

ILMOITUS

Lähettiläjä: Sihteeristö

Vastanottaja: Oikeushenkilöllisyyttä käsittelevä työryhmä

Asia: Yhteenveto 10.7.2002 pidetystä kokouksesta

1. Työryhmä kuuli 10.7.2002 pidetyssä kokouksessaan neljää asiantuntijaa:
- Jean-Victor Louis, professori, U.L.B.-yliopisto,
 - Antonio Tizzano, julkisasiamies, Euroopan yhteisöjen tuomioistuin,
 - Alan Dashwood, professori, Cambridgen yliopisto, ja
 - Carlos Westendorp y Cabeza, Euroopan parlamentin teollisuus-, ulkomaankauppa-, tutkimus- ja energiavaliokunnan puheenjohtaja.¹

PROFESSORI JEAN-VICTOR LOUISin KUULEMINEN

2. Professori Louis palautti mieleen, että unionin oikeushenkilöllisyyden nimenomaisella tunnustamisella ei ole automaattisia oikeusvaikutuksia perustamissopimuksista johtuvan toimivallan tai pilarijaon osalta. Hänen mukaansa ainoastaan yksinomainen oikeushenkilöllisyys, joka korvaa yhteisöjen oikeushenkilöllisyydet, täyttää yksinkertaistamisen ja avoimuuden vaatimukset, joiden on oltava uudistusten johtoajatus. Yksinkertaistaminen hyödyttäisi sekä unionia että kolmansia maita, jotka ovat kumppaneitamme.

¹ Sihteeristö on jakanut näiden esitysten täydellisen tekstin niiden alkukielisinä versioina, joissa jäsenet voivat tutustua niihin kokonaisuudessaan.

3. Ottaen huomioon, että Maastrichtin sopimuksen laatijat pitivät pilarirakennetta tilapäisenä, professori Louis suositteli yhteisömenetelmän käytön yleistämistä meneillään olevissa uudistuksissa, sillä se on demokraattisempi, avoimempi ja tehokkaampi.
4. Hän esitti tältä osin, että paras ratkaisu olisi myöntää unionille yhteisön oikeushenkilöllisyyden korvaava yksinomainen oikeushenkilöllisyys. Lisäksi olisi parannettava unionin neuvotteluvalmiuksia ja sen sopimusten tekomenettelyjen ja edustuksen tehokkuutta kansainvälisellä tasolla.
5. Hän korosti, että tällä alalla on tarpeen pyrkiä käyttämään yhteisömenettelyä ja vältettävä tässä yhteydessä mahdollisuutta pitää voimassa varauma valtiosäännön edellyttämien menettelyjen noudattamisesta (josta määrätään SEU:n 24 artiklassa). Hän kiinnitti erityisesti huomiota sekasopimusten yleistymisestä aiheutuviin haittoihin.
6. Hän kiinnitti lisäksi huomiota SEU:n 24 artiklan mukaiseen sopimusten tekemismenettelyyn liittyvään demokratiavajeeseen, sillä yksikään parlamentti ei osallistu menettelyyn (paitsi jos jokin valtio tekee aloitteen, että sen hyväksyntä riippuu valtiosäännön edellyttämien menettelyjen täytäntöönpanosta). Valmistelukunnan olisi korjattava tämä puute ja vaadittava, että Euroopan parlamenttia on kuultava.
7. Unionin olisi esiinnyttävä yhtenäisenä kansainvälisissä yhteyksissä ja tätä varten olisi määrättävä, että sitä edustaa yksi ainoa valtuuskunta, myös siinä tapauksessa, että toimivaltaa yhteisön sisällä ei ole täysin yhteisöllistetty. Unionin olisi esimerkiksi osallistuttava kansainvälisiin järjestöihin talous- ja rahaliittoa koskevissa asioissa siten, että edustus olisi yksinomainen ja käsittäisi sekä neuvoston, komission että EKP:n sen sijaan, että edustus olisi jaettu, jolloin jäsenvaltiot osallistuisivat unionin puolesta.

8. Perussopimusten yksinkertaistamisen osalta hän esitti kaksi mahdollista vaihtoehtoa: jos yhteisöjen ja unionin oikeushenkilöllisyydet sulautetaan, niin perussopimukset sekä organisaatiot joko jäävät erillisiksi ja pilarirakenne säilytetään (mahdollisimman pienin muutoksin) tai perustetaan yksi organisaatio. Hän pitää parempana jälkimmäistä vaihtoehtoa, jossa perussopimukset ja organisaatiot sulautetaan. Olisi siis muotoiltava primaarioikeuden perustekstit uudelleen perussopimukseksi, jolla yhteisöllistetään ja yksinkertaistetaan menettelyt ja välineet.

JULKISASIAMIES ANTONIO TIZZANON KUULEMINEN

9. Antonio Tizzano palautti mieliin Maastrichtin sopimuksen neuvotteluihin liittyneet seikat sekä argumentit, jotka on esitetty unionin oikeushenkilöllisyyden puolesta ja vastaan. Hänen mielestään on jo nyt mahdollista väittää että unionilla on yksinomainen oikeushenkilöllisyys. Hän katsoo lisäksi, että ajatus "neljännestä oikeushenkilöllisyydestä" ei olisi perusteltavissa. Kyseisen käsitteen mukaan myös yhteisöjen henkilöllisyydet jäisivät voimaan unionin saadessa oman oikeushenkilöllisyytensä. Tällainen käsite aiheuttaisi vakavia ongelmia erityisesti unionin ulkoisen edustuksen ja kansainvälisten sopimusten tekemisen osalta.
10. Hän tähdensi, että jos unionilla olisi yksi oikeushenkilöllisyys, siitä seuraa, että on tunnustettava yksi kansainvälinen oikeussubjekti eli unioni. Kuitenkin tämän yksittäisen subjektin sisällä kutakin pilaria koskevat perustamissopimuksissa omat säännöksensä niiden erityisominaisuuksien mukaisesti. Tästä seuraa, että kansainväliset sopimukset tehdään joka kerta sen pilarin erityisehtojen mukaisesti, johon hyväksytty säädös kuuluu.

