

EUROOPAN PARLAMENTTI

1999



2004

Istuntoasiakirja

LOPULLINEN
A5-0168/2001

4. toukokuuta 2001

MIETINTÖ

Nizzan sopimus ja Euroopan unionin tulevaisuus
(2001/2022(INI))

Perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunta

Esittelijät: Iñigo Méndez de Vigo ja António José Seguro

SISÄLTÖ

	Sivu
ASIAN KÄSITTELY	4
PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS	5
PERUSTELUT	12
VÄHEMMISTÖÖN JÄÄNYT MIELIPIDE	37
ULKOASIOIDEN, IHMISOIKEUKSIEN SEKÄ YHTEISEN TURVALLISUUDEN JA PUOLUSTUSPOLITIIKAN VALIOKUNNAN LAUSUNTO	38
BUDJETTIVALIOKUNNAN LAUSUNTO	45
KANSALAISVAPAUKSIEN JA -OIKEUKSIEN SEKÄ OIKEUS- JA SISÄASIOIDEN VALIOKUNNAN LAUSUNTO	53
TEOLLISUUS-, ULKOMAANKAUPPA-, TUTKIMUS- JA ENERGIAVALIOKUNNAN LAUSUNTO	59
TYÖLLISYYS- JA SOSIAALIVALIOKUNNAN LAUSUNTO	70
MAATALOUDEN JA MAASEUDUN KEHITTÄMISEN VALIOKUNNAN LAUSUNTO ...	74
KALATALOUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO	79
KULTTUURI-, NUORISO-, KOULUTUS-, TIEDONVÄLITYS- JA URHEILUVALIOKUNNAN LAUSUNTO	84
NAISTEN OIKEUKSIEN JA TASA-ARVOASIOIDEN VALIOKUNNAN LAUSUNTO	89
VETOOMUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO	92

ASIAN KÄSITTELY

Parlamentin puhemies ilmoitti 15. maaliskuuta 2001 pidetyssä istunnossa, että perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioden valiokunnalle on annettu lupa laatia työjärjestyksen 163 artiklan mukaisesti valiokunta-aloitteinen mietintö Nizzan sopimuksesta ja Euroopan unionin tulevaisuudesta ja että kaikilta asiasta kiinnostuneilta valiokunnilta oli pyydetty lausuntoa.

Perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioden valiokunta oli nimittänyt 24. tammikuuta 2001 pitämässään kokouksessa esittelijäksi Iñigo Méndez de Vigon ja António José Seguron.

Valiokunta käsittelee mietintöluonnosta 5. ja 21. maaliskuuta, 2., 9. ja 25. huhtikuuta ja 3. toukokuuta 2001 pitämässään kokouksissa.

Viimeksi mainitussa kokouksessa se hyväksyi päätöslauselmaesityksen äänin 22 puolesta, 4 vastaan ja 2 tyhjää.

Äänestyksessä Giorgio Napolitano toimi puheenjohtajana.

Puolesta äänestivät: Iñigo Méndez de Vigo (esittelijä), António José Seguro (esittelijä), Teresa Almeida Garrett, Christopher J.P. Beazley (varapuheenjohtaja), Margrietus J. van den Berg (Enrique Barón Crespon puolesta), Guido Bodrato (Luigi Ciriaco De Mitin puolesta), Elmar Brok (Lennart Sacrédeusin puolesta), Carlos Carnero González, Richard Corbett, Giorgos Dimitrakopoulos, Andrew Nicholas Duff, Olivier Duhamel, Monica Frassoni, José María Gil-Robles Gil-Delgado, Jo Leinen, Cecilia Malmström, Gérard Onesta (Johannes Voggenhuberin puolesta), Jacques F. Poos (Giorgio Napolitanon puolesta), Alonso José Puerta (Armando Cossuttan puolesta), Ursula Schleicher (varapuheenjohtaja), The Earl of Stockton ja Dimitrios Tsatsos.

Vastaan äänestivät: Georges Berthu, Jens-Peter Bonde, Hans-Peter Martin ja José Ribeiro e Castro (Mariotto Segnin puolesta).

Tyhjää äänestivät: Hanja Maij-Weggen ja Marielle de Sarnez (François Bayroun puolesta).

Vähemmistöön jäänyt mielipide ja ulkoasioiden, ihmisoikeuksien sekä yhteisen turvallisuuden ja puolustuspolitiikan valiokunnan, budjettivaliokunnan, kansalaisvapauksien ja -oikeuksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan, teollisuus-, ulkomaankauppa-, tutkimus- ja energiavalioikunnan, työllisyys- ja sosiaalivaliokunnan, maatalouden ja maaseudun kehittämisen valiokunnan, kalatalousvaliokunnan, kulttuuri-, nuoriso-, koulutus-, tiedonvälitys- ja urheiluvaliokunnan, naisten oikeuksien ja tasa-arvoasioiden valiokunnan ja vetoomusvaliokunnan lausunnot ovat tämän mietinnön liitteenä; talous- ja raha-asioiden valiokunta päätti 3. huhtikuuta 2001 olla antamatta lausuntoa; oikeudellisten ja sisämarkkina-asioiden valiokunta päätti 20. maaliskuuta 2001 olla antamatta lausuntoa; aluepolitiikka-, liikenne- ja matkailuvaliokunta päätti 25. huhtikuuta 2001 olla antamatta lausuntoa.

Mietintö jätettiin käsiteltäväksi 4. toukokuuta 2001.

Tarkistusten jättämisen määräaika ilmoitetaan sen istuntojakson esityslistaluonnoksessa, jonka aikana mietintöä käsitellään.

PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS

Euroopan parlamentin päätöslauselma Nizzan sopimuksesta ja Euroopan unionin tulevaisuudesta (2001/2022(INI))

Euroopan parlamentti, joka

- ottaa huomioon Nizzassa 26. helmikuuta 2001 allekirjoitetun sopimuksen,
 - ottaa huomioon 19. marraskuuta 1997 antamansa päätöslauselman Amsterdamin sopimuksesta¹, 18. marraskuuta 1999 antamansa päätöslauselman seuraavan HVK:n valmistelusta², 3. helmikuuta 2000 antamansa päätöslauselman HVK:n kokoonkutsumisesta³, 13. huhtikuuta 2000 antamansa päätöslauselman Euroopan parlamentin ehdotuksista hallitustenväliselle konferenssille⁴, 25. lokakuuta 2000 antamansa päätöslauselman perussopimusten muuttamisesta perustuslain muotoon⁵ ja tiiviimmästä yhteistyöstä⁶,
 - ottaa huomioon Tampereen, Helsingin, Feiran ja Nizzan Eurooppa-neuvostojen päätelmät,
 - ottaa huomioon työjärjestyksen 163 artiklan,
 - ottaa huomioon perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunnan mietinnön sekä ulkoasioiden, ihmisoikeuksien sekä yhteisen turvallisuuden ja puolustuspolitiikan valiokunnan, budjettivaliokunnan, kansalaisvapauksien ja -oikeuksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan, teollisuus-, ulkomaankauppa-, tutkimus- ja energiavalioikunnan, työllisyys- ja sosiaalivaliokunnan, maatalouden ja maaseudun kehittämisen valiokunnan, kalatalousvaliokunnan, kulttuuri-, nuoriso-, koulutus-, tiedonvälitys- ja urheiluvaliokunnan, naisten oikeuksien ja tasa-arvoasioiden valiokunnan ja vetoamusvaliokunnan lausunnot (A5-0168/2001),
- A. ottaa huomioon, että Nizzassa 11. joulukuuta 2000 päättynyt hallitustenvälinen konferenssi oli saanut tehtäväksi tehdä tarvittavat uudistukset perussopimuksiin ja ratkaista tyydyttävällä tavalla Amsterdamin avoimeksi jääneet kysymykset unionin valmistamiseksi laajentumiseen,
- B. ottaa huomioon, että se on toistuvasti pyytänyt toteuttamaan riittävän perusteellisen perussopimusten kokonaisuudistuksen, jotta voidaan vastata kahteen pakottavaan tarpeeseen: toimielinten demokratisointiin ja niiden tehokkuuden parantamiseen laajentumista silmällä pitäen,
- C. ottaa huomioon, että onnistuminen laajentumisessa, joka lisää kansallisten intressien erilaisuutta, edellyttää tehokkaita toimielimiä ja päätöksentekomekanismeja, joilla voidaan välttää Euroopan integraation halvaantuminen,

¹ EYVL C 371, 8.12.1997, s. 99-104.

² EYVL C 189, 7.7.2000, s. 222.

³ EYVL C 309, 27.10.2000, s. 85.

⁴ EYVL C 40, 7.2.2001, s. 409.

⁵ Hyväksytyt tekstit, kohta 7.

⁶ Hyväksytyt tekstit, kohta 8.

- D. ottaa huomioon sille kuuluvan vastuun liittymissopimusten hyväksyntämenettelyssä,
- E. ottaa huomioon, että rahaliiton toteutuminen tekee sen vastapainona toimivan poliittisen unionin välttämättömäksi,
- F. katsoo, että Nizzan sopimuksella ei saatu päätökseen Maastrichtin sopimuksella aloitettua poliittisen unionin prosessia,
- G. ottaa huomioon sopimukseen liitetyn julistuksen nro 23 unionin tulevaisuudesta, jonka mukaan seuraava uudistus tehdään vuonna 2004; katsoo, että julistuksella mahdollistetaan uusi menetelmä perussopimusten uudistamiselle,
- H. ottaa huomioon hallitustenvälistä konferenssia edeltäneet puheenvuorot Euroopan unionin rakenteiden täydellisestä uudistamisesta, jotka olivat lähtölaukauksena pohdinnalle unionin tulevaisuudesta,
- I. ottaa huomioon jäsenvaltioiden ja ehdokasvaltioiden parlamenttien kanssa Brysselissä 20. maaliskuuta 2001 pidetyn kuulemisen tulokset,
1. katsoo, että Nizzan sopimus poisti viimeisenkin muodollisen esteen laajentumiselta ja korostaa, että Euroopan unionin laajentuminen on ratkaisevan tärkeää rauhaa ja edistystä merkitsevän Euroopan yhdentymisen kannalta; on tietoinen Nizzan sopimuksessa joissakin kysymyksissä saavutetusta edistyksestä, mutta katsoo, että 27 tai useamman jäsenvaltion unioni tarvitsee perusteellisempia uudistuksia demokratian, tehokkuuden, avoimuuden, selkeyden ja hallittavuuden varmistamiseksi;
 2. pahoittelee syvästi, että Nizzan sopimuksella vastattiin varovaisesti ja joissakin tapauksissa riittämättömällä tavalla HVK:n jo itsessään vähäisen asialistan aiheisiin; toivoo, että Nizzan jälkeisessä prosessissa voitaisiin paikata EU:n toimintakyvyn ja demokratian puutteet ja aukot;
 3. pitää hallitustenvälisen konferenssin negatiivisimpina seikkoina, että unionin sisäistä päätöksentekoa mutkistettiin ja hämärrettiin, että ei noudatettu periaatetta, jonka mukaan yhteispäätösmenettelyä pitäisi laajentaa kaikkiin määräenemmistöpäätöksellä hyväksyttäviin lainsäädäntöasioihin, ja että perusoikeuskirjaa ei sisällytetty perussopimuksiin;
 4. katsoo, että Nizzan sopimuksen valmistelu ja neuvottelut osoittivat sen, mikä oli käynyt ilmi jo aikaisemmin Amsterdamin sopimuksen yhteydessä, että perussopimusten uusimisessa pelkkä hallitusten välinen menetelmä on tullut tiensä päähän, minkä epäsuorasti tunnustivat myös hallitukset hyväksyessään julistuksen nro 23;
 5. vaatii, että uuden HVK:n kokoonkutsuminen perustuu täysin uudenlaiseen ja avoimempaan prosessiin, johon Euroopan parlamentti, kansalliset parlamentit ja komissio voivat osallistua ja joka ottaa jäsenvaltioiden ja ehdokasvaltioiden kansalaiset mukaan julistuksen nro 23 mukaisesti, ja että HVK aloittaa uuden perustuslakiin johtavan kierroksen;
 6. tunnustaa, että Nizzan sopimus päättää kierroksen, joka alkoi Maastrichtissa ja jatkui Amsterdamissa, ja vaatii, että aloitetaan uusi perustuslakia hahmottava prosessi, joka huipentuu Euroopan unionin perustuslain hyväksymiseen;

Perusoikeudet

7. panee merkille hallitusten, kansallisten parlamenttien, Euroopan parlamentin ja komission edustajista muodostetun valmistelukunnan laatiman Euroopan unionin perusoikeuskirjan juhlallisen hyväksymisen Nizzan Eurooppa-neuvostossa; toistaa¹ sitoumuksensa noudattaa sopimuksessa tunnustettuja oikeuksia ja vapauksia, toteaa tyydytyksellä, että komissio ja yhteisöjen tuomioistuimien ovat jo ilmaisseet tällaisen kannan, ja pyytää samaa sitoutumista muilta unionin toimielimiltä ja elimiltä;
8. toistaa vaatimuksensa, että perusoikeuskirja lisätään perussopimukseen, jotta siitä tulee laillisesti velvoittava täysien oikeuksien takaamiseksi kaikille ihmisille, ja kehottaa unionin toimielimiä soveltamaan jo nykyisessä toiminnassaan perusoikeuskirjassa tunnustettuja oikeuksia ja vapauksia;
9. panee tyytyväisenä merkille, että Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 7 artiklaan lisättiin ennaltaehkäisy- ja hälytysjärjestelmä, jolla lujitetaan Euroopan unionin sitoutumista demokratiaan, vapauteen, ihmisoikeuksiin ja oikeusvaltioon; on tyytyväinen, että sille myönnetyn aloiteoikeuden lisäksi myös sen hyväksyntä on välttämätön;

Toimielinuudistus

10. toteaa, että uusi määräenemmistöäänestysjärjestelmä neuvostossa on tulos viidentoista jäsenvaltion vallanjakosopimuksesta, joka avaa muodollisesti portin laajentumiselle, mutta päätöksenteon tehokkuuden ja avoimuuden kannalta ei paranna lainkaan nykyjärjestelmää ja aiheuttaa vakavaa huolta sen toimivuudesta 27 jäsenvaltion unionissa;
11. pahoittelee, että neuvoston toiminnan avoimuuden parantamiseksi ei tehty mitään varsinkin neuvoston toimiessa lainsäätäjänä;
12. arvioi, että komission kokoonpanoa koskeva sopimus on hyväksyttävissä, sillä sen avulla kokoonpanoa voidaan mukauttaa laajentumisprosessin vaatimuksiin;
13. panee tyytyväisenä merkille määräenemmistöpäätösten ulottamisen komission jäsenten nimeämiseen ja nimittämiseen ja myös sen puheenjohtajan vallan vahvistamisen, mikä korostaa komission ylikansallista ja riippumatonta luonnetta;
14. pahoittelee, että Euroopan parlamentin kokoonpano ei noudata selkeää ajatusta; ilmaisee hämmästyksensä päätöksestä ylittää Amsterdamissa sovittu 700 jäsenen enimmäismäärä, varoittaa vaaroista, joita parlamentin jäsenmäärän liiallinen kasvattaminen siirtymäkauden aikana voi aiheuttaa, ja pyytää neuvostoa ottamaan huomioon nämä vaarat vahvistaessaan laajentumisaikataulun;
15. vaatii korjaamaan liittymissopimusneuvotteluissa Unkarin ja Tšekin tasavallan edustajamäärän Euroopan parlamentissa samaksi (22) kuin Belgialla ja Portugalilla (maiden asukasluku on lähes sama) ja käyttämään jo tätä tilaisuutta lisätä päätöksentekomenettelyjen avoimuutta, tehokkuutta ja demokraattisuutta;

¹ Euroopan parlamentin 14. marraskuuta 2000 antama päätös Euroopan unionin perusoikeuskirjaehdotuksen hyväksymisestä (hyväksytyt tekstit, kohta 3).

