

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 6/2004 rd

Regeringens proposition om godkännande av rådets beslut på stats- eller regeringschefsnivå om ändring av artikel 10.2 i stadgan för Europeiska centralbankssystemet och Europeiska centralbanken och med förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i beslutet som hör till området för lagstiftningen

Till ekonomiutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 24 februari 2004 en proposition om godkännande av rådets beslut på stats- eller regeringschefsnivå om ändring av artikel 10.2 i stadgan för Europeiska centralbankssystemet och Europeiska centralbanken och med förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i beslutet som hör till området för lagstiftningen (RP 9/2004 rd) till ekonomiutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet ska lämna utlåtande till ekonomiutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Seppo Tanninen, finansministeriet
- avdelningschef Kjell Peter Söderlund, Finlands Bank
- professor Tuomas Ojanen
- professor Teuvo Pohjolainen
- professor Janne Salminen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att riksdagen ska godkänna rådets beslut på stats- eller regeringschefsnivå om ändring av artikel 10.2 i stadgan för Europeiska centralbankssystemet och Europeiska centralbanken. Genom beslutet införs i Europeiska centralbankens råd ett system med alternerande rösträtter för cheferna för de nationella centralbankerna. Systemet tas i bruk stegvis i takt med att euroområdet utvidgas. Propositionen innehåller ett förslag till lag om sättande i kraft av de

bestämmelser som hör till området för lagstiftningen.

Den föreslagna lagen är avsedd att träda i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning av statsrådet, samma dag som fördraget träder i kraft. För att beslutet ska kunna träda i kraft måste samtliga medlemsstater ratificera det i enlighet med sina respektive konstitutioner. Beslutet träder i kraft den första dagen i den andra månaden efter den månad då ratifikationsinstru-

mentet deponerats av den sista undertecknande medlemsstat som uppfyller denna formalitet.

I motiveringen redogörs för behovet att inhämta riksdagens godkännande och behand-

lingsordningen. Regeringen anser att riksdagen kan godkänna beslutet med en majoritet av rösterna och att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Riksdagens godkännande

I 94 § 1 mom. i grundlagen krävs att riksdagen godkänner fördrag och andra internationella förpliktelser som innehåller sådana bestämmelser som hör till området för lagstiftningen eller annars har avsevärd betydelse, eller som enligt grundlagen av någon annan anledning kräver riksdagens godkännande.

Rådets beslut på stats- eller regeringschefsnivå om ändring av artikel 10.2 i stadgan för Europeiska centralbankssystemet (ECBS) och Europeiska centralbanken (ECB) har fattats med stöd av artikel 10.6 som fogats till stadgan genom Nicefördraget. Där sägs att rådet med enhällighet kan ändra bestämmelserna i artikel 10.2 och rekommenderas att medlemsstaterna godkänner ändringarna. De träder i kraft efter det att alla medlemsstater har ratificerat dem i enlighet med sin konstitution.

I sin bedömning av Nicefördraget konstaterade grundlagsutskottet att den nya artikeln 10.6 i stadgan reglerar förfarandet vid ändring av bestämmelserna i stadgan om ECB-rådets beslutsfattande, beslutförhet och medlemmarnas rösträtt och ansåg att detta slag av väsentliga bestämmelser om en central institution hör till området för lagstiftningen (GrUU 38/2001 rd, s. 3/II). Det föreliggande beslutet innebär reglering av denna typ av frågor. Därmed innehåller beslutet bestämmelser som hör till området för lagstiftningen och kräver riksdagens godkännande.

Beslutet och grundlagen

I tolkningen av bestämmelsen om Finlands suveränitet i grundlagens 1 § 1 mom. gäller det enligt

förarbetena till grundlagen att beakta Finlands medlemskap i flera internationella organisationer (RP 1/1998 rd, s. 72/II). Suveränitetsbestämmelsen ska numera "granskas i skenet av Finlands internationella förpliktelser och särskilt med beaktande av Finlands medlemskap i Europeiska unionen" (RP 1/1998 rd, s. 73/II).

Enligt 1 § 3 mom. i grundlagen deltar Finland i internationellt samarbete i syfte att säkerställa fred och mänskliga rättigheter samt i syfte att utveckla samhället. Momentet har betydelse för tolkningen när man bedömer om en internationell förpliktelse står i strid med suveränitetsbestämmelserna i grundlagen. Enligt förarbetena till grundlagen är det motiverat att utgå från att sådana internationella förpliktelser som är sedvanliga i modernt internationellt samarbete och som endast i ringa utsträckning påverkar statens suveränitet inte direkt kan anses strida mot grundlagens bestämmelser om suveränitet (RP 1/1998 rd, s. 74/II). Utskottet har konstaterat att Finlands medlemskap i Europeiska unionen är en viktig form av internationellt samarbete som redan har fått sin givna plats (GrUU 38/2001 rd, s. 4—5).

