

OIK-12 Suvanto Kaija

05.03.2008
JULKINEN

Suuri valiokunta ja ulkoasiainvaliokunta

Viite

Asia

EU; EU-sopimusten valmistelua ja voimaansaattamista koskevat ohjeet

U/E-tunnus:

EUTORI-numero:

Ohessa lähetetään perustuslain 97§:n mukaisesti valtioneuvostossa päivitetty ohje EU-sopimusten valmistelusta ja voimaansaattamisesta.

Ohje täydentää oikeusministeriössä laadittua ohjetta eduskunnan ja valtioneuvoston yhteistoiminnasta Euroopan unionin kansallisessa valmistelussa (18.1.2008) sekä ulkoasiainministeriössä laadittua Valtiosopimusopasta kansainvälisten sopimusten valmistelusta ja voimaansaattamisesta (29.8.2003). Ohje on hyväksytty EU-asioiden komitean kirjallisessa käsittelyssä 28.2.2008

Osastopäällikön sijaisena
Yksikön päällikkö

Päivi Kaukoranta

Lainsäädäntöneuvos

Kaija Suvanto

LIITTEET Päivitetty ohje EU-sopimusten valmistelusta ja voimaansaattamisesta

Asiasanat

Hoitaa

Tiedoksi

VNK, UM, OM, SM, PLM, VM, OPM, MMM,LVM, TEM, STMYM, VNEUS, OKV

28.2.2008

EU-SOPIMUSTEN VALMISTELUA JA VOIMAANSAATTAMISTA KOSKEVAT OHJEET

Nämä ohjeet koskevat pääasiassa Euroopan unionin ulkosuhteisiin liittyviä sopimuksia. Lisäksi ohjeissa käsitellään neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätöksiä ja sopimuksia. Ehdotukset Euroopan unionin perussopimusten muuttamiseksi vuoden 2007 hallitustenvälisessä konferenssissa merkitsevät joitakin uudistuksia unionin ulkosuhdesopimuksia koskeviin menettelyihin. Uudistuksista johtuvat päivitykset tehdään ohjeisiin uudistussopimuksen voimaantulon lähestyessä.

Ohjeet korvaavat ulkoasiainministeriössä laaditut vastaavat aikaisemmat ohjeet. Samalla ne täydentävät oikeusministeriössä laadittua ohjetta eduskunnan ja valtioneuvoston yhteistoiminnasta Euroopan unionin kansallisessa valmistelussa (18.1.2008) sekä ulkoasiainministeriössä laadittua Valtiosopimusopasta kansainvälisten sopimusten valmistelusta ja voimaansaattamisesta (29.8.2003). Ohjeiden liitteenä on kaavio EU-sopimusten valmistelusta.

Sisällys

1. JOHDANTO

2. EU-SOPIMUSTEN JAOTTELU

- 2.1 Yhteisösopimukset
- 2.2 Jaetun toimivallan sopimukset
- 2.3 Sopimukset II ja III pilarin alalla
- 2.4 Neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätökset ja sopimukset

3. KANSALLINEN TOIMIVALTA EU-SOPIMUSASIOISSA

- 3.1 Tasavallan presidentin ja valtioneuvoston välinen toimivallan jako
- 3.2 Ministeriöiden välinen toimivallan jako
- 3.3 Yhteistyö eduskunnan kanssa
 - 3.3.1 Eduskunnan toimivaltaan kuuluvat sopimusasiat
 - 3.3.2 Eduskunnan osallistuminen sopimusasioiden käsittelyyn

4. EU-SOPIMUSTEN KÄSITTELY

- 4.1 Käsittely Euroopan Unionissa
 - 4.1.1 Yhteisösopimukset
 - 4.1.2 Jaetun toimivallan sopimukset
 - 4.1.3 Sopimukset II ja III pilarin alalla
 - 4.1.4 Neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätökset ja sopimukset
- 4.2 Kansallinen käsittely
 - 4.2.1 Sopimusneuvottelut
 - 4.2.2 Allekirjoittaminen
 - 4.2.3 Sopimuksen väliaikainen soveltaminen
 - 4.2.4 Sopimukseen sitoutuminen
 - 4.2.5 Voimaansaattaminen ja sopimustekstin julkaiseminen

5. KIELIKYSYMYKSET

Liite: KAAVIO EU-SOPIMUSTEN VALMISTELUSTA

1. JOHDANTO

Suomen ulkopoliittikkaa johtaa perustuslain (PL) 93 §:n 1 momentin mukaan tasavallan presidentti yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. Eduskunta hyväksyy kuitenkin kansainväliset velvoitteet ja niiden irtisanomisen sekä päättää kansainvälisten velvoitteiden voimaansaattamisesta siltä osin kuin ne sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä tai ovat muutoin merkitykseltään huomattavia taikka vaativat perustuslain mukaan muusta syystä eduskunnan hyväksymisen (PL 93 ja 94 §). Eduskunnan osallistumisesta unionin asioiden kansalliseen valmisteluun sekä tiedonsaannista valmistelun yhteydessä säädetään PL 96 ja 97 §:ssä.

Valtioneuvosto vastaa PL 93 §:n 2 momentin mukaan Euroopan unionissa tehtävien päätösten kansallisesta valmistelusta ja päättää niihin liittyvistä Suomen toimenpiteistä, jollei päätös vaadi eduskunnan hyväksymistä. Valtioneuvoston yleisistunto käsittelee ja ratkaisee valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) (VNOS) 3 §:n 9 kohdan (284/2004) mukaan EU:ssa päätettäviin asioihin sekä niihin sisällöltään ja vaikutuksiltaan rinnastettaviin asioihin liittyvät toimenpiteet, jos ne edellyttävät valtioneuvoston päätöstä.

Näissä ohjeissa EU-sopimukset jaetaan EU-oikeudellisen perustansa mukaan neljään pääryhmään. Näitä ovat 1) yhteisösopimukset, 2) jaetun toimivallan sopimukset, 3) sopimukset II ja III pilarin alalla ja 4) neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätökset ja sopimukset.

2. EU-sopimukset

2.1 Yhteisösopimukset

Yhteisösopimuksilla tarkoitetaan niitä EU:n ulkosopimuksia, joiden osalta yhteisö käyttää yksin toimivaltaa sopimuksen tekemiseen. Toimivallan oikeudellinen perusta voi olla EY:n perustamissopimuksen nimenomainen määräys, jolla yhteisölle on annettu toimivaltaa kansainvälisten sopimusten tekemiseen, kuten yhteisen kauppapolitiikan alalla EY:n perustamissopimuksen 133 artikla. Oikeudellinen perusta voi lisäksi syntyä ns. ERTA-doktriinin perusteella, jonka mukaan yhteisöllä voi olla sopimustoimivaltaa myös niillä toimialoilla, joilla yhteisöllä on sisäistä toimivaltaa tai joilla se on toteuttanut yhteistä sääntelyä¹

2.2 Jaetun toimivallan sopimukset

Jaetun toimivallan sopimuksilla, joita usein nimitetään myös sekasopimuksiksi, tarkoitetaan sopimuksia, joiden osalta sopimustoimivalta on yhteisöllä ja jäsenvaltioilla yhdessä tai osittain yhteisöllä ja osittain jäsenvaltioilla. Sekasopimuksiin rinnastetaan myös ne sopimukset, joissa EY ei ole tai ei voi olla sopimuspuolena, mutta joissa sopimuspuolena olevat jäsenvaltiot käyttävät yhteisön puolesta sen toimivaltaa.²

Yhteisön ja jäsenvaltioiden kansainvälisiä sopimuksia koskevia toimivaltuuksia on vaikea määritellä yleisesti.³ Kysymystä on aina tarkasteltava sopimuskohtaisesti.⁴

¹ ks. asia 22/70, komissio v. neuvosto, nk. ERTA-tuomio 31.3.1971, Kok. 1971, s. 263

² PeVL 16/2004 vp

³ Lissabonin sopimuksella unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 2 b artiklan (uusi 3 artikla) 2 kohtaan ja 188 l artiklan (uusi 216 artikla) on kodifioitu unionin toimivaltaa kansainvälisten sopimusten tekemisessä koskevat määräykset

⁴ Huomattakoon, että neuvosto on yleisellä tasolla päättänyt sisällyttää kaikkiin kolmansien maiden kanssa tehtäviin sopimuksiin joukkotuhoaseiden leviämisen estämistä, terrorismin torjuntaa sekä kansainvälistä rikostuomioistuinta koskevat vakiomääräykset, joita rikottaessa EU voi ryhtyä vastatoimiin. Vakiomääräykset eivät kuitenkaan kuulu EY:n toimivaltaan vaan lähinnä II pilarin yhteistyöhön. Tämän takia sopimukset on lähtökohtaisesti laadittu sekasopimuksina.

2.3 Sopimukset II ja III pilarin alalla

Neuvosto voi tehdä EU:n II pilarin (yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka) ja III pilarin (poliisiyhteistyö ja oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa) alalla EU:n nimissä sopimuksia kolmansien maiden tai kansainvälisten järjestöjen kanssa. Unionisopimuksen 24 ja 38 artiklan mukaan tehdyt sopimukset sitovat unionia ja sen sopimuskumppaneita. Unionisopimuksen nimenomaisen määräyksen mukaan sen 24 artiklan nojalla tehdyt sopimukset sitovat unionin toimielimiä. Tällaiset sopimukset velvoittavat myös unionin jäsenvaltioita.⁵

2.4 Neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätökset ja sopimukset

Neuvostossa kokoontuvien jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätökset⁶ ja sopimukset⁷ ovat syntyneet tapaoikeudellisena menettelynä. Tällöin kysymys ei ole unionin toimivallan käytöstä neuvoston toimesta, vaan päätöksen tai sopimuksen tekevät neuvostossa kokoontuvat jäsenvaltioiden hallitusten edustajat.

Neuvostossa kokoontuvien jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätökset tai sopimukset eivät ole perustamissopimusten mukaisia normaaleja säädöksiä. Ne voivat olla kuitenkin oikeudellisesti jäsenvaltioita sitovia. Jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätöksiä tai sopimuksia ei eräitä, jäljempänä näissä ohjeissa käsiteltyjä poikkeuksia lukuun ottamatta hyväksytä erikseen kansallisesti. Jäsenvaltiot ovat velvollisia panemaan ne kuitenkin täytäntöön. Neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätökset voivat olla myös teknistä ja tavanomaista viranomaisten välistä yhteistyötä ja olla tosiasiallisesti hallintopäätösten luonteisia.

3. KANSALLINEN TOIMIVALTA EU-SOPIMUSASIOISSA

3.1 Tasavallan presidentin ja valtioneuvoston välinen toimivallan jako

Suomen ulkopolitiikkaa johtaa PL 93 §:n 1 momentin mukaan tasavallan presidentti yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. PL 93 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvosto vastaa Euroopan unionissa tehtävien päätösten kansallisesta valmistelusta ja päättää niihin liittyvistä toimenpiteistä, jollei päätös vaadi eduskunnan hyväksymistä. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on katsonut, että 93 §:n 2 momentin ilmaisu kattaa myös unionin toimivaltaan muodollisesti kuulumattomat, mutta unioniasioihin sisällöltään ja vaikutuksiltaan rinnastettavat asiat (PeVM 10/1998 vp, s. 27/I). Tämän perusteella perustuslakivaliokunta on edelleen katsonut, että tällaisiin päätöksiin mahdollisesti liittyvät kansalliset toimenpiteet, kuten täytäntöönpano- ja voimaantuloasetusten antaminen, kuuluvat valtioneuvostolle (PeVL 49/2001 vp).

Valtioneuvoston ohjesäännön 3 §:n 9 kohta on säädetty vuonna 2004 perustuslakivaliokunnan edellä selvitetyn tulkinnan mukaiseksi. Valtioneuvoston yleisistunto käsittelee ja ratkaisee VNOS 3 §:n 9

⁵ Jäsenvaltioiden aikaavievän ratifiointimenettelyn välttämiseksi on keskusteltu unionisopimuksen 24 ja 38 artiklan soveltamisesta vakiomääräyksiin ja mahdollisiin muihin määräyksiin, jotka koskettavat II ja III pilarin asioita. Mallina on käytetty vuonna 2004 tehtäessä EU:n ja Sveitsin välinen sopimus Schengenin yhteistyöstä. Tämä sopimus laadittiin yhtenä ns. pilarit ylittävänä sopimuksena, joka EU:ssa hyväksyttiin kahdella erillisellä neuvoston päätöksellä, joista toinen koski I pilariin kuuluvia määräyksiä ja toinen III pilariin kuuluvia määräyksiä. Esillä on ollut myös mahdollisuus tehdä kaksi toisiinsa erottamattomasti kytkettyä sopimusta, niin että yhteinen sanktiomenettely käsittäisi molemmat sopimukset.

⁶ Esimerkiksi EU-Sofa, EUVL C 321, 31.12.2003, s. 6 ja HE 268/2004 vp - EV 55/2005 vp.

⁷ Esimerkiksi päätös Athene-järjestelmälle myönnettyistä erioikeuksista ja vapauksista, EUVL L 261, 6.8.2004, s. 125 ja HE 204/2004 vp. - EV 168/2004 vp.

kohdan mukaan EU:ssa päätettäviin asioihin sekä niihin sisällöltään ja vaikutuksiltaan rinnastettaviin asioihin liittyvät toimenpiteet, jos ne edellyttävät valtioneuvoston päätöstä. Muutoksella on ollut vaikutusta myös eräiden EU-sopimusten käsittelyyn.

Euroopan unionissa päätettävillä asioilla tarkoitetaan kaikkia sellaisia asioita ja asiaryhmiä, joista päätetään Euroopan unionissa. Erityisesti on syytä kiinnittää huomiota siihen, että unionissa päätettäviin asioihin kuuluvat myös sellaiset päätökset, joiden osalta perussopimuksissa edellytetään jäsenvaltioiden hyväksymistä niiden valtiosäännön asettamien vaatimusten mukaisesti. EU-sopimuksista VNOS 3 §:n 9 nojalla käsitellään erityisesti EU-sopimuksen 24 ja 38 artiklan mukaiset ulkosuhdesopimukset.⁸ Näihin liittyvät kansalliset toimenpiteet kuuluvat valtioneuvoston ratkaisovaltaan siltä osin, kuin ne eivät vaadi eduskunnan hyväksymistä.

Koska perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan termi "Euroopan unionissa tehtävä päätös" kattaa myös unionin toimivaltaan muodollisesti kuulumattomat, mutta unioniasioihin sisällöltään ja vaikutuksiltaan rinnastettavat asiat⁹, myös näihin asioihin sovelletaan valtioneuvostossa vastaavia menettelyjä. Tällaisia unioniasioihin sisällöltään ja vaikutuksiltaan rinnastettavia asioita ovat sopimukset (tai "päätökset"), jotka on tehty unionin tehtävien hoitamista varten tai unioniin liittyvän syyn vuoksi¹⁰. Sopimuksen sisällöllinen liityntä unioniin on arvioitava tapauskohtaisesti, mutta ainakin sellaiset sopimukset, jotka on tehty neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien kesken ovat pääsääntöisesti Euroopan unionissa tehtäviin päätöksiin rinnastettavia. Unioniasioihin rinnastettavia asioita ovat lisäksi sellaiset sopimukset, jotka kuuluvat Euroopan yhteisön tai unionin toimivaltaan, mutta joiden osapuoleksi yhteisö tai unioni ei voi tulla sen vuoksi, että sopimuksen osapuoliksi voivat tulla vain valtiot (hyväksyminen, ratifiointi tai liittyminen EY/EU:n puolesta).¹¹ Lisäksi unioniasioihin rinnastettavia olisivat esimerkiksi sellaiset sopimusmuutokset, joissa on kyse jaetun toimivallan sopimuksesta, jossa sekä yhteisö että jäsenvaltiot ovat sopimuspuolina, mutta muutos koskee ainoastaan yhteisön toimivaltaan kuuluvia asioita silloin, kun jokaiselta sopimuspuolelta edellytetään muutoksen hyväksymisen osoittamiseksi ilmoitusta tai hyväksymis/ratifioimiskirjan tallettamista. Tällaisen toimenpiteen kansallisesta hyväksymisestä päättää valtioneuvosto.¹²

⁸ Muita VNOS 3 §:n 9 kohdassa tarkoitettuja päätöksiä ovat EY:n perustamissopimuksen 22 artiklan (unionin kansalaisten oikeuksien täydentäminen), 190 artiklan 4 kohdan (ns. Euroopan parlamentin vaalisäädös), 229a artiklan (EY-tuomioistuimen toimivallan laajentaminen teollisoikeuksien alalla) ja 269 artiklan (ns. omat varat) tarkoittamat päätökset ja säännökset, EU-sopimuksen 24 ja 38 artiklan mukaiset ulkosuhdesopimukset, EU-sopimuksen 17 artiklan (siirtyminen yhteiseen puolustukseen) ja 42 artiklan (siirtyminen yhteisötoimivaltaan EU-sopimuksen 29 artiklan tarkoittamilla aloilla) mukaiset päätökset sekä EKP:n ja EKP:n perussäännön 10 artiklan 6 kohdan mukaiset päätökset. Kts. tarkemmin PTJ:ltä esittelymuistio 22.4.2004 (VNK) VNOS 3 §:n 9 kohdan muuttamisesta.

⁹ Ks. PeVM 10/1998 vp, PeVL 49/2001 vp ja PeVL 56/2006 vp, joka koski Prümin sopimusta *"Sopimuksen määräyksillä on yhteys unionin puitteissa tehtävään yhteistyöhön, vaikka sopimusta ei ole tehty unionin rakenteissa. Prümin sopimus rinnastuu Schengenin sopimukseen, joita voidaan pitää esimerkkinä unionin toimintaan muodollisesti kuulumattomista, mutta unioniasioihin sisällöltään ja vaikutuksiltaan rinnastettavista asioista"*.

¹⁰ Ks. PeVL 49/2001 vp, joka koski EU:n turvallisuusalan tutkimuslaitokselle ja satelliittikeskukselle sekä niiden toimielimille ja henkilöstölle myönnettäviä erioikeuksia vapauksia *"Päätös tehtiin EU:n toimielinrakenteen ulkopuolella, mutta EU:n tehtävien hoitamista varten"*. Kts. myös PeVL 5/2007 vp. - HE 86/2005 vp, jossa perustuslakivaliokunta katsoi, että muodollisesti unionin rakenteiden ulkopuolella tehty Suomen ja USA:n kahdenvälinen luovutus- ja oikeusapusopimukset liittyvät *asiallisesti niin kiinteästi EU-USA sopimukseen ja ovat näiden edellyttämiä*, että velvoitteet on katsottavat selaisiksi unionin asioihin sisällöltään ja vaikutuksiltaan rinnastettaviksi asioiksi, jotka kuuluvat valtioneuvoston toimivaltaan.

