

CONV 234/02

NEW VERSION

CONTRIB 82

SAATE

Lähettiläjä: Sihteeristö

Vastanottaja: Valmistelukunta

Asia: **Valmistelukunnan jäsenen Andrew DUFFin esitys**
"A Mode Constitution for a Federal Union of Europe"

Valmistelukunnan jäsen Andrew DUFF on toimittanut valmistelukunnan pääsihteerille liitteenä olevan esityksen.

EUROOPAN PARLAMENTIN JÄSENEEN, VALMISTELUKUNNAN JÄSENEEN ANDREW DUFFIN ESITYS

Tässä esityksessä annetaan valmistelukunnan harkittavaksi yksi esimerkki Euroopan unionin uudesta perustuslain luonteisesta sopimuksesta¹. Siinä ehdotetaan kevennettyä päätöksentekomenettelyä ja pilarien tehokasta sulauttamista, vaikka turvallisuus- ja puolustuspolitiikka jäisi pääosin neuvoston valvontaan.

Perustuslaki sisältää kaksi pöytäkirjaa. Toinen käsittää perusoikeuskirjan ja toinen – jota kaikkien jäsenvaltioiden ei tarvitse hyväksyä – Länsi-Euroopan unionin keskinäiset puolustustakuut.

Siinä ehdotetaan myös sellaisen uudentyypisen ylempiasteisen lain käyttöönottoa, joka on tarkoitettu perustuslain luonteisille asioille, kun kyse on toimielinten ja jäsenvaltioiden välisestä vallan tasapainosta. Monia perustuslain luonteisia lakeja on annettu: unionin talousjärjestelmästä, yhteispäätösmenettelystä ja tiettyjen laitosten, mukaan lukien puolustuslaitoksen, säännöistä.

Tässä ehdotetussa muodossa perustuslakia täydentäisi yksi toissijainen perussopimus, joka sisältäisi politiikkaa koskevat yksityiskohtaiset luvut. Tähän Rooman sopimuksen kevennettyyn versioon tulisi soveltaa lievempää tarkistusmenettelyä kuin perustuslakiin. Kaikki muut nykyiset EU:n perussopimukset kumottaisiin.

EUROOPAN LIITTOVALTION PERUSTUSLAKIMALLI**1.1. Johdanto**

Euroopan unionin jäsenvaltiot ja kansalaiset ovat vakaasti päättäneet vastedes elää yhdessä oikeudenmukaisuudessa, vapaudessa ja rauhassa, tukea demokratiaa, perusoikeuksia ja oikeusvaltion periaatetta, kunnioittaa Euroopan moninaisia kulttuureja, järjestää keskinäiset suhteensa yhdessä ja hyväksyä tämän perustuslaiksemme.

1 artikla – SOVELTAMISALA

1. Unioni asettaa itselleen seuraavat tavoitteet:
 - edistää sosiaalista ja taloudellista kehitystä,
 - perustaa vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen,
 - parantaa Euroopan ja koko maailman ympäristöä,
 - vahvistaa ja puolustaa unionia.

¹ Tämä esitys perustuu erityisesti asiakirjoihin CONV 22/02 ja CONV 57/02.

2. Unioni on toimivaltainen hallitsemaan periaatteidensa mukaisesti ja tässä perustuslaissa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Sen on noudatettava tätä perustuslakia ja Rooman sopimuksessa esitettyjä täydentäviä täytäntöönpanomääräyksiä, edellytyksiä ja aikatauluja¹.

3. Kaikki aiemmat Euroopan unionin ja Euroopan yhteisöjen perussopimukset ja niiden nojalla annetut lait ovat unionin lakeja, jolleivät ne ole tämän perustuslain vastaisia.

4. Jäsenvaltioiden perustuslakeja ja muita lakeja sovelletaan, jolleivät ne ole tämän perustuslain vastaisia.

2 artikla – KOKOONPANO

1. Euroopan unioni muodostuu sen jäsenvaltioista ja kansalaisista. Se on oikeushenkilö kansainvälisen lain mukaisesti.

2. Unioni hyväksyy uusia jäsenvaltioita komission ehdotuksesta 18 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

3. Se voi soveltaa tämän perustuslain säännöksiä mihin tahansa demokraattiseen valtioon, joka ei ole unionin jäsenvaltio. Tällaiset valtiot ovat unionin liitännäisjäseniä.

4. Jäsenvaltiot voivat erota unionista unionin sille asettamin ehdoin 18 artiklan 2 kohdan säännösten mukaisesti.

5. Jäsenvaltion tai liitännäisjäsenen oikeudet voidaan peruuttaa tai palauttaa komission ehdotuksesta tai tuomioistuimen aloitteesta neuvoston jäsenvaltioiden kolmen neljäsosan ja Euroopan parlamentin jäsenten ehdottoman enemmistön hyväksynnällä.

3 artikla – KANSALAISUUS

1. Jäsenvaltioiden kansalaiset ovat myös Euroopan unionin kansalaisia.

2. Euroopan unionin perusoikeuskirja on tämän perustuslain pöytäkirjana. Se sitoo kaikilta osin unionin toimielimiä, laitoksia ja virastoja. Se sitoo jäsenvaltioita ja niissä toimivia poliittisia elimiä, kun ja jos ne toteuttavat unionin lakia ja politiikkaa.

3. Euroopan parlamentti nimittää oikeusasiamiehen. Oikeusasiamiehen oikeuksista ja velvollisuuksista määrätään ohjesäännössä, joka on perustuslain luonteinen laki.

4 artikla – HALLINTO

1. Unioni toteuttaa tavoitteensa johdonmukaisella, avoimella ja yhteisvastuullisella tavalla. Päätökset tehdään mahdollisimman lähellä kansalaisia heikentämättä unionin tehokasta toimintaa.

2. Euroopan unioni pitää arvossa jäsenvaltioidensa kansallista ominaislaatua. Sen toiminnassa ei saada ylittää sitä, mikä on tarpeen sen tavoitteiden saavuttamiseksi.

3. Unionin varmistaa, että sen toiminta ei aiheuta vääristymiä tai epätasapainoa jäsenvaltioiden välille. Se pyrkii luomaan tehokkuuteen ja mittakaavaetuihin liittyvää lisäarvoa. Se edistää jäsenvaltioiden, alueiden ja kansalaisten välistä yhteenkuuluvuutta. Se vaalii Euroopan luonnonympäristöä.

¹ Tarkistettu. Katso alkuhuomautus.

4. Jäsenvaltioiden tulee välttää toimia, jotka vaarantavat unionin tavoitteiden saavuttamista. Niiden tulee pidättäytyä toimista, jotka ovat unionin etujen vastaisia tai jotka heikentävät sen tehokkuutta.

5 artikla – TOIMIVALTA

1. Unionin tärkein toimivalta sekä unionissa että sen ulkopuolella liittyy kauppaan ja tulliliittoon, kilpailuun ja rahapolitiikkaan. Unioni on täysin toimivaltainen hallinnoimaan euroa ja pitämään yllä tavaroiden, henkilöiden, palvelujen ja pääomien vapaata liikkuvuutta. Se yhteensovittaa jäsenvaltioiden makrotalouspolitiikkoja ja voi laatia yhteisiä politiikkoja työllisyyden, yhtäläisten mahdollisuuksien, rahoitusmarkkinoiden, liikenteen ja viestinnän, energian, tieteen, tutkimuksen ja teknologian, elintarvikkeiden, kuluttajansuojan, ympäristön, kehitysyhteistyön, maahanmuuton ja turvapaikkojen alalla.

2. Unionilla on yhteinen ulkopoliittikka ja yhteiset valmiudet ulkoisen turvallisuuden ja puolustuksen alalla.

3. Unioni on toimivaltainen kansainvälisen rikollisuuden vastaisessa taistelussa, ja sen tulee edistää jäsenvaltioiden poliisin, tullin ja tuomioistuinten välistä yhteensovittamista. Se on toimivaltainen puolustamaan taloudellisia etujaan ja turvallisuusetujaan.

4. Unioni voi osaltaan vaikuttaa jäsenvaltioiden politiikkaan urheilun, nuorison, matkailun, kaavoituksen, siviilipuolustuksen, kansanterveyden, sosiaalipalvelujen, kulttuurin ja koulutuksen alalla.

6 artikla – OIKEUS

Unionin toiminta perustuu seuraaviin oikeuslähteisiin:

perustuslain luonteinen laki, kun kyse on tietyistä toimista, joilla on institutionaalinen merkitys;

asetus, joka on kaikilta osiltaan velvoittava ja jota sovelletaan sellaisenaan koko unionissa;

direktiivi, joka on velvoittava saavutettavaan tulokseen nähden, mutta jättää jäsenvaltioiden valittavaksi keinot;

yhteinen toiminta, jolla annetaan valtuudet tiettyyn toimintaan;

päätös, joka on täytäntöönpaneva ja joka velvoittaa niitä, joille se on osoitettu;

lausunto, joka on neuvoa-antava;

käytännösäännöt, jotka ovat joko pakottavia tai neuvoa-antavia;

toimielinten välinen sopimus, joka sitoo sopimuspuolia.

7 artikla – LAINSÄÄDÄNTÄ

1. Unionin lainsäätäjinä toimivat neuvosto ja Euroopan parlamentti. Lain antaminen ja talousarvion hyväksyminen edellyttävät sekä parlamentin että neuvoston hyväksyntää. Euroopan parlamentin on annettava puoltava lausuntonsa kaikille unionin tekemille kansainvälisille sopimuksille.

2. Komissiolla on yksinoikeus tehdä lainsäädäntö- ja talousarvioesityksiä.

3. Kaikki lait on hyväksyttävä julkisessa istunnossa, ja menettelystä on julkaistava sanatarkka pöytäkirja.

4. Perustuslain luonteinen laki on hyväksyttävä neuvoston jäsenvaltioiden kolmen neljäsosan enemmistöllä ja Euroopan parlamentin jäsenten ehdottomalla enemmistöllä.

8 artikla – TALOUS

1. Unionilla on oma talousarvio ja omat rahavarat. Sen menot eivät saa ylittää määrättyä prosenttiosuutta unionin bruttokansantuotteesta.

2. Se luo perustuslain luonteisella lailla omia varoja koskevan järjestelmän, joka voi käsittää verojen ja tullien perimisen.

3. Se antaa varainhoidon valvontajärjestelmää koskevia määräyksiä.

9 artikla – TOIMIELIMET

1. Unionin toimielimet ovat kongressi, valmistelukunta, Euroopan parlamentti, Eurooppa-neuvosto, neuvosto, Euroopan komissio, Euroopan yhteisöjen tuomioistuin, tilintarkastustuomioistuin ja Euroopan keskuspankki.

2. Kaikki toimielimet ovat vastuussa omista työjärjestelyistään.

3. Kongressi kokoontuu valitakseen komission puheenjohtajan tai esittääkseen hänelle epäluottamuslauseen. Kongressin muodostavat Euroopan parlamentti ja yhtä monta jäsenvaltioiden parlamenttien edustajaa.

4. Valmistelukunta on unionin kansalliskokous, ja sen muodostavat puheenjohtaja, Eurooppa-neuvoston ja komission valtuuskunnat ja yhtä monta Euroopan parlamentin edustajaa ja jäsenvaltioiden parlamenttien edustajaa.

10 artikla – EUROOPAN PARLAMENTTI

1. Parlamentissa on 700 jäsentä, jotka unionin kansalaiset valitsevat viideksi vuodeksi yleisillä, välittömällä vaaleilla suhteellisen vaalitavan mukaisesti. Alueellisista vaalipiireistä valitaan 630 jäsentä ja 70 jäsentä valitaan koko unionin alueelta.

2. Parlamentti tekee päätöksensä yksinkertaisella enemmistöllä annetuista äänistä, jollei tässä perustuslaissa tai sen työjärjestyksessä toisin säädetä tai määrätä.

3. Se valitsee jäsentensä keskuudesta puhemiehen.

4. Se hajaantuu, jos komissio erotetaan 13 artiklan 6 kohdan mukaisesti.

5. Euroopan parlamentin jäsenet nauttivat syytesuojaa ilmaisemiensa mielipiteiden ja annettujen äänten osalta suorittaessaan parlamentaarisia velvollisuuksiaan.

11 artikla – EUROOPPA-NEUVOSTO

1. Eurooppa-neuvoston muodostavat jäsenvaltioiden valtion- tai hallitusten päämiehet sekä komission puheenjohtaja. Eurooppa-neuvoston kokousten puheenjohtajana toimivat valtion- tai hallitusten päämiehet vuorotellen puoli vuotta kerrallaan.

2. Eurooppa-neuvosto laatii unionin työohjelman komission ehdotuksesta kuultuaan Euroopan parlamenttia ja jäsenvaltioiden parlamentteja. Se antaa unionille yleisen poliittisen suunnan. Se voi toimia neuvoston puolesta.

12 artikla – NEUVOSTO

1. Neuvoston muodostavat jäsenvaltioiden hallitusten ministerit. Sen kokousten puheenjohtajana toimii komission puheenjohtaja tai hänen edustajansa. Puheenjohtajalla ei ole äänioikeutta.
2. Neuvostolla on toimivalta komission ehdotuksesta ja parlamenttia kuultuaan hyväksyä yhteinen toiminta tai päätös. Neuvostolla on aloiteoikeus ulkoisen turvallisuuden ja puolustuksen alalla.
3. Neuvosto voi antaa lausunnon omasta aloitteestaan.
4. Se tekee päätöksensä määräenemmistöllä, jollei tässä perustuslaissa tai sen työjärjestyksessä toisin säädetä tai määrätä. Määräenemmistö muodostuu jäsenvaltioiden enemmistöstä, joka edustaa unionin väestön enemmistöä.

13 artikla – EUROOPAN KOMISSIO

1. Euroopan komission muodostavat sen puheenjohtaja, ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta vastaava varapuheenjohtaja ja kolmetoista jäsentä.
2. Komission puheenjohtajan nimeää yksi tai useampi jäsenvaltio välittömästi Euroopan parlamentin vaalien jälkeen. Kongressi valitsee komission puheenjohtajan jäsentensä ehdottomalla enemmistöllä.
3. Neuvosto nimeää varapuheenjohtajan, jonka parlamentti valitsee.
4. Puheenjohtaja nimeää tämän jälkeen muut kollegion jäsenet, jotka parlamentti valitsee.
5. Komissiolla on toimivalta tehdä päätöksiä tai antaa lausuntoja. Se ehdottaa työohjelmaa Eurooppa-neuvostolle. Se ehdottaa vuotuista talousarviota neuvostolle ja parlamentille. Se vastaa unionin säädösten täytäntöönpanosta, politiikan ja menojen hoidosta ja kansainvälisten sopimusten neuvottelemisesta unionin puolesta. Se varmistaa, että jäsenvaltioiden parlamentteja, alueellisten ja paikallisten hallitusten edustajia, työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan edustajia tosiasiallisesti kuullaan.
6. Komission toimikausi on viisi vuotta, jollei parlamentti erota sitä jäsentensä kahden kolmasosan enemmistöllä.
7. Kongressi voi esittää komission puheenjohtajalle epäluottamuslauseen jäsentensä kahden kolmasosan enemmistöllä neuvoston tai parlamentin aloitteesta.

14 artikla – EUROOPAN YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

1. Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on Euroopan unionin korkein oikeus. Tuomioistuimen yhteydessä on ensimmäisen asteen tuomioistuin. Tuomioistuimen perussääntö on perustuslain luonteinen laki.
2. Tuomarit ja julkisasiamiehet valitaan juristeista, joiden pätevyys ja riippumattomuus on kiistaton. Heidät nimittää neuvosto ja parlamentti jäsentensä enemmistöllä seitsemäksi vuodeksi. Sama henkilö voidaan nimittää uudeksi toimikaudeksi. Tuomarit valitsevat presidentin neljäksi vuodeksi.
3. Tuomioistuimen tulee varmistaa, että tätä perustuslakia ja sen nojalla annettuja säädöksiä tulkittaessa ja sovellettaessa noudatetaan lakia.

4. Tuomioistuimella on toimivalta ratkaista unionin toimielimen tai jäsenvaltion hallituksen tai parlamentin kanne ja riita, jonka perusteena on puuttuva toimivalta, oikeudenloukkaus tai laiminlyönti, ja alueellisen tai paikallisen hallituksen nostama kanne niiden tässä perustuslaissa mainittujen oikeuksien turvaamiseksi.

5. Kansalainen, johon unionin toimi vaikuttaa suoraan, voi nostaa kanteen ensimmäisen asteen tuomioistuimessa. Oikeusasiamies voi siirtää perusoikeuksia koskevia tapauksia Euroopan yhteisöjen tuomioistuimeen.

6. Tuomioistuin voi antaa ennakkoratkaisuja, mitätöidä unionin säädöksen, antaa kieltomääräyksen, sovittaa vaatimuksia ja määrätä rangaistuksia.

15 artikla – EUROOPAN KESKUSPANKKI

1. Euroopan keskuspankin muodostavat sen pääjohtaja, johtokunta ja neuvosto. Sen perussääntö on perustuslain luonteinen laki.

2. Pääjohtaja ja johtokunnan jäsenet valitaan henkilöistä, joilla on kokemusta rahatalouden alalla ja joiden riippumattomuus on kiistatonta. Heidät nimittää neuvosto ja hyväksyy parlamentti jäsentensä enemmistöllä. Heidän toimikautensa on seitsemän vuotta, eikä heitä voida nimittää uudeksi toimikaudeksi.

3. Euroopan keskuspankki laskee liikkeelle euron ja johtaa unionin rahapolitiikkaa.

16 artikla – TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN

1. Tilintarkastustuomioistuimen muodostavat sen presidentti ja jäsenet. Sen perussääntö on perustuslain luonteinen laki.

2. Tuomioistuimen presidentti ja jäsenet valitaan henkilöistä, joilla on kokemusta tilinpidon alalla ja joiden riippumattomuus on kiistaton. Heidät nimittää neuvosto ja hyväksyy parlamentti jäsentensä enemmistöllä. Heidän toimikautensa on seitsemän vuotta, eikä heitä voida nimittää uudeksi toimikaudeksi.

3. Tilintarkastustuomioistuin vastaa unionin varainhoidon tarkastuksesta.

17 artikla – PUOLUSTUSVOIMAT

1. Unioni voi perustaa asevoimat, joilla on valmius ryhtyä turvallisuus- ja puolustustoimenpiteisiin ja osallistua rauhanpalauttamiseen, rauhanturvaamiseen ja humanitaarisiin tehtäviin. Neuvosto asettaa sotilasjohdon.

2. Asevoimien perussääntö on perustuslain luonteinen laki.

3. Tämän perustuslain liitteenä on pöytäkirja, jossa sen allekirjoittajat sitoutuvat kollektiiviseen, keskinäiseen puolustukseen. Pöytäkirja tulee voimaan, kun kaksi kolmasosaa jäsenvaltioista on sen allekirjoittanut.

18 artikla – MUUTOKSET

1. Komissio tai jäsenvaltio luovuttaa valmistelukunnalle kaikki tätä perustuslakia tai sen pöytäkirjoja koskevat muutosehdotukset. Valmistelukunnan päätökset edellyttävät laajaa yksimielisyyttä.

2. Perustuslakia koskevien muutosten tai jäsenvaltion tai liitännäisjäsenen liittymisen tai eroamisen voimaantulo edellyttää

i) neuvoston hyväksyntää jäsenvaltioiden kolmen neljäsosan enemmistöllä ja Euroopan parlamentin hyväksyntää kahden kolmasosan enemmistöllä annetuista äänistä, minkä jälkeen kukin jäsenvaltio ratifioi tämän valtiosääntönsä asettamien vaatimusten mukaisesti, tai

ii) unionin kansalaisten hyväksyntää kansanäänestyksessä ja parlamentin ja neuvoston hyväksyntää.

19 artikla – VOIMAANTULO

1. Tämä perustuslaki tulee voimaan sen jälkeen, kun Eurooppa-neuvosto on luovuttanut sen ratifioitavaksi ja

(i) Euroopan parlamentti on hyväksynyt sen jäsentensä kahden kolmasosan enemmistöllä ja unionin kansalaiset ovat hyväksyneet sen kansanäänestyksessä tai

(ii) kukin unionin jäsenvaltio on hyväksynyt sen valtiosääntönsä asettamien vaatimusten mukaisesti sen jälkeen, kun Euroopan parlamentti on antanut puoltavan lausuntonsa jäsentensä ehdottomalla enemmistöllä.

2. Unionin jokainen nykyinen jäsenvaltio, joka päättää olla hyväksymättä tätä perustuslakia, voi hakea liitännäisjäsenyyttä 2 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

3. Tämä perustuslaki tulee voimaan sen ratifioimista seuraavan toisen kuukauden alusta.
