



EUROOPAN PARLAMENTTI: SUHTEET KANSALLISIIN PARLAMENTTEIHIN

Euroopan yhdentyminen on muuttanut kansallisten parlamenttien asemaa. Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien yhteistyötä varten on luotu erilaisia välineitä, joilla tehostetaan unionin lainsäädännön demokraattista valvontaa kaikilla tasoilla. Lissabonin sopimuksen määräykset ovat vahvistaneet tätä kehityssuuntaa.

OIKEUSPERUSTA

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 12 artikla ja pöytäkirja N:o 1 kansallisten parlamenttien asemasta Euroopan unionissa

TAVOITTEET

A. Yhteistyön perusteet

Euroopan yhdentymisen edetessä jäsenvaltioille kuulunutta toimivaltaa on siirretty päätösvaltaisille yhteisille toimielimille, mikä on heikentänyt kansallisten parlamenttien asemaa niin lainsäätäjänä, budjettivallan käyttäjänä kuin toimeenpanovallan käytön valvojinakin. Vaikka toimivallan siirtäminen jäsenvaltioilta unionille tapahtui aluksi pääosin neuvoston hyväksi, Euroopan parlamentille on vähitellen suotu niin laajoja valtuuksia, että se voi toimia täysivaltaisen parlamentin tavoin.

- Kansalliset parlamentit ovat ryhtyneet valvomaan tehostetusti maansa hallituksen toimintaa unioniasioissa ja lähentämään suhteitaan Euroopan parlamenttiin. Näin on pyritty lisäämään niiden vaikutusvaltaa EU:n päätöksenteossa ja varmistamaan, että Eurooppa rakentuu demokratian periaatteille.
- Euroopan parlamentti on vakuuttunut siitä, että tiiviit suhteet kansallisiin parlamentteihin lujittavat sen omaa legitimiyyttä ja auttavat kansalaisia tuntemaan Euroopan unionin läheisemmäksi.

B. Yhteistyön kehitys

Kansallisten parlamenttien asema heikentyi aluksi Euroopan yhdentymisen myötä: yhteisön ja myöhemmin unionin toimivaltaa on lisätty ja laajennettu, enemmistöpäätöksistä on tullut yhä tavallisempia neuvostossa ja myös Euroopan parlamentti on saanut enemmän lainsäädäntövaltaa.

Vuoteen 1979 asti Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien suhteet olivat läheiset, sillä kansalliset parlamentit valitsivat Euroopan parlamentin jäsenet



keskuudestaan. Kun Euroopan parlamentti alettiin valita suorilla vaaleilla, yhteydet katkesivat. Noin kymmenen vuoden ajan toimielinten suhteet olivat lähes olemattomat. Suhteiden elvyttämiseen alettiin tuntee tarvetta vuodesta 1989 lähtien. Yhteydet luotiin uudelleen, ja niitä pyrittiin syventämään aiemmalle tasolle erilaisin järjestelyin. Maastrichtin sopimus edisti yhteyksien palauttamista kahdella asiaa koskevalla julistuksella (N:o 13 ja N:o 14), joissa määrättiin erityisesti seuraavaa:

- Kansallisten parlamenttien osallistumista Euroopan unionin toimintaan on kunnioitettava (hallitusten on tiedotettava maansa parlamentille unionin lainsäädäntöehdotuksista "riittävän ajoissa" ja järjestettävä tarvittaessa yhteisiä tapaamisia).
- Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien välistä yhteistyötä on tehostettava (lisäämällä yhteyksiä, vaihtamalla tietoja, järjestämällä säännöllisiä kokouksia ja mahdollisesti sopimalla molempia osapuolia hyödyttävistä järjestelyistä).

Kansallisten parlamenttien mahdollisuudet valvoa hallitustensa toimintaa unioniasioissa ovat viime vuosina jonkin verran lisääntyneet. Tämä on ollut milloin perustuslain uudistamisen tai parlamenttien omien toimintatapojen muuttamisen, milloin hallitusten antamien sitoumusten ansiota. Joissakin jäsenvaltioissa valtiosääntötuomioistuimet ovat antaneet kansallisia perustuslaillisia sääntöjä tulkitsevia päätöksiä. Kansallisten parlamenttien unioniasioihin erikoistuneilla valiokunnilla on ollut tärkeä rooli tässä kehityksessä ja Euroopan parlamentin kanssa tehtävässä yhteistyössä.

Amsterdamin sopimukseen liitettyssä pöytäkirjassa, joka koskee kansallisten kansanedustuslaitosten asemaa, kansallisia parlamenteja kannustettiin osallistumaan entistä enemmän Euroopan unionin toimintaan. Siinä määrättiin, että komission tausta-asiakirjat ja säädösehdotukset on toimitettava kansallisille parlamenteille viipymättä, jotta ne voisivat käsitellä niitä ennen neuvoston päätöstä. Kansallisilla parlamenteilla oli myös tärkeä rooli Euroopan tulevaisuutta käsitelleen valmistelukunnan (1.1.4) työskentelyn aikana. Valmistelukunnan 11 työryhmästä yksi paneutui yksinomaan kansallisten parlamenttien asemaan. Komissio lupasi toukokuussa 2006, että kaikki uudet ehdotukset ja tausta-asiakirjat toimitetaan kansallisille parlamenteille. Tästä "poliittisesta vuoropuhelusta" tuli Lissabonin sopimuksen myötä komission oikeudellinen velvollisuus. Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa taataan kansallisille parlamenteille entistä laajemmat oikeudet saada tietoja unionin toimielimiltä. Niille on toimitettava kaikki esitykset lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäväksi unionin säädöksiksi sekä unioniin liittymistä koskevat hakemukset.

Lissabonin sopimuksessa perustettiin varhaisvaroitusjärjestelmä, jonka ansiosta kansalliset parlamentit voivat valvoa toissijaisuusperiaatteen noudattamista lainsäädäntöehdotuksissa (pöytäkirja N:o 1 kansallisten parlamenttien asemasta Euroopan unionissa ja pöytäkirja N:o 2 toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamisesta). Kansalliset parlamentit voivat kahdeksan viikon kuluessa lainsäädäntöehdotuksen toimittamisesta lähettää Euroopan parlamentin puhemiehelle, neuvoston puheenjohtajalle ja komission puheenjohtajalle perustellun lausunnon, jossa ne esittävät syyt, joiden perusteella kyseessä oleva ehdotus ei



ole toissijaisuusperiaatteen mukainen. Kansallisten parlamenttien kamarien enemmistö voi keskeyttää lainsäädäntöehdotuksen etenemisen. Lopullisen päätöksen tekee kuitenkin lainsäätävä (Euroopan parlamentti ja neuvosto) (1.2.2). Tätä järjestelmää on käytetty kolme kertaa sitten Lissabonin sopimuksen voimaantulon. Toukokuussa 2012 sitä sovellettiin ehdotukseen neuvoston asetukseksi työtaisteluoikeuden harjoittamisesta suhteessa sijoittautumisvapauteen ja palvelujen tarjoamisen vapauteen (Monti II), lokakuussa 2013 ehdotukseen asetukseksi Euroopan syyttäjänviraston perustamisesta ja toukokuussa 2016 [ehdotukseen lähetettyjä työntekijöitä koskevan direktiivin muuttamisesta](#). Lissabonin sopimus sisältää myös uusia artikloja, joilla selkeytetään kansallisten parlamenttien asemaa unionin uudessa toimielinjärjestelmässä (SEU:n 10 ja 12 artikla).

Unionin valtioiden velkakriisin puhjettua maaliskuussa 2010 euroalueen kansallisten parlamenttien rooli tukipaketin ratifiointissa tai niiden muuttamisessa on korostanut kansallisten parlamenttien ja Euroopan parlamentin läheisen yhteistyön ja jatkuvan tietojenvaihdon merkitystä. Talous- ja rahaliiton vakaudesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta tehdyn, tammikuussa 2013 voimaan tulleen sopimuksen 13 artiklassa määrätään kansallisten parlamenttien ja Euroopan parlamentin erityisestä yhteistyöstä talous- ja finanssipolitiikan ohjauksen ja hallinnan parlamentaarisen valvonnan varmistamiseksi.

