

TARTU ÜLIKOOL

Sotsiaalteaduste valdkond

Johan Skytte poliitikauringute instituut

Merilin Reepalu

EUROOPA LIIDU VÄLISSUHTEID JA LAIENEMIST PUUDUTAVAD
REFERENDUMID HOLLANDI JA PRANTSUSMAA NÄITEL

Magistritöö

Juhendaja: Piret Ehin, PhD

Tartu 2022

Olen koostanud töö iseseisvalt. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite seisukohad, ning kirjandusallikatest ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

Merilin Reepalu

16.05.2022

Lühikokkuvõte

Euroopa Liidu referendumid on oluline osa Euroopa integratsiooniprotsessist ning peamiselt puudutavad need kas vastava riigi astumist Euroopa Liitu või mõne liidu lepingu ratifitseerimist. Toimunud on ka kaks referendumit, kus teatud Euroopa Liidu liikmesriikide kodanikud on saanud otsustada liidu suhete üle kolmandate riikidega. Taolised referendumid võivad aga vetostada aastaid läbiräägitud ning ettevalmistatud assotsiatsiooni- või liitumiselepingu ja nullida sellega kolmanda riigi pikaajalised jõupingutused. Töö eesmärgiks oli selgitada, 2016. aastal Hollandis Euroopa Liidu ja Ukraina vahelise assotsiatsioonileppe üle ja 1972. aastal Prantsusmaal Taani, Norra, Iirimaa ja Ühendkuningriigi Euroopa Liiduga liitumise küsimuses toimunud referendumi näitel, kuidas kasutati referendumit Euroopa Liidu välissuhteid ja laienemist puudutavate küsimuste otsustamisel ja millist mõju see vastava valdkonna arengule avaldas. Lisaks on töö eesmärk selgitada välja miks viidi Prantsusmaa põhiseadusesse artikkel 88-5, mis puudutab nõuet korraldada edasiste laienemiste üle referendum ning mida see võib tähendada Euroopa Liidu edasisele laienemisele. Valitud juhtumite uurimiseks viidi läbi kvalitatiivne juhtumianalüüs ning selleks koondati mitmekesine hulk sekundaarseid allikaid, mida analüüsiti politiseerimise ja veto-õiguslike osalejate teooria olulisematele aspektidele tuginedes. Kui politiseerimise teooria andis konkreetse raamistiku, selgitamaks välja, kuidas referendumit kasutati ehk kas ja kuidas toimus politiseerimise protsess, siis veto-osalejate teooria aitas selgitada, kuidas on olenevalt riigi otsustusprotsessist võimalik referendumitega poliitilisi arenguid ja otsuseid vetostada. Analüüsi tulemusena selgus, et Hollandis ja Prantsusmaal toimus referendumi politiseerimine ning referendumi algatajad kasutasid referendumit ära kui enda poliitilise agenda läbisurumise ja oma poliitilise positsiooni tugevdamise instrumenti, tuues tegeliku referendumi küsimuse ainult ettekäändeks. Artikkel 88-5 viidi Prantsusmaa põhiseadusesse pidades eelkõige silmas Türgi liitumist Euroopa Liiduga ning see on potentsiaalselt kaugeleulatuvate tagajärgedega, eriti arvestades asjaolu, et Prantsusmaa sisepoliitikat iseloomustab tugev toetus parempopulistlikele ksenofoobsetele jõududele. Seega on referendumid väga vastuoluline ja kaheldava väärtusega poliitiliste ja ka välispoliitikat puudutavate otsuste tegemise instrument ning isegi kui referendumi tulemuse ei ole õiguslikult siduv, võivad Euroopa Liidu välissuhteid ja laienemist puudutavad referendumid panna küsimärgi alla edasise Euroopa integratsiooni ja ka kogu Euroopa Liidu tuleviku tervikuna.

Abstract

European Union referendums are an important part of the European integration process, and they mostly concern the accession to the European Union of the relevant country or the ratification of a European Union's treaty. There have also been two referendums in which citizens of certain member states have been able to decide on the European Union's relations with third countries. However, such referendums could veto an association agreement or accession treaty that has been negotiated and prepared for years and essentially nullify the long-term efforts of the third country. The purpose of this thesis was to show, using the referendums held in the Netherlands in 2016 on the EU-Ukraine Association Agreement and in France in 1972 on the on the accession of Denmark, Norway, Ireland and the United Kingdom to the EU, how the referendum was used to decide on the European Union's external relations and enlargement issues and what impact it had on the development of the respective field. In addition, the purpose was to find out why Article 88-5, which concerns the requirement to hold a referendum on future enlargements, was added to the French Constitution and what this could mean for the future enlargement of the European Union. To analyze the chosen cases, a qualitative case study was conducted, bringing together a diverse range of secondary sources, which were analyzed based on key aspects of politicization and veto-player theory. While the politicization theory provided a specific framework for explaining how the referendum was used, and whether and how the politicization process took place, then the veto-player theory helped to explain how referendums could veto political developments and decisions, depending on the country's decision-making process. The analysis revealed that the referendums in the Netherlands and France were politicized and that the initiators of the referendum used the referendum as an instrument to push through their political agenda and strengthen their political position, using the real question of the referendum only as an excuse. The Article 88-5 was added to the French Constitution with particular reference to Turkey's accession to the European Union and it has potentially far-reaching consequences, especially given the strong support for right-wing xenophobic forces in French domestic policies. Referendums are therefore a highly controversial and dubious instrument for making decision concerning foreign policy, and even if the outcome of the referendum is not legally binding, referendums on European Union's external relations and enlargement could question the further European integration and the future of the European Union as a whole.

Sisukord

Lühikokkuvõte	3
Abstract	4
Sissejuhatus.....	7
1 Referendumid ja nende politiseerimine Euroopa Liidu integratsiooni kontekstis.....	11
1.1 Referendumite eelised ja puudused.....	11
1.2 Referendumid Euroopa integratsiooni küsimuses.....	15
1.3 Politiseerimise teooria	21
1.4 Veto-õiguslike osalejate teooria	25
2 Metoodika ja uurimisdisain.....	27
2.1 Kvalitatiivne juhtumianalüüs	27
2.2 Valitud juhtumid	28
2.3 Teoreetilise raamistiku rakendamine valitud juhtumite puhul.....	28
2.4 Peamised andmeallikad	29
3 Referendumite kasutamine Hollandi ja Prantsusmaa näitel.....	32
3.1 Hollandi 2016. aasta referendum Euroopa Liidu ja Ukraina vahelise assotsiatsioonilepingu üle.....	32
3.1.1 Referendumi kontekst	32
3.1.2 Referendumi politiseerimine.....	34
3.1.3 Referendumi tulemus ja mõju assotsiatsioonileppele	37
3.2 Prantsusmaa 1972. aasta referendum laienemise lubamiseks	41
3.2.1 Referendumi kontekst	41
3.2.2 Referendumi politiseerimine.....	42
3.2.3 Referendumi mõju laienemisele	44
3.3 Prantsusmaa põhiseaduse muudatus.....	46

3.3.1 Põhiseaduse artikli 88-5 tagamaad.....	46
3.3.2 Artikli 88-5 võimalikud mõjud Euroopa Liidu edasisele laienemisele	47
3.4 Juhtumite võimalik mõju Euroopa Liidu edasisele laienemisele	49
Kokkuvõte.....	53
Kasutatud allikad	56

Sissejuhatus

Euroopa riikides on toimunud 60 referendumit, mis on ühel või teisel moel olnud seotud Euroopa Liidu temadega ning need referendumid on juba alates 1970. aastast olnud Euroopa integratsiooniprotsessi oluliseks tunnusjooneks. 2000ndate aastate keskelt alates on aga referendumid võtnud veelgi olulisema koha Euroopa Liidu konstitutsioonilist ja poliitilist tulevikku käsitlevas diskussioonis (Mendez & Mendez, 2017, lk 10). Euroopa Liidu referendumite toimumine sõltub suuresti liikmesriigi riiklikust otsustusprotsessist ning sellest, millised on liimesriigis näiteks liidu lepingu ratifitseerimise nõuded. Mõnel juhul tuleb lepingu ratifitseerimiseks korraldada õiguslikult siduv referendum, kuid mõnel juhul kutsub poliitiline eliit riigis esile referendumi, mis ei ole küll õiguslikult siduv, kuid millel on poliitiliselt suur kaal ning seetõttu võib tulemust olla väga keeruline ignoreerida.

Enamasti ongi siiani Euroopa riikides toimunud referendumid puudutanud kas vastava riigi astumist Euroopa Liitu või mõne liidu lepingu ratifitseerimist liikmesriigi tasandil. Sellised referendumeid on Euroopa riikides korraldatud peamiselt konstitutsioonilistel põhjustel, kuid aluseks on olnud ka näiteks liikmesriigi valitsuse poliitilised strateegiad või riigi demokraatliku legitiimsuse säilitamine Euroopa Liidu poliitikatega seotud küsimustes (Beach, 2018).

Toimunud on aga ka kaks erilist referendumit, kus teatud Euroopa Liidu liikmesriikide kodanikud on saanud otsustada liidu suhete üle kolmandate riikidega. Üks nendest referendumitest on puudutanud Euroopa Liidu välissuhteid kolmanda riigiga ning teine on üsna ebatavalisel moel puudutanud Euroopa Liidu laienemist. Euroopa Liidu laienemise ja välissuhete küsimustes on liikmesriikidel oluline roll, kuna enne ei saa ükski riik Euroopa Liiduga liituda kui olemasolevad liikmesriigid pole seda heaks kiitnud ning ka liidu ja kolmandate riikide vahelised lepped tuleb olenevalt leppe valdkonnast enne leppe jõustumist liikmesriigi tasandil ratifitseerida.

Ainus Euroopa Liidu ja kolmanda riigi vahelist assotsiatsioonilepingut puudutav referendum toimus 2016. aastal Hollandis, kus valijad hääletasid selle üle, kas Euroopa Liit peaks sõlmima assotsiatsioonilepingu Ukrainaga (Pardijs, 2016). Ainus selline referendum, kus liikmesriik otsustas selle üle, kas lubada konkreetsetel riikidel liituda Euroopa Liiduga toimus 1972. aastal Prantsusmaal ning Prantsuse valijad hääletasid selle üle, kas Suurbritannia, Taani, Iirimaa ja Norra peaksid liituma Euroopa Liiduga (Morel, 2022).

Käesoleva töö fookuses ongi just need kaks referendumit, kuna taolisi Euroopa Liidu referendumeid, kus liikmesriik otsustab referendumil midagi kolmanda riigi suhtes on toimunud ainult kaks. Sellistel referendumitel võib aga tegelikult olla oluline mõju Euroopa Liidu välissuhetele ning laienemisele ja seekaudu kogu liidu tulevikule tervikuna. Taolised referendumiid võivad käivitada ühiskonnas poliitilisi protsesse ja anda seekaudu tulemusi, mis töötavad vastu Euroopa Liidu üldistele eesmärkidele, näiteks Euroopa integratsiooniprotsessi süvendamine laienemise ja assotsiatsioonilepingute kaudu. Muuhulgas on mainitud välissuhteid ja laienemist puudutavad referendumiid vastuolus ka ideega, et liiduga liitumine ning sõlmitavad lepingud olenevad suuresti kandidaatriigi enda jõupingutustest ja võimest liidu seatud tingimusi täita. Seega seisneb vastuolu selles, et kui liikmesriik korraldab liidu välissuhteid või laienemist puudutava referendumi ja annab sellega valijatele õiguse otsustada liidu suhete üle kolmandate riikidega, võib referendumi tulemus vetostada aastaid läbiräägitud ning ettevalmistatud liitumis- või assotsiatsioonilepingu ja nullida sellega kolmanda riigi pikaajalised jõupingutused.

Lisaks referendumitele on töö fookuses ka Prantsusmaa põhiseaduse (1958) artikkel 88-5, mis ütleb, et kõik edasised (peale Horvaatia liitumist Euroopa Liiduga 2013.aastal) Euroopa Liidu laienemisega seotud küsimused tuleb otsustada kas prantsuse valijatel referendumil või prantsuse parlamendis kvalifitseeritud hääletamusega (Hina, 2013). See klausel tähendab seda, et taolisi Euroopa Liidu välissuhteid ja laienemist puudutavaid referendumeid võib tulla veel ning kuna Prantsusmaa on pidanud vajalikuks liidu laienemise teemalised küsimused institutsionaliseerida, siis ei saa sisuliselt edaspidi enne ükski riik Euroopa Liiduga liituda kui Prantsuse valijad pole seda heaks kiitnud. Seega on Prantsusmaa põhiseaduse artikkel 88-5 potentsiaalselt kaugeleulatuvate tagajärgedega, eriti arvestades asjaolu, et Prantsusmaa sisepoliitikat iseloomustab tugev toetus parempopulistlikele ja immigrantide vastastele ksenofoobsetele jõududele. Seda illustreerivad ka 2022. aasta Prantsusmaa presidendivalimised, kus 41.8% hääletest sai tugevalt euroskeptiliste ja immigrantide vastaste vaadetega parempopulistliku Rahvarinde partei juht Marine Le Pen (Ray, 2022).

Referendumite puhul ei ole aga oluline ainult hääletusel olev küsimus ja referendumi tulemus, vaid olulist rolli mängib ka referendumi toimumise ja läbiviimise protsess. Väga hea raamistiku referendumite uurimiseks pakub politiseerimise (*politicization*) teooria, mille töid Euroopa integratsiooni debatis esile Liesbet Hooghe ja Gary Marks (2009). Politiseerimise teooria aitab mõista, kuidas kindlate ühiskonnagruppide poolt tekitatakse mingil teemal avalik debatt ning

soovitakse sellel teemal siduvat otsust langetada (Zürn, 2019). Referendumid on selliste debattide politiseerimise puhul oluliseks katalüsaatoriks (Kriesi, 2016) ning tihti kasutavad poliitilised liidrid referendumeid ära kui oma poliitiliste strateegiate elluviimise instrumenti, püüdes referendumi tulemust enda vaadete kasuks mõjutada (Quinn, 2021).

Lisaks rakendatakse töös ka George Tsebelise (1995) poolt väljatöötatud veto-õiguslike osalejate (*veto-player*) teooriat, mis aitab selgitada, kuidas referendumitega saab poliitilisi arenguid ja otsuseid vetostada. Riikides on otsustusprotsessid erinevad ning igal riigil on õigus ise määrata, milline on siseriiklik ratifitseerimisprotsess. Mida rohkem on selles protsessis aga veto-õiguslikke osalejaid, seda keerulisem on ühiskonnas *status quo*'d muuta ning mingil teemal siduvat otsust vastu võtta. Referendumite puhul saab rahvast veto-õiguslik osaleja ning referendumi tulemusena selguvat rahva arvamust võib olenevalt riigi otsustusprotsessist olla kas õiguslikult või tihti ka poliitiliselt võimatu ignoreerida (Hug & Tsebelis, 2002). Seega võivad referendumid olulisel määral mõjutada arutelu all olnud teema või valdkonna edasist arengut, mistõttu ongi oluline uurida, kuidas Euroopa Liidu laienemist ja välissuhteid puudutavad referendumid läbi viidi, milliseks kujunes nende tulemus ja millist mõju need Euroopa Liidu välissuhetele ja laienemisele avaldasid.

Eespool mainitud kolme juhtumit politiseerimise ja veto-õiguslike osalejate teooria võtmes käsitlev töö annab olulise panuse teema käsitlusse ja aitab mõista, kuidas toimub referendumite politiseerimise protsess ehk kuidas ühe liikmesriigi valijad saavad poliitilise eliidi poolt mõjutatuna panna veto otsustele, mis puudutavad otseselt kolmanda riigi ja Euroopa Liidu vahelisi suhteid. Töö aitab seekaudu selgitada, et taolised referendumid kätkevad endas riske Euroopa Liidu välissuhetele, laienemisele ja seekaudu ka kogu Euroopa Liidu tulevikule.

Oluline on rõhutada, et töö eesmärgiks ei ole neid kolme juhtumit võrrelda, vaid põhjaliku empiirilise analüüsi põhjal selgitada ja näidata, kuidas on referendumit kasutatud Euroopa Liidu välissuhteid ja laienemist puudutavate küsimuste otsustamisel. Lisaks on töö eesmärk selgitada, kuidas artikkel 88-5 Prantsusmaa põhiseadusesse üldse jõudis, millised poliitilised jõud ja protsessid seda mõjutasid ning mida võib see tähendada Euroopa Liidu edasisele laienemisele ja liidu tulevikule tervikuna.

Käesoleva töö eesmärk on seega selgitada Hollandi ja Prantsusmaa näitel, kuidas kasutati referendumit Euroopa Liidu laienemise ja välissuhte teemaliste küsimuste otsustamisel ehk kuidas referendumid läbi viidi, millised olid tulemused ning millist mõju see avaldas Euroopa Liidu välissuhetele ja edasisele laienemisele. Töö peamisteks uurimisküsimusteks on:

- 1) Millised on referendumite eelised ja puudused poliitiliste otsuste tegemise instrumendina (sealhulgas välispoliitikat puudutavate otsuste puhul)?
- 2) Kuidas kasutati Hollandis ja Prantsusmaal referendumit Euroopa Liidu laienemist ja välissuhteid puudutavate küsimuste otsustamisel?
- 3) Miks viidi Prantsusmaa põhiseadusesse sisse klausel, mille kohaselt Euroopa Liidu edasine laienemine eeldab Prantsuse valijate heakskiitu referendumil (või 3/5 enamuse toetust parlamendi mõlemas kojas) ning millised on sellise sätte võimalikud mõjud Euroopa Liidu edasisele laienemisele?

Käesoleva magistritöö esimene peatükk selgitab lahti töö teoreetilise raamistiku. Peatükis antakse vastus esimesele uurimisküsimusele ehk tuuakse välja, millised on referendumite eelised ja puudused poliitiliste otsuste tegemise instrumendina. Esimene peatükk annab ülevaate politiseerimise ja veto-õiguslike osalejate teooriast ja sellealastest kirjandusest ning selgitab, miks just need teooriad on valitud juhtumite uurimiseks kõige sobilikumad.

Teine peatükk käsitleb töö metoodikat ning seal selgitatakse lahti juhtumite valik ning tuuakse välja peamised andmeallikad. Peatükk annab ülevaate juhtumianalüüsist ja sellealastest kirjandusest ning põhjendatakse, miks just juhtumianalüüs on käesoleva magistritöö jaoks parim valik.

Kolmanda peatüki moodustab põhjalik empiiriline analüüs juhtumite põhjal ehk selgitatakse välja, kuidas kasutati Hollandis ja Prantsusmaal referendumit Euroopa Liidu välissuhteid ja laienemist puudutavate küsimuste otsustamisel ning kuidas need referendumid läbi viidi - kes olid algatajad, milline oli tulemus ja millist mõju need avaldasid Euroopa Liidu välissuhetele ja laienemisele. Lisaks uurib peatükk Prantsusmaa põhiseaduse artikli 88-5 tagamaid ning võimalikku mõju Euroopa Liidu edasisele laienemisele ja tulevikule.

Töö lõpeb kokkuvõtva peatükiga, kus tehakse analüüsi ja uurimisküsimuste põhjal peamised järeldused ning tuuakse välja soovitused edasisteks uurimisvõimalusteks.

1 Referendumid ja nende politiseerimine Euroopa Liidu integratsiooni kontekstis

Referendumid on laialt tuntud otsedemokraatia instrument, kuid nende kohta on väga vastakaid arvamusi. Käesolevas peatükis tuuaksegi välja levinumad referendumite eelised ja puudused poliitiliste otsuste tegemise instrumendina ning vaadeldakse ka Euroopa Liiduga seotud referendumite iseärasusi. Seekaudu antakse vastus ka esimesele uurimisküsimusele. Alljärgnevalt käsitletakse põhjalikult ka politiseerimise teooriat ja selgitatakse, kuidas toimub referendumite politiseerimise protsess. Lisaks antakse ka lühike ülevaade veto-õiguslike osalejate teooriast ning tuuakse välja selle seosed referendumite ja politiseerimise teooriaga.

1.1 Referendumite eelised ja puudused

Referendum on otsedemokraatia instrument, kus kodanikel on võimalik otseselt hääletada mingi probleemi või poliitika üle. Otsedemokraatia erineb esindusdemokraatiast eelkõige seetõttu, et esindusdemokraatias on peamiseks instrumendiks valimised, kus kodanikud valivad endale esindajad, kes teevad seejärel otsuseid kodanike nimel (Morel, 2012). Otsedemokraatias on aga oluliseks instrumendiks referendum, mille kaudu saavad kodanikud ise hääletada oluliste küsimuste või poliitikate üle. Referendumid erinevad valimistest eelkõige seetõttu, et referendumil hääletusel ei tule valida mitte poliitiliste kandidaatide vahel, vaid tuleb mingil kindlal teemal valida alternatiivide vahel, näiteks kas olla otsuse poolt või vastu (Hobolt & Brouard, 2011, lk 310).

Matt Qvortupi (Henley, 2016) sõnul toimus 1960ndatest kuni 1990ndate aastateni ülemaailmselt väga vähe referendumeid, kuna sel ajal teadsid poliitikud üsna kindlalt, kes nende poolt hääletasid ja miks ning valijad toetasid ka väga tugevalt enda valitud poliitilise partei platvormi, usaldades otsuste tegemise valitud esindajate kätte. Tänapäeval on aga referendumite korraldamise arv olulisel määral tõusnud, kuna paljudes riikides ei ole poliitikud enam oma valijate toetuses nii kindlad ning ka valijad on muutunud poliitikute osas üha rohkem rahulolematuks ja skeptiliseks. Seetõttu ei julge poliitikud aga enam teha otsuseid, mis võiksid nende poliitilist positsiooni nõrgestada ja annavad otsustusõiguse hoopis rahvale (Henley, 2016).

Referendumid jagunevad ACE Electoral Knowledge Networki (2022) andmetel laias laastus kaheks – kohustuslikud ja valikulised. Kohustusliku referendumil toimumine tuleneb tavaliselt

põhiseadusest ning sellise referendumi tulemused on siduvad. Valikulised referendumid võib aga esile kutsuda ka ametlik nõudmine, näiteks mingi grupi kodanike poolt. Sellise referendumi tulemused võivad, kuid ei pruugi alati olla siduvad. Ka valitsus võib avalikkuse nõudmisel mingil teemal valikulise referendumi esile kutsuda. Seda tehakse tihti näiteks Euroopa Liidu integratsiooni puudutavate küsimuste puhul ning kuigi referendumi tulemus ei pruugi olla õiguslikult siduv, võib valitsusel olla referendumi tulemust poliitiliselt väga keeruline ignoreerida.

Referendumitel on ühest küljest nii mõnigi eelis. Näiteks on referendumid väga hea viis kaasamaks diskussiooni ka vähem informeeritud ning passiivset osa ühiskonnast, et seekaudu tagada keeruliste otsuste vastuvõtmiseks lai poliitiline toetus. Lisaks pakuvad referendumid võimaluse luua otsest sidet ühiskondliku tahte ja poliitiliste jõudude vahel (Quinn, 2021). Referendumid võimaldavad lahendada ka erimeelsusi valitsevate poliitiliste parteide vahel, pannes tüli tekitava või ebapopulaarse küsimuse referendumile ning lastes valijatel selle üle otsustada (ACE Electoral Knowledge Network, 2022). Seega ilmneb referendumite eelis eelkõige siis kui keerulise küsimuse üle otsustamiseks saavutatakse lai ühiskondlik toetus ning selle tulemusena valijate ning poliitilise eliidi tahted lõpuks ühtivad ning tekib konsensus.