¹¹ Ks. PTJ:ltä esim. esittelymuistio (LVM) VN:n yleisistunnolle 28.6.2006 CAS-muutosten hyväksyminen Marpol 73/78 -ylesissopimukseen I liitteeseen

¹² Toisaalta, jos sopimuspuolilta ei ko. tapauksessa edellytetä hyväksymis/ratifioimiskirjan tallettamista tai nimenomaista ilmoitusta ja kyse on muutoksesta, joka kuuluu kokonaisuudessaan yhteisön toimivaltaan, asiassa ei edellytetä kansallisia hyväksymistoimenpiteitä. Molemmissa tapauksissa toimivaltaisen ministeriön on kuitenkin julkaistava ilmoitus sopimusmuutoksesta säädöskokoelman sopimussarjassa muutoksen tullessa kansainvälisesti voimaan.

VNOS 3 § 9 kohta sisältää myös aiemmin siinä mainitut Euroopan unionissa päätettävien asioiden voimaansaattamisen ja täytäntöönpanon silloin, kun ne vaativat valtioneuvostolta toimenpiteitä. Sopimuksiin liittyviä toimenpiteitä voivat olla ainakin allekirjoitusvaltuuksien myöntäminen, väliaikaisesta soveltamisesta päättäminen¹³, ratifiointi, hyväksyminen, liittyminen, sopimusten irtisanominen, varaumat ja niiden peruuttaminen, selitysten, julistusten ja ilmoitusten antaminen sekä sopimuksen väliaikaista soveltamista ja voimaansaattamista koskevan asetuksen antaminen.

Niin sanottujen sekasopimusten osalta on syytä huomata, että VNOS 3 §:n 9 kohdan muutoksesta huolimatta *sekasopimusten hyväksyminen tai ratifiointi kansalliseen toimivaltaan kuuluvilta osiltaan samoin kuin Euroopan unionin perussopimuksia koskevien muutosten ratifiointi kuuluu edelleen tasavallan presidentin toimivaltaan*. Tasavallan presidentti antaa edelleen myös sopimusten hyväksymistä koskevat hallituksen esitykset ja vahvistaa sopimusten voimaansaattamislait.

3.2 Ministeriöiden välinen toimivallan jako

Valtioneuvoston toimintaa koskevat säädökset uudistettiin vuonna 2003. Uusi laki valtioneuvostosta (175/2003) tuli voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2003. Lain 8 § sisältää säännökset ministeriöiden välisestä toimivallanjaosta valtiosopimusasioissa. Pykälän 1 momentin mukaan valtiosopimuksen ja muun kansainvälisen velvoitteen käsittelee se ministeriö, jonka toimialaan sopimus tai velvoite sisällöltään kuuluu. Pykälän 2 momentin mukaan ulkoasiainministeriö käsittelee lisäksi merkittäviä ulko- ja turvallisuuspoliittisia näkökohtia sisältävän valtiosopimuksen ja muun kansainvälisen velvoitteen. Euroopan unionin perussopimusten muuttamista koskevat asiat ulkoasiainministeriö käsittelee yhdessä valtioneuvoston kanslian kanssa. Edelleen pykälän 3 momentissa säädetään, että ulkoasiainministeriö avustaa eri ministeriöitä 1 momentissa tarkoitettujen kansainvälisten asioiden yhteensovittamisessa. Valtioneuvoston kanslia yhteensovittaa kuitenkin Euroopan unionin perussopimusten muuttamista koskevat asiat sekä Euroopan unionissa käsiteltäviä valtiosopimuksia ja muita kansainvälisiä velvoitteita koskevat asiat siten kuin lain 9 §:n 2 momentissa säädetään. Ennen lainsäädäntöuudistusta valtiosopimusten valmistelu ja voimaansaattaminen kuului eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta pääsääntöisesti ulkoasiainministeriölle.

Euroopan unionissa päätettävät asiat käsittelee VNL 9 §:n mukaan se ministeriö, jonka toimialaan asia sisällöltään kuuluu. EU-sopimusten kansallinen valmistelu ja tarvittaessa myös Suomen toimintalinjaa koskevien näkemysten yhteensovittaminen tapahtuu EU-yhteensovittamiselinten avulla. Näitä ovat EU-ministerivaliokunta, EU-asioiden komitea ja EU-valmistelujaostot. Merkittävimmät sopimusoikeudelliset kysymykset, kuten horisontaalista vaikutusta omaavat toimivaltakysymykset, käsitellään oikeudellisten kysymysten valmistelujaostossa (EU-jaosto 35) ja/tai institutionaalisessa jaostossa (EU-jaosto 40).

3.3 Yhteistyö eduskunnan kanssa

3.3.1 Eduskunnan hyväksymistoimivaltaan kuuluvat sopimusasiat

Määriteltäessä eduskunnan hyväksymistoimivaltaan kuuluvia sopimusasioita lähtökohtana on PL 93 ja 94 §. Eduskunnan toimivaltaan kuuluvat 94 §:n mukaan ne kansainväliset sopimukset, jotka

¹³ Jos päätös väliaikaisesta soveltamisesta perustuu sopimuksen määräykseen taikka päätöksen säännökseen, joka mahdollistaa sopimuksen väliaikaisesta soveltamisesta päättämisen erillisellä päätöksellä, ko. päätös on vietävä valtioneuvoston yleisistunnon hyväksyttäväksi. Jos päätöksen väliaikaisesta soveltamisesta tekee EU:n neuvosto tai neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajat, päätöksen hyväksyminen valmistellaan toimivaltaisessa ministeriössä ja käsitellään EU-asioiden valmisteluelimissä.

sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä, ovat muutoin merkitykseltään huomattavia taikka perustuslain mukaan muuten vaativat eduskunnan suostumuksen.

Perustuslakivaliokunnan tulkinnan mukaan (esim. PeVL 11 ja 12/2000 vp sekä PeVL 45/2000 vp) valtiosopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen määräys kuuluu lainsäädännön alaan, jos

- 1) määräys koskee jonkin perustuslaissa turvattun perusoikeuden käyttämistä tai rajoittamista,
- 2) määräys muutoin koskee yksilön oikeuksien tai velvollisuuksien perusteita,
- 3) määräyksen tarkoittamasta asiasta on perustuslain mukaan säädettävä lailla,
- 4) määräyksen tarkoittamasta asiasta on voimassa lain säännöksiä tai
- 5) asiasta on Suomessa vallitsevan käsityksen mukaan säädettävä lailla.

Perustuslakivaliokunnan mukaan kansainvälisen velvoitteen määräys kuuluu näiden perusteiden mukaan lainsäädännön alaan siitä riippumatta, onko määräys ristiriidassa vai sopusoinnussa Suomessa lailla annetun säännöksen kanssa. Perustuslakivaliokunnan useat perustuslain voimaantulon jälkeiset lausunnot sisältävät yksityiskohtaisempia kannanottoja sopimusmääräysten kuulumisesta lainsäädännön alaan. Ulkoasiainministeriön julkaisemassa Valtiosopimusoppaassa on selostettu tarkemmin sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä perustuslakivaliokunnan lausuntojen valossa. Seuraavaan on koottu perustuslakivaliokunnan lausuntoja, joissa on käsitelty sopimusten kuulumista lainsäädännön alaan, eduskunnan hyväksymispäätöksen alaa sekä täysivaltaisuuskysymyksiä nimenomaan Euroopan unioniin liittyvissä sopimuksissa. Lausunnot löytyvät sähköisessä muodossa myös eduskunnan kotisivuilta (www.eduskunta.fi).

Jaetun toimivallan sopimukset

PeVL 6/2001 vp - HE 8/2001 vp: hajallaan olevien kalakantojen ja laajasti vaeltavien kalakantojen säilyttämistä ja hoitoa koskevien YK:n merioikeusyleissopimuksen määräysten täytäntöönpanosta tehty sopimus (toimivallan jakautumisen perusteluvelvollisuus).

PeVL 31/2001 vp - HE 84/2001 vp: Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtioiden ryhmän sekä Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden välisen kumppanuussopimuksen, ns. Cotonou sekä Euroopan yhteisön jäsenvaltioiden tämän sopimuksen johdosta tekemä sisäinen rahoitussopimus (jaetun toimivallan sopimus ja EU:n sisäiset sopimukset).

PeVL 15/2004 vp - HE 165/2003 vp: Århusin yleissopimus (hyväksymispäätöksen ala, selityksen antaminen).

PeVL 16/2004 vp - HE 59/2004 vp: ihmishengen turvallisuudesta merellä v. 1974 tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen liitteen muutos sekä alusten ja satamarakenteiden kansainvälinen turvasäännöstö (jaetun toimivallan sopimus, jossa jäsenvaltiot käyttävät yhteisön toimivaltaa; toimivallan jakautuminen).

PeVL 24/2004 vp - HE 134/2004 vp: vaarallisten tavaroiden kansainvälisistä tiekuljetuksista tehdyn eurooppalaisen sopimuksen A liitteen muutokset (toimivallan jakautuminen ja hyväksymispäätöksen ala).

Euroopan unionissa tehtävät päätökset tai niihin rinnastettavat asiat

PeVL 49/2001 vp - HE 173/2001 vp: EU:n turvallisuusalan tutkimuslaitokselle ja satelliittikeskukselle sekä niiden toimielimille ja henkilöstölle myönnettävistä erioikeuksista ja vapauksista tehty neuvostossa kokoontuneiden hallitusten edustajien päätös (neuvostossa kokoontuneiden hallitusten edustajien päätös, joka käsitelty tavanomaisen valtiosopimuksen tavoin).

PeVL 6/2004 vp - HE 9/2004 vp: Euroopan keskuspankkijärjestelmän ja Euroopan keskuspankin perussäännön muuttaminen (Unionin päätös, joka jäsenvaltioiden hyväksyttävä valtiosääntönsä mukaisesti).

PeVL 16/2005 vp - HE 268/2004 vp: EU:n sotilasesikunnan ja unionin käyttöön mahdollisesti asetettujen esikuntien ja joukkojen sotilas- ja siviilihenkilöiden asemasta tehty sopimus, korvausvaatimuksista luopumisesta EU:n kriisinhallintaoperaatioiden yhteydessä tehty sopimus (*neuvostossa kokoontuneiden hallitusten edustajien väliset sopimukset; täysivaltaisuus ja selityksen antaminen*).

PeVL 56/2006 vp - HE 242/2006 vp: Rajat ylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin, rajat ylittävän rikollisuuden ja laittoman muuttoliikkeen torjumiseksi tehty sopimus (*Prümin sopimus, unionin asioihin rinnastettava asia*).

PeVL 60/2006 vp - E 123/2006 vp: Eurojustin ja Amerikan yhdysvaltojen välinen yhteistyösopimus (*Euroopan unionissa tehty sopimus; PL 96 §:n soveltamisala*).

PevL 5/2007 vp - HE 86/2005 vp: Rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta sekä keskinäisestä oikeusavusta Euroopan unionin ja Amerikan yhdysvaltojen välillä tehdyt sopimukset (*EU-USA -sopimukset III pilarin alalla ja niitä täydentävät Suomi-USA -sopimukset, jotka rinnastuvat unionissa tehtyihin päätöksiin*).

Sopimus voi olla myös merkitykseltään huomattava ja siksi vaatia eduskunnan hyväksymisen. Tällaisia sopimuksia ovat esimerkiksi Euroopan unionin perussopimuksia muuttavat sopimukset, Kansainvälisen rikostuomioistuimen perussääntöä merkitykseltään vastaavat sopimukset, ihmisoikeuksia ja perusoikeuksia koskevat sopimukset sekä muut sopimukset, joilla on merkittäviä ulko- ja turvallisuuspoliittisia, yhteiskunnallisia, taloudellisia tai muita vastaavia vaikutuksia.

Eduskunnan hyväksymistä muuten perustuslain mukaan vaativia sopimuksia ovat mm. sellaiset eduskunnan budjettivaltaa koskevat sopimukset, jotka voivat aiheuttaa valtiolle huomattavia vuotuisia kustannuksia tai kertamenoja, joita budjetti ei kata. Lisäksi tällaisia sopimuksia ovat sopimukset, joiden osalta eduskunnan suostumus vaaditaan itse perustuslain säännöksessä, mm. sopimukset valtion alueen muuttamisesta.

3.3.2 Eduskunnan osallistuminen ja tiedonsaanti

EU-asioiden käsittelystä eduskunnassa säädetään PL 96 ja 97 §:ssä. Valtioneuvoston on PL 96 §:n mukaan kirjelmällään lähetettävä puhemiehelle *viipymättä tietoonsa tullut ehdotus* sellaiseksi säädökseksi, sopimukseksi tai muuksi toimeksi, josta päätetään Euroopan unionissa ja joka muutoin perustuslain perusteella kuuluisi eduskunnan toimivaltaan. Vaatimuksella viipymättä lähettämisestä korostetaan sitä, että eduskunnalle on turvattava tosiasialliset mahdollisuudet lausua kantansa ehdotuksesta ja vaikuttaa Suomen kannanottojen muodostamiseen. PL 96 §:n mukaiset asiat ovat ns. *U-asioita*. U-kirjelmän antamisesta päättää valtioneuvoston yleisistunto.

PL 97 §:n mukaan suuren valiokunnan tulee pyynnöstään ja muutenkin tarpeen mukaan saada valtioneuvostolta selvitys asioiden (ns. *E-asiat*) valmistelusta EU:ssa. Yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevien asioiden (ns. *UTP-asiat*) osalta selvitys tulee antaa ulkoasiainvaliokunnalle. Tällaisten PL 97 §:n mukaisten ns. *selvitysasian* toimittamisesta vastaa asiassa toimivaltainen ministeriö, joka toimittaa kirjeellään tiedot suoraan suurelle valiokunnalle ja/tai ulkoasiainvaliokunnalle.

Yhteisösopimukset ja jaetun toimivallan sopimukset yhteisötoimivallan osalta ovat PL 96 §:ssä tarkoitettuja sopimusasioita, jos ne sisältävät määräyksiä, jotka muutoin perustuslain mukaan kuuluisivat eduskunnan toimivaltaan. Sama koskee myös II ja III pilarin alalla tehtäviä EU-sopimuksia sekä neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätöksiä/sopimuksia. PL 96 § tulee sovellettavaksi myös EU:n toimivaltaan kuulumattomiin, mutta unioniasioihin sisällöltään ja vaikutuksiltaan rinnastettaviin sopimuksiin.

Sopimusta koskeva teksti on saatettava PL 96 §:n mukaiseen käsittelyyn viipymättä sen jälkeen, kun *konkreettinen ehdotus sopimuksen tekstiksi* on tullut valtioneuvoston tietoon. Siihen saakka tietoja eduskunnalle annetaan PL 97 §:n mukaan. Eduskunnalle voidaan U-kirjelmän antamisen jälkeen toimittaa lisätietoja jatkokirjeellä, jonka antaa toimivaltainen ministeriö.

Komission ehdotus neuvotteluvaltuuksiksi ja neuvoston päätös neuvotteluvaltuuksista ja -ohjeista ei vielä ole PL 96 §:ssä tarkoitettu eduskunnan toimivaltaan kuuluva ehdotus eikä muu toimenpide. *Lainsäädännön alaan kuuluvan EU-sopimuksen, myös yhteisösopimuksen, neuvottelua koskevat ohjeet on kuitenkin annettava tiedoksi eduskunnalle PL 97 §:n mukaisesti.*

Periaatteellisesti merkittävät, mittavat ja poliittisesti kiistanalaiset hankkeet on syytä antaa tiedoksi PL 97 §:n nojalla jo ennen kuin asia on edennyt komission virallisen ehdotuksen antamiseen. Tämän jälkeen alkaa 96 §:n mukainen menettely eduskunnan toimivaltaan kuuluvien asioiden osalta.

Jaetun toimivallan sopimukseen sovelletaan PL 96 ja 97 §:n mukaisen käsittelyn ohella PL 94 ja 95 §:n mukaista tavanomaista valtiosopimusmenettelyä. Sopimus on siis *vietävä hallituksen esityksellä eduskunnan hyväksyttäväksi, vaikka se olisi jo käsitelty PL 96 tai 97 §:n mukaisesti*, jos se sisältää lainsäädännön alaa kuuluvia määräyksiä taikka jos se muusta syystä edellyttää eduskunnan hyväksyntää. Sama koskee II ja III pilarin alalla tehtäviä sopimuksia silloin, kun sovelletaan unionisopimuksen 24 artiklan 5 kohdan mukaista menettelyä sekä neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätöksiä ja sopimuksia. Jaetun toimivallan sopimukseen eduskunnan hyväksyminen pyydetään siltä osin kuin sopimus kuuluu Suomen toimivaltaan. Perustuslakivaliokunta on edellyttänyt hallituksen esityksen perusteluihin selvennystä siitä, mitkä asiat kuuluvat jäsenvaltioiden toimivaltaan (PeVL 6/2001 vp ja 31/2001 vp). Tämä huomioon ottaen hallituksen esityksessä tulisi asiakokonaisuuksittain tehdä selkoa myös EY:n toimivallasta sopimuksen kattamalla alalla.

II ja III pilarin alalla tehtävien sopimusten suhteen on syytä huomata, että perustuslakivaliokunta on nimenomaisesti todennut käsitellessään EU:n ja USA:n välisiä sopimuksia koskevaa hallituksen esitystä, että eduskunta ei tällaisten sopimusten hyväksymisestä päättäessään pääte suostumuksen antamisesta Suomen erilliseen sitoutumiseen näihin sopimuksiin. Sen sijaan eduskunta päättää siitä, onko Suomen puolelta estettä Euroopan unionin neuvostossa tehtävälle, unionisopimuksen 24 ja 38 artiklaan perustuvalle päätökselle sopimukseen sitoutumisesta (PeVL 5/2007 vp - HE 86/2005 vp).¹⁴

Suuri valiokunta on lausunnossaan EU-asioiden käsittelystä suuressa valiokunnassa ja sille lausunnon antavissa erikoisvaliokunnissa (SuVL 3/1995 vp) lisäksi edellyttänyt, että eduskunnalle toimitetaan joko PL 96 tai 97 §:n mukaisina asioina sopimukset, joiden oikeusperustana on EY:n perustamissopimuksen 308 artikla. Suuren valiokunnan em. lausunnon ohella ulkoasiainvaliokunta on antanut lausunnon EU-asioiden käsittelystä ulkoasiainvaliokunnassa (UaVL 6/1995 vp).

Perustuslakivaliokunta on katsonut eduskunnan informoinnin tarpeelliseksi tietyissä tapauksissa myös silloin, kun on kyse EU:n erillisvirastojen tekemistä sopimuksista. Tämän mukaisesti ehdotus neuvoston päätökseksi, jolla hyväksyttiin EU:n erillisviraston Eurojustin ja Amerikan yhdysvaltojen välinen yhteistyösopimus, olisi tullut toimittaa eduskunnan käsiteltäväksi PL 96 §:n 2 momentin mukaisella kirjelmällä, koska sopimuksen allekirjoittaminen edellytti neuvoston päätöstä sopimuksen hyväksymisestä. Valtiosääntöoikeudellisesti merkitystä ei ollut sillä, voiko neuvosto

14

Tämä näkyy myös sopimuksen voimaansaattamista koskevan lain 1 §:ssä, joka on muotoiltava kuulumaan "... sopimuksen määräykset ovat lakina voimassa sellaisina kuin ne sitovat Suomea Euroopan unionin jäsenvaltiona".

käytännössä vaikuttaa sopimuksen sisältöön vai vain joko hyväksyä tai hylätä sen (PeVL 60/2006 vp - E 123/2006 vp).