Att tolka suveränitetsbestämmelserna i grundlagens 1 § utifrån att Finland är medlem i Europeiska unionen innebär enligt utskottets tidigare ståndpunkt att man måste ta hänsyn till att medlemskapet har medfört vissa begränsningar i suveräniteten i olika delar av det allmänna. Mindre justeringar av unionens uppgifter till exempel utifrån den kompetens som unionen redan innehar kan i vissa fall vara i samklang med grundlagsbestämmelserna om Finlands suveränitet, trots att frågan om att föra över kompetens på unionens institutioner är en sak som *à priori* gäller suveräniteten som den definieras i grundlagen. Normala interna omställningar i den insti-

tutionella verksamheten spelar vanligen ingen roll för suveräniteten (GrUU 38/2001 rd, s. 5/I).

Beslutet om ett rotationssystem för rösträtten för medlemmarna i ECB-rådet inverkar inte på kompetensfördelningen mellan medlemsstaterna och unionen. Det handlar om att utveckla ECB-rådets beslutssystem inför utvidgningen av euroområdet. Samtliga centralbankschefer som är medlemmar av ECB-rådet ska enligt beslutet i framtiden ha rösträtt bara när det gäller beslut som kräver kvalificerad majoritet och när rådet fattar i artikel 10.6 i stadgan avsedda beslut och lägger fram rekommendationer enligt artikel 41.2. För övriga beslut delas centralbankscheferna upp i grupper med roterande rösträtt. Varje centralbankschef har en lika lång rösträttsperiod inom gruppen.

En sådan ändring i beslutssystemet kan betraktas som normal utveckling av unionens interna verksamhet på institutionell nivå. Med tanke på suveränitetsbestämmelserna måste också bestämmelserna om ECB:s oavhängighet i artikel 7 i stadgan beaktas. Där sägs att en medlem av ECB:s beslutande organ inte ska begära eller ta emot instruktioner från gemenskapsinstitutioner eller gemenskapsorgan, från medlemsstaternas regeringar eller från något annat organ. Den nationella centralbankschefen representerar inte medlemsstaten i ECB-rådet och därmed ingriper rotationssystemet för rösträtten formellt inte i en medlemsstats rättigheter. Ändringar i beslutssystemet på det sätt som avses i beslutet är inget problem med tanke på suveränitetsbestämmelserna i grundlagen (GrUU 38/2001 rd, s. 5—7).

Godkännande och beslut om lagförslaget

Enligt grundlagens 94 § 2 mom. fattas beslut om godkännande eller uppsägning av en internationell förpliktelse med enkel majoritet utom när förpliktelsen gäller grundlagen eller ändring av rikets territorium. I så fall ska beslutet fattas med minst två tredjedelar av de avgivna rösterna. Ett lagförslag om ikraftträdande av en internationell förpliktelse behandlas enligt grundlagens 95 § 2 mom. i sin tur i vanlig lagstiftningsordning. Men om förslaget gäller grundlagen eller ändring av rikets territorium, ska riksdagen utan att förslaget lämnas vilande godkänna det med ett beslut som har fattats med två tredjedelar av de avgivna rösterna.

Beslutet om att ändra artikel 10.2 i stadgarna för ECBS och ECB gäller alltså inte grundlagen. Därför kan beslut om godkännande fattas med enkel majoritet och lagförslaget i propositionen behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Utlåtande

Grundlagsutskottet anför

att riksdagens godkännande krävs för beslutet av rådet på stats- eller regeringschefsnivå om ändring av artikel 10.2 i stadgan för Europeiska centralbankssystemet och Europeiska centralbanken,

att beslutet fattas med enkel majoritet och

att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

GrUU 6/2004 rd — RP 9/2004 rd

Helsingfors den 11 mars 2004

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kimmo Sasi /saml
vordf. Arja Alho /sd
medl. Leena Harkimo /saml
Hannu Hoskonen /cent
Roger Jansson /sv
Irina Krohn /gröna
Miapetra Kumpula /sd

Annika Lapintie /vänst
Reino Ojala /sd
Markku Rossi /cent
Simo Rundgren /cent
Arto Satonen /saml
Seppo Särkiniemi /cent
ers. Veijo Puhjo /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Sami Manninen.