

CONV 209/02

WG V 7

ILMOITUS

Lähettiläjä: SihteeristöVastanottaja: Työryhmä V – Täydentävä toimivalta

Asia: **Yhteenveto 17.7.2002 pidetystä kokouksesta**

Puheenjohtaja kiitti työryhmän jäseniä sihteeristöön toimitetuista ehdotuksista ja pyysi kaikkia kyseisten asiakirjojen (WD 006–011 WGV) laatijoita esittelemään asiakirjojen sisällön. Kaikkien toimitettujen ehdotusten – joiden joukossa on myös puheenjohtajan laatima asiakirja (WD 005 WGV) – esittelyn jälkeen käydyssä keskustelussa voitiin todeta, että tietyistä näkemyksistä ollaan pitkälle samaa mieltä tai voidaan päästä yksimielisyyteen ja että eri näkemysten välillä ei ole suuria ristiriitoja.

Työryhmän työskentelyn tavoitteena on rationalisoida ja systematisoida nykyistä järjestelmää, tehdä siitä kansalaisten kannalta huomattavasti selvempi ja ymmärrettävämpi ja samalla esittää huomioita siitä, kenen voidaan katsoa olevan pääasiallisessa vastuussa mistäkin asiasta.

Yksi työryhmän keskustelujen perusteella mahdollinen suunta tulevalle työskentelylle on sen tarkasteleminen, kannattaisiko tulevaan perussopimukseen laatia uusi, toimivaltaa käsittelevä luku, jossa kuvattaisiin perusperiaatteet ja tarvittaessa erityisohjeet unionin toimivallan käyttämiselle.

Vahvistamalla eri periaatteet (toissijaisuus, suhteellisuus, toimivallanjako) selvästi ja systemaattisesti tämän uuden luvun alussa itse asiassa vältettäisiin niihin viittaaminen kaikissa muissa toimivallan käyttämisestä koskevissa perussopimuksen artikloissa.

Työryhmän jäsenten enemmistö kannattaa perussopimuksissa jo olevan toimivallanjakoperiaatteen selventämistä edelleen ja sen korostamista, että kaikki ne toimivallan alueet, joita ei ole osoitettu unionille, kuuluvat edelleen jäsenvaltiolle. Suurin osa kokouksen osallistujista vastusti kuitenkin ajatusta valtioiden toimivaltuuksien luettelosta. Tällainen luettelo saattaisi olla toimivallanjakoperiaatteen vastainen, siitä olisi vaikea tehdä tyhjentävä ja se saattaisi estää unionin tulevan kehityksen tuomalla järjestelmään joustamattomuutta.

Jotkut työryhmän jäsenet ehdottivat, että täydentävä toimivalta määriteltäisiin valtioiden toimivallaksi, joiden käytössä unionia voidaan pyytää noudattamaan tukevaa, täydentävää tai koordinoivaa politiikkaa. Tämä ratkaisu mahdollistaisi myös tietynlaisen jäsenvaltioiden toimivaltuuksien luettelon laatimisen, vaikkakin täysin epäsuorasti. Tätä kysymystä on kuitenkin vielä tarkasteltava lähemmin.

Osa muista osallistujista ilmoitti vastustavansa hypoteesiä (unionin) toimivaltaluetteloiden tai edes toimivaltaluokkien laatimisesta, sillä ne saattaisivat vanhentua heti laatimisen jälkeen.

Jotkin työryhmän jäsenet ilmoittivat lisäksi olevansa vakuuttuneita siitä, että perussopimukseen voidaan lisätä uusi unionin toiminnan välineitä koskeva luku, joka tulisi sijoittaa toimivaltaa koskevan luvun perään. Tässä yhteydessä esitettiin pyyntö lisätä välineisiin avoin koordinointimenettely.

Jotkut osanottajat pitivät myös mahdollisena, että määriteltäisiin unionin toiminnan intensiteetti kunkin välinetyypin osalta, mutta korostivat myös tarvetta välttää laatimasta kullekin toimivaltaluokalle rajoittavaa luetteloa välineistä. Tämä perustuu siihen, että unionin olisi säilytettävä itsellään tietty joustovara toimintansa tehokkuuden turvaamiseksi.

Toiset jäsenet komissio mukaan lukien kuitenkin totesivat, että olisi joka tapauksessa mahdollista ja toivottavaa vähentää unionin käyttämien välineiden lukumäärää (neuvoston päätelmät, julkilausumat, suositukset jne.) täydentävien toimivaltuuksien aloilla. Useimmissa tapauksissa kyse ei ole sitovista välineistä, mutta niiden suuri määrä antaa kuvan, että unionin toiminta olisi "valloittamassa" nämä alat, jotka perussopimuksessa varataan valtioille.

Monet jäsenet korostivat tarvetta vastata tiettyihin suuren yleisön käsityksiin, joiden mukaan unioni vain lisää toimivaltaansa, ja kannattivat tietynlaisten viestien lisäämistä perussopimukseen kansalaisten rauhoittamiseksi. Tämä voitaisiin tehdä esimerkiksi selittämällä selvemmin unionin toiminnan rajoituksia ja vahvistamalla selkeämmin tietyt valtioiden "oikeudet" (katso asiakirjassa WD 005 GWG ehdotetut eri mallit).

Tässä yhteydessä työryhmässä kannatettiin poliittista mallia, ja yksi henkilö katsoi, että olisi hyödyllistä laatia "jäsenvaltioiden oikeuksien ja velvoitteiden peruskirja", joka voitaisiin lisätä perusoikeuskirjan perään.