SAAVUTUKSET: YHTEISTYÖTAVAT

A. Euroopan unionin parlamenttien puhemiesten konferenssit

Vuosina 1963 ja 1973 järjestettyjen tapaamisten jälkeen alettiin vuodesta 1981 alkaen järjestää EU:n parlamenttien puhemiesten konferensseja. Alussa näitä kansallisten parlamenttien ja Euroopan parlamentin puhemiesten yhteisiä tilaisuuksia järjestettiin yleensä joka toinen vuosi. Puhemieskonferensseja valmistellaan pääsihteerien kokouksissa, ja niissä käsitellään kansallisten parlamenttien ja Euroopan parlamentin yhteistyön erityiskysymyksiä. Viime vuosina puhemiehet ovat tavanneet joka vuosi. Euroopan parlamentti on vuodesta 1995 lähtien pitänyt yllä tiiviitä suhteita assosioituneiden maiden ja ehdokasvaltioiden parlamentteihin. Euroopan parlamentin ja näiden maiden parlamenttien puhemiehet ovat tavanneet säännöllisesti keskustellakseen liittymisstrategioista ja muista ajankohtaisista aiheista.

B. Euroopan parlamenttien tutkimus- ja dokumentaatiokeskus

Euroopan parlamenttien tutkimus- ja dokumentaatiokeskus (ECPRD) perustettiin Wienin konferenssissa vuonna 1977. ECPRD on jäsenparlamenttien tutkimus- ja dokumentaatioyksiköiden verkosto, jonka välityksellä ne tekevät tiivistä yhteistyötä tiedonsaannin parantamiseksi (myös kansallisista ja unionin tietokannoista) ja koordinoivat tutkimustyötä päällekkäisyyksien välttämiseksi. ECPRD kokoaa tutkimukset ja huolehtii niiden jakelusta, ja sillä on verkkosivusto, jonka tarkoituksena on parantaa tiedonvaihtoa. Sivuston hakemisto helpottaa yhteydenpitoa jäsenparlamenttien tutkimusyksiköiden välillä. Euroopan parlamentti ja Euroopan neuvoston parlamentaarinen yleiskokous vastaavat yhdessä ECPRD:n hallinnoinnista. ECPRD:hen kuuluu unionin ja Euroopan neuvoston jäsenvaltioiden parlamentteja, ja



sen palveluja voivat käyttää myös niiden maiden parlamentit, joilla on tarkkailijan asema Euroopan neuvoston yleiskokouksessa.

C. Yhteisön parlamenttien konferenssi

Ajatus yhteisön parlamenttien konferenssista toteutui Roomassa vuonna 1990. Konferenssissa keskusteltiin yhteisön tulevaisuudesta, talous- ja rahaliittoa ja poliittista unionia koskevien ehdotusten vaikutuksista yhteisöön ja jäsenvaltioihin sekä kansallisten parlamenttien ja Euroopan parlamentin asemasta. Yhteensä 258 osanottajasta 173 oli kansallisista parlamenteista ja 85 Euroopan parlamentista. Tämän jälkeen ei ole järjestetty vastaavia konferensseja.

D. Unionin asioita käsittelevien parlamentaaristen elinten konferenssi (COSAC)

Ranskan kansalliskokouksen puhemiehen aloitteesta perustettu konferenssi on kokoontunut vuodesta 1989 alkaen puolivuositain. Siihen osallistuu kansallisten parlamenttien unioniasioista vastaavien valiokuntien edustajia ja kuusi Euroopan parlamentin jäsentä. Unionin puheenjohtajavaltion parlamentti kutsuu konferenssin koolle, ja Euroopan parlamentti ja puheenjohtajatroikan parlamentit huolehtivat sen valmisteluista. Konferenssissa käsitellään Euroopan yhdentymisen tärkeimpiä kysymyksiä.

COSAC ei ole päätöksentekuelin vaan kanava kuulla parlamentteja ja koordinoida niiden toimintaa. Se hyväksyy kantansa konsensusperiaatteella. Kansallisten kansanedustuslaitosten asemaa koskevan pöytäkirjan mukaan COSAC voi toimittaa unionin toimielimille kaikki aiheellisina pitämänsä näkemykset. COSACin esittämät näkemykset eivät kuitenkaan sido kansallisia parlamentteja eivätkä määrää ennalta niiden kantaa.

E. Parlamenttien väliset tapaamiset

Euroopan unionin tulevaisuutta käsitellyt valmistelukunta antoi Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien jäsenille kimmokkeen perustaa pysyvä poliittisen yhteistyön väline, joka mahdollistaisi kulloinkin tärkeiden asioiden käsittelyn. Niinpä Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien jäsenet ovat vuodesta 2005 kokoontuneet keskustelemaan parlamentteja koskettavista kysymyksistä unionin päätöksenteossa ja EU:n toimielinten aseman lujittamisprosessissa.

F. Muut yhteistyövälineet

Suurin osa Euroopan parlamentin pysyvistä valiokunnista vaihtaa näkemyksiä vastaavien kansallisten elinten kanssa kahden- tai monenvälisissä kokouksissa.

Keskusteluja käydään myös puheenjohtajien tai esittelijöiden vierailujen yhteydessä. Euroopan parlamentin poliittisten ryhmien ja kansallisten parlamenttien vastaavien ryhmien väliset yhteydet ovat kehittyneet eri tahtiin puolueista tai maista riippuen.

Jatkuvasti kehittyvän hallinnollisen yhteistyön muotoja ovat työharjoittelu Euroopan parlamentin yksiköissä ja virkamiesvaihto. Useimpien kansallisten parlamenttien edustajien työhuoneet sijaitsevat samassa Euroopan parlamentin rakennuksessa kuin suhteista kansallisiin parlamentteihin vastaava osasto. Molemminpuolinen tiedottaminen parlamenttien työstä erityisesti lainsäädäntöasioissa on yhä tärkeämpää. Siinä hyödynnetään nykyaikaista tietotekniikkaa, kuten internetissä olevaa sähköistä



tieto- ja viestintäverkostoa IPEXiä (<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/home/home.do?appLng=FI>).

EUROOPAN PARLAMENTIN ROOLI

Parlamentti hyväksyi 19. huhtikuuta 2018 [päätöslauselman perussopimusten määräysten täytäntöönpanosta kansallisten parlamenttien osalta](#), jossa se totesi, että kansalliset parlamentit edistävät osaltaan aktiivisesti Euroopan unionin moitteetonta perustuslaillista toimintaa ja täten lisäävät moniarvoisuutta ja demokraattista legitimiyyttä. Se totesi lisäksi, että kansalliset hallitukset ovat demokraattisesti vastuussa kansallisille parlamenteille ja että ”tällainen vastuunalaisuus on kansallisten parlamenttien roolin kulmakivi Euroopan unionissa”. Parlamentti palautti mieliin, että varhaisvaroitusjärjestelmää on käytetty harvoin Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen, mutta totesi uskovansa, että sitä voitaisiin uudistaa nykyisessä perussopimuskehyksessä. Parlamentti katsoi näin ollen, että komission olisi otettava varhaisvaroitusjärjestelmän yhteydessä käyttöön tekninen tiedoksiantamisjakso, jotta voidaan myöntää lisää aikaa siitä päivästä, kun kansalliset parlamentit ovat teknisesti saaneet esityksen lainsäätämisyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi, siihen päivään, jona kahdeksan viikon määräaika alkaa. Parlamentti kannatti myös kansallisten parlamenttien mahdollisuutta esittää komissiolle rakentavia ehdotuksia, joiden tavoitteena on vaikuttaa myönteisesti eurooppalaiseen keskusteluun ja komission aloiteoikeuteen. Parlamentti esitti lopuksi useita ehdotuksia, joiden tarkoituksena on tehostaa Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien välisiä yhteistyötapoja.

Roberta Panizza
10/2018

