Lausunto Eduskunnan Suurelle valiokunnalle

Timo Miettinen
Eurooppa-tutkimuksen keskus
PL 9
00014 HELSINGIN YLIOPISTO

Aika: keskiviikko 23.11.2022 klo 13.00

Asia: U 64/2022 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan parlamentin päätöslauselmasta EU:n vaalisäädöksen uudistamiseksi

Kiitän mahdollisuudesta tulla kuulluksi Euroopan parlamentin päätöslauselmasta EU:n vaalisäädöksen uudistamiseksi.

Oma kantani on pitkälti valtioneuvoston oman kannan mukainen: suhtaudun esitykseen varauksella. Haluan kuitenkin kiinnittää huomiota tiettyihin valtioneuvoston kannan taustalla oleviin perusteluihin.

Yleisesti: Ehdotuksen taustalla voidaan nähdä pitkäaikainen keskustelu parlamentaarisen demokratian vahvistamisesta EU:n piirissä. Unioni otti käyttöön suoran vaalitavan EU-parlamenttivaaleissa 1970-luvulla, ja keskustelua unionin demokratiavajeesta on käyty ainakin 1980-luvulta lähtien. Tuo keskustelu on usein kiinnittynyt nimenomaan EU-parlamentin heikkoon asemaan. Vaikka parlamentin asema onkin vahvistunut edellisen perussopimusuudistuksen myötä, ei EU:n piirissä voida puhua varsinaisen parlamentaarisen demokratian toteutumisesta. EU on edelleen vahvasti hallitustenvälinen unioni, joka tosin nojaa vahvasti EU-komissioon ja sen toimeenpanevaan valtaan.

Tutkimuskirjallisuudessakin usein esiintyvä kritiikki EU-parlamentin toimintaa kohtaan nojaa usein sen hallitustenväliseen luonteeseen. EU-parlamentin edustajat nähdään yhä edelleen ensisijaisesti oman maansa edustajina, ei eurooppalaisina päätöksentekijöinä. Vaikka tietty alueellinen edustuksellisuus luonnehtii myös kansallisia parlamentteja, voidaan EU-parlamentin heikon aseman nähdä kytkeytyvän myös yleisemmällä tasolla eurooppalaisen julkisuuden (tai julkisen keskustelun) huonoon tilaan.

Nyt käsittelyssä oleva ehdotus Euroopan unionin vaalisäädöksen uudistamiseksi pyrkii pureutumaan tähän ongelmaan. Ehdotus ei pyri muuttamaan peruslähtökohtaa, jonka mukaan parlamenttivaalit toteutettaisiin kansallisen sääntelyn mukaisesti. Ehdotuksen kenties olennaisin kohta koskee uuden yleiseurooppalaisen vaalipiirin muodostamista, jonka perusteella EU-parlamenttiin valittaisiin 28 jäsentä. Kyse olisi uusista paikoista, joten ehdotuksella ei ole vaikutusta Suomen paikkamäärään.

Valtioneuvosto on suhtautunut uudistukseen kielteisesti. Nähdäkseni syyt voidaan tiivistää lyhyesti seuraaviin:

(1) Ehdotus on juridisesti ongelmallinen, sillä se johtaa aiempaa monimutkaisempaan vaalimenettelyyn ja saattaa osin olla myös ristiriidassa kansallisen sääntelyn kanssa;
(2) Ehdotus ei korjaa demokratiavajetta vaan edustaa pikemminkin etäisempää suhdetta äänestäjien ja päättäjien välillä. Se on läheisyysperiaatteen vastainen. Ehdotus ei paranna komission ja parlamentin välistä parlamentaarisen vastuun periaatetta, sillä jo nykyinen vaalimenettely mahdollistaa niin sanotun kärkiehdokasmenettelyn käyttämisen.
(3) Ehdotus saattaa horjuttaa olemassa olevia toimivaltasuhteita EU-instituutioiden välillä.
(4) Ehdotus uuden vaaliviranomaisen perustamisesta on tässä tilanteessa tarpeeton.

Näiden lisäksi valtioneuvosto suhtautuu kielteisesti europarlamenttivaalien vaalipäivän siirtämiseen Eurooppa-päiväksi 9. toukokuuta. Valtioneuvosto ei myöskään kannata kirjeäänestyksen pakollista käyttöönottoa ja suhtautuu varauksella äänestysmenettelyn muutosehdotuksiin.

Oma kantani ehdotukseen on myös varauksellinen. Tämä johtuu ennen kaikkea siitä, että äänestäjän näkökulmasta kahden listan malli vaikuttaa vaikeasti hahmottuvalta. Nykyisin käytössä oleva malli ei ole täydellinen, mutta se on syntynyt kompromissien tuloksena ja sen keskeisin arvo on pyrkimyksessä sovittaa yhteen suora vaalitapa ja toisaalta varmistaa alueellinen edustus. Uskon, että unionin demokratiavajeen korjaaminen riippuu olennaisesti muista tekijöistä kuin vaalitavasta.

En ole vakuuttunut kaikista valtioneuvoston kannan taustalla olevista perusteluista. Ensinnäkin kanta näyttää heijastavan ajatusta, jonka mukaan nykyinen malli on riittävän hyvä sekä unionin demokraattisen legitimiteetin että pienten maiden kuten Suomen näkökulmasta. Näkemys näyttää olevan, että ylikansalliset listat tekisivät parlamenttivaaleista aiempaa etäisemmät ja jo nykyinen malli mahdollistaa kärkiehdokasmenettelyn. Valtioneuvoston kannassa ei näytetä laitettavan painoarvoa ehdotuksen positiivisille pyrkimyksille luoda yleiseurooppalaista vaalijulkisuutta, joka toteutuessaan voisi auttaa myös paremmin luomaan yhteisymmärrystä unionin haasteista sekä koordinoimaan EU-maiden kantoja. Kärkiehdokasmenettelyn puolustaminen osana nykyistä järjestelmää on tässä yhteydessä erikoista, sillä menettely tunnetusti kaatui edellisten parlamenttivaalien yhteydessä 2019.

EU-politiikan näkökulmasta valtioneuvoston kanta näyttääkin edustavan näkemystä, jonka mukaan nykyinen vahvasti hallitustenväliseen yhteistyöhön nojaava unioni on paras vaihtoehto pienten maiden kuten Suomen kannalta. Ajatus on varmaankin tosi monen asiakysymyksen kohdalla, joskin tutkimuskirjallisuudessa hallitustenvälisen yhteistyön korostuminen on usein liitetty myös suurten maiden kasvavaan valtaan.

Samalla on selvää, että esimerkiksi EU:n ulkopoliittisen toimintakyvyn vahvistuminen on pitkällä tähtäimellä myös Suomen etujen mukaista. Vaikka kysymys ei liity suoraan listavaaliin, on komission toimintakyvyn esteenä nähty usein juuri heikko parlamentaarinen kontrolli. Kärkiehdokasmenettelyn kaltaisten uudistusten yhtenä tarkoituksena on vastata tähän huoleen.

Vaikka valtioneuvoston kantaa voidaan pitää perusteltuna, jättää U-kirjelmä vaikutelman siitä, että valtioneuvoston mielestä unionin rakenteissa ei ole demokratian näkökulmasta juurikaan parannettavaa.
Kunnioittavasti



Timo Miettinen, akatemiatutkija
Eurooppa-tutkimuksen keskus
Helsingin yliopisto