

CONV 106/02

WG I 3

**MUISTIO**

---

Lähettiläjä: SihteeristöVastanottaja: Työryhmä I - Toissijaisuus

---

Asia: Yhteenveto 17.6.2002 pidetystä kokouksesta

---

1. Toissijaisuutta käsittelevän työryhmän toinen kokous, jossa käsiteltiin toissijaisuusperiaatteen soveltamista (ks. CONV 90/02), pidettiin 17.6. puheenjohtajiston jäsenen Méndez de Vigon toimiessa puheenjohtajana.
2. Kaikki valmistelukunnan jäsenet muistuttivat olevansa sitoutuneita perussopimusten ja Amsterdamin sopimuksen liitteenä olevan pöytäkirjan mukaiseen toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden noudattamiseen. He korostivat, että näiden periaatteiden noudattaminen on varmistettava, ja tarkastelivat tapoja päästä tähän mahdollisimman tehokkaalla tavalla.

Valmistelukunnan jäsenet katsoivat, että eräissä tapauksissa toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita ei ole riittävästi noudatettu. Useat puhujat huomauttivat myös, että tällaisten tapauksien määrää on liioiteltu. Joidenkin arvioiden mukaan alle viidessä prosentissa yhteisön säädöksistä voitaisiin kiistää niiden toissijaisuusperiaatteen mukaisuus, ja määrä on lisäksi vähenemässä. Kansalaisten käsitys on usein kuitenkin erilainen, sillä heistä tuntuu, että yhteisön teksteissä asioista säännellään liian yksityiskohtaisesti. Ainakin yhden valmistelukunnan jäsenen mielestä toissijaisuusperiaatteen noudattamatta jättäminen johtuu siitä, ettei toimivaltaa ole jaettu selkeästi. Monet jäsenet muistuttivat kuitenkin suhtautuvansa vastahakoisesti toimivaltuuksien luettelointiin.

3. Työryhmän jäsenet ovat ottaneet esiin ja käsitelleet erilaisia ehdotuksia varmistaakseen toissijaisuusperiaatteen paremman soveltamisen. Suurin osa on arvioinut, että kansallisten parlamenttien olisi oltava tiiviisti mukana toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden noudattamisen valvonnassa. Useat ovat kannattaneet ajatusta perustaa elin (nimitettiin sitä miten tahansa), joka muodostuisi erityisesti kansallisten parlamenttien edustajista ja joka osallistuisi jossain vaiheessa yhteisön säädösten hyväksymismenettelyyn. Useat valmistelukunnan jäsenet ovat hylänneet ajatuksen siitä, että toissijaisuusperiaatteen noudattamisen arvioinnin olisi kuuluttava oikeudelliselle elimelle, ja kannattaneet pikemminkin sitä, että sitä voisivat tarkastella valitut edustajat, jotka ovat lähempänä kansalaisten pyrkimyksiä. Tämä valvonta olisi tehtävä keveässä ja epäbyrokraattisessa elimessä, joka kokoontuisi noin kuusi kertaa vuodessa. Tässä ei kuitenkaan ole kyse toisen kamarin tai uuden toimielimen perustamisesta.

Mielipiteet mahdollisuudesta laajentaa kansallisten parlamenttien ja Euroopan parlamentin välisen yhteistyöelimen (Cosac) toimivalta toissijaisuuden valvontaan ovat jakautuneet kahtia. Monet ovat epäilleet ehdotuksen hyödyllisyyttä. On esitetty toissijaisuusperiaatteen noudattamisen valvonnasta vastaavan henkilön nimittämistä komissioon sekä komission velvollisuutta lisätä selvitys toissijaisuusperiaatteen noudattamisesta kaikkiin lainsäädäntöehdotuksiinsa. On ehdotettu myös kansallisten parlamenttien edustajien mahdollisuutta osallistua jäsenvaltioiden valtuuskuntiin sekä sitä, että niiden sallittaisiin osallistua neuvoston ja Euroopan parlamentin välisten sovittelukomiteoiden työhön.

4. Komission oikeudellisen yksikön pääjohtaja Michel Petite selvitti työryhmän pyynnöstä, miten komissio käytännössä noudattaa toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita ja valvoo niiden toteutumista. Sisämarkkinoiden toteuttamista seuranneiden vilkkaiden lainsäädäntövuosien jälkeen komissio on vähitellen mukauttanut menetelmiään ja vähentänyt lainsäädäntöehdotustensa määrää. Helpoiten riitautettavia toissijaisuusperiaatteen suhteen ovat olleet juuri nämä vanhat säädökset, joihin myös kansalaiset ovat olleet tyytymättömiä. Tällä hetkellä komissio noudattaa tarkoin Amsterdamin sopimuksen pöytäkirjassa olevia velvoitteita, jotka ovat aiheuttaneet sen, että ennen lainsäädäntöehdotuksen tekemistä pyydetään runsaasti sekä sisäisiä että ulkoisia lausuntoja. Komissiossa on käyty vilkkaita keskusteluja toissijaisuusperiaatteen soveltamisesta, sillä tästä käsitteestä esiintyy huomattavan erilaisia tulkintoja. Komission edustaja on myös tähdentänyt

valittavan oikeudellisen välineen, sen velvoittavuusasteen ja toissijaisuusperiaatteen noudattamisen välistä yhteyttä. Hän muistutti, että komissiota painostetaan hyvin usein eri tahoilta ehdottamaan uutta lainsäädäntöä. Joskus myös jäsenvaltioiden tai Euroopan parlamentin toimintapyynnot johtavat toimielinten antamiin säädöksiin.

Michel Petite painotti lopuksi, että yhteisöjen tuomioistuin on vain harvoin ottanut kantaa toissijaisuusperiaatteen soveltamiseen ja silloinkin varovaisesti, koska se on katsonut kyseessä olevan pääasiassa poliittinen periaate, johon sillä on vain muodollinen valvontavalta.

5. Euroopan parlamentin valiokunnista ja valtuuskunnista vastaavan pääosaston pääjohtaja Dietmar Nickel totesi, että parlamentti ei ole juurikaan joutunut puuttumaan toissijaisuusperiaatteen soveltamiseen, koska siinä vaiheessa, kun parlamentti yleensä tulee lainsäädäntömenettelyyn mukaan, komissio ja neuvosto ovat jo tutkineet tilanteen ainakin pääosin. On ollut vain huolehdittava siitä, ettei asiaa unohdeta keskustelun edetessä tai sovittelukomitean käsittelyssä. Pääjohtaja Nickel huomautti, että toissijaisuuskysymys oli vain harvoin tuotu esiin yhteisöjen tuomioistuimessa niissä asioissa, joissa parlamentti oli asianosaisena. Hän tarkasteli asiaa laajemmasta näkökulmasta selvittäen keinoja saada kansalliset parlamentit enemmän mukaan yhteisön päätöksentekomenettelyyn.
6. Ministeri ja entinen alueiden komitean puheenjohtaja ja jäsen Jos Chabert esitti näkemyksensä toissijaisuusperiaatteen soveltamisesta alueellisten yhteisöjen ja valtioiden välisissä suhteissa. Hän kuvaili myös belgialaisten hallintoelinten toimintaa ja huomautti, että välitystuomioistuimen toiminnasta liittovaltion alueita koskevissa asioissa voitaisiin saada hyödyllisiä vaikutteita.
7. Päättäessään kokouksen puheenjohtaja ilmoitti, että työryhmän seuraava kokous pidetään 25.6. klo 14.30.