

Viite
Kuuleminen eduskunnan perustuslakivaliokunnassa
13.10.2023

Perustuslakivaliokunta, Suomen eduskunta
PeV@eduskunta.fi

Yhteyshenkilö
Anna-Lena Sjöberg

Asia

E 12/2023 vp Euroopan parlamentin kokoonpano vaalikaudella 2024–2029

Tausta

EU:n perussopimusten mukaan Eurooppa-neuvosto tekee yksimielisesti, Euroopan parlamentin aloitteesta ja sen hyväksynnän saatuaan, päätöksen, jolla määritellään Euroopan parlamentin kokoonpano. Edustajien määrä Euroopan parlamentissa on puhemiehen lisäksi enintään 750. Kansalaisten edustus on alenevasti suhteellinen siten, että edustajien vähimmäismäärä on kuusi jäsentä jäsenvaltiota kohden. Jäsenvaltio voi saada enintään 96 paikkaa. Eurooppa-neuvoston 22.9.2023 tekemässä Euroopan parlamentin kokoonpanoa koskevassa päätöksessä Euroopan parlamentin edustajanpaikkojen lukumääräksi vaalikaudelle 2024–2029 vahvistettiin 720. Tämä tarkoittaa sitä, että europarlamentaarikkojen määrä kasvaa, ja Suomi, jolla aiemmin on ollut 14 paikka, saa nyt 15 paikkaa.

Valtioneuvosto on lähettänyt eduskunnalle E-kirjeen koskien Euroopan parlamentin kokoonpanoa vaalikaudella 2024–2029. Perustuslakivaliokunta pyysi 27.9.2023 saada kuulla Ahvenanmaan maakunnan hallituksen näkökulmia E-kirjeeseen 13.10.2023 järjestettävässä kuulemisessa. Kuulemisen taustamateriaalina maakunnan hallitus esittää seuraavaa.

Maakunnan hallituksen kannanotto

Ahvenanmaan kansainvälinen erityisasema ja itsehallinnollinen asema

Ahvenanmaalla on itsehallintolain myötä hyvin kehittynyt itsehallinto. Itsehallinto tarkoittaa sitä, että lainsäädäntövalta ja hallintovalta on jaettu eduskunnan ja maakuntapäivien kesken perustuslain ja itsehallintolain mukaisesti. Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 3 §:n mukaan Ahvenanmaan maakuntapäivät edustaa Ahvenanmaan maakunnan väestöä. Ahvenanmaan valtiosääntöoikeudellinen asema on itsehallintolain myötä huomattavasti vahvempi kuin Euroopan muilla lainsäädäntövaltaa käyttävillä alueilla. Itsehallintolakia voi muuttaa ainoastaan samalla tavoin kuin

perustuslakia, eli eduskunnan ja maakuntapäivien yhtäpitävin päätöksin. Suomi ei voi muuttaa lainsäädäntöä itsehallinnon toimivaltaan kuuluvissa asioissa.

Kun Ahvenanmaa yhdessä muun Suomen kanssa hyväksyi Euroopan unioniin liittymisen, merkittävä osa Ahvenanmaan lainsäädäntövallasta siirtyi unionille. Suomelle on muiden jäsenvaltioiden tapaan korvattu tämä toimivallan siirto siten, että sillä on pysyvä edustus unionin päätöksentekokeleimissä. Ahvenanmaan väestölle toimivallan siirtoa ei kuitenkaan ole korvattu vastaavalla tavalla.

Demokratiakysymys

Itsehallintolaissa tehty poliittisen vallan jako Suomen ja Ahvenanmaan välillä johtaa siihen, että eduskunta ja hallitus eivät voi edustaa Ahvenanmaan väestöä itsehallinnolle kuuluvissa asioissa. Lisäksi Ahvenanmaalla on omat, muusta Suomesta erilliset poliittiset järjestönsä. Muun Suomen puolueiden ja niistä koostuvan puoluelaitoksen kautta valittavien edustajien ei voida katsoa edustavan Ahvenanmaan kansaa. Ahvenanmaan väestö on siten ilman varsinaista edustusta niillä oikeudenaloilla, jotka on siirretty itsehallinnon toimivallasta Euroopan tasolle. Valtakunnan puolueilla ei ole mitään demokraattista yhtymäkohtaa maakuntaan eikä niillä siten ole mitään syytä muotoilla erityistä Ahvenanmaan asioita koskevaa politiikkaa. Ahvenanmaan edustuksessa Euroopan parlamentissa on toisin sanoen ennen kaikkea kyse demokratiasta.