16. pitää valitettavana, että perustamissopimuksen pilarirakenne on säilytetty ja että varsinkin YUTP:n alalle on luotu tarpeetonta päällekkäisyyttä; vaatii, että ulkoasioista vastaavan komissaarin ja YUTP:n korkean edustajan tehtävät yhdistetään komission varapuheenjohtajalle kuuluviksi tehtäviksi, joista tämä on erityisvastuussa neuvostolle;
17. panee merkille laajentumista koskevassa julistuksessa nro 20 (liitteenä sopimuksen päätösasiakirjaan) esitetyn väliaikaisen järjestelmän toimielinten mukauttamisesta asteittain liittymisten aikana ja huomauttaa seuraavansa tarkkaan tällaisia mukauttamisia ja ottavansa ne huomioon antaessaan ratkaisevan hyväksyntänsä liittymissopimuksista;
18. panee tyytyväisenä merkille sille EY:n perustamissopimuksen 230 artiklassa tunnustetun oikeuden esittää kanteita laillisuuden valvonnasta yhteisön toimielimiä vastaan;
19. panee tyytyväisenä merkille Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ja yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen rakenteeseen, toimintaan ja valtuuksiin tehdyt huomattavat uudistukset, joiden päämääränä on sujuvoittaa yhteisöoikeuden hallintoa, säilyttää sen yhtenäisyys ja näin lujittaa unionin oikeudellista toimintaa;
20. pahoittelee, että tuomioistuinten tuomarit nimetään jatkossakin jäsenvaltioiden yksimielisellä sopimuksella, näin siitä tulee ainoa poikkeus käytäntöön, jonka mukaan neuvosto päättää nimeämisasioista määräenemmistöllä ja josta tuli Nizzan sopimuksen myötä yleissääntö;
21. arvioi, että tilintarkastustuomioistuinta koskevat määräykset helpottavat sen tehtävien hoitamista ja pyytää tilintarkastustuomioistuimen presidenttiä perustamaan mahdollisimman nopeasti yhteyskomitean kansallisten tilintarkastuselinten puheenjohtajien kanssa (sopimuksen loppupöytäkirjaan liitetyn julistuksen nro. 18 mukaisesti) yhteistyön parantamiseksi;
22. toistaa kantansa, että pitäisi perustaa Euroopan syyttäjävirasto ja nimittää Euroopan syyttäjäviranomainen, joiden tehtävänä olisi unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunta;
23. panee tyytyväisenä merkille talous- ja sosiaalikomiteaa koskevat määräykset, joilla vahvistetaan sen edustavuutta eri yhteiskuntasektoreilla ja alueiden komiteaa koskevat määräykset, joilla vahvistetaan sen jäsenten demokraattista legitiimiyttä;
24. on tyytyväinen, että perustamissopimukseen lisättiin oikeusperusta, jolla voidaan hyväksyä yhteispäätösmenettelyllä Euroopan tasolla toimivia poliittisia puolueita ja niiden rahoitusta koskevat säännöt;
25. tunnustaa, että siirtyminen yksimielisistä päätöksistä määräenemmistöpäätöksiin Euroopan parlamentin jäsenten ohjesäännön hyväksymisessä merkitsee edistysaskelta, mutta pitää valitettavana, että samaa menettelyä ei ole ulotettu verotuskysymyksiin;

Päätöksenteko

26. panee merkille siirtymisen määräenemmistöpäätöksiin 35 oikeusperustassa; pahoittelee, että keskeisistä kysymyksistä päätetään edelleen yksimielisesti, mikä aiheuttaa unionin poliittisen ja sosiaalisen syventämisen haitallista jarruttamista;

27. huomauttaa tässä yhteydessä, että se on otettava demokraattisen vaikuttamisen ja valvonnan nimissä tiiviimmin mukaan kauppapolitiikan ja taloudellisten ulkosuhteiden hoitamiseen sekä suunnittelu- että neuvottelu- ja sopimuksetekovaiheessa; katsoo, että sen myötävaikuttamisoikeus on välttämätön, koska kansallisilla parlamenteilla ei ole enää toimivaltaa EU:n kauppapolitiikassa;
28. toistaa, että määräenemmistöpäätösten lisääminen yhdessä yhteispäätösmenettelyn kanssa on menestyksen avain todelliselle toimielinten väliselle tasapainolle ja laajentumiselle ja näin ollen katsoo, että Nizzan sopimuksen tuomat muutokset ovat täysin riittämättömiä; toteaa jälleen, että määräenemmistöpäätösten yhteydessä on lainsäädännössä poikkeuksetta sovellettava yhteispäätösmenettelyä Euroopan parlamentin kanssa, sillä se on lainsäädäntämenettelyn ehdoton demokraattinen tae;
29. pahoittelee, että HVK:ssa yhteispäätösmenettelyä ei laajennettu oikeusperustoihin, joiden mukainen lainsäädäntö hyväksyttiin jo ennen Nizzaa ja Nizzan jälkeen määräenemmistöpäätöksillä; arvioi, että uudessa perustamissopimuksessa 251 artiklaan sisältyvää yhteispäätösmenettelyä ei riittävällä tavalla tunnusteta unionin päätöksenteon yleissäännöksi;
30. on huolissaan Nizzan sopimuksen tuomasta mutkikkuudesta moniin oikeusperustoihin, joihin aletaan soveltaa määräenemmistöpäätöksiä, ja pyytää neuvostoa kehittämään ennen liittymisiä keinot joidenkin muutettujen artikloiden, erityisesti EY-sopimuksen IV osastossa, siirtämiseksi päätettäviksi määräenemmistöpäätöksillä ja yhteispäätösmenettelyllä;

Tiiviimpi yhteistyö

31. suhtautuu myönteisesti tiiviimpää yhteistyötä koskeviin, sen omasta ja komission pyynnöstä tehtyihin muutoksiin, erityisesti kansalliseen etuun liittyvän veto-oikeuden poistamiseen, ja on tyytyväinen, että tiiviimpi yhteistyö määriteltiin viimeiseksi keinoksi Euroopan integraation edistämiseksi ja yhteisön toimivallan ulottamisessa tiiviimmän yhteistyön kattamiin aloihin;
32. katsoo, että sille varattu rooli tiiviimmän yhteistyön valtuuttamisessa on riittämätön ja epädemokraattinen, erityisesti tärkeissä ensimmäisen pilarin asioissa, joissa käytetään edelleen yksimielisiä päätöksiä neuvostossa;
33. pahoittelee, että toisen pilarin asioissa tyypillistä hallitustenvälistä menettelyä sovelletaan myös tiiviimpään yhteistyöhön ulko- ja turvallisuuspolitiikassa ja että tämän vuoksi yhden valtion esittämä veto on edelleen mahdollinen, Euroopan parlamentin rooli rajoittuu pelkästään tiedonsaantioikeuteen ja komission rooli vain lausunnon antamiseen;
34. pahoittelee, että yhteiset strategiat ja puolustuspolitiikka on jätetty tiiviimmän yhteistyön soveltamisalueen ulkopuolelle;

Julistus Euroopan tulevaisuudesta

35. suhtautuu myönteisesti Euroopan tulevaisuutta koskevaan julistukseen nro 23, sillä siinä esitetään uudenlainen perussopimusten uudistamisprosessi, joka perustuu tehokkaaseen ja kaikille avoimeen valmisteluun, jota edeltää laaja ja perusteellinen julkinen keskustelu;
36. katsoo, että keskustelua pitäisi käydä sekä Euroopan että jäsenvaltioiden tasolla; arvioi, että keskustelun kehittyminen ja tulokset – erityisesti jäsenvaltioissa – ovat niiden hallitusten ja parlamenttien vastuulla; neuvoa perustamaan sekä jäsenvaltioissa että ehdokasvaltioissa komitean, joka koostuu hallitusten ja parlamenttien sekä Euroopan parlamentin jäsenistä ja jonka tehtävänä on suunnata ja rohkaista julkista keskustelua;
37. on sitä mieltä, että tämän keskustelun pitää olla avoin koko yhteiskunnalle ja sen yhteydessä pitää toteuttaa tiedotuskampanja, jolla eurooppalaisille selitetään mistä asioista on kyse ja heitä rohkaistaan osallistumaan aktiivisesti keskusteluun; toivoo, että tämä keskustelu johtaa konkreettisiin tuloksiin, että kaikki ehdotukset otetaan huomioon perustamissopimusten uudistusten valmistelussa ja että keskustelua jatketaan HVK:n päättymiseen asti, mikä tarkoittaa, että varainhoitovuosina 2002 ja 2003 pitää varata riittävästi budjettivaroja;
38. on sitä mieltä, että seuraavan perussopimusuudistuksen lopputulos riippuu ennen kaikkea sen valmistelusta; siksi kehottaa perustamaan kansallisten parlamenttien, Euroopan parlamentin, komission ja hallitusten jäsenistä koostuvan valmistelukunnan (jonka pitää aloittaa työnsä vuoden 2002 alussa), jonka tehtävänä on esittää HVK:lle laajan julkisen keskustelun tuloksiin perustuva perustuslakiehdotus, jonka pohjalta HVK ryhtyy tekemään työtään;
39. on sitä mieltä, että jäsenyysneuvotteluja käyvien valtioiden pitää osallistua "valmistelukuntaan" tarkkailijoina liittymissopimuksen allekirjoittamiseen saakka, ja sen jälkeen täysivaltaisina jäseninä;
40. ottaa huomioon, että neljä julistuksessa nro 23 erikseen esitettyä aihealuetta eivät sulje pois muita ja katsoo, että keskustelua Euroopan unionin tulevaisuudesta ei voida rajoittaa, joten tulee esittämään konkreettisia ehdotuksia Laekenin Eurooppa-neuvostolle; ottaa huomioon valiokuntiansa tähän päätöslauselmaan antamissa ja perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunnan mietinnön liitteenä olevissa lausunnoissa esiintuodut asiat;
41. suhtautuu myönteisesti HVK:n koollekutsumiseen vuoden 2003 toisella puoliskolla, jotta uusi perustamissopimus voitaisiin hyväksyä saman vuoden joulukuussa, jotta vuoden 2004 Euroopan parlamentin vaalit voivat viedä demokraattisesti Euroopan yhdentymistä eteenpäin ja jotta parlamentti ja komissio voivat osallistua prosessiin mahdollisimman hyvin edellytyksin;
42. arvioi, että unionin tuleva toimivuus riippuu seuraavan uudistuksen tuloksista, jotka se ottaa huomioon antaessaan hyväksyntänsä liittymissopimuksille;
43. pyytää, että ottaessaan kantaa Nizzan sopimukseen jäsenvaltioiden parlamentit ilmaisisivat tukensa valmistelukunnan koollekutsumiselle;
44. katsoo, että Nizzan sopimus tullaan näkemään Laekenin huippukokouksen tulosten valossa, tulosten, jotka saattavat mahdollistaa sopimuksen puutteiden korjaamisen, aikoo ottaa

huomioon Laekenin Eurooppa-neuvoston tulokset antaessaan lausuntonsa seuraavan HVK:n koollekutsumisesta;

45. kehottaa puhemiestä välittämään tämän päätöslauselman neuvostolle, komissiolle sekä jäsenvaltioiden ja ehdokasvaltioiden hallituksille ja parlamenteille.

PERUSTELUT

JOHDANTO

Kun Eurooppa toisen maailmansodan kauhutekojen jälkeen oli aallonpohjassa, muutamat visionäärit nostivat sen uudelleen jaloilleen yhteisten ihanteiden pohjalta. Rauha oli tärkein arvo, vapauksien demokraattinen järjestelmä yhteiselon väline, taloudellinen ja sosiaalinen kehitys oli järjestelmän aineellinen perusta ja unioni oli pitkän aikavälin tavoite ja muiden tekijöiden yhdistäjä.

Euroopan integraation teleologinen luonne selittää sen prosessimaisuuden. Kansallisesta perustuslaista, jonka idea on sen välittömässä voimaantulossa, poiketen mantereemme on rakennettu yhteisön toimielinten avulla konkreettisin askelin tavoitteena luoda todellista solidaarisuutta. Nämä ovat kaksi olennaista tekijää niin kutsutussa yhteisömallissa, jossa Eurooppaa rakennetaan jatkuvassa prosessissa yhteisten toimielimien kautta.

Tämä malli, joka hahmoteltiin 9. toukokuuta 1950 annetussa Schumanin julistuksessa, sisältyy yksiselitteisesti EHTY:n perustamissopimuksen johdanto-osaan ja on ollut Euroopan kehityksen lähtökohta näinä viimeisenä viitenäkymmenenä vuotena.

Euroopan puolustusyhteisön ja Euroopan poliittisen yhteisön luomisen epäonnistuminen johti siihen, että tilannetta oli harkittava uudelleen. Koska nopea poliittinen edistys ei ollut mahdollinen, vaihtoehtona oli paluu selkeästi taloudellisten alojen integraatioon. Roomassa vuonna 1957 allekirjoitetuista perussopimuksista lähtien Euroopan integraatio supistui vain taloudelliseksi aikana, jolloin sen jäsenten määrä kasvoi kuudesta viiteentoista ja sen toimivalta lisääntyi.

Ensimmäinen merkittävä perussopimusten syvälinen tarkistus, Euroopan yhtenäisasiakirja, merkitsi suurta edistystä taloudelliselle integraatiolle sisämarkkinoiden käyttöönoton myötä ja tasoitti tietä taloudelliselle konvergenssille, joka kiteytyi euron lanseeraamiseen toukokuussa 1998. Tämä talouden ylivalta oikeutti, että Euroopan yhteisö määriteltiin – kuten tunnettua – talousjätiksi ja poliittiseksi kääpiöksi.

Euroopan integraatioprosessin luonteen olennainen muutos tapahtui Berliinin muurin kaatumisen vuonna 1998 ja sitä seuranneen neuvostojärjestelmän hajoamisen ansiosta. Nämä poliittiset tapahtumat olivat ensiarvoisen merkittäviä ja edellyttivät siksi vastaavanlaajuisia poliittista reagointia. Tämä politiikan tunkeutuminen Euroopan integraatioon johti 1990-luvun alussa siihen, että Dublinissa toukokuussa 1990 kokoontunut ylimääräinen Eurooppa-neuvosto kutsui koolle kaksi hallitustenvälistä konferenssia. Toinen konferensseista oli suunniteltu ja valmisteltu jo aikoja sitten talous- ja rahaliiton luomista varten ja toinen, joka juonsi juurensa tarpeesta vastata uusiin haasteisiin (ja oli väkisinikin vähemmän suunniteltu kuin edellinen), poliittisen unionin muotoilemista varten.

Talouksiimme 1990-luvun puolivälissä vaikuttaneesta talouskriisistä ja vaikeuksista korvata kansallinen raha eurolla – aloite, joka on ennennäkemätön historiassa – huolimatta on todettava, että taloudellinen integraatioprosessi jatkaa etenemistään sovittujen määräaikojen mukaisesti.