Referendumid on Alexandra Cirone (Taub & Fisher, 2016) sõnul poliitikute poolt laialt kasutatud, kuid see on riskantne instrument. Poliitikud arvavad, et rahvale otsustusõiguse andmisega nad võivad ning suudavad referendumiga legitimeerida kompleksseid ning juba eelnevalt vastuvõetud otsuseid, mille vastuvõtmist oleks vastasel juhul keeruline põhjendada (Haider, 2020). Tegelikult tekitatakse sellega aga poliitiliste probleemide lahendamise asemel hoopis uusi probleeme juurde. Valijatel tuleb nimelt referendumil keerulised poliitilised küsimused lahti dešifreerida lihtsateks poolt ja vastu argumentideks ning ennustada niivõrd keeruliste otsuste tagajärgi, et isegi selle ala teadlased ja eksperdid näevad nende otsuste sisu ja tagajärgede lahtimõtestamisel aastaid vaeva (Taub & Fisher, 2016). Tihti valijad keeruliste probleemide lahtimõtestamisega aga hakkama ei saa, mistõttu valivad nad hoopis lihtsama väljapääsu – valijad hakkavad hääletama vastavalt sellele, kas nad toetavad poliitilisi liidreid ja valitsust või mitte, mistõttu ei näita referendum lõpuks enam rahva arvamust olulise poliitilise küsimuse otsustamiseks, vaid näitab hoopis poliitilise eliidi populaarsust või ebapopulaarsust, mis tekitab poliitikutele probleeme juurde (LeDuc, 2015).

Samas on oht, et ka poliitikud ise hakkavad referendumi kampaania käigus edastama lihtsustatud narratiive keerulisest probleemist, mis võib viia selleni, et valijad ei hääleta

referendumil enam konkreetse poliitilise probleemi üle, vaid valivad endale sobiva narratiivi ja hääletavad lihtsalt selle poolt. Näiteks on seda selgelt näha Brexiti referendumi puhul, kus Euroopa Liidust lahkumist pooldav kampaania "Leave" rõhus tugevalt immigratsioonile ja sellest tulenevatele ohtudele ning Euroopa Liitu jäämist pooldav kampaania "Remain" rõhus majandusliku stabiilsuse säilitamisele. Referendumi tulemusena selguski, et liidust lahkumist pooldasid valijad, kes olid mures kasvava immigratsiooni pärast ning Euroopa Liitu jäämist pooldasid valijad, kes olid mures, et liidust lahkumine mõjub halvasti Ühendkuningriigi majanduslikule stabiilsusele (Taub & Fisher, 2016).

Michael Marsh (Taub & Fisher, 2016) on öelnud, et referendumid ei ole peaaegu kunagi hea mõtte ning vaadates näiteks Iirimaa toimunud referendumeid, on need olnud vahemikus täiesti mõttetutest kuni lausa ohtlikeni välja. Üheks peamiseks referendumite puuduseks on see, et referendumite korraldajatel on võimalik enda poliitiliste strateegiate elluviimiseks vähem informeeritud osaga ühiskonnast manipuleerida, esitades valeinfot ja lõhestades seekaudu ühiskonda (Quinn, 2021). See tähendab, et mingil kindlal grupil on võimalik ülejäänud valijatega manipuleerida, kuna neil on ühiskonnas parem positsioon, intensiivsemad vaated ja kõvem hääl. Samas vastupidi on referendumite puhul suur oht hoopis ka enamuse türanniaks (*majority tyranny*), kuna referendumil tuleb hääletada kas poolt või vastu, mistõttu ühiskonnas kompromissi leidmine referendumi kaudu ei ole võimalik ning üks pool jääb ikka kaotajaks (Morel, 2012).

Tihti kaheldakse referendumite puhul ka keskmise kodaniku võimekuses otsustada poliitiliselt oluliste küsimuste üle, olles seejuures mõjutatud referendumi kampaaniast ning teistpidi kaheldakse ka referendumite enda võimekuses esindada keskmist kodanikku ja tema eelistusi ning vaateid (Lacy & Niou, 2000, lk 6). Referendumite pooldajad samas aga väidavad, et otsedemokraatias suudavad referendumid sellegipoolest paremini peegeldada üldsuse tahet kui seda suudavad rahva poolt valitud esindajad (Morel, 2012)

Referendumite puhul tuuakse suure murekohana välja ka oluliselt madalamat hääletusaktiivsust kui näiteks valimiste puhul, mistõttu on kaheldav, kas referendum suudab ikka tõsta debatil oleva poliitilise otsuse legitiimsust või mitte (ACE Electoral Knowledge Network, 2022). Valimisaktiivsuse probleemi saab lahendada, kehtestades näiteks miinimummäära, alla mille ei ole referendumi tulemus legitiimne, kuid see võib julgustada referendumil oleva küsimuse vastaseid inimesi hoopis hääletusest kõrvale jääma, mis teeb tulemuste tõlgendamise väga keeruliseks, sest pole võimalik teada, kas valijad ei hääletanud sellepärast, et neil oli ükskõik

või sellepärast, et nad olid küsimuse vastu (Lowe & Suter, 2016). Ka Brexiti referendumi tulemusi vaadates on küsitav, kas referendumid on ikka demokraatlik protsess või mängitakse hoopis vene ruletti. Brexiti referendumil käis küll valimas 72% hääleõiguslikest kodanikest, kuid neist vaid 52% toetas Euroopa Liidust lahkumist, mistõttu on uskumatu, et selline tulemus oli Ühendkuningriigi jaoks piisav nii olulise otsuse tegemiseks nagu Euroopa Liidust lahkumine, arvestades, et tegelikult ei tea keegi, millised pikaajalised tagajärjed see kaasa võib tuua (Rogoff, 2016).

Kampaania on referendumi puhul ülioluline aspekt ning Kristof Jacobs (2018, lk 491) toob välja, et kui valijatel on referendumitega palju kogemusi, oskavad nad palju paremini referendumi kampaania infoväljas navigeerida ning teavad, milliseid allikaid usaldada ja milliseid mitte. Kui valijatel aga on referendumitega vähe kogemusi, on nad palju vastuvõtlikumad kampaaniatele ning ei oska olulist informatsiooni mitteolulisest nii hästi eristada.

Tihti on referendumil olev teema aga keskmise kodaniku jaoks väga kauge ning keeruline mõista, mistõttu on inimesed halvasti informeeritud ning langetavad otsuse vaid kampaania käigus saadud info põhjal, olles seejuures eriti vastuvõtlikud just hästi finantseeritud kampaaniatele (Lacy & Niou, 2000, lk 6). Tihti on referendumi kampaania ajal jagatavat infot ka üsna vähe, mistõttu peavad valijad toetuma üksikutele poliitilistele sõnumitele, andes sellega aga võimu hoopis poliitilisele eliidile (Taub & Fisher, 2016).

Kampaaniatel on ka võime tekitada inimestes äratundmisefekti (*priming effect*) ehk kampaania ajal tehakse mingi teema inimeste jaoks silmapaistvaks ning see info jääb inimestele mällu ja mõjutab oluliselt seda, kuidas inimesed otsustavad referendumil hääletada (Hobolt & Brouard, 2011, lk 310). Demokraatia perspektiivis vaadates peaks referendumi kampaania ideaalis aitama hääletajatel jõuda otsusele, mis vastab ka nende tegelikele hoiakutele, kuid tegelikkuses võivad kampaaniad hoopis täielikult muuta hääletajate vaateid probleemile (Beach, 2018).

Ka Andrew Moravcsik (2008) toob välja, et referendumid oli ole eriti hea viis ühiskondliku arvamuse väljaselgitamiseks, kuna hääletajatega on lihtne manipuleerida, eriti kui neil on referendumil oleva teema kohta vähe teadmisi. Tihti aga korraldatakse referendumeid just keeruliste küsimuste üle otsustamiseks, näiteks põhiseaduse muudatused või rahvusvaheliste lepingute ratifitseerimine, mille kohta teadliku otsuse vastuvõtmiseks on tavalistel kodanikel liiga vähe informatsiooni ning teadmisi (ACE Electoral Knowledge Network, 2022). Seega on poliitilistel jõududel ja nende kampaaniatel võime justkui alateadlikult mõjutada inimeste otsust

referendumi hääletusel, kuna tihti kutsub just poliitiline eliit oma poliitiliste eesmärkide saavutamiseks referendumi esile. Poliitilistel liidritel on võime referendumitega manipuleerida, kuna tihti otsustavad just nemad, kas, millal ja mis teemal referendum korraldada ning nad otsustavad ka selle üle, kuidas referendumi tulemusi interpreteerida, mistõttu saab otsedemokraatias referendumiga rahvale antud häälest (*vox populi*) hoopis tegelikult eliidi häälest (*vox caesaris*) (Walker, 2003, lk 117).

Seega on referendumid üsna vastuoluline poliitiliste otsuste tegemise instrument ning vaadates referendumite eeliseid ja puudusi, saab öelda, et probleem ei ole tegelikult referendumis kui instrumendis, sest kui korraldada referendumeid õigetes tingimustes ning valijate jaoks mõistetavatel ja arusaadavatel teemadel on referendumid igat õigustatud otsedemokraatia instrument. Probleem on referendumite puhul tegelikult selles, et valijad peavad tihti referendumitel hääletama ülimalt keeruliste poliitiliste otsuste üle, kuid seejuures on nad debatil olevast teemast halvasti informeeritud ning ei suuda seetõttu objektiivselt oma arvamust väljendada. Teisalt on suureks murekohaks ka referendumite kampaaniad, kus poliitilisel eliidil on võimalik valijatega manipuleerida, jagades neile valeinfot ja endale sobilikke narratiive ning üritades seekaudu referendumi tulemust enda vaadete ja poliitiliste eesmärkide saavutamise kasuks mõjutada.

1.2 Referendumid Euroopa integratsiooni küsimuses

Euroopa integratsioon kätkeb endas mitmeid Euroopa Liidu jaoks olulisi valdkondi, näiteks siseturg, ühine valuuta, keerulised ja ambitsioonikad riikide ülesed institutsioonid ning soov nii nende kui ka paljude teiste valdkondade toimimist nii liikmesriikides kui ka liidus väljaspool edendada ja süvendada (Spolaore, 2013, lk 140). Seetõttu saab ka liidu välissuhteid ja laienemist vaadelda integratsiooni osana, kuna liiduga liitumiseks või assotsiatsioonileppe sõlmimiseks peab vastav riik olema valmis Euroopa Liidu jaoks oluliste valdkondadega ühinema ning neisse panustama ning liit peab vastavale riigile seatud tingimuste ja nõudmiste kaudu ta integratsiooniks ette valmistama (Börzel, Dimitrova, & Schimmelfennig, 2017).

Euroopa integratsioon mõjutab olulisel määral ka riigi institutsionaalset toimimist, mistõttu korraldatakse liikmesriikides tihti integratsiooni puudutavate küsimuste üle referendumeid. Derek Beachi (2018) järgi võivad Euroopa Liidu referendumid olla 1) kohustuslikud (*required*), mida korraldatakse peamiselt konstitutsioonilistel põhjustel ning need puudutavad kas Euroopa Liiduga liitumist või mõne liidu lepingu ratifitseerimist riiklikul tasandil või 2)

nõuandvad (*advisory*), mille korraldamise põhjuseks on tihti näiteks liikmesriigi valitsuse poliitilised strateegiad või normidega seotud küsimused, mis puudutavad demokraatliku legitiimsuse säilitamist riigi Euroopa Liidu poliitikate ja integratsiooniga seotud küsimustes. Näiteks on kõik Irimaal toimunud Euroopa Liidu referendumid olnud kohustuslikud, alustades 1972. aasta Euroopa Liiduga liitumise referendumist ning lõpetades 2009. aasta Lissaboni lepingu ning 2012. aastal Euroopa fiskaalkokkuleppe ratifitseerimist puudutavate referendumitega (vt Tabel 1). Ungari valitsus üritas aga 2016. aasta Euroopa Liidu pagulaskvootide referendumiga (vt Tabel 1) viia ellu enda poliitilist strateegiat. Nimelt oli valitsus kvootide vastu ning selleks, et tugevdada enda positsiooni läbirääkimistel Euroopa Liiduga korraldati referendum, millega püüti näidata, et ka rahvas ei toeta kvote (Beach, 2018). Referendum kukkus aga liiga madala valimisaktiivsuse tõttu läbi.

Euroopa integratsiooni puudutavad referendumid ehk Euroopa Liidu referendumid võib seega laias laastus jagada kolme valdkonda – 1) referendumid, mis puudutavad kas vastava riigi astumist Euroopa Liitu (või mõnel juhul ka lahkumist liidust); 2) riiklikul tasandil mõne liidu lepingu ratifitseerimist puudutavad referendumid; 3) referendumid, mis käsitlevad mõnda konkreetse riigi jaoks olulist poliitikavaldkonda.

Enamjaolt toimuvad Euroopa integratsiooni puudutavad referendumid kas Euroopa Liidu liikmesriigis või liidu liikmeks pürgivas riigis, kuid suur hulk referendumeid on toimunud näiteks ka Šveitsis, mis ei ole Euroopa Liidu liige. Šveits osaleb erinevates liidu poliitikavaldkondades bilateraalsete kokkulepete kaudu ning tihti otsustavad referendumil nende üle just Šveitsi valijad. Näiteks on Šveitsil vabakaubandusleping Euroopa Liiduga, mille kiitis rahvas heaks 1972. aasta referendumil ning Šveits on liitunud ka Schengeni alaga, mis võimaldab Euroopa Liidu kodanikel vabalt liikuda ning mille kiitsid valijad heaks 2005. aasta referendumil (vt Tabel 1).

Kokku on Euroopa riikides praeguseks toimunud üle 60 referendumi, mis on ühel või teisel moel olnud Euroopa Liidu teemadega seotud ning need referendumid on juba alates 1970. aastast olnud Euroopa integratsiooniprotsessi oluliseks tunnusjooneks (Mendez & Mendez, 2017, lk 10). See teeb Euroopa integratsioonist huvitava uurimisobjekti, kuna mitte ükski valdkond pole viinud nii mitmete rahvusüleste referendumiteni kui seda on teinud Euroopa Liit ja sellega seonduv integratsioon (Hobolt, 2006b, lk 162).

Aasta	Riik	Küsimus	Valimis-aktiivsus %	Poolt hääled %
1972	Prantsusmaa	Euroopa Majandusühenduse laienemise lubamine	60.2	68.3
1972	Iirimaa	Liitumine Euroopa Majandusühendusega	70.3	83.1
1972	Norra	Liitumine Euroopa Majandusühendusega*	79.2	46.5
1972	Taani	Liitumine Euroopa Majandusühendusega	90.1	63.3
1972	Šveits	Vabakaubandusleping Euroopa Majandusühendusega	52	72.5
1975	Ühendkuningriik	Jätkamine Euroopa Majandusühenduse liikmena	64.5	67.2
1982	Gröönimaa	Lahkumine Euroopa Majandusühendusest	79	46.9
1986	Taani	Ühtne Euroopa akt	75.4	56.2
1987	Iirimaa	Ühtne Euroopa akt	43.9	69.9
1989	Itaalia	Euroopa Parlamendi liikmetele mandaadi andmine	85	88.1
1992	Taani	Maastrichti leping*	83.1	49.3
1992	Iirimaa	Maastrichti leping	57.3	68.7
1992	Šveits	Euroopa Majanduspiirkonnaga liitumine*	78.7	49.7
1992	Liechtenstein	Euroopa Majanduspiirkonnaga liitumine	87	55.8
1992	Prantsusmaa	Maastricht leping	70	51.1
1993	Taani	Maastrichti leping	86.5	56.8
1994	Austria	Liitumine EL-iga	81.3	66.6
1994	Soome	Liitumine EL-iga	70.8	56.9
1994	Rootsi	Liitumine EL-iga	83.3	52.3
1994	Ahvenamaa	Liitumine EL-iga	49.1	73.6
1994	Norra	Liitumine EL-iga*	89	47.8
1995	Liechtenstein	Euroopa Majanduspiirkonnaga liitumine	82	55.9
1997	Šveits	EL-iga liitumisläbirääkimiste alustamine*	35.4	25.9
1998	Taani	Amsterdami leping	76	55.1
1998	Iirimaa	Amsterdami leping	56.2	61.7
2000	Šveits	Kahepoolsed kokkulepped EL-iga	48.3	67.2
2000	Taani	Euro kasutuselevõtt*	87.5	46.9
2001	Šveits	EL-i liikmeks kandideerimine*	55	23.2
2001	Iirimaa	Nice'i leping*	34.8	46.1
2002	Iirimaa	Nice'i leping	48.5	62.9
2003	Malta	Liitumine EL-iga	91	53.6
2003	Sloveenia	Liitumine EL-iga	60	89.6
2003	Ungari	Liitumine EL-iga	46	83.7
2003	Leedu	Liitumine EL-iga	63	91.1
2003	Slovakkia	Liitumine EL-iga	52	92.5
2003	Poola	Liitumine EL-iga	59	77.5

2003	Tšehhi	Liitumine EL-iga	55	77.3
2003	Eesti	Liitumine EL-iga	64.1	66.8
2003	Rootsi	Euro kasutuselevõtt*	83	42.0
2003	Läti	Liitumine EL-iga	72.5	67.0
2003	Rumeenia	Liitumine EL-iga	56	89.7
2005	Hispaania	Euroopa põhiseaduse leping	42.3	76.7
2005	Prantsusmaa	Euroopa põhiseaduse leping*	69.3	45.3
2005	Holland	Euroopa põhiseaduse leping*	63.3	38.2
2005	Luxembourg	Euroopa põhiseaduse leping	89	56.5
2005	Šveits	Schengeni leping	56	54.6
2005	Šveits	Inimeste vaba liikumine	-	56.0
2006	Šveits	Ida-Euroopa liikmesriikide rahaline abistamine	45	53.4
2008	Iirimaa	Lissaboni leping*	53.1	46.6
2009	Iirimaa	Lissaboni leping	59	67.1
2009	Šveits	Inimeste vaba liikumine	52	59.6
2009	Šveits	Biomeetriliste passide kasutuselevõtt	38	50.1
2012	Horvaatia	Liitumine EL-iga	43.5	66.7
2012	Iirimaa	Euroopa fiskaalkokkulepe	50.5	60.3
2013	San Marino	Avalduse EL-iga liitumiseks	43.4	50.3
2014	Taani	Ühtse patendikohtu liikmelisus	54	62.6
2014	Šveits	Inimeste vaba liikumise vähendamine	56	50.3
2015	Kreeka	EL-i ja IMF-i abipaketi (<i>bailout</i>) vastuvõtmine*	59	38.7
2015	Taani	1992.aastal Maastrichti lepinguga sätestatud justiits- ja siseasjades mitteosalemise (<i>opt-out</i>) muutmine*	72	46.9
2016	Holland	EL-i ja Ukraine vaheline assotsiatsioonileping*	32.2	38.2
2016	Ühendkuningriik	EL-ist lahkumine/Brexit	72.2	51.9
2016	Ungari	EL-i pagulaskvoodid*	44.0	1.64
2018	Põhja-Makedoonia	Liitumine EL-iga	36.9	94.2
2020	Šveits	Inimeste vaba liikumise lõpetamine*	-	38

Tabel 1. Euroopa integratsiooni puudutavad referendumid Euroopa riikides 1972-2020

* küsimuse all olev otsus või leping lükati referendumil tagasi

Euroopa Liidu referendumid võivad olla ühe probleemi põhised (*single issue*) ning omada riiklikul tasandil erilist tähtsust just ühele liikmesriigile või toimuda laiematel teemadel, mis eelkõige puudutavad mõne liidu lepingu ratifitseerimist ning on olulised kõikidele liikmesriikidele (Hodson & Maher, 2022). Ühe probleemi põhise referendumi näitena võib tuua 2003. aasta referendumi Rootsis, kus otsustati Euro kasutuselevõtu üle ning laiemal teemal toimusid referendumid näiteks 1998. aastal Taanis ja Iirimaa, kus otsustati Amsterdami lepingu ratifitseerimise üle (vt Tabel 1).

Euroopa Liidu referendumeid võib jagada ka selle alusel, kas nad pidurdavad või süvendavad Euroopa integratsiooni. Enamus Euroopa Liidu referendumeid on integratsiooni süvendanud (Qvortrup, 2016) ning nende tulemusena on näiteks konkreetselt riigist saanud liidu liikmesriik või on ratifitseeritud riiklikul tasandil mõnda Euroopa Liidu lepingut. Näiteks võib tuua Horvaatia 2012. aasta referendumi Euroopa Liiduga liitumise üle ning 1992. aasta Iirimaa referendumi Maastrichti lepingu ratifitseerimise küsimuses (vt Tabel 1). Selliseid referendumeid, mille tulemusena Euroopa integratsioon on takerdunud ning riik on otsustanud kas liidust lahkuda või mõnda liidu lepingut mitte ratifitseerida, on olnud vähem (vt Tabel 1), kuid nende tõttu on vastava riigi valitsus ning ka liidu institutsioonid pidanud valijate häält kuulda võtma ning tegema vastavad muudatused (Schimmelfennig, 2019). Näiteks lükkasid 2005. aastal Hollandi ja Prantsusmaa valijad referendumil tagasi plaanitud Euroopa Liidu konstitutsiooni kehtestava lepingu (vt Tabel 1). See oli esimene kord Euroopa integratsiooni ajaloos kui liikmesriikide kodanikud kukutasid läbi Euroopa Liidu jaoks väga olulise lepingu vastuvõtmise ning sundisid liikmesriikide valitsusi lepingutingimusi uuesti läbi rääkima (Búrca, 2006). Referendumite tulemusena tehti Euroopa Liidu konstitutsiooni leping ümber hoopis Lissaboni lepinguks. Lissaboni lepingu lükkasid aga omakorda 2008. aasta referendumil tagasi Iiri valijad ning peamiseks põhjuseks oli hirm, et leping vähendab riigi suveräänsust ning nõrgestab Iirimaa sõjalist neutraalsust. Lissaboni lepingu üle toimus Iirimaa 2009. aastal aga kordusreferendum, kus valijad kiitsid selle heaks, olles saanud oma hirmude vähendamiseks vajalikud garantiid ning mille tulemusena Iirimaa lepingu ka ratifitseeris (Atikcan, 2015) (vt Tabel 1).

Otsedemokraatia instrumendina on poliitilised jõud referendumite kasutamist üha rohkem ka Euroopa Liidu küsimuste otsustamisel pooldama hakanud, isegi kui selleks pole riigis õiguslikku või konstitutsioonilist alust. Seda seetõttu, et referendum võib parteidel aidata legitimeerida poliitilist otsust, mis vastasel juhul oleks võimalikuks konflikti allikaks (LeDuc, 2007). Poliitilised parteid on tihti Euroopa Liidu küsimustes eriarvamustel, mistõttu nähaksegi referendumite korraldamises võimalust leida üksmeel ja vältida konflikti (Morel, 2001).

