



EUROOPPA-VALMISTELUKUNTA

SIHTEERISTÖ

Bryssel, 30. toukokuuta 2002 (03.06)  
(OR. en)

CONV 74/02

**SAATE**

Lähettiläjä: Gisela Stuart

Vastaanottaja: Valmistelukunnan jäsenet

Asia: **Kansalliset parlamentit -työryhmän tehtävä**

Ohessa on edellä mainittua asiaa koskeva muistio, jonka tarkoituksena on helpottaa Kansalliset parlamentit -työryhmän keskusteluja.

*Miten kansalliset parlamentit hoitavat tehtävänsä Euroopan unionin nykyisessä järjestelmässä?*

*Mitkä kansalliset järjestelyt toimivat parhaiten?*

*Onko tarpeen harkita uusia kansallisia tai Euroopan tason mekanismeja tai menettelyjä?*

## **I Johdanto**

Jo aiemmin on useasti tuotu esille tarve tarkastella ja vahvistaa kansallisten parlamenttien asemaa. Siihen viitataan Amsterdamin sopimukseen liitettyssä pöytäkirjassa, Maastrichtin ja Nizzan sopimuksiin liitettyissä julistuksissa ja viimeksi Euroopan unionin tulevaisuudesta annetussa Laekenin julistuksessa. EU-valmistelukunta päätti antaa yhden työryhmän aiheeksi kansallisten parlamenttien aseman. Tämän asiakirjan tarkoituksena on helpottaa työryhmäkeskustelun jäsentämistä ja esittää alustavia ehdotuksia aiheista, joita työryhmässä tulisi käsitellä. Asiakirjassa nimetään keskeisimmät aiheet ja ehdotetaan työryhmälle yleistä lähestymistapaa työskentelyä varten. Sillä pyritään edesauttamaan keskustelua siitä, millaisia tavoitteita työryhmälle tulisi asettaa ja miten niihin päästään sen käytettävissä olevassa lyhyessä ajassa.

## **II Mistä on kysymys**

Euroopan tulevaisuuden suurimpia haasteita on Euroopan unionin tuominen lähemmäksi kansalaisia. Kansalaiset mieltävät unionin usein kaukaisena ja pitävät vaikutusmahdollisuuksiaan unionin päätöksentekoon liian rajoitettuina. Tämä koskee sekä politiikan suunnittelua unionin nykyisen toimivallan alalla että uusien toimivaltuuksien siirtämistä unionitasolle.

Tämä kysymys demokraattisesta oikeutuksesta liittyy suoraan Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien asemaan ja valtaan, oli kyseessä sitten kansallisten parlamenttien harjoittama hallitusten toiminnan valvonta tai suora osallistuminen unionin päätöksentekoon.

### **III Kansallisten parlamenttien asema: keskustelun pääkohdat**

Työryhmän pohdittavaksi ehdotetaan seuraavaa:

- **Miten kansalliset parlamentit hoitavat tehtävänsä Euroopan unionin nykyisessä järjestelmässä?**
- **Mitkä kansalliset järjestelyt toimivat parhaiten?**
- **Onko tarpeen harkita uusia kansallisia tai Euroopan tason mekanismeja tai menettelyjä?**

*Ensimmäistä kysymystä* käsitellään laajalti valmistelukunnan puheenjohtajiston esittämässä kansallisten parlamenttien asemaa eurooppalaisissa rakenteissa koskevassa asiakirjassa (CONV 67/02), joka akateemisten ja muiden tutkimusten<sup>1</sup> ohella toimii arvokkaana taustaineistona työryhmän työskentelylle.

*Toinen kysymys*, joka tavallaan johtuu ensimmäisestä, on myös ollut vertailevien tutkimusten kohteena, mikä työryhmän on otettava huomioon. Tutkimukset osoittavat, että silloinkin kun parlamentilla on riittävät valvontamahdollisuudet, kaikki kansalliset parlamentit eivät kykene käyttämään niitä täysin hyväksi. Siitä syystä jonkinasteinen koordinointi ja parhaista käytännöistä käytävä keskustelu voivat olla tarpeen, vaikka varsinaiset valvontajärjestelyt ovatkin kunkin valtion oma, sen valtiosäännöstä riippuva asia. Tässä mielessä voisi olla hyödyllistä vertailla eri kuulemis- ja valvontamenettelyjä. Sama koskee kansallisten parlamenttien asemaa Euroopan tason lainsäädännön täytäntöönpanon valvojana.

Lisäksi jos työryhmä ja valmistelukunta käsittelevät laajemmin parhaita käytäntöjä, joilla parlamentti valvoo maan hallituksen toimintaa unionitasolla tehokkaasti, se voisi olla erityisen hyödyllistä ehdokasvaltioille, jotka parhaillaan perustavat omia valvontamekanismejaan.

---

<sup>1</sup> Centre for European Integration Studies esimerkiksi julkaisee aivan lähiaikoina erittäin perusteellisen selvityksen asiasta, *National Parliaments on their ways to Europe: Losers or Latecomers?* Maurer and Wessels (toim.).

Tämän kysymyksen jatkoksi voitaisiin tarkastella sitä, mitkä aspektit Euroopan tason lainsäädäntömenettelyissä ja työskentelytavoissa voivat aiheuttaa vaikeuksia kansallisille parlamenteille niiden pyrkiessä tehokkaasti valvomaan omien hallitustensa toimintaa. Esimerkiksi:

1. miten Amsterdamin sopimukseen liitetty pöytäkirja kansallisten kansanedustuslaitosten asemasta ja sen määräykset tietojen antamisesta kansallisille kansanedustuslaitoksille ovat toimineet käytännössä (komissiolta ja neuvostolta on pyydetty tietoja)
2. muut unionitason tekijät, jotka saattavat aiheuttaa ongelmia tai vaatia uudistamista, kuten
  - lainsäädäntötyön avoimuuden puute neuvostossa sekä yhteispäätösmenettelyn joissakin vaiheissa neuvostossa ja Euroopan parlamentissa
  - neuvoston yleiset hallinnolliset käytännöt
  - vaikeudet kansallisen valvonnan koordinoimisessa EU:n lainsäädäntöaikataulun kanssa (myös se, pitäisikö kansallisten parlamenttien olla osallisena komission vuotuisen työskentely- ja lainsäädäntöohjelman laatimisessa tai olla paremmin perillä siitä).

*Kolmantena kysymyksenä on tarkasteltava sitä asemaa, joka kansallisilla parlamenteilla pitäisi mielestämme olla tulevaisuudessa. Tähän työryhmän käsittelemään aiheeseen kiteytyvät tavallaan Laekenin julistuksen kolme kysymystä. Tässä on tarkasteltava kahta osa-aluetta. Ensiksikin, mitä tehtäviä haluamme kansallisilla parlamenteilla olevan, ja vaihtoehtoja on runsaasti (esimerkiksi toissijaisuusperiaatteen valvonta, toisen ja kolmannen pilarin asioiden silmälläpito, osallistuminen neuvoston lainsäädäntötyöhön). Tämä voi liittyä myös erityisesti Mendez de Vigon johtaman toissijaisuustyöryhmän aiheeseen. Toinen osa-alue koskee sitä, millaisella toimielinjärjestelmällä tavoitteet voidaan parhaiten saavuttaa.*

#### **IV Pohdittavaksi**

Kansallisten parlamenttien aseman vahvistamiseksi on jo tehty monia ehdotuksia, ja joitakin niistä esitellään jäljempänä. Ehdotuksia käsitellään laajemmin asiakirjassa CONV 67/02. Työryhmän olisi hyödyllistä käsitellä niitä.