Unioni, jota hieman omahyväisesti kutsuttiin poliittiseksi unioniksi, on puolestaan kokenut toisenlaisia vaiheita. Esittelijöiden mielestä Euroopan rakentamisen selvästi poliittinen luonne erityisesti 1990-luvulla ei salli epäilyjä. Mutta mikä tahansa poliittisen unionin analyysi edellyttää tiettyä näkökulmaa diagnoosin onnistumiseksi. Tämän vuoksi on otettava mukaan sen viimeisin virstanpylväs – Nizzan sopimus – harkittaessa laajemmin poliittisen unionin edistysaskeleita. Näin siksi, koska Nizzan sopimuksen juuret ovat Amsterdamin sopimuksessa, joka puolestaan on tulosta Maastrichtin sopimuksen sisällöstä.

Jos ryhdymme tutkimaan poliittisen unionin aineksia, on pakko tunnustaa, että unionin toimivalta ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla oli ennen Maastrichtin sopimusta hyvin vaatimaton. Berliinin muurin kaatuminen ja Saksan yhdistyminen sekä entisen Jugoslavian kriisi tai Persianlahden sota painostivat sisällyttämään SEU:hun niin kutsutun toisen pilarin, joka asettaa ensimmäistä kertaa YUTP:n perussopimusten piiriin. Vaikka unionin ulkopoliittikka kuului yhä hallitustenvälisen yhteistyön yhteyteen, se sai poliittista tukea Amsterdamin sopimuksessa ulko- ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan viran perustamisen ja sellaisten institutionaalisten mekanismien luomisen, joiden olisi lisättävä korkean edustajan toiminnan tehokkuutta, kautta.

Mutta virkojen luomisella tai institutionaalisten mekanismien muotoilemisella ei voida korvata poliittista tahtoa. Tämä on avainkysymys. Jokin aika sitten yhteisöjen silloiset kymmenen jäsenvaltiota eivät päässeet sopimukseen tekstistä, jossa olisi tuomittu Neuvostoliitto sen ammuttua alas eteläkorealaisen lentoyhtiön matkustajakoneen. Tänäpä tämä olisi mahdotonta, koska viidentoista jäsenvaltion kesken vallitsee riittävä koheesio ja myös tarpeellinen poliittinen tahto tällaisen vääryyden välttämiseksi.

Samoin on todettava turvallisuuden ja puolustuksen alalla saavutetuista edistysaskeleista. Ei tarvitse kuin palata Euroopan puolustusyhteisön epäonnistumiseen tai keskusteluun omasta ydinaseesta tai suhteista Natoon voidaksemme mitata edistystä, jota Petersbergin tehtävien sisällyttäminen Amsterdamin sopimukseen tai nopean toiminnan joukkojen perustaminen Ranskan puheenjohtajakaudella vuonna 2000 merkitsevät. Tämän vuoksi esittelijöiden mielestä on soveliasta olla aliarvioimatta saavutettua edistystä ja käsitellä toisen pilarin aiheita luovalla ja realistisella tavalla. Kukaan ei voi uskotella, että satoja vuosia vanhat valtiot luopuisivat omasta ulkopoliittikastaan. Mutta voimme vaatia – ja meidän onkin vaadittava – niitä sopimaan aiheista, joita ne haluavat käsitellä ja ratkaista yhdessä, ja asettamaan tarvittavat keinot tavoitteidensa saavuttamiseksi unohtamatta millään hetkellä, että rauhan saavuttaminen on tavoitteista ensimmäinen.

Toisen poliittisen osatekijän, SEU:n kolmannen pilarin, joka nimitettiin uudelleen "vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvaksi alueeksi", suhteen on saavutettu huomattavaa edistystä. Kun Maastrichtin sopimuksessa tunnustettiin unionin tavoitteiden joukkoon tiiviin yhteistyön kehittäminen oikeus- ja sisäasioiden alalla, Amsterdamin sopimus merkitsi sitä, että yhteisöllistäminen valittiin integraation välineeksi.

Tämä valinta johti nopeasti tekoihin, eli vuonna 1998 hyväksytyssä Wienin toimintasuunnitelmassa korostettiin Schengenin järjestelmän yhdistämistä unionin oikeuskehykseen, henkilöiden vapaan liikkuvuuden edistämistä, Europolin kehittämistä ja ihmiskaupan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa.

Lokakuussa 1999 kokoontunut Tampereen Eurooppa-neuvosto on merkinnyt toista virstanpylvästä oikeus- ja poliisiasioiden, jotka Jean Bodinin teoksesta lähtien ovat kuuluneet valtion suvereniteettiin, asteittaisessa sääntelyssä sellaisten ehdotusten myötä, jotka koskevat yhteisiä toimintalinjoja turvapaikka- ja siirtolaispolitiikan alalla. Lisäksi luotiin eurooppalainen oikeusalue, jossa rikollisten Euroopan laajuinen etsintä- ja pidätysmääräys on tärkeä tekijä taistelussa terrorismia ja rikollisia vastaan.

Jos Maastrichtin sopimus merkitsi politiikan konstitutionaalista vahvistamista Euroopan unionissa, Amsterdamin sopimus – joka oli vastaus SEU:n N artiklaan – merkitsi toista merkkipaalua tässä prosessissa.

Amsterdamissa 1. lokakuuta 1997 allekirjoitetussa sopimuksessa tehtiin oikea valinta laajentaa unionin toimivaltapiiriä, vahvistaa tiiviimmän yhteistyön periaate ja sisällyttää ensimmäistä kertaa COSAC:iin (yhteisöasioita käsittelevien elinten konferenssiin) ryhmittyneiden kansallisten parlamenttien oikeus tukea unionin toimielimiä.

Amsterdamin sopimus tehtiin kuitenkin, jotta toteutettaisiin vielä avoinna oleva kysymys eli toimielinuudistus, jota oltiin harkittu jo pitkään. Institutionaalinen kolmio – neuvosto, komissio ja parlamentti – jäi perussopimuksissa pääasiassa ennalleen, vaikka onkin korostettava Euroopan parlamentin suhteen tapahtuneita muutoksia (vähäpätöisestä kokouksesta yleisessä vaalissa valittuun parlamenttiin) ja Eurooppa-neuvoston vahvistamista tahoksi, joka ei ainoastaan vauhdita poliittista keskustelua vaan on myös päätöksentekijä.

Toimielinten uudistuksesta, jota lykättiin ensimmäisen kerran Itävallan, Ruotsin ja Suomen liittymisen vuoksi, tuli väistämätön päätös kun laajentuminen Keski- ja Itä-Euroopan maihin otettiin EU:n esityslistalle. Valtioiden ja hallitusten päämiehet eivät kuitenkaan kyenneet ratkaisemaan toimielinkysymyksiä ja tehtävä jäi yhä avoimeksi. Amsterdamin sopimukseen liitetystä minimiaalisesta sopimuksesta "pöytäkirja toimielimistä silmällä pitäen Euroopan unionin laajentumista" vahvistettiin kaksivaiheinen uudistus, jonka ensimmäinen vaihe koskee Euroopan komission kokoa ja neuvoston äänenpainotusta ennen ensimmäisten uusien jäsenvaltioiden liittymistä edellyttäen, että uusia jäsenvaltioita on korkeintaan viisi. Toinen vaihe merkitsee sitä, että vuotta ennen kuudennen uuden jäsenvaltion liittymistä toimielimiä on uudelleentarkasteltava perusteellisesti, vaikka pöytäkirjassa ei annetakaan mitään vihjettä tämän mandaatin merkityksestä.

Amsterdamin sopimuksesta 19. marraskuuta 1997 antamassaan ja Méndez de Vigon ja Tsatsosin mietinnön perusteella laatimassaan päätöslauselmassa¹ Euroopan parlamentti hylkäsi pöytäkirjassa tarkoitetun kaksivaiheisen lähestymistavan vaatimalla laajempaa uudistusmallia.

Euroopan komission Jacques Santerin puheenjohtajakaudella esittämät laajentumista koskevat asiakirjat (Agenda 2000) ja puheenjohtaja Prodin ehdotukset, jotka Helsingin Eurooppa-neuvosto hyväksyi ja joiden suuntana oli asettaa kaikille jäsenehdokasvaltioille samat neuvotteluehdot, vesittivät kyseisen pöytäkirjan tavoitteet.

¹ EYVL C 371, 8.12.1997, s. 99–104.

Hallitusten päämiehet sekä jäsenvaltioiden parlamenttien ja Euroopan parlamentin jäsenet ja Euroopan komissio laativat rinnakkain hallitustenvälisen konferenssin työskentelyn kanssa Euroopan unionin perusoikeuskirjan Kölnin ja Tampereen Eurooppa-neuvoston antaman mandaatin mukaisesti ja välittivät sen Biarritzissa lokakuussa 2000 kokoontuneelle Eurooppa-neuvostolle, joka hyväksyi sen yksimielisesti. Tämä perusoikeuskirja, joka on vastaus Amsterdamin sopimusta koskevan Euroopan parlamentin päätöslauselman 12 kohdan vanhaan pyrkimykseen, ei ainoastaan kuvasta unionin asettamia arvoja vaan on selvä osoitus poliittisen unionin vahvistumisesta. Ministerineuvosto, Euroopan parlamentti ja Euroopan komissio antoivat juhlallisen ilmoituksen perusoikeuskirjasta Nizzan Eurooppa-neuvoston aikana.

Analysoidessaan Nizzan sopimusta Euroopan parlamentti on tietoinen, että demokraattisesti oikeutettu integraatio edellyttää, että siihen osallistuu kumpikin taho, jolla unionin kansalaisten poliittinen edustus lepää, eli unioni itse ja jäsenvaltiot. Unionin kansalaiset valitsevat suoraan Euroopan parlamentin jäsenet ja se antaa parlamentille legitimitetin ja mandaatin antaa lausuntoja Euroopan yhdistymiseen liittyvistä olennaisista kysymyksistä. Tämän vuoksi parlamentti on seurannut hyvin aktiivisesti hallitustenvälisen konferenssin laatimista ja järjestämistä¹.

Parlamentti on myös ollut läsnä hallitustenvälisen konferenssin kokouksissa Euroopan parlamentin valitsemien edustajien – Brokin ja Tsatsosin – kautta.

Parlamentin puhemiehellä Fontainella on ollut hyvin aktiivinen rooli Euroopan parlamentin näkemysten puolustamisessa koko hallitustenvälisen konferenssin ajan.

Toisaalta parlamentin perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunta, jonka puheenjohtaja on Giorgio Napolitano, on seurannut yksityiskohtaisesti konferenssin etenemistä.

Päästyämme tähän kohtaan ja sanotun rajoittamatta Nizzassa hyväksytyjen perussopimusten muutosten laajuuden perinpohjaisesta analysointia, haluamme tuoda esille, että Nizzan sopimus on merkinnyt – tähän mennessä – poliittisen unionin kiteytymisprosessin viimeistä virstanpylvästä ja on looginen jatke 1990-luvun perussopimuksille.

Hallitustenvälisen mallin loppuunkuluneisuus on tosiseikka, jota eivät voi kieltää edes sen kiihkeimmät puolustajat. Niin monesti lainatussa, 19. marraskuuta 1997 antamassaan päätöslauselmassa Euroopan parlamentti oli ehdoton ja katsoi päättyneeksi historiallisen aikakauden, jolloin Euroopan yhdistyminen oli edennyt askel askeleelta klassisen diplomatian kautta (kohta 18). Parlamentti ehdotti (kohta 19 ja siitä eteenpäin) uudenlaista mallia – todellista yhteisön mallin varianttia – perussopimusten seuraavalle tarkistukselle. Hallitukset eivät ottaneet

¹ 18. marraskuuta 1999 annettu päätöslauselma perustamissopimusten uudistuksen ja seuraavan hallitustenvälisen konferenssin valmistelusta (Dimitrakopoulosin ja Leinenin mietintö) EYVL C 189, 7.7.2000, 3. helmikuuta 2000 annettu päätöslauselma hallitustenvälisen konferenssin koollekutsumisesta (Dimitrakopoulosin ja Leinenin mietintö) (EYVL C 309, 27.10.2000), 13. huhtikuuta 2000 annettu päätöslauselma, johon sisältyvät parlamentin ehdotukset hallitustenväliselle konferenssille (Dimitrakopoulosin ja Leinenin mietintö) (EYVL C 40, 7.2.2001), 25. lokakuuta 2000 annettu päätöslauselma perussopimusten muuttamisesta perustuslain muotoon (Duhamelin mietintö), 25. lokakuuta 2000 annettu päätöslauselma tiiviimmästä yhteistyöstä (Gil Roblesin mietintö).

huomioon meidän huomautuksiamme tai ehdotuksiamme ja rajoittuivat soveltamaan Nizzassa klassisia hallitustenvälisiä menettelyjä.

Tulokset eivät ole olleet odotuksiemme tasolla, ja ikään kuin tämä ei olisi tarpeeksi, HVK 2000 on välittänyt kansalaisille kuvan kansalaisten pyynnöille kymmenen pitkän kuukauden aikana täysin kuuroista hallitusten edustajista, jotka ennen kaikkea eivät ole ottaneet Euroopan kansalaisia mukaan keskusteltaviin kysymyksiin tai hyväksyttyihin päätöksiin. Muutkin kuin Euroopan parlamentti ovat tehneet tämän analyysin. Hallitustenvälisen mallin loppuunkuluminen on myönnetty epäsuorasti Nizzan sopimukseen liitetystä julistuksesta unionin tulevaisuudesta. Se osoittaa, että hallitukset ovat tietoisia tämän mallin rajoituksista ja yrittävät tutkia toisia väyliä vuoden 2004 HVK:ta varten.

Me esittelijät olemme puolustaneet Maastrichtin, Amsterdamin ja Nizzan sarjaa poliittisen unionin muotoilemisena – epätarkkana ja riittämättömänä, mutta kuitenkin muotoilemisena – yhteisön mallin mukaisesti. Seuraava HVK, kuten Nizzan sopimukseen liitetyn julistuksen nro 4 perusteella voidaan päätellä, näyttää ottavan linjakseen laajan muutoksen, mihin palaamme aikanaan. Joka tapauksessa – oli tulkintamme oikea tai ei – sekä vallankumous, jota kansallisten rahojemme korvaamisen yhteisellä rahalla merkitsee, että haaste ottaa Malta, Kypros ja Keski- ja Itä-Euroopan maat jäsenvaltioiksi lähitulevaisuudessa edellyttävät Eurooppaa koskevaa konstitutionaalista keskustelua, johon eurooppalaiset osallistuvat demokraattisemman, tehokkaamman ja avoimemman Euroopan saavuttamiseksi.

NIZZAN SOPIMUKSEN ANALYYSI

Hallitustenvälisen konferenssin mandaatti

Uuden sopimuksen piiri tai toisin sanoen alat, joita siinä olisi käsiteltävä, olivat hallitustenvälisen konferenssin ensimmäinen kiistakysymys jopa ennen sen aloittamista.

HVK:n kokoonkutsuminen johtui siitä, että unionin laajentumisen valmistelu oli jäänyt keskeneräiseksi Amsterdamin sopimuksessa. Olemme jo maininneet, kuinka sopimuksen puuttuessa Amsterdamissa valtioiden ja hallitusten päämiehet sopivat uudesta kaksivaiheisesta mallista sellaisena kuin se on kirjattu toimielimiä käsittelevään pöytäkirjaan.