3.4 Ahvenanmaa

Ahvenanmaan itsehallintolain 9 luku koskee Suomen toimivallassa olevia kansainvälisiä velvoitteita koskevia neuvotteluja ja niiden voimaantuloa. Sen sijaan 9 a luku koskee Ahvenanmaan osallistumista EU-asioiden käsittelyyn. Lukujen säännöksiä on sovellettava myös EU-sopimusten valmistelussa ja voimaansaattamisessa.

Maakunnan hallituksella on oikeus osallistua itsehallintolain 59 a §:n mukaan valtioneuvoston piirissä Euroopan unionissa tehtäviä päätöksiä edeltävään Suomen kannanottojen valmisteluun, jos päätösvalta asiassa muutoin itsehallintolain nojalla kuuluisi maakunnan toimivaltaan taikka asialla voi muuten olla merkitystä maakunnalle. Jos maakunnan ja valtakunnan kantoja ei voida yhteensovittaa itsehallintolain mukaan maakunnan toimivaltaan kuuluvassa asiassa, maakunnan hallituksen pyynnöstä maakunnan kannasta on tiedotettava, kun Suomen kannanottoja esitetään EU:n toimielimissä.

Ahvenanmaan itsehallintolain 58 § sisältää säännökset maakunnan mahdollisuuksista vaikuttaa kansainvälisten sopimusten tekemistä koskeviin neuvotteluihin. Ensinnäkin maakunnan hallitus voi 58 §:n 1 momentin mukaan tehdä esityksiä asianomaiselle viranomaiselle vieraan valtion kanssa tehtävää sopimusta tai muuta kansainvälistä velvoitetta koskevista neuvotteluista. Toiseksi maakunnan hallitukselle on 58 §:n 2 momentin mukaan tiedotettava neuvotteluista, jos kysymys on maakunnan toimivaltaan kuuluvista asioista. Jos neuvottelut eivät välittömästi koske maakunnan toimivaltaan kuuluvia kysymyksiä, mutta ne koskevat muuten maakunnalle erityisen tärkeitä asioita, on maakunnan hallitukselle tiedotettava neuvotteluista, jos tämä voi sopivasti tapahtua. Maakunnan hallitukselle on varattava tilaisuus osallistua neuvotteluihin, jotka koskevat maakunnan toimivaltaan kuuluvia kysymyksiä tai muuten maakunnalle erityisen tärkeitä asioita, jos siihen on erityistä syytä.

Sopimusneuvotteluista vastaavan ministeriön on huolehdittava siitä, että sopimusneuvotteluista tiedotetaan maakunnan hallitukselle itsehallintolain 58 §:n 2 momentin tarkoittamissa tilanteissa. Lainkohdassa tarkoitetuista sopimuksista tulee myös pyytää maakunnan hallituksen lausunto ennen sopimuksen allekirjoittamista.

Suomen tekemien kansainvälisten sopimusten voimaan saattamiseksi Ahvenanmaalla on itsehallintolain mukaan hankittava Ahvenanmaan maakuntapäivien hyväksyminen siltä osin kuin sopimus sääntelee maakunnan lainsäädäntövallan piiriin kuuluvia kysymyksiä tai se sisältää itsehallintolain kanssa ristiriidassa olevia määräyksiä.

Säännökset suostumuksen hankkimisesta sisältyvät itsehallintolain 59 §:ään. Jos sopimus sisältää määräyksen itsehallintolain mukaan maakunnan toimivaltaan kuuluvassa asiassa, tulee määräys 59 §:n 1 momentin mukaan voimaan maakunnassa vain, jos maakuntapäivät hyväksyy säädöksen, jolla määräys saatetaan voimaan. Maakuntapäivät voi valtuuttaa maakunnan hallituksen antamaan hyväksymisen tällaisissa tapauksissa.

Itsehallintolain kanssa ristiriidassa oleva kansainvälisen sopimuksen määräys tulee 59 §:n 2 momentin mukaan voimaan maakunnassa vain, jos siitä säädetään eduskunnassa ns. supistetussa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä käsiteltävällä lailla ja maakuntapäivät hyväksyy lain kahden kolmasosan määräenemmistöllä. Jos määräys koskee vain sitä kieltä, jota maakunnan viranomaisten tulee käyttää yhteydenpidossa ulkomaalaisiin tai ulkomaisiin viranomaisiin, lakiehdotus käsitellään eduskunnassa kuitenkin tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Euroopan yhteisön jaetun toimivallan sopimukset, II ja III pilarin sopimuksia taikka neuvostossa kokoontuvien jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätöksiä tai sopimuksia valmisteltaessa on noudatettava sekä itsehallintolain 58 §:n, 59 §:n että 59 a §:n säännöksiä niissä säädetyin edellytyksin. Sen sijaan yhteisösopimukseen sovelletaan vain 59 a §:n säännöksiä siinä säädetyin edellytyksin.

Valtiosopimusoppaassa on selostettu tarkemmin menettelyä maakuntapäivien suostumuksen hankkimiseksi. Oikeusministeriö on 28.3.2001 toimittanut ministeriöille Senaattorista löytyvät ohjeet Ahvenanmaan asemasta lainvalmistelussa ja EU-asioissa.

4. EU-SOPIMUSTEN KÄSITTELY

4.1 Käsittely Euroopan Unionissa

4.1.1 Yhteisösopimukset

Yhteisösopimusten valmistelusta ja hyväksymisestä vastaavat samat yhteisön toimielimet, jotka päättävät muihinkin yhteisöasioihin liittyvistä toimista. Menettelyssä noudatetaan pääsääntöisesti EY:n perustamissopimuksen 300 artiklan määräyksiä.¹⁵

Komissio neuvottelee sopimukset neuvoston antaman neuvottelumandaatin perusteella. Neuvosto asettaa pääsääntöisesti erityiskomiteoita komissiota avustamaan ja antaa komissiolle osoitettuja neuvotteluohjeita. Sopimustekstin valmistuttua neuvosto tekee komission ehdotuksesta päätöksen sopimuksen allekirjoittamisesta. Neuvosto myös hyväksyy komission ehdotuksen perusteella sopimuksen päätöksellään tai joissain tapauksissa asetuksellaan saatuaan ensin tarvittaessa Euroopan parlamentin lausunnon tai nimenomaisesti puoltavan lausunnon.

Yhteisösopimus tulee voimaan päätöksessä säädettävänä ajankohtana ja sopimus sitoo tämän jälkeen unionin toimielimiä ja jäsenvaltioita.

4.1.2 Jaetun toimivallan sopimukset

Jaetun toimivallan sopimukset valmistellaan ja neuvotellaan yhteisösopimusten tavoin. Erona on kuitenkin se, että jäsenvaltiot voivat osallistua sopimusneuvotteluihin oman toimivaltansa osalta. Samalla kun neuvosto antaa komissiolle neuvotteluvaltuudet neuvotella yhteisön toimivaltaan kuuluvista asioista, antavat neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajat usein myös mandaatin neuvotella jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluvista kysymyksistä. Jäsenvaltioiden toimivallan osalta mandaatti on hyväksyttävä yhteisellä sopimuksella, kun taas yhteisön toimivallan osalta noudatetaan EY 300 artiklasta ilmeneviä päätöksentekosääntöjä. Jäsenvaltioiden ja/tai puheenjohtajavaltion läsnäolosta neuvotteluissa on syytä määrätä mandaatissa, jossa määrätään tavallisesti myös komission informaatiovelvollisuudesta neuvottelujen suhteen.

Sekä yhteisö että jäsenvaltiot allekirjoittavat omalta osaltaan jaetun toimivallan sopimuksen. Näin ollen jaetun toimivallan sopimukset edellyttävät sekä yhteisön että jäsenvaltioiden toimenpiteitä tullakseen voimaan. Ne on hyväksyttävä sekä neuvostossa että jäsenvaltioissa. Jäsenvaltioiden hyväksymispäätösten saaminen voi kestää useita vuosia viivästyttäen sopimuksen voimaantuloa. Tämän vuoksi on yleistä, että sovitaan sopimuksen väliaikaisesta soveltamisesta ennen sen kansainvälistä voimaantuloa.

¹⁵ poikkeuksena unionisopimuksen rahapolitiikkaa koskeva SEY 111 artikla ja kauppapolitiikkaa koskeva SEY 133 artikla, jotka sisältävät myös itsenäisiä menettelytapamääräyksiä.

4.1.3 Sopimukset II ja III pilarin alalla

Euroopan unionin II (yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka) ja III pilarin (poliisiyhteistyö ja oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa) osalta sopimuksenteossa sovelletaan erityisiä menettelyjä. Yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) soveltamista koskevia määräyksiä sisältävän sopimuksen tekemiseen sovelletaan SEU 24 artiklan mukaisia menettelyitä. Näissä tapauksissa neuvosto valtuuttaa puheenjohtajavaltion tarvittaessa komission avustamana aloittamaan ja käymään sopimusneuvottelut kolmannen valtion tai kansainvälisen järjestön kanssa. Näin neuvotellut sopimukset tekee neuvosto puheenjohtajavaltion suosituksesta. Samaa menettelyä sovelletaan myös SEU 38 artiklan mukaisesti tehtäviin sopimuksiin, jotka sisältävät määräyksiä unionin poliisi- ja rikosoikeudelliseen yhteistyöhön kuuluvista asioista. Jos sopimus koskee asiaa, jota koskevien sisäisten päätösten tekeminen edellyttää yksimielisyyttä, neuvosto tekee ratkaisunsa yksimielisesti.

Sopimus ei sido jäsenvaltiota, jonka edustaja ilmoittaa neuvostossa SEU 24 artiklan 5 kohdan mukaisesti, että kyseisen jäsenvaltion on noudatettava valtiosääntönsä edellyttämiä menettelyjä. Sopimus ei sido tällaista jäsenvaltiota ennen kuin se on saattanut tarvittavat kansalliset menettelynsä loppuun. Tällöin muut neuvoston jäsenet voivat sopia, että sopimusta sovelletaan väliaikaisesti (ks. kansallisesta menettelystä tarkemmin jäljempänä jakso 4.2.2).

4.1.4 Neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätökset ja sopimukset

Neuvostossa kokoontuvien jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätökset ja sopimukset ovat syntyneet tapaoikeudellisena menettelynä. Tästä johtuen aloitteentekijä ja valmistelutapa neuvostossa vaihtelee asiasisällön mukaan. Aloitteentekijä voi olla puheenjohtajavaltio, jäsenvaltio, neuvoston pääsihteeri tai komissio. Jäsenvaltiot hyväksyvät tällaiset päätökset ja sopimukset kokoontuessaan joko pysyvien edustajien komitean tai ministerineuvoston kokouksen yhteydessä. Lähtökohtaisesti neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätöksiä ei allekirjoiteta, kun taas sopimukset allekirjoitetaan.

4.2 Kansallinen käsittely

4.2.1 Sopimusneuvottelut

Kaikkien EU-sopimusten valtiosisäinen käsittely noudattaa soveltuvin osin muiden EU-asioiden kansallista valmistelua koskevaa menettelyä. Suomen kanta neuvoston päätökseen sopimusneuvottelujen aloittamisesta valmistellaan toimivaltaisessa ministeriössä ja EU-asioiden valmisteluelimissä. Vastuu asian seurannasta ja valmistelusta on toimivaltaisella ministeriöllä. Myös kannanottojen määrittely kuuluu toimivaltaiselle ministeriölle ja viime kädessä EU-asioiden yhteensovittamiselimille. Käsittelyssä on otettava huomioon myös Ahvenanmaan oikeus osallistua EU-sopimusasioita koskevien Suomen kannanottojen valmisteluun (kts. tarkemmin edellä jakso 3.4).

Jaetun toimivallan sopimuksen neuvottelua varten asetetaan neuvotteluvaltuuskunta silloin, jos Suomi jäsenvaltiona osallistuu neuvotteluihin. Valtuuskunnan asettaa joko tasavallan presidentti, valtioneuvosto tai toimivaltainen ministeriö (ks. tältä osin tarkemmin Valtiosopimusopas). Usein komissiolle annetaan kuitenkin valtuudet neuvotella myös jäsenvaltioiden puolesta. Esimerkiksi yhteisön ja sen jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välillä tehtävät "kaksinaipaiset" sopimukset neuvottelee komissio säännönmukaisesti sekä yhteisön että jäsenvaltioiden puolesta.

Komission ehdotus sopimuksen neuvotteluvaltuuksiksi ja neuvoston päätös neuvotteluvaltuuksista ja -ohjeista ei vielä ole PL 96 §:ssä tarkoitettu eduskunnan toimivaltaan kuuluva ehdotus eikä muu

toimenpide. *Lainsäädännön alaan kuuluvan EU-sopimuksen neuvottelua koskevat ohjeet on kuitenkin annettava tiedoksi eduskunnalle PL 97 §:n mukaisesti.*

Kun neuvotteluohjeita toimitetaan eduskunnan käsiteltäväksi, ministeriön on ratkaistava, edellyttääkö niiden käsittely vaiteliaisuuden pyytämistä eduskunnalta esimerkiksi sillä perusteella, että ohjeita koskevan tiedon antaminen voisi julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan aiheuttaa vahinkoa tai haittaa Suomen kansainvälisille suhteille tai edellytyksille toimia kansainvälisessä yhteistyössä. Tämän vuoksi ministeriöiden on eduskunnalle tietoja antaessaan ilmoitettava käsityksensä siitä, onko tietojen julkisuuden rajoittaminen joiltakin osin tarpeen ja mistä syystä. Vaiteliaisuuspyynnössä on siten yksilöitävä, mitkä asiakirjan sisältämät tiedot edellyttävät vaiteliaisuuden noudattamista ja rajattava vaiteliaisuuspyyntö koskemaan ainoastaan näitä tietoja. Vaiteliaisuuspyyntö on lyhyesti perusteltava. Eduskunta (käytännössä suuri valiokunta ja/tai ulkoasiainvaliokunta) päättää vaiteliaisuuspyynnön hyväksymisestä perustuslain 50 §:n 3 momentin ja eduskunnan työjärjestyksen (40/2000) 43 a §:n perusteella. (Kts. julkisuuskysymyksistä tarkemmin OM:n ohje 18.1.2008, s. 19-20).

4.2.2 Allekirjoittaminen

Yhteisösopimuksia ei allekirjoiteta jäsenvaltioiden puolesta. Menettely eroaa tavanomaisia valtiosopimuksia koskevasta menettelystä, koska tasavallan presidentti tai eduskunta ei yhteisösopimusten suhteen pääta valtionsisäisistä toimista. Siltä osin kuin on kysymys eduskunnan toimivaltaan kuuluvista sopimuksista, ne käsitellään PL 96 ja 97 §:n mukaisesti.

Yhteisösopimukset ja jaetun toimivallan sopimukset ovat yhteisötoimivallan osalta ovat PL 96 §:ssä tarkoitettuja sopimusasioita, jos ne sisältävät määräyksiä, jotka muutoin perustuslain mukaan kuuluisivat eduskunnan toimivaltaan. PL 96 § tulee sovellettavaksi myös sopimuksiin II ja III pilarin alalla, neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien sopimuksiin ja päätöksiin sekä muihin EU:n toimivaltaan kuulumattomiin, mutta unioniasioihin sisällöltään ja vaikutuksiltaan rinnastettaviin sopimuksiin.

Sopimusta koskeva teksti on saatettava PL 96 §:n mukaiseen käsittelyyn viipymättä sen jälkeen, kun *konkreettinen ehdotus sopimuksen tekstiksi* on tullut valtioneuvoston tietoon. Tällainen tilanne syntyy viimeistään silloin, kun sopimus esitetään allekirjoitettavaksi. Siihen saakka tietoja eduskunnalle annetaan PL 97 §:n mukaan. U-kirjelmän jälkeen eduskunnalle voidaan toimittaa lisätietoja jatkokirjeellä, jonka valmistelusta vastaa toimivaltainen ministeriö.

Jaetun toimivallan sopimusten jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluvien osuuksien sekä neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätösten ja sopimusten suhteen noudatetaan sopimusten osalta tavanomaista valtiosopimusmenettelyä. Jaetun toimivallan sopimuksen allekirjoitusvaltakirjan allekirjoittaa tasavallan presidentti ja varmentaa esittelevä ministeri. Sen sijaan silloin, kun kyse on VNOS 3 §:n 9 kohdassa tarkoitetuista Euroopan unionissa päätettävistä asioista ja valtakirjan käyttöä edellytetään, valtakirjan allekirjoittaa pääministeri ja varmentaa esittelevä ministeri. Allekirjoitusvaltakirja laaditaan suomeksi ja siitä suositellaan tehtäväksi englanninkielinen käännös asioiden sujuvan hoidon varmistamiseksi.

II ja III pilarin alalla tehtävien sopimusten osalta on lisäksi allekirjoitusvaiheessa muistettava, että jos Suomi aikoo soveltaa unionisopimuksen 24 artiklan 5 kohtaa, merkitsee tämä kansallisen käsittelyn kannalta sitä, että Suomen on tehtävä ilmoitus siitä, että sopimuksen määräykset tulevat Suomea sitoviksi vasta, kun eduskunta on sopimuksen hyväksynyt ja tästä on ilmoitettu neuvoston sihteeristölle. Käytännössä eduskunta on usein jo ottanut kantaa ilmoituksen tarpeellisuuteen käsitellessään sopimusta koskevaa E-kirjelmää. Tavanomaisesti tieto unionisopimuksen 24 artiklan 5 kohdan soveltamista koskevan ilmoituksen jättämisestä tehdään neuvoston sihteeristölle jo ennen

Coreper-käsittelyä, jossa päätetään sopimuksen allekirjoittamista koskevan esityksen lähettamisestä edelleen neuvoston käsiteltäväksi. Päätös ilmoituksen tekemisestä valmistellaan toimivaltaisessa ministeriössä ja EU-asioiden yhteensovittamiselimissä.

4.2.3 Sopimuksen väliaikainen soveltaminen

Jos on kyse yhteisösopimuksen taikka sekasopimuksen yhteisön toimivaltaan kuuluvien määräysten väliaikaisesta soveltamisesta, väliaikaisesta soveltamisesta ei ole tarvetta tehdä erillistä kansallista hyväksymispäätöstä. Myös tällöin on kuitenkin tarve informoida eduskuntaa PL 96 tai 97 §:n mukaisesti.

