

CONV 290/02

WG IV 12

MUISTIO

Lähettäjä:	Sihteeristö
Vastaanottaja:	Työryhmä 4: Kansalliset parlamentit
Asia:	Yhteenveto 19.9.2002 pidetystä kokouksesta

1. Työryhmä keskusteli unionitason toimenpiteistä, joilla voitaisiin edistää ja helpottaa parannuksia kansallisten parlamenttien valvontajärjestelmiin. Se keskusteli myös toissijaisuutta käsittelevän työryhmän raporttiluonnoksesta (työryhmä 1:n asiakirja WD 19 on jaettu sekä kokouksessa että sähköpostitse). Ryhmä vaihtoi myös näkemyksiä sellaisten unionitason monenvälisten mekanismien tehtävistä ja rakenteista, joissa ovat mukana sekä kansalliset parlamentit että Euroopan parlamentti.

Unionitason toimenpiteitä kansallisten parlamenttien valvontajärjestelmien parantamiseksi

2. Keskustelun alkajaisiksi Euroopan komission jäsen Michel Barnier piti alustuksen Amsterdamin sopimukseen liitetyn kansallisia kansanedustuslaitoksia koskevan pöytäkirjan täytäntöönpanosta (ks. myös WD 12, 12.7.2002). Hän käsitteli alustuksessaan neljää asiaa:
 - i) Mikä on pöytäkirjan tarkoitus?
 - ii) Hidastaako pöytäkirjan täytäntöönpano päätöksentekoprosessia?
 - iii) Saavatko kansalliset parlamentit tarvitsemansa tiedon pöytäkirjan määräysten perusteella?
 - iv) Onko pöytäkirjaa tarpeen muuttaa?

3. Pöytäkirjan määräysten todettiin helpottavan parlamenttien harjoittamaa valvontaa, mutta valvonnan järjestämistapa (ja sen tehokkuus) riippuu parlamentin ja hallituksen perustuslaillisista suhteista. Samoin muistuttiin, että valvonnan mekanismit ja laajuus (valvonnan ulottaminen toiseen ja kolmanteen pilariin) vaihtelivat maittain. Kuuden viikon määräaika, jonka tulee kulua säädösehdotuksen esittämisestä ennen kuin se otetaan neuvoston esityslistalle, ei viivästytä päätöksentekoa, johon kuuluu pikemminkin kuukausia (tai jopa vuosia) kuin viikkoja (huomautettiin lisäksi, että päätöksistä vain pieni määrä jää yhteispäätösmenettelyn ulkopuolelle, jolloin neuvosto tekee ne yksin). Kiireelliset toimenpiteet voidaan käsitellä nopeamminkin, mutta ne ovat harvinaisia (esimerkiksi katastrofirahasto perustettiin äskeisten tulvien jälkeen neljässä viikossa). Neuvoston työskentelyn avoimuus ja mahdollisesti kansallisten parlamentaarikkojen mukanaolo jäsenvaltioiden valtuuskunnissa voisivat selventää käsityksiä ja hälventää joidenkin kansallisten parlamenttien pelkoa "väliaikaisratkaisuja" kohtaan, joita käsittelyn aikana tehdään jo ennen kansallisten parlamenttien tarkasteluajan päättymistä.
4. Mitä tulee kansallisille parlamenteille tiedottamiseen, joka on nyt niiden omien hallitusten tehtävä, komissio suostuu toimittamaan säädösehdotukset suoraan kansallisille parlamenteille, mikäli hallitukset eivät vastusta sitä. Pöytäkirjassa edellytetään myös tausta-asiakirjojen lähettämistä, jotka komissio onkin jo laajalti asettanut saataville internetin välityksellä ja pitää mahdollisena niiden suoraa toimittamista kansallisille parlamenteille. Toistaiseksi vain harvan jäsenvaltion parlamentti on tarttunut mahdollisuuteen tulla kuulluksi tällä tavoin, ja tämän korostettiin olevan yksi tapa käyttää vaikutusvaltaansa aikaisessa vaiheessa. Aiemmissa kokouksissa tehtyjä ehdotuksia siitä, että kansallisia parlamentteja pitäisi kuulla EU:n strategisessa suunnitteluvaiheessa, on tutkittava tarkemmin. Vaikka Amsterdamin pöytäkirjan täytäntöönpano näyttääkin sujuvan melko hyvin, komissio on halukas tarkastelemaan siihen mahdollisesti esitettäviä muutoksia, mutta muistuttaa, että sillä voidaan vain parantaa valvontaedellytyksiä kansallisella tasolla. Epävirallisten yhteyksien vahvistaminen ja kuulemisten järjestäminen (komissio mukaan lukien) voisi myös edistää asiaa ja perehdyttää kansallisia parlamentteja unionin asioihin.