Yleisen mielipiteen "rauhoittamiseksi" useat jäsenet ehdottivat, että täydentävän toimivallan aloilla unionin "toimivallan" käsite korvattaisiin "toimenpiteillä", joka olisi "kevyempi" termi ja sulkisi näin ollen pois EU:n toimielinten lainsäädäntötoimet.

Toiset jäsenet eivät kannattaneet tätä lähestymistapaa, sillä pystyäkseen toteuttamaan "toimenpiteitä" unionilla on kuitenkin oltava erityistä toimivaltaa.

Selvennyksiä tehtiin yhteisön toiminnan laajuuteen ja tavoitteisiin (neljän perusvapauden esteiden poistaminen) sisämarkkinoilla täydentävän toimivallan kattamilla aloilla sekä perussopimusten jo sisältämiin suojauksiin, joiden tarkoituksena on estää jäsenvaltioiden toimivallan heikkeneminen.

Suurin osa osanottajista vahvisti, että olisi pyrittävä löytämään tasapaino selvyyden ja järjestelmän joustavuuden välillä. Osa osanottajista ehdotti, että artikla 308 nimettäisiin "joustolausekkeeksi", jotta kansalaisten olisi helpompi ymmärtää tämän artiklan tarkoitus. Eräät ehdottivat, että 308 artikla siirrettäisiin perussopimuksen loppuosasta tulevaan toimivaltaa koskevaan lukuun, jotta voitaisiin paremmin selittää, että artiklan tarkoituksena on mahdollistaa unionin tavoitteiden toteutuminen, eikä luoda uutta toimivaltaa. Toiset taas totesivat katsovansa, että artiklan siirtäminen "uuteen" toimivaltaa koskevaan kappaleeseen saattaisi vahvistaa sitä mielikuvaa, että 308 artiklan tarkoituksena on juuri antaa unionille lisää toimivaltaa. Yksi henkilö ehdotti 94, 95 ja 308 artiklan poistamista.

Työryhmän jäsenet ehdottivat täydentävää toimivaltaa koskevien artiklojen sanamuodon

muuttamista siten, että ne koostuisivat vain muutamasta rivistä, joissa eriteltäisiin unionin toiminnan tavoitteet ja laajuus. Nämä uudet artiklat olisi sisällytettävä uuteen perustuslain luonteiseen sopimukseen, kun taas nykyiset, paljon pidemmät ja yksityiskohtaisemmat määräykset sisällytettäisiin unionin politiikkoja koskevaan liitteenä olevaan sopimukseen.

Työryhmässä tuli esiin kysymys siitä, olisiko yhteisön säännösten edelleen katsottava olevan "koskematon" vai olisiko sitä ajantasaistettava tai muutettava.

Puheenjohtaja antoi keskustelun kuluessa puheenvuoron Lena Hjelm-Wallenille, joka esitteli avoimuutta ja hyvää hallintotapaa koskevan asiakirjan. Puheenjohtajisto antoi täydentävää toimivaltaa käsittelevälle työryhmälle tehtäväksi käsitellä myös tätä asiaa. Parhaillaan ollaan valmistelemassa toimielinten välistä sopimusta EU:n toimielinten toiminnasta. Useat jäsenet tukivat Lena Hjelm-Wallenin puheenvuoroa ja korostivat, että suurempi ongelma on jäsenvaltioissa. Asiasta käydyn alustavan keskustelun päätteeksi puheenjohtaja pyysi Lena Hjelm-Wallenia esittelemään työryhmän seuraavassa kokouksessa yksityiskohtaisemman asiakirjan.

Toimintaan liittyvät päätelmät

- Puheenjohtaja pyysi Peter Altmaieria laatimaan sihteeristön ja sen avustajien avulla toisen version asiakirjastaan ottaen huomioon työryhmässä 17.7. käydyt keskustelut. Puheenjohtaja pyysi työryhmän jäseniä toimittamaan sihteeristöön 5.8. mennessä mahdolliset ehdotuksensa viimeksi mainittuun asiakirjaan tehtäviksi muutoksiksi tai lisäyksiksi.
- Puheenjohtaja pyysi sihteeristöä laatimaan uuden yhteenvedon täydentävästä toimivallasta (määritelmä, jossa ryhmitellään yhteiset piirteet ja eritellään toiminnan alat, välineet). Tässä yhteydessä hän pyysi työryhmän jäseniä toimittamaan sihteeristöön 5.8. mennessä mahdolliset ehdotuksensa nykyisen perussopimuksen muuttamiseksi.
- Puheenjohtaja pyysi Lena Hjelm-Wallenia toimittamaan 5.8. mennessä sihteeristöön yhteenvedon hyvästä hallintotavasta.

- Edellä mainitut kolme asiakirjaa toimitetaan jäsenille ennen 6.9. pidettävää kokousta.
- Toimintaan perustuvan toimivallan käyttöä voitaisiin vähentää myös luomalla tarvittaessa uusia oikeusperustoja. Työryhmän jäsenet voivat esittää ehdotuksia tästä aiheesta.
- Puheenjohtaja totesi, että toissijaisuutta, kansallisia parlamentteja ja oikeushenkilöyttä käsittelevien työryhmien puheenjohtajat kannattaisi kutsua seuraavaan kokoukseen, jotta voitaisiin käsitellä mahdollisia yhtymäkohtia eri työryhmissä käytävien keskustelujen välillä.
- Puheenjohtaja ehdotti, että 6.9. pidettävään kokoukseen kutsuttaisiin myös Alois Peterle (puheenjohtajistoon kutsuttu ehdokasmaiden edustaja) hänen kantansa kuulemiseksi kulttuurisesta ja kielellisestä monimuotoisuudesta, sillä puheenjohtajisto on pyytänyt tätä työryhmää käsittelemään myös kyseisiä aiheita.