Valtioiden ja hallitusten päämiesten Helsingissä tekemät päätökset raivasivat tietä 12 valtion kanssa käytäville liittymisneuvotteluille ja mahdollistivat tosiasiallisten neuvottelujen avaamisen lähes kaikkien niiden kanssa, mikä nosti jäsenehdokasvaltioiden määrän kahteentoista. Mitään prioriteettijärjestystä ei vahvistettu, vaan jäsenyys perustuu maiden edistymiseen liittymisen valmisteluissa. Tällaiset päätökset tekivät pöytäkirjan kaksivaiheisesta mallista vanhentuneen ja löysivät ilmentymänsä HVK:n mandaatista, jossa – vaikkakin epäselvästi – otettiin esityslistalle kattava tarkistus puhuttaessa perussopimusten muista tarpeellisista muutoksista silloin kun ne ovat aiheellisia EU:n toimielinten kohdalla ja Amsterdamin sopimuksen täytäntöönpanoa varten. Lisäksi esityslistalle lisättiin "mahdollinen" määräänemmistöäänestyksen laajentaminen. Eurooppa-neuvosto antoi samanaikaisesti puheenjohtajavaltio Portugalille mandaatin ehdottaa muiden kohtien sisällyttämistä esityslistalle.

Euroopan parlamentti puolestaan kannatti jo aikaisemmin mainituissa 18. marraskuuta 1999 ja 3. helmikuuta 2000 antamissa päätöslauselmissaan, että HVK:n esityslista käsittäisi kattavan

toimielinuudistuksen. Konferenssin olisi uudistettava perussopimukset riittävän syvällisesti, jotta voitaisiin reagoida kahteen keskenään suhteessa olevaan ja vielä avoimeen seikkaan eli toimielinten demokratisointiin ja niiden tehokkuuden parantamiseen laajentumista silmällä pitäen. Komissio jatkoi samaa linjaa 26. tammikuuta 2000 antamassaan kertomuksessa.

HVK käynnistyi, ja parlamentille antamalleen sitoumukselle uskollisena puheenjohtajavaltio Portugali esitteli useita aiheita, jotka ylittivät Helsingin epäselvän mandaatin. Joidenkin jäsenvaltioiden ponnisteluista huolimatta suurin osa valtioista osoitti olevansa vain niukasti innostunut määräenemmistöpäätösten laajentamisesta ja suhtautui avoimen vihamielisesti konferenssin esityslistan laajentamiseen.

Alusta alkaen tuli selväksi, että edellytyksenä mille tahansa sopimukselle olisi määräenemmistöpäätösjärjestelmä neuvostossa ja että kaikki muut kysymykset alistettaisiin tätä aihetta koskevan sopimuksen syntymiseen ja saavutettuun sopimustyyppiin. Vastustajien mukaan esityslistan liiallinen laajentaminen saattoi myös vaarantaa konferenssin päättymiselle asetetun määräajan ja näin ollen sen onnistumisen ja jopa liittymisaikataulun. Paradoksaalisesti Nizzan Eurooppa-neuvoston tapahtumien valossa voidaan vahvistaa, että äänestys neuvostossa oli vähiten valmisteltu aihe niistä, joita konferenssi käsitteli 10 kuukauden ajan.

Neuvoston äänestysjärjestelmästä käytävän keskustelun liittäminen komission kokoonpanoon ja vähemmässä määrin parlamentin kokoonpanoon, merkitsi, että esille nousi kysymys jäsenvaltioiden suhteellisesta painotuksesta ja suhteellisesta vaikutuskapasiteetista. Tätä aihetta ei oltu jouduttu käsittelemään näin päättäväisesti sitten Rooman sopimusten.

Näissä olosuhteissa perussopimusten tarkistamista koskevan hallitustenväliseen järjestelmän sisäisiin vaikeuksiin yhdistyi tehtävän äärimmäinen monimutkaisuus. Sen asemesta, että oltaisiin harkittu soveliaita institutionaalisia mekanismeja demokratian ja tehokkuuden takaamiseen 27 valtiosta koostuvassa EU:ssa, keskustelussa etsittiin ratkaisua erilaiseen kysymykseen. Mitä täytyy muuttaa, jotta laajentuminen olisi kaikkien 15 jäsenvaltion hyväksyttävissä?

Feiran Eurooppa-neuvosto vahvisti konferenssin esityslistan puheenjohtajavaltio Portugalin selonteon jälkeen. Selonteko kuvasti uskollisesti HVK:n neuvottelujen tilaa. Toimielimiä koskevan pöytäkirjan tarpeellisten kahden aiheen – määräenemmistöpäätökset ja komission koko –, joihin Helsingissä oli lisätty määräenemmistöpäätösten laajentaminen, lisäksi esityslistalle otettiin kaikkien unionin toimielinten ja elinten uudistus ja tiiviimpi yhteistyö sekä perusoikeuksien kunnioittamista koskevan 7 artiklan uusi sanamuoto.

I. Toimielinuudistus

Päätösten hyväksyminen neuvostossa: määräenemmistöpäätös

Käsitellessään tätä kysymystä HVK ei lähtenyt nollapisteestä. Amsterdamissa päästiin sopimukseen periaatteesta, joka sisältyy toimielimiä koskevaan pöytäkirjaan ja jota kaikki jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet olevansa valmiita kunnioittamaan: uuden järjestelmän piti tarjota korvaus suurimmille valtioille toisen komission jäsenen menettämisestä. Muiden seikkojen suhteen järjestelmän konkreettinen muotoilu – onko kyse kaksinkertaisesta enemmistöstä vai äänten painotuksesta – oli avoin.

On soveliaasta muistuttaa kuinka mikä tahansa painotusjärjestelmä tuo implisiittisesti mukanaan kaksi tekijää Ne ovat valtioiden määrä, joka vähintään tarvitaan päätöksen hyväksymiseen tarvittavien äänten kokoamiseen, ja niiden valtioiden osuus väestöstä, joita nämä valtiot edustavat. Lisäksi painotusjärjestelmä on todellisuudessa "korjattu" kaksinkertainen enemmistö, koska painotus, vaikka siinä otetaan huomioon väestötiedot, ei vastaa asukasmäärän suhteellista merkitystä ja antaa tekijälle "valtio" suuremman merkityksen.

Nykyisessä järjestelmässä (EY:n perustussopimuksen 205 artikla) tarvittavat 62 ääntä ratkaisun tekemiseksi määräänemmistöllä (on muistutettava, että kun päätös tehdään yksimielisesti, kullakin valtiolla on yksi ääni) merkitsevät, että vähintään kahdeksan valtiota, jotka edustavat 58 prosenttia Euroopan kansalaisista, tukevat toimenpidettä. Toisaalta se kuitenkin merkitsee, että vähemmistö voi jäädyttää ratkaisun tai sitä, että 26 ääntä eli kolme suurta valtiota (jotka edustavat 42–52 prosenttia väestöstä) tai seitsemän pientä (jotka edustavat vain 12,3 prosenttia väestöstä) voi estää ratkaisun tekemisen.

Jos nykyistä järjestelmää sovellettaisiin 27 valtion unionissa, ratkaisua tehtäessä tarvittaisiin vähintään 14 valtiota, jotka edustavat 50 prosenttia väestöstä. Neljä suurta tai 13 pientä, jotka eivät edustaisi kuin kymmentä prosenttia Euroopan väestöstä, voisi jäädyttää ratkaisun. Olennainen ero molempien tilanteiden välillä on demografinen tekijä mitä tulee niin ratkaisun tekemiseen kuin jäädyttämisen pystyvään vähimmäisäänimäärään. Tämä johtuu siitä, että suurin osa jäsen ehdokasvaltioista on pieniä.

Kaiken tämän seurauksena suurten valtioiden suhteellinen asema heikentyisi. Tämä oletus olisi ristiriidassa pöytäkirjaan sisällytetyn toisen komission jäsenen menettämistä koskevan korvauksen kanssa. Tämä ongelma sai suuret valtiot ärsyyntymään perussopimuksesta käytyjen neuvottelujen aikana aina siihen pisteeseen saakka, että muutamat analysoijat ovat puhuneet lilliputtikompleksista eli suurten valtioiden pelosta, että pienet valtiot kaatavat ne kumoon.

Parlamentti ja komissio olivat kannattaneet "yksinkertaista" kaksoisenemmistöjärjestelmää, eli päätös hyväksyttäisiin, jos se saisi hyväksyvän äänen väestön enemmistöstä edustavalta valtioiden enemmistöltä. Kuten on jo nähty, tämä ehdotus tuottaa 27 jäsenvaltion unionissa sovellettuna lähes saman tuloksen kuin nykyinen, ja sillä oli vain vähäiset mahdollisuudet menestykseen johtuen siitä, että juuri tämän tilanteen torjunta oli uudistuksen toteuttamisen alkuperäinen syy. Tällaisen järjestelmän olennaiset erot ja edut verrattuna painotukseen olivat yksinkertaisuus ja avoimuus sekä helppotajaisuus.

Laatiessaan ehdotustaan, joka sisältyy 13. huhtikuuta 2000 antamaansa päätöslauselmaan, Euroopan parlamentti lähti unionin kaksoislegitimiteetin periaatteeseen perustuvasta käsitteestä. Neuvoston määräänemmistön määrittely valtioiden enemmistöksi, jotka edustavat vähintään unionin väestön enemmistöä, heijasti toisaalta valtioita edustavan toimielimen luonnetta ja vastasi toisaalta toteamukseen, että nykyisessä päätöksentekojärjestelmässä neuvostolla on ratkaiseva asema, joka edellyttää väestömäärään perustuvaa korjausta. Näin tasapainottuvat unionin muodostavien valtioiden oikeudet ja demokraattiset vaatimukset. Mutta tätä määritelmää täydennettiin itse parlamenttiin liittyvällä ehdotuksella, joka perustuu parlamentin edustavuuden parantamiseen siten kuin sen luonteeseen kuuluu toimielimenä, joka edustaa unionin kansoja. Yhteispäätös menettelyn ja yleensäkin parlamentin toimivallan laajentaminen (jota myös pyydettiin edellä mainitussa päätöslauselmassa) merkitsisivät parempaa tasapainoa unionin

kahden lainsäädäntöhaaran kesken, mikä mahdollistaisi neuvoston, jossa ensisijalla on valtioiden legitimitetti, ja parlamentin, jossa ensisijalla on kansalaisten legitimitetti, käsitteen vahvistamisen.

HVK analysoi tuskin ollenkaan kymmenkuukautisen kestonsa aikana neuvoston äänestystä koskevia äänimääriä koskevia luonnoksia. Voitaisiin jopa ajatella, että tämän kysymyksen sekä komission koon ja parlamentin kokoonpanon ratkaiseminen haluttiin tarkoituksellisesti jättää valtioiden ja hallitusten päämiehille, kuten itse asiassa tapahtuikin.

Keskusteluissa käsiteltiin järjestelmän yleisiä parametreja. Näin kävi alusta lähtien selväksi, että lähes kaikki pienet valtiot pitivät parempana kaksoisenemmistöjärjestelmää, joka takaisi, että minkä tahansa ratkaisun tekemiseksi tarvittaisiin valtioiden enemmistön tuki. Suuret valtiot pitivät parempana omien etujensa mukaista painotusta, vaikka se merkitsisi, että ratkaisu voitaisiin tehdä valtioiden vähemmistöllä. Koko ajan vallitsi konsensus tarpeesta siihen, että väestöllisesti tuen olisi oltava nykyistä vastaava (58 prosenttia, vaikka menneisyydessä ei ole koskaan tehty ratkaisua alle 62 prosentilla Euroopan väestöstä). Nizzan Eurooppa-neuvoston alla kaksoisenemmistöjärjestelmä (valtioiden enemmistö ja noin 60 prosenttia väestöstä) oli selvästi hallitseva kanta.

Järjestelmän yleisten parametrien, valtioiden ja väestön sekä kunkin väestön vaikutuskyvyn suhteessa kokonaisuuteen, lisäksi toisella tekijällä oli merkittävä rooli hyväksytyn järjestelmän määrittelyssä. Kyse on suhteellisesta painotuksesta valtioryhmittäin. Nykyinen painotusjärjestelmä asettaa samanarvoisiksi maat, joilla on hyvin erilainen demografinen merkitys. Näiden tasapainojen, joilla on vahva vaikutus vallanjaon näkyvyydessä, muuttaminen osoittautui HVK:n aikana äärimmäisen vaikeaksi ja määritteli itse asiassa suuressa määrin lopullisesti hyväksytyn mallin. Vain tämä selittää esimerkiksi painotusta puoltavan Ranskan kannan, joka paradoksaalisesti vähentää sen suhteellista tärkeyttä. Ranskan 29 ääntä edustavat 27 jäsenvaltion EU:ssa 8,40 prosenttia kokonaisuäänistä, kun taas samojen Nizzassa hyväksytyjen parametrien mukaisessa kaksoisenemmistöjärjestelmässä (valtioiden enemmistö ja 62 prosenttia väestöstä) Ranskan merkitys olisi suurempi, koska sen väestön prosenttiosuus on 12,31. Ranska ei luonnollisestikaan ollut ainoa tällaiseen huoleen huomiota kiinnittävä maa.

Nizzassa hyväksytyjen päätösten analysointia varten on pyrittävä ottamaan etäisyyttä. On erotettava keskustelujen luonne, jolla kuten kaikissa taisteluissa vallanjaosta on yhteisestä visiosta etäinen kansallinen osatekijä, itse neuvottelujen tuloksesta. Esittelijöiden mielestä Nizzassa hyväksytty äänestysjärjestelmä on tulosta pyrkimyksestä tyydyttää kukin jäsenvaltio erityisesti hyväksyttävällä kompromissilla, jonka ansiona on jo olla konsensuksen tulos.

Pöytäkirjan Euroopan unionin laajentumisesta 3 artiklassa muutetaan 1. tammikuuta 2005 lähtien EY:n perustamissopimuksen 205 artiklaa, ja siinä vahvistetaan uusi määräenemmistöäänestysjärjestelmä neuvostossa *nykyisille 15 jäsenvaltiolle*. Painotettujen äänten jakaantumista muutetaan viiden suurimman valtion hyväksi laajemman haarukan kautta, jossa Luxemburgilla on neljä ääntä, Espanjalla 27 ääntä ja Saksalla, Ranskalla, Yhdistyneellä kuningaskunnalla ja Italialla 29 ääntä. Valtioiden homogeeniset ryhmät säilytetään, mutta poikkeuksena on Alankomaat, jolla on 13 ääntä vastoin Kreikan, Belgian ja Portugalin saamaa 12 ääntä.

Pöytäkirjassa vahvistetaan, että *päätökset tehdään*, kun saadaan 169 puoltavaa ääntä (71,30 prosenttia verrattuna nykyiseen 71,26 prosenttiin). 169 äänen saaminen merkitsee valtioiden enemmistön (kahdeksan kuten nykyisinkin) tukea ja vähintään 60 prosentin osuutta väestöstä (nykyisessä järjestelmässä päätös voidaan tehdä 58,15 prosentin tuella). Pöytäkirjassa lisätään kaksi tekijää, eli vaatimus vähintään valtioiden enemmistön osallistumisesta päätökseen – lauseke, joka EU15:ssä on täysin käyttökelvoton, koska 169 ääntä merkitsee jo vähintään kahdeksaa valtiota – ja ei-automaattinen väestömäärän tarkistamista koskeva lauseke, jonka ansiosta valtio voi pyytää tarkistamaan, että tietyssä äänestyksessä tulos edustaa 62 prosenttia väestöstä. Todellisuudessa tämä lauseke on mekanismi, jonka avulla Saksa voi helpottaa jäädyttää päätöksen, ja on korvaus, jonka se on saanut säilyttäessään ääntensä määrän yhtä suurena Ranskan, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Italian kanssa vaikka Saksassa on noin 20 miljoonaa asukasta enemmän.

