

Heidi Hautala - KOMMENTTIPUHEENVUORO ALLAN ROSASIN ESKO ANTOLA - LUENTOON, 26.8.2021

Hyvät Esko Antola -luennon osallistujat, Allan Rosas, juhluennoitsija, ja isäntämme Olli Rehn. Suuri kunnia päästä kommentoimaan Allan Rosasin juhluentoa. Se on erittäin rikas ja monitahoinen. Näin eurooppalaisen lainsäätäjän näkökulmasta esitän siitä joitakin havaintoja.

EU:n integraatiokehitys on jatkanut Antolan ennustamaan suuntaan siirtyen yhä enemmän taloudesta politiikkaan, mutta tiukasti taloudellisella perustalla. Voin mainita, että itselleni merkityksellinen oikeudellinen etappi oli Euroopan yhtenäisasiakirja 1986 ja erityisesti sen nojalla annettu Cassis de Dijon -ratkaisu. Siis viinimarjalikööri, jota muuten koskaan en ole maistanut, siitä tuli käännepointti omassa EU-ajattelussani, sillä tajusin, että sisämarkkinat ja niiden neljä vapautta ovat tärkeitä, mutta yhtä tärkeää on, että niille luodaan ympäristölliset ja sosiaaliset rajat. Näinpä sitten hetken päästä ryhdyttiinkin luomaan sisämarkkinoille ja sen neljälle vapaudelle yhteistä ympäristöpolitiikkaa ja niin tämä EU vei minutkin mennessään.

Allan Rosas toteaa, että EU:n toimiala on laajentunut siinä määrin, että on tänään vaikeaa keksiä aloja, jotka olisivat kokonaan EU:n tehtävien ja toiminnan ulkopuolella. On juuri näin. EU:n tehtäviä ja toimintaa myös kritisoidaan, Suomessakin. Oli kyse sitten EU:n elvytyspaketista tai metsäpolitiikasta, saamme usein kuulla, kuinka EU on ylittänyt toimivaltansa. On tietenkin tärkeää käydä keskustelua EU:n toimivallasta, sen roolista, tehtävistä ja vastuista, mutta kyllä Brysselissä nähdään hyvin sekin, että ne jotka kiivaimmin kiistävät EU:n toimivallan ovat ne, jotka vastustavat itse esitysten sisältöä. Ongelma tällöin ei siis välttämättä ole menettelytapa, prosessi, vaan esitysten sisältö.

Viimeinen keskeinen politiikkalohko, joka ei ole yhteisöllistetty Euroopan Unionissa on yhteinen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikka. Siinä EU:n toimivalta on hyvin rajallinen ja Euroopan parlamentin vieläkin rajallisempi. Afganistanin viime päivien tapahtumat ovat saaneet meidät kaikki kysymään "missä on EU" kun eurooppalaiset ja jopa EU:n omat työntekijät ja yhteistyökumppanimme Afganistanissa ovat uhattuna. Sanoisin, että kriisin hetkellä EU:hun kohdistuu odotuksia, joihin se ei ainakaan nykyisillään pysty vastaamaan. Arvelenkin, että ulko- ja turvallisuuspolitiikka ei jää erikoisasemaansa hallitusten väliseksi kentäksi vaan että EU:n toimivaltaa ja päätöksentekoprosesseja myös sillä saralla tullaan piankin tarkastelemaan. Strateginen autonomia, jota EU tavoittelee, on nimittäin vain kuvajainen.

Allan Rosasin huomio määräenemmistöisen lainsäädäntömenettelyn yleistymisestä ja Euroopan parlamentin merkityksen kasvusta on tärkeä, nimittäin samalla on myös vahvistunut kansalaisten rooli, päätöksenteon avoimuus ja legitimitetti. Tässä yhteydessä Allan Rosas on ollut tarpeettomankin vaatimaton, koska haluaisin nostaa erityisesti esiin sen valtavan ison harppauksen avoimuudessa, jonka 20 vuotta sitten hyväksytty avoimuusasetus toi. Sen täytäntöönpanossa EU-tuomioistuimella on ollut verraton rooli.

Avoimuus on tärkeässä roolissa myös Rosasin mainitseman eurooppalaisen identiteetin kehittämisessä. Avoimuuden ja kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien lisäämisellä on suora yhteys EU:n olemassaolon oikeutukseen, sen demokraattiseen legitimitettiin.

Eurooppalainen kansalaisaloite on ollut merkittävä avaus kansalaisten vaikutusvallan kasvattamiseen, jonka taannoisen tulevaisuuskonventin puheenjohtaja Giscard d'Estaing tiettävästi nieli, kun oli kirjoituttanut päätösasiakirjan sisällysluetteloon otsikon ”osallistava demokratia” ja tälle sitten jotkut keksivät oivaa sisältöä, kansalaisaloitteen. Menettely on ollut kansalaisten kannalta tarpeettoman hankala, mutta sitä on helpotettu yhteistyössä kansalaistoimijoiden kanssa. Komissio on tunnistanut paineen ottaa kansalaisten aloitteet vakavasti. Tuore esimerkki on monia kansalaisia tuskastuttava tuotantoeläinten kaltoinkohtelu, häkkikasvatus. Tätä koskeva kansalaisaloite on ollut menestys, kun myös Euroopan parlamentti asettui sen tueksi. Pian komissio ilmoitti antavansa asiasta lähivuosina lakiesityksen.

Allan Rosas toteaa, etteivät EU:n säädökset suinkaan synny komission virkamiesten päissä vaan laajemman keskustelun ja impulssien tuloksena. Vaikka tosiaan EP:llä ei – vielä – ole lakialoiteoikeutta, sillä on monia erilaisia tapoja inspiroitua kansalaisten näkemyksistä ja inspiroida komissiota. Parlamentin ns. oma-aloitteisista mietinnöistä on syntynyt mm. direktiivi ilmiantajien suojelusta, direktiivi kansainvälisestä maakohtaisesta veroraportoinnista, ja tällä hetkellä komissio tutkii tarkasti parlamentin esityksiä vastuullisen yritystoiminnan takaamisesta. Kaikki nämä säädöshankkeet heijastavat yleistä yhteiskunnallista keskustelua ja ovat syntyneet tarpeeseen, joihin EU on omiaan vastaamaan.

EU:n tunnuslause on ”moninaisuudessaan yhtenäinen”. Tämä sopii kuvaamaan myös EU:n oikeusjärjestelmää. EU-lainsäädäntö ei voi olla voimassa yhdessä ja olla soveltamatta toisessa jäsenvaltiossa. EU-oikeuden yhtenäisyyden vaatimus on siten yksi koko EU:n kulmakivistä, se perusta, jota ilman koko EU:ta on vaikeaa kuvitella.

Elvytyspaketti viritti Suomessakin vilkkaan keskustelun EU:n toimivallan ulkorajoista, siitä mitä EU voi ja ei voi tehdä. Saksan perustuslakituomioistuimen ratkaisu koski EKP:n arvopaperien osto-ohjelmista tehtyjä päätöksiä, toisin sanoen EU:n talouspoliittista toimivaltaa. Yhdyn Allan Rosasin arvioon siitä, että Saksan perustuslakituomioistuimen ratkaisu on EU-lainsäädännön näkökulmasta kestävä. Virallisella tasolla asiaa käsitellään nyt komission ja Saksan välisessä menettelyssä. Sen sijaan se, että Puolan ja Unkarin hallitukset asettuivat tukemaan Saksan perustuslakituomioistuimen ratkaisua ei ole lainkaan yllättävää, sillä ne ovat jatkuvasti poikkitelein EU:n kanssa. Yleensä vastalauseet eivät vain liity EU:n talouspolitiikkaan vaan esimerkiksi oikeusvaltioperiaatteen sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. Puola ja Unkari ovat vaarallisella tiellä, jonka päässä ei näy mitään hyvää.

Unionin perusoikeuskirja oli tärkeä virstanpylväs matkalla talousliitosta kansalaisten oikeuksia korostavaksi yhteisöksi. Perusoikeuskirjasta tuli Lissabonin sopimuksen myötä oikeudellisesti velvoittava, mutta sen vaikutukset alkoivat jo aikaisemmin: Euroopan parlamentin puhemies Hans-Gert Pöttering, komission puheenjohtaja José Manuel Barroso ja neuvoston silloinen

puheenjohtaja, Portugalin pääministeri José Sócrates, sitoutuivat noudattamaan perusoikeuskirjaa parlamentin, komission ja neuvoston päätöksenteossa. Samoin EU-tuomioistuin viittasi perusoikeuskirjaan ratkaisuisaan jo ennen kuin siitä tuli oikeudellisesti velvoittava.