Sopimukseen sitoutumista koskevat valtiosisäiset menettelyt vaativat useissa tapauksissa melkoisesti aikaa. Tällöin sovitaan toisinaan siitä, että valtiosopimusta tai sen osaa sovelletaan väliaikaisesti. Jaetun toimivallan sopimusten väliaikainen soveltaminen on tavanomaista ottaen huomioon, että sopimusten kansallinen ratifiointimenettely eri jäsenmaissa kestää usein pitkään. Yleensä sopimuksen väliaikainen soveltaminen alkaa sopimuksen allekirjoittamisesta tai neuvoston allekirjoituspäätöksessä ilmaistusta muusta myöhemmästä ajankohdasta.

Suomen kansallisen käsittelyn kannalta sopimuksen väliaikainen soveltaminen tarkoittaa sitä, että ennen kuin Suomi voi ilmoittaa sopimusmääräysten väliaikaisesta soveltamisesta tallettajalle, päätös sopimuksen väliaikaisesta soveltamisesta on esiteltävä tasavallan presidentille taikka VNOS 3 §:n 9 kohdan tapauksissa valtioneuvostolle. Siltä osin, kun sopimus sisältää eduskunnan toimivaltaan kuuluvia määräyksiä, sopimuksen hyväksymisestä (sis. väliaikaisen soveltamisen) on ensin laadittava hallituksen esitys eduskunnalle. Suomi ei lähtökohtaisesti voi soveltaa tällaisen sopimuksen määräyksiä ennen kuin eduskunta on käsitellyt sopimuksen Suomen perustuslain edellyttämällä tavalla ja tästä on ilmoitettu sopimuksen tallettajalle. Myös väliaikaisesta soveltamisesta on annettava voimaansaattamissädös, joka kumotaan sopimuksen tullessa aikanaan voimaan sopimuksen varsinaisella voimaansaattamissäädöksellä.

Kun unionissa tehdään päätös sopimuksen väliaikaisesta soveltamisesta tapauksissa, joissa sopimus sisältää Suomessa lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä, pöytäkirjaan on jätettävä lausuma siitä, ettei Suomi voi soveltaa sopimusmääräyksiä väliaikaisesti ennen kuin kansalliset toimenpiteet sopimuksen hyväksymiseksi on suoritettu loppuun, ellei asiaa hoideta esimerkiksi jäsenvaltioiden yhteisellä samansisältöisellä julistuksella. Kun mainitut kansalliset toimenpiteet ovat tulleet loppuun suoritetuiksi, tästä ilmoitetaan sopimuksen tallettajalle.¹⁶

4.2.4 Sopimukseen sitoutuminen

Valtiosopimukseen sitoudutaan ratifioimalla tai hyväksymällä sopimus, allekirjoittamalla sopimus ilman ratifioimis- tai hyväksymisvaraumaa, noottienvaihdolla, liittymällä tai muulla sopimuspuolten sopimalla tavalla (ks. tarkemmin Valtiosopimusopas, s. 22-31). Suomen kanta EU-sopimukseen sitoutumisesta valmistellaan toimivaltaisessa ministeriössä ja EU-asioiden valmisteluelimissä.

Jaetun toimivallan sopimusten osalta noudatetaan lisäksi tavanomaista kansainväliseen sopimukseen sitoutumista koskevaa menettelyä Sopimuksen hyväksymisestä tai muusta sitoutumisesta päättää tasavallan presidentti valtioneuvoston esityksestä (PL 93 §). Eduskunnan suostumus hankitaan,

¹⁶ Jos tallettajana toimii neuvoston sihteeristö, ilmoitus tehdään Eutorin kautta ohjeella Suomen pysyvälle edustustolle Brysseliin, joka välittää tiedon edelleen neuvoston sihteeristölle

mikäli perustuslaki sitä edellyttää (PL 94 §). Hallituksen esityksen antaa presidentti valtioneuvoston esittelyssä. Sitoutuminen ilmaistaan tallettamalla sopimuksen hyväksymis- tai ratifioimiskirja taikka liittymiskirja Suomen liittyessä sopimukseen. Ratifioimisasiakirjan allekirjoittaa tasavallan presidentti ja varmentaa esittelevä ministeri.

Myös neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätösten ja sopimusten osalta noudatetaan tavanomaista valtiosopimusmenettelyä, mikä tarkoittaa myös eduskunnan suostumuksen hankkimista perustuslain 94 §:n mukaisesti. Menettely poikkeaa kuitenkin edellä mainitusta Euroopan unionissa päätettävien asioiden voimaansaattamisen ja täytäntöönpanon osalta silloin, kun valtioneuvostolta edellytetään toimenpiteitä. Tällöin ratifioinnista päättää tasavallan presidentin sijasta VNOS 3 §:n 9 kohdan perusteella valtioneuvoston yleisistunto. Pääministeri allekirjoittaa myös ratifioimiskirjan tasavallan presidentin sijasta. Ratifioimiskirjan varmentaa esittelevä ministeri. Valtioneuvosto päättää myös VNOS 3 §:n 9 kohdassa tarkoitettujen sopimusten irtisanomisesta, varaumista ja niiden peruuttamisesta sekä selitysten, julistusten ja ilmoitusten antamisesta. Hyväksymis- ja liittymiskirjan allekirjoittaa kuitenkin vakiintuneen tavan mukaisesti aina ulkoasiainministeri riippumatta siitä, onko päätöksen sopimuksen hyväksymisestä tai siihen liittymisestä tehnyt tasavallan presidentti vai valtioneuvosto.

Niiden sopimusten osalta, joissa ei erikseen edellytetä hyväksymis- tai ratifioimiskirjan tallettamista ja joissa sopimuksen tallettajana on neuvoston sihteeristö, voidaan erikseen laatia Eutorissa EU-ohje Suomen pysyväle edustustolle Brysselissä, jossa pyydetään edustustoa ilmoittamaan Suomen sitoutumisesta. Tällöinkin on kuitenkin syytä huomata, että jos sitoutumisen yhteydessä on hyväksytty pitkiä tai monimutkaisia varaumia taikka selityksiä, suositellaan käytettäväksi normaalia hyväksymis/ratifioimiskirjaa.

Unionisopimuksen 24 artiklan 5 kohdassa tarkoitetuista valtiosäännön mukaisista menettelyistä on esitetty erilaisia tulkintoja, mukaan luettuna näkemykset, joiden mukaan se ei merkitse samanlaisen ratifiointimenettelyn noudattamista kuin kyseisen jäsenvaltion tehdessä yksin tai yhdessä yhteisön kanssa kansainvälisen sopimuksen. Perustuslakivaliokunta totesi käsitellessään EU:n ja USA:n välisiä sopimuksia koskevaa hallituksen esitystä, että eduskunnan hyväksyminen on Suomessa valtiosäännön mukainen menettely päätettäessä sitoutumisesta perustuslain 94 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin velvoitteisiin tapauksissa, joissa Suomi on tehnyt unionisopimuksen 24 artiklan 5 kohdassa tarkoitetun ilmoituksen valtiosääntönsä mukaisten menettelyjen noudattamisesta (PeVL 5/2007 vp - HE 86/2005 vp). Unionisopimuksen 24 ja 38 artiklan nojalla tehtävien sopimusten kansallisten toimenpiteiden tultua loppuun suoritetuiksi tästä ilmoitetaan Eutorin kautta ohjeella Suomen pysyväle edustustolle Brysseliin, joka välittää tiedon edelleen neuvoston sihteeristölle.

4.2.5 Voimaansaattaminen ja sopimustekstin julkaiseminen

Yhteisösopimukset saatetaan voimaan neuvoston hyväksymällä päätöksellä. Neuvoston hyväksymä sopimus on suoraan jäsenvaltioita velvoittava. Jäsenvaltiot eivät siten omalta osaltaan voimaansaata tai julkaise yhteisösopimuksia. Sopimusteksti ja neuvoston hyväksymispäätös julkaistaan EU:n virallisessa lehdessä.

Jaetun toimivallan sopimukset Suomen toimivaltaan kuuluvien määräysten osalta sekä sopimuksen sisällöstä riippuen osa II ja III pilarin alalla tehtävistä sopimuksista sekä neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien tekemistä päätöksistä/sopimuksista saatetaan voimaan perustuslain 95 §:n mukaisesti, mikä tarkoittaa joko voimaansaattamislakia ja -asetusta (eduskunnan myötävaikutusta edellyttävät sopimukset) taikka voimaansaattamisasetusta (tasavallan presidentin tai VNOS 3 §:n 9 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa valtioneuvoston asetus). Tällaiset sopimukset ja

niitä koskevat päätökset julkaistaan sekä EU:n virallisessa lehdessä että Suomen säädöskokoelman sopimussarjassa (SopS).

II ja III pilarin alalla tehtävien sopimusten sisältö ratkaisee sen, tarvitaanko niiden täytäntöönpanoa Suomessa ja julkaistaanko ne myös Suomen säädöskokoelman sopimussarjassa. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että perustuslain valtiosopimuksia ja muita kansainvälisiä velvoitteita koskevat säännökset eivät välttämättä edellytä valtionsisäisiä toimia Euroopan unionin tekemien kansainvälisten sopimusten voimaansaattamiseksi. Poliisi- ja rikosoikeusyhteistyön alalla tehtyjen sopimusten asema osana Euroopan unionin jäsenvaltioissa sovellettavaa unionin oikeutta on kuitenkin nykyisin jossain määrin epäselvä. Yksilön oikeusasemaa koskevien velvoitteiden voimassaoloperusteiden jättäminen oikeudellisesti epäselväksi ei olisi asianmukaista. Unionin oikeudesta ei valiokunnan mielestä johdu estettä unionisopimuksen 24 ja 38 artiklan perusteella tehtyjen sopimusten voimaansaattamiselle jäsenvaltioiden kansallisella lailla (PeVL 5/2007 vp - HE 86/2005 vp).

Perustuslakivaliokunta katsoi tarpeelliseksi, että unionisopimuksen 24 ja 38 artiklan nojalla tehtyjen sopimusten voimaansaattamislain 1 § olisi muutettava sanamuodoltaan normaalista valtiosopimuksen voimaansaattamislain 1 §:stä poikkeavaksi, koska kyseisten sopimusten määräykset tulevat Suomea sitoviksi Euroopan unionin jäsenvaltiona ja unionin neuvoston päätösten perusteella, vaikka neuvoston lopullinen päätös sopimukseen sitoutumisesta edellyttääkin Suomen valtiosäännön mukaisten menettelyjen noudattamista. Voimaansaattamislain 1 § tulisi sen vuoksi jatkossa kirjoittaa kuulumaan seuraavasti "... sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset ovat lakina voimassa sellaisina kuin ne sitovat Suomea Euroopan unionin jäsenvaltiona" (PEVL 5/2007 vp - HE 86/2005 vp).

Jos sopimusten hyväksyminen ja voimaansaattaminen ei ole edellyttänyt kansallista käsittelyä Suomessa, ei myöskään sopimustekstejä julkaista sopimussarjassa. Sanottu koskee soveltuvien osien myös neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien tekemiä päätöksiä ja sopimuksia.

Sopimuksen väliaikaisesta soveltamisesta annettu voimaansaattamisasetus kumotaan sopimuksen tullessa aikanaan voimaan sopimuksen varsinaisella voimaansaattamisasetuksella.

5. KIELIKYSYMYKSET

Sopimuksen käsittely on kielen suhteen verrattavissa lainsäädäntöasian käsittelyyn, joten periaatteena on suomen- ja ruotsinkielisen toisinnon vaatiminen käsittelyn pohjaksi. Jos niitä ei ole saatavilla, on Suomen jätettävä kielivarauma. Harkinnan mukaan asiassa voidaan joustaa sopimuksen valmistelun aikana.

Valtionsisäisissä toimenpiteissä sopimuksista on pääsääntöisesti käytettävä suomenkielistä toisintoa. Tämä koskee käsittelyä valtioneuvostossa ja eduskunnassa. Hallituksen esitystä ja U-kirjelmää varten tarvitaan myös ruotsinkielinen toisinto. Jos U-kirjelmää laadittaessa suomen- tai ruotsinkielistä toisintoa ei ole saatavilla, kirjelmään liitetään englanninkielinen toisinto ja esitetään esittelylistan kansilehdessä perustelut menettelylle. E-kirjelmien liitteenä tarvittaessa oleviin kieliversioihin sovelletaan oikeusministeriössä laadittua ohjetta eduskunnan ja valtioneuvoston yhteistoiminnasta Euroopan unionin kansallisessa valmistelussa (x.x.2008).

Sopimustekstin kieliversion tarkistaminen tulisi tehdä mahdollisimman aikaisessa vaiheessa ottamalla suoraan yhteyttä neuvoston juristi-lingvisteihin, koska kielikorjausten tekeminen sopimusteksteihin vaikeutuu ratkaisevasti sopimustekstin tultua ensimmäisen kerran julkaistuksi joko sopimuksen

allekirjoitus- tai hyväksymispäätöksen yhteydessä. Sopimuksen hyväksymisen jälkeen on mahdollista valtiosopimusoikeutta koskevan Wienin yleissopimuksen 79 artiklan nojalla tehdä ilmoitus tallettajalle sopimustekstissä havaituista virheistä, mutta oikaisumenettely on kuitenkin varsin hidas ja hankala. Tämän vuoksi termien oikeellisuus tulisi varmistaa aina jo sopimuksentekovaiheessa. Tarkemmat ohjeet kielikorjausten tekemisestä EU-sopimuksen eri vaiheissa löytyvät Senaattorista (VNK: Kielikorjaukset - tekniset ohjeet).

LIITE**KAAVIO EU-SOPIMUSTEN VALMISTELUSTA****1. YHTEISÖSOPIMUKSET****KÄSITTELYVAIHE EU:SSA****KANSALLISET TOIMENPITEET**

Komission suositus neuvoston päätökseksi komission neuvottelumandaatista ja -ohjeista	Tiedottaminen eduskunnalle E-kirjeellä - toimivaltainen ministeriö valmistelee - tarvittaessa EU-asioiden yhteensovittamiselimet
Komission ehdotus neuvoston päätökseksi sopimuksen allekirjoittamisesta ja mahdollisesta väliaikaisesta soveltamisesta	Tiedottaminen eduskunnalle U-kirjelmällä tai E-jatkokirjeellä (kun ehdotus sopimustekstiksi tullut valtioneuvoston tietoon) - toimivaltainen ministeriö valmistelee - tarvittaessa EU-asioiden yhteensovittamiselimet - U-kirjelmästä päättää valtioneuvoston yleisistunto
Komission ehdotus neuvoston päätökseksi sopimuksen hyväksymisestä	Tiedottaminen eduskunnalle U-jatkokirjelmällä tai E-jatkokirjeellä - toimivaltainen ministeriö valmistelee - tarvittaessa EU-asioiden yhteensovittamiselimet
Sopimuksen voimaantulo: Neuvoston hyväksymispäätöksellä	
Julkaiseminen: päätös ja sopimusteksti julkaistaan vain EU:n virallisessa lehdessä	

2. JAETUN TOIMIVALLAN SOPIMUKSET**EU:N TOIMENPITEET****KANSALLISET TOIMENPITEET**

Komission suositus neuvoston päätökseksi komission neuvottelumandaatista ja -ohjeista	Tiedottaminen eduskunnalle E-kirjeellä - toimivaltainen ministeriö valmistelee - tarvittaessa EU-asioiden yhteensovittamiselimet
Komission ehdotus neuvoston päätökseksi sopimuksen allekirjoittamisesta ja mahdollisesta väliaikaisesta soveltamisesta	<i>a. EY:n toimivallan osalta:</i> Tiedottaminen eduskunnalle U-kirjelmällä tai E-

	jatkokirjeellä (kun ehdotus sopimustekstiksi tullut valtioneuvoston tietoon) • toimivaltainen ministeriö valmistelee • tarvittaessa EU-asioiden yhteensovittamiselimet • U-kirjelmästä päättää valtioneuvoston yleisistunto <i>b. Jäsenvaltion toimivallan osalta:</i> Allekirjoitusvaltuuksien hakeminen ja mahdollinen päätös väliaikaisesta soveltamisesta TP:ltä (tai VN:n yleisistunnolta, jos EY ei ole tai ei voi olla sopimuspuolena VNOS 3 §:n 9 kohdan tapauksissa) • valtakirjan allekirjoittaa TP/PMI • TP:n tai VN:n asetus mahdollisesta väliaikaisesta soveltamisesta jäsenvaltion toimivaltaan kuuluvin osin; jos eduskunnan toimivaltaan kuuluvia määräyksiä, päätös ja asetus väliaikaisesta soveltamisesta vasta EK:n hyväksymisen jälkeen (ks. seuraava laatikko).
Komission ehdotus neuvoston päätökseksi sopimukseen sitoutumisesta	<i>a. EY:n toimivallan osalta</i> Tiedottaminen eduskunnalle U-jatkokirjelmällä tai E- jatkokirjeellä • toimivaltainen ministeriö valmistelee • tarvittaessa EU-asioiden yhteensovittamiselimet <i>b. Jäsenvaltion toimivallan osalta</i> Hallituksen esitys eduskunnan suostumuksen hankkimiseksi sopimukselle tarvittaessa Sopimuksen hyväksyminen Suomen puolesta TP:n esittelyssä (tai VN:n yleisistunto VNOS 3 §:n 9 kohdan tapauksissa); voimaansaattamislain + mahd. muut lait vahvistaa TP • Ratifioimiskirjan allekirjoittaa TP/PMI; • hyväksymis-/liittymiskirjan allekirjoittaa UMI • Ratifioimis/hyväksymis/liittymiskirjan tallettaminen tai ilmoitus sitoutumisesta Säädöskokoelmassa julkaistaan voimaansaattamislaki sekä mahd. asiasisällötiset säädökset

	TP:n tai VN:n asetus mahdollisesta väliaikaisesta soveltamisesta EK:n toimivaltaan kuuluvissa asioissa.
Sopimuksen voimaantulo neuvoston sitoutumispäätöksellä	<i>Jäsenvaltion toimivallan osalta</i> TP:n tai VN:n voimaansaattamisasetus + mahd. väliaikaista soveltamista koskevan asetuksen kumoaminen
Julkaiseminen: päätös ja sopimusteksti julkaistaan EU:n virallisessa lehdessä	<i>Jäsenvaltion toimivallan osalta</i> <u>Säädöskokoelman sopimussarja:</u> voimaansaattamislaki ja/tai -asetus ja sopimusteksti <u>Säädöskokoelma:</u> voimaansaattamisasetus