Uusi järjestelmä tekee vaikeammaksi päätöksenteon jäädyttämisen unionissa väestön prosenttiosuuden perusteella. Nykyisin 12,3 prosenttia väestöstä edustavat seitsemän valtiota (joilla on yhteensä 26 ääntä) voi estää ratkaisun tekemisen. Uudessa järjestelmässä tarvitaan 13,79 prosenttia väestöstä edustavaa kahdeksan valtiota 69 tarvittavan ääneen keräämiseen

Valtioiden vähimmäismäärä, jolla päätös voidaan jäädyttää, pysyy samana eli kolme valtiota – vaikkakaan eivät samat – voi jäädyttää päätöksen molemmissa järjestelmissä. Nyt kolme suurta valtiota (Espanja mukaan lukien) voi jäädyttää päätöksen, uudessa järjestelmässä sen voi tehdä kaksi suurta ja yksi keskikokoinen (esimerkiksi Portugali). Väestömäärän tarkistamista koskevan lausekkeen ansiosta jos yksi valtioista on Saksa, se voi estää päätöksen hyväksymisen toisen suuren valtion ja minkä tahansa kolmannen valtion, Luxemburgia lukuun ottamatta, kanssa.

Nizzassa hyväksytyn sopimuksen analyysin tuloksena on, että monimutkaisesta esitystavastaan huolimatta uusi äänestysjärjestelmä on hyvin samanlainen kuin nykyinen. Äänet painottuvat viiden suurimman valtion hyväksi ja siinä tuodaan esille kaksi eksplisiittistä tekijää – valtiot ja väestö – jotka nykyisin ovat järjestelmässä implisiittisiä.

Perussopimushankkeen kahdessa julistuksessa luonnostellaan *äänestysjärjestelmän kehittyminen* unionin laajentumisprosessin edetessä aina yhteensä 27 valtioon. Niin julistus Euroopan unionin laajentumisesta kuin julistus määräenemmistöön tarvittavasta vähimmäismäärästä ja määrävähemmistön muodostavassa äänimäärästä laajentuneessa unionissa ovat pelkkiä poliittisia sitoumuksia ja sisältävät varsinaisesti yhteisen kannan, jonka 15 jäsenvaltiota sitoutuvat säilyttämään laajentumisneuvotteluissa. Suunnitellun mukauttamisprosessin päätekijät ovat seuraavat:

- uusien jäsenvaltioiden painotettujen äänien osoittaminen etukäteen;
- haarukka, jonka sisällä kynnyksen täytyy vaihdella päätöksenteossa ja joka voi vaihdella nykyistä 71,26 prosenttia alemman määrän ja korkeintaan 73,4 prosentin välillä, ja
- järjestelmän lopullinen tulos 27 jäsenvaltion unionissa.

Lisäksi pöytäkirjassa laajentumisesta vahvistetut mekanismit – valtioiden vähimmäismäärä ja väestömäärän tarkistamista koskeva lauseke – voivat toimia prosessin kuluessa suojalausekkeina. Muilta osin järjestelmää on mukautettava kunkin uuden jäsenvaltion liittyessä pöytäkirjassa ja kahdessa julistuksessa vahvistetuissa rajoissa.

Unionissa, jossa on 27 jäsenvaltiota, ratkaisut tehdään kun koossa on 255 ääntä (73,91 prosenttia) yhteensä 345 äänestä julistuksen määräenemmistöön tarvittavasta vähimmäismäärästä ja määrävähemmistön muodostavasta äänimäärästä laajentuneessa unionissa mukaan.

Nämä 255 ääntä voi saada kokoon 13 valtiota, mikä tarkoittaa, että 27 valtion myötä aktivoituu lauseke, jonka mukaan valtioiden enemmistön on osallistuttava päätökseen. Tämä merkitsee, että vielä 255 äänellä tarvittaisiin yhden lisävaltion tukea ja myös että 14 valtiota muodostavat ratkaisun jäädyttävän vähemmistön, vaikka ne voivat edustaa vain 11,62 prosenttia väestöstä.

Nämä 255 ääntä merkitsevät lisäksi vähintään 58,39 prosenttia väestöstä, mikä korjaantuu väestömäärän tarkistamista koskevalla lausekkeella, joka toimii samoin kuin EU15:ssä.

Johtopäätöksenä voidaan todeta, että järjestelmän parametrit vastaavat hyvin paljon nykyisiä. Sillä, että kynnys on 73,91 prosenttia – eli suurempi kuin nykyinen 71,26 prosenttia – ei ole merkitystä erilaisen äänestysjakaantuman suhteen. Merkitystä ei ole äänillä vaan valtioilla, jotka ne antavat. Tästä näkökulmasta päätöksentekoon tarvitaan valtioiden enemmistö (14) kuten nytkin. Demografisesta näkökulmasta vaatimukset ovat myös samanlaisia – 58,39 prosenttia – ja väestömäärän tarkistamista koskeva lauseke muuttaa ainoastaan Saksan asemaa, kuten olemme nähneet.

Valmistelijoiden mielestä Euroopan parlamentin puolustama näkemys olisi helpottanut päätöksentekoa. Perussopimukseen lopulta sisällytetty malli on tulosta konsensuksesta, koska mikä tahansa perussopimukseen tehtävä muutos edellyttää yksimielisyyttä. Tässä yhteydessä tämä konsensus on mahdollistanut tien raivaamisen laajentumiselle. Vain aika voi vakuuttaa järjestelmän tehokkuuden tai tehottomuuden.

Komissio

Euroopan parlamentti on puolustanut kaikissa päätöslauselmissaan komission roolia Euroopan rakentamisen moottorina ja erityisesti sen avainasemaa EU:n lainsäädäntövallan käyttäjänä, sillä komissiolla on ainoana aloiteoikeus ja oikeus tehdä ehdotuksia. Parlamentti olikin tämän vuoksi erittäin kiinnostunut siitä, miten HVK käsitteli komissiota yleisesti ja erityisesti sen kokoonpanoa.

Komission kokoonpanoon liittyvissä asioissa ilmeni samanlaisia vaikeuksia kuin kysymyksessä määräenemmistöäänestyksistä. Alusta asti kävi selväksi, että suurin osa jäsenvaltioista hylkäsi täysin vaihtoehdon, jossa ne menettäisivät edes väliaikaisesti oman komissaarinsa. Komissaarien määrän rajoittamista kannattavien esittämiin argumentteihin tehokkuuden ja kollegiaalisuuden puolesta vastattiin vetoamalla tarpeeseen varmistaa unionin näkyvyys ja komission legitimitetti kansalaisten keskuudessa. Myös laajentumista silmällä pitäen monet korostivat, että uudet jäsenvaltiot tarvitsevat välittömästi oman komissaarinsa, jos niiden integraation onnistumista ei haluta asettaa kyseenalaiseksi.

Parlamentti ja komissio eivät esiintyneet avoimesti kummankaan kannan puolesta. Syykin on selvä. Keskustelu komissaarien määrästä liittyi elimellisesti äänten painotukseen neuvostossa, joten minkä tahansa kompromissin piti vastata kumpaankin kysymykseen. Koska komissio tai

parlamentti kumpikaan eivät olleet HVK-neuvottelijoita, komissio ja varsinkaan parlamentti eivät voineet ehdottaa minkäänlaista "kompromissipakettia". Komissio ja parlamentti kylläkin korostivat, että komission puheenjohtajan asemaa pitää vahvistaa ja on ryhdyttävä uudistamaan komissiota sisäisesti, mikäli päädytään komissioon, jossa jokaisella jäsenvaltiolla on oma edustaja.

Pöytäkirja laajentumisesta muuttaa 213 artiklaa kahdessa kohdassa:

- ensimmäisellä muutoksella, joka tulee voimaan 1. tammikuuta 2005, varmistetaan, että komissiossa on edustaja kaikista jäsenvaltioista;
- toisella muutoksella, joka tulee voimaan sitten kun unionissa on 27 jäsenvaltiota (viimeisen liittymissopimuksen allekirjoittamisen jälkeen) neuvosto vahvistaa yksimielisesti komission jäsenten lukumäärän, jonka pitää olla pienempi kuin jäsenvaltioiden lukumäärä sekä tasa-arvoista vuorottelua koskevat järjestelyt. Pöytäkirjassa lisätään, että vuorottelu toteutetaan niin, ettei yksikään jäsenvaltio jää ilman komissaaria pidemmäksi aikaa kuin yhdeksi toimikaudeksi ja niin, että komission kokoonpanossa ilmennetään tyydyttävästi unionin väestöllistä ja maantieteellistä monimuotoisuutta.

HVK lykkäsi päätöksen toteuttamista, mikä oli monien mielestä hyvä päätös, sillä se on paras tapa varmistaa, että kaikilla uusilla jäsenvaltioilla on oma komissaari liittymishetkestä alkaen. Kuitenkin, kuten pöytäkirjassa todetaan, ei ole epäilystäkään, että konferenssissa saatiin tehtyä päätös eräässä kaikkein vaikeimpina pidetyssä kysymyksessä.

Tärkeämpää kuin komission kokoonpano ovat muut perussopimukseen tehdyt muutokset, jotka koskevat komission puheenjohtajan ja jäsenten valintaa ja puheenjohtajan aseman vahvistamista.

Valtioiden ja hallitusten päämiehistä koostuva neuvosto nimeää ja nimittää komission puheenjohtajan määräenemmistöpäätöksellä. Paitsi että se takaa valinnan järkipäisyyden, koska enää ei voi käyttää veto-oikeutta, se lisää myös parlamentin hyväksynnän merkitystä. Samaa voidaan sanoa komissaarien nimeämisestä ja äänestyksestä koko komission hyväksymisestä.

Hyvin tärkeä on myös komission puheenjohtajan roolin vahvistaminen, jota parlamentti on jo pitkään vaatinut:

- puheenjohtaja päättää komission sisäisestä organisaatiosta;
- puheenjohtaja voi muuttaa salkkujakoa toimikauden aikana;
- puheenjohtaja nimittää varapuheenjohtajat kollegion hyväksymisen jälkeen ja
- puheenjohtaja voi pyytää komission jäsentä eroamaan jos siihen on kollegion tuki.

Kaiken kaikkiaan Nizzan sopimuksilla komission asema ylikansallisena ja riippumattoman toimielimenä vahvistuu ja vältetään uhka – joka liittyy olennaisesti joihinkin ehdotuksiin – tehdä Euroopan komissiosta pelkkä neuvoston sihteeristö. Nähdäksemme uuden perustamissopimuksen voimaantulon myötä komissio on paremmassa tilanteessa määrittämään vastuullisesti ja puolueettomasti yhteisön edun.

Euroopan parlamentin kokoonpano

Parlamentin kokoonpanoon sovelletaan tällä hetkellä regressiiviseen suhteellisuuteen perustuvaa järjestelmää. Euroopan parlamentti oli ehdottanut 13. huhtikuuta antamassaan päätöslauselmassa paikkojen jakamista niin, että se heijastaisi paremmin jäsenvaltioiden väkilukua. Puuttumatta jäsenvaltiokohtaiseen paikkajakoon, joka on kuten neuvostonkin kohdalla syntynyt konsensuksen pohjalta, on huomionarvoista, että on mahdotonta nähdä minkäänlaista logiikkaa, ei regressiivistä tai suhteellista siinä, että Tšekki ja Unkari saavat vähemmän paikkoja kuin eräät väkiluvultaan yhtä suuret valtiot. Tämä ongelma on ratkaistava jäsenyysneuvotteluissa, sillä julistus EU:n laajentumisesta, jossa jaetaan parlamenttipaikat 27-jäsenisessä EU:ssa, on vain poliittinen kompromissi.

Parlamentin kokoonpanon mukauttaminen uusien jäsenmaiden liittyessä unioniin on mutkikasta, luultavasti vielä epäselvää eikä lainkaan riskitöntä. Pöytäkirjassa EU:n laajentumisesta, jolla muutetaan EY:n perustamissopimuksen 190 artiklaa 1. tammikuuta 2004 alkaen, ja joka tulee voimaan toimikaudella 2004–2009, vahvistetaan kustakin jäsenvaltiosta valittavien parlamentin jäsenten määrä. Siinä sanotaan kuitenkin että ennen kuin 732 jäsenen enimmäismäärä saavutetaan, maakohtaista paikkamäärää nostetaan suhteellisesti sillä rajoituksella, että yksikään maa ei voi saada enemmän jäseniä kuin nykyisellä toimikaudella 1999–2004, joten jos ennen 1. tammikuuta 2004 ei allekirjoiteta yhtään uutta liittymissopimusta, maakohtainen paikkaluku säilyy entisellään.

Yhden toimikauden aikana Euroopan unioniin mahdollisesti liittyvät uudet jäsenvaltiot saavat parlamenttiin yhtä monta paikkaa parlamentissa kuin EU:n laajentumista koskevassa julistuksessa ilmoitetaan, ja niiden paikkamäärään sovelletaan samaa suhteellista lisäystä kuin muihinkin jäsenvaltioihin. 732 jäsenen yläraja voidaan ylittää väliaikaisesti kyseisen toimikauden loppuun saakka (minkä parlamentti oli hyväksynyt 30. marraskuuta 2000 antamassaan päätöslauselmassa). Tämä tarkoittaa, että jos uusia jäseniä ei tule ennen vuotta 2004, tai jos jäseneksi liittyy vain muutama valtio ja jos vuosina 2004–2009 suuri määrä valtioita liittyy EU:hun 732 paikan enimmäismäärä saatetaan ylittää reilusti, mikä toisi monia ongelmia.

Päätöksen maakohtaisesta paikkamäärästä jokaisena vaalikautena tekee neuvosto. Koska pöytäkirjassa, yllättävää kyllä, ei sanota tästä asiasta mitään, on oletettavaa, että neuvosto päättää siitä määräenemmistöllä.

Nizzan sopimuksen mukaisella järjestelmällä on mahdotonta laskea suoralta kädeltä maakohtaista paikkamäärää tai jäsenten kokonaismäärää. Näin on siihen vaalikauteen asti, joka seuraa vaalikautta, jonka aikana 12 jäsenyysneuvottelua käyvän valtion liittymisprosessi saadaan päätökseen. Olisi täysin mahdollista, että julistuksen mukaista paikkajakoa ei sovelleta ennen kuin vuonna 2014.

Jos on vaikeaa löytää minkäänlaista perustuslaillista kriteeriä, johon neuvoston määräenemmistöäänestysten taustalla oleva järjestelmä pohjautuisi, vielä vaikeampaa on saada selville mikä idea on Euroopan parlamentin kokoonpanon pohjana. Esittelijöiden mielestä sillä on ainoastaan tasapainotettu äänten painotusta koskevaa päätöstä. Ilmeisesti tästä syystä Amsterdamissa vahvistettua jäsenten ylärajaa on nostettu 732:een.

Euroopan yhteisöjen tuomioistuin ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen uudistaminen on Nizzan kiistattomia saavutuksia. Uudistuksen päämääränä on sujuvoittaa yhteisöoikeuden hallintoa säilyttäen kuitenkin sen yhtenäisyys.

Uudistus koskee sekä Euroopan yhteisöjen tuomioistuinta että yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta. Voitaisiin sanoa, että uudistuksen pääpaino on viimeksi mainitun uudessa asemassa.

