopan unionissa tehtäviä päätöksiä edeltävään Suomen kannanottojen valmisteluun, jos päätösvalta asiassa muutoin tämän lain mukaan kuuluisi maakunnan toimivaltaan tai asialla muuten voi olla erityistä merkitystä maakunnalle. Jos maakunnan ja valtakunnan kantoja ei voida yhteensovittaa tämän lain mukaan maakunnan toimivaltaan kuuluvassa asiassa, maakunnan hallituksen pyynnöstä maakunnan kannasta on tiedotettava, kun Suomen kannanottoja esitetään Euroopan unionin toimielimissä.

Jos Euroopan unionissa tehtävä päätös kokonaan tai osittain koskee Euroopan yhteisön yhteisen politiikan soveltamista Ahvenanmaalla, maakunnan hallitus muodostaa Suomen kannanoton sisällön siltä osin kuin asia muutoin tämän lain mukaan kuuluisi maakunnan toimivaltaan.

Maakunnan hallitukselle on tiedotettava 1 momentissa tarkoitettujen asioiden valmistelusta Euroopan unionissa. Maakunnan hallitukselle on myös pyynnöstä varattava tilaisuus osallistua Suomen valtuuskunnan työs-kentelyyn, kun Euroopan unionin piirissä

valmistellaan tämän lain mukaan maakunnan toimivaltaan kuuluvia asioita.

valmistellaan tämän lain mukaan maakunnan toimivaltaan kuuluvia asioita.

Maakuntapäivät voi maakunnan toimivaltaan kuuluvissa asioissa antaa eduskunnalle perustellun lausuman siitä, onko esitys lainsäätämisjärjestyksessä hyväksyttäväksi Euroopan unionin säädökseksi toissijaisuusperiaatteen mukainen. Maakuntapäivien kanta on saatettava Euroopan unionin toimielinten tietoon.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 20 . _____