3. II JA III PILARIN ALALLA TEHTÄVÄT EU-SOPIMUKSET

EU:N TOIMENPITEET

KANSALLISET TOIMENPITEET

Komission tai puheenjohtajavaltion suositus neuvoston päätökseksi puheenjohtajavaltion neuvottelumandaatista ja -ohjeista	Tiedottaminen eduskunnalle E-kirjeellä - toimivaltainen ministeriö valmistelee - tarvittaessa EU-asioiden yhteensovittamiselimet
Puheenjohtajavaltion suositus neuvoston päätökseksi sopimuksen allekirjoittamisesta ja mahd. väliaikaisesta soveltamisesta	Tiedottaminen eduskunnalle U-kirjelmällä tai E-jatkokirjeellä (kun ehdotus sopimustekstiksi tullut valtioneuvoston tietoon) - toimivaltainen ministeriö valmistelee - tarvittaessa EU-asioiden yhteensovittamiselimet - U-kirjelmästä päättää valtioneuvoston yleisistunto
Jos turvaudutaan SEU 24.5 artiklan mukaiseen menettelyyn, ilmoitettava tästä neuvoston sihteeristölle viim. Coreper-vaiheessa	- tiedottaminen SEU 24.5 soveltamisesta samalla U-kirjelmällä

Puheenjohtajavaltion suositus neuvoston päätökseksi sopimukseen sitoutumisesta	Tiedottaminen eduskunnalle jatkokirjeellä • toimivaltainen ministeriö valmistelee • tarvittaessa EU-asioiden yhteensovittamiselimet <i>Noudatettaessa valtiosäännön edellyttämiä menettelyjä (SEU 24.5 artikla):</i> Hallituksen esitys eduskunnan suostumuksen hankkimiseksi sopimukselle tarvittaessa Sopimuksen hyväksyminen VN:n yleisistunnossa: voimaansaattamislain ja mahd. muut lait vahvistaa TP Ilmoitus hyväksymisestä neuvoston sihteeristölle: EUE hoitaa Eutori-ohjeen nojalla Säädöskokoelmassa julkaistaan voimaansaattamislaki sekä mahd. asiasisältöiset säädökset
Sopimuksen voimaantulo neuvoston sitoutumispäätöksellä	<i>Noudatettaessa valtiosäännön edellyttämiä menettelyjä:</i> VN:n voimaansaattamisasetus + mahd. väliaikaista soveltamista koskevan VN:n asetuksen kumoaminen
Julkaiseminen: päätös ja sopimusteksti julkaistaan EU:n virallisessa lehdessä	<i>Noudatettaessa valtiosäännön edellyttämiä menettelyjä:</i> <u>Säädöskokoelman sopimussarja:</u> voimaansaattamislaki ja/tai -asetus ja sopimusteksti <u>Säädöskokoelma:</u> voimaansaattamisasetus

4. NEUVOSTOSSA KOKOONTUNEIDEN JÄSENVALTIOIDEN HALLITUSTEN EDUSTAJIEN TEKEMÄT PÄÄTÖKSET JA SOPIMUKSET

EU:N TOIMENPITEET

KANSALLISET TOIMENPITEET

Aloite puheenjohtajavaltiolta, neuvoston pääsihteeriltä, komissiolta	Tiedottaminen eduskunnalle E-kirjeellä • toimivaltainen ministeriö valmistelee • tarvittaessa EU-asioiden yhteensovittamiselimet
Pysyvien edustajien komitea suosittelee jäsenvaltioille päätöksen hyväksymistä/ sopimuksen allekirjoittamista sekä mahdollista	Tiedottaminen eduskunnalle U-kirjelmällä tai E-jatkokirjeellä (kun ehdotus päätökseksi tai sopimustekstiksi tullut valtioneuvoston tietoon)

väliaikaista soveltamista	• toimivaltainen ministeriö valmistelee • tarvittaessa EU-asioiden yhteensovittamiselimet • U-kirjelmästä päättää valtioneuvoston yleisistunto <i>Jos kysymyksessä päätös/sopimus, joka vaatii kansallisia toimia:</i> Allekirjoitusvaltuuksien hakeminen sopimukselle VN:n yleisistunnolta • valtakirjan allekirjoittaa PMI • VN:n asetus mahdollisesta väliaikaisesta soveltamisesta; jos eduskunnan toimivaltaan kuuluvia määräyksiä, päätös ja asetus väliaikaisesta soveltamisesta vasta EK:n hyväksymisen jälkeen (ks. seuraava laatikko).
Sopimukseen/päätökseen sitoutuminen; ei toimenpiteitä EU:n tasolla	<i>Jos kysymyksessä päätös/sopimus, joka vaatii kansallisia toimia:</i> Hallituksen esitys eduskunnan suostumuksen hankkimiseksi sopimukselle tarvittaessa Sopimuksen hyväksyminen Suomen puolesta VN:n yleisistunnossa; voimaansaattamislain + mahd. muut lait vahvistaa TP • ilmoitus hyväksymisestä neuvoston sihteeristölle: EUE hoitaa Eutori-ohjeen nojalla • VN:n asetus mahdollisesta väliaikaisesta soveltamisesta EK:n toimivaltaan kuuluvissa asioissa. Säädöskokoelmassa julkaistaan voimaansaattamislaki sekä mahd. asiasisällötiset säädökset
Päätöksen/Sopimuksen voimaantulo; ei toimenpiteitä EU:n tasolla	<i>Jos kysymyksessä päätös/sopimus, joka vaatii kansallisia toimia:</i> VN:n voimaansaattamisasetus + mahd. väliaikaista soveltamista koskevan asetuksen kumoaminen
Julkaiseminen: päätös/sopimusteksti julkaistaan EU:n virallisessa lehdessä	<i>Jos kysymyksessä päätös/sopimus, joka vaatii kansallisia toimia:</i> <u>Säädöskokoelman sopimussarja:</u>

	voimaansaattamislaki ja/tai -asetus ja sopimus/päätösteksti <u>Säädöskokoelma:</u> voimaansaattamisasetus
--	--



OIK-20 Guseff Maria

Ålands landskapsregering

Viite

Asia

Uppdaterade anvisningar för beredning och sättande i kraft av EU-avtal

Bifogat sänder utrikesministeriet till Ålands landskapsregering en svenskspråkig version av de uppdaterade anvisningarna för beredning och sättande i kraft av EU-avtal som kommittén för EU-ärenden godkänt den 28.2.2008. Anvisningarna ersätter de 28.8.2003 uppgjorda anvisningarna (HEL1022-40).

Anvisningarna gäller i huvudsak avtal i relation till Europeiska unionens yttre förbindelser. Dessutom behandlas beslut och avtal som ingåtts av företrädare för medlemsstaternas regeringar församlade i rådet.

Anvisningarna kompletterar de vid justitieministeriet uppgjorda anvisningarna om riksdagens och statsrådets samverkan vid den nationella beredningen av Europeiska unionens ärenden (18.1.2008) samt den vid utrikesministeriet uppgjorda Fördragshandboken gällande beredning och sättande i kraft av internationella avtal (Valtiosopimusopas 29.8.2003).

Anvisningarna finns till förfogande även på statsrådets intranät (Senaattori) och på utrikesministeriets webbplats <http://formin.finland.fi>

Utrikesministeriets enhet för EU- och traktaträtt (OIK-20) ger vid behov närmare information i ärendet.

Enhetschef

Päivi Kaukoranta

LIITTEET

Anvisningar för beredning och sättande i kraft av EU-avtal

Erillinen sivu elektronisen version käsittelyyn:

Asiasanat

Hoitaa **UM**

Tiedoksi OM, PLM, VM, OPM, MMM, LVM, TEM, STM, TPK, VNK, SM, YM, VNEUS, EUE, ALR, EK

Laati	Varmensi	Hyväksyi	Allekirjoitti
-------	----------	----------	---------------

översättning från finska/ks

28.2.2008

ANVISNINGAR FÖR BEREDNING OCH SÄTTANDE I KRAFT AV EU-AVTAL

Dessa anvisningar gäller i huvudsak avtal som hör till Europeiska unionens yttre förbindelser. Vidare behandlas i anvisningarna beslut och avtal som ingåtts av företrädare för medlemsstaternas regeringar församlade i rådet. Förslagen till ändring av Europeiska unionens grundfördrag vid regeringskonferensen år 2007 innebär vissa reformer av förfarandet gällande unionens internationella avtal. Den av ändringarna förorsakade uppdateringen av anvisningarna kommer att göras närmare ikraftträdandet av reformfördraget.

Anvisningarna ersätter de vid utrikesministeriet upprättade motsvarande tidigare anvisningarna. Samtidigt kompletterar de anvisningarna som utarbetats vid justitieministeriet om samverkan mellan riksdagen och statsrådet i den nationella beredningen av Europeiska unionens ärenden (18.1.2008) samt den vid utrikesministeriet upprättade handboken för beredning och sättande i kraft av internationella avtal (29.8.2003). Som bilaga till anvisningarna finns en tabell över beredningen av EU-avtal.

Innehåll

1. INLEDNING
2. EU-AVTAL
 - 2.1. Gemenskapsavtal
 - 2.2. Avtal med delad behörighet
 - 2.3. Avtal under II och III pelaren
 - 2.4. Beslut och avtal som ingåtts av företrädare för medlemsstaternas regeringar församlade i rådet
3. DEN NATIONELLA BEHÖRIGHETEN I FRÅGOR SOM GÄLLER EU-AVTAL
 - 3.1. Behörighetsfördelningen mellan republikens president och statsrådet
 - 3.2. Behörighetsfördelningen mellan ministerierna
 - 3.3. Samarbetet med riksdagen
 - 3.3.1 Fördragsärenden som hör till riksdagens godkännandebehörighet
 - 3.3.2. Riksdagens deltagande och rätt att få information

3.4. Åland

4. BEHANDLINGEN AV EU-AVTAL

4.1. Behandlingen i Europeiska unionen

4.1.1 Gemenskapsavtal

4.1.2 Avtal med delad behörighet

4.1.3 Avtal under II och III pelaren

4.1.4 Beslut och avtal som ingåtts av företrädare för medlemsstaternas regeringar församlade i rådet

4.2. Den nationella behandlingen

4.2.1 Avtalsförhandlingarna

4.2.2. Undertecknande

4.2.3 Provisorisk tillämpning av avtal

4.2.4 Hur Finland förbinder sig till avtal

4.2.5 Sättande i kraft och publicering av avtalstexten

5. SPRÅKFRÅGOR

Bilaga: Tabell över beredningen av EU-avtal

1. INLEDNING

Finlands utrikespolitik leds enligt 93 § 1 mom. i grundlagen av republikens president i samverkan med statsrådet. Riksdagen godkänner dock internationella förpliktelser och uppsägningar av dem samt beslutar om ikraftträdande av internationella förpliktelser till den del de 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 (93 och 94 §). Bestämmelser om riksdagens deltagande i den nationella beredningen av EU-ärenden samt om rätt att få information i samband med beredningen finns i 96 och 97 § i grundlagen.

Statsrådet svarar enligt 93 § 2 mom. för den nationella beredningen av beslut som fattas i Europeiska unionen och beslutar om Finlands åtgärder som hänför sig till dem, om inte beslutet kräver godkännande av riksdagen. Statsrådets allmänna sammanträde handlägger och avgör enligt 3 § 9 punkten (284/2004) i reglementet för statsrådet (262/2003) åtgärder i anslutning till ärenden som

ska avgöras inom Europeiska unionen och ärenden som i fråga om sitt innehåll och sina verkningar kan jämföras med dem, om åtgärderna förutsätter beslut av statsrådet.

I dessa anvisningar uppdelas EU-avtalen i fyra huvudgrupper beroende på den EU-rättsliga grunden. Dessa är 1) gemenskapsavtalen, 2) avtalen med delad behörighet, 3) avtalen under II och III pelaren samt 4) beslut och avtal som ingåtts av företrädare för medlemsstaternas regeringar församlade i rådet.

2. EU-AVTAL

2.1. Gemenskapsavtal

Med gemenskapsavtal avses de internationella avtal som ingåtts av EU, och där gemenskapen ensam använder behörigheten att ingå avtal. Den rättsliga grunden för behörigheten kan vara en uttrycklig bestämmelse i EG-fördraget, genom vilken gemenskapen har fått behörighet att ingå internationella avtal, såsom när det gäller den gemensamma handelspolitiken i artikel 133 i EG-fördraget. Den rättsliga grunden kan dessutom uppstå som en följd av den så kallade ERTA-doktrinen, vilken innebär att gemenskapen kan ha behörighet att ingå avtal även på sådana områden där gemenskapen har intern behörighet och på vilka den har genomfört gemensam lagstiftning.¹

2.2. Avtal med delad behörighet

Avtal med delad behörighet, vilka också ofta kallas blandavtal, är avtal där behörigheten att ingå avtal finns både hos gemenskapen och hos medlemsstaterna gemensamt eller delvis hos gemenskapen och delvis hos medlemsstaterna. Med blandavtalen jämföras också de avtal, där EG inte är eller inte kan vara avtalspart, utan där medlemsstaterna såsom parter i stället för gemenskapen använder dess behörighet.²

Det är svårt att generellt fastställa fördelningen av behörigheten mellan gemenskapen och medlemsstaterna när det gäller internationella avtal.³ Frågan måste alltid betraktas särskilt vid varje enskilt avtal.⁴

¹ Se ärende 22/70, kommissionen v. rådet, sk. ERTA-domen 31.3.1971, Saml. 1971, s 263

² GrUU 16/2004 rd

³ Bestämmelserna om unionens behörighet vid ingående av internationella fördrag har kodifierats i artikel 2 b.2 (nya artikel 3) i Lissabonfördraget och i artikel 188.1 (nya artikel 216) i Fördraget om unionens funktionssätt.

⁴ Det är skäl att notera att rådet har gjort ett principbeslut att införliva i allaavtal med tredje länder standardbestämmelser om förhindrande av spridning av massförstörelsevapen, om förebyggande av terrorism samt om den internationella brottmålsdomstolen. Vid brott mot dessa bestämmelser kan EU vidta motåtgärder. Dessa

2.3. Avtal under II och III pelaren

Rådet kan inom området för EU:s II pelare (den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken) och III pelare (det polisiära och straffrättsliga samarbetet) ingå avtal i EU:s namn med tredje länder eller med internationella organisationer. Avtal som ingåtts i enlighet med artikel 24 och 38 i EU-fördraget är bindande för unionen och dess avtalsparter. Enligt EU-fördragets uttryckliga bestämmelse är avtal som ingåtts i enlighet med artikel 24 bindande för unionens organ. Dessa avtal är också bindande för unionens medlemsstater⁵.

2.4 Beslut och avtal som ingåtts av företrädare för medlemsstaternas regeringar församlade i rådet

Beslut⁶ och avtal⁷ som ingåtts av företrädare för medlemsstaternas regeringar församlade i rådet har uppstått som ett sedvanerättsligt förfarande. I dessa fall är det inte fråga om att rådet skulle använda unionens behörighet, utan beslutet tas eller avtalet ingås av företrädarna för medlemsstaternas regeringar församlade i rådet.

Beslut och avtal som ingåtts av företrädare för medlemsstaternas regeringar församlade i rådet är inte sedvanliga rättsakter enligt grundfördragen. De kan dock vara rättsligt bindande för medlemsstaterna. Med vissa undantag som behandlas senare i dessa anvisningar ska beslut och avtal som ingåtts av företrädare för medlemsstaternas regeringar inte godkännas eller godtas särskilt nationellt. Medlemsstaterna är dock skyldiga att genomföra dem. Beslut som ingåtts av företrädare för medlemsstaternas regeringar församlade i rådet kan också gälla tekniskt och sedvanligt samarbete mellan myndigheter och de facto ha karaktären av administrativa beslut.

3. DEN NATIONELLA BEHÖRIGHETEN I FRÅGOR SOM GÄLLER EU-AVTAL

standardbestämmelser hör dock inte till EG:s behörighet utan snarast till samarbetet under II pelaren. Därför har avtalen upprättats som blandavtal.

⁵ För att undvika det utdragna ratifikationsförfarandet i medlemsstaterna har man diskuterat om artikel 24 och 38 i EU-fördraget kunde tillämpas på standardbestämmelserna och på möjligen några andra bestämmelser som gäller ärenden som faller under II och III pelarna. Som modell har man använt avtalet om Schengen-samarbete mellan EU och Schweiz av år 2004. Detta avtal ingicks som ett sk. pelaröverskridande avtal, som i EU godkändes genom två olika beslut av rådet, där det ena beslutet gällde de bestämmelser som hörde till området för II pelaren och det andra bestämmelserna som hörde till III pelarens område. Även en sådan möjlighet har diskuterats att man kunde göra två avtal som var knutna till varandra på ett ouplösligt sätt, så att en gemensam sanktionsregim skulle omfatta båda avtalen.

⁶ T.ex. EU-Sofa, EUT C 321, 31.12.2003, s. 6 och RP 268/2004 rd – RSv 55/2005 rd

⁷ T.ex. beslutet att bevilja privilegier och immunitet åt Athena, EUT L 261, 6.8.2004, s. 125 och RP 204/2004 rd –RSv 168/2004 rd

3.1. Behörighetsfördelningen mellan republikens president och statsrådet

Finlands utrikespolitik leds enligt 93 § 1 mom. i grundlagen av republikens president i samverkan med statsrådet. Enligt 93 § 2 mom. svarar statsrådet för den nationella beredningen av beslut som fattas i Europeiska unionen och beslutar om Finlands åtgärder som hänför sig till dem, om inte beslutet kräver godkännande av riksdagen. Enligt riksdagens grundlagsutskott innefattar ordalydelsen i 93 § 2 mom. även sådana ärenden som formellt inte hör till unionens behörighet men som till sitt innehåll och sina verkningar kan jämföras med dem (GrUU 10/1998 rd, s. 27/I). Därför hör enligt grundlagsutskottet eventuella nationella åtgärder, såsom utfärdande av genomförande- och ikraftträdandeförordningar, också till statsrådet. (GrUU 49/2001 rd).

År 2004 ändrades 3 § 9 punkten i reglementet för statsrådet för att motsvara grundlagsutskottets ovanbeskrivna tolkning. Statsrådets allmänna sammanträde handlägger och avgör enligt 3 § 9 punkten i reglementet för statsrådet åtgärder i anslutning till ärenden som ska avgöras inom Europeiska unionen och ärenden som i fråga om sitt innehåll och sina verkningar kan jämföras med dem, om åtgärderna förutsätter beslut av statsrådet. Ändringen har även påverkat behandlingen av vissa EU-avtal.

Med ärenden som ska avgöras inom Europeiska unionen avses alla sådana ärenden och frågor, om vilka det beslutas i Europeiska unionen. Det bör särskilt noteras att även sådana beslut som enligt grundfördragen kräver godkännande av medlemsstaterna i enlighet med deras konstitution hör till de ärenden som ska avgöras inom Europeiska unionen. Av EU-avtalen behandlas enligt 3 § 9 punkten i reglementet särskilt avtal med tredje land enligt artikel 24 och 38 i EU-fördraget.⁸ De nationella åtgärderna som ansluter sig till dem hör till statsrådets behörighet till den del de inte kräver riksdagens godkännande.