Euroopan yhteisöjen tuomioistuin koostuu jatkossa yhdestä tuomarista jäsenvaltiota kohden, mikä oikeastaan säilyttää nykyisen perustamissopimuksen mukaisen tilanteen ennallaan. Suuri uutuus on tuomioistuimen täysistunnon lisäksi perustettava suuri jaosto, johon liittyvät yksityiskohtaiset säännöt on kirjattu sopimuksen liitteenä olevaan tuomioistuimen perussääntöön.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin koostuu myös yhdestä tuomarista jäsenvaltiota kohden. Kaksi suurta tähän tuomioistuimeen liittyvää uudistusta on mahdollisuus perustaa lainkäyttölautakuntia ja sen toimivaltuuksien huomattava lisääntyminen, jonka tarkoituksena on lievittää EY:n tuomioistuimen työtaakkaa. Kanteiden, jotka koskevat yhteisön tekemien sopimusten laillisuuden valvontaa laiminlyöntitapauksissa tai yhteisön ja sen toimijoiden välisiä riita-asioita, lisäksi yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi olla toimivaltainen myös osassa ennakkoratkaisupyyntöjä. Sen tehtävänä on myös ratkaista lainkäyttölautakuntien päätöksiä koskevat muutoksenhaut. Yhteisöjen tuomioistuin voi käsitellä näitä päätöksiä uudelleen poikkeustapauksissa, jos päätös voi vakavasti vahingoittaa yhteisön oikeuden yhtenäisyyttä tai johdonmukaisuutta.

Parlamentin kannalta tärkeä uudistus on se, että perustamissopimuksessa sille on tunnustettu oikeus esittää kanteita laillisuuden valvonnasta (230 artikla) yhteisön toimielimiä vastaan samoin edellytyksin kuin jäsenvaltiot, neuvosto ja komissio. Parlamentti voi myös pyytää yhteisöjen tuomioistuimelta lausunnon siitä, onko suunniteltu kansainvälinen sopimus sopusoinnussa perustamissopimuksen määräysten kanssa. (300 artiklan 6 kohta)

Tässä uudistuksessa, joka on pääpiirteittäin parlamentin vaatimusten mukainen, on jotakin joka pistää silmään: koska neuvosto nimeää ja nimittää komission puheenjohtajan ja jäsenet määräänemmistöllä, molemmista tuomioistuimista tulee Nizzan sopimuksen voimaantulon jälkeen ainoat toimielimet, joiden jäsenet nimetään jäsenvaltioiden hallitusten yksimielisellä sopimuksella. Lainkäyttölautakuntien tuomarit sitä vastoin nimeää neuvosto, mutta yksimielisesti.

Tilintarkastustuomioistuin

Sopimusluonnoksen merkittävimmät uudistukset koskevat:

- kokoonpanoa – tilintarkastustuomioistuin koostuu yhdestä jäsenestä jäsenvaltiota kohden, nykyisin heitä on 15, mikä käytännössä tarkoittaa samaa; vaikka parlamentti 13. huhtikuuta 2000 antamassaan päätöslauselmassa oli pyytänyt jäsenten kiinteää määrää, se ei tarkentanut mikä se olisi;

- jäsenten nimittämismenettelyä: neuvosto päättää siitä määräenemmistöllä;
- tilintarkastustuomioistuin voi perustaa keskuudestaan erityisiä jaostoja;
- tilintarkastustuomioistuin vahvistaa työjärjestyksensä; työjärjestykselle tarvitaan neuvoston määräenemmistöllä antama hyväksyminen;
- tilintarkastustuomioistuin antaa lausuman tilien luotettavuudesta; lausumaa voidaan täydentää yhteisön jokaista keskeistä toiminta-alaa koskevilla erityisarvioilla.

Nämä muutokset vahvistavat tilintarkastustuomioistuimen asemaa. Lisäksi sopimukseen liitettyllä julistuksella kehoitetaan tilintarkastustuomioistuinta ja kansallisia tilintarkastuselimisiä parantamaan yhteistyötään ja tilintarkastustuomioistuimen presidentille annetaan oikeus perustaa kansallisten tilintarkastuselinten puheenjohtajien kanssa yhteyskomitea. Tämä on parlamentin päätöslauselmassa esittämien pyyntöjen mukainen. Se vahvistaa tilintarkastustuomioistuimen tarkastusvaltuuksia suhteessa kansallisiin ja alueellisiin elimiin.

On mainittava myös, että komission ehdotusta, jota parlamentti tukee, Euroopan syyttäväviranomaisen perustamisesta unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjuntaan erikoistuneena riippumattomana elimenä suhteessa kansallisiin elimiin ei ole otettu lainkaan uuteen perussopimukseen.

Talous- ja sosiaalikomitea

Komission esittämä ja parlamentin kannattama ehdotus kansalaisyhteiskunnan edustajien ottamisesta mukaan TSK:hon on otettu mukaan – vaikkakin ehdotuksiamme vaatimattomammin – EY-sopimuksen 257 artiklan lopulliseen versioon. Sen mukaan komitea muodostuu järjestäytyneeseen kansalaisyhteiskuntaan kuuluvista talous- ja yhteiskuntaelämän eri alojen edustajista. Artiklassa mainittuihin ryhmiin on lisätty nyt myös kuluttajat.

Laajentumisen vuoksi komitean jäsenten enimmäismäärää on lisätty 350:een. Se tarkoittaa, että nykyistä 15 jäsenvaltion EU:n maakohtaista edustajamäärää ei muuteta. TSK:n jäsenmäärän säilyttäminen ennallaan johtuu tarpeesta säilyttää alueiden komitean jäsenmäärä, joka on paljon ongelmallisempaa. Myös jäsenten nimittämismenettely, jonka neuvosto päättää määräenemmistöllä, muuttuu.

Alueiden komitea

Sopimusluonnoksen muutokset ovat merkittävämpiä alueiden komitean osalta.

Ensinnäkin komitean jäsenten pitää jatkossa olla alueellisten ja paikallisten yhteisöjen edustajia, jotka ovat alue- tai paikallisvaaleissa valittuja luottamushenkilöitä tai poliittisesti vastuussa vaaleilla valitulle elimelle. Tämä on parlamentin toistuvien vaatimusten mukaista. Vaatimusta on edelleen vahvistettu, sillä 263 artiklassa määrätään, että jos tehtävä, jonka perusteella henkilö ehdotettiin alueiden komitean jäseneksi, päättyy, myös hänen toimikautensa komiteassa päättyy.

Jäsenvaltiokohtaista edustajamäärää alueiden komiteassa ei ole muutettu ja jäsenten kokonaismäärää laajentumisen jälkeen on lisätty enintään 350:een. Tämä on johtunut pakosta säilyttää liittovaltioiden tai maiden, joissa alueilla on suuri merkitys, perustuslaissa

tunnustettujen alueiden edustus. On muistettava, että juuri tästä syystä parlamentti oli tukenut huhtikuisessa päätöslauselmassaan nykyisen jäsenmäärän säilyttämistä.

Neuvosto päättää jatkossa alueiden komitean jäsenluettelosta määräenemmistöllä.

On todettava, että määräenemmistöpäätökset tilintarkastustuomioistuimen ja komiteoiden nimityksistä tehdään joka tapauksessa jäsenvaltioiden ehdotusten perusteella. Tämä tarkennus sopimuksen asiaa koskeviin artikloihin aiheuttaa jonkin verran sekavuutta ja saa miettimään, kuinka todellista tällainen määräenemmistöpäätäminen on.

II. Määräenemmistöäänestyksen käytön laajentaminen

Amsterdamin sopimuksen liitteenä olevassa Belgian, Italian ja Ranskan allekirjoittamassa julistuksessa ilmaistiin tarve lujittaa toimielimiä ja erityisesti lisätä määräenemmistöpäätöksiä. Julistuksessa kyseiset jäsenvaltiot itse asiassa toivat julki oman turhautumisensa silloiseen perussopimusten riittämättömyyden uudistamiseen. Myös parlamentin 19. marraskuuta 1997 antaman päätöslauselman 14 kohdassa valitettiin Amsterdamin sopimuksen puutteita.

Asia lisättiin viimeisimmän HVK:n asialistalle aluksi varovaisesti ja myöhemmin vakaasti. Siitä tulikin ainakin tilastollisesti kaikkein eniten konferenssin osanottajien työtunteja vaatinut kysymys.

Laajentuminen 27 jäsenvaltion yhteisöksi tarkoittaa sitä, että valtioiden edut ovat yhä erilaisempia ja poliittinen kulttuuri yhä epäyhtenäisempää. Tämä voi lamauttaa koko päätöksenteon neuvoston yksimielisiä päätöksiä vaativissa asioissa. Parlamentti ja neuvosto eivät olleet ja ole ainoita, jotka ymmärtävät tämän vaaran. Monet jäsenvaltiot ovat aivan yhtä huolissaan. Tästä todistaa se, että HVK:ssa osoitettiin kiinnostusta ja tehtiin työtä tiiviimmän yhteistyön toteuttamisen helpottamiseksi. Kiinnostus kasvoi sitä mukaa kun kävi selväksi kuinka vaikeaa on edistyä oleellisesti määräenemmistöpäätösten käytön lisäämisessä. Muutamat käyttäytyivät ikään kuin tiiviimpi yhteistyö voisi ratkaista lainsäädännön halvaantumisongelman: jos koko yhteisön integraatio ei edisty – ne tuntuivat sanovan –, ei pidä estää sitä eniten haluavia integroitumasta.

Parlamentti katsoi, että määräenemmistöpäätösten laajentaminen pitäisi yhdistää unionin päätöksentekomenettelyiden samanaikaiseen järkiperaistamiseen ja demokratisoimiseen. Parlamentti on puolustanut unionin keskeisen (ja kaikkien hyväksymän) kaksoislegitiimisperiaatteen soveltamista kaikessa päätöksenteossa ja siksi perussääntönä kaikissa lainsäädäntöön liittyvissä asioissa pitäisi olla määräenemmistöpäätös neuvostossa ja yhteispäätösmenettely parlamentin kanssa. Näin yhdistettäisiin päätöksenteon tehokkuus menettelyiden demokraattiseen oikeutukseen. Vain perustuslain luonteisissa asioissa, joita ovat sellaiset, jotka vaativat kansallisten parlamenttien ratifiointia, pitäisi edelleen käyttää yksimielisiä päätöksiä.

Jos toimielinuudistusta eivät ole ohjanneet yleiset periaatteet, yhtään onnistuneempi ei ole ollut päätöksentekomenettelyiden käsittely HVK:ssa, vaikka Portugali teki runsaasti työtä puheenjohtajakaudellaan keskustelun järkiperaistamiseksi lähtökohtanaan perussopimusten määräysten luokittelu. Tämä yritys ei onnistunut ja HVK:ssa neuvoteltiin tapauskohtaisesti keskusteluun otettuja oikeusperustoja koskevasta luettelosta, joka jo sinällään oli suppea.

Amsterdamista oli kulunut liian vähän aikaa ja huomattava osa jäsenvaltioista oli vastahakoinen avaamaan keskustelua uudelleen. Esimerkkinä voidaan muistuttaa, että Portugali oli luokittelussaan esittänyt otsikon "toimielimiin liittyviä poikkeuksia" sellaiset oikeusperustat, jotka vaativat yksimielistä päätöstä neuvostossa ja yhteispäätösmenettelyä parlamentin kanssa. Eräät valtuuskunnat katsoivat, että jos nämä tapaukset olivat poikkeuksia, ne voitaisiin ratkaista korvaamalla yhteispäätösmenettely parlamentin yksinkertaisella kuulemismenettelyllä.

On ajateltava myös, että yhteistoimintamenettelyn, jota vielä sovelletaan neljässä EY:n perustamissopimuksen rahapolitiikan osaston määräyksessä, lakkauttamista koskevassa kysymyksessä HVK:n yksimielinen kanta oli, että se pitäisi korvata kuulemismenettelyllä. Ecofin-neuvoston piti puuttua asiaan, ja se ilmoitti vain kaksi viikkoa ennen Nizzan huippukokousta vastustavansa sitä, koska se merkitsisi institutionaalisesti käännettä huonompaan suuntaan. Jos "pahemminkin olisi voinut käydä" olisi yksi kriteereistä sopimusluonnoksen arvioinnissa, mitä se ei esittelijöiden mielestä todellakaan ole, yhteistoimintamenettelyn säilyttäminen olisi vahva syy tyytyväisyyteen.

Neuvostosta on korostettu määränemmistöpäätösten käytön määrällistä lisääntymistä. Sitä sovelletaan 35 uuteen asiaan, joista 22:een välittömästi sopimuksen voimaantulon jälkeen ja muihin myöhemmin tai neuvoston päätettyä siitä yksimielisesti, jolloin ainakin vältetään uuden HVK:n koollekutsuminen.

Mutta mikä on uudistuksen laadullinen merkitys? Ainakin kahdeksan uusista artikloista, joihin sovelletaan määränemmistöä ovat nimityksiä, joista tärkein on komission puheenjohtajan ja jäsenten nimeäminen ja nimittäminen. Muiden määräysten tärkeys vaihtelee. "Olenneaisiksi" luonnehdittavissa asioissa tulokset ovat olleet samoin vaihtelevia, mikä on johtunut mm. siitä, että sen lisäksi, että niistä keskustellaan tapauskohtaisesti, alettiin heti neuvotella kohta kohdalta. Mutta kaikkein huomionarvoisinta on julistusten, poikkeusten, turvalausekkeiden ja lykkäysten, joille ei ole ilmoitettu varsinaista päättymispäivää, vaan alistettu niihin liittyvien päätösten hyväksymiselle, määrä, jotka on liitetty suurimpaan osaan merkittäviä ja jo päätettyjä oikeusperustoja.

Kyseessä ovat jälleen ongelmat, jotka johtuvat elimellisesti hallitusten välisestä neuvottelumetodista. Tässä HVK:ssa ongelmaa on korostanut vielä välttämättömyys päästä sopimukseen toimielinasioissa. Tämä on tasoittanut tietä määränemmistöpäätösten käytön laajentamisen torjumiselle monin eri keinoin.

Yhteispäätösmenettely parlamentin kanssa oli pienempi päänsärky HVK:ssa ja tulokset ovat sen mukaisia. Sopimusluonnoksessa on kuusi uutta tapausta, joissa käytetään yhteispäätösmenettelyä (jos mukaan lasketaan EY:n perustamissopimuksen IV osaston määräykset, joissa yhteispäätösmenettelyn ja määränemmistöpäätöksen ehdoksi asetetaan neuvoston yksimielinen päätös). Uusista määränemmistöllä päätettävistä asioista vain kolme lainsäädäntöön liittyvää asiaa on jätetty yhteispäätösmenettelyn ulkopuolelle: varainhoitoasetus, yhteistyösopimusten sisäiset täytäntöönpanotoimet sekä rakennerahastot ja koheesiorahasto, joihin sovelletaan jatkossakin parlamentin hyväksymismenettelyä. Kyseessä ovat aiheet, joilla on erityinen merkitys niiden huomattavien talousarviovaikutusten vuoksi. Niiden poistaminen yhteispäätösmenettelyn parista säilyttää perusteettoman epätasapainon talousarvioon liittyvän parlamentin toimivallan ja sen lainsäädännöllisen toimivallan välillä. Jäsenvaltioiden poliittinen

herkkänahkaisuus talousarviokysymyksissä tulee esille erityisen selvästi rakenne- ja koheesiorahastojen alalla, jossa määränemmistön soveltaminen ei poikkea ainoastaan sopimuksen voimaantuloa myöhäisemmän päivämäärän (1. tammikuuta 2007) osalta vaan ala tehdään riippuvaiseksi lisäehdosta, jonka mukaan seuraavat rahoitusnäkymät on pitänyt hyväksyä aikaisemmin.

Vakavinta on se, että hylätessään suoralta kädeltä ajatuksen yhteispäätösmenettelyn laajentamisesta kaikkiin määränemmistöllä päätettäviin asioihin HVK torjui toimielimia koskevan periaatteen, jossa saavutettiin huomattavaa edistystä Amsterdamissa: yleissääntö on se, että yhteispäätösmenettely pitää yhdistää kaikkiin lainsäädännöllisiin asioihin, joista päätetään määränemmistöllä.