PROFESSORI DASHWOODIN KUULEMINEN

11. Professori Alan Dashwood on tarkastellut käytännön seurauksia, joita oikeushenkilöllisyyden myöntäminen unionille aiheuttaisi, erityisesti "klassisten" sekasopimusten (koskevat sekä yhteisöjä että jäsenvaltioita), pilarien välisten sopimusten (koskevat EY:tä ja EU:ta) ja niiden sopimusten osalta, jotka kuuluvat kumpaankin kategoriaan (koskevat EU:ta, EY:tä ja jäsenvaltioita).

12. "Klassisissa" sekasopimuksissa mitään vaikutuksia ei olisi, koska nämä sopimukset eivät koske unionia. Mutta kahdessa muussa tapauksessa saattaisi olla kaksi kansainvälistä oikeussubjektia, unioni ja yhteisö, sekä mahdollisesti lisäksi jäsenvaltiot. Oikeushenkilöllisyyden myöntäminen unionille yksinkertaistaisi tilannetta jo merkittävästi, koska unionin oikeushenkilöllisyys korvaisi yhteisön oikeushenkilöllisyyden.
13. Seuraavaksi hän tarkasteli unionin oikeushenkilöllisyyden nimenomaisen myöntämisen vaikutuksia sekasopimusten (koskevat EY:tä ja jäsenvaltioita tai EU:ta, EY:tä ja jäsenvaltioita) neuvotteluissa ja niiden tekemisessä noudatettavaan menettelyyn. Mitä tulee aloiteoikeuteen neuvotteluissa ja niiden tekemisessä noudatettavassa menettelyssä, komissio voi myös käyttää aloiteoikeutta SEU:n 22 artiklan mukaisesti toista pilaria koskevien sopimusten ja SEU:n 34 artiklan 2 kohdan mukaisesti kolmatta pilaria koskevien sopimusten osalta. Neuvottelujen käymisen osalta Dashwood ehdottaa, että SEU:n 24 artiklaa muutettaisiin niin, että neuvostolle annettaisiin nimenomainen mahdollisuus valtuuttaa komissio neuvottelemaan sen puolesta ne sekasopimusten osat, jotka koskevat toista ja kolmatta pilaria. Tällaisten sekasopimusten ollessa kyseessä neuvoston äänestysmenettelyt poikkeaisivat toisistaan sen mukaan, onko kyse ensimmäisestä pilarista (esim.: määräenemmistö, jos sovelletaan EY:n perustamissopimuksen 133 tai 181 artiklaa) tai toisesta tai kolmannelle pilarista (määräenemmistö tai yksimielisyys SEU:n 24 artiklassa tarkoitettujen tapausten mukaan).
14. Hän ehdotti SEU:n 24 artiklan muuttamista niin, että Euroopan parlamenttia olisi kuultava toista ja kolmatta pilaria koskevien kansainvälisten sopimusten osalta.
15. Edellä mainittujen sekasopimusten tuomioistuINVALVONNAN osalta hän totesi, että se on erilainen riippuen siitä, onko kyse yhteisön oikeuteen (täysi tuomioistuINVALVONTA), toiseen pilariin (ei VALVONTAA) vai kolmanteen pilariin (rajallinen VALVONTA SEU:n 35 artiklassa määrättyjen ehtojen mukaisesti) liittyvästä osasta.

CARLOS WESTENDORP Y CABEZAN KUULEMINEN

16. Carlos Westendorp y Cabeza, joka johti vuoden 1996 HVK:n työskentelyä valmistellutta mietintäryhmää, palautti mieleen kyseisten neuvottelujen yksityiskohdat. Hän toi erityisesti esiin Irlannin ja Alankomaiden HVK:ssa esittämät aloitteet. Hänen mukaansa jo vuonna 1996 suuri enemmistö kannatti nimenomaisen oikeushenkilöllisyyden myöntämistä unionille. Hän katsoi, että nykyisissä olosuhteissa unionin oikeushenkilöllisyys olisi tunnustettava ja sen olisi korvattava nykyiset oikeushenkilöllisyydet.
17. Hän korosti, että sekä SEU:n 24 ja 38 artiklan ja EY:n perustamissopimuksen 133 artiklan yhteydessä Euroopan parlamentin kuulemisen olisi oltava pakollista. Nykyinen puute aiheuttaa kansainvälisten sopimusten tekemisessä noudatettavassa menettelyssä esiintyvän demokratiavajeen, ja valmistelukunnan olisi poistettava kyseinen puute.

*

* *

18. Kutsuttujen asiantuntijoiden kanssa käydyn näkemystenvaihdon jälkeen työryhmä päätti käsitellä asiaa seuraavassa kokouksessaan 18.7.2002 ensimmäisen alustavan raporttiehdotuksen pohjalta, jonka puheenjohtajavaltio toimittaa. Tämän tekstin hyväksymiseksi noudatettava menettely vahvistetaan 18.7.2002 pidettävässä kokouksessa.