Eftersom termen "ärende som ska avgöras inom Europeiska unionen" enligt grundlagsutskottets tolkningspraxis också omfattar ärenden som formellt faller utanför unionens behörighet men som i fråga om sitt innehåll och sina verkningar kan

⁸ Övriga beslut som avses i 3 § 9 punkten i reglementet är beslut enligt EG-fördraget - artikel 22 i (utvidgning av rättigheterna för unionens medborgare), - artikel 190.4 (sk. Europaparlamentets valbestämmelse), - artikel 229a (utvidgande av EG-domstolens behörighet till industriella rättigheter) och - artikel 269 (sk. egna medel); beslut enligt EU-fördraget - artikel 24 och 38 som gäller avtal med tredje länder, - artikel 17 (övergång till gemensamt försvar) och artikel 42 övergång till gemenskapens kompetens i ärenden enligt artikel 29). Dessutom avses beslut enligt Eurosystemet och artikel 10.6 i ECB:s stadga. Se närmare i PTJ (statsrådets beslutsfattningssystem) föredragningspromemoria av 22.4.2004 (Statsrådets kansli) om ändring av 3 § 9 punkten i reglementet för statsrådet.

jämställas med unionsärenden⁹, ska också förfarandet i reglementet för statsrådet tillämpas vid dessa ärenden. Ärenden som i fråga om sitt innehåll och sina verkningar kan jämföras med unionsärenden är avtal (eller "beslut"), som ingåtts för att sköta unionens uppgifter eller som ingåtts av en orsak som är förknippad med unionen.¹⁰ Avtalets innehållsmässiga anknytning till unionen måste bedömas särskilt i varje enskilt fall, men åtminstone sådana avtal som upprättats mellan företrädare för medlemsstaternas regeringar församlade i rådet är i regel ärenden som är jämförbara med ärenden som ska avgöras inom Europeiska unionen. Även sådana avtal är jämförbara med unionsärenden som hör till Europeiska gemenskapens eller unionens behörighet, men till vilka gemenskapen eller unionen inte kan bli part av den orsaken att endast stater kan vara parter (godkännande, ratificering eller anslutning för EG/EU).¹¹ Även t.ex. sådana avtalsändringar kan vara jämförbara med unionsärenden där det är fråga om ett avtal med delad behörighet och både gemenskapen och medlemsstaterna är parter men ändringen bara gäller frågor som hör till gemenskapens behörighet. Om då varje part förutsätts indikera sitt godkännande genom ett meddelande eller genom att deponera ett godkännande- eller ratifikationsinstrument hör beslutsfattandet av godkännandet av en sådan nationell åtgärd till statsrådets behörighet.¹²

Även sättande i kraft och genomförande av ärenden som ska avgöras inom Europeiska unionen omfattas av 3 § 9 punkten i reglementet för statsrådet då de förutsätter åtgärder av statsrådet. Åtgärder som hör till avtal kan vara åtminstone utfärdande av underteckningsfullmakt, beslut om provisorisk tillämpning¹³, ratificering, godkännande, anslutning, uppsägning av avtal, reservationer och deras

⁹ Se GrUU 10/1998 rd, GrUU 49/2001 rd och GrUU 56/2006 rd, som gällde Prüm-fördraget. *"Bestämmelserna i fördraget har en anknytningspunkt till samarbetet som drivs inom EU:s regi, även om fördraget inte upprättats inom ramen för unionens strukturer. Prüm-fördraget kan jämföras med Schengen-avtalet. Båda dessa avtal kan stå som exempel för ärenden som formellt inte hör till unionens verksamhet men som till sitt innehåll och sina verkningar kan jämföras med unionsärenden"*.

¹⁰ Se GrUU 49/2001 rd, som gällde privilegier och immunitet som beviljades till Europeiska unionens institut för säkerhetsstudier och Europeiska unionens satellitcentrum samt för deras organ och personal. *"Beslutet gjordes utanför EU:s institutionella struktur men för att sköta EU-ärenden"*. Se också GrUU 5/2007 rd – RD 86/2005 rd, där grundlagsutskottets ansåg, att det bilaterala avtalet mellan Finland och USA om utlämning och rättshjälp som formellt stod utanför unionens strukturer i sak var så nära förknippat med EU-USA avtalen som dessutom hade förutsatt detta avtal, att förpliktelserna måste ses som sådana i fråga om sitt innehåll och sina verkningar med unionsärenden jämförbara ärenden, som hör till statsrådets behörighet.

¹¹ Se i PTJ t.ex. föredragningspromemoria (KM) till statsrådets allmänna sammanträde 28.6.2006 Godkännande av CAS-ändringar till Marpol 73/78 – konventionens 1 bilaga.

¹² Å andra sidan, om det inte krävs av parterna någon deponering av godkännande- eller ratifikationsinstrument eller något uttryckligt meddelande och frågan gäller en ändring som i sin helhet hör till gemenskapens behörighet, förutsätts i ärendet inga nationella åtgärder för att godkänna ändringen. I båda fallen bör det behöriga ministeriet dock publicera ett meddelande om fördragsändringen i författningssamlingens fördragsserie när ändringen träder i kraft internationellt.

¹³ Om ett beslut om provisorisk tillämpning grundar sig på en fördragsbestämmelse eller en bestämmelse i ett beslut som möjliggör en provisorisk tillämpning av fördraget genom ett särskilt beslut, ska nämnda beslut först tillställas statsrådets allmänna sammanträde för godkännande. Om beslutet om provisorisk tillämpning görs av EU:s råd eller av företrädare för medlemsstaternas regeringar församlade i rådet, bereds godkännandet av beslutet i det behöriga ministeriet och behandlas i EU-beredningsorganen.

upphävande, avgivande av förklaringar, deklarationer och meddelanden samt utfärdande av förordning om avtalets tillfälliga tillämpning och ikraftträdande.

Vid så kallade blandavtal är det skäl att notera att trots ändringen i 3 § 9 punkten i reglementet för statsrådet *hör godkännandet eller ratificeringen av blandavtal till den de hör till den nationella behörigheten samt ratificeringen av ändringar till Europeiska unionens grundfördrag fortfarande till republikens presidents behörighet*. Republikens president överlämnar fortfarande också regeringspropositionerna om avtalens godkännande och stadfäster avtalens ikraftträdandelagar.

3.2. Behörighetsfördelningen mellan ministerierna

Lagstiftningen om statsrådets verksamhet förnyades år 2003. Den nya lagen om statsrådet (175/2003) trädde i kraft den 1 april 2003. Lagens 8 § innehåller bestämmelser om behörighetsfördelningen mellan ministerierna i frågor som gäller internationella avtal. Enligt 1 mom. behandlas fördrag och andra internationella förpliktelser av det ministerium till vars ansvarsområde fördraget eller förpliktelsern enligt sakinnehållet hör. Enligt 2 mom. behandlar utrikesministeriet dessutom fördrag och övriga internationella förpliktelser som är förenade med betydelsefulla utrikes- och säkerhetspolitiska synpunkter. Ärenden som gäller ändringar i Europeiska unionens grundfördrag behandlas av utrikesministeriet i samråd med statsrådets kansli. Vidare enligt 3 mom. bistår utrikesministeriet vid samordningen av internationella ärenden som avses i 1 mom. Statsrådets kansli samordnar dock på det sätt som föreskrivs i 9 § 2 mom. ärenden som gäller ändringar i Europeiska unionens grundfördrag samt ärenden som gäller avtal och andra internationella förpliktelser som ska behandlas inom Europeiska unionen. Före lagreformen hörde beredningen och sättande i kraft av internationella avtal med vissa undantag i huvudsak till utrikesministeriet.

Enligt 9 § i lagen om statsrådet behandlas ärenden som avgörs inom Europeiska unionen av det ministerium till vars ansvarsområde ärendet enligt sakinnehållet hör. Den nationella beredningen av EU-ärenden och vid behov också samordningen av synpunkter gällande Finlands verksamhetslinje sker med hjälp av EU-samordningsorganen. Dessa är EU-ministerutskottet, kommittén för EU-ärenden och EU-beredningssektionerna. De mest betydande fördragsrättsliga frågorna, såsom horisontala behörighetsfrågor, behandlas i beredningssektionen för rättsliga frågor (EU-sektion 35) och/eller i den institutionella sektionen (EU-sektion 40).

3.3 Samarbetet med riksdagen

3.3.1 Fördragsärenden som hör till riksdagens godkännandebehörighet

Vid bestämmandet av fördragsärenden som hör till riksdagens godkännandebehörighet är utgångspunkten 93 och 94 § i grundlagen. Till riksdagens behörighet hör enligt 94 § 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.

Enligt grundlagsutskottets tolkningspraxis (t.ex. GrUU 11 och 12/2000 rd samt GrUU 45/2000 rd) hör en bestämmelse i ett fördrag eller i en annan internationell förpliktelse till området för lagstiftningen om

- 1) bestämmelsen gäller utövande eller begränsning av någon grundläggande fri- eller rättighet som är skyddad i grundlagen,
- 2) bestämmelsen i övrigt gäller grunderna för individens rättigheter och skyldigheter,
- 3) frågan som bestämmelsen gäller enligt grundlagen ska regleras genom lag,
- 4) bestämmelsen gäller en fråga om vilken det finns gällande bestämmelser i lag eller
- 5) det enligt rådande uppfattning i Finland ska föreskrivas genom lag om frågan.

Enligt grundlagsutskottet hör en bestämmelse i en internationell förpliktelse till området för lagstiftningen enligt dessa tolkningsgrunder oavsett om bestämmelsen strider mot eller stämmer överens med en lagbestämmelse i Finland.

Grundlagsutskottets många utlåtanden efter ikraftträdandet av grundlagen innehåller mer detaljerade ställningstaganden gällande frågan om en bestämmelse hör till området för lagstiftningen. Fördragshandboken som utges av utrikesministeriet innehåller mer information om bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i skenet av grundlagsutskottets utlåtanden. I det följande har de av grundlagsutskottets utlåtanden samlats som innehåller en bedömning av frågan om avtalet hör till området för lagstiftningen, vidden av riksdagens godkännande samt frågor om mandat i avtal som gäller Europeiska unionen. Utlåtandena finns också i elektronisk form på riksdagens webbsida (www.riksdagen.fi).

Avtal med delad behörighet

GrUU 6/2001 rd – RP 8/2001 rd: avtalet om genomförande av de bestämmelser i Förenta Nationernas havsrättskonvention som rör bevarande och förvaltning av gränsöverskridande och långvandrande fiskbestånd (*plikt att motivera behörighetsfördelningen*).

GrUU 31/2001 rd – RP 84/2001 rd: partnerskapsavtalet mellan medlemmarna i gruppen av stater i Afrika, Västindien och Stillahavsområdet, å ena sidan, och Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å andra sidan sk. Cotonou, samt det interna avtalet om finansieringen som medlemsstaterna i Europeiska gemenskapen ingått med anledning av partnerskapsavtalet (*avtal med delad behörighet och EU:s interna avtal*).

GrUU 15/2004 rd – RP 165/2003 rd: Århuskonventionen (*området för godkännandebeslutet, avgivande av förklaring*).

GrUU 16/2004 rd – RP 59/2004 rd: ändringar av bilagan till 1974 års internationella konvention om säkerheten för människoliv till sjöss och godkännande av den internationella koden för sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar (*avtal med delad*

behörighet där medlemsstaterna använder gemenskapens behörighet; behörighetsfördelningen).

GrUU 24/2004 rd – RP 134/2004 rd: ändringar av bilagan A till den europeiska överenskommelsen om internationell transport av farligt gods på väg (behörighetsfördelningen och området för godkännandebeslutet).

Beslut som ska tas i Europeiska unionen eller därmed jämförbara ärenden

GrUU 49/2001 rd – RP 173/2001 rd: beslutet av företrädarna för regeringarna i Europeiska gemenskapernas medlemsstater, församlade i rådet, om privilegier och immunitet för Europeiska unionens institut för säkerhetsstudier och Europeiska unionens satellitcentrum samt för deras organ och personal (beslut av företrädarna för regeringarna i medlemsstaterna församlade i rådet som behandlats som sedvanligt avtal).

GrUU 6/2004 rd – RP 9/2004 rd: ändring av stadgan för Europeiska centralbankssystemet och Europeiska centralbanken (unionens beslut som medlemsstaterna ska godkänna enligt sin konstitution).

GrUU 16/2005 – RP 268/2004 rd: avtalet om status för den militära och civila personalen vid de högkvarter och de styrkor som kan komma att ställas till Europeiska unionens militära stabs och Europeiska unionens förfogande, avtalet om avstående från skadeståndskrav i samband med EU-ledda krishanteringsoperationer (beslut av företrädarna för regeringarna i medlemsstaterna församlade i rådet; suveränitet och avgivande av förklaring).

GrUU 56/2006 rd – RP 243/2006 rd: avtalet om ett fördjupat gränsöverskridande samarbete, särskilt för bekämpning av terrorism, gränsöverskridande brottslighet och olaglig migration (Prümfördraget, ärende som kan jämföras med unionens ärenden).

GrUU 60/2006 rd – E 123/2006 rd: samarbetsavtal mellan Eurojust och Amerikas förenta stater (avtal uppgjort i Europeiska unionen; tillämpningsområdet för 96 § i grundlagen).

GRUU 5/2007 rd – RP 86/2005 rd: avtalen om utlämning och ömsesidig rättslig hjälp mellan Europeiska unionen och Amerikas förenta stater (EU-USA avtalen under III pelaren och de kompletterande Finland-USA –avtalen som kan jämföras med i unionen gjorda beslut).

Ett internationellt avtal kan också ha avsevärd betydelse och därför kräva riksdagens godkännande. Till denna kategori hör t.ex. avtalen som ändrar Europeiska unionens grundfördrag, avtal som till sin betydelse motsvarar internationella brottmålsdomstolens stadga, avtal som gäller mänskliga rättigheter och grundrättigheter samt övriga avtal som har betydande utrikes- och säkerhetspolitiska, samhälleliga, ekonomiska eller andra motsvarande verkningar.

Avtal som enligt grundlagen av någon annan anledning kräver riksdagens godkännande är bl.a. sådana avtal som berör riksdagens budgetmakt och som kan förorsaka staten betydande årliga kostnader eller engångsutgifter som inte finns intagna i budgeten. Till denna kategori hör också sådana avtal som på grund av en uttrycklig bestämmelse i grundlagen kräver riksdagens godkännande, bl.a. avtal om ändring av statens territorium.

3.3.2. Riksdagens deltagande och rätt att få information

Bestämmelser om behandlingen av EU-ärenden i riksdagen finns i 96 och 97 § i grundlagen. Statsrådet ska enligt 96 § i grundlagen *sedan det fått kännedom* om ett förslag till sådana rättsakter, avtal eller andra åtgärder om vilka beslut fattas inom Europeiska unionen eller som annars enligt grundlagen skulle falla inom riksdagens behörighet *utan dröjsmål sända förslaget* till riksdagens talman genom en skrivelse. Genom kravet att sända förslaget utan dröjsmål understryks att riksdagen bör beredas reella möjligheter att ta ställning till förslaget och påverka utformningen av Finlands ställningstaganden. Ärenden som bereds enligt 96 § är så kallade U-ärenden. Om givandet av en U-skrivelse bestämmer statsrådets allmänna sammanträde.

Enligt 97 § i grundlagen ska stora utskottet på begäran och även annars vid behov få utredning av statsrådet om beredningen ärenden i Europeiska unionen (så kallade E-ärenden). I ärenden som gäller utrikes- och säkerhetspolitiken (så kallade GUSP-ärenden) ska utredningen tillställas riksdagens utrikesutskott. Ansvar för tillställandet av information i *utredningsärenden* enligt 97 § tillfaller det behöriga ministeriet i ärendet som tillställer informationen i en E-skrivelse direkt till stora utskottet och/eller till utrikesutskottet.

Gemenskapsavtalen och avtalen med delad behörighet till den del det gäller gemenskapsbehörigheten är fördragsärenden enligt 96 § i grundlagen om de innehåller bestämmelser som annars enligt grundlagen skulle höra till riksdagens behörighet. Det samma gäller också EU-avtal som upprättas på II och III pelarnas område samt beslut och avtal som ingåtts av företrädare för medlemsstaternas regeringar församlade i rådet. Likväl tillämpas 96 § på avtal som faller utanför EU:s behörighet men som i fråga om sitt innehåll och sina verkningar kan jämföras med dem.

Avtalstexten bör tillställas riksdagen enligt 96 § i grundlagen utan dröjsmål efter att ett konkret förslag till avtalstext kommit till statsrådets kännedom. Tills dess ska information inges till riksdagen enligt 97 § i grundlagen. Efter inlämnandet av en U-skrivelse kan det behöriga ministeriet sända ytterligare information med en tilläggskrivelse.

Kommissionens förslag till förhandlingsmandat och rådets beslut om mandatet och riktlinjerna för förhandlingarna utgör ännu inte ett sådant förslag eller annan åtgärd som hör till riksdagens behörighet enligt 96 § i grundlagen. *Riktlinjerna för förhandlingarna om EU-avtal, inklusive gemenskapsavtal, som hör till området för lagstiftningen bör dock ges riksdagen till känna enligt 97 § i grundlagen.*

När det gäller principiellt betydande, omfattande och politiskt omstridda projekt är det skäl att informera riksdagen med stöd av 97 § i grundlagen redan innan ärendet

fortskridit till skedet för kommissionens officiella förslag. Härefter börjar förfarandet enligt 96 § gällande de ärenden som hör till riksdagens behörighet.

I fråga om avtal med delad behörighet tillämpas vid behandlingen förutom 96 och 97 § i grundlagen också det sedvanliga fördragsförfarandet i 94 och 95 § i grundlagen. Avtalet ska således *genom en regeringsproposition tillställas riksdagen för godkännande även i de fall att det redan har behandlats enligt 96 och 97 § i grundlagen om det innehåller bestämmelser som hör till området för lagstiftningen eller om det av annan orsak förutsätter riksdagens godkännande*. Det samma gäller avtal under II och III pelaren då förfarande enligt artikel 24.5 i EU-fördraget används och beslut och avtal som ingåtts av företrädare för medlemsstaternas regeringar församlade i rådet. Vid avtal med delad behörighet begärs riksdagens godkännande till den del avtalet hör till Finlands behörighet. Grundlagsutskottet har krävt att det i regeringspropositionernas motiveringar tydligare förs fram vilka frågor som hör till medlemsstaternas behörighet (GrUU 6/2001 rd och 31/2001 rd). Med beaktande av detta bör man i regeringspropositionerna klargöra också EG:s behörighet för de frågor som avtalet gäller. Denna framställning bör göras tematiskt.