Nii nagu teiste referendumite puhul, on ka Euroopa Liidu referendumite puhul kampaaniad üliolulised, kuna näiteks Euroopa Liidu lepingud, mille üle tihti referendumitel hääletatakse, on oma olemuselt väga kompleksed ning tavainimestel on Euroopa Liidu pädevuste ja institutsioonide kohta pigem vähe teadmisi, mistõttu ei ole neil välja kujunenud hästi formuleeritud arvamust, mille põhjal referendumil otsust langetada (Atikcan, 2017). Ka 2005.

aastal toimunud Euroopa Liidu konstitutsiooni puudutavatel referendumitel ei teadnud inimesed, mille üle nad hääletavad ning väga vähestel valijatel, kes Hispaanias, Prantsusmaal, Hollandis ja Luxembourgis Euroopa Liidu konstitutsiooni referendumitel hääletamas käisid oli selge arusaam, mis on Euroopa Liidu konstitutsioon ja mida selle kehtestamine tähendab (LeDuc, 2007).

Muuhulgas puudub inimestel igapäevaselt ka otsene kokkupuude Euroopa Liiduga, mistõttu sõltuvad nad suuresti sellest, kuidas poliitilised jõud neile liidu poliitikatega seotud teemasid ning seekaudu ka referendumide küsimust esitlevad (Atikcan, 2017). Inimeste teadmatust annab aga referendumite kontekstis poliitilistele jõududele erakordselt suure võimu hääletajate otsust mõjutada (Hobolt, 2006a, lk 628). Näiteks oli Iirimaa Lissaboni lepingu referendumide üheks põhiliseks loosungiks: "Ei tea? Hääleta Ei!" (Moravcsik, 2008). Kampania tulemusena lükatigi leping referendumil tagasi ning see illustreerib väga hästi, kuidas on võimalik inimeste teadmatust ära kasutada ning kui suur mõju on kampaniatel referendumide tulemusele.

Mario ja Frenando Mendez ning Vicky Triga (2014, lk 17-18) toovad välja, et Euroopa Liidu referendumite puhul võib eristada kahte viisi, kuidas inimesed hääletavad – probleemipõhine (*issue voting*) ning teisejärguline (*second-order voting*). Probleemipõhise hääletamise puhul hääletavad kodanikud konkreetselt selle probleemi üle, mille tõttu Euroopa Liidu referendum ka algatati ning selle esinemine on pigem positiivne, pakkudes paremat võimalust konsensus saavutamiseks. Teisejärgulise hääletamise puhul aga ei suuda kodanikud hääletusel olevat probleemi piisavalt hästi adresseerida, mistõttu tulevad mängu emotsioonid ning inimesed hakkavad seetõttu hääletusel väljendama hoopis oma vastumeelsust ja viha valitsuse osas (Garry, 2014, lk 240). Sel juhul on referendumil oht kaotada oma demokraatlikud funktsioonid ning tõenäosus, et poliitilised jõud hakkavad hääletajate ja informatsiooniga manipuleerima, on oluliselt suurem.

Probleemipõhise hääletamise puhul annavad inimesed pigem poolt hääle, kuna nad on teadlikud hääletusel olevast probleemist ja selle sisust ning on Euroopa Liidu ja integratsiooni suhtes pigem positiivselt meelestatud. Teisejärgulise hääletamise puhul on inimesed Euroopa Liidu ja integratsiooni osas pigem skeptilised ja ei pea Euroopa Liidu küsimusi eriti oluliseks (Beach, 2018) ning muretsevad näiteks poliitilise ja majandusliku suveräänsuse kaotamise pärast. Seetõttu hakkavad nad väljendama hoopis oma rahulolematust valitsuse suhtes, andes Euroopa Liiduga seotud referendumil pigem vastuhääle (Garry, Marsh, & Sinnott, 2005, lk 203). Referendumil oleva küsimuse vastastel on aga kampania ajal eelis, kuna rõhudes

negatiivsetele tagajärgedele on neil võimalik hääletajaid hirmutada ning kui hääletajad teema kohta väga palju ei tea annavadki nad pigem vastuhääle, mistõttu on ülioluline, kuidas referendumil olevat teemat inimestele kampaania käigus esitletakse (Atikkan, 2017).

1.3 Politiseerimise teooria

Käesoleva magistritöö teoreetilise tausta moodustab peamiselt politiseerimise (*politicization*) teooria, mis on üsna uus, kuid sellegipoolest palju tähelepanu pälvinud integratsiooniteooria, mille töid Euroopa integratsiooni puudutavas debatis esile Liesbet Hooghe ja Gary Marks ning selle arendamise on oma panuse andnud ka näiteks Hanspeter Kriesi ja Michael Zürn. Politiseerimist mõistetakse kui avalike massihoiakute kaasamist Euroopa integratsiooni poliitikatesse (Green-Pedersen, 2012, lk 116) ning peamiselt iseloomustab seda mingi teema viimine avalikku sfääri, seejärel sel teemal laialdase ühiskondliku debati tekitamine ning lõpuks soov selle teema üle siduvat otsust langetada (Zürn, 2019).

Politiseerimine on üks kõige intensiivsemalt uuritud kontsepte Euroopa Liitu puudutavates uuringutes (Hurrelmann, Gora, & Wagner, 2015, lk 43) ning see on eriti teravalt tõusnud esile just viimaste Euroopa Liiduga seotud kriiside tõttu, näiteks Euroopa võlakriis, pagulaskriis ning hiljuti kulmineerus politiseerimine Brexiti kampaania ning Ühendkuningriigi lahkumisega Euroopa Liidust. Politiseerimise on kriisides esile kutsunud Euroopa integratsiooni liikumine majandusest ka teistesse poliitika valdkondadesse (Alaoui, 2020). Euroopa Liidu pädevuste ja autoriteedi kasv on tekitanud inimestes vastakaid arvamusi, mistõttu tõstatatakse liiduga seotud teemasid ühiskonnas üha rohkem ning survestatakse poliitilisi jõude võtma vastutust ning tegema vajalikke muudatusi (De Wilde & Zürn, 2012, lk 140).

Politiseerimise peamiseks väiteks on, et Euroopa integratsioon on muutunud väga vastuoluliseks massipoliitika objektiks ning politiseerimise tõttu on integratsioon sattunud kriisi, kuna poliitiline eliit ei saa loota enam kodanike konsensusele (*permissive consensus*), vaid peab arvestama ka eriarvamustega (*constraining dissensus*) (Hooghe & Marks, 2009). Selline definitsioon näeb politiseerimist kui takistust ning ohtu Euroopa integratsioonile, kuna see suurendab eriarvamusi ühiskonnas ning sillutab teed üha kasvavale euroskeptsismile, vähendades seejuures valitsuste efektiivsust ning kodanike toetust Euroopa Liidule (Alaoui, 2020). Seega tugineb edukas Euroopa integratsioon efektiivsele depolitiseerimisele (*de-politicization*) ning politiseerimine põhjustab integratsiooni paigalseisu ja selle nõrgenemist (*disintegration*) (Jabko & Luhman, 2019, lk 1038).

Samas võib politiseerimist vaadelda ka lihtsalt ajutise fenomenina, millel ei ole liidu valitsemisele ja integratsioonile olulist mõju. Sel juhul hakkavad poliitilised jõud politiseerimise ilmnedes kiirelt tegelema selle likvideerimisega ning probleemi depolitiseerimisega, et võimalik kahju ära hoida (Alaoui, 2020). Nii juhtus ka 2009.aastal alanud Euroopa võlakriisis, kus Euroopa Liidu liidrid hakkasid kiirelt ilma aluslepinguid muutmata delegeerima oma fiskaalpädevusi üle mitte-majoritaarsetele riigiülestele (*non-majoritarian supranational*) institutsioonidele nagu näiteks Euroopa Keskpangale ning loodi ka Euroopa stabiilsusmehhanism ja Pangandusliit (Börzel & Risse, 2018, lk 84).

Viimaks võib politiseerimist mõista ka kui Euroopa integratsiooni jaoks väga olulist faasi, mis aitab demokraatlikku protsessi ja inimeste reageerimisvõimet reformida. Politiseerimine võimaldab sellest vaatest näha Euroopa valitsemise kitsaskohti ja probleeme, et seejärel neid lahendada ja tagada veelgi efektiivsem integratsioon. See muudab probleemset kohad eriti silmapaistvaks, tõstab kodanike teadlikkust ning võimaldab seekaudu tagada veelgi parema Euroopa valitsemise (Alaoui, 2020). Üldiselt võib aga öelda, et olgu politiseerimine takistuseks, võimaluseks või ainult ajutiseks nähtuseks, Euroopa integratsiooni mõjutab see paratamatult ning annab võimaluse Euroopa valitsemine ümber mõelda ning teha vajalikud muudatused.

Politiseerimine toimub Hanspeter Kriesi (2016) väitel täielikult ainult siis kui täidetud on kõik kolm politiseerimise komponenti:

- 1) Probleemi silmapaistvus (*issue salience*)
- 2) Osalejate mobiliseerimine (*actor mobilization*)
- 3) Osalejate vastandumine (*actor polarization*)

Probleem peab olema ühiskonnas väga silmapaistev ning kerkima debatis tihedalt esile, sest vastasel juhul politiseerimist toimuda ei saa ning mida silmapaistvam on probleem, seda rohkem on protsessis ka poliitilisi osalejaid, kes omavahel tugevalt vastanduvad (Zürn, 2019). Peamisteks poliitilisteks osalejateks on politiseerimise protsessis need, kellel on võim ja oskused poliitilise protesti korraldamiseks, näiteks poliitikud, eksperdid, massimeedia ja erinevad huvigrupid (De Wilde & Zürn, 2012).

Muuhulgas võib probleemide politiseerimine olla ka väga aja ja koha spetsiifiline (De Wilde, 2011, lk 563). See tähendab, et probleemi politiseerimine võib sõltuda ühiskonnas toimunud või hetkel toimuvatest sündmustest. Sündmused seejuures mõjutavad ka inimeste emotsionaalset reaktsiooni ning emotsioonid on C. Nicolai L. Gellwitzki ja Anne-Marie Houde (2022, lk 2) sõnul nii probleemide politiseerimise kui ka teiste poliitiliste protsesside puhul

tegelikult väga oluline aspekt. Inimesed peavad probleemile emotsionaalselt reageerima, et see saaks üldse muutuda ühiskondlikult silmapaistvaks ja tekitada debati (Gellwitzki & Houde, 2022, lk 5). Michael Zürn (2016, lk 173) toob välja, et näiteks inimeste lootus ja hirm mängivad olulist rolli selles, kuidas nad probleemi politiseerimisele reageerivad ning millisena nad näevad politiseeritud probleemi tagajärgi.

Kõige olulisem on aga politiseerimise puhul siiski probleemi silmapaistvus, sest kui probleem ei tõuse ühiskonnas esile ning sellel teemal ei ole avalikku debatti, siis on väga vähe tõenäoline, et kasvab poliitiliste osalejate arv ning suureneb nende omavaheline vastandumine mingil konkreetsel teemal (Grande & Hutter, 2015, lk 26). Ka Christoffer Green-Pedersen (2012) sõnul tuleks politiseerimise puhul kõige olulisemaks pidada just probleemi silmapaistvust ning vaadelda politiseerimist kui diskursiivset fenomeni, kuna ainult sellest ei piisa, et osalejad on probleemist teadlikud ning neil on selle osas erinevad arvamused – vaja on eelkõige, et probleem oleks poliitilises diskussioonis silmapaistev ning mõjutaks mingi ühiskondlikult siduva otsuse vastuvõtmist.

Euroopa integratsiooni politiseerimise välja selgitamiseks tuleks Achim Hurrelmanni, Anna Gora and Andrea Wagneri (2015, lk 45) sõnul eristada lisaks ka erinevaid poliitilise diskursuse areene, kus politiseerimine toimub ning lisaks ka erinevaid Euroopa integratsiooni aspekte, mille puhul politiseerimine toimub. Seda seetõttu, et pärast aastakümnete pikkust integratsiooni on Euroopa Liidust saanud sisemiselt juba nii kompleksne institutsioon, et seda ei saa vaadelda ühtse homogeense politiseerimise objektina. Poliitilise diskursuse areenideks on 1) institutsionaalsed areenid, kus osalevad peamiselt poliitikud; 2) vahepealsed (*intermediary*) areenid, kus osalevad peamiselt poliitilised parteid, huvigrupid ja meedia, kellel on tugev ja tihti professionaalne huvi poliitika vastu; 3) kodanike areenid, kus tavainimesed räägivad näiteks töökaaslaste või sõpradega poliitilistel teemadel. Erinevateks Euroopa integratsiooni aspektideks on aga 1) Euroopa Liidu liikmelisus, mis kätkeb endas näiteks ka liikmelisuse kasutegureid ja kulusid; 2) konstitutsiooniline struktuur, mis kätkeb endas nii Euroopa Liidu eesmärgid, kohustusi kui ka otsustusprotsesse; 3) poliitilised probleemid, mis on hetkel Euroopa Liidu institutsioonide agendas; 4) siseriiklikud probleemid, mis kerkivad esile just liidu liikmelisuse tagajärjel. Politiseerimine peab hõlmama vähemalt ühte Euroopa integratsiooni areeni ja ühte aspekti ning selleks, et politiseerimise toimumine välja selgitada, tuleb vaadelda konflikti ulatust, selles osalejate poliitilist lõhestatust ning milliseid argumente nad enda seisukohtade kaitseks välja toovad.

Seega toimub ka Euroopa integratsiooni politiseerimine siis kui täidetud on kolm politiseerimise komponenti (Börzel & Risse, 2018, lk 85):

- 1) Euroopa Liiduga seotud probleem on ühiskonnas silmapaistev (*issue salience*)
- 2) Osalejate arv diskussioonis Euroopa Liiduga seotud probleemi üle kasvab (*actor mobilization*)
- 3) Euroopa Liidu, selle institutsioonide ja poliitikatega seotud probleemi osas on osalejate seas palju eriarvamusi (*actor polarization*)

Politiseerimises on aga võtmerolli hakanud mängima just referendumid, mida korraldatakse üha tihedamini ka Euroopa integratsiooni puudutavate otsuste vastuvõtmiseks. Liesbet Hooghe ja Gary Marksi (2009) järgi on Euroopa integratsioon muutunud väga politiseerituks nii valimistel kui ka referendumitel. Integratsiooni arengut määravad üha enam referendumid, mille kaudu on kodanikel võimalik pidurdada või lausa peatada integratsiooni protsessi (Brack & Startin, 2015, lk 240). Referendumi korraldamine on politiseerimise perspektiivist vaadatuna parim viis tõsta mingi teema olulisust ja silmapaistvust ühiskonnas, võimaldades suuremalt hulgal osalejatel debatis sõna võtta ning seekaudu võimendada konflikti ja vastandumist osalejate vahel (Grande & Hutter, 2015, lk 28).

Ühiskonnas mingil teemal avaliku debati tekitamisel on oluline roll ka poliitiliste osalejate enda huvidel (Hooghe & Marks, 2009, lk 19). Selliste debattide politiseerimise puhul ongi aga just referendumid oluliseks katalüsaatoriks, kuna ametivõimudel on neid keeruline kontrollida (Kriesi, 2016, lk 34) ning tihti kasutavad poliitilised liidrid referendumeid ära kui oma poliitikate elluviimise instrumenti, püüdes referendumi tulemust enda vaadete ja huvide kasuks mõjutada (Quinn, 2021). Selliselt läbiviidud referendumid võivad aga olulisel määral mõjutada debatil olnud teema või valdkonna edasist arengut, mistõttu on väga oluline teada, kes ja miks ühiskonnas üldse debati tekitab ning referendumi küsimuse esitab.

Politiseerimise teooria on seega väga hea valik magistritöös käsitletavate juhtumite uurimiseks, kuna pakub tugeva teoreetilise raamistiku selgitamiseks välja, kuidas kasutati referendumit kui poliitikate elluviimise instrumenti ning kas ja mil määral referendumit politiseeriti. Selleks tuleb välja selgitada kui silmapaistev oli referendumi teema ühiskonnas (*issue salience*), kes olid poliitilised osalejad (*actor mobilization*) ning kuidas nad omavahel vastandusid (*actor polarization*) ehk milline oli kampaania.

1.4 Veto-õiguslike osalejate teooria

Politiseerimise teooriat aitab täiendada veto-õiguslike osalejate (*veto-player*) teooria, mille on peamiselt välja töötanud George Tsebelis. Veto-õiguslike osalejate teooria aitab selgitada, kuidas referendumitega on võimalik poliitilisi arenguid ja otsuseid vetostada. Veto-õiguslikud osalejad (*veto-players*) on individuaalsed või kollektiivsed osalejad, kelle ühisel kokkuleppel on võimalik ühiskonnas mingi otsus vastu võtta ning *status quo* 'd muuta. Teooria põhiväiteks on, et mida rohkem on poliitilises protsessis veto-õiguslikke osalejaid, seda keerulisem on ühiskonnas *status quo* 'd muuta ja mingi kindla otsuse vastuvõtmiseks konsensust saavutada (Tsebelis, 1995, lk 289). Samas ei tee aga olukorda keerulisemaks ainult see kui palju on poliitilises protsessis veto-õiguslikke osalejaid, vaid ka see kui palju on nende osalejate hulgas erinevaid arvamusi ja eelistusi (Ganghof, 2009).

Referendumite puhul on väga oluliseks veto-õiguslikuks osalejaks valijad, kelle hääl on protsessis väga kaalukas (Hug & Tsebelis, 2002, lk 466-467), sest sisuliselt on valijatel võimalik panna poliitilisele arengule või otsusele veto. See muudab poliitiliste muudatuste tegemise oluliselt keerulisemaks, sest referendumide tulemusena peab selguma elanikkonna arvamus debatil olevast temast. Seetõttu on ka oluline, kes otsustab referendumide agenda ja kontrollib seda, sest kui seda teeb üks veto-õiguslik osaleja (näiteks president) on suur oht, et ta nõrgestab oluliselt teiste osalejate veto-õigust (Tsebelis, 1995, lk 307).

Samas mängib olulist rolli ka see, kuidas riigis otsustusprotsess on üles ehitatud, sest riikides on otsustusprotsessid erinevad ning kas ja kui palju on selles protsessis veto-õiguslikke osalejaid, mängib protsessi tulemuse määramisel olulist rolli (Hallerberg, 2002, lk 2). Referendumid on otsustusprotsesside puhul täiendavaks veto-punktiks ning näiteks Euroopa Liidu integratsiooni tingimustes võivad referendumid oluliselt takistada integratsiooni süvenemist, kuna valijad võivad sellele sisuliselt veto panna. Näiteks on Iirimaa põhiseadusest tulenevalt kõik Euroopa integratsiooni puudutavad referendumid kohustuslikud ja õiguslikult siduvad (Beach, 2018), mistõttu anti ka 2008.aastal valijatele otsustada, kas valitsus peaks Lissaboni lepingu ratifitseerima või mitte ning valijad lükkasid lepingu referendumil tagasi. Eestis aga näiteks põhiseadusest tulenevat kohustust referendumite korraldamiseks ei ole, mistõttu seda ka näiteks Lissaboni lepingu ratifitseerimiseks ei tehtud ning valitsus ratifitseeris selle edukalt ilma referendumita.

Nagu ka juba referendumite eeliseid ja puudusi käsitlevas peatükis selgitati, on lisaks sellele, kas referendum on põhiseadusega nõutud või valikuline, oluline meeles pidada ka seda, et

referendumid võivad olenevalt riigi otsustusprotsessist olla kas õiguslikult siduvad või nn nõuandvad, millest viimase puhul on referendum tulemust tihti lihtsalt poliitiliselt võimatu ignoreerida. Näiteks oli Ühendkuningriigis toimunud Brexiti referendumil valijatel tegelikult otsene vetoõigus, kuna just neile anti otsustada, kas Ühendkuningriik lahkub Euroopa Liidust või mitte. Kuigi tegelikult ei olnud referendum korraldamine põhiseadusega nõutud ning tulemus ei olnud ka õiguslikult siduv (Holden & Shirbon, 2016), oli tulemust poliitiliselt siiski võimatu ignoreerida, mistõttu referendum tulemusena lahkuski Ühendkuningriik Euroopa Liidust. Seega on poliitilise otsustusprotsessi ülesehitus riigis ülioluline, kuna referendumid on otsustusprotsessis täiendavaks veto-punktiks, millega rahvas saab ka Euroopa integratsiooni kontekstis poliitilisele arengule või otsusele veto panna, isegi kui referendum tulemus õiguslikult siduv ei ole.

Siin joonistuvad teatud paralleelid politiseerimise teooriaga, mille kohaselt kindla ühiskonna grupi poolt tekitatakse avalik debatt ja kutsutakse esile referendum, mis võib olla ka põhiseadusega nõutud, kuid kasutades referendumit ära kui enda poliitikate elluviimise instrumenti, püüab poliitiline eliit referendum tulemust enda vaadete ja huvide kasuks mõjutada. Selleks tehakse tugevat kampaaniat, kus edastatakse tihti valeinfot ning manipuleeritakse valijatega. Veto-õiguslike osalejate teooria aitab mõista, kuidas käesolevas magistritöös uuritavate juhtumite kontekstis on valijatel referendumiteema üle märkimisväärne vetoõigus ehk nad saavad panna veto otsustele, mis puudutavad otseselt Euroopa Liidu ja kolmanda riigi vahelisi suhteid.

Seega täiendab veto-õiguslike osalejate teooria politiseerimise teooriat ning koos annavad nad käesolevale magistritööle tugeva teoreetilise aluse, et aidata mõista ja selgitada valitud juhtumeid. Kui politiseerimise teooria annab konkreetse raamistiku selgitamiseks välja, kuidas referendumit kasutati ehk kas ja kuidas toimus politiseerimise protsess, siis veto-osalejate teooria aitab selgitada, kuidas on olenevalt riigi otsustusprotsessist võimalik referendumitega poliitilisi arenguid ja otsuseid vetostada. Referendumid on otsustusprotsessis täiendavaks veto-punktiks ning nende puhul on oluliseks veto-õiguslikuks osalejaks valijad. Tehes aga tugevat kampaaniat on poliitilisel eliidil võimalik valijate otsust endale sobivas suunas (kas poolt või vastu) mõjutada. Lisaks, kui referendum tulemused on õiguslikult siduvad, on poliitilisel eliidi kampaania kaudu võimalik suunata valijad näiteks panema diskussioonil olnud küsimusele või otsusele veto ning isegi kui tulemused õiguslikult siduvad ei ole, võib olla neid poliitiliselt väga keeruline ignoreerida.

2 Metoodika ja uurimisdisain

Käesoleva magistritöö uurimismeetodiks on kvalitatiivne juhtumianalüüs, mis keskendub kolmele juhtumile - Hollandi 2016. aasta referendum Euroopa Liidu ja Ukraina vahelise assotsiatsioonileppe lubamiseks; Prantsusmaa 1972. aasta referendum lubamaks Ühendkuningriigi, Norra, Taani ja Iirimaa liitumist Euroopa Majandusühendusega; Prantsusmaa põhiseaduse artikkel 88-5, mis sätestab, et kõik edasised Euroopa Liidu laienemise küsimused tuleb otsustada kas Prantsuse valijatel referendumil või parlamendi mõlemas kojas 3/5 häälteenamusega. Käesolev peatükk annab ülevaate juhtumianalüüsi meetodist ning selgitab, miks just see meetod on parim viis valitud juhtumite uurimiseks. Lisaks tuuakse alljärgnevalt välja ka, miks valiti just need juhtumid ning millised on peamised andmeallikad nende analüüsimiseks.

