

MUISTIO

Lähettiläjä: Giuliano Amato

Vastaanottaja: Valmistelukunta

Asia: **Oikeushenkilöllisyyttä käsittelevän työryhmän toimeksianto**

Ohessa on edellä mainittua asiaa koskeva muistio, jonka tarkoituksena on edistää oikeushenkilöllisyyttä käsittelevässä työryhmässä käytäviä keskusteluja.

TYÖRYHMÄ III: "Oikeushenkilöllisyys"

Puheenjohtaja: Giuliano Amato

*"Mitä seurauksia olisi EU:n oikeushenkilöllisyyden nimenomaisesta tunnustamisesta?
Entä unionin ja Euroopan yhteisön oikeushenkilöllisyyden sulauttamisesta?
Edistäisivätkö nämä toimet perussopimusten yksinkertaistamista?"*

I JOHDANTO

1. Tämän työryhmän raportilla, jossa keskitytään edellä mainittuihin kysymyksiin, on olennainen merkitys valmistelukunnassa käytäville keskusteluille, jotka koskevat tiettyjä laajempia kohtia, jotka on mainittu Laekenin julistuksessa, eli seuraavia neljää kysymystä:
 - "Onko tarkasteltava uudelleen eroa unionin ja yhteisöjen välillä?
 - Entä jako kolmeen pilariin?
 - Miten voidaan lisätä Euroopan ulkopoliitiikan yhdenmukaisuutta?
 - Onko unionin ulkoista edustusta kehitettävä edelleen kansainvälisillä foorumeilla?"
2. Tämän asiakirjan on tarkoitus olla yleiskatsaus, joka sisältää tätä asiaa koskevia taustatietoja sekä työryhmän kannalta tärkeimmät kysymykset. Työryhmän ensimmäisessä kokouksessa (suunniteltu pidettäväksi 18.6.2002) on saatavilla laajempi asiakirja, jossa käsitellään yksityiskohtaisemmin tässä asiakirjassa nyt esitetyjä kysymyksiä.

II TAUSTATIEDOT

3. Kullakin Euroopan yhteisöllä on sen perustamissopimuksessa nimenomaisesti ilmoitettu olevan oikeushenkilöllisyys¹. Euratomin perustamissopimuksen 101 artiklan ensimmäinen kohta kuuluu seuraavasti:

¹ Ks. EY:n perustamissopimuksen 281 artikla; EHTYn perustamissopimuksen 6 artiklan ensimmäinen kohta; Euratomin perustamissopimuksen 184 artikla.

"Yhteisö voi toimivaltansa rajoissa tehdä sopimuksia kolmannen maan, kansainvälisen järjestön tai kolmannen maan kansalaisen kanssa."

4. EY:n perustamissopimuksen 281 artiklan mukaan *"Yhteisö on oikeushenkilö"*. Yhteisöjen tuomioistuin on tulkinnut tämän määräyksen sisältävän tunnustuksen EY:n ulkoisista toimintamahdollisuuksista kaikilla sen toimivaltaan kuuluvilla politiikan alueilla¹. On täysin selvää, että yhteisöillä on oikeushenkilöllisyys ja se, että niiden mahdollisuudet pyrkiä tavoitteisiinsa on tunnustettu, on tullut vahvistetuksi pitkän ajan kuluessa.
5. Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen (SEU) ei sisälly mitään määräystä siitä, että unioni olisi oikeushenkilö. Itse asiassa unioni perustettiin (tai "keksittiin") Maastrichtin sopimuksella laajaksi järjestelmäksi, jonka tarkoituksena on koota yhteen sekä jo olemassa olleet yhteisöt että aivan uudet alat YUTP ja YOS. SEU:ssa unionille asetetaan useita tavoitteita, kuten *"korostaa ominaislaatujaan kansainvälisellä tasolla (...); lujittaa jäsenvaltioidensa kansalaisten oikeuksien ja etujen suojaa (...); pitää yllä ja kehittää unionia vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvana alueena, jossa henkilöiden vapaa liikkuvuus taataan (...)"* (SEU:n 2 artikla). Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi unioni järjestää itselleen tarvittavat keinot (SEU:n 6 artiklan 4 kohta), ja sillä *"on yhteinen toimielinjärjestelmä"* (SEU:n 3 artikla).
6. Maastrichtin sopimuksen jälkeen vuoden 1996 hallitustenvälisessä konferenssissa esitettiin kaksi ehdotusta, jotta SEU:hun lisättäisiin määräys, jossa nimenomaisesti mainittaisiin, että unioni on oikeushenkilö. Yhden ehdotuksen mukaan unionin oikeushenkilöllisyys olisi rinnastettava yhteisöjen nykyisiin oikeushenkilöllisyyksiin². Toisen ehdotuksen mukaan olisi

¹ Asia 22/70, *Komissio v. Neuvosto, (AETR/ERTA)* [1971] Kok. 263, 14 kohta.

² Katso puheenjohtajavaltio Irlannin joulukuussa 1996 Dublinissa kokoontuneelle Eurooppa-neuvostolle toimittama teksti *"Oikeushenkilöiden myöntäminen unionille"* (asiak. CONF 2500/96).

luotava yksi ainoa, koko unionin käsittävä oikeushenkilöllisyys, johon yhteisöjen oikeushenkilöllisyydet sulautettaisiin¹. Vaikka kumpaakaan ehdotusta ei hyväksytty, Amsterdamin sopimuksessa otettiin käyttöön uusi määräys, SEU:n 24 artikla².