När det gäller avtal under II och III pelaren är det skäl att notera, att grundlagsutskottet vid behandlingen av regeringens proposition om avtalen mellan EU och USA explicit konstaterade att när riksdagen beslutar om godkännande av sådana avtal beslutar den inte om godkännande av att Finland särskilt förbinder sig vid avtalen. Däremot beslutar riksdagen om det finns något hinder från Finlands sida för att Europeiska unionens råd tar ett beslut utifrån artikel 24 och 38 i EU-fördraget om att förbinda sig vid avtalen (GrUU 5/2007 rd – RP 86/2005 rd).¹⁴

Stora utskottet har i sitt utlåtande om behandlingen av EU-ärenden i stora utskottet och i de fackutskott som ger utlåtandet till stora utskottet (StoUU 3/1995 rd) dessutom krävt att riksdagen tillställs antingen enligt 96 eller 97 § i grundlagen sådana avtal vars rättsliga grund är artikel 308 i EG-fördraget. Förutom stora utskottets utlåtande ovan har även utrikesutskottet gett ett utlåtande om behandlingen av EU-ärenden i utrikesutskottet (UtUU 6/1995 rd).

Grundlagsutskottet har fastslagit att det är nödvändigt att informera riksdagen i vissa fall också då det är fråga om avtal som ingås av EU:s organ. Förslaget till rådets beslut med vilket samarbetsavtalet mellan EU-organet Eurojust och Amerikas förenta stater godkändes borde sålunda ha tillställts riksdagen genom en skrivelse enligt 96 § 2 mom. i grundlagen, emedan undertecknandet av avtalet förutsatte ett rådsbeslut om godkännande av avtalet. Ur konstitutionell synvinkel har det faktum ingen betydelse huruvida rådet i praktiken kan påverka avtalets innehåll eller om det bara är fråga om att godkänna eller förkasta avtalet. (GrUU 60/2006 rd – E 123/2006 rd).

¹⁴ Detta återspeglas också i 1 § i lagen om sättande i kraft av avtalet som bör formuleras enligt följande: "– de bestämmelser i avtalet som hör till området för lagstiftningen gäller som lag sådana som Finland som medlemsstat i Europeiska unionen har förbundit sig till dem".

3.4 Åland

Kapitel 9 i självstyrelselagen för Åland (1144/1991), nedan självstyrelselagen, gäller förhandlingar om och ikraftträdande av sådana internationella förpliktelser som hör till Finlands behörighet. Däremot gäller kapitel 9 a Ålands deltagande i beredningen av EU-ärenden. Bestämmelserna i dessa kapitel kan också tillämpas på beredning och sättande i kraft av EU-avtal.

Enligt 59 a § i självstyrelselagen har landskapsregeringen rätt att delta i beredningen vid statsrådet av Finlands ställningstaganden till beslut som fattas inom Europeiska unionen, om beslutanderätten annars enligt självstyrelselagen skulle höra till landskapets behörighet eller om saken på något annat sätt kan ha särskild betydelse för landskapet. Om landskapets och rikets ståndpunkter i frågor som enligt självstyrelselagen hör till landskapets behörighet inte kan samordnas, ska landskapets ståndpunkt på begäran av landskapsregeringen delges när Finlands ställningstaganden presenteras i EU:s institutioner.

Självstyrelselagens 58 § innehåller bestämmelser om landskapets möjligheter att påverka förhandlingar om internationella fördrag. För det första kan landskapsregeringen enligt 58 § 1 mom. hos behörig myndighet göra framställning om förhandlingar om fördrag och andra internationella förpliktelser. För det andra ska landskapsregeringen enligt 58 § 2 mom. underrättas om förhandlingar angående fördrag och andra internationella förpliktelser i fråga om angelägenheter som faller inom landskapets behörighet. Om förhandlingarna inte direkt gäller ärenden som hör till landskapets behörighet, men gäller sådana ärenden som annars kan ha särskild betydelse för landskapet ska landskapsregeringen underrättas, om detta lämpligen kan ske. Landskapsregeringen ska ges tillfälle att delta i förhandlingar som gäller frågor som faller inom landskapets behörighet eller som annars gäller ärenden som kan ha särskild betydelse för landskapet, om det finns särskilda skäl till det.

Ministeriet som ansvarar för fördragsförhandlingarna måste se till att landskapsregeringen informeras om förhandlingarna i de situationer som anges i 58 § 2 mom. För de fördrag som avses i lagrummet bör dessutom landskapsregeringens utlåtande inhämtas före undertecknandet av fördraget.

För att ett fördrag som Finland ingått ska träda i kraft på Åland ska det enligt självstyrelselagen godkännas av Ålands lagting till den del fördraget gäller frågor som faller inom landskapets behörighet eller det innehåller bestämmelser som är i strid med självstyrelselagen.

Bestämmelser gällande inhämtande av samtycke finns i 59 § i självstyrelselagen. Om ett fördrag innehåller en bestämmelse i en fråga som enligt denna lag faller inom landskapets behörighet, träder bestämmelsen i kraft i landskapet enligt 59 § 1 mom.

endast om lagtinget ger sitt bifall till den författning genom vilken bestämmelsen sätts i kraft. Lagtinget kan bemyndiga landskapsregeringen att ge bifall i sådana fall.

Om en bestämmelse står i strid med självstyrelselagen, träder den i kraft i landskapet enligt 59 § 2 mom. endast om lagtinget ger sitt bifall med ett beslut som fattas med minst två tredjedelar av de avgivna rösterna och lagen om sättande i kraft av förpliktelsen antas av riksdagen i så kallad inskränkt grundlagsordning. Om bestämmelsen bara gäller det språk på vilket landskapsmyndigheterna ska stå i förbindelse med utlänningar eller utländska myndigheter, behandlas lagförslaget dock i vanlig lagstiftningsordning i riksdagen.

Vid beredningen av Europeiska gemenskapens avtal med delad behörighet, avtal under II och III pelaren eller beslut och avtal som ingåtts av företrädarna för medlemsstaternas regeringar församlade i rådet bör bestämmelserna i 58, 59 och 59a § i självstyrelselagen beaktas på sådant sätt som bestäms i dem. På gemenskapsavtal tillämpas däremot endast bestämmelserna i 59a § i självstyrelselagen.

I fördragshandboken har förfarandet för inhämtandet av lagtingets bifall beskrivits närmare. Justitieministeriet har 28.3.2001 utfärdat anvisningar till ministerierna om Ålands ställning i lagberedningen och i EU-ärenden. Anvisningarna finns också i statsrådets intranet Senaattori.

4. BEHANDLINGEN AV EU-AVTAL

4.1. Behandlingen i Europeiska unionen

4.1.1 Gemenskapsavtal

Samma institutioner i gemenskapen bestämmer om beredning och godkännande av gemenskapsavtal och om åtgärder även i andra gemenskapsärenden. Förfarandet följer i regel bestämmelserna i artikel 300 i EG-fördraget.¹⁵

Kommissionen för avtalsförhandlingarna på basen av förhandlingsmandatet som rådet gett. Rådet grundar i regel särskilda kommittéer för att biträda kommissionen och ger kommissionen riktlinjer för förhandlingarna. När avtalet är färdigt beslutar rådet på kommissionens förslag om undertecknande av avtalet. Rådet godkänner också på basen av kommissionens förslag avtalet genom ett beslut, eller i vissa fall genom en förordning efter att först vid behov ha inhämtat Europaparlamentets utlåtande eller uttryckliga bifall.

Ett gemenskapsavtal träder i kraft vid den tidpunkt som anges i beslutet och avtalet binder därefter unionens institutioner och medlemsstater.

¹⁵ Som undantag artikel 111 i EG-fördraget om monetär politik och artikel 133 i EG-fördraget om handelspolitik, som också innehåller självständiga bestämmelser om förfarandet.

4.1.2 Avtal med delad behörighet

Avtal med delad behörighet bereds och förhandlas på samma sätt som gemenskapsavtalen. Skillnaden är dock den att medlemsstaterna kan delta i fördragsförhandlingarna till den del det gäller deras behörighet. Samtidigt som rådet ger kommissionen förhandlingsfullmakt att förhandla om ärenden som hör till gemenskapens behörighet ger ofta även företrädarna för medlemsstaterna församlade i rådet kommissionen ett mandat att förhandla om frågor som hör till medlemsstaternas behörighet. Till den del det gäller medlemsstaternas behörighet bör mandatet godkännas genom en gemensam överenskommelse. Däremot när det gäller gemenskapens behörighet följs bestämmelserna om förfarandet för beslutsfattande i artikel 300 i EG-fördraget. Det är skäl att fastställa i mandatet om medlemsstaterna och/eller ordförandelandet ska vara närvarande vid förhandlingarna eller inte. I mandatet fastställs vanligen också kommissionens informationsskyldighet om förhandlingarnas gång.

Både gemenskapen och medlemsstaterna undertecknar för sin del avtalen med delad behörighet. Avtal med delad behörighet kräver således både gemenskapens och medlemsstaternas åtgärder för att träda i kraft. De bör godkännas såväl i rådet som i medlemsstaterna. Det kan ta flera år innan man fått alla medlemsstaters beslut om godkännande vilket kan fördröja avtalets ikraftträdande. Det är därför vanligt att man kommer överens om avtalets provisoriska tillämpning innan det träder i kraft internationellt.

4.1.3 Avtal under II och III pelaren

När det gäller Europeiska unionens II pelare (den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken) och III pelaren (polissamarbetet och det straffrättsliga samarbetet) beaktas särskilda förfaranden i avtalsärenden. När sådana avtal ingås som innehåller bestämmelser om tillämpningen av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP) tillämpas förfaranden enligt artikel 24 i EU-fördraget. I dessa fall bemyndigar rådet ordförandelandet, som vid behov biträds av kommissionen, att inleda och föra avtalsförhandlingar med tredje land eller med en internationell organisation. Sålunda uppkomna avtal ska ingås av rådet efter rekommendation av ordförandelandet. Samma förfarande tillämpas också på avtal som ingås enligt 38 § i EU-fördraget då de innehåller bestämmelser om ärenden som hör till området för unionens polissamarbete och straffrättsliga samarbete. Rådet ska besluta enhälligt när avtalet avser en fråga där enhällighet krävs för att fatta interna beslut.

Ett avtal ska inte vara bindande för en medlemsstat vars företrädare i rådet förklarar i enlighet med artikel 24.5 i EU-fördraget att medlemsstaten måste uppfylla vissa krav som följer av dess egna konstitutionella förfaranden. Avtalet binder inte en sådan

medlemsstat innan den har slutfört de nödvändiga nationella förfarandena. I detta fall kan de övriga rådsmedlemmarna enas om att avtalet likväl ska gälla provisoriskt. (närmare om det nationella förfarandet nedan i avsnitt 4.2.2).

4.1.4 Beslut och avtal som ingåtts av företrädare för medlemsstaternas regeringar församlade i rådet

Beslut och avtal som ingåtts av företrädare för medlemsstaternas regeringar församlade i rådet har uppstått som ett sedvanerättsligt förfarande. På grund av detta varierar initiativtagaren och beredningssättet i rådet beroende på sakinnehåll. Initiativtagaren kan vara ordförandelandet, en medlemsstat, rådets generalsekreterare eller kommissionen. Medlemsstaterna godkänner sådana beslut och avtal antingen i ständiga representanternas kommitté eller i samband med ett ministerrådsmöte. I princip undertecknas inte sådana beslut som ingåtts av företrädare för medlemsstaternas regeringar församlade i rådet medan deras avtal däremot undertecknas.

4.2. Den nationella behandlingen

4.2.1 Avtalsförhandlingarna

Den nationella behandlingen av alla EU-avtal följer i tillämpliga delar förfarandet vid den nationella beredningen av övriga EU-ärenden. Finlands ståndpunkt gällande rådets beslut om inledande av avtalsförhandlingar bereds i det behöriga ministeriet och i samordningsorganen för EU-ärenden. Ansvaret för uppföljningen och beredningen av ärendet ligger på det behöriga ministeriet. Även fastställandet av ställningstaganden hör till det behöriga ministeriet och i sista hand till samordningsorganen för EU-ärenden. Även Ålands rätt att delta i beredningen av Finlands ställningstaganden i EU-avtalsärenden ska beaktas i behandlingen. (närmare ovan i avsnitt 3.4).

För förhandlingar som gäller avtal med delad behörighet tillsätts en förhandlingsdelegation i fall Finland såsom medlemsstat deltar i förhandlingarna. Delegationen utnämns antingen av republikens president, statsrådet eller behörigt ministerium (mer detaljerat i Fördragshandboken). Ofta ges dock kommissionen bemyndigande att förhandla även för medlemsstaternas del. T.ex. "bipolära" avtal mellan gemenskapen och dess medlemsstater och tredje länder förhandlas i regel av kommissionen både för gemenskapens och för medlemsstaternas del.

Kommissionens förslag till förhandlingsmandat och rådets beslut om mandatet och riktlinjerna för förhandlingarna utgör inte ännu ett sådant förslag eller annan åtgärd som hör till riksdagens behörighet enligt 96 § i grundlagen. *Riktlinjerna för förhandlingar om EU-avtal, inklusive gemenskapsavtal, som hör till området för lagstiftningen, bör dock ges riksdagen till känna enligt 97 § i grundlagen.*

När riktlinjerna för förhandlingarna tillställs riksdagen för behandling, ska ministeriet besluta om deras behandling kräver en anhållan om sekretess av riksdagen t.ex. på den grund att utlämnande av uppgifter om riktlinjerna enligt 24 § 1 och 2 mom. i offentlighetslagen kunde medföra skada eller olägenhet för Finlands internationella förhållanden eller förutsättningar att delta i det internationella samarbetet. Därför ska ministerierna då de lämnar information till riksdagen meddela sin åsikt om behovet av att begränsa informationens offentlighet till någon del och orsaken till detta. I sekretessbegäran bör sålunda identifieras vilken information i dokumentet som förutsätter sekretess och begränsa begäran om sekretess att gälla enbart denna information. Begäran om sekretess bör motiveras kort. Riksdagen (i praktiken stora utskottet och/eller utrikesutskottet) beslutar om godkännandet av begäran om sekretess enligt 50 § 3 mom. i grundlagen och 43a § i riksdagens arbetsordning (4/2000). (närmare om offentlighetsfrågor i justitieministeriets anvisningar 18.1.2008, s. 19-20).

4.2.2 Undertecknande

Gemenskapsavtalen undertecknas inte av medlemsstaterna. Förfarandet skiljer sig från det sedvanliga förfarandet i fördragsärenden eftersom varken republikens president eller riksdagen fattar beslut om de nationella åtgärderna när det gäller gemenskapsavtal. Till den del avtalen faller inom riksdagens behörighet behandlas de enligt 96 och 97 § i grundlagen.

Gemenskapsavtalen och avtalen med delad behörighet till den del de hör till gemenskapens behörighet är fördragsärenden enligt 96 § i grundlagen om de innehåller bestämmelser som annars enligt grundlagen skulle höra till riksdagens behörighet. Samma lagrum blir tillämpligt också när det gäller avtal under II och III pelaren, beslut och avtal som ingåtts av företrädare för medlemsstaternas regeringar församlade i rådets samt övriga avtal som i sig inte hör till EU:s behörighet men som till sitt innehåll och sina verkningar kan jämföras med dem.

Avtalstexten bör tillställas riksdagen för behandling enligt 96 § i grundlagen utan dröjsmål efter att ett *konkret förslag till avtalstext* kommit till statsrådets kännedom. Ett sådant läge uppstår senast då det görs en framställning om avtalets undertecknande. Tills dess ska information tillställas riksdagen enligt 97 § i grundlagen. Efter inlämnandet av en U-skrivelse kan tilläggsskrivelser sändas som E-ärenden. Ansvaret för beredningen av dessa skrivelser ligger på det behöriga ministeriet.

När det gäller den del som hör till medlemsstatens behörighet i avtal med delad behörighet samt när det gäller beslut och avtal som ingåtts av företrädare för medlemsstaternas regeringar församlade i rådet tillämpas det sedvanliga fördragsförfarandet. För avtal med delad behörighet undertecknar republikens president underteckningsfullmakten och den föredragande ministern kontrasignerar. Däremot då det är fråga om ett sådant ärende som ska avgöras inom Europeiska

unionen enligt 3 § 9 punkten i reglementet för statsrådet och fullmakt krävs, undertecknas fullmakten av statsministern och kontrasigneras av den föredragande ministern. Underteckningsfullmakten upprättas på finska och det rekommenderas att en engelsk översättning färdigställs för att försäkra en smidig behandling.

För avtalen under II och III pelaren bör man dessutom i underteckningsskedet hålla i minnet att om Finland tänker tillämpa artikel 24.5 i EU-fördraget, innebär detta ur den nationella beredningens synvinkel att Finland måste meddela om att bestämmelserna i avtalet blir bindande för Finland först när riksdagen har godkänt avtalet och detta har meddelats till rådets sekretariat. I praktiken har riksdagen ofta tagit ställning till behovet av meddelandet redan när det behandlat E-skrivelsen om avtalet. I vanliga fall ges information om lämnandet av ett i artikel 24.5 i EU-fördraget avsett meddelande till rådssekretariatet redan före den Coreper-behandling där man beslutar om att en framställning om undertecknande av avtalet skickas vidare för rådsbehandling. Beslutet om lämnandet av meddelandet bereds i det behöriga ministeriet och i EU-samordningsorganen.

4.2.3 Provisorisk tillämpning av avtal

När det gäller provisorisk tillämpning av bestämmelser som hör till gemenskapens behörighet i gemenskapsavtal och i avtal med delad behörighet behöver man inte göra ett särskilt nationellt beslut om godkännande. Men även då är det nödvändigt att informera riksdagen enligt 96 och 97 § i grundlagen.

De nationella förfarandena som krävs när ett land förbinder sig vid ett avtal kräver i de flesta fall en ganska lång tid. Då kommer man ibland överens om att avtalet eller en del av avtalet tillämpas provisoriskt. När det gäller avtal med delad behörighet är provisorisk tillämpning vanlig när man beaktar att det nationella ratifikationsförfarandet i de olika medlemsländerna ofta tar en lång tid. Den provisoriska tillämpningen börjar vanligen vid undertecknandet av avtalet eller vid en annan senare tidpunkt som fastställts i rådets beslut om undertecknande.

Sett ur synvinkeln för Finlands nationella behandling innebär en provisorisk tillämpning att innan Finland kan meddela depositarien om provisorisk tillämpning av avtalsbestämmelserna måste beslutet om avtalets provisoriska tillämpning föredras för republikens president eller i de fall som anges i 3 § 9 punkten i reglementet för statsrådet för statsrådet. Till den del avtalet innehåller bestämmelser som hör till riksdagens behörighet, måste först en regeringsproposition gällande godkännande av avtalet (inkl. den provisoriska tillämpningen) ges till riksdagen. Finland kan inte tillämpa bestämmelser i ett sådant avtal innan riksdagen har behandlat avtalet på det sätt som bestäms i Finlands grundlag och ett meddelande om detta har tillställts avtalets depositarie. Också i fall som gäller provisorisk tillämpning ges en ikraftträdandeförordning, som upphävs genom den egentliga ikraftträdandeförordningen när avtalet i sinom tid träder i kraft.