- **Kansallisen tason valvonta**

Institutionaaliset järjestelyt, joiden avulla kansalliset parlamentit voivat valvoa hallitustensa toimintaa, vaihtelevat jäsenvaltiosta toiseen. Joissakin maissa hallituksen neuvottelut unionitasolla perustuvat sen oman parlamentin antamaan valtuutukseen. Monissa muissa maissa kansallisen parlamentin osallisuus on paljon rajoitetumpaa. Järjestelyt voivat jossain maassa vaihdella myös politiikan alueesta riippuen. Olisi hyödyllistä vertailla eri kansallisia kuulemis- ja valvontajärjestelmiä ja vaihtaa näkemyksiä parhaista toimintatavoista. Vielä pitemmälle menisi suuntaviivojen tai vertailuanalyysin laatiminen tältä alalta.

- **Kansanedustajien ja Euroopan parlamentin jäsenten yhteydenpito**

Kansallisten parlamenttien ja Euroopan parlamentin jäsenet voivat hyötyä tehostetusta keskinäisestä yhteistyöstä ja tiedonvaihdesta EU:hun liittyvissä asioissa. Yhteistyön aste ja vaihdettujen tietojen määrä kansallisen parlamentin ja kyseisen maan europarlamentaarikkojen välillä vaihtelee maittain. Myös tällä alalla voitaisiin vaihtaa näkemyksiä kansallisista järjestelyistä ja parhaista toimintatavoista.

- **Osallistuminen neuvoston lainsäädäntötyöhön**

Jotkut ovat ehdottaneet, että kansallisten parlamenttien jäsenet osallistuvat jäsenvaltioiden valtuuskuntiin neuvoston toimiessa lainsäätäjänä.

- **Cosacin aseman vahvistaminen**

Puolivuositain kokoontuva Cosac koostuu jäsenvaltioiden ja ehdokasvaltioiden kansallisten parlamenttien jäsenistä sekä Euroopan parlamentin jäsenistä. Sen päätehtävänä on helpottaa tiedonvaihtoa ja laatia näkemyksiä Euroopan parlamentille, neuvostolle ja komissiolle EU:n lainsäädäntöä koskevissa asioissa. Jotkut ovat ehdottaneet Cosacin toiminnan tehostamista

useammilla kokouksilla ja pysyvällä sihteeristöllä. On myös esitetty, että Cosacille annettaisiin tehtäväksi valvoa toissijaisuusperiaatteen noudattamista.

- **Itsenäisen tai toisen kamarin perustaminen**

Jotkut ovat ehdottaneet toisen, kansallisten parlamenttien edustajien muodostaman parlamentaarisen kokouksen perustamista. Tämän kamarin asema ei olisi sama kuin Euroopan parlamentin perinteinen asema yhteisön lainsäätäjänä, vaan sen päätehtävänä olisi suhteellisuusperiaatteen noudattamisen valvonta, mahdollisesti aloilla, joilla Euroopan parlamentin asema on rajoitettu, kuten ulkopolitiikassa ja oikeus- ja sisäasioissa. Jotkut muut ovat esittäneet, että saman tehtävän voisivat suorittaa kansallisten parlamenttien jäsenet ilman toisen kamarin perustamista.

## **V Tiivistelmä**

Työryhmä keskittyy seuraaviin kysymyksiin:

- **jäsenvaltioiden parlamenteilla kansallisella tasolla käytettävissään olevat kuulemis- ja valvontamekanismit ja parhaiten toimivien järjestelmien esiin tuominen**
- **unionitason lainsäädäntömenettelyt ja työskentelytavat, jotka voivat aiheuttaa vaikeuksia kansallisille parlamenteille niiden pyrkiessä tehokkaasti valvomaan omien hallitustensa toimintaa**
- **se asema, joka kansallisilla parlamenteilla voisi/tulisi olla**
- **niiden eri tapojen pohdiskelu ja arviointi, joiden avulla parlamenttien on mahdollista täyttää tehtävänsä tulevaisuudessa, tarkastelemalla valmistelukunnan jäsenten ja muiden tekemiä ehdotuksia kansallisten parlamenttien virallisesta ja/tai epävirallisesta osallistumisesta unionitasolla.**