7. Alan tutkijat ovat antaneet tälle määräykselle erilaisia tulkintoja. Joidenkin mukaan tällä määräyksellä unionille annetaan epäsuorasti oikeushenkilöllisyys tunnustamalla itse unionin mahdollisuus tehdä V osastoa tai VI osastoa koskevia kansainvälisiä sopimuksia³. Toiset väittävät, että tällä määräyksellä vain otetaan käyttöön yksinkertaistettu menettely, joka mahdollistaa sopimukseen liittyvän toimielinkoneiston käyttämisen neuvoteltaessa ja tehtäessä jäsenvaltioiden puolesta kansainvälisiä sopimuksia, joiden osapuolina ovat jäsenvaltiot eikä unioni⁴.
8. Mitä tulee SEU:n 24 artiklan tulkintaan myöhemmän käytännön perusteella, on aiheellista todeta, että toistaiseksi unioni on tehnyt 24 artiklan perusteella kaksi kansainvälistä sopimusta Jugoslavian liittotasavallan kanssa unionin tarkkailuvaltuuskunnan toiminnasta siellä⁵. Näiden sopimusten tekemistä koskevissa neuvoston päätöksissä sanotaan, että "*neuvoston puheenjohtaja valtuutetaan nimeämään henkilö, jolla on oikeus allekirjoittaa sopimus Euroopan unionia sitovasti*".

¹ Katso puheenjohtajavaltio Alankomaiden tekemä ehdotus (asiak. CONF 2500/96 ADD 1 CAB, 20.3.1997, s. 47).

² SEU:n 24 artikla kuuluu seuraavasti: "*Kun on tehtävä sopimus yhden tai useamman valtion tai kansainvälisen järjestön kanssa tämän osaston soveltamisesta, neuvosto voi yksimielisesti valtuuttaa puheenjohtajavaltion, tarvittaessa komission avustamana, aloittamaan sitä koskevat neuvottelut. Tällaiset sopimukset neuvosto tekee yksimielisesti puheenjohtajavaltion suosituksesta. Sopimus ei sido jäsenvaltiota, jonka edustaja ilmoittaa neuvostossa, että kyseisen jäsenvaltion on noudatettava valtiosääntönsä edellyttämiä menettelyjä; muut neuvoston jäsenet voivat sopia, että sopimusta sovelletaan niihin väliaikaisesti. Tämän artiklan määräyksiä sovelletaan myös VI osastossa määrättyihin asioihin.*"

Tätä määräystä on muutettu Nizzan sopimuksessa.

³ Yksi tätä tulkintaa tukeva peruste on, että määräyksessä selvästi mainitaan, että valta valtuuttaa aloittamaan neuvottelut ja tekemään sopimus kuuluu neuvostolle eikä neuvostossa kokoontuville jäsenvaltioiden hallitusten edustajille.

⁴ Kolmannessa virkkeessä oleva viittaus kansallisiin ratifiointimenettelyihin ja mahdollisuuteen soveltaa sopimusta väliaikaisesti muihin neuvoston jäseniin on esitetty tämän tulkinnan tueksi.

⁵ Neuvoston päätös 9 päivältä huhtikuuta 2001 (2001/352/YUTP) (EYVL L 125/2001) ja neuvoston päätös 30 päivältä elokuuta 2001 (2001/682/YUTP) (EYVL L 241/2001).

III TARKASTELTAVAT KYSYMYKSET

9. Työryhmä voisi tarkastella kohtien a) "unionin oikeushenkilöllisyyden ilmaiseminen nimenomaisesti" ja b) "unionin ja yhteisöjen oikeushenkilöllisyyksien sulauttaminen toisiinsa" yhteydessä seuraavia kolmea kysymystä:
- i. Millaisia vaikutuksia tällä mahdollisesti olisi nykyiseen toimivallan määrittämiseen ja menettelyihin?
 - ii. Kykenisikö unioni toimimaan tehokkaammin kansainvälisellä kentällä?
 - iii. Mitkä olisivat mahdolliset vaikutukset unionin asemaan kansainvälisissä järjestöissä?
10. Työryhmän on myös tarkasteltava nimenomaisesti ilmaistun oikeushenkilöllisyyden ja niiden sulauttamisen vaikutuksia perussopimusten yksinkertaistamiskysymykseen. Työryhmä voisi myös tarkastella sitä, missä määrin sulauttaminen edistäisi yksinkertaistamista helpottamalla joko välineiden ja menettelyjen määrän vähentämistä ja/tai perussopimusten sulauttamista.
11. Ensimmäisessä kokouksessa, joka pidetään 18.6.2002 (klo 15.00–18.30), jäsenille jaetaan tämän muistion seuraava versio, jossa asiaa koskevia teknisiä kysymyksiä käsitellään yksityiskohtaisemmin. Kahdessa seuraavassa kokouksessa (25.6. ja 10.7.) on tarkoitus kuulla oikeusalan asiantuntijoita näiden kysymysten tiimoilta.
-