

CONV 203/02

WG II 7

ILMOITUS

Lähettiläjä: Sihteeristö

Vastanottaja: Työryhmä 2

Asia: Yhteenveto 12.7.2002 pidetystä kokouksesta, jonka puheenjohtajana toimi komission jäsen António Vitorino

Perusoikeuskirjaa käsittelevän työryhmä 2:n toinen kokous pidettiin 12.7.2002 (klo 14.30 – 17.30) ja sen puheenjohtajana toimi komission jäsen António Vitorino.

I Kokousaikataulu

1. Seuraavien kokousten päivämäärät on vahvistettu:

- 23.7. (koko päivä)
- 17.9. (koko päivä)
- 4.10. (iltapäivä)
- 7. ja 8.10. (varapäivät).
- viimeisen kokouksen päivämäärä on 21.10. alunperin suunnitellun 29.10 sijasta. Näin työryhmä voi saattaa työskentelynsä päätökseen ennen valmistelukunnan lokakuun lopun täysistuntoa, jotta siinä voidaan valmistelukunnan puheenjohtajan Valéry Giscard d'Estaingin ilmoituksen mukaisesti esitellä perussopimuksen alustava rakenne.

II. Perusoikeuskirjan mahdollinen sisällyttäminen perussopimukseen: menettelytavat ja seuraukset

– Perusoikeuskirjan mahdolliset sisällyttämiskeinot

2. Puheenjohtaja avasi alustavan keskustelun asiasta ja korosti, että työryhmän olisi palattava tähän keskeiseen kysymykseen työskentelynsä aikana. Lisäksi puheenjohtaja korosti seuraavia seikkoja:

- itse perussopimusajatuksen ja sopimuksen pituuden suhde vaihtoehtoihin (jotka on esitetty asiakirjassa CONV 116/02), joista yksikään ei ole yhteensopimaton kyseisen ajatuksen kanssa;
- esitettyjen vaihtoehtojen erilaiset yhdistelymahdollisuudet;
- tässä yhteydessä on pidettävä mielessä johdanto-osaan liittyvä kysymys.

3. Suurin osa puhujista kannatti perusoikeuskirjan artiklaosan sisällyttämistä uuteen perussopimukseen (vaihtoehto f) korostaen erityisesti kansalaisyhteiskunnan edustajien ja nuorten valmistelukunnan ilmaisemia unionin perusoikeuksien näkyvyyteen ja avoimuuteen kohdistuvia odotuksia, tällaisen perusoikeusluettelon perustavaa laatua olevaa merkitystä perussopimuksen tai perustuslain alussa sekä perusoikeuskirjan normatiiviseksi kuvattua luonnetta – perusoikeuskirja on laadittu "aivan kuin" sen olisi tarkoitus sisältyä perussopimukseen.

4. Muut puhujat kuitenkin totesivat seuraavaa:

- ensisijaisessa asemassa ovat halu pitäytyä olemassa olevissa perusoikeuksissa ja säilyttää jäsenvaltioiden asema (koska työryhmä on päätyvässä siihen, että perusoikeuskirjaa ei muuteta vaihtoehdon a tai b suuntaan) ja kyseisen tekstin merkitystä julistuksena ei tulisi aliarvioida;
- vaihtoehtojen välillä tehtävä lopullinen valinta on myöhemmin tehtävä poliittinen päätös, mutta se on tehtävä työryhmän tarkasteltavaksi toimitettavien, tiettyihin teknisiin kysymyksiin annettujen vastausten perusteella;

- myös välimuoto voisi olla mahdollinen, esimerkiksi pöytäkirja (vaihtoehto e) yhdistettynä perussopimuksen artiklassa olevaan viittaukseen perusoikeuskirjaan;
- menetelmän valinnassa on huolehdittava myös siitä, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaista yleiseurooppalaista järjestelmää ei heikennetä.

5. Joukko puhujia korosti, että perusoikeuskirjan johdanto-osa, joka on kirjan olennainen osa, on laadittu siten, että se kattaa perusoikeuksien lisäksi ja yleisemmin unionin arvot ja perustekijät. Näiden jäsenten mukaan johdanto-osaa voitaisiin (mahdollisesti muita seikkoja lisäämällä) näin ollen käyttää uuden perussopimuksen johdanto-osana.

6. Puheenjohtaja päätti keskustelun korostaen, että sisällyttämisen menetelmää valittaessa on tarkasteltava useita seikkoja, joista yksi on perusoikeuksien poliittinen näkyvyys ja merkitys ja toinen oikeusvarmuus. Lisäksi puheenjohtaja palautti mieliin perusoikeuskirjasta tehdyn kompromissin kaksi eri puolta ja korosti, että aikanaan saavutettiin yhteisymmärrys poliittisesta julistuksesta, mutta tekstin luonne on juridinen, sillä se on kirjoitettu "aivan kuin" se olisi tarkoitus sisällyttää perussopimukseen.