Olisi muuten kiinnostavaa kuulla pitkäaikaisen EU-tuomarimme näkemys siitä, tulee EU joskus vielä liittymään Euroopan ihmisoikeussopimukseen? Takana on moninaisia oikeudellisia kiistakysymyksiä muun muassa kahden eri tuomioistuimen suhteista.

Olen myös ilahtunut siitä, että ulkoministeriö ja Helsingin yliopisto ovat käynnistäneet oikeusvaltiokeskuksen. Näen suuria mahdollisuuksia olla tukena oikeusvaltion rakentamisessa osana EU:n ja Suomenkin ulkosuhteita, ja tässä Pekka Hallbergin työ on ollut korvaamaton inspiraation lähde.

Voi muuten väittää, että perustuslaillisuuden valvonta, tai siis perussopimuksien mukaisuus, saattaa EU:ssa olla jopa vahvemmissa kantimissa kuin Suomessa. Perinteisesti perustuslakivaliokunta on hoitanut tehtävänsä hyvin, mutta niin sotelakien kuin elvytyspaketinkin yhteydessä on monella herännyt huoli perustuslakivaliokunnan politisoitumisesta ja siitä, onko valiokunnan toiminta varmasti poliittisesta tarkoituksenmukaisuusarvioinnista vapaa. En halua tässä nyt arvioida sen enempää perustuslakivaliokunnan toimintaa, mutta ainakin malli, jossa tehtävästä vastaa erillinen tuomioistuin eikä lainsäätäjät itse itselleen, on rakenteellisesti selkeämpi.

Olen kiinnittänyt huomiota korkeimman hallinto-oikeuden presidentti Kari Kuusiniemen avaukseen siitä, että tuomioistuimien riippumattomuudesta pitäisi myös Suomessa tehdä selvitys. Hänen mukaansa Suomessa tuomioistuimien riippumattomuus on otettu itsestäänselvyytenä, ja huomiomme on kiinnittynyt Unkariin ja Puolaan, jossa vallanpitäjien yritykset ovat muokanneet tuomioistuimia mieleisikseen. Mutta meillähän ei tietenkään voisi koskaan tapahtua mitään vastaavaa. Vaan kyllä Kuusiniemen mukaan voisi, jos hallitus, varmaankin jokin tulevista, haluaisi muuttaa ylimpien oikeusasteiden tuomareiden määrää tai eläkeikää. Siihen ei tarvita perustuslain mukaista menettelyä, tavallisella lainsäädännöllä se onnistuu Suomessakin.

Lopuksi, kun juhlaluennon pitäjä ei ole varsinaisesti tässä yhteydessä halunnut vastata kysymykseen, onko EU riittävän vahva, esitän tästä kuitenkin pari huomiota lainsäätäjänä. EU:n tulevaisuuskonferenssi tällä hetkellä pohtii aivan keskeisiä kysymyksiä, joita ovat ilmastokriisi, luontokriisi, ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kriisi, kuten "missä EU oli?" ja maahanmuuttoa, turvapaikkapolitiikkaa. Nähtäväksi jää, esittääkö tulevaisuuskonferenssi myös perussopimusmuutoksia. Sanoisin että tämän alati muuttuvan valtioyhteisön, ellei peräti kehkeytyvän liittovaltion, muodostavien jäsenvaltioiden tulisi tunnustaa, että juuri näihin haasteisiin vastaaminen edellyttäisi vahvempaa EU:ta, mutta ovatko jäsenmaat tähän valmiita? Varmaa on, että kansalaisten esityksissä sitä tullaan vaatimaan, vahvempaa Eurooppaa maailmassa, puolustamaan eurooppalaisia arvoja. Tietenkään, kuten Allan Rosas toteaa, EU:ssa ei ole läheskään kaikki hyvin, mutta onneksemme EU:n perustamissopimukseen on sisällytetty tuo muutosdynamikka.