När det i unionen fattas beslut om provisorisk tillämpning av ett avtal med bestämmelser som i Finland hör till området för lagstiftningen ska i protokollet göras en anteckning om att Finland inte kan tillämpa avtalsbestämmelserna provisoriskt innan de nationella åtgärderna för godkännande av avtalet slutförts, om inte frågan sköts t.ex. genom en gemensam deklaration av medlemsstaterna med samma innehåll. När de nämnda nationella åtgärderna har slutförts meddelas detta till depositarien.¹⁶

4.2.4 Hur Finland förbinder sig till avtal

De olika sätten för hur en stat kan förbinda sig till ett avtal är att ratificera det, godkänna det, underteckna det utan förbehåll för ratificering eller godkännande, genom notväxling, genom att ansluta sig till det eller på annat sätt som parterna kommit överens om (närmare i Fördragshandboken, sid. 22-31). Finlands ståndpunkt i frågor som gäller att förbinda sig till ett EU-avtal bereds i det behöriga ministeriet och i samordningsorganen för EU-ärenden.

När det gäller avtal med delad behörighet tillämpas också det sedvanliga förfarande för hur Finland förbinder sig till avtal. Om godkännande av avtal eller annat åtagande beslutar republikens president på föredragning av statsrådet (93 § i grundlagen). Riksdagens samtycke införskaffas om grundlagen förutsätter det (94 § i grundlagen). Regeringens proposition överlämnas av republikens president vid statsrådets föredragning. Att Finland förbundit sig till avtalet uttrycks genom att deponera avtalets godkännande- eller ratifikationsinstrument eller då Finland ansluter sig till ett avtal, anslutningsinstrumentet. Ratifikationsinstrumentet undertecknas av republikens president och kontrasigneras av den föredragande ministern.

Även när det gäller beslut och avtal som ingåtts av företrädare för medlemsstaternas regeringar församlade i rådet tillämpas det sedvanliga fördragsförfarandet, vilket betyder att även riksdagens godkännande inhämtas enligt 94 § i grundlagen. Förfarandet skiljer sig dock från vad som nämnts beträffande ikraftträdandet och genomförande i de fall där det förutsätts åtgärder av statsrådet. I dessa fall tas beslutet om ratifikationen av statsrådets allmänna sammanträde med stöd av 3 § 9 punkten i reglementet för statsrådet i stället för av presidenten. Statsministern undertecknar också ratifikationsinstrumentet och inte republikens president. Ratifikationsinstrumentet kontrasigneras av den föredragande ministern. Statsrådet beslutar också om uppsägning av avtal som avses i 3 § 9 punkten i reglementet för statsrådet samt om reservationer och om upphävning av reservationer samt avgivande av förklaring, deklaration och meddelande. Enligt vedertaget bruk undertecknas godkännande- och anslutningsinstrumentet alltid av utrikesministern oberoende av om beslutet om godkännande eller beslutet om att ansluta sig till avtalet gjorts av republikens president eller av statsrådet.

¹⁶ Om rådets sekretariat fungerar som depositari e görs meddelandet med Eutori som en instruktion till Finlands ständiga representation vid Europeiska unionen i Bryssel som vidarebefordrar informationen till rådets sekretariat.

För sådana avtals del som inte särskilt kräver deponering av godkännande- eller ratifikationsinstrument och där rådets sekretariat är depositarien, kan man utfärda en särskild instruktion till Finlands ständiga representation vid Europeiska unionen i Bryssel i vilken representationen ombeds meddela om att Finland förbundit sig vid avtalet. Även i detta fall är det dock skäl att notera att om det i samband med att Finland förbundit sig till ett avtal givits långa och komplicerade reservationer eller förklaringar, rekommenderas förfarandet med godkännande-/ratifikationsinstrument.

Det har framförts olika tolkningar om de egna konstitutionella förfarandena enligt artikel 24.5 i EU-fördraget, däribland synpunkter enligt vilka de inte innebär samma slags ratifikationsprocess som när en viss medlemsstat ensam eller tillsammans med gemenskapen ingår ett avtal. Vid behandlingen av regeringspropositionen om avtalen mellan EU och USA har grundlagsutskottet fastställt att riksdagens godkännande är ett eget konstitutionellt förfarande när man beslutar om att förpliktelser enligt 94 § 1 mom. i grundlagen ska vara bindande i sådana fall där Finland avgett en förklaring enligt artikel 24.5 i EU-fördraget om tillämpning av de egna konstitutionella förfarandena (GrUU 5/2007 rd – RP 86/2005 rd). När de egna konstitutionella förfarandena för avtal som ingåtts i enlighet med artikel 24 och 38 i EU-fördraget har slutförts görs det ett meddelande om detta via Eutori som en instruktion till Finlands ständiga representation vid Europeiska unionen i Bryssel, som vidareförmedlar informationen till rådets sekretariat.

4.2.5 Sättande i kraft och publicering av avtalstexten

Gemenskapsavtalen sätts i kraft genom ett beslut som godkänts av rådet. Beslutet som godkänts av rådet har en direkt bindande verkan på medlemsstaterna. Därmed sätter de enskilda medlemsstaterna inte för egen del i kraft eller publicerar gemenskapsavtal. Avtalstexten och rådets beslut om godkännande publiceras i EU:s officiella tidning.

Avtalen med delad behörighet till den del bestämmelserna faller inom Finlands behörighet, samt beroende av innehållet en del av avtalen under II och III pelaren, samt besluten och avtalen ingångna av företrädare för medlemsstaternas regeringar församlade i rådet, sätts i kraft enligt 95 § i grundlagen, vilket innebär antingen lag och förordning om sättande i kraft (fördrag som kräver riksdagens medverkan) eller förordning om sättande i kraft (förordning av republikens president eller i fall som anges i 3 § 9 punkten i reglementet för statsrådet förordning av statsrådet). Sådana avtal och beslut om dem publiceras både i EU:s officiella tidning och i Finlands författningssamlings fördragsserie (FördrS).

Innehållet i avtalen under II och III pelaren avgör om de kräver genomförande i Finland och om de ska publiceras i Finlands författningssamlings fördragsserie. Enligt grundlagsutskottet kräver grundlagsbestämmelserna om fördrag och internationella

förpliktelser inte nödvändigtvis tillämpning av de egna konstitutionella förfarandena för genomförande av avtal som ingåtts av Europeiska unionen. Avtalen som ingåtts på området för polissamarbete och straffrättsligt samarbete har för tillfället en något diffus status som en del av unionsrätten som ska tillämpas i Europeiska unionens medlemsstater. Det är inte tillbörligt att grunderna för förpliktelser som gäller individens rättsliga ställning förblir juridiskt oklara. Utskottet anser att det inte av unionsrätten följer några hinder för att sätta i kraft avtal som ingåtts på basen av artikel 24 och 38 i EU-fördraget genom nationell lag (GrUU 5/2007 rd – RP 86/2005 rd).

Enligt grundlagsutskottet är det nödvändigt att ändra 1 § i lagarna om sättande i kraft av avtal som ingåtts med stöd av artikel 24 och 38 i EU-fördraget så att de avviker från 1 § i lagarna om sättande i kraft av sedvanliga fördrag, för bestämmelserna i dessa avtal blir bindande för Finland såsom medlemsstat i Europeiska unionen och på basen av rådets beslut, även om rådets slutliga beslut om att förbinda sig vid avtalen kräver tillämpning av Finlands egna konstitutionella förfaranden. Hädanefter ska 1 § i lagar om sättande i kraft lyda enligt följande: "*... bestämmelserna i avtalet som hör till området för lagstiftningen gäller som lag sådana som Finland som medlemsstat i Europeiska unionen har förbundit sig till dem*" (GrUU 5/2007 rd – RP 86/2005 rd).

Om godkännandet och sättande i kraft av avtalen inte har förutsatt nationell behandling i Finland publiceras inte heller texterna i fördragsserien. Det samma gäller i tillämplig utsträckning också beslut och avtal som ingåtts av företrädarna för medlemsstaternas regeringar församlade i rådet.

En förordning om provisorisk tillämpning av ett avtal upphävs genom den egentliga förordningen om sättande i kraft.

5. SPRÅKFRÅGOR

Behandlingen av avtal kan när det gäller språket jämföras med behandlingen av en lagstiftningsfråga och därför är principen den att man kräver både en svensk- och en finskspråkig version till grund för behandlingen. Om de inte finns tillgängliga måste Finland lämna ett språkförbehåll. Enligt prövning kan viss flexibilitet till denna princip visas under beredningen av avtalet.

I de nationella åtgärderna ska man i regel använda den finskspråkiga versionen av avtalet. Detta gäller behandling i statsrådet och i riksdagen. För regeringspropositionen och för U-skrivelsen behöver man också den svenskspråkiga versionen. Om det inte finns en finsk- eller svenskspråkig version när U-skrivelsen avfattas, bifogas den engelskspråkiga versionen till skrivelsen och på föredragningslistans pärmbblad antecknas orsaken till förfarandet. När det gäller de språkversioner som vid behov bifogas till E-skrivelserna tillämpas justitieministeriets anvisningar om riksdagens och statsrådets samverkan i den nationella beredningen av Europeiska unionens ärenden (18.1.2008).

Granskningen av avtalstextens språkversioner borde göras i ett så tidigt skede som möjligt genom att direkt ta kontakt med rådets juristlingvister, eftersom språkkorrigeringar i avtalstexterna försvåras avsevärt efter det att texten publicerats för första gången antingen i samband med beslutet om undertecknande eller i samband med godkännandet. Efter godkännande av avtalet är det möjligt med stöd av artikel 79 i Wienkonventionen om traktaträtt att göra en anmälan till depositarien om uppdagade fel i texten men rättelseförfarandet är dock ganska långsamt och besvärligt. Därför borde terminologin granskas redan i skedet för utarbetandet av avtalet. Närmare anvisningar om språkkorrigeringar i EU-avtal i de olika skedena finns i Senaattori (VNK: Kielikorjaukset – tekniset ohjeet).

BILAGA**TABELL ÖVER BEREDNINGEN AV EU-AVTAL****1 GEMENSKAPSAVTAL**

BEHANDLINGSSKEDE I EU	NATIONELLA ÅTGÄRDER
Kommissionens rekommendation till rådsbeslut om förhandlingsmandat och -riktlinjer	Information till riksdagen med E-skrivelse - det behöriga ministeriet bereder - vid behov EU-samordningsorganen
Kommissionens förslag till rådsbeslut om undertecknande och eventuell provisorisk tillämpning	Information till riksdagen med U-skrivelse eller med en E-tilläggskrivelse (när förslaget till avtalstext kommit till statsrådets kännedom) - det behöriga ministeriet bereder - vid behov EU-samordningsorganen - statsrådets allmänna sammanträde beslutar om U-skrivelsen
Kommissionens förslag till rådsbeslut om godkännande av avtalet	Information till riksdagen med U- eller E-tilläggskrivelse - det behöriga ministeriet bereder - vid behov EU-samordningsorganen
Ikraftträdande av avtalet: Genom rådets beslut om godkännande	
Publicering: beslutet och avtalstexten publiceras endast i EU:s officiella tidning	

2. AVTAL MED DELAD BEHÖRIGHET**EU:S ÅTGÄRDER****NATIONELLA ÅTGÄRDER**

Kommissionens rekommendation till rådsbeslut om förhandlingsmandat och –riktlinjer	Information till riksdagen med E-skrivelse - det behöriga ministeriet bereder - vid behov EU- samordningsorganen
Kommissionens förslag till rådsbeslut om	<i>a. Gällande EG:s behörighet:</i>

undertecknande och eventuell provisorisk tillämpning	Information till riksdagen med U-skrivelse eller med en E-tilläggsskrivelse (när förslaget till avtalstext kommit till statsrådets kännedom) - det behöriga ministeriet bereder - vid behov EU-samordningsorganen - statsrådets allmänna sammanträde beslutar om U-skrivelsen <i>b. Gällande medlemsstatens behörighet:</i> Begäran om underteckningsfullmakt och eventuellt beslut om provisorisk tillämpning hos republikens president (eller statsrådets allmänna sammanträde, om EG inte är eller inte kan vara part i fall som nämns i 3 § 9 punkten i reglementet för statsrådet) - fullmakten undertecknas av republikens president/statsministern - förordning av republikens president eller statsrådet om eventuell provisorisk tillämpning till den del det gäller medlemsstatens behörighet; om bestämmelser där riksdagen har behörighet, beslut och förordning först efter godkännande av riksdagen (se följande ruta).
Kommissionens förslag till rådsbeslut om att förbinda sig vid avtalet	<i>a. Gällande EG:s behörighet</i> Information till riksdagen med U- eller E-tilläggsskrivelse - det behöriga ministeriet bereder - vid behov EU-samordningsorganen <i>c. Gällande medlemsstatens behörighet:</i> Vid behov regeringens proposition för att inhämta riksdagens samtycke gällande avtalet Godkännande av avtalet för Finlands del vid presidentsföredragning (eller vid

	statsrådets allmänna sammanträde i fall enligt 3 § 9 punkten reglementet för statsrådet); lagen om sättande i kraft och eventuella andra lagar stadfästs av republikens president - ratifikationsinstrumentet undertecknas av republikens president/statsministern; - godkännande-/anslutningsinstrumentet undertecknar utrikesministern - deponering av ratifikations-/godkännande/anslutningsinstrumentet eller meddelande om att Finland förbundit sig till avtalet Lagen om sättande i kraft och ev. andra substanslagar publiceras i författningssamlingen Förordning av republikens president eller statsrådet om eventuell provisorisk tillämpning i ärenden som faller inom riksdagens behörighet.
Ikraftträdande av avtalet genom beslut av rådet om att förbinda sig	<i>a. Gällande medlemsstatsens behörighet:</i> Ikraftträdandeförordning av republikens president eller statsrådet + upphävande av eventuell förordning om provisorisk tillämpning
Publicering: beslutet och avtalstexten publiceras i EU:s officiella tidning	<i>a. Gällande medlemsstatsens behörighet:</i> <u>Författningssamlingens fördragsserie:</u> lagen om sättande i kraft och/eller - förordning och avtalstexten <u>Författningssamlingen:</u> förordningen om sättande i kraft

3 EU-AVTAL UNDER II OCH III PELAREN

EU:S ÅTGÄRDER

NATIONELLA ÅTGÄRDER

Kommissionens eller ordförandelandets rekommendation till rådsbeslut om ordförandelandets förhandlingsmandat och –riktlinjer	Information till riksdagen med E-skrivelse - det behöriga ministeriet bereder - vid behov EU-samordningsorganen
Ordförandelandets rekommendation till rådsbeslut om undertecknande av avtalet och om eventuell provisorisk tillämpning Om förfarande enligt 24.5 tillämpas, ska rådssekretariatet informeras om detta senast vid Coreper-behandlingen.	Information till riksdagen med U-skrivelse eller med en E-tillägsskrivelse (när förslaget till avtalstext kommit till statsrådets kännedom) - det behöriga ministeriet bereder - vid behov EU-samordningsorganen - statsrådets allmänna sammanträde beslutar om U-skrivelsen Information om tillämpning av artikel 24.5 i EU-avtalet med samma U-skrivelse
Ordförandelandets rekommendation till rådsbeslut om att förbinda sig vid avtalet	Information till riksdagen med E-tillägsskrivelse - det behöriga ministeriet bereder - vid behov EU- samordningsorganen <i>När förfaranden som förutsätts av konstitutionen används (EU-fördraget artikel 24.5):</i> Vid behov regeringens proposition för att inhämta riksdagens samtycke gällande avtalet Godkännande av avtalet vid statsrådets allmänna sammanträde: lag om sättande i kraft och ev. andra lagar stadfästs av republikens president Meddelande om godkännande till rådssekretariatet: EUE handlägger med stöd av Eutori-instruktion lagen om sättande i kraft samt ev. substanslagar publiceras i författningssamlingen
Ikraftträdande av avtalet med rådets beslut att förbinda sig	<i>När förfaranden som förutsätts av konstitutionen används:</i>

	Ikraftträdandeförordning av statsrådet + ev. upphävande av statsrådets förordning om provisorisk tillämpning
Publicering: beslut och avtalstext publiceras i EU:s officiella tidning	<i>När förfaranden som förutsätts av konstitutionen används:</i> <u>Författningssamlingens fördragsserie:</u> lag om sättande i kraft och/eller - förordning och avtalstext <u>Författningssamlingen:</u> förordningen om sättande i kraft

4. BESLUT OCH AVTAL SOM INGÅTTS AV FÖRETRÄDARE FÖR MEDLEMSSTATERNAS REGERINGAR FÖRSAMLADE I RÅDET

EU:S ÅTGÄRDER

NATIONELLA ÅTGÄRDER

Initiativ från ordförandelandet, rådets generalsekreterare, kommissionen	Information till riksdagen med E-skrivelse - det behöriga ministeriet bereder - vid behov EU-samordningsorganen
Ständiga representanternas kommitté rekommenderar att medlemsstaterna godkänner beslutet/ undertecknar avtalet samt eventuell provisorisk tillämpning	Information till riksdagen med U-skrivelse eller med en E-tilläggs-skrivelse (när förslaget till avtalstext kommit till statsrådets kännedom) - det behöriga ministeriet bereder - vid behov EU-samordningsorganen - statsrådets allmänna sammanträde beslutar om U-skrivelsen <i>Om det är fråga om ett beslut/avtal som kräver nationella åtgärder:</i> Underteckningsfullmakt för avtalet begärs vid statsrådets allmänna sammanträde - fullmakten undertecknas av statsministern - förordning av statsrådet om ev. provisorisk tillämpning; om bestämmelser som hör till riksdagens behörighet, beslut och förordning och tillfällig tillämpning

	först efter riksdagens godkännande (se följande ruta).
Att förbinda sig till beslutet/avtalet; inga åtgärder på EU-nivå	<i>Om det gäller ett beslut/avtal som kräver nationella åtgärder:</i> Vid behov regeringens proposition för att inhämta riksdagens samtycke gällande avtalet Godkännande av avtalet för Finlands del vid statsrådets allmänna sammanträde; lagen om sättande i kraft + ev. andra lagar stadfästs av republikens president - meddelande om godkännandet till rådssekretariatet; EUE handlägger med stöd av Eutori-instruktion - förordning av statsrådet om eventuell provisorisk tillämpning i ärenden som faller inom riksdagens behörighet I författningssamlingen publiceras lagen om sättande i kraft samt ev. substansförfattningar
Ikraftträdande av beslutet/avtalet; inga åtgärder på EU-nivå	<i>Om det gäller ett beslut/avtal som kräver nationella åtgärder:</i> Förordning av statsrådet om sättande i kraft + upphävande av ev. förordning om provisorisk tillämpning
Publicering: beslutet/avtalstexten publiceras i EU:s officiella tidning	<i>Om det gäller ett beslut/avtal som kräver nationella åtgärder:</i> <u>Författningssamlingens fördragsserie:</u> lag om sättande i kraft och/eller förordning och avtals-/beslutstexten <u>Författningssamlingen:</u> Förordningen om sättande i kraft