2.1 Kvalitatiivne juhtumianalüüs

Kvalitatiivse meetodi kasutamine annab suurepärase võimaluse mingi fenomeni uurimiseks, kasutades selleks mitmeid erinevaid andmeallikaid. See kindlustab, et fenomeni uuritakse mitmest erinevast perspektiivist ning avatakse ja analüüsitakse selle erinevaid tahke. Kvalitatiivne meetod annab võimaluse vastata "miks" ja "kuidas" küsimustele, võttes seejuures arvesse uuritava fenomeni toimumise konteksti (Baxter & Jack, 2008, lk 544, 556).

Ka juhtumianalüüs annab võimaluse sündmusi mingis kindlas kontekstis süvendatult uurida. Seejuures on aga samuti oluline, et uuritakse nii palju sündmusega seonduvat informatsiooni kui võimalik. Juhtumiuuringule lisab põhjalikkust ja täpsust mitte ainult ühe juhtumi, vaid mitme juhtumi uurimine korraga ning seejuures paljude erinevate allikate kasutamine (Virkus, 2010). Seega on kvalitatiivse juhtumianalüüsi puhul oluline uurida mitut juhtumit korraga, võttes arvesse juhtumite konteksti ning uurida neid juhtumeid erinevatest vaatenurkadest, kasutades selleks mitmekesisest hulka andmeallikaid.

Robert K. Yini (2018) järgi võivad juhtumianalüüsid olla erinevate eesmärkidega - uuriv (*exploratory*), kirjeldav (*descriptive*) või selgitav (*explanatory*). Uuriv juhtumianalüüs viiakse läbi enne uurimisküsimuste ja hüpoteeside tõstatamist, selleks et teoreetilist raamistikku üles ehitada. Kirjeldav juhtumianalüüs püüab seletada konkreetse fenomeni kontekstis selle erinevaid omadusi ning seda kasutatakse samuti teoreetilise raamistiku ülesehitamiseks. Selgitavat juhtumianalüüsi kasutatakse aga peamiselt põhjuslike seoste otsimiseks ning teooria

testimiseks ehk testitakse seoseid, mis tulenevad erinevatest teooria komponentidest, kasutades ‘‘miks’’ ja ‘‘kuidas’’ uurimisküsimusi.

Käesolev magistr töö on pigem selgitav, kuna püüab selgitada, kuidas valitud juhtumite puhul referendumit kasutati, kasutades selleks konkreetseid politiseerimise ja veto-õiguslike osalejate teooria komponente. Uurimise all on mitu juhtumit ning autor valis need väga kindlatel põhjustel.

2.2 Valitud juhtumid

Analüüsitavaid juhtumeid on magistr töö kohaselt mitu - Hollandi 2016.aasta referendum Ukraina ja Euroopa Liidu vahelise assotsiatsioonileppe üle, Prantsusmaa 1972.aasta referendum lubamaks Taani, Norra, Iirimaa ja Ühendkuningriigi liitumist Euroopa Liiduga ning lisaks ka Prantsusmaa põhiseaduse artikkel 88-5. Igat juhtumit vaadeldakse eraldi ning analüüsi eesmärk ei ole juhtumeid omavahel võrrelda, vaid teostada põhjalik empiiriline analüüs ja teha selle põhjal järeldused.

Autor on valinud just need juhtumid, kuna selliseid Euroopa Liidu referendume, kus üks liikmesriik otsustab midagi kolmanda riigi suhtes, ei ole rohkem toimunud kui ainult 2016. aastal Hollandis ja 1972. aastal Prantsusmaal. Sellistel referendumitel võib aga olla nendele valdkondadele ning Euroopa Liidu tulevikule oluline mõju. Lisaks on vaatluse all ka Prantsusmaa põhiseaduse artikkel 88-5, mis ütleb, et kõik edasised Euroopa Liidu laienemisega seotud küsimused (peale Horvaatia liitumist Euroopa Liiduga 2013.aastal) tuleb otsustada kas prantsuse valijatel referendumil või prantsuse parlamendis kvalifitseeritud häälteenamusega. See klausel on samuti väga kõnekas, kuna näitab, et taolisi referendumeid, nagu 1972. aastal Prantsusmaal ja 2016. aastal Hollandis, võib tulla veel ning sisuliselt ei saa edaspidi enne ükski riik Euroopa Liiduga liituda kui Prantsuse valijad pole seda ühel või teisel moel heaks kiitnud. Seetõttu ongi oluline uurida selle klausli tagamaid ning võimalikke mõjusid Euroopa Liidu edasisele laienemisele.

2.3 Teoreetilise raamistiku rakendamine valitud juhtumite puhul

Politiseerimise teooria põhikomponentideks on – probleemi silmapaistvus (*issue salience*), osalejate vastandumine (*actor polarization*), osalejate arvu suurenemine (*actor mobilization*). Selleks, et selgitada välja, kuidas Hollandis 2016. aastal ja Prantsusmaal 1972. aastal referendumit kasutati tulebki nende referendumite puhul analüüsida politiseerimise teooria

põhikomponente, et mõista kas ja mil määral toimus politiseerimine. Muuhulgas tuleb analüüsis rõhku panna ka referendumide kampaaniatele, kuna see võib olulisel määral mõjutada referendumide kulgu ning lisaks tuleb analüüsida ka konteksti, milles referendumid aset leidsid. Oluline on ka veto-õiguslike osalejate teooriast tulenevalt selgitada välja, millised on referendumide korraldamise sätted Prantsusmaal ja Hollandi põhiseaduses ning kas referendumide tulemus oli õiguslikult siduv või mitte. Sellest tulenevalt saab välja selgitada, kas valijatel oli referendumil olnud küsimuses kollektiivne veto-õigus või mitte.

Magistritöö üheks olulisemaks uurimisküsimuseks on “Kuidas kasutati Hollandis ja Prantsusmaal referendumit Euroopa Liidu laienemist ja välissuhteid puudutavate küsimuste otsustamisel?” ning sellele vastamiseks, tuleb politiseerimise ja veto-õiguslike teooriate tuginedes uurida:

- 1) Millised on Prantsusmaal ja Hollandi põhiseaduses referendumide korraldamise sätted?
- 2) Milline oli referendumide toimumise ajal ühiskondlik kontekst?
- 3) Kui silmapaistev oli ühiskonnas referendumil olnud teema? (*issue salience*)
- 4) Kes algatas ühiskonnas debati ja kes olid osapooled? (*actor mobilization*)
- 5) Milline oli referendumide kampaania ja kuidas osapooled vastandusid? (*actor polarization*)
- 6) Milline oli referendumide tulemus ja kuidas see mõjutas debatil olnud valdkonna arengut?
- 7) Kas referendumide tulemus oli õiguslikult siduv ehk kas valijatel oli referendumide küsimuses veto-õigus?

2.4 Peamised andmeallikad

Juhtumianalüüsile kohaselt kasutatakse ka käesolevas magistritöös mitmekesiseid allikaid (raportid, uuringud, akadeemilised artiklid, meediaväljaanded, küsitlustulemused). Juhtumianalüüsi puhul ei ole andmete kogumiseks mõistlik kasutada intervjuud, küsitlust või muud sarnast meetodit, kuna need meetodid ei anna võimalust uurida kindlat juhtumit mitmest eri perspektiivist ning mõista seda sügavuti. Seetõttu on ka käesoleva töö autor teadlikult valinud hoopis süstemaatilise ja põhjaliku sekundaarsete allikate koondamise ja analüüsi meetodi, mida viiakse läbi politiseerimise ja veto-õiguslike osalejate teooria olulisematele aspektidele tuginedes. See annab võimaluse valitud juhtumeid süvendatult uurida ning selgitada teooriate tuginedes välja, kuidas Hollandis ja Prantsusmaal referendumit kasutati.

Enamjaolt kasutatakse ingliskeelseid materjale, kuna autori inglise keele oskus on selleks piisav ning just inglise keeles on saadaval kõige rohkem allikaid ja kirjandust. Prantsuskeelsete allikate kasutamiseks jääb autori keeleoskusest vajaka, Hollandi keelt autor kahjuks ei oska ning eestikeelseid sisukaid materjale on väga vähe saadaval.

Teisele uurimisküsimusele vastamiseks ehk selgitamaks välja, kuidas Hollandis ja Prantsusmaal referendumit kasutati, viiaksegi valitud referendumite puhul teoreetilisele raamistikule tuginedes läbi põhjalik empiiriline analüüs, koondades selleks mitmekesiseid sekundaarseid allikaid.

Hollandi 2016. aasta referendumit puhul on sisukaks andmeallikaks näiteks Meer Democratie koduleht, kus Arjen Nijeboer on väga põhjalikult analüüsinud Hollandi referendumit tagamaid ning ka referendumit ennast (Nijeboer, 2022a) (Nijeboer, 2022b). Referendumite korraldamise sätetest Hollandi põhiseaduses annab väga hea ülevaate Joost van der Akkeri koostatud Hollandi juhtumianalüüs Euroopa Parlamendi Põhiseaduskomisjoni poolt tellitud uuringus "Referendums on EU Matters" (van den Akker, 2017). Põhjalikku ülevaadet Hollandi referendumist pakub ka Euractiv meediavõrgustik, kus mitmed meediaartiklid on Hollandi referendumit vaadelnud erinevate poliitiliste figuuride perspektiivist (Gotev, 2016) (Euractiv, 2016). Lisaks on Hollandi referendumit ja selle võimalikke väljundeid põhjalikult analüüsinud ka Rahvusvaheliste Suhete Keskuses (*Centre for International Relations*) töötav hollandlane Robert Steenland oma 2016.aasta artiklis "The Ukraine-EU Association Agreement After the Dutch Referendum" (Steenland, 2016).

Prantsusmaa 1972. aasta referendumit puhul on heaks andmeallikaks näiteks Laurence Moreli sissekanne veebilehel Referendums & European Democracy Observatory, kus on üsna põhjalikult kirjeldatud referendumit korraldamise põhjuseid ja ka referendumit ennast (Morel, France, 2022). Lisaks annab Prantsusmaa referendumit tagamaadest hea ülevaate Henry Ginigeri 1972. aasta artikkel "Pompidou Calls Vote on Enlarged Market" New York Times veebiväljaandes (Giniger, 1972) ning referendumit kampania tagamaid ning referendumit korraldamise sätteid Prantsusmaa põhiseaduses aitab selgitada Michael Leigh 1975.aasta artikkel "Linkage Politics: The French Referendum and the Paris Summit of 1972" ajakirjas Journal of Common Market Studies (Leigh, 1975).

Andmeallikate koondamise ja analüüsiga püütakse selgitada ja näidata, kuidas on Hollandis ja Prantsusmaal referendumit kasutatud Euroopa Liidu välissuhteid ja laienemist puudutavate küsimuste otsustamisel ehk selgitada välja kuidas referendumid läbi viidi ning mil määral oli

näha politiseerimise ilminguid. Selleks uuritakse välja, milline oli referendumide eel ühiskondlik kontekst, kes olid referendumide ja ühiskonnas debati algatajad, milline oli referendumide kampaania, kes olid seal osapooled ja millist mõju referendumide tulemused avaldasid vastavate valdkondade arengule. Lisaks vaadatakse ka, millised on Hollandi ja Prantsusmaa põhiseaduses referendumide korraldamise sätted ja kas referendumid annavad valijatele arutelu all olnud küsimuses veto-õiguse.

Kolmandale uurimisküsimusele vastamiseks, mis puudutab Prantsusmaa põhiseaduse artiklit 88-5, tuginetakse samuti erinevatele materjalidele. Näiteks annab Vaughne Milleri 2016. aasta Euroopa Liidu referendumide puudutav raport "Referendums on the European Union" väga hea ülevaate sellest, kuidas selline klausel üldse Prantsusmaa põhiseadusesse jõudis (Miller, 2016). Prantsusmaa põhiseaduse muudatuse võimalikke põhjuseid pakuvad välja meediaväljaande Euobserver erinevad meediaartiklid (Vucheva, 2007) (Vucheva, 2008). Lisaks aitab Avatud Ühiskonna Euroopa Poliitikate Instituudi poolt 2020.aastal läbiviidud küsitlustulemuste raport "It's the EU, Not Western Balkan Enlargement..." mõista Prantsuse valijate suhtumist Euroopa Liidu edasise laienemise (Hübner, Eichhorn, Molthof, & Cvijić, 2021). Analüüsiga püütakse seega selgitada, kuidas selline artikkel Prantsusmaa põhiseadusesse üldse jõudis, millised poliitilised jõud ja protsessid seda mõjutasid ning mida võib see tähendada Euroopa Liidu edasisele laienemisele ja seekaudu ka liidu tulevikule tervikuna.

Järgnevalt viiaksegi mitmekesiste andmeallikate põhjal ning teoreetilisele raamistikule tuginedes läbi põhjalik empiiriline juhtumianalüüs, et leida vastused sissejuhatuses esitatud uurimisküsimustele.

3 Referendumite kasutamine Hollandi ja Prantsusmaa näitel

Alljärgnevalt viiakse läbi põhjalik analüüs, et selgitada välja, kuidas kasutati Hollandis ja Prantsusmaal referendumit Euroopa Liidu välissuhteid ja laienemist puudutavate küsimuste otsustamisel. Selleks analüüsitakse põhjalikult, kuidas need referendumid läbi viidi ehk kes olid referendumi algatajad, milline oli referendumi kampaania ja milline oli tulemus. Analüüsi käigus selgitatakse ka välja, kas referendumi tulemus oli õiguslikult siduv või mitte ja millist mõju referendumi tulemus vastava valdkonna arengule avaldas. Lisaks analüüsitakse ka Prantsusmaa põhiseaduse artikli 88-5 tagamaid ning selle võimalikku mõju Euroopa Liidu edasisele laienemisele.

3.1 Hollandi 2016. aasta referendum Euroopa Liidu ja Ukraina vahelise assotsiatsioonilepingu üle

Esmalt analüüsitakse 2016. aasta 6.aprillil Hollandis toimunud referendumit, kus valijad otsustasid selle üle, kas Euroopa Liit peaks sõlmima Ukrainaga assotsiatsioonilepingu või mitte. See on ainus Euroopa Liidu referendum, kus üks liikmesriik on otsustanud Euroopa Liidu ja kolmanda riigi vahelise leppe üle.

3.1.1 Referendumi kontekst

Euroopa Liidu ja Ukraina vaheline assotsiatsioonileping, mille läbirääkimised algasid juba 2007. aastal, on üks esimesi Euroopa Liidu uue põlvkonna assotsiatsioonilepinguid idapartnerluse riikidega. See põhineb põhjalikul ja laiahaardelisel vabakaubanduspiirkonnal (*Deep and Comprehensive Free Trade Area*), mille kaudu üritatakse integreerida Ukrainat Euroopa Liidu siseturuga (Haitas, 2018). Euroopa Liidu ja Ukraina vaheline assotsiatsioonileping on põhjapanevaks aluseks erinevate probleemsete valdkondade reformimisel Ukrainas, näiteks inimõigused, õigusriigi põhimõtted, õiglus, vabadus, julgeolek, majandus- ja finantskoostöö ning loob võimalusi jätkusuutlikuks majanduse arenguks ja õitsenguks nii Ukrainas kui ka naaberriikides (Ministry of Foreign Affairs of Ukraine, 2021). Lepingu pidi 2013. aastal allkirjastama tollane Ukraina president Viktor Yanukovych, kuid kes Vladimir Putini ja Venemaa tugeva surve tõttu seda aga ei teinud. Seepeale algas Maidani ülestõus, mille käigus tuli üle miljoni ukrainlase Kiievis asuvale Maidani keskväljakule ning tänavatele presidendi otsuse vastu protesteerima. 2014. aastal põgenes president Yanukovych riigist ja samal aastal presidendiks saanud euroopameelne Petro Poroshenko allkirjastas

assotsiatsioonilepingu koheselt ning lubas Ukraina Euroopa Liidu kursile tagasi viia (Steenland, 2016).

Valdkondades, mida Euroopa Liidu ja Ukraina vaheline assotsiatsioonileping kätkeb, on pädevus nii liikmesriikide kui ka Euroopa Liidu käes (*mixed agreement*). Umbes 80% assotsiatsioonilepingust on Euroopa Liidu ainupädevuses, kuid ilma liikmesriikide nõusolekuta ei saa kohaldada näiteks sätteid, mis puudutavad kaitsekoostööd, korrupsioonivastast võitlust ja piirikontrolli (Van der Loo, 2016). Leping saab täiemahuliselt jõustuda alles siis, kui Euroopa Liidu institutsioonid ja kõik liikmesriigid on lepingu ratifitseerinud, kuid see võib võtta aastaid, mistõttu on teatud lepingu Euroopa Liidu ainupädevusse kuuluvaid osasid (näiteks kaubandust puudutavaid sätteid) võimalik ka ajutiselt kohaldada. Alates 2014. aastast oligi lepingu poliitilist olulisust silmas pidades erakordselt laiaulatuslikult assotsiatsioonilepingu teatud osasid juba ajutiselt kohaldatud, näiteks kaubandus ja finantskoostöö sätteid (Van der Loo, 2017, lk 340-341). Kuigi Hollandi valitsus oli Euroopa Liidu ja Ukraina vahelise assotsiatsioonileppe esialgselt juba 2015. aasta 7.juulil ülekaalukalt heaks kiitnud ning ka kõik teised liikmesriigid olid selleks ajaks leppe juba ratifitseerinud, takerdus Hollandis leppe ratifitseerimine vaid paar päeva varem vastu võetud konsultatiivse referendumiga seaduse alusel ühiskonnas esile kutsutud referendumiga (Steenland, 2016).

Kui vaadata referendumite korraldamise sätteid Hollandi põhiseaduses ning valijate veto-õigust referendumite puhul, siis Joost van den Akkeri (2017, lk 188-189) järgi ei olnud enne 2000ndate algust Hollandis võimalik üleriigilist õiguslikult siduvat või nõuandvat referendumit üldse läbi viia. Referendumite korraldamine oli põhiseadusevastane, kuna Hollandi põhiseadus ütles, et seadusloome eest vastutavad ainult Hollandi valitsus ja kahekojaline parlament, mitte kodanikud ise, mistõttu ei olnud valijatel poliitiliste küsimuste üle otsustamisel kollektiivset veto-õigust. 2000ndate alguses hakkas aga kogu Euroopas toimuma üha rohkem Euroopa Liitu puudutavaid referendumeid ning Euroopa Liidu tasandil hakati välja töötama ka Euroopa Liidu põhiseadust, mille üle otsustamiseks nägi ka Hollandi valitsus vajadust korraldada referendum, et inimesi otsustusprotsessi otseselt kaasata. Kuigi Hollandi põhiseadus ei näe ette referendumite korraldamist, ei keela see samas töötada välja seadusandlust nõuandvatele referendumitele. Euroopa Liidu põhiseadust puudutava referendumiga korraldamiseks tuli samuti välja töötada õiguslik alus ning 2005. aasta referendumiga korraldamise aluseks sai lõpuks tingimus, et nõuandva referendumiga võib korraldada, kuna plaanitav Euroopa Liidu konstitutsioon sisaldab põhiseaduslikke elemente. Hollandi valijad lükkasid Euroopa Liidu

põhiseaduse referendumil aga tagasi ning see tehti ümber Lissaboni lepinguks, mille Hollandi valitsus ratifitseeris ilma küsimata, kas rahvas pooldab Lissaboni lepingut rohkem kui referendumil tagasi lükatud Euroopa Konstitutsiooni puudutavat lepingut (van Holsteyn, 2016). Kuna hääletamas käis üle 60% hääleõiguslikest kodanikest, siis andis nii kõrge hääletamisaktiivsus parlamendile signaali, et nõuandvate referendumite korraldamine tuleks ka seadusega sätestada, mistõttu tehti parlamendis ettepanek võtta vastu konsultatiivse referendumi seadus. Selle vastuvõtmiseni jõuti aga alles 2015. aastal.

Arjen Nijeboer (2022a) kirjutab Meer Democratie kodulehel, et Hollandi 2016. aastal toimunud referendum saigi võimalikuks just tänu 1. juulil 2015. aastal Hollandis vastu võetud konsultatiivse referendumi seadusele. Seadus annab kodanikele õiguse kutsuda esile õiguslikult mittesiduv nõuandev referendum, kus võib hääletada parlamendi poolt heaks kiidetud seaduste ja lepingute üle ning mille tulemus peaks andma valitsusele nõu, millisel suunal referendumil olnud küsimuse osas jätkata. Seega ei anna referendum valijatele otsust veto-õigust, vaid annab võimaluse avaldada oma arvamust mingil konkreetsel teemal ning anda valitsusele sellega sisend, kuidas referendumi küsimusega edasi tegeleda.

Referendumi algatamiseks tuleb esmalt 4 nädalaga koguda 10 000 allkirja ning kui need kinnitatakse, tuleb järgmise etapina koguda 6 nädalaga vähemalt 300 000 allkirja (Nijeboer, 2022a). Kui allkirjad on koos, paneb sõltumatu Referendumi Komisjon paika referendumi toimumise kuupäeva ning kindlustab, et hääletajatele jagatakse ametlikku ja ammendavat infot ja annab referendumi poolt ja vastu kampaania korraldamiseks ka 2 miljonit eurot. Referendum on valiidne vaid siis, kui hääletusel osaleb vähemalt 30% hääleõiguslikest kodanikest.

Euroskeptilised ühendused Citizens Committee EU (Burgercomité EU) ja Forum for Democracy (Forum voor Democratie) koostöös populaarse blogiga GeenStijl plaanisidki aga uue seaduse koheselt proovile panna ning otsustasid kokku koguda vajalikud allkirjad, et korraldada referendum Euroopa Liidu ja Ukraina vahelise assotsiatsioonileppe üle. See oli aga ainult ettekääne ning tegelikult soovisid referendumi algatajad edastada hoopis teist agendat (Nijeboer, 2022b).

3.1.2 Referendumi politiseerimine

Ukraina oli Hollandi ühiskonnas olnud silmapaistvaks teemaks juba üsna pikalt ning seda väga keerulistel põhjustel. Nimelt annekteeris Venemaa 2014. aastal Ukrainas Krimmi poolsaare ning sealne vene separatistide ja Ukraina sõjaväe vaheline vägivald eskaleerus kiirelt rahvusvaheliseks konfliktiks kui 2014. aasta juulis tulistati vene raketiga Ukraina idaosas alla

Malaisia reisilennuk (Council on Foreign Relations, 2022). Lennuki pardal oli 193 Hollandi kodanikku (Gotev, 2015) ning lennuki allatulistamine halvendas oluliselt ka Hollandi ja Moskva suhteid (Euractiv, 2015). Lennuõnnetuse uurimine, pingelised suhted Ukraina ja Venemaa vahel ning küsimus, millist rolli Euroopa Liit peaks selles mängima, vaevasid Hollandi kodanikke juba mitu aastat, mistõttu olid Ukrainaga seotud teemad Hollandi ühiskonnas üsna silmapaistvad (van den Akker, 2017, lk 192-193). Samas on euroskeptilised ühendused Citizens Committee EU ja Forum for Democracy ja GeenStijl korduvalt tunnistanud, et referendumi üles kutsumisel ühiskonnas oli vähe pistmist Ukraina ja assotsiatsioonileppega ning tegelikult oli nende põhiliseks agendaks hoopis enda euroskeptiliste vaadete edastamine ning üldiselt Euroopa Liiduga seotud probleemide tõstatamine ühiskonnas (Gotev, 2016). Ukraina ja sellega seotud probleemid olid lihtsalt heaks ettekäändeks referendumi korraldamisel ning seekaudu oma vaadete peale surumisel. Seega kuigi probleem oli ühiskonnas silmapaistev, ei olnud probleemiks ainult Ukraina ja Euroopa Liiduga sõlmitav assotsiatsioonilepe, vaid palju laialdasemad Euroopa Liiduga seotud probleemid.

GeenStijl blogis mobiliseeriti igapäevaselt inimesi ning kutsuti neid üles andma oma allkirja referendumi toimumiseks. GeenStijl töötas välja ka rakenduse, mille kaudu said kodanikud väga lihtsasti digitaalselt oma allkirja anda - nimelt said inimesed selle rakenduse kaudu kas telefoni ekraanil näpuga või arvuti ekraanil hiirega oma allkirja joonistada. Kuna ametlikult pidi allkirjad esitama paberil, prinditi joonistatud allkiri seejärel välja ning esitati valitsusele (Nijeboer, 2022b). Hollandi valimiskogu teatel õnnestus neil kokku koguda lausa üle 420 000 allkirja (Gotev, 2015), mistõttu õnnestus referendumi algatajatel seega üsna lühikese ajaga mobiliseerida suur hulk inimesi ning tekitada referendumi osas huvi ka teistes riikides.

Referendumi teemal toimus mobiliseerimine ka mitmete tuntud poliitiliste figuuride seas, kes teemal sõna võtsid. Näiteks Ühendkuningriigi Iseseisvuspartei tollane liider Nigel Farage ütles, et Hollandi referendum on demokraatia jaoks väga suur võit (Gotev, 2016) ning see näitab, et lisaks Ühendkuningriigile on teisigi, kes on väsinud Euroopa Liidu poolt peale surutud seadustest, kulutustest ja pagulastest (Euractiv, 2015). Brexiti *Leave*-kampaania eestkõneleja Brian Monteith tõi välja, et referendum annab Ühendkuningriigi kodanikele vajaliku signaali, et Euroopa Liidust ja selle poliitikatest keeldumine on normaalne ning igapähele on õigus seista selle eest, mis on just nende arvates enda riigi jaoks parim (Gotev, 2016).

Samas ütles aga Ukraina tollane president Petro Porošenko, et Hollandi referendum on otsene rünnak Euroopa demokraatlike väärtuste ning ühtsuse edendamise suunal (Gotev, 2016).

Euroopa Komisjoni tollane president Jean-Claude Juncker hoiatas lisaks, et kui hollandlased hääletavad Euroopa Liidu ja Ukraina vahelise assotsiatsioonileppe vastu, võib see viia üleeuroopalise kriisini ning kõige rohkem võidab sellest Venemaa, kes on kogu aeg olnud Ukraina euroopastumise vastu (Euractiv, 2016).

Ühiskonnas debati tõstatajad ning referendumi esilekutsujad Citizens Committee EU, Forum for Democracy ja GeenStijl tegid tugevat kampaaniat ning vastandusid igal võimalikul moel assotsiatsioonileppe pooldajatega. Nad ütlesid tegelikult juba kampaania alguses, et probleem ei ole ainult assotsiatsioonileppes, vaid üleüldiselt Euroopa Liidus ning selle vastase agenda edastamises ajal, mil Holland on Euroopa Liidu Nõukogu eesistujariik (Gotev, 2016). Muuhulgas oli assotsiatsioonileppe vastaste argumendiks ka see, et Hollandi valitsus ei tegutse enam mitte oma kodanike, vaid Brüsseli huvides ning Ukraina ja Euroopa Liidu vaheline assotsiatsioonileping läheb hollandi maksumaksjatele maksma miljardeid eurosid. (Euractiv, 2015). Kui aga GeenStijli peamiseks murekohaks oli demokraatia tase Hollandis ja Euroopa Liidus üldiselt (Nijeboer, 2022b), siis Citizens Committee EU ütles selgelt välja, et neil on Ukrainast täiesti ükskõik ning nende jaoks on referendum lihtsalt instrument, millega tekitada pingeid Hollandi ja Euroopa Liidu vahel ning saavutada lõpuks oma eesmärk ehk Hollandi lahkumine Euroopa Liidust (Steenland, 2016).

Enda agenda edastamiseks tulid referendumi algatajad välja erinevate argumentidega, miks peaksid Hollandi kodanikud referendumil hääletama assotsiatsioonilepingu vastu. Arjen Nijeboer (2022b) on Meer Democratie lehel välja toonud, et näiteks oli assotsiatsioonileppe vastaste argumendiks, et lepe sillutab Ukrainale tee saamaks Euroopa Liidu liikmeks. Lisaks ütlesid nad, et Hollandi kodanikud tõmmatakse Ukrainas toimuvasse kodusõtta ning muud probleemid nagu kõrge korrupsioonitase ja madalad palgad toovad kaasa tõsiseid tagajärgi kogu Euroopa Liidule. Muuhulgas rõhutasid assotsiatsioonileppe vastased ka geopoliitilisi probleeme Venemaaga, mida leppe heakskiitmine kaasa võib tuua, kuna Venemaa pole kunagi toetanud Ukraina liikumist Euroopalikemate väärtuste poole.

Seega edastati hulgaliselt valeinfot ning üritati eelkõige ähvardades ja hirmutades mõjutada inimesi leppe vastu hääletama. Näiteks ei ole Ukraina puhul Euroopa Liidu liikmelisuse perspektiiv olnud kunagi assotsiatsioonileppe eesmärgiks ning isegi kui see oleks seda sümboolselt olnud, võib kuluda aastakümneid enne kui Ukraina saab ametliku kandidaatriigi staatuse ning suudab realselt ka kõiki liidu poolt seatud kriteeriume ja nõudmisi täita, et liikmesriigiks saada (Steenland, 2016). Lisaks oli väide, et Ukrainas on käimas kodusõda,

faktiliselt täiesti vale, kuna tegelikkuses annekteeris Venemaa sõjalise jõuga Ukrainale kuuluva Krimmi poolsaare ja see näitab selgelt, et tegu on riikidevahelise, mitte riigisisese konfliktiga (de Jong, 2016). Lisaks oli kodusõja väide ka ääretult lugupidamatu, arvestades Ukraina rahva ja riigi kannatusi ning kaotatud inimelusid. Sijbren de Jongi (2016) sõnul ei tohiks unustada, et kuigi Ukraina on siiani üsna korrumppeerunud riik, oli just kõrge korrupsiooni tase üks peamistest põhjustest, miks 2013. aastal tulid miljonid inimesed tänavatele ja Maidani väljakule protesteerima, nõudes meelegeitlikult muutusi riigijuhtimises ning lootes, et just assotsiatsioonilepe Euroopa Liiduga aitab vajalikke muudatusi ka ellu viia. Euroopa Liidu ja selle liikmesriikide jaoks peaks olema teretulnud võimalus, et üks naaberriikidest muutub stabiilsemaks ja demokraatlikumaks, kuid Hollandi referendumiga algatajate väiteid vaadates tundub, et nende soov oli Ukraina kui Euroopa Liidu naaberriik meelega hätta jätta ning lasta Ukrainal edasi olla sama korrumppeerunud ning halvasti valitsetud nagu ta siiani on olnud. Kahjuks võib siin paralleele tõmmata ka Putini ja Venemaa agendaga, kes Ukraina probleemidele euroopalikke lahendusi kindlasti leida ei soovinud.

Assotsiatsioonileppe pooldajate kampaania oli küll suhteliselt nõrk (Steenland, 2016), kuid Nijeboeri (2022b) sõnul tõid nad enda argumentidena näiteks välja, et leppe sõlmimine ei tähenda Ukraina liitumist Euroopa Liiduga, kuna liidul on ka teiste kolmandate riikidega sarnaseid leppeid, kuid ükski neist pole seetõttu saanud ning ilmselt kunagi ka ei saa liidu liikmeks. Assotsiatsioonilepe Ukraina ja ka teiste riikidega põhineb peamiselt siiski kaubanduse edendamisel. Lisaks oli leppe pooldajate sõnul oluline, et Holland näitaks üles oma toetust Ukraina poliitilistele jõududele, kes võitlevad riigis leviva korrupsiooni ja oligarhia vastu. Muuhulgas hoiatasid nad, et kui leping Ukrainaga tagasi lükatakse, lüüakse paigast Euroopa Liidu stabiilsus ning see võib viia ulatusliku kontinentaalse kriisini kogu liidus.

Robert Steenlandi (2016) sõnul jäi valitsus referendumiga puhul pigem tahaplaanile ning eriti kampaanias ei osalenud, kuna paljud parteid olid juba algselt olnud assotsiatsioonileppe poolt. Osad parteid, näiteks liberaalne ja kristlik partei olid aga hoopis referendumiga kui otsedemokraatia instrumendi vastu ning tõid välja, et sellise leppe üle nagu Ukraina ja Euroopa Liidu vaheline assotsiatsioonilepe ei tohiks üldse otsustada otseselt inimesed, vaid seda peaksid tegema esindusdemokraatiale kohaselt kodanike valitud esindajad valitsuses.

3.1.3 Referendumi tulemus ja mõju assotsiatsioonileppele

Referendumil esitati valijatele küsimus (Haitas, 2018): "Kas olete poolt või vastu seadusele, mis kiidab heaks Euroopa Liidu ja Ukraina vahelise assotsiatsioonilepingu?"

Hääletamas käis 32.2% hääleõiguslikest kodanikest ning 61.8% hääletanutest olid assotsiatsioonileppe ratifitseerimise vastu (Nijeboer, 2022b). Paljud inimesed, kes olid assotsiatsioonileppe poolt, näiteks ei läinud üldse hääletama, kuna lootsid, et hääletama läheb alla 30% hääleõiguslikest kodanikest ning referendum ei kujune uue seaduse järgi valiidses (Steenland, 2016). Need, kes aga hääletamas käisid, ütlesid ka ise, et nad ei avaldanud mitte ainult vastumeelsust assotsiatsioonileppe osas, vaid soovisid näidata oma vastumeelsust erinevate Euroopa poliitikate vastu teemadel majandusest pagulasteni (Sterling, 2016). Seejuures ei avaldanud aga tõenäoliselt inimesed oma toetust Hollandi lahkumisele Euroopa Liidust, kuna 2015. aastal Hollandi Sotsiaaluuringute Keskuse poolt läbi viidud uuringu tulemusena toetas liidus lahkumist vaid 24% vastanutest ning 43% olid sellele vastu (van Holsteyn, 2016).

Kuigi referendum tulemust on võimalik mitmeti tõlgendada, muudab see siiski küsitavaks referendumite rolli, eriti välispoliitikaga seotud küsimuste üle otsustamisel, kuna on üsna ilmne, et referendum oli lihtsalt viis väljendada oma euroskeptsismi, mitte anda hinnangut assotsiatsioonileppele ning väljendada sellega seotud arvamusi. (Bokhorst & Koetsier, 2016). Selline referendum tulemus tegelikult näitab ja tuletab selgelt meelde, et Euroopa Liit koosneb siiski iseseisvatest riikidest, kelle kodanikel on õigus demokraatlike protsesside kaudu oma arvamust avaldada, kuid see arvamus ei pruugi seejuures olla harmoonias üldisemate Euroopa Liidu integratsiooni ja laienemise eesmärkidega (Haitas, 2018).

Kuigi referendum ei olnud õiguslikult mittesiduv, vaid nõuandev ning väga suur osa hääleõiguslikest kodanikes hääletamas ei käinud, siis ütleb Hollandi konsultatiivse referendum seaduse artikkel 11, et kui referendum tulemusena otsustab rahvas seadust või lepingut mitte toetada, siis tuleb kiiremas korras valitsusel vastu võtta seaduseelnõu, mis tühistab referendumi olnud seaduse ratifitseerimise või muudab seda nii, et see oleks võimalik vastu võtta (van Holsteyn, 2016). Seetõttu, isegi kui Hollandi valijatel ei olnud assotsiatsioonileppe küsimuses otsest veto-õigust, ei näinud Hollandi valitsus muud võimalust kui panna assotsiatsioonilepingu ratifitseerimine pausile ning üritada Hollandile eritingimusi läbirääkida (Bokhorst & Koetsier, 2016) Vaadates referendum kampaaniat ja seda ümbritsenud debatti ei olnud Hollandi valitsusel ning peaminister Mark Rutte võimalik referendum tulemust poliitiliselt ignoreerida, sest vastasel juhul, jättes referendum tulemuse tähelepanuta, oleks see tõenäoliselt veelgi süvendanud Hollandi kodanike skeptilisust poliitikasse, oma riigi valitsusse ja ka Euroopa Liitu üldisemalt (Steenland, 2016).

Hollandi valitsus alustaski seega referendumi tulemusena läbirääkimisi teiste liikmesriikidega, et töötada välja seaduslikult siduv nn kindlustus, mis käsitleks argumente, mida tõstasid referendumiga kampaania ajal assotsiatsioonileppe vastased (Schimmelfennig, 2019). 2016. aasta detsembris leppisidki liikmesriigid kokku assotsiatsioonileppe lisas, kus kinnitati kirjalikult, et (European Council, 2016):

- 1) Kuigi assotsiatsioonileppe eesmärk on lähedane ja pikaajaline koostöö Euroopa Liidu ja Ukraina vahel, ei anna see Ukrainale liiduga liitumiseks kandidaatriigi staatust ning ei too seda kaasa ka tulevikus;
- 2) Assotsiatsioonilepe ei kohusta liikmesriike tagama Ukrainale kollektiivseid julgeolekugarantiisid või muud militaarabi;
- 3) Assotsiatsioonilepe ei võimalda Ukraina ja Euroopa Liidu kodanikel vabalt liikuda ja töötada vastavalt ei Ukraina ega ka liidu territooriumil;
- 4) Assotsiatsioonilepe ei too liikmesriikidelt kaasa lisa finantsabi Ukrainale, kuid ei muuda liikmesriikide õigust määrata ise Ukrainale mõeldud kahepoolse finantsilise toetuse mahtu ja olemust;
- 5) Assotsiatsioonileppe põhielementideks on aidata kaasa õigusriigi põhimõtete edendamisele ja korruptsioonivastasele võitlusele nii Ukraina avalikus kui erasektoris.

Selle lisa seaduslik siduvus on aga küsitav, kuna see ei muutnud kuidagi assotsiatsioonilepingut, vaid oli pigem liikmesriikide vahel kokkulepitud ümbertõlgendus assotsiatsioonileppest ning kordas üle seda, mis niigi juba lepingus kirjas oli või ei olnud (Wessel, 2016, lk 1307-1308). Kuna suur osa lepingu sätetest kuuluvad Euroopa Liidu ainupädevusse ning neid oli alates 2014.aastast ka juba kohaldatud, siis Hollandi referendumiga tulemus assotsiatsioonilepingule reaalsuses suurt ohtu ei kujutanud, sest liidu ainupädevuse kuuluvaid sätteid (näiteks kaubandust) oleks saanud edasi kohaldada ka siis kui Holland ei oleks lepingut ratifitseerinud (Van der Loo, 2016).

Kuna assotsiatsioonileppe lisa puudutas suurt osa leppe vastaste poolt referendumiga kampaania ajal välja toodud argumente, andis see Hollandi valitsusele kindluse, küll mõningase viivitusega, aga siiski lõpuks 2017. aasta juunis Euroopa Liidu ja Ukraina vaheline assotsiatsioonilepe ratifitseerida (Schimmelfennig, 2019). Referendumiga algatajad sellise asjade käiguga aga rahul ei olnud ning nende sõnul oleks olnud ainuõige lahendus jätta assotsiatsioonileping ratifitseerimata. 2017. aastal läbi viidud uuringu tulemusena selgus, et ka

valijad ei olnud sellise lahendusega rahul ning lausa 64% vastanutest viitas sellele, et õigem oleks olnud lepingust taganeda (Jacobs, 2018, lk 493).

Kõige rohkem kaotas Robert Steenlandi (2016) sõnul sellest referendumist tegelikult Ukraina, kes polnud sellist kohtlemist ära teeninud ning ukrainlaste ohverdusi ja kannatusi silmas pidades oli sellise referendumi korraldamine lugupidamatu. Ukraina oli niigi 2014.aasta Venemaa agressiooni tõttu kannatanud, kaotades territoriaalseid alasid ning tuhandeid elusid. Assotsiatsioonilepe Euroopa Liiduga küll üle öö kõigile probleemidele lahendust ei pakkunud, kuid andis ukrainlastele siiski lootust, et ka nemad võivad liikuda lähemale Euroopale ja ülejäänud läänemaailmale.

Pärast 24.veebruari 2022. aastal toimunud Venemaa agressiooni ja sissetungi Ukrainasse kui Ukraina võitleb sõjas Venemaa vastu enda ja kogu Euroopa vabaduse eest, on paljud Euroopa Liidu liikmesriigid toetanud Ukraina soovi saada ametlikuks kandidaatriigiks ning erilise kiire (*fast track*) protsessi kaudu, mida Euroopa Liidu regulatsioonides tegelikult ei eksisteeri, ka liituda Euroopa Liiduga. Holland ja ka näiteks Saksamaa seisavad aga siiski liitumise vastu ning ei pea õigeks seda üleöö teha ning sellega liialt kiirustada. Seda seetõttu, et hetkel peetakse olulisemaks koondada kogu tähelepanu kohesele abile, nagu militaar-, finants- ja pagulasabi, mitte keskenduda liitumisprotsessile, mis võib aega võtta aastakümneid (Nardelli, Drozdiak, & Follain, 2022). Ukraina diplomaadid on aga sellist tegevust kritiseerinud öeldes, et Holland seadis 2016. aasta referendumiga juba niigi küsimärgi alla Ukraina ja Euroopa Liidu vahelise assotsiatsioonileppe sõlmimise ning praegu takistab Holland Ukraina euroopastumist uuesti ning võtab ukrainlastelt sõjaolukorras lootuse ka päriselt Euroopa Liidu liikmeks saada (Herszenhorn, 2022).

Seega võib öelda, et Hollandi 2016. aasta referendumi puhul toimus politiseerimine. Probleem oli ühiskonnas silmapaistev, poliitilisi osalejaid oli palju ning osapooled vastandusid tugevalt. Referendumi eel oli ka ühiskondlik kontekst väga keeruline seoses Ukraina ja Venemaa vahelise konfliktiga, mis muutis probleemi veelgi silmapaistvamaks. Ka kampaania mängis referendumi puhul olulist rolli, kuna referendumi algatajad edastasid eelkõige sellist informatsiooni, mis aitaks nende enda vaateid ja agendat läbi suruda. Kampaania puhul oli problemaatiline see, et referendumi algatajad edastasid kampaania raames väga palju valeinfot, mistõttu oli neil tõenäoliselt väga tugev mõju inimeste arvamusele ning seekaudu ka referendumi tulemusele. Referendumi algatajad kasutasid referendumit ära kui enda Euroopa Liidu vastaste poliitikate elluviimise instrumenti, tuues assotsiatsioonileppe ja Ukraina ning

sellega seotud probleemid lihtsalt ettekäändeks. Hollandi põhiseadusest tulenevalt ei olnud referendum tulemus õiguslikult siduv ning valijatele see otsust veto-õigust assotsiatsioonileppe üle ei andnud. Hollandi valitsusel oli aga referendum tulemust poliitiliselt väga keeruline ignoreerida, mistõttu lepiti kokku assotsiatsioonileppe lisas, mis andis Hollandi valitsusele kindlustunde Euroopa Liidu ja Ukraina vaheline lepe lõpuks ratifitseerida.

3.2 Prantsusmaa 1972. aasta referendum laienemise lubamiseks

Teisena analüüsitakse põhjalikult 1972. aasta 23.aprillil Prantsusmaal toimunud referendumit, kus valijad hääletasid selle üle, kas lubada Taanil, Norral, Iirimaa ja Ühendkuningriigil liituda Euroopa Liiduga (sel ajal veel Euroopa Majandusühendusega). See on ainus referendum, kus üks liikmesriik on otsustanud liidu laienemise üle ehk andnud valijatele otsustada, kas lubada konkreetsetel riikidel Euroopa Liiduga liituda või mitte.

3.2.1 Referendumi kontekst

Vaadates ühiskondlikku konteksti, milles referendum toimus, on kõige olulisem selgitada Prantsusmaa suhteid Ühendkuningriigiga, kuna just see riik oli 1972. aastal ka peamiseks referendum algatamise põhjuseks. Prantsusmaa ja Ühendkuningriigi vahel oli konflikte juba sellest ajast alates kui Prantsusmaa president Charles de Gaulle pani 1963. aastal esimest korda veto Ühendkuningriigi püüdlustele liituda Euroopa Majandusühendusega (Burgorgue-Larsen, Astresses, & Bruck, 2019). Teist korda pani de Gaulle Ühendkuningriigi liitumistaotlusele veto 1967. aastal ning hoiatas teisi asutajariike, et kui Prantsusmaa sunnitakse Ühendkuningriigi liitumist heaks kiitma, lõhub see jäädavalt Euroopa Majandusühenduse (BBC, 2022).

President de Gaulle ei näinud Ühendkuningriigis potentsiaalset kandidaatriiki, süüdistades riiki hoopis vaenulikkuses ja Euroopa poliitikate vastu huvi puudumises ning rõhutades radikaalsete muutuste vajalikkust, enne kui Ühendkuningriigi majandus suudaks üldse ühilduda Euroopa ühisturuga (BBC, 2022). De Gaulle nägi Ühendkuningriigi liitumises ohtu ka Prantsusmaa liidrirollile Euroopa Majandusühenduses ning ta oli kindel, et see nõrgestaks Prantsusmaa mõjuvõimu. Lisaks tõi de Gaulle murekohana välja ka Ühendkuningriigi lähedased suhted Ameerika Ühendriikidega, soovides Euroopa iga hinna eest Ühendriikide mõju alt välja jätta (Trouillard, 2019).

1969. aastal kuulutas de Gaulle välja referendum, soovides panna hääletusele plaanitavad konstitutsioonilised muudatused valitsuses. Laurence Moreli (2022) sõnul olid presidendil kahtlused, et tema partei võit valimistel ei näidanud toetust mitte talle, vaid hoopis

peaministrile ning kui plaanitavad muudatused referendumil valijate poolt tagasi lükati, sai de Gaulle oma kahtlustele kinnitust ning astus ametist tagasi ja tõmbus poliitikast täielikult eemale. Seejärel sai samal aastal Prantsusmaa presidendiks Georges Pompidou, kes oli leidnud Ühendkuningriigi liitumise näol probleemi, mille lahendamine aitaks tal oma toetajaskonda laiendada ning poliitilist positsiooni Lääne-Euroopa liidrina tugevdada (Morel, 2022). Kuna president de Gaulle oli juba kaks korda Ühendkuningriigi liitumise Euroopa Majandusühendusega tagasi lükanud, otsustaski Pompidou asja lõplikult otsustada, kuulutades kõigile ootamatult 1972. aastal välja referendumi.

Kui vaadata referendumite korraldamise sätteid Prantsusmaa põhiseaduses (1958), siis leiab kolm artiklit, mis sätestavad, millistel juhtudel peab ja võib riiklike referendumeid korraldada. Need artiklid aga Prantsuse valijatele otsest veto-õigust referendumil küsimuse üle ei anna ning ainult artikkel 88-5 kohustab presidenti valima, kas korraldada referendum või piisab 3/5 häälteenamusest parlamendi mõlemas kajas. Artikkel 88-5 järgi peab Prantsuse president otsustama, kas uue riigi (peale 2013. aastal Horvaatia liitumist) Euroopa Liiduga liitumise ratifitseerimist puudutava parlamendi seaduseelnõu üle tuleb otsustada referendumil või parlamendi mõlemas kajas 3/5 häälteenamusega. Prantsuse põhiseaduse artikkel 89 sätestab aga, et valitsuse seaduseelnõu vastuvõtmiseks, mis puudutab põhiseaduse muutmist, tuleb välja kuulutada referendum, aga seda ainult juhul kui Prantsuse president ei otsusta anda vastavat seaduseelnõu heakskiitmiseks parlamenti, kus on seejärel vaja saavutada parlamendi mõlema koja 3/5 häälteenamus. Artikkel 11 sätestab aga, et Prantsuse president võib välja kuulutada referendumi kui valitsuse seaduseelnõu mõjutab otseselt Prantsuse institutsioonide toimimist, näiteks läheb siia alla ka Euroopa Liidu lepingute ratifitseerimine ning kui valijad lükkavad seaduseelnõu referendumil tagasi, tohib samal teemal alles kaks aastat pärast referendumi toimumist uue referendumi korraldada. Ka 1972. aasta referendumi kuulutas president Pompidou välja just artiklile 11 tuginedes, kuid põhiseaduse perspektiivist on see küsitav, kuna Taani, Norra, Iirimaa ja Ühendkuningriigi Euroopa Majandusühendusega liitumine tegelikult Prantsuse institutsioonide toimimist ei mõjutanud (Morel, 1996, lk 74).

3.2.2 Referendumi politiseerimine

Nagu eelnevast alapeatükist selgus oli Prantsusmaal Ühendkuningriigi liitumine Euroopa Majandusühendusega ühiskonnas silmapaistva teemana üleval olnud juba mitu aastat ning referendumi eel läbi viidud küsitluse tulemusena selgus, et 66% vastanutest toetas juba enne referendumi Ühendkuningriigi liitumist Euroopa Majandusühendusega ning vaid 12% oli

sellele vastu. President Pompidou väljakuulutatud referendum seega lihtsalt tõstis teema silmapaistvust ning suurendas laienemise toetajaskonda veelgi (Leigh, 1975, lk 159). Lisaks Ühendkuningriigile otsustati 1972.aasta referendumil tegelikult ka Taani, Norra ja Iirimaa liitumise üle, kuid neid riike president Pompidou probleemina ei näinud. Probleem oli ainult Ühendkuningriigis ning selle sobivuses ning võimes nii poliitiliselt, kultuuriliselt kui ka majanduslikult ühilduda ülejäänud kontinentaalse Euroopaga. De Gaulle oli juba korduvalt nendest kahtlustest tulenevalt Ühendkuningriigi liitumisele veto pannud, kuid president Pompidou oli leidnud Ühendkuningriigi liitumises võimaluse oma isiklike poliitiliste eesmärkide saavutamiseks.

Referendumi algatajaks oligi seega president Georges Pompidou, kes 1972. aasta 17. märtsil teatas kõigile ootamatult, et kuulutab välja referendumi, otsustamaks Ühendkuningriigi, Taani, Iirimaa ja Norra liitumise üle Euroopa Majandusühendusega. President Pompidou ei olnud varem ühtegi referendumi algatanud ning tegelikult ei olnud tal kohustust seda ka Euroopa Majandusühenduse laienemise küsimuses teha, kuna laienemislepingu oleks saanud väga lihtsalt ainult valitsuse tasandil ratifitseerida (Leigh, 1975, lk 158). Henry Ginigeri (1972) sõnul tundis president aga, et Ühendkuningriigi liitumine on tema isiklikul vastutusel ning see mõjutas presidendi sõnul palju rohkemat kui ainult Euroopa ühisturgu. Laienemisega loodav nn uus Euroopa mõjutas Pompidou sõnul nii poliitilisi, majanduslikke kui ka sotsiaalseid valdkondi, millest sõltuvad kõigi Euroopa rahvastega koos eelkõige ka prantslased ise. Seetõttu oli presidendi hinnangul ainuõige otsus, kutsuda just temal kui otsevalitud presidendil prantslasi üles sellel teemal otseselt oma arvamust ning seejuures Euroopale toetust avaldama. President andis ka mõista, et lisaks laienemisele otsustab referendum ka tema saatuse presidendina ning kui prantslased ütlevad laienemisele ei, astub ta samamoodi ametist tagasi nagu tegi seda tema eelkäija president de Gaulle (Giniger, 1972).

Referendumi kampaanias erilist vastandumist ei toimunud, kuna peaaegu kõik osapooled, välja arvatud kommunistlik partei ja parempoolne gaullistlik partei (president de Gaulle toetuspartei), toetasid Ühendkuningriigi liitumist Euroopa Majandusühendusega (Leigh, 1975, lk 159). Küll aga oli enamus poliitilisi parteisid, näiteks sotsialistlik partei ja tsentristlik partei president Pompidou ja tema poliitika vastu ning ütlesid selgelt välja, et nende toetus Ühendkuningriigi liitumisele ei tähenda toetust presidendile. Parteid nägid referendumi kui poliitilist pettemanöövrit ning ei soovinud presidendi seatud lõksu astuda (Giniger, 1972). Pompidou rõhutas ise korduvalt, et ta ei otsi referendumi näol toetust enda poliitilistele

vaadetele, vaid tahab saada kinnitust, et selline välispoliitiline otsus, nagu Ühendkuningriigi liitumine Euroopa Majandusühendusega, on õigustatud, kuna see mõjutab olulisel määral ka Prantsusmaad. Tegelikult lootis president Pompidou aga siiski, et suudab kaudselt referendumitulemusena ka enda poliitilist positsiooni tugevdada (Morel, 2022).

Michael Leigh (1975, lk 159) järgi, olid president Pompidou peamiseks eesmärgideks referendumitulemuse väljakuulutamisel: 1) Saada isiklikku tunnustust Prantsusmaa Euroopa suunaliste poliitikate edendamise eest, eelkõige tühistades Prantsusmaa veto Ühendkuningriigi liitumisele ning seega eristada enda poliitikat eelmise presidendi Charles de Gaulle poliitikatest; 2) Tugevdada valitsuse prestiiži ning enda kontrolli valitsusliikmete üle; 3) Nõrgendada opositsiooni ning suunata jõude ümber nii, et see soosiks rohkem valitsust; 4) Näidata avaliku arvamuse ülekaalukat toetust Prantsuse positsioonidele (eelseisval 1972. aasta Pariisi tippkohtumise (*Paris Summit*) läbirääkimistel). Kõiki eesmärke presidendil aga siiski saavutada ei õnnestunud.

3.2.3 Referendumi mõju laienemisele

Referendumil küsiti valijate käest (Morel, 2022): "Kas kiidate heaks, võttes arvesse uusi Euroopale avanevaid võimalusi, Vabariigi presidendi poolt Prantsuse rahvale esitatud seaduseelnõu, mis lubab ratifitseerida Ühendkuningriigi, Taani, Iirimaa ja Norra Euroopa Majandusühendusega liitumist puudutava lepingu?" Referendumi kampaania alguses tehtud uuringust selgus, et 76% uuringus osalejatest tegelikult tundsid väga vähest või üldse mitte mingit huvi sellise referendumitulemuse vastu (Leigh, 1975, lk 157). Hääletamas käis 60,2% hääleõiguslikest kodanikest, kellest 68,3% hääletas Euroopa Majandusühenduse laienemise poolt ning 32,7% hääletas selle vastu (Miller, 2016, lk 8). Kõikidest hääleõiguslikest kodanikest hääletas seega laienemise poolt veidi üle 36%, mis tegi sellest referendumist üle pika aja ühe madalaima valimisaktiivsusega hääletuse Prantsusmaal ning mitu miljonit hääletussedelit olid ka rikutud (Leigh, 1975, lk 164).

President Pompidou eesmärgiks oli referendumiga saada valijate ülekaalukas toetus Prantsuse poliitikele, tugevdada enda ja oma valitsuse poliitilist positsiooni ning nõrgendada opositsiooni. Michael Leigh (1975, lk 164, 166-167) sõnul oli referendum Pompidou jaoks tugev tagasilöökk ning ülekaalukat toetust see presidendi poliitikele ei näidanud, kuna loodeti, et referendumil avaldab Euroopa Majandusühenduse laienemisele oma toetust vähemalt 45% kõikidest hääleõiguslikest kodanikest, kuid tegelikkuses tegi seda vaid 36%. Lisaks ei tugevdanud referendum ka valitsuse ja presidendi positsiooni, kuna 1973. aastal toimunud

valimistel langes presidendi ja valitsuse toetus 47% pealt hoopis 36% peale. Mingil määral nõrgestas referendum aga opositsiooni ning lõhestas vasakpoolsed parteisid, kes 1973. aasta valimistel parlamentaarset enamust ei saavutanud, saades vaid 40% häältest.

1972. aasta referendum oli oma olemuselt konsultatiivne ja valijatele liitumise üle otsest vetoõigust ei andnud. Sel ajal ei olnud Prantsuse põhiseaduses ka nõuet korraldada riiklikul tasandil Euroopa Liidu laienemist puudutavaid referendumeid. On aga raske uskuda, et Prantsusmaa oleks vastupidise tulemuse korral 1972. aastal laienemist lubava lepingu ratifitseerinud, kuna seda oleks poliitiliselt olnud väga raske ignoreerida ning see oleks olnud juba tõsiseks ohuks Euroopa Liidu esimesele laienemisele (Mendez & Mendez, 2017, lk 24). Valijad kiitsid laienemise aga heaks ning Ühendkuningriik, Taani ja Iirimaa liitusidki Euroopa Majandusühendusega. Norra korraldas aga 1972. aastal liitumise üle riikliku referendumi, mille tulemusena otsustasid Norra valijad, et ei soovi siiski Euroopa Majandusühendusega liituda. Referendumi korraldasid tegelikult ka Taani ja Iirimaa, kuid seal kiitsid valijad Euroopa Majandusühendusega liitumise ülekaalukalt heaks (vt Tabel 1). Ühendkuningriik 1972. aastal eraldi referendumi ei korraldanud, kuid 1975. aastaks olid nad juba hakanud liitumist kahetsema, pannes 1975. aastal Euroopa Majandusühenduse liikmena jätkamise küsimuse referendumile. Ühendkuningriigi valijad aga Majandusühenduse liikmena jätkamises ei kahelnud ning kiitsid selle heaks.

Analüüsi põhjal võib öelda, et Prantsusmaa 1972. aasta referendumi puhul toimus politiseerimine, kuid üsna vähesel määral, sest kuigi president Pompidou ei tahtnud seda avalikult tunnistada, üritas ta referendumi kaudu siiski ellu viia enda poliitilist agendat. See tal aga täielikult ei õnnestunud. Prantsusmaa referendumi puhul võib politiseerimist vaadata pigem positiivses võtmes, kuna kuigi president enda isiklike eesmärgid ei saavutanud, sai võimalikuks Euroopa Majandusühenduse laienemine. Prantsuse valijatel Majandusühenduse laienemise üle otsest vetoõigust ei olnud, kuid vastupidise tulemuse korral ei oleks tõenäoliselt laienemist toimunud. Ühendkuningriigi soov Euroopa Majandusühendusega liituda ning sellega seotud hirmud ja probleemid olid ühiskonnas silmapaistvad ning päevakajalised olnud juba mitu aastat varem president Charles de Gaulle valitsemisajal, mistõttu tõstis president Pompidou väljakuulutatud referendum selle silmapaistvust veelgi. Poliitilisi osalejaid oli referendumi kampaanias üsna palju, kuid osapooled eriti tugevalt ei vastandunud, kuna enamus olid Ühendkuningriigi liitumise ja Euroopa Majandusühenduse laienemise poolt. Referendumi puhul oli problemaatiline see, et ühiskonnas tõstatas debati ning kutsus referendumi esile

president Georges Pompidou isiklikult, kuna nagu analüüsist selgus proovis ta referendumit ära kasutada kui enda poliitiliste vaadete elluviimise ning poliitilise positsiooni tugevdamise instrumenti. Seejuures tõi ta aga lihtsalt ettekäändeks soovi saada referendumil prantsuse valijate kinnitus nii olulisele otsusele nagu Ühendkuningriigi liitumine Euroopa Majandusühendusega. Selle kinnituse president ka sai, kuid enda isiklikud poliitilised eesmärgid jäid tal suures osas täitmata.

Selline referendum ei pruugi jääda aga viimaseks, kuna 2005. aastal viidi prantsuse põhiseadusesse sisse Euroopa Liidu laienemist puudutav muudatus.

3.3 Prantsusmaa põhiseaduse muudatus

Kolmandana analüüsitakse 2005. aastal Prantsusmaa põhiseadusesse sisse viidud muudatust ehk artiklit 88-5, milles seisis, et kõik Euroopa Liidu laienemised, peale 2007. aastal Rumeenia ja Bulgaaria ning 2013. aastal Horvaatia liitumist, tuleb otsustada prantsuse valijatel referendumil. Kuigi 2008. aastal lisati sinna juurde ka võimalus asendada referendum kvalifitseeritud häälteenamusega parlamendis, on siiski oluline analüüsida, miks ja kuidas selline artikkel üldse Prantsusmaa põhiseadusesse viidi ning mida see võib tähendada edasisele Euroopa Liidu laienemisele ning seekaudu ka liidu tulevikule tervikuna.

3.3.1 Põhiseaduse artikli 88-5 tagamaad

2005. aasta 1.märtsil võeti Prantsusmaal vastu konstitutsiooniline seadus, mille eesmärgiks oli viia Prantsuse põhiseadus kooskõlla plaanitava Euroopa Liidu lepinguga, mis pidi kehtestama Euroopa Liidu põhiseaduse. Üks osa vastu võetud konstitutsioonilisest seadusest sätestas Prantsusmaa osalemise Euroopa Liidus ning teine osa lisas põhiseadusesse artikli 88-5 ehk kehtestas kohustuse korraldada referendum kui mõni riik soovib edaspidi Euroopa Liiduga liituda. Seda ei kasutatud aga kunagi ning seadus võeti vastu just enne 2005.aastal toimunud Euroopa Liidu põhiseadust puudutavat referendumit (Miller, 2016, lk 16). Artikli 88-5 viimisega põhiseadusesse loodeti, et tänu sellele võtavad prantslased Euroopa Liidu põhiseaduse meelsamini vastu (Vucheva, 2007). Prantslased lükkasid selle aga 2005. aastal toimunud konsultatiivsel referendumil hoopis tagasi ning lõpuks eemaldati sellest näiliselt kõik konstitutsioonilised elemendid ning see nimetati ümber Lissaboni lepinguks (Debeuf, 2020) (Burgorgue-Larsen, Astresses, & Bruck, 2019). Uuringud on aga näidanud, et prantslased muutusid peale 2005. aasta referendumit oluliselt euroskeptilisemaks, kuna Lissaboni leping

oli põhimõtteliselt täpselt sama, mis varasem plaanitud Euroopa Liidu põhiseadus, mistõttu prantsuse valijad tundsid, et nende häält ja nõu ei võetud kuulda (The Local, 2016).

2008. aasta 20. mail alustas prantsuse Rahvuskogu arutelu uue konstitutsioonilise seaduse üle, mis pidi moderniseerima Viienda Vabariigi institutsioone ning ühtlasi võeti vastu ettepanek, muuta artiklit 88-5 nii, et referendum tuleks korraldada ainult sel juhul kui liituda soovib suurriik, mille elanike arv moodustab rohkem kui 5% kogu Euroopa Liidu 500 miljonist elanikust (Miller, 2016, lk 16).

21.juulil 2008 võetigi uus konstitutsiooniline seadus napi häälteenamusega vastu, tugevdades sellega parlamendi volitusi ning andes kodanikele uusi õigusi. Senat lükkas aga Rahvuskogu ettepaneku Euroopa Liidu laienemist puudutavate referendumite osas tagasi ning uue seadusega hoopis leevendati artiklis 88-5 sätestatud referendumide korraldamise kohustust. Referendumide korraldamine muudeti valikuliseks ning presidendile anti õigus otsustada, kas korraldada liitumise üle referendum või otsustada selle üle hoopis parlamendi mõlemas kajas, nii Senatis kui Rahvuskogus, vastavalt 3/5 häälteenamusega (Miller, 2016, lk 16).

3.3.2 Artikli 88-5 võimalikud mõjud Euroopa Liidu edasisele laienemisele

2005. aastal Prantsusmaa põhiseadusesse viidud artikkel 88-5 oli ennekõike suunatud just Türgi liitumisele Euroopa Liiduga ning ka 2008. aastal Rahvuskogu poolt vastu võetud ettepanek, korraldada referendum ainult juhul kui Euroopa Liiduga soovib liituda mõni suurriik, puudutas ennekõike Türgit (Miller, 2016, lk 16). Türgist sai juba 1999.aastal kandidaatriik ning 2005. aastal algasidki liitumisläbirääkimised Euroopa Liiduga (European Commission, 2022). Seega pidi artikkel 88-5 ning 2008. aastal Rahvuskogu poolt plaanitav muudatus andma prantslastele kindlustunde, et neil on võimalik Türgi liitumise üle vajadusel referendumil hääletada ning sellel teemal oma arvamust avaldada (Burgorgue-Larsen, Astresses, & Bruck, 2019). Samas ei olnud probleemiks ainult Türgi, kuna 2003. aasta Eurobaromeeter 59 näitas, et Prantsusmaa valijatest pooled olid tegelikult vastu ka 2004. aasta Euroopa Liidu laienemisele, kuna nad tundsid, et see toimus prantsuse avalikkusega piisavalt konsulteerimata (Startin & Krouwel, 2013, lk 70)

2008. aastal aga referendumide korraldamise kohustusest loobuti ning Senat lükkas ka Rahvuskogu ettepaneku just Türgit silmas pidades tagasi. Senati sõnul oli see Türgi suhtes solvav ja diskrimineeriv ning ei olnud mitte mingit põhjust, miks Türgit peaks teistest Euroopa Liiduga liituda soovivatest riikidest teisiti kohtlema. Seetõttu oli Senati arvates õiglane kui

edaspidi president otsustab, kas liitumise üle on vaja korraldada referendum või piisab ka parlamentaarsest hääletusest (Vucheva, 2008).

Kuigi praegu on põhiseaduse järgi võimalik referendumini asemel otsustada Euroopa Liidu laienemise üle ka Rahvuskogus ja Senatis 3/5 häälteenamusega, võib Prantsusmaa põhiseadusesse viidud muudatus saada ikkagi takistuseks nii Türgile kui ka teistele riikidele, kellel on soov Euroopa Liiduga liituda. Praegune Prantsusmaa president Emmanuel Macron on näiteks korduvalt öelnud, et ei näe Türgis võimalikku Euroopa Liidu liikmesriiki (BBC, 2018).

Türgi on Prantsusmaal üsna silmapaistev teema ning 2020. aastal läbiviidud küsitluse järgi on ka suur osa prantslastest arvamisel, et Türgi liitumine võrreldes teiste Balkani maade liitumisega Euroopa Liiduga oleks väga halb ning mõjutaks nende elu oluliselt rohkem (Hübner, Eichhorn, Molthof, & Cvijić, 2021, lk 8-9). Prantsusmaal elab üle 5 miljoni muslimi, mis on üks Lääne-Euroopa suurimaid muslimite ehk islami usku inimeste kogukondi ning muslimitega seotud probleemid, nagu näiteks terrorism, on ühiskonnas üleval olnud juba pikka aega. Vastuseis Türgi liitumisele Euroopa Liiduga võibki olla seotud hirmuga uute selliste islamistlike terrorirünnakute toimumise ees, nagu toimus 2015. aasta jaanuaris Charlie Hebdo satiirilise ajalehe ajakirjanike vastu, milles hukkus 12 inimest või 2015. aasta juulis Nice'i linnas, kus veoauto sõitis rahvamassi sekka, tappes 86 inimest (BBC, 2020).

Prantsusmaa on seisnud vastu ka paljude Balkani riikide, näiteks Albaania ja Põhja-Makedoonia, soovile liituda Euroopa Liiduga, tuues põhjuseks, et Euroopa Liidul on niigi palju probleeme, näiteks Venemaaga seotud julgeolekuriskid ja Ühendkuningriigi lahkumine Euroopa Liidust, mistõttu praegu ei tohiks olla uued liikmesriigid Balkani riikidest mingil juhul liidu prioriteediks (Matamoros, 2019). Prantsusmaa president Emmanuel Macron on ka öelnud, et 27 liikmesriiki on juba niigi liiga palju, et efektiivse poliitilise liiduna otsuseid vastu võtta ning ka institutsioonide rohkus ja komplekssus ei aita kuidagi liidu efektiivsele toimimisele kaasa (Tregoures, 2019). Seda on aga kõvasti kritiseeritud ning Euroopa Komisjoni president Ursula von der Leyen on näiteks hoiatanud, et kui Euroopa Liit Balkani riike enda tiiva alla ei võta, võivad seda ühel või teisel moel teha hoopis näiteks Hiina või Venemaa (Gotev, 2019).

Seega tundub Prantsusmaa vähemalt praegu olevat igasuguse edasise Euroopa Liidu laienemise vastu, eriti Balkani riikide ja Türgi suunal, mistõttu on üsna tõenäoline, et kui peaks jõudma kätte hetk, mil praegused liikmesriigid peavad hakkama ratifitseerima Türgi või mõne Balkani riigi liitumislepingut Euroopa Liiduga, võib Prantsusmaa sellele väga lihtsalt ühel või teisel moel veto panna. See kätkeb endas aga riske, kuna nagu Prantsusmaa ja Hollandi referendumini

analüüsisist selgus, võib laienemise üle korraldatav referendum keskenduda hoopis teistele teemadele kui konkreetse riigi liitumine Euroopa Liiduga.

3.4 Juhtumite võimalik mõju Euroopa Liidu edasisele laienemisele

Käesolev magistritöö käsitleb kolme juhtumit – Hollandi 2016. aasta referendum Euroopa Liidu ja Ukraina vahelise assotsiatsioonileppe lubamiseks; Prantsusmaa 1972. aasta referendum lubamaks Ühendkuningriigi, Norra, Taani ja Iirimaa liitumist Euroopa Majandusühendusega; Prantsusmaa põhiseaduse artikkel 88-5, mis sätestab, et kõik edasised Euroopa Liidu laienemise küsimused tuleb otsustada kas Prantsuse valijatel referendumil või parlamendi mõlemas kajas 3/5 häälteenamusega ning seda otsustab Prantsusmaa president.

Need juhtumid näitavad tegelikult selgelt, et referendum on kaheldava väärtusega instrument Euroopa Liidu välissuhteid ja laienemist puudutavate küsimuste üle otsustamiseks ning nii oluliste poliitiliste otsuste tegemiseks, nagu seda on näiteks kolmanda riigi liitumine või assotsiatsioonilepe Euroopa Liiduga. Nagu selgus Hollandi referendumil puhul, võivad referendumi tegelikult keskenduda hoopis muudele küsimustele kui see, mille üle algelt referendum esile kutsuti ning referendumi algatajad võivad üritada tegeliku probleemi üle otsustamise asemel hoopis enda poliitilist agendat läbi suruda. Seda oli näha ka Prantsusmaa referendumil puhul, kus president Pompidou üritas referendumiga tegelikult hoopis enda poliitilist positsiooni tugevdada.