Vaikka parlamentin osallistumisen kannalta tärkein lainsäädäntömenettely on juuri yhteispäätösmenettely, se ei suinkaan ole ainoa. On lisätty vain kaksi uutta tapausta, joissa käytetään hyväksymismenettelyä (asiaan palataan myöhemmin). Parlamentti vaati sitä suurimpaan osaan nimitysasioita sekä kansainvälisten sopimusten ratifiointiin, jossa toimivaltuuksien välinen sekavuus yhdistyy menettelyiden yksiselitteisyyden puutteeseen, mikä kaiken kaikkiaan heikentää unionin asemaa maailmassa (näin on erityisesti kauppapolitiikassa, jota koskevat 133 artiklaan tehdyt muutokset ovat selvästi riittämättömiä).

Esittelijöiden mielestä määränemmistöpäätösten laajentaminen oli yksi HVK:n avainkysymyksistä niin laajentumisprosessin kuin Euroopan integraation syventymisen kannalta. Yhtälö määränemmistö on yhtä kuin yhteispäätösmenettelyn soveltaminen on demokratiaperiaatteen vaatimus. Nizzan sopimusten perusteella esittelijät pitivät näitä tuloksia selvästi riittämättöminä.

III. Tiiviimpi yhteistyö

Vaikka tiiviimpi yhteistyö otettiin HVK:n asialistalle vasta melko myöhäisessä vaiheessa, siitä tuli eräs kaikkein tärkeimmistä uudistuksen osista ja se herätti epätavallisen paljon kiinnostusta, jos ajatellaan, että se lisättiin perussopimuksiin äskettäin eikä sitä ole siis voitu vielä toteuttaa käytännössä.

Monille jäsenvaltioille tiiviimpi yhteistyö merkitsi keinoa torjua määränemmistöpäätösten käytön laajentamisessa olleet puutteet ja estää mahdollinen päätöksenteon halvaantuminen laajentumisen jälkeen. Parlamentti huomautti 25. lokakuuta 2000 antamassaan Gil-Roblesin mietintöön perustuneessa päätöslauselmassaan nimenomaan, että vastoin naiivia luuloa tiiviimpi yhteistyö ei voi olla vaihtoehto määränemmistöpäätöksille.

Uudistuksen perustavoite oli tämän järjestelyn toteuttamisen helpottaminen poistamalla oikeus käyttää veto-oikeutta viemällä asia Eurooppa-neuvoston päätettäväksi. Tavoite saavutettiin kokonaisuudessaan ensimmäisen ja kolmannen pilarin osalta, jotka ovat alueet, joille tiiviimpi yhteistyö oli suunniteltu Amsterdamin sopimuksessa.

Parlamentin roolia valtuuttamismenettelyssä on vahvistettu, vaikka ei siinä määrin kuin parlamentti itse oli toivonut. Parlamentti katsoi, että hyväksymismenettely oli demokraattinen takuu, joka olisi pitänyt yhdistää veto-oikeuden poistamiseen. Kolmannessa pilarissa tiedonsaantioikeus muuttui ohjaavaksi kuulemiseksi. Ensimmäisessä pilarissa pääsääntönä

säilytettiin kuuleminen, mutta vaaditaan parlamentin hyväksyntää, jos tiiviimpi yhteistyö koskee jotakin yhteispäätösmenettelyn alaista asiaa. Tämä tietenkin varmistaa parlamentin "normaalien" toimivaltuuksien ja sen toiminnan tiiviimmän yhteistyön valtuuttajana välisen rinnakkaisuuden. Silti se on ristiriitainen, koska lokakuun 2000 päätöslauselmassa parlamentti vaati, että määräenemmistöllä päätettävät asiat (siis yhteispäätösmenettelyllä käsiteltävät) eivät voi kuulua tiiviimmän yhteistyön piiriin.

Kolmas tyydytyksen aihe uudistuksessa on tiiviimmän yhteistyön lisääminen toisen pilarin alalle, vaikka tyytyväisyys ei olekaan yksiselitteistä. Ensinnäkin siksi, että se rajoittuu toimien ja yhteisten kantojen toteuttamiseen. Ulkopuolelle jäävät yhteisten strategioiden toteuttaminen, joka on hyvin merkittävää esimerkiksi puolustuspolitiikassa. Toiseksi siksi, että siinä annetaan mahdollisuus käyttää veto-oikeutta viemällä asia Eurooppa-neuvoston ratkaistavaksi. Kolmanneksi siksi, että parlamentin rooliksi jätetään vain tiedonsaantioikeus ja neljänneksi siksi, että komission tehtäväksi jää vain lausunnon antaminen, jossa keskitytään tutkimaan onko tiiviimpi yhteistyö sopusoinnussa perussopimusten määräysten kanssa.

Euroopan parlamentti oli korostanut, että tiiviimpää yhteistyötä ensimmäisessä ja kolmannessa pilarissa koskevat erilaiset säännöt pitää keskittää ja yhdenmukaistaa. Jos näin ei ole tehty menettelyiden osalta, tiiviimmän yhteistyön valtuuttamista koskevia edellytyksiä on toki järkipäristetty ja yhdenmukaistettu. Ehkä on hyvä muistaa, että vaikka parlamentti on kannattanut tämän viimeisimmän perustamissopimusten uudistamisen yhteydessä tiiviimmän yhteistyön toteuttamisen helpottamista, se on useaan otteeseen ilmaissut vastahakoisuutensa tätä järjestelyä kohtaan. Vastahakoisuus voidaan tiivistää haluun välttää à la carte -Euroopan syntyminen. Tämän vuoksi parlamentti on korostanut perussopimukseen kirjattujen edellytysten säilyttämistä jatkossakin.

Parlamentin pyrkimys on onnistunut. Edellytykset on säilytetty ja niistä kaksi on erityisen huomionarvoista. Jäsenvaltioiden määrä, joka tarvitaan tiiviimmän yhteistyön aloittamiseen on kahdeksan, joka on nykyisin puolet jäsenvaltioista (kuten nykyisessä säännöksessä), mutta joka muuttuu 27 jäsenvaltion unionissa alle kolmasosaksi (parlamentin vaatimus). Lauseke siitä, että sen pitää olla "viimeinen käytettävä keino", jonka parlamentti halusi oikeudellisesti sitovaksi, säilyi poliittisella tasolla, mutta sitä konkretisoitiin hieman lisäämällä maininta, että tiiviimpi yhteistyö sallitaan ainoastaan silloin, kun on osoitettu, että sen tavoitteet voidaan saavuttaa kohtuullisessa ajassa.

IV. Perusoikeuksien turvaaminen

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 7 artiklan mukaisesti on voitu jo Amsterdamin sopimuksesta lähtien poistaa unioniin kuulumisesta johtuvat oikeudet valtiolta, jossa on todettu perusoikeuksien vakavaa ja jatkuvaa rikkomista.

Itävallan tapauksessa todettiin, että nykyisten perussopimusten mukaan ei voida edetä laillisesti. Lainsäädännössä havaittiin aukko, jonka sopimusluonnos poistaa "hälytysjärjestelyllä". Sen mukaisesti neuvoston päätöksellä (jäsenten neljän viidesosan enemmistöllä) voidaan todeta, että perusoikeuksien kunnioittamiseen kohdistuu vakava uhka jossakin jäsenvaltiossa. Ei pidä ohittaa sitä tosiseikkaa, että Itävalta (joka kärsi tilanteesta, jossa se ei voinut puolustaa itseään perustamissopimuksen puutteellisuuden vuoksi) oli ensimmäinen jäsenvaltio, joka ehdotti tätä.

Parlamentilla on aloiteoikeus ja sen lausunto on ohjeellinen. Lausunnon pitää saada puolelleen kahden kolmasosan enemmistö annetuista äänistä, joiden pitää edustaa jäsenten enemmistöä.

V. Euroopan unionin perusoikeuskirja

Valmistelukunta, jonka tehtäväksi annettiin Euroopan unionin perusoikeuskirjan laatiminen, hyväksyi neljän ryhmän laajalla yhteisymmärryksellä ehdotuksen, jota valtioiden ja hallitusten päämiehet tarkastelivat Biarritzin Eurooppa-neuvostossa 14. lokakuuta 2000 ja jonka he hyväksyivät yksimielisesti. Tämän jälkeen parlamentti 14. marraskuuta 2000 antamassa (Duffin ja Voggenhuberin mietintöön perustuvassa) päätöslauselmassaan antoi myös hyväksyntänsä perusoikeuskirjalle, jonka kolme toimielintä julisti juhlallisesti 7. joulukuuta Nizzassa.

Duffin ja Voggenhuberin päätöslauselmasta saakka 16. maaliskuuta 2000 Euroopan parlamentti on kannattanut yksiselitteisesti perusoikeuskirjan sisällyttämistä perussopimuksiin. Parlamentin kanta oli looginen. Jos perusoikeuskirjan sisältö on myönteinen – ja sen täytyy olla, sillä Eurooppa-neuvosto hyväksyi sen yksimielisesti – parasta olisi, jos sille annetaan täysi lainvoimaisuus. Logiikka ei kuitenkaan aina itsestään vallitse Euroopan integraatiossa ja niinpä kuusi hallitusta – Ison Britannian, Irlannin, Tanskan, Suomen, Ruotsin ja Alankomaiden – vastusti sen sisällyttämistä perussopimuksiin ja parlamentin ehdottamaa kompromissiratkaisua, jossa oltaisiin lisätty maininta perusoikeuskirjasta Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklan 2 kohtaan. Tämä vastustus aiheutti ristiriitaisen tilanteen, sillä maininta perusoikeuskirjasta estettiin, vaikka artiklassa mainitaan ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehty Euroopan yleissopimus, jonka lisäämistä sopimukseen HVK myös vastusti.

Perusoikeuskirjan jättäminen pois perustamissopimuksesta ei merkitse lainkaan sitä, että perusoikeuskirja ei olisi oikeudellisesti sitova. Tästä todistavat siihen tehdyt viittaukset Ahtisaaren, Froweinin ja Orejan raportissa Itävallan tilanteesta; oikeudelliset vaikutukset, jotka johtuvat parlamentin ja komission sitoutumisesta siihen, että perusoikeuskirja on välttämätön perusta kaikessa niiden lainsäädäntötyössä tai oikeusvaikutukset, jotka johtuvat Saksan ja Espanjan perustuslakituomioistuinten ennakkoratkaisuista, joiden mukaan perusoikeuskirja on niiden toiminnan lähtökohtana.

Perusoikeuskirjan jättäminen perussopimusten ulkopuolelle on Euroopan parlamentille pettymyksen tuottava tulos. Vuoden 2004 HVK:ssa on tilaisuus ottaa tämä Nizzassa avoimeksi jätetty asia uudelleen esille.

VI. Muut sopimukseen tehdyt muutokset

Mitä tulee **ulkopolitiikkaan, yhteiseen turvallisuuteen ja puolustuspolitiikkaan**, hallitustenvälinen konferenssi käsitteli valmistelutyössään vain määräenemmistöpäätösten soveltamista erityisedustajan nimittämiseen (SEU:n 23 artikla) ja kansainvälisten sopimusten tekemiseen (SEU:n 24 artikla) sekä tiiviimmän yhteistyön mekanismin sisällyttämistä toiseen pilariin.

HVK:n kanssa rinnakkain yleisten asioiden neuvostossa käytiin laajempi keskustelu. Puheenjohtajavaltioiden Portugalin ja Ranskan esittämien selonteiden tuloksena Euroopan

unionista tehtyyn sopimukseen sisällytettiin melko rajalliset muutokset. Täten 17 artiklaa muutetaan poistamalla muodollisuudet WEU:n integroimiseksi EU:hun.

Todella merkittävää on kuitenkin, että SEU:n 25 artiklaan sisällytetään uusi poliittisten ja turvallisuusasioiden komitea, jonka tehtävänä on seurata kansainvälistä tilannetta ulkopoliitiikan ja yhteisen turvallisuuden alalla sekä osallistua politiikan määrittelyyn. Lisäksi komitea valvoo sovitun politiikan toteuttamista, "tämän kuitenkaan rajoittamatta puheenjohtajavaltion ja komission toimivaltaa". Tämän komitean sisällyttäminen sopimukseen oli tekninen välttämättömyys, koska nykyisillä määräyksillä ei mahdollisteta sille kuuluvia täysiä valtaoikeuksia kriisinhallintaa varten, mutta sisällyttämisellä luultavasti parannetaan myös päätösten koordinoitua.

Konferenssin hyväksymä julistus nro 1 Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta on yhtenevä Nizzan Eurooppa-neuvoston hyväksymistä teksteistä alalla, ja siinä todetaan, että Euroopan neuvoston olisi hyväksyttävä päätös tällaisen politiikan saattamiseksi toimintakykyiseksi mahdollisimman pian ja viimeistään Laekenissa. Tämä perustuu Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen eikä edellytyksenä ole Nizzan sopimuksen voimaantulo.

Oikeudellisen yhteistyön alalla SEU:hun (29 ja 31 artiklaan) on sisällytetty **oikeudellisen yhteistyön yksikkö (Eurojust)**. Se koostuu jäsenvaltioiden syyttäväviranomaisten edustajista, ja uudessa sopimuksessa sille annetaan tehtäviksi kansallisten syyttäväviranomaisten toiminnan yhteensovittaminen ja yhteistyö rajat ylittävän vakavan rikollisuuden tutkinnassa, erityisesti järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvien tapausten tutkinnassa, sekä yhteistyö Euroopan oikeudellisen verkon kanssa tavoitteena erityisesti oikeusapupyyntöjen noudattamisen ja luovutuspyyntöjen helpottaminen.

On varmastikin käyttökelpoista sisällyttää Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen uusi oikeudellisen yhteistyön muoto, mutta on valitettavaa, että uusissa määräyksissä ei anneta sille konkreettista hallinnollista toimivaltaa ja että sen hallinnointia johtaa hallitustenvälinen metodi.

Koska kyseessä on tärkeä seikka parlamentille, on mainittava erikseen sopimukseen sisällytetty uusi oikeusperusta, joka mahdollistaa **Euroopan tasolla toimivia poliittisia puolueita koskevien sääntöjen** ja erityisesti niiden rahoitusta koskevien sääntöjen hyväksyminen määräänemmistöllä ja yhteispäätösmenettelyssä. Samoin on pantava tyytyväisenä merkille **Euroopan parlamentin jäsenten ohjesäännön** hyväksyminen määräänemmistöllä neuvostossa. Valitettavasti verotusjärjestelyjä koskevat säännöt hyväksytään yhä yksimielisesti.

Nizzan sopimus sisältää myös muita kysymyksiä, joita ei niiden erityisluonteen vuoksi olisi käsiteltävä paljon yksityiskohtaisemmin kuin tässä asiakirjassa on tehty.

JULISTUS UNIONIN TULEVAISUUDESTA

Julistus unionin tulevaisuudesta ilmentää samanaikaisesti Nizzan hallitusten välisen konferenssin onnistumista ja epäonnistumista.

Epäonnistumista se edustaa siksi, että julistuksen asiakohdat ovat todellisuudessa vastauksia siihen, jossa Nizzassa epäonnistuttiin. Sen olemassaolo itsessään on eräänlainen itesyytös, joka ilmentää sopimuksen tekijöiden omaa tyytymättömyyttä siihen. Toisaalta se on menestys, koska se on reaktio, joka avaa ovia uudelle tavalla ajatella "Eurooppaa". Tähän palaamme myöhemmin analysoitaessa julistuksen eri osia.