- Kysymys nykyisen EU-sopimuksen 6 artiklan 2 kohdasta (perusoikeuskirjan suhde toisaalta Euroopan ihmisoikeussopimukseen ja toisaalta yhteiseen valtiosääntöperinteeseen)

7. Osa työryhmän jäsenistä kannatti EU-sopimuksen 6 artiklan 2 kohdan poistamista, jos perusoikeuskirja sisällytetään perussopimukseen täysin sitovana tekstinä, sillä perusoikeuskirja sisältää Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaiset oikeudet ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin pitää sitä jo nyt yhteisen valtiosääntöperinteen tulkintana. Joka tapauksessa perusoikeuskirjan johdanto-osa sisältää viittauksia näihin kahteen lähteeseen. Toiset jäsenet taas kannattivat EU-sopimuksen 6 artiklan 2 kohdan tai vastaavaan määräyksen säilyttämistä. Nämä jäsenet totesivat, että perusoikeuskirja ei sisällä kaikkia Euroopan ihmisoikeussopimuksessa ja sen pöytäkirjoissa taattuja oikeuksia ja että 6 artiklan 2 kohdan kaltaisella määräyksellä voitaisiin edistää perusoikeuskirjan tulkittamista yhteisen valtiosääntöperinteen valossa. Lisäksi tämä merkitsisi järjestelmän avaamista myöhemmälle kehitykselle, jolloin yhteisöjen tuomioistuin voisi ottaa huomioon jäsenvaltioissa mahdollisesti esiin tulevat uudet valtiosääntöön liittyvät seikat.

8. Tässä yhteydessä todettiin myös, että koska yhteinen valtiosääntöperinne oli perusoikeuskirjan kolmas tärkeä lähde (Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja EY-sopimuksen mukaisten oikeuksien lisäksi), on erittäin tärkeää luoda harmonia näiden kolmen välille joko lisäämällä valtiosääntöperinnettä koskeva horisontaalinen määräys, joka olisi samankaltainen kuin kahta muuta lähdettä koskevat viittaukset, tai lisäämällä perussopimuksen 6 artiklan 2 kohtaan tätä asiaa koskeva osa. Jos tätä lisäystä ei tehdä, perusoikeuskirjan sisällyttäminen perussopimukseen saattaisi antaa yhteisöjen tuomioistuimelle liikaa poliittista valtaa. Toiset jäsenet sitä vastoin huomauttivat, että yhteisöjen tuomioistuimen harkintavalta on nykyään suurempi, jos se määrittää puhtaasti yhteisön perusoikeuksiin liittyvän oikeuskäytännön mukaan. Nämä jäsenet lisäsivät, että yhteinen valtiosääntöperinne on erittäin vaikea määrittellä ja että yhteisöjen tuomioistuin ei tietenkään voi johtaa siitä oikeuksia samalla tavalla kuin kaikkien jäsenvaltioiden perustuslaeista eikä myöskään käyttää perusteena ainoastaan niiden pienintä yhteistä tekijää.

9. Osa jäsenistä totesi, että kysymykseen EU-sopimuksen 6 artiklan 2 kohdasta olisi palattava sen jälkeen, kun työryhmä on keskustellut liittymisestä Euroopan ihmisoikeussopimukseen. Puheenjohtaja vahvisti tämän lähestymistavan ja totesi katsovansa, että 6 artiklan 2 kohdassa olevat viittaukset olisi mahdollista säilyttää, mutta joka tapauksessa olisi tarkasteltava ihmisoikeussopimukseen liittymistä koskevan mahdollisen päätöksen vaikutusta niiden muotoiluun.

– *Perusoikeuskirja ja unionin toimivalta*

Puheenjohtaja avasi keskustelun esittelemällä oman valmisteluasiakirjansa ja toteamalla, ettei hän omasta puolestaan näe mitään vastakkainasettelua perusoikeuskirjan ja unionin rajatun toimivallan välillä.

10. Kaikki puhujat korostivat jo edellisessä valmistelukunnassa korostettua periaatetta, jonka mukaan perusoikeuskirjan sisällyttäminen perussopimukseen ei vaikuta toimivallan jakautumiseen unionin ja jäsenvaltioiden välillä, ja panivat tyytyväisinä merkille puheenjohtajan valmisteluasiakirjassa (WD 03) esitetyt tärkeät selvennykset tämän asian osalta. Puhujat totesivat, että edellinen valmistelukunta halusi laatia kattavan luettelon senkin vuoksi, että kaikki unionin yhteiset arvot tulisivat selkeästi esille erityisesti unionin kansainvälisissä suhteissa.

11. Monet puhujat kannattivat puheenjohtajan valmisteluasiakirjassa ehdotetun kaltaista perusoikeuskirjan 51 artiklan 2 kohdan sanamuodon mukauttamista, mikäli vaihtoehto f valittaisiin (selvennys, jonka mukaan perussopimukseen sisällytetty perusoikeuskirja ei muuta perussopimusten *muissa* määräyksissä määriteltyjä toimivaltuuksia ja tehtäviä).

12. Työryhmässä esitettyjen toiveiden perusteella puheenjohtaja Vitorino lupasi toimittaa työryhmälle valmisteluasiakirjan perusoikeuskirjan 51 artiklan 2 kohdan ja 52 artiklan 2 kohdan sanamuodon mahdollisista mukautuksista sekä perusoikeuskirjassa olevista jaotuksista.