5. Käydyssä keskustelussa todettiin, että vaikka ei olekaan asiallista antaa hallituksille ja kansallisille parlamenteille ohjeita keskinäisten suhteidensa järjestämisestä, joitakin perusedellytyksiä voitaisiin kehittää Euroopan tasolla. Esimerkkinä voisivat ehkä olla parlamentin valvonnalle asetettavat vähimmäisvaatimukset. Jotkut jäsenet painottivat, että kansallisilla parlamenteilla on valta valvoa hallitustensa toimintaa ja kantoja unionin asioissa, mutta ne eivät aina käytä kaikkia mahdollisuuksia hyväksi. Todettiin, että kansallisten parlamenttien on erittäin tärkeää kehittää asiantuntemustaan Eurooppa-asioissa.
6. Joku ehdotti kansallisten parlamentin jäsenten välitöntä mukanaoloa neuvoston työskentelyssä, mutta toiset katsoivat, että olisi pikemminkin tutkittava, miten voidaan vahvistaa kansallisten parlamenttien jäsenten ja Euroopan parlamentin jäsenten välisiä yhteyksiä, vaikkapa parantamalla jälkimmäisten mahdollisuuksia osallistua kansallisten parlamenttien (tai alueparlamenttien) istuntoihin. Jotkut huomauttivat, että kansallisten parlamenttien ja Euroopan parlamentin istuntoaikataulujen keskinäistä koordinointia olisi parannettava mahdollisesti nivomalla paremmin toisiinsa vaalipiirityöhön varatut EP:n "valkoiset viikot" ja istuntoihin osallistuminen kansallisissa parlamenteissa. Toisena vaihtoehtona olisi järjestää "Eurooppa-viikot" samaan aikaan kaikissa pääkaupungeissa. Jotkut lisäsivät, että sellainen tapahtuma sopisi hyvin joidenkin tekemään ehdotukseen, että komission jäsenet osallistuvat kuulemistilaisuuksiin kansallisissa parlamenteissa tai niiden kanssa.
7. Useat jäsenet olivat kiinnostuneita kansallisten parlamenttien mahdollisuudesta tulla kuulluiksi komission laatiessa vuosittaista lainsäädäntöohjelmaansa tai EU:n strategisen ohjelmoinnin yhteydessä.
8. Työryhmä oli tyytyväinen yhden jäsenensä ehdotukseen siitä, että kansallisten parlamenttien asemasta olisi määräyksiä perussopimuksessa (mahdollisesti johdanto-osassa) ja jäsenvaltioita vaadittaisiin toteamaan, että asianmukainen parlamentin kuuleminen niiden valtiosääntöjen mukaisesti on toteutunut ennen neuvoston istuntoja tämän toimiessa lainsäätäjänä. Lisäksi uuteen perussopimukseen liitettävä pöytäkirja sisältäisi asiakirjojen ja muun tiedon toimittamista koskevia yksityiskohtia. Useat jäsenet ehdottivat kansallisia kansanedustuslaitoksia koskevan Amsterdamin pöytäkirjan muuttamista siten, että siinä todetaan komission toimittavan asiakirjat suoraan kansallisille parlamenteille (hallitusten suorittaman toimittamisen lisäksi). Edelleen ehdotettiin pöytäkirjaan määräystä, jonka mukaan neuvosto ei voi aloittaa komission ehdotuksen käsittelyä sen toimittamista seuraavien neljän viikon aikana. Toiset pitivät sitä liian rajoittavana ja katsoivat, että ehdotusten esittely ja alustava keskustelu tänä aikana tulee sallia.

Keskustelu toissijaisuustyöryhmän raporttiluonnoksesta

9. Työryhmä keskusteli toissijaisuutta käsittelevän työryhmä 1:n raporttiluonnoksesta, joka on tuon ryhmän asiakirjassa WD 19. Jäsenet olivat yleisesti tyytyväisiä raporttiin, joka laajalti vastasi työryhmä 4:n näkemyksiä kansallisten parlamenttien asemasta toissijaisuusperiaatteen valvonnassa. Ennakkovaroitusjärjestelmää pidettiin mullistavana, ja monet olivat tyytyväisiä siihen, että mekanismi on yksinkertainen, ei edellytä uuden elimen luomista eikä hidasta päätöksentekoa. Jotkut jäsenet vaativat myös toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden välisen tiiviin yhteyden erityistä tunnustamista. Lisäksi muistutettiin, että koska tekstejä usein muutetaan käsittelyn aikana, kansallisten parlamenttien on tärkeää valvoa hallitustaan myös koko lainsäädäntöprosessin ajan.
10. Jotkut jäsenet olisivat halunneet ehdotettua järjestelmää vahvemman järjestelmän ja ehdottivat, että todettaisiin selvästi, että säädös ei voisi tulla voimaan, ennen kuin tuomioistuimeen tehdystä kanteesta on annettu ratkaisu. Samoin ehdotettiin, että tuomioistuimen ratkaisulle asetettaisiin lyhyt määräaika, esimerkiksi yksi kuukausi. Useat jäsenet ehdottivat, että asian saattaminen tuomioistuimen käsiteltäväksi ei enää edellyttäisi prosessin aiemmassa vaiheessa annettua perusteltua lausuntoa. Jotkut jäsenet ehdottivat, että kansallisia parlamentteja kuultaisiin myös komission vuotuisesta lainsäädäntöohjelmasta, kenties Cosacin välityksellä. Jälkimmäisestä asiasta ei kuitenkaan ole yksimielisyyttä, sillä jotkut kyseenalaistivat Cosacin edustavuuden muuten kuin parlamenttien mahdollisena tiedonvaihtokanavana.

Unionitason monenväliset mekanismit, joissa ovat mukana sekä kansalliset parlamentit että Euroopan parlamentti. Mahdolliset tehtävät ja rakenteet.

11. Ryhmä vaihtoi näkemyksiä ajankohdista, joina kansallisten parlamenttien olisi hyödyllistä kokoontua keskenään ja Euroopan parlamentin kanssa, sekä siitä, missä muodossa kokoontumiset järjestettäisiin ja minkälaisia asioita niissä käsiteltäisiin.

12. Useat jäsenet viittasivat aiemman ja nykyisen valmistelukunnan innovointiin ja korostivat sekä kansallisten parlamenttien että Euroopan parlamentin osallistumisen hyödyllisyyttä. He ehdottivat, että konventin koollekutsuminen menettelynä virallistettaisiin EU:n institutionaalisessa rakenteessa.
13. Jotkut ehdottivat, että kansallisten parlamenttien asemaa EU:n poliittisen asialistan suunnittelussa vahvistettaisiin järjestelyllä, jossa niille (ja ehkä myös EP:lle) toimitettaisiin neuvoston monivuotinen ohjelma ja ne mahdollisesti järjestäisivät asiasta kongressin. Ehdotettiin myös, että tällainen kongressiksi tai joksikin muuksi kutsuttu foorumi saisi selvityksen unionin tilasta ja keskustelisi siitä. Eräät muut ehdottivat, että tämän järjestelyn puitteissa myös käsiteltäisiin tärkeimmät nimitykset ja vahvistettaisiin esimerkiksi komission puheenjohtajan nimitys (tai EU:n puheenjohtajan nimitys uudessa järjestelmässä). Jäsenet painottivat sitä, ettei kongressin tapaisella foorumilla pitäisi olla lainsäädäntövaltaa. Samoin ehdotettiin, että kongressin tms. foorumin pitäisi kokoontua korkeintaan kerran vuodessa.
14. Useat jäsenet korostivat, että parlamenttien väliset neuvonpitomekanismit ovat tarpeellisia ja tärkeä keino pitää Eurooppa-asioita enemmän etualalla kussakin kansallisessa parlamentissa. Tässä yhteydessä viitattiin Cosacin nykyiseen ja mahdolliseen asemaan. Jotkut huomauttivat, että Cosacia pitäisi käyttää vain kuulemisessa, mutta nykyistä enemmän alakohtaisessa kuulemisessa, johon alakohtaisten valiokuntien edustajat osallistuisivat. Tässä yhteydessä korostettiin EP:n valiokuntiin pidettävien yhteyksien tärkeyttä. Eräiden mukaan Cosacilla tulisi olla asema komission vuotuista lainsäädäntöohjelmaa koskevan kuulemisen yhteydessä. Edelleen monet painottivat, että jos Cosac lakkautetaan, jonkin toisen rakenteen tulisi ottaa itselleen Cosacin konsultaatiotehtävät. Jotkut ehdottivat, että Cosacia vahvistettaisiin pienellä pysyvällä sihteeristöllä. Useat työryhmän jäsenet kuitenkin varoittivat luomasta enää uusia instituutioita.
15. Jotkut ehdottivat, että hankalien poliittisten kysymysten yhteydessä, esimerkiksi yhteisen maatalouspolitiikan tai omien varojen järjestelmän uudistamisen ollessa kyseessä kutsuttaisiin koolle uudentyyppinen parlamenttien välinen konferenssi ad hoc -pohjalta. Tällöin kyseisen sektorin asiantuntijat kustakin parlamentista kokoontuisivat keskustelemaan asiasta, yrittäisivät selvittää vaikeuksia ja siten mahdollisesti helpottaisivat ratkaisujen löytymistä, ilman että heillä olisi lainsäädännöllistä valtaa (eikä välttämättä oikeutta antaa päätöslauselmia).

Seuraava kokous

16. Seuraava kokous pidetään torstaina 26. syyskuuta klo 10.30 - 13.00. Silloin jatketaan keskustelua monenvälisistä ja/tai parlamenttien välisistä järjestelyistä kansallisten parlamenttien aktivoimiseksi Eurooppa-asioissa ja niiden erityistehtävästä. Puheenjohtaja pyysi laatimaan esitykset kirjallisina.
 17. Sitä seuraavat kokoukset pidetään 10. lokakuuta (14.30 - 18.00) ja 22. lokakuuta (14.30 - 18.00). Huom! 17. lokakuuta pidettäväksi suunniteltu kokous peruuntuu sinä päivä järjestettävän Cosacin kokouksen vuoksi.
-