Nizza merkitsi sitä, että perussopimusten uusimisessa käytetyllä hallitusten välisellä menetelmällä ei voida enää viedä unionia eteenpäin. Keskustelujen taso tässä konferenssissa osoitti, että 15 kansallista etua yhdessä eivät ole sama kuin yhteinen etu.

Julistuksessa ehdotetaan HVK:n koollekutsumista vuonna 2004. Muu olisikin mahdotonta, sillä Nizzan sopimuksella ei muutettu menettelyä perussopimusten uudistamiseksi, josta määrätään Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 48 artiklassa. Näin institutionaalinen omituisuus, josta parlamentti on valittanut useasti, säilytettiin. Poliittisen unionin nykytilanteessa Euroopan unionia ei enää voida pitää klassisena kansainvälisenä järjestönä. Julistuksessa kuitenkin sanotaan, että HVK:tä pitää edeltää "avoin prosessi", jonka yksityiskohtia ei esitetä, mutta jolle annetaan konkreettisia tehtäviä ja jonka osanottajat luetellaan.

Tämä avoin prosessi merkitsee joka tapauksessa, että vuoden 2004 HVK:n valmisteleminen tarvitaan laaja-alaista kansalaiskeskustelua. Halutaanko tällä estää jakomielisyys, johon Euroopan integraatiosta käytävä keskustelu näyttää vajonneen? Kaksi Maastrichtin sopimusta valmistellutta konferenssia lähti liikkeelle kunnianhimoisista tavoitteista. Silloin voitiin puhua strategiasta. Viime vuosikymmenen kolme perussopimusta ovat paikkailleet tuota strategiaa sieltä täältä.

Kumma kyllä keväästä 2000 alkaen ja rinnan tavoitteiltaan ja laajuudeltaan vaatimattoman HVK:n kanssa useilla poliittisilla foorumeilla (tiedotusvälineet ottivat laajalti osaa siihen) käytiin perusteellista keskustelua unionin tulevaisuudesta kaikkein korkeimmalla tasolla. Merkittävät poliitikot osallistuvat julkiseen keskusteluun Euroopan haasteista ja esittivät näkemyksiään tulevaisuudesta.

Samanaikaisesti HVK jatkoi työtään osoittaen itsepintaista välinpitämättömyyttä tätä julkista keskustelua kohtaan. Ei pidä kuitenkaan syyllistyä itsepetokseen, sillä HVK:n jälkeen katettuun pöytään käyneet pääosanesittäjät olivat samoja, jotka olivat käyneet tätä korkealentoista strategista keskustelua.

Lopettaako julistus sitten tämän Maastrichtin jälkeisen jakomielisyyden, jossa strategista keskustelua käydään kaukana perussopimusten uudistustyöstä? Julistukseen valittujen (ei mitenkään kattavasti) seuraavassa perussopimusuudistuksessa käsiteltävien aiheiden strateginen luonne näyttää antavan myönteisen vastauksen tähän kysymykseen.

Julistuksessa tunnustetaan Nizzan uudistuksen rajoittuneisuus juuri esittäessä sen suurimman saavutuksen: on tasoitettu tietä laajentumiselle. Julistus tuntuu sanovan: nyt kun jäljellä olleet esteet on raivattu ja on päästy sopimukseen jäsenyyssopimusten hyväksymisestä, nyt on aika puhua tulevaisuudesta tosissaan.

Tähän tulevaisuuteen ehdokasvaltiot osallistuvat jo. Julistuksessa on merkittävää se, että ehdokasvaltiot pääsevät tarkkailijoina mukaan jo vuoden 2004 HVK:hon (luonnollisesti ne, jotka

eivät ole siihen mennessä liittyneet unioniin). Olisi tehtävä myös kaikki voitava, jotta ne voisivat osallistua mahdollisimman hyvin vuoden 2004 HVK:ta edeltävään prosessiin.

Ehdokasvaltioista huolehtiminen julistuksessa voidaan jollain tavalla ymmärtää poliittiseksi kannanotoksi sellaisen eurooppalaisen hankkeen puolesta, jossa keskeistä on kaikkien liittyminen eikä tarkasti määritelty perustuslaillinen rakenne, joka voisi jättää jotkut ulkopuolelle.

Julistuksessa huolehditaan myös siitä, että pitää varmistaa demokraattinen legitiimiys ja avoimuus samoin kuin unionin lähentyminen kansalaisiin. Tämä pitää ymmärtää kahta asiaa koskevaksi: sekä toteutettavia uudistuksia että itse avointa keskusteluprosessia, jonka pitäisi edeltää ja valmistella sitä.

HVK:n osanottajien demokraattista legitiimiyyttä ei voida epäillä, he edustavat jäsenvaltioiden hallituksia. Demokraattinen legitiimiys ei kuitenkaan rajoitu heihin, sillä kansallisilla parlamenteilla ja Euroopan parlamentilla, jotka edustavat suoraan kansalaisia, on Euroopan unionin kehityksen kannalta välttämätön legitiimiys.

Julistus ansaitsee kiitoksen siitä, että siinä tunnustetaan ensimmäisen kerran, että parlamentaarinen ulottuvuus – Euroopan ja kansallisella tasolla – pitää ottaa mukaan keskusteluun unionin tulevaisuudesta. Kuitenkin HVK:n valmistelutyössä, jonka julistus käynnistää, parlamenttien osallistuminen ehdotusten laatimiseen pitää varmistaa niille kuuluvan poliittisen ja institutionaalisen arvokkuuden mukaisesti.

Parlamentaarinen ulottuvuus itsessään merkitsee uudistuksen valmisteluprosessin lähentämistä kansalaisiin, joita parlamentit edustavat suoraan. Julistus ei kuitenkaan jää tähän, vaan siinä hahmotellaan vielä laajempi kansalaiskeskustelu, johon kaikkien julkista mielipidettä edustavien tahojen, poliittisten piirien, talouselämän ja yliopistomaailman sekä kansalaisyhteiskunnan edustajien pitäisi voida osallistua. Alhaalta ylöspäin käytävä julkinen keskustelu on välttämätöntä, jotta koko yhteiskunta osallistuu suunnittelutyöhön, mutta sitä ei pidä sekoittaa (julistuksessa tämä väärinymmärrys on mahdollinen) viralliseen institutionaaliseen asemaan, joka tässä prosessissa pitää varata parlamenteille.

Julistuksessa esitettyyn uudistusprosessiin liittyy kolme keskeistä kysymystä: asialista, metodi ja prosessin aikataulu.

1. Julistuksessa määritellään seuraavan uudistuksen aiheet, mutta vain viitteellisesti, ei kattavasti. Julistuksessa sanotaan hyvin selvästi, että neljän erikseen mainitun asian lisäksi esityslistalle voi tulla muitakin. Esittelijöiden mielestä *numerus clausuksen* puuttumisen vuoden 2004 esityslistalta on oltava Euroopan parlamentille periaatekysymys. Mikäli näin ei ole, julistuksessa viitatulla keskustelulla on vain täysin virallinen luonne. Haluamme tuoda esille, kuinka nämä neljä teemaa – varsinkin kaksi niistä – ovat hyvin merkittäviä Euroopan integraatiolle. Toimivallan jako, kansallisten parlamenttien asema, perussopimusten yksinkertaistaminen ja perusoikeuskirjan asema ovat aiheita, jotka saattavat vaikuttaa syvällisesti unionin perustuslailliseen rakenteeseen ja jopa sen perusperiaatteisiin.

Näistä neljästä aiheesta etenkin kaksi merkitsee Euroopan integraatiolle Kopernikuksen löytöön verrattavaa vallankumousta. Tällä tarkoitetaan Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden toimivallan tarkempaa määrittämistä läheisyysperiaatteen mukaisesti ja kansallisten parlamenttien osallistumista Euroopan unionin toimintaan.

Ensimmäinen näistä teemoista johtaa toimivaltuuksia koskevan luettelon laatimiseen, joka on tyypillinen liittovaltioille. Jos se siirretään unionin rakenteeseen, se merkitsisi, että laaditaan kattava luettelo Euroopan unionin toimivaltuuksista, toinen luettelo jäsenvaltioiden toimivaltuuksista ja kolmas, jossa lueteltaisiin jaettu toimivalta, jonka käyttämisessä jokaisessa konkreettisessa tapauksessa pitää noudattaa läheisyysperiaatetta.

Jos tämä oletamus vahvistettaisiin, se merkitsisi radikaalia muutosta aikaisempaan yhteisön käyttämään keskeiseen menetelmään, sillä toimivallan vähittäinen siirtäminen unionille korvattaisiin eri toimivaltuuksien lopullisella vahvistamisella valokuvan tavoin eli täysin eri tavalla kuin tähän asti on tehty ja se olisi myös vaikeasti toteutettavissa, sillä se loisi itse asiassa kolmikamarisen järjestelmän.

Euroopan parlamentilla on mahdollisuus antaa mielipiteensä tästä tärkeästä aiheesta mietinnössä, jonka esittelijäksi perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunta on nimittänyt Alain Lamassouren.

Samaa voidaan sanoa myös toisen aiheen kohdalla, joka koskee kansallisten parlamenttien roolia Euroopan unionin toiminnassa. Aikaisemmin historiassa yhteisöjen parlamenttikokous muodostui kansallisista parlamentaarikoista. Vasta 1979 alkaen Euroopan parlamentti on valittu yleisillä vaaleilla. Kehitys vastasi demokraattisen legitiimiyden periaatteen mukaisia vaatimuksia ja oli seurausta Euroopan parlamentin muuttumisesta pelkästä kuulemisoikeudella varustetusta laitoksesta parlamentiksi, joka osallistuu päätöksentekoon. Kansallisten parlamenttien mahdollinen osallistuminen lainsäädäntöä koskevaan päätösprosessiin – kuten jotkut pyytävät – aiheuttaa lukuisia kysymyksiä, jotka vaatisivat syvällistä keskustelua. Mietintö, jonka esittelijäksi perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunta on nimittänyt puheenjohtajansa Pasqualina Napoletanon, on sovelias väline näiden aatteiden esittämiseen.

Esittelijät haluavat kuitenkin kiinnittää kansalaisten huomiota radikaaliin muutokseen, joita näiden esitysten hyväksyminen aiheuttaisi Euroopan rakentamiselle. Tällaiset muutokset vaativat suurta julkista keskustelua siitä millaisen Euroopan unionin kansalaiset haluavat. Tämän vuoksi vuoden 2004 HVK ei ole samanlainen perussopimusten uudistus kuin aiemmat, vaan sillä on konstitutionaalinen ulottuvuus.

Edessämme on keskustelu Euroopan rakentamisen luonteesta. Esiin tulevista asioista, jotka eivät siis rajoitu välttämättä neljään julistuksessa mainittuun, pitää vastata kahteen kysymykseen: Mitä haluamme tehdä yhdessä? Minkälaisen aseman haluamme Euroopalle maailmassa?

2. Julistuksessa hahmoteltu kolmivaiheinen prosessi

Ensimmäinen vaihe, joka pitää toteuttaa Ruotsin ja Belgian puheenjohtajakaudella vuonna 2001, koostuisi laaja-alaisesta keskustelusta, johon osallistuvat EU:n toimielimet, kansalliset parlamentit ja julkinen mielipide, eli kansalaiset. Euroopan parlamentilla on ehdoton vastuu, joka ei rajoitu sen osallistumiseen tähän keskusteluun, vaan johon pitää kuulua myös keskustelun organisointi ja hyödyntäminen tiiviissä yhteistyössä neuvoston puheenjohtajavaltioiden ja komission kanssa.

Tämän ensimmäisen vaiheen päätavoitteena on paitsi koota julkisessa keskustelussa esiin tulevia mielipiteitä ja aloitteita myös laatia strategia toista vaihetta varten, joka muotoillaan Laekenin Eurooppa-neuvoston päätelmissä.

Toisessa vaiheessa jatketaan vuonna 2001 alkanutta julkista keskustelua ja se virallistetaan. Jotta tämä avoin prosessi voisi muodostua todella vuoden 2004 HVK:n valmisteluksi ja muuttaa hallitusten välisen työmenetelmän luonteen, on välttämätöntä, että tällainen ns. "foorumi kirjoittamiselle ja ehdotuksille" virallistetaan.

Valmistelukunta, joka laati perusoikeuskirjan on jäänyt kaikkien mieleen mahdollisena vaihtoehtona pelkästään hallitusten välisille keskusteluille.

Esittelijöiden mielestä valmistelukuntamallilla on lukuisia etuja. Toisaalta se mahdollistaa, että valtioiden edustajat (hallitukset ja kansalliset parlamentit) työskentelevät yhdessä yhteisön toimielinten edustajien (parlamentti ja komissio) kanssa. Tämä kokoonpano mahdollisti poliittisen edustavuuden yhdistämisen oikeudellisen koulutuksen kanssa. Niitä molempia tarvitaan laatimaan teksti, joka on tarkoitus sisällyttää perussopimukseen. Tämän ansiosta valmistelukunta pystyi työskentelemään ikään kuin perusoikeuskirja sisällytettäisiin perussopimukseen.

Valmistelukuntajärjestelmä mahdollisti yksimielisyyden jättämisen syrjään, koska neljä komponenttia toimi kollegiaalisesti ja ilman mahdollisuutta käyttää veto-oikeutta toistensa suhteen. Lisäksi kukin komponentti toimi konsensusperiaatteella, mikä mahdollisti sellaisten laajojen enemmistöjen muodostamisen, jotka eivät vaatineet kaikkien osallistujien yksimielisyyttä.

Paras perustelu valmistelukunnan eduksi on sen tulos. Vain kuuden kuukauden neuvonpidon jälkeen saatiin aikaan ehdotus perusoikeuskirjasta, jonka Biarritzin Eurooppa-neuvosto hyväksyi yksimielisesti ja Euroopan parlamentti mitä suuremmalla enemmistöllä.

Olisi tarpeen arvioida kriittisesti sopiiko valmistelukunnan työmetodi myös perussopimusten uudistustyöhön. Juuri tätä jo alkaneessa ensimmäisen vaiheen mietintätyössä käsitelläänkin. Tässä tilanteessa esittelijät esittävät seuraavat kysymykset:

- Tämän toimitus- ja ehdotustahon kokoonpano on ehkä vähiten kiistanalainen kysymys. Jos tämän avoimen prosessin suurin uutuus on demokraattisen legitiimiyden vahvistaminen, seuraavien neljän osallistujan kokoonpano on välttämätön: kansalliset

parlamentit, Euroopan parlamentti, komissio ja hallitusten edustajat. Tämä ei aiheuttane suurempia ongelmia. Olisi esitettävä kysymys sen laajuudesta ja erityisesti mahdollisuudesta lisätä parlamentaarikkojen määrää lisätä (kuten mallina olleessa valmistelukunnassa) poliittisen moniarvoisuuden varmistamiseksi.

- Sen roolina ei voi olla päätöksenteko, perussopimus estää sen. Tässä kysymyksessä on kaksi mahdollisuutta, joko HVK:ta valmistellaan esittämällä vaihtoehtoja eri kysymyksiin ja ainakin pääsemällä yhteisymmärrykseen konferenssin esityslistasta (Westendorpin ryhmän malli) tai laaditaan esitys, joka saa taakseen laajan yhteisymmärryksen (malli, jota perusoikeuskirjan laatinut valmistelukunta käytti). Laekenin Eurooppa-neuvoston on joka tapauksessa annettava sille selkeä mandaatti.

Kolmas vaihe on julistuksessa vahvistettu vuoden 2004 hallitustenvälinen konferenssi. Jos haluamme, että perussopimusten uudistusmetodi, jonka haluamme suunnitