

SUOMEKSI

EDUSKUNTA

ja

EU



Suomi liittyi vuonna 1995 Euroopan unioniin. Silloin osa kansallisesta vallasta siirtyi käytettäväksi osana unionin yhteistä päätösvaltaa. Eduskunnalle kuulunutta valtaa siirtyi käytettäväksi EU:n neuvostossa, jossa edustettuina ovat jäsenvaltioiden hallitukset.

Euroopan komissio, Euroopan unionin neuvosto eli ministerineuvosto ja Euroopan parlamentti ovat keskeisimmät toimielimet EU:n päätöksenteossa. Komissio valmistelee ja ehdottaa uutta lainsäädäntöä, mutta päätöksenteko tapahtuu neuvostossa ja parlamentissa.

Euroopan unionin ministerineuvosto koostuu jäsenvaltioiden ministreistä. Asioista riippuen mukana ovat ministerit siltä alalta, jota kulloinkin käsitellään. Tämä tarkoittaa sitä, että kun esimerkiksi käsitellään ulkopolitiikkaa, läsnä ovat ulkoministerit, ja kun käsitellään maataloutta, läsnä ovat maatalousministerit.

EU-jäsenyyden myötä Suomessa haluttiin estää vallan siirtyminen eduskunnalta hallitukselle. Siksi

luotiin järjestely, jonka mukaan eduskunta määrittelee Suomen kannan niihin kysymyksiin, jotka ennen EU-jäsenyyttä kuuluivat eduskunnan päätöksentekovaltaan.

Jokainen kansanedustaja osallistuu EU-asioiden käsittelyyn.

Eduskunnalla on oikeus – ja velvollisuus – lausua kantansa kaikista sellaisista EU:n neuvostossa päätettävistä asioista, jotka kuuluvat asiallisesti eduskunnan toimivaltaan (lainsäädäntö, merkittävät rahoitusratkaisut, merkittävät ulkosuhdeasiat).

EU:n neuvostossa toimivat valtioneuvoston jäsenet saavat toiminnalleen eduskunnan poliittisen valtuutuksen.

EU-asioiden käsittely eduskunnassa

Suuri valiokunta - eduskunnan EU-valiokunta

Suuri valiokunta (ei täysistunto) lausuu eduskunnan kannan EU:ssa päätettävistä lainsäädäntö-, budjetti- ja sopimusasioista. Muista valiokunnista poiketen suuri valiokunta on siis päätöksiä tekevä, ei niitä valmisteleva toimielin. Se käsittelee EU-asiat yleensä eduskunnan erikoisvaliokuntien lausuntojen pohjalta. Näin taataan EU-asioiden laaja kansanvaltainen valmistelu.

Suuressa valiokunnassa on 25 varsinaista jäsentä ja 13 varajäsentä. Lisäksi Ahvenanmaan vaalipiirin kansanedustajalla on oikeus osallistua suuren valiokunnan kokouksiin. Suuren valiokunnan poliittista painoarvoa korostaa se, että useat eduskuntaryhmien ja erikoisvaliokuntien puheenjohtajat ovat valiokunnan jäseniä.

Ulkoasiainvaliokunta - ulko- ja turvallisuuspolitiikka

Ulkoasiainvaliokunta käsittelee Euroopan unionin yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevat asiat. Ulkoasiainvaliokunta saa hallitukselta ulko-

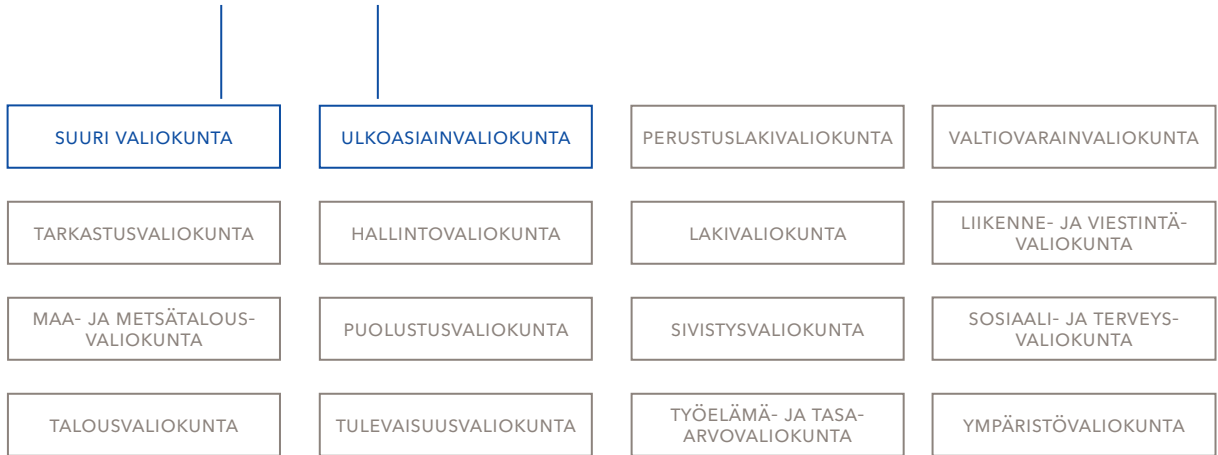
ja turvallisuuspolitiikkaa koskevat ehdotukset ja päättää eduskunnan kannan niihin. Se toimii siten ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla samassa roolissa kuin suuri valiokunta muissa EU-asioissa. Ulkoasiainvaliokunta antaa lisäksi suurelle valiokunnalle lausuntoja oman toimialansa asioista, kuten kauppapolitiikasta ja kehitysyhteistyöstä.

Erikoisvaliokunnat valmistelevat EU-asioita

Eduskunnan erikoisvaliokunnat seuraavat omaan toimialaansa kuuluvia EU-asioita. Erikoisvaliokunnat tekevät kirjallisia lausuntoja toimialansa asioista suurelle valiokunnalle. Sen päätökset perustuvat yleensä erikoisvaliokuntien näkemyksiin.

Jokaisella erikoisvaliokunnalla on rajoittamaton oikeus saada hallitukselta tai ministeriöiltä selvitys toimialaansa kuuluvista asioista.

Eduskunnassa on 15 erikoisvaliokuntaa. Niissä on 17 varsinaista jäsentä ja 9 varajäsentä. Valtiovarainvaliokunnassa on kuitenkin 21 jäsentä 19 varajäsentä sekä tarkastusvaliokunnassa 11 jäsentä ja 6 varajäsentä.



Suuri valiokunta tai ulkoasiainvaliokunta päättää eduskunnan kannan EU-asioissa. Muut valiokunnat antavat lausuntoja niille.

Täysistunto ja EU-asiat

Mikä tahansa EU-asia voidaan ottaa keskusteltavaksi täysistunnossa, mutta eduskunnan kannan ilmaisee aina joko suuri valiokunta tai ulkoasiainvaliokunta.

EU-asioita koskevia täysistuntokeskusteluita on käyty muun muassa EU:n perussopimusten muuttamisesta ja muista keskeisistä uudistuksista. Hallitus antaa joka vaalikausi Suomen EU-politiikan linjat määrittävän selonteon, joka käsitellään täysistunnossa suuren valiokunnan mietinnön pohjalta.

EU:n säädökset vaativat usein muutoksia Suomen lakeihin. Niistä päätetään normaalin lainsäädännön tavoin hallituksen esitysten pohjalta. Lisäksi EU:n perussopimusta, Euroopan talous- ja rahaliitto EMUa sekä eurojärjestelmän kansallisia budjettivastuita koskevat muutokset käsitellään täysistunnossa.

Täysistunto tekee myös suuren valiokunnan mietinnön pohjalta päätöksen perustellun lausunnon lähettämisestä EU-toimielimille (ns. toissijaisuusmuistutus). Tämä voidaan antaa, jos katsotaan, että ehdotetun EU-säädöksen tavoitteet voidaan saavuttaa paremmin kansallisin toimin.

EU-asioita käsitellään eduskunnan ja hallituksen yhteistyössä

EU-asiat tulevat eduskunnan käsiteltäviksi hallituksen kautta.

Perustuslaki velvoittaa hallituksen toimittamaan eduskunnalle kannanmuodostusta varten kaikki EU-säädös- ja sopimusehdotukset, jotka kuuluvat eduskunnan toimivaltaan. Perustuslaki myös antaa suurelle valiokunnalle ja ulkoasiainvaliokunnalle rajoittamattoman oikeuden saada hallitukselta tietoa muistakin EU-asioista.

Eduskunnan kanta ei sido hallitusta oikeudellisesti vaan poliittisesti: Hallitus on kaikista toimistaan poliittisessa vastuussa eduskunnalle. Eduskunnan, yleensä suuren valiokunnan, kanta on ohjeellinen lähtökohta Suomen edustajille EU:n ministerineuvostoissa.

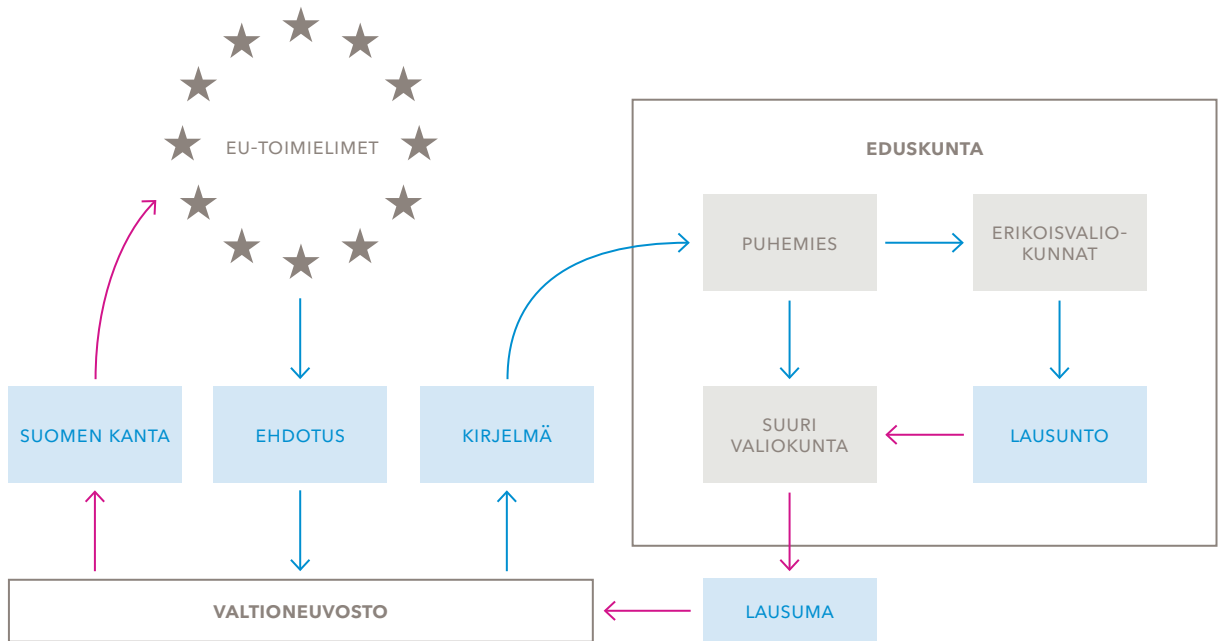
Suomen kansallista kantaa edustaa EU:n ministerineuvostossa se ministeri, jonka vastuualueeseen asia kuuluu.

Eduskuntakäsittelyssä EU-asiat jaotellaan U-, E- ja UTP-asioihin. U-asioita ovat eduskunnan toimivaltaan kuuluvat asiat. E- ja UTP-asiat ovat muita asioita.

U-asiat - eduskunnan toimivaltaan kuuluvat asiat

U-asiat kuuluvat eduskunnan perinteiseen toimivaltaan, eli ne koskevat lainsäädäntö- ja budjettiasioita sekä kansainvälisten sopimusten hyväksymistä. Näissä asioissa Suomen kanta voidaan ilmaista EU:ssa vasta eduskunnan päätettyä oman kantansa.

Hallitus päättää U-kirjelmän sisällöstä ja toimittaa sen eduskunnalle. Eduskunnan puhemies lähettää kirjelmän käsiteltäväksi suureen valiokuntaan. (Ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan liittyvät asiat lähetetään ulkoasiainvaliokunnan käsiteltäviksi.) Puhemies määrää samalla, mitkä erikoisvaliokunnat antavat asiasta lausunnon suurelle valiokunnalle. Suuri valiokunta voi li-



Tiedonkulku ja konsultaatioprosessi lainsäädäntöasioissa

säksi päättää pyytää muiltakin valiokunnilta lausunnon.

Suuri valiokunta tekee päätöksensä erikoisvaliokuntien lausuntojen pohjalta. Yleensä suuri valiokunta päättää erikoisvaliokuntien mukaisesti, mutta sillä on oikeus tehdä myös muunlainen päätös.

Ministeriöt tiedottavat U-asioiden käsittelystä EU:ssa lähettämällä jatkokirjelmia. Käytännössä ministeriöt lähettävät jatkokirjelmia silloin, kun suuren valiokunnan antamaa toimivaltuutta tai eduskunnan saamaa tietoa on tarkistettava.

E-asiat - eduskunnan rajoittamaton tiedonsaanti-oikeus EU-asioista

Suurella valiokunnalla on perustuslain mukaan rajoittamaton oikeus saada tietoa asioiden valmistelusta Euroopan unionissa. Tällaisia asioita kutsutaan

eduskuntakäsittelyssä E-asioiksi. E-asia tulee yleensä käsittelyyn hallituksen arvioitua, että eduskunnan tiedonsaanti on asian merkityksen vuoksi tarpeellista. Suuri valiokunta voi myös pyytää hallitukselta selvitystä EU:ssa valmisteilla olevasta asiasta.

E-asioita voivat olla sellaiset säädösehdotukset, joiden ei Suomessa katsota suoranaisesti olevan lainsäädäntöasioita. Tähän ryhmään kuuluvat myös muun muassa EU:n tulevia lainsäädäntöhankkeita valmistelevat asiakirjat, kuten komission tiedonannot.

E-kirje lähetetään toimivaltaisesta ministeriöstä suurelle valiokunnalle, joka lähettää sen erikoisvaliokuntiin. Erikoisvaliokuntien lausuntojen valmistuttua suuri valiokunta lähettää ne valtioneuvostolle tiedoksi. Suuri valiokunta voi kuitenkin myös itse ottaa kantaa E-asiaan. Suuren valiokunnan kanta on valtioneuvostolle ohjeellinen.

UTP-asiat - EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikka

Ulkoasiainvaliokunnalla on perustuslain mukaan oikeus saada hallitukselta selvityksiä EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevista asioista. Näitä selvityksiä kutsutaan UTP-asioiksi. Niiden osalta ulkoasiainvaliokunta päättää eduskunnan kannan, kuten suuri valiokunta muissa EU-asioissa.

Toissijaisuusvalvonta - päätökset on tehtävä oikealla tasolla

Vuonna 2009 voimaan tulleen Lissabonin sopimuksen mukaan jokainen kansallinen parlamentti voi esittää EU-toimielimille perustellun lausunnon toissijaisuusperiaatteen loukkaamisesta. Huomautus voidaan tehdä, jos ehdotetun EU-säädöksen tavoitteet voidaan saavuttaa paremmin kansallisen tai paikallisen tason toimin EU-tason asemesta. Toissijaisuushuomautukset koskevat vain kysymystä EU:n sääntelyn oikeasta tasosta, eli ne eivät käsittele ehdotusten poliittista sisältöä tai tarpeellisuutta.

Toissijaisuusmenettely ei ole saavuttanut erityistä merkitystä. Siksi suuri valiokunta ryhtyy arvioimaan EU-säädösehdotuksen toissijaisuusperiaatteen mukaisuutta vain, jos valiokunnan jäsen, eduskunnan erikoisvaliokunta tai Ahvenanmaan maakuntapäivät tekee asiasta pyynnön. Lopullisen päätöksen toissijaisuusmuistutuksen tekemisestä tekee täysistunto suuren valiokunnan kannan perusteella.

Ministereiden kuuleminen - selvitykset valiokunnalle ennen ministerineuvostoa

Ennen EU:n ministerineuvostojen kokouksia ministrit esittelevät neuvostossa käsiteltäviä asioita suurelle valiokunnalle. Suuren valiokunnan jäsenet saavat etukäteen ministeriön muistion, joka sisältää hallituksen kannat EU:n neuvoston asioihin. Pääministeri antaa suurelle valiokunnalle selvityksen ennen ja jälkeen jokaista EU:n huippukokousta eli Eurooppa-neuvostoa.

EU:n ulkoasiainneuvostoa koskeva selvitys annetaan ensisijaisesti ulkoasiainvaliokunnalle.

Ministerikuulemisella varmistetaan, että kunkin asian valmistelu on edennyt suuren valiokunnan edellyttämällä tavalla sekä annetaan ministerille toimivaltuus tulevia neuvotteluja varten. Valiokunta voi myös hyväksyä ministeriä poliittisesti sitovan kirjallisen toimintaohjeen. Jos ministeri jostain syystä poikkeaa siitä, hänen on viipymättä annettava valiokunnalle selvitys.

Julkisuus

Suuren valiokunnan ja eduskunnan muiden valiokuntien kokoukset eivät ole julkisia. Yhteiskunnallisen keskustelun edistämiseksi valiokunnat kuitenkin voivat päättää avata kokouksensa yleisölle silloin, kun kokouksissa hankitaan tietoa esimerkiksi asiantuntijakuulemisten kautta. Tällaisia julkisia valiokuntakokouksia voi seurata verkkolähetyksinä eduskunnan verkkosivulla.

Valiokuntien kokouksista laaditut pöytäkirjat ja useimmat asiakirjat – mukaan lukien hallituksen kannat sisältävät asiakirjat – ovat julkisia välittömästi valiokunnan kokouksen jälkeen.

Suuren valiokunnan kokouksista julkaistaan myös lehdistötiedote, jossa esitellään valiokunnan tekemät tärkeimmät päätökset ja keskustelunaiheet.

Suuri valiokunta (ja ulkoasiainvaliokunta ulko- ja turvallisuuspolitiikan asioissa) voi päättää, että valiokunnan jäsenten ja muiden asian käsittelyyn osallistuvien henkilöiden on noudatettava käsiteltävän asian osalta vaitioloa. Tavallisesti kyse on tilanteesta, jossa ei haluta paljastaa Suomen neuvotteluvaraa, koska se voisi haitata neuvottelutavoitteiden saavuttamista. Tapana on myös, ettei toisten jäsenvaltioiden neuvottelukantoja julkisteta. Vaitiolomääräys raukeaa yleensä silloin, kun neuvottelut asiassa ovat päättyneet. Suuren valiokunnan käsittelemistä asioista ylivoimainen enemmistö ei ole luottamuksellisia.

Kansainvälinen yhteistyö

Eduskunta ja Bryssel

Suomesta valitaan 13 jäsentä Euroopan parlamenttiin. Heillä ei ole virallista asemaa eduskunnan toiminnassa, mutta heillä on vapaa pääsy eduskunnan tiloihin.

Suuri valiokunta sekä ulkoasiainvaliokunta tapaavat suomalaisia Euroopan parlamentin jäseniä säännöllisesti keskustellakseen ajankohtaisista EU-asioista. Eduskunnan valiokunnat voivat myös kutsua Euroopan parlamentin jäseniä asiantuntijoiksi kokouksiinsa.

Suuri valiokunta vierailee säännöllisesti Brysselissä, jossa se tapaa EU:n instituutioiden johtohenkilöitä, kuten komissaareja ja korkeita EU-virkamiehiä sekä Euroopan parlamentin jäseniä. Suomen EU-edustuston virkamiehet antavat valiokunnalle taustatietoja valmistelussa ja käsittelyssä olevista asioista.

Eduskunnan EU-sihteeristö koordinoi eduskunnan ja EU:n toimielinten välisiä suhteita. Sihteeristöön kuuluu eduskunnan Brysselissä työskentelevä asiantuntija, joka informoi eduskuntaa EU:n toimielinten ajankohtaisista asioista.

Yhteistyö muiden parlamenttien EU-valiokuntien kanssa

COSAC on EU:n jäsenvaltioiden EU-asioita käsittelevien valiokuntien ja Euroopan parlamentin yhteistyöelin. Suuri valiokunta osallistuu aktiivisesti COSACin työhön.

Eduskunnan valiokuntien jäsenet tapaavat myös muiden parlamenttien kollegoitaan eri politiikkasektorien EU-aiheisissa konferensseissa saadakseen tietoa oman alansa EU-asioista.

Kansallisilla parlamenteilla on lisäksi sähköinen EU-tiedon IPEX-foorumi, joka toimii parlamenttien välisenä tiedonvaihtokanavana etenkin toissijaisuusvalvontaan liittyvissä asioissa.

Eduskunnan rooli EU-asioiden käsittelyssä on vahvuus

Eduskunnan asemaa EU-asioiden käsittelyssä voidaan pitää vahvana verrattuna useimpiin muihin EU:n jäsenvaltioiden parlamentteihin.

Suomen malli on turvannut eduskunnan vaikutusvallan päätöksenteossa EU-jäsenyyden aikana. Hallituksen velvollisuus saattaa EU:ssa käsiteltävät lainsäädäntöasiat viipymättä eduskuntaan sekä eduskunnan oikeus saada haluamansa tiedot kaikkien EU-asioiden käsittelystä ovat turvanneet eduskunnan vaikutusmahdollisuudet.

Eduskunnan tiedonsaantioikeus on varmistanut luotettavan tiedonsaannin EU-asioista myös poliittiselle oppositiolle.

Jokainen eduskunnan valiokunta käsittelee muun työnsä ohella myös EU-asioita, mikä on varmistanut tarvittavan erityisasiantuntemuksen kaikilla EU:n politiikka-aloilla ja samalla sitouttanut kaikki kansanedustajat unioniasioden käsittelyyn.

Suomella ei ole erillisiä hallituksen ja eduskunnan EU-kantoja. EU:n neuvotteluissa Suomea edustaville on etu, että he voivat jo päätöksiä valmistelevissa elimissä edistää kantaa, jolla on eduskunnan hyväksyntä ja siten tukeva parlamentaarinen selkänoja.

Mikä tahansa EU-asia voidaan ottaa keskusteltavaksi täysistunnossa, mutta eduskunnan kannan ilmaisee aina joko suuri valiokunta tai ulkoasiainvaliokunta.





EDUSKUNTA

1/2015