Samas on referendum siiski oluline otsedemokraatia instrument, kuna annab ka passiivseimale osale ühiskonnast hääle ning võimaluse oma arvamus teatavaks teha ning isegi kui referendum on õiguslikult mitte-siduv ja ainult nõuandev, siis tihti ei saa liikmesriigid referendumil tulemusena selgust kodanike arvamusel lihtsalt üle sõita. Ka Hollandi referendum näitas, et poliitilisel eliidil on tugev surve valijate arvamusel arvestada ning neil on seda väga keeruline ignoreerida.

Nii Hollandi kui Prantsusmaa puhul on oluline roll tegelikult 2005. aastal nii Hollandis kui Prantsusmaal toimunud referendumitel, mis puudutasid plaanitavat Euroopa Liidu konstitutsiooni lepingut. Nii Holland kui Prantsusmaa lükkasid selle lepingu referendumi tagasi, kuid ümbersõnastatuna võeti see lõpuks ikkagi Lissaboni lepinguna nii Hollandis kui Prantsusmaal vastu. Kuna sisuliselt oli Lissaboni leping aga ikkagi sama, mis plaanitud Euroopa liidu põhiseadus, tundsid inimesed end petetuna ning tundes, et nende arvamusel ignoreeriti, kasvas ühiskonnas oluliselt euroskeptsism (Steenland, 2016) (The Local, 2016).

Samas hakkasid peale 2005. aasta referendumeid inimesed palju paremini aru saama, et referendumid annavad neile Euroopa integratsiooni üle väga suure võimu ning valijatena on neil võimalik seda protsessi takistada või lausa peatada (Startin & Krouwel, 2013, lk 81).

Euroopa Liidu referendumite puhul on suureks probleemiks see, et Euroopa Liiduga seotud teemad ning eriti liidu lepingud on tavainimesele üsna keerulised mõista, mistõttu inimesed tihti ei tea, mille üle nad referendumil hääletavad. See tuli teravalt esile ka Hollandi referendumi puhul, kus levis väga palju valeinfot ning inimeste teadmatust kasutati ära. Robert Steenlandi (2016) sõnul ei saanud inimesed üldse aru, kas nad hääletasid assotsiatsioonileppe üle, Ukraina Euroopa Liidu liikmelisuse üle või hoopis Euroopa Liidu enda üle. Seetõttu ei suutnud inimesed teha ka informeeritud ja kaalutletud otsust ning valimisaktiivsus jäi väga madalaks. Seega selliste keeruliste küsimuste üle otsustamisel, nagu Euroopa Liidu lepingud ei ole referendum kõige parem instrument, kuna selleks, et referendumist ka kasu oleks peab referendumil olev teema olema valijaskonnale jõukohale, arusaadav ning peab neid kõnetama. Vastasel juhul on oht, et valijad hakkavad referendumi kaudu avaldama oma arvamust hoopis valitsuse või üldiselt Euroopa Liidu osas, eriti kui ühiskonnas on ka euroskeptsismi tase üsna kõrge.

Hollandi juhtumit vaadates tundub küsitav, kas tegu on ikka demokraatliku otsustusprotsessiga kui üks liikmesriik saab aastaid läbiräägitud ja ettevalmistatud assotsiatsioonilepet ja kõiki 27 liikmesriiki hõlmavale demokraatlikule ratifitseerimisprotsessile riikliku referendumiga veto panna. Eelkõige on see küsitav just seetõttu, et Hollandi põhiseaduses ei ole Euroopa Liidu küsimuste üle otsustamiseks referendumite korraldamise nõuet. Arvesse tuleks võtta ka seda, et tegelikult olid kõik teised liikmesriigid juba Ukraina ja Euroopa Liidu vahelise assotsiatsioonileppe heaks kiitnud ning ka Holland oli valmis seda tegema. Grupp Hollandi kodanikke otsustas aga, et assotsiatsioonileppe üle on vaja korraldada referendum, kus leppe vastu hääletas tegelikult kõigist Hollandi hääleõiguslikest valijatest ainult 20% (Van der Loo, 2016).

Demokraatlik aspekt on küsitav ka Prantsusmaa referendumi ja artikli 88-5 puhul, kuna tundub üsna ebademokraatlik, et Prantsusmaa võttis lihtsalt endale õiguse, kas ja kuidas otsustada edasise Euroopa Liidu laienemise üle. Robert Steenland (2016) pakub võimaliku alternatiivina välja, et võibolla oleks loogilisem ja ka demokraatlikum kui kõiki liikmesriike puudutavate küsimuste üle otsustatakse hoopis näiteks kogu Euroopa Liitu hõlmaval referendumil. Samas ei saa välistada, et ka nii laiaulatuslikku referendumit ei hakata politiseerima ning inimestega

manipuleerides ning nende arvamust mõjutades saavutab poliitiline eliit ikkagi lõpuks selle, mida nad soovivad.

Kui vaadata Prantsusmaa põhiseaduse artiklit 88-5, siis on ka selle puhul küsitav referendum kui poliitiliste otsuste tegemise instrumendi efektiivsus, kuna miski ei garanteeri, et kui Prantsusmaa president otsustab uue riigi liitumise üle otsustamiseks referendum korraldada, siis sellel referendumul ka tegelikult riigi liitumise üle otsustatakse. On väga suur oht, et referendum võib keskenduda hoopis teistele küsimustele, näiteks Türgi liitumise puhul võivad referendumul olla peamisteks teemadeks hoopis islamiusk ja sellega seotud hirmud näiteks terroriohu ees, mitte aga riigi tegelik liitumine Euroopa Liiduga. Seda eelkõige seetõttu, et Prantsusmaa sisepoliitikat iseloomustab tugev toetus parempopulistlikele ksenofoobsetele jõududele ning näiteks 2022. aasta Prantsusmaa presidendivalimistel sai lausa 41.8% häältest tugevalt euroskeptiliste ja immigrantide vastaste vaadetega parempopulistliku Rahvarinde partei juht Marine Le Pen (Ray, 2022). Kui Le Pen oleks valimised võitnud, siis on väga suur tõenäosus, et artikkel 88-5 alusel korraldatud referendumid oleksid Euroopa Liidu laienemisele oluliseks takistuseks ning poliitiline eliit rõhuks referendumite kampaanias oma vaadetest tulenevalt just näiteks immigratsioonist tulenevatele ohtudele ning üritaks seekaudu inimeste otsust enda vaadete kasuks mõjutada.

Prantsusmaa vastumeelsus Euroopa Liidu laienemise suhtes ei tule tegelikult üldse üllatusena, kuna Prantsusmaa oli juba 1960ndatel vastu esimesele Euroopa Liidu laienemisele, kartes kaotada oma liidripositsiooni Euroopas. 2004. aasta laienemise tulemusena kui suur hulk Ida-Euroopa riike liitus Euroopa Liiduga, nihkus Prantsusmaa silmis Euroopa epitsenter üha rohkem itta Saksamaa poole ning tõstis oluliselt Saksamaa mõjuvõimu Euroopas. Prantsusmaa näeb ka praegu Balkani riike ja Türgit tugevas Saksamaa mõjusfääris ning tunnetab seetõttu tugevalt enda positsiooni nõrgenemise ohte, püüdes seetõttu nende riikide liitumist ka Euroopa Liiduga takistada (Tregoures, 2019). Prantsusmaal ei näe praegu lausa 59% kodanikest Balkani riikide liitumist Euroopa Liiduga positiivses valguses ning see tuleneb suuresti ka sellest, et prantslastel on Euroopa Liidu ja selle institutsioonide vastu eurooplaste seas kõige vähem usku (Pollet, 2021).

Euroopa Liidu edasine laienemine ja tulevik on politiseeritud integratsiooni kontekstis väga ebaselge ja ebakindel (Alaoui, 2020) ning võibolla enne kui Euroopa Liit edasi laieneb olekski vaja üle vaadata praegune olukord Euroopa Liidus. 2014. aastal ütles ka tollane Euroopa Komisjoni president Jean-Claude Juncker, et Euroopa Liidul on vaja teha paus ning enne

edasist laienemist vaadata üle senised poliitikad, ning seis kuhu on praeguste liikmesriikidega jõutud (DW, 2014). Alates 2013. aastast peale Horvaatia liitumist ei olegi Euroopa Liiduga ükski uus riik liitunud. Hoopis vastupidi, Ühendkuningriik lahkus Euroopa Liidust, mistõttu tulekski vaadata üle praegused poliitikad, et pidurdada jätkuvat euroskeptsismi kasvu ning hoida ära sellised referendumid nagu Hollandis ja Prantsusmaal, mis võivad Euroopa integratsioonile ja seekaudu ka Euroopa Liidu tulevikule tõsiseks ohuks olla.

Senine kogemus Euroopa Liidu välissuhteid ja laienemist puudutavate referendumitega sisendab suurt ettevaatlikkust taoliste referendumite suhtes ning näitab selgelt, et referendum ei ole sobiv instrument, mille abil otsustada Euroopa Liidu ja kolmandate riikide vaheliste suhete üle, eriti laienemist ja välissuhteid puudutavates küsimustes. Selliste referendumite puhul on suur tõenäosus, et referendumide kampaania keskendub tegelikult hoopis muudele küsimustele kui see, mille üle algselt referendum esile kutsuti. Kasutades ära ka inimeste teadmatust, võivad referendumide algatajad üritada tegeliku probleemi üle otsustamise asemel hoopis enda poliitilist agendat läbi suruda ning mõjutada valijaid seekaudu hääletama just poliitilisele eliidile sobivas suunas.

Kokkuvõte

Käesoleva magistritöö eesmärgiks oli selgitada Hollandi ja Prantsusmaa näitel, kuidas kasutati referendumit Euroopa Liidu laienemise ja välissuhete teemaliste küsimuste otsustamisel ehk kuidas referendumid läbi viidi, millised olid tulemused ning millist mõju see avaldas Euroopa Liidu välissuhetele ja edasisele laienemisele. Lisaks oli töö eesmärk selgitada, kuidas artikkel 88-5 Prantsusmaa põhiseadusesse jõudis, millised poliitilised jõud ja protsessid seda mõjutasid ning mida see võib tähendada Euroopa Liidu edasisele laienemisele ja seekaudu ka liidu tulevikule tervikuna.

Magistritöö meetodiks oli kvalitatiivne juhtumianalüüs, mis andis võimaluse valitud juhtumeid sügavuti uurida. Analüüsimaks Hollandi 2016.aasta referendumit Ukraina ja Euroopa Liidu vahelise assotsiatsioonileppe üle ja Prantsusmaa 1972.aasta referendumit lubamaks Taani, Norra, Iirimaa ja Ühendkuningriigi liitumist Euroopa Liiduga koondati väga mitmekesine hulk sekundaarseid allikaid (uuringud, raportid, meediaartiklid, küsitlustulemused, akadeemilised artiklid) ning analüüsiti neid, tuginedes politiseerimise ja veto-õiguslike osalejate teooria olulisematele aspektidele.

Politiseerimise teoriast tulenevalt on referendumid parim viis tõsta mingi teema olulisust ja silmapaistvust ühiskonnas, võimaldades suuremal hulgal osalejatel debatis sõna võtta ning seekaudu võimendada ka konflikti ja vastandumist osalejate vahel. Politiseerimise tuvastamiseks oli oluline välja selgitada, kui silmapaistev oli referendumi teema ühiskonnas (*issue salience*), kes olid poliitilised osalejad (*actor mobilization*) ning kuidas nad omavahel vastandusid (*actor polarization*) ehk milline oli kampaania. Veto-õiguslike osalejate teoriast tulenevalt oli oluline ka see, milline oli referendumite korraldamisel riiklik otsustusprotsess ehk kas referendumiga anti valijatele referendumil oleva küsimuse üle kollektiivne veto-õigus või mitte. Seega kui politiseerimise teooria andis konkreetse raamistiku, selgitamaks välja, kuidas referendumit kasutati ehk kas ja kuidas toimus politiseerimise protsess, siis veto-osalejate teooria aitas selgitada, kuidas on olenevalt riigi otsustusprotsessist võimalik referendumitega poliitilisi arenguid ja otsuseid vetostada.

Vaadates referendumite eeliseid ja puudusi, võivad ühest küljest referendumid aidata kaasata diskussiooni ka vähem informeeritud ja passiivset osa ühiskonnast, et seekaudu tagada keeruliste otsuste vastuvõtmiseks lai poliitiline toetus. Samas peavad valijad tihti referendumitel hääletama ülimalt keeruliste poliitiliste otsuste üle, olles seejuures debatil

olevast teemast halvasti informeeritud, mistõttu ei suuda nad objektiivselt oma arvamust väljendada. Eriti teravalt tõuseb see esile just Euroopa Liidu referendumite puhul, kuna näiteks liidu lepingud, mille üle tihti referendumitel hääletatakse, on väga kompleksed, mistõttu inimesed ei tea mille üle nad tegelikult hääletavad. See annab aga poliitilistele jõududele erakordselt suure võimu hääletajate otsust mõjutada. Seetõttu on referendumite puhul suureks murekohaks just kampaaniad, kus poliitilisel eliidil on võimalik valijatega manipuleerida, jagades neile valeinfot ja edastades endale sobilikke narratiive, üritades seekaudu referendumitulemust enda vaadete ja poliitiliste eesmärkide saavutamise kasuks mõjutada.

Kvalitatiivsest juhtumianalüüsist selgus, et ka Hollandi referendumitulemust mõjutasid teravalt esile referendumite puudused ning selgelt olid näha ka kõik kolm politiseerimise komponenti. Euroopa Liidu ja Ukraina vaheline assotsiatsioonilepe ja seda ümbritsevad probleemid olid ühiskonnas silmapaistvad (*issue salience*), poliitilisi osalejaid oli palju (*actor mobilization*) ning osapooled vastandusid tugevalt (*actor polarization*). Referendumitulemust mõjutasid kodanikuühendused edastasid kampaania käigus palju valeinfot ning kasutasid referendumit ära kui enda Euroopa Liidu vastaste poliitikate elluviimise instrumenti. Assotsiatsioonileping lükati referendumil valijate poolt tagasi, mille tõttu Euroopa integratsiooni takerdus ning kuigi referendum oli nõuandev ja valijatele otsest veto-õigust ei andnud, oli Hollandi valitsusel referendumitulemust poliitiliselt väga keeruline ignoreerida. Seetõttu pani Holland assotsiatsioonileppe ratifitseerimise pausile, kuid pärast mõningaid läbirääkimisi Euroopa Liiduga viis siiski ka Holland ratifitseerimise lõpuni.

Analüüsi põhjal selgus, et Prantsusmaa referendumitulemust mõjutasid teravalt esile referendumite puudused, kuid politiseerimine nii selgelt välja ei joonistunud. Lisaks võib öelda, et politiseerimine toimus pigem positiivses võtmes, kuna referendumitulemusena sai võimalikuks Euroopa Liidu esimene laienemine ning Euroopa integratsiooni süvenemine. Samas üritas referendumitulemust mõjutada, president Georges Pompidou siiski kasutada referendumit ära kui enda poliitilise positsiooni tugevdamise instrumenti. See ei õnnestunud tal aga täielikult. Laienemise teema oli ühiskonnas üsna silmapaistev (*issue salience*) ja poliitilisi osalejaid oli palju (*actor mobilization*), kuid kuna enamus poliitilisi liidreid ja ka valijaid oli laienemise poolt, siis kampaania osas erilist vastandumist ei toimunud (*actor polarization*). Valijad kiitsid referendumil laienemise heaks ning kuigi referendum oli oma olemuselt nõuandev, on üsna tõenäoline, et vastupidine referendumitulemus oleks olnud Euroopa Liidu esimesele laienemisele oluliseks takistuseks.

2005. aastal Prantsusmaa põhiseadusesse viidud artikli 88-5 tagamaid uurides selgus, et artiklit on mitmel korral muudetud, kuid eelkõige oli selle klausli eesmärk pakkuda Prantsuse valijatele kindlustunnet, et neil on võimalik otsustada Türgi liitumise üle Euroopa Liiduga. Esialgul oli artiklis nõue otsustada edasiste laienemiste üle referendumil, kuid 2008. aastal seda muudeti ning Prantsusmaa presidendile anti õigus otsustada, kas korraldada laienemise üle referendum või piisab 3/5 häälteenamusest parlamendi mõlemas kottas. Võib ainult oletada, mida klausel edasisele Euroopa Liidu laienemisele võib tähendada, kuid kui vaadata Prantsusmaa praegust suhtumist edasisse laienemisse ja ka Euroopa Liitu üldisemalt, ei saa välistada, et kui peaks jõudma kätte hetk, mil praegused liikmesriigid hakkavad ratifitseerima Türgi või mõne Balkani riigi liitumislepingut Euroopa Liiduga, võib Prantsusmaa sellele väga lihtsalt ühel või teisel moel veto panna.

Seega võib empiirilise analüüsi põhjal võib järeldada, et referendumid on väga vastuoluline ja kaheldava väärtusega poliitiliste otsuste tegemise instrument, kuna nagu analüüsist selgus, võib referendumid kampaania tegelikult keskenduda hoopis muudele küsimustele kui see, mille üle algselt referendum esile kutsuti. Kasutades ära ka inimeste teadmatust, võivad referendumid algatajad tegeliku probleemi üle otsustamise asemel hoopis üritada enda poliitilist agendat läbi suruda või oma poliitilist positsiooni tugevdada ning mõjutada valijaid seekaudu hääletama just endale sobivas suunas.

Kuigi Prantsusmaa põhiseaduse artikkel 88-5 on Hollandi ja Prantsusmaa referendumitest üsna erinev juhtum, on kõik kolm juhtumit koos siiski olulised empiirilised arengud, mida Euroopa Liidu välissuhteid ja laienemist puudutavate referendumite mõistmiseks oli vaja analüüsida. Need juhtumid näitasid selgelt, et Euroopa Liit koosneb iseseisvatest riikidest, kelle kodanikel on õigus demokraatlikke protsesside ja referendumite kaudu oma arvamust avaldada. Samas ei pruugi see arvamus aga alati olla harmoonias üldisemate Euroopa Liidu integratsiooni ja laienemise eesmärkidega. Taoliste referendumite korraldamine ning eriti nende politiseerimine võib vetostada aastaid läbiräägitud ning ettevalmistatud liitumis- või assotsiatsioonilepingu ja nullida sellega kolmanda riigi pikaajalised jõupingutused ning panna küsimärgi alla Euroopa integratsiooni ja ka kogu Euroopa Liidu tuleviku tervikuna.

Kasutatud allikad

- ACE Electoral Knowledge Network. (2022). *Electoral Systems*. Kasutamise kuupäev: 28. veebruar 2022. a., allikas The Electoral Knowledge Network: <https://aceproject.org/ace-en/topics/es/ese/ese08/ese08a/default>
- Alaoui, Y. (18. mai 2020. a.). *The Impact of Politicization on EU Governance*. Kasutamise kuupäev: 4. veebruar 2022. a., allikas A Path for Europe: <https://pathforeurope.eu/the-impact-of-politicization-on-eu-governance/>
- Atikcan, E. Ö. (19. oktoober 2015. a.). *Asking the public twice: why do voters change their minds in second referendums on EU treaties?* Kasutamise kuupäev: 13. aprill 2022. a., allikas The London School of Economics and Political Science: <https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2015/10/19/asking-the-public-twice-why-do-voters-change-their-minds-in-second-referendums-on-eu-treaties/>
- Atikcan, E. Ö. (7. juuni 2017. a.). Agenda control in EU referendum campaigns: The power of the anti-EU side. *European Journal of Political Research*, 57(1), 93-115. Kasutamise kuupäev: 3. veebruar 2022. a., allikas <https://doi-org.ezproxy.utlib.ut.ee/10.1111/1475-6765.12217>
- Baxter, P., & Jack, S. (2008). Qualitative Case Study Methodology: Study Design and Implementation for Novice Researchers. *The Qualitative Report*, 13(4), 544-559. Kasutamise kuupäev: 5. veebruar 2022. a., allikas <https://doi.org/10.46743/2160-3715/2008.1573>
- BBC. (5. jaanuar 2018. a.). *Macron tells Erdogan: No chance of Turkey joining EU*. Kasutamise kuupäev: 20. veebruar 2022. a., allikas BBC: <https://www.bbc.com/news/world-europe-42586108>
- BBC. (29. oktoober 2020. a.). *France attack: Three killed in 'Islamist terrorist' stabbings*. Kasutamise kuupäev: 13. märts 2022. a., allikas BBC: <https://www.bbc.com/news/world-europe-54729957>
- BBC. (2022). *1967: De Gaulle says 'non' to Britain - again*. Kasutamise kuupäev: 18. veebruar 2022. a., allikas BBC News: http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/november/27/newsid_4187000/4187714.stm

- Beach, D. (26. veebruar 2018. a.). *Referendums in the European Union*. doi:<https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.503>
- Bokhorst, D., & Koetsier, B. (5. mai 2016. a.). The Dutch Ukraine Referendum That Was Never Really About Ukraine. *European Futures*. Kasutamise kuupäev: 18. veebruar 2022. a., allikas https://www.pure.ed.ac.uk/ws/portalfiles/portal/26890935/European_Futures_Article_No_103_Bokhorst_and_Koetsier.pdf
- Brack, N., & Startin, N. (2015). Introduction: Euroscepticism, from the margins to the mainstream. *International Political Science Review*, 36(3), 239-249. doi:10.1177/0192512115577231
- Búrca, G. (2006). The European Constitution project after the referenda. *Constellations*, 13(2), 205-217. doi:10.1111/j.1351-0487.2006.00451.x
- Burgorgue-Larsen, L., Astresses, P.-V., & Bruck, V. (2019). The Constitution of France in the Context of EU and Transnational Law: An Ongoing Adjustment and Dialogue to Be Improved. rmt: A. Albi, & S. Bardutzky, *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law* (lk 1181-1223). T.M.C. Asser Press, The Hague. Kasutamise kuupäev: 18. veebruar 2022. a., allikas https://doi.org/10.1007/978-94-6265-273-6_25
- Börzel, T. A., & Risse, T. (2018). From the euro to the Schengen crises: European integration theories, politicization, and identity politics. *Journal of European Public Policy*, 25(1), 83-103. doi:10.1080/13501763.2017.1310281
- Börzel, T. A., Dimitrova, A., & Schimmelfennig, F. (2017). European Union enlargement and integration capacity: concepts, findings, and policy implications. *Journal of European Public Policy*, 24(2), 157-176. doi:10.1080/13501763.2016.1265576
- Council on Foreign Relations. (17. veebruar 2022. a.). *Conflict in Ukraine*. Kasutamise kuupäev: 18. veebruar 2022. a., allikas Council on Foreign Relations: <https://www.cfr.org/global-conflict-tracker/conflict/conflict-ukraine>
- de Jong, S. (4. aprill 2016. a.). *Why the Dutch referendum on Ukraine is a joke*. Kasutamise kuupäev: 12. märts 2022. a., allikas euobserver: <https://euobserver.com/opinion/132908>

- De Wilde, P. (2011). No Polity for Old Politics? A Framework for Analyzing the Politicization of European Integration. *Journal of European Integration*, 33(5), 559-575. Kasutamise kuupäev: 4. veebruar 2022. a., allikas <https://doi-org.ezproxy.utlib.ut.ee/10.1080/07036337.2010.546849>
- De Wilde, P., & Zürn, M. (märts 2012. a.). Can the Politicization of European Integration be Reversed? *Journal of Common Market Studies*, 50(S1), 137-153. Kasutamise kuupäev: 4. veebruar 2022. a., allikas <https://doi-org.ezproxy.utlib.ut.ee/10.1111/j.1468-5965.2011.02232.x>
- Debeuf, K. (23. detsember 2020. a.). *2005: France and Netherlands vote against the Constitution*. Kasutamise kuupäev: 19. veebruar 2022. a., allikas euobserver: <https://euobserver.com/20th-anniversary/150019>
- DW. (15. July 2014. a.). *Juncker is the new European Commission President*. Kasutamise kuupäev: 19. märts 2022. a., allikas DW: <https://www.dw.com/en/juncker-is-the-new-european-commission-president/a-17786728>
- Euractiv. (28. september 2015. a.). *Dutch referendum to question Ukraine's EU association*. Kasutamise kuupäev: 17. veebruar 2022. a., allikas Euractiv: <https://www.euractiv.com/section/europe-s-east/news/dutch-referendum-to-question-ukraine-s-eu-association/>
- Euractiv. (10. jaanuar 2016. a.). *Juncker warns Dutch voters over major consequence of Ukraine referendum*. Kasutamise kuupäev: 17. veebruar 2022. a., allikas Euractiv: <https://www.euractiv.com/section/europe-s-east/news/juncker-warns-dutch-voters-over-major-consequence-of-ukraine-referendum/>
- European Commission. (2022). *Turkey*. Kasutamise kuupäev: 20. veebruar 2022. a., allikas European Commission: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/enlargement-policy/negotiations-status/turkey_en
- European Council. (2016). *European Council meeting (15 December 2016) - Conclusions*. Brussels. Kasutamise kuupäev: 18. veebruar 2022. a., allikas <https://www.consilium.europa.eu/media/21929/15-euco-conclusions-final.pdf>
- Ganghof, S. (2009). Veto Player. *International Encyclopedia of Political Science*. Kasutamise kuupäev: 5. veebruar 2022. a., allikas <https://www.researchgate.net/profile/Steffen->

Ganghof/publication/262009894_Veto_Player/links/0c96053651e8e5a971000000/Veto-Player.pdf

Garry, J. (2014). Emotions and voting in EU referendums. *European Union Politics*, 15(2), 235-254. doi:10.1177/1465116513514780

Garry, J., Marsh, M., & Sinnott, R. (2005). 'Second-order' versus 'Issue-voting' Effects in EU Referendums. *European Union Politics*, 6(2), 201-221. doi:10.1177/1465116505051983

Gellwitzki, C. N., & Houde, A.-M. (2022). Feeling the Heat: Emotions, Politicization, and the European Union. *Journal of Common Market Studies*, 1-18. Kasutamise kuupäev: 1. aprill 2022. a., allikas <https://doi-org.ezproxy.utlib.ut.ee/10.1111/jcms.13328>

Giniger, H. (17. märts 1972. a.). Pompidou Calls Vote On Enlarged Market. *The New York Times*. Kasutamise kuupäev: 18. veebruar 2022. a., allikas <https://www.nytimes.com/1972/03/17/archives/pompidou-calls-vote-on-enlarged-market.html>

Gotev, G. (14. oktoober 2015. a.). *EU leaders expect Rutte to explain the Ukraine association referendum*. Kasutamise kuupäev: 17. veebruar 2022. a., allikas Euractiv: <https://www.euractiv.com/section/europe-s-east/news/eu-leaders-expect-rutte-to-explain-the-ukraine-association-referendum/>

Gotev, G. (7. aprill 2016. a.). *Juncker sad about the Dutch referendum, Cameron says it won't affect Brexit*. Kasutamise kuupäev: 17. veebruar 2022. a., allikas Euractiv: <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/juncker-sad-about-the-dutch-referendum-cameron-says-it-wont-affect-brexite/>

Gotev, G. (12. november 2019. a.). *Von der Leyen locks horns with Macron over EU enlargement*. Kasutamise kuupäev: 13. märts 2022. a., allikas euractiv: <https://www.euractiv.com/section/enlargement/news/von-der-leyen-locks-horns-with-macron-over-eu-enlargement/>

Grande, E., & Hutter, S. (2015). Beyond authority transfer: explaining the politicisation of Europe. *West European Politics*, 39(1), 23-43. Kasutamise kuupäev: 4. veebruar 2022. a., allikas <https://doi-org.ezproxy.utlib.ut.ee/10.1080/01402382.2015.1081504>

- Green-Pedersen, C. (2012). A Giant Fast Asleep? Party Incentives and the Politicisation of European Integration. *Political Studies*, 60(1), 115-130. Kasutamise kuupäev: 31. märts 2022. a., allikas <https://doi-org.ezproxy.utlib.ut.ee/10.1111/j.1467-9248.2011.00895.x>
- Haider, S. (28. jaanuar 2020. a.). *Referendums Are Dangerous for Democracy*. Kasutamise kuupäev: 30. märts 2022. a., allikas Kennedy School Review: <https://ksr.hkspublications.org/2020/01/28/referendums-are-dangerous-for-democracy/>
- Haitas, D. (2018). The EU-Ukraine Association Agreement, The 2016 Referendum In The Netherlands And Visa Liberation. *Iustum Aequum Salutare*, 14(3), 165-175. Kasutamise kuupäev: 17. veebruar 2022. a., allikas http://ias.jak.ppke.hu/hir/ias/20183sz/09_Haitas_IAS_2018_3.pdf
- Hallerberg, M. (2002). *A Case for Veto Player Theory*. Kasutamise kuupäev: 1. aprill 2022. a., allikas https://www.researchgate.net/profile/Mark-Hallerberg/publication/267374734_A_Case_for_Veto_Player_Theory/links/55d145d308aee19936fda7be/A-Case-for-Veto-Player-Theory.pdf
- Henley, J. (6. oktoober 2016. a.). *Why referendums are problematic – yet more popular than ever*. Kasutamise kuupäev: 29. märts 2022. a., allikas The Guardian: <https://www.theguardian.com/politics/political-science/2016/oct/06/why-referendums-are-problematic-yet-more-popular-than-ever>
- Herszenhorn, D. M. (10. märts 2022. a.). *Netherlands' tight fist now chokes Ukraine's EU bid*. Kasutamise kuupäev: 12. märts 2022. a., allikas Politico: <https://www.politico.eu/article/netherlands-ukraine-eu-membership-zelenskyy-putin/>
- Hina. (15. jaanuar 2013. a.). *France to ratify Croatia's EU Accession Treaty Thursday*. Kasutamise kuupäev: 3. veebruar 2022. a., allikas Croatian Parliament: <https://www.sabor.hr/en/press/news/france-ratify-croatias-eu-accession-treaty-thursday>
- Hobolt, S. B. (2006a). How Parties Affect Vote Choice In European Integration Referendums. *Party Politics*, 12(5), 623-647. Kasutamise kuupäev: 4. veebruar 2022. a., allikas <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.1086.5643&rep=rep1&type=pdf>

- Hobolt, S. B. (2006b). Direct democracy and European integration. *Journal of European Public Policy*, 13(1), 153-166. Kasutamise kuupäev: 29. märts 2022. a., allikas <https://doi.org/10.1080/13501760500380825>
- Hobolt, S. B., & Brouard, S. (2011). Contesting the European Union? Why the Dutch and the French Rejected the European. *Political Research Quarterly*, 64(2), 309-322. Kasutamise kuupäev: 3. veebruar 2022. a., allikas https://www-jstor-org.ezproxy.utlib.ut.ee/stable/pdf/23056393.pdf?refreqid=excelsior%3A5284ebf0cdf1627aeb4f9321ab5158b2&ab_segments=0%2Fbasic_search_gsv2%2Fcontrol&origin=
- Hodson, D., & Maher, I. (2022). Single issue EU referendums: tying hands, domestic effects and the challenge of consentification. *Journal of European Public Policy*. Kasutamise kuupäev: 20. märts 2022. a., allikas <https://doi-org.ezproxy.utlib.ut.ee/10.1080/13501763.2022.2032286>
- Holden, M., & Shirbon, E. (7. detsember 2016. a.). *Brexit referendum not legally binding, Supreme Court told*. Kasutamise kuupäev: 1. aprill 2022. a., allikas Reuters: <https://www.reuters.com/article/britain-eu-article50-idUSL5N1E237L>
- Hooghe, L., & Marks, G. (2009). A Postfunctionalist Theory of European Integration: From Permissive Consensus to Constraining. *British Journal of Political Science*, 39(1), 1-23. Kasutamise kuupäev: 4. veebruar 2022. a., allikas <https://www.jstor.org/stable/27568377>
- Hug, S., & Tsebelis, G. (2002). Veto Players And Referendums Around The World. *Journal of Theoretical Politics*, 14(4), 465-515. doi:<https://doi.org/10.1177/095169280201400404>
- Hurrelmann, A., Gora, A., & Wagner, A. (2015). The Politicization of European Integration: More than an Elite Affair? *Political Studies*, 63(1), 43-59. doi:10.1111/1467-9248.12090
- Hübner, C., Eichhorn, J., Molthof, L., & Cvijić, S. (2021). *It's the EU, Not Western Balkan Enlargement....* Open Society European Policy Institute. Kasutamise kuupäev: 13. märts 2022. a., allikas <https://www.opensocietyfoundations.org/publications/its-the-eu-not-western-balkan-enlargement>

- Jabko, N., & Luhman, M. (2019). Reconfiguring sovereignty: crisis, politicization, and European integration. *Journal of European Public Policy*, 26(7), 1037-1055. doi:10.1080/13501763.2019.1619190
- Jacobs, K. (2018). Referendums in times of discontent. *Acta Polit*, 53, 489-495. Kasutamise kuupäev: 1. aprill 2022. a., allikas <https://doi-org.ezproxy.utlib.ut.ee/10.1057/s41269-018-0116-y>
- Kriesi, H. (11. juuli 2016. a.). The Politicization of European Integration. *Journal of Common Market Studies*, 54(S1), 32-47. Kasutamise kuupäev: 3. veebruar 2022. a., allikas <https://doi-org.ezproxy.utlib.ut.ee/10.1111/jcms.12406>
- Lacy, D., & Niou, E. M. (2000). A Problem With Referendums. *Journal of Theoretical Politics*, 12(1), 5-31. Kasutamise kuupäev: 3. veebruar 2022. a., allikas <https://sites.duke.edu/niou/files/2011/06/referendum-JTP.pdf>
- LeDuc, L. (2007). Opinion Formation and Change in Referendum Campaigns. rmt: C. H. de Vreese (Toim.), *The Dynamics of Referendum Campaigns* (lk 21-44). London: Palgrave Macmillan. doi:https://doi.org/10.1057/9780230591189_2
- LeDuc, L. (juuni 2015. a.). Referendums and deliberative democracy. *Electoral Studies*, 38, 139-148. Kasutamise kuupäev: 30. märts 2022. a., allikas <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2015.02.007>
- Leigh, M. (1975). Linkage politics: the french referendum and the paris summit of 1972. *Journal of Common Market Studies*, 14(2), 157-170. Kasutamise kuupäev: 3. aprill 2022. a., allikas https://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/jcmks14&div=15&g_sent=1&casa_token=eMdYXLaCrwsAAAAA:BZzO6io50P_4nUQiI9dvwGeu8Q7Meng4zhvFhGalH0oo_IR_18g_NBNc6HJNBhWQ-Eo8fIqhGg&collection=journals
- Lowe, K., & Suter, K. (6. juuli 2016. a.). *The trouble with referendums*. Kasutamise kuupäev: 30. märts 2022. a., allikas Politico: <https://www.politico.eu/article/brexit-direct-democracy-trouble-with-referendums-eu-leave/>
- Matamoros, C. A. (16. oktoober 2019. a.). *France rejects talks with Balkan hopefuls on EU membership*. Kasutamise kuupäev: 13. märts 2022. a., allikas euronews: <https://www.euronews.com/my-europe/2019/10/16/balkan-membership-talks-rejected-by-france-who-wants-reforms-to-enlargement-policy>

- Mendez, F., & Mendez, M. (2017). *Referendums on EU Matters*. Brüssel: European Parliament. Kasutamise kuupäev: 3. veebruar 2022. a., allikas [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/571402/IPOL_STU\(2017\)571402_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/571402/IPOL_STU(2017)571402_EN.pdf)
- Mendez, F., Mendez, M., & Triga, V. (2014). A Conceptual Framework. rmt: *Referendums and the European Union: A Comparative Inquiry*. Cambridge University Press. Kasutamise kuupäev: 3. veebruar 2022. a., allikas https://www.researchgate.net/publication/263249939_Referendums_and_the_European_Union_A_Comparative_Inquiry
- Miller, V. (2016). *Referendums on the European Union*. House of Commons Library. Kasutamise kuupäev: 19. veebruar 2022. a., allikas <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-7570/CBP-7570.pdf>
- Ministry of Foreign Affairs of Ukraine. (5. august 2021. a.). *Ukraine-EU Relations*. Kasutamise kuupäev: 17. veebruar 2022. a., allikas Ministry of Foreign Affairs of Ukraine: <https://mfa.gov.ua/en/about-ukraine/european-integration/eu-ukraine-relations>
- Moravcsik, A. (26. juuli 2008. a.). Don't know? Vote no! *Prospect*. Kasutamise kuupäev: 4. veebruar 2022. a., allikas <https://www.prospectmagazine.co.uk/magazine/dontknowvoteno>
- Morel, L. (1996). France: towards a less controversial use of the referendum? rmt: M. Gallagher, & P. V. Uleri (Toim-d), *The Referendum Experience in Europe* (lk 66-85). Palgrave Macmillan. Kasutamise kuupäev: 1. aprill 2022. a., allikas https://doi.org/10.1007/978-1-349-24796-7_5
- Morel, L. (2001). The Rise of Government-Initiated Referendums in Consolidated Democracies. rmt: M. Mendelsohn, & A. Parkin (Toim-d), *Referendum Democracy*. London: Palgrave Macmillan.
- Morel, L. (2012). Referendum. rmt: *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*. doi:10.1093/oxfordhb/9780199578610.013.0026
- Morel, L. (2022). *France*. Kasutamise kuupäev: 18. veebruar 2022. a., allikas Referendums & European Democracy Observatory: <http://www.eureferendums.eu/france/>

- Nardelli, A., Drozdiak, N., & Follain, J. (7. märts 2022. a.). *Some EU Nations Balk at Push to Advance Ukraine's Membership Bid*. Kasutamise kuupäev: 12. märts 2022. a., allikas Bloomberg: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-03-07/some-eu-nations-balk-at-push-to-advance-ukraine-s-membership-bid>
- Nijeboer, A. (2022a). *The Dutch Consultative Referendum Law: an overview*. Kasutamise kuupäev: 17. veebruar 2022. a., allikas Meer Democratie: <https://www.meerdemocratie.nl/dutch-consultative-referendum-law-overview>
- Nijeboer, A. (2022b). *The Ukraine Referendum: the first citizen-initiated referendum in the Netherlands*. Retrieved veebruar 17, 2022, from Meer Democratie: <https://www.meerdemocratie.nl/ukraine-referendum-first-citizen-initiated-referendum-netherlands>
- Pardijs, D. (5. aprill 2016. a.). *Putin, poultry and politics: 5 remarkable things about the Dutch Ukraine referendum*. Kasutamise kuupäev: 3. veebruar 2022. a., allikas European Council on Foreign Relations: https://ecfr.eu/article/commentary_putin_poultry_and_politics_5_remarkable_things_about_the_du6070/
- Pollet, M. (5. veebruar 2021. a.). *Majority of French still against Balkans' EU integration*. Kasutamise kuupäev: 15. mai 2022. a., allikas Euractiv: <https://www.euractiv.com/section/enlargement/news/majority-of-french-still-against-balkans-eu-integration/>
- Quinn, A. (2021). *Referendums: the pros and cons*. Kasutamise kuupäev: 3. veebruar 2022. a., allikas University of Birmingham: <https://www.birmingham.ac.uk/research/perspective/referendums.aspx>
- Qvortrup, M. (2016). Referendums on Membership and European Integration 1972–2015. *The Political Quarterly*, 87(1), 61-68. Kasutamise kuupäev: 28. veebruar 2022. a., allikas <https://doi-org.ezproxy.utlib.ut.ee/10.1111/1467-923X.12224>
- Ray, M. (24. aprill 2022. a.). *Marine Le Pen*. Kasutamise kuupäev: 15. mai 2022. a., allikas Briannica: <https://www.britannica.com/biography/Marine-Le-Pen>
- Rogoff, K. (24. juuni 2016. a.). *Britain's Democratic Failure*. Kasutamise kuupäev: 30. märts 2022. a., allikas Project Syndicate: [64](https://www.project-</p>
</div>
<div data-bbox=)

syndicate.org/commentary/brexit-democratic-failure-for-uk-by-kenneth-rogooff-2016-06

- Schimmelfennig, F. (2019). Getting around no: how governments react to negative EU referendums. *Journal of European Public Policy*, 26(7), 1056-1074. Kasutamise kuupäev: 18. veebruar 2022. a., allikas <https://www-tandfonline-com.ezproxy.utlib.ut.ee/doi/full/10.1080/13501763.2019.1619191>
- Spolaore, E. (2013). What Is European Integration Really About? A Political Guide for Economists. *Journal of Economic Perspectives*, 27(3), 125-14. Kasutamise kuupäev: 12. mai 2022. a., allikas <https://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/jep.27.3.125>
- Startin, N., & Krouwel, A. (2013). Euroscepticism Re-galvanized: The Consequences of the 2005 French and Dutch Rejections of the EU Constitution. *Journal of Common Market Studies*, 51(1), 65-84. doi:DOI: 10.1111/j.1468-5965.2012.02301.x
- Steenland, R. (2016). The Ukraine-EU Association Agreement after the Dutch referendum. *Centre For International Relations*. Kasutamise kuupäev: 1. märts 2022. a., allikas https://www.researchgate.net/publication/328662745_The_Ukraine-EU_Association_Agreement_after_the_Dutch_referendum
- Sterling, T. (7. aprill 2016. a.). *Dutch voters overwhelmingly reject Ukraine-EU treaty*. Kasutamise kuupäev: 19. veebruar 2022. a., allikas Reuters: <https://www.reuters.com/article/us-netherlands-eu-idUSKCN0X40MD>
- Zürn, M. (2016). Opening up Europe: next steps in politicisation research. *West European Politics*, 39(1), 164-182. doi:10.1080/01402382.2015.1081513
- Zürn, M. (2019). Politicization compared: at national, European, and global levels. *Journal of European Public Policy*, 26(7), 977-995. doi:<https://doi.org/10.1080/13501763.2019.1619188>
- Taub, A., & Fisher, M. (4. oktoober 2016. a.). *Why Referendums Aren't as Democratic as They Seem*. Kasutamise kuupäev: 30. märts 2022. a., allikas The New York Times: <https://www.nytimes.com/2016/10/05/world/americas/colombia-brexit-referendum-farc-ferdinand-cameron-santos.html>
- Tekin, F. (2017). *Differentiated Integration*. IEP. Kasutamise kuupäev: 19. märts 2022. a., allikas <http://archiv.iep-berlin.de/wp-content/uploads/2017/03/Funda-Tekin->

Differentiated-Integration-Online-Paper2017.pdf?it=wp-content/uploads/2017/03/Funda-Tekin-Differentiated-Integration-Online-Paper2017.pdf

The Government of the Republic of France. (1958). *Constitution of October 4, 1958*. Allikas: https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/anglais/constitution_anglais.pdf

The Local. (28. juuni 2016. a.). *When France 'ignored' the result of an EU referendum*. Kasutamise kuupäev: 12. märts 2022. a., allikas The Local: <https://www.thelocal.fr/20160628/brexit-rethink-a-look-at-frances-2005-eu-referendum/>

Tregoures, L. (30. oktoober 2019. a.). *By blocking enlargement decision, Macron undercuts France's Balkan goals*. Kasutamise kuupäev: 13. märts 2022. a., allikas Atlantic Council: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/by-blocking-enlargement-decision-macron-undercuts-frances-balkan-goals/>

Trouillard, S. (13. oktoober 2019. a.). *Did Charles de Gaulle foresee Brexit?* Kasutamise kuupäev: 18. veebruar 2022. a., allikas France 24: <https://www.france24.com/en/20191013-did-charles-de-gaulle-foresee-brexit>

Tsebelis, G. (juuli 1995. a.). Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartyism. *British Journal of Political Science*, 25(3), 289-325. Kasutamise kuupäev: 5. veebruar 2022. a., allikas <https://www.jstor.org/stable/194257>

Walker, M. (2003). Pros and Cons of Referendums and Democratic Theory. rmt: *The Strategic Use of Referendums: Power, Legitimacy, and Democracy*. New York: Palgrave Macmillan. Kasutamise kuupäev: 29. märts 2022. a., allikas https://doi.org/10.1057/9781403973771_6

van den Akker, J. (2017). The Netherlands. rmt: F. M. Mendez, *Referendums on EU Matters* (lk 188-208). Brüssel: European Parliament. Kasutamise kuupäev: 12. märts 2022. a., allikas [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/571402/IPOL_STU\(2017\)571402_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/571402/IPOL_STU(2017)571402_EN.pdf)

- Van der Loo, G. (2016). *The Dutch Referendum on the EU-Ukraine Association Agreement: Legal options for navigating a tricky and awkward situation*. Centre for European Policy Studies. Kasutamise kuupäev: 2. aprill 2022. a., allikas <https://www.ceps.eu/ceps-publications/dutch-referendum-eu-ukraine-association-agreement-legal-options-navigating-tricky-and/>
- Van der Loo, G. (2017). The Dutch Referendum on the EU-Ukraine Association Agreement: Legal Implications and Solutions. rmt: M. Kuijer, & W. Werner (Toim-d), *Netherlands Yearbook of International Law 2016* (lk 337-350). T.M.C. Asser Press. doi:10.1007/978-94-6265-207-1_14
- van Holsteyn, J. (15. juuni 2016. a.). *The Dutch 2016 Referendum: Voice, No Exit*. Kasutamise kuupäev: 2. aprill 2022. a., allikas History & Policy: <https://www.historyandpolicy.org/opinion-articles/articles/the-dutch-2016-referendum-voice-no-exit>
- Wessel, R. A. (2016). The EU Solution to Deal with the Dutch Referendum Result on the EU-Ukraine Association Agreement. *European Papers*, 1(3), 1305-1309. doi:10.15166/2499-8249/95
- Virkus, S. (2010). *Infokäitumise, info hankimise ja otsingu ning infopädevuse uurimise meetodid*. Kasutamise kuupäev: 5. veebruar 2022. a., allikas TLU: <https://www.tlu.ee/~sirvir/Infootsingu%20teooria/Infokaitumise,%20info%20hankimise%20ja%20%20otsingu%20ning%20infopadevuse%20uurimise%20meetodid/juhtumiuuringud.html>
- Vucheva, E. (20. detsember 2007. a.). *Paris seeks to drop enlargement referendums clause*. Kasutamise kuupäev: 20. veebruar 2022. a., allikas euobserver: <https://euobserver.com/political/25368>
- Vucheva, E. (24. juuni 2008. a.). *French senators reject Turkish referendum clause*. Kasutamise kuupäev: 20. veebruar 2022. a., allikas euobserver: French senators reject Turkish referendum clause
- Yin, R. K. (2018). *Case Study Research and Applications: Design and Methods*. SAGE Publications.

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Merilin Reepalu, annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose

EUROOPA LIIDU VÄLISSUHTEID JA LAIENEMIST PUUDUTAVAD REFERENDUMID HOLLANDI JA PRANTSUSMAA NÄITEL,

mille juhendaja on Piret Ehin

- reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
- üldsusele kättesaadavaks tegemiseks ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
- olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile;
- kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.