Ahvenanmaan lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla Ahvenanmaalla on samat velvollisuudet kuin jäsenvaltioilla. Ahvenanmaan asema itsehallintoalueena on perustana Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehtyyn sopimukseen liitettylle Ahvenanmaan pöytäkirjalle. Pöytäkirjassa nimenomaisesti tunnustetaan Ahvenanmaan kansainvälisoikeudellinen erityisasema, johon pöytäkirjassa säännelty poikkeukset perustuvat. Ahvenanmaa on Euroopan ainoa kansainvälisoikeudellisesti itsehallinnollinen, demilitarisoitu ja neutralisoitu alue.

Ahvenanmaan osallistuminen EU-asioiden kansalliseen valmisteluun ei korvaa sitä tosiasiaa, että Ahvenanmaa on luovuttanut unionille merkittävästi Suomea enemmän toimivaltaansa päättää asioistaan itsenäisesti. Noin puolet niistä oikeudenaloista, joilla Ahvenanmaalla on lainsäädäntövalta, ovat oikeudenaloja, joilla myös EU:lla on toimivaltaa. Lissabonin sopimuksen myötä Euroopan parlamentti osallistuu lainsäädäntöprosessiin samankaltaisin ehdoin kuin neuvostokin, lukuun ottamatta tiettyjä politiikan aloja, kuten ulkopoliittika ja verotus. Ahvenanmaan näkökulman huomioiminen Suomen Eurooppa-neuvostossa esittämän kannan kansallisessa valmistelussa vaikuttaa siis vain toiseen näistä lainsäädäntöelimistä. Jotta Ahvenanmaan väestö saisi täyden edustuksen samojen perusteiden mukaan kuin Suomen väestö, se tarvitsee edustuksen Euroopan parlamenttiin. Vain oma edustus antaa Ahvenanmaalle tosiasialliset mahdollisuudet huolehtia omista eduistaan. Euroopan parlamenttiin tarvitaan ahvenanmaalainen edustaja, jotta nykyinen demokraattinen alijäämä saataisiin korjattua.

Suomen sitoumukset

Suomen hallitus totesi jo vuonna 1994, että Ahvenanmaan edustus Euroopan parlamentissa olisi valtiosääntöoikeudellisesti perusteltua. Hallitus myönsi esityksessään HE 297/1994 vp, että Ahvenanmaan asema Euroopan unionissa puoltaisi maakunnan omaa suoraa edustusta Euroopan unionissa. Esityksessään HE 351/1994 vp hallitus totesi, että neuvottelut Suomen 17. edustajanpaikasta, joka olisi tarkoitettu Ahvenanmaan maakunnan edustajalle, aloitettaisiin välittömästi. Eduskunta kannatti linjausta yksimielisesti.

Sen jälkeen Suomen hallitus on toistanut tämän useita kertoja eri yhteyksissä, muun muassa kesäkuun 2007 Eurooppa-neuvostossa ja Lissabonissa vuonna 2007 järjestetyssä epävirallisessa huippukokouksessa, kun Suomi toi esiin kysymyksen Ahvenanmaan omasta edustajasta Euroopan parlamentissa, kun 16 lisäpaikkaa jaettiin uudelleen ennen vuosien 2009–2014 toimikautta. Sen jälkeen Suomi yritti vaikuttaa Euroopan parlamenttiin sen valmistellessa parlamentin paikkajakoa koskevaa mietintöä, jotta Suomi saisi lisäpaikan Ahvenanmaan itsehallinnon maalle antamaan erityisasemaan ja alenevan suhteellisuuden periaatteeseen vedoten. Myös osa Suomen europarlamentaarikoista ehdotti muutosta perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunnan (AFCO) tekemään ehdotukseen, jotta Suomi saisi lisäpaikan.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on käsitellyt asiaa useissa tilanteissa ja katsonut, että toive Ahvenanmaan edustajanpaikasta Euroopan parlamentissa on täysin ymmärrettävä Ahvenanmaan erityisasema huomioon ottaen (PeVM 13/2006 vp), ja pitänyt tärkeänä että maakunnan vaikutusmahdollisuuksista Euroopan parlamentissa käytävää keskustelua jatketaan Euroopan tasolla (PeVL 6/2007 vp, s. 2/I), ja katsonut että tämä on perusteltua myös siksi, että Ahvenanmaan maakunnan erityisasema on ainutlaatuinen Euroopassa.

Ahvenanmaan puutteelliset vaikutusmahdollisuudet Euroopan unionissa ja niistä johtuva demokratiavaje herättivät paljon epäilyksiä maakuntapäivien käsitellessä Lissabonin sopimuksen hyväksymistä. Tämän seurauksena valtioneuvosto teki 23.4.2009 toistaiseksi voimassa olevan periaatepäätöksen Ahvenanmaan osallistumisesta ja vaikutusmahdollisuuksista EU-asioissa, minkä jälkeen maakuntapäivät antoi suostumuksensa Lissabonin sopimuksen voimaantulolle. Valtioneuvosto ja maakunnan hallitus olivat päässeet poliittiseen yhteisymmärrykseen periaatepäätöksen sisällöstä päivää ennen kuin tasavallan presidentti 12.9.2008 ratifioi Lissabonin sopimuksen, jolla kasvatettiin Euroopan parlamentin merkitystä ja vahvistettiin sen asemaa Euroopan unionin päätöksentekoprosessissa.

Periaatepäätöksessä todetaan, että: " On tarve hyvittää maakuntaa EU-jäsenyyden myötä unionin toimivaltaan siirtyneestä toimivallasta. Hallitus myötävaikuttaa pyrkimyksiin kehittää maakunnan vaikutusvaltaa Euroopan parlamentin työskentelyssä ja tulee

yhteisötasolla käytävissä tulevilla neuvotteluissa parlamenttipaikkojen jaosta korostamaan Ahvenanmaan kansainvälistä erityisasemaa ja itsehallintoa.” Valtioneuvosto on sittemmin viitannut tähän periaatepäätökseen kerta toisensa jälkeen.

Myös professori ja akatemiatutkija Päivi Leino-Sandberg, joka antoi eduskunnan perustuslakivaliokunnalle E-kirjettä koskevan lausunnon 12.12.2017, tukee maakunnan hallituksen käsitystä, kun hän lausunnossaan kirjoittaa, että tässä yhteydessä on huomioitava, että hallituksen periaatepäätökseen sisältyy hyvin selkeä velvoite parantaa ahvenanmaalaisten mahdollisuuksia vaikuttaa Euroopan unionin päätöksentekoon, muun muassa tilanteissa, joissa paikkajakoa muutetaan.

Aleneva suhteellisuus

Euroopan unionissa sovelletaan alenevan suhteellisuuden periaatetta, jonka mukaan maat, joiden väestömäärä on pieni, saavat useampia edustajanpaikkoja niiden väestömäärään nähden kuin suuret maat. Koska valtioneuvosto vastustaa Euroopan parlamentin ylikansallisia listoja koskevaa ehdotusta, se vastustaa siirtymistä järjestelmään, joka olisi lähempänä välitöntä suhteellisuutta. Suomella on tällä hetkellä enemmän paikkoja Euroopan parlamentissa kuin mihin maan väestömäärä riittäisi sellaisissa vaaleissa, joissa noudatettaisiin välitöntä suhteellisuutta. Edustajan paikan valmisteleminen Ahvenanmaalle olisi siis täysin linjassa nykyisen järjestelmän kanssa, jolla on myös valtioneuvoston tuki. Välitöntä suhteellisuutta noudattavassa järjestelmässä Suomella olisi vain yhdeksän paikkaa eikä Suomi ole ilmoittanut haluavansa siirtyä suhteelliseen järjestelmään eikä siis kannattavansa sitä, että paikkamäärä vähenisi yhdeksään. Demokraattisista syistä alenevan suhteellisuuden periaatetta tulee soveltaa myös Ahvenanmaahan.

Belgian saksankielisen vähemmistön, jonka osuus maan väestöstä on alle 0,7 prosenttia, edustus Euroopan parlamentissa on turvattu siten, että se muodostaa oman vaalipiirin.

Suomen maine

Turvaamalla Ahvenanmaan edustuksen Euroopan parlamentissa Suomi osoittaisi arvostavansa hyviä suhteita maan rajojen sisällä olevaan lainsäädäntövaltaa käyttävään alueeseen. Olisi Suomen etujen mukaista olla kohtelematta omaa itsehallintoaluettaan huonommin kuin muut jäsenvaltiot. Suomella on tunnetusti hyvää osaamista ja kokemusta rauhanvälityksestä. Ahvenanmaan väestölle annettujen lupauksen täyttäminen olisi erinomainen tapa kunnioittaa tätä perinnettä.

Oikeusasiantuntija

Anna-Lena Sjöberg

TIEDOKSI

Europarlamentaarikko Nils Torvalds, celinda.nordqvist@europarl.europa.eu

Kansanedustaja Mats Löfström, mats.lofstrom@eduskunta.fi

Ahvenanmaan maakuntapäivät, itsehallintopoliittinen lautakunta,
carina.strand@lagtinget.ax

Maakunnan hallituksen Brysselin ministerineuvosto, anton.nilsson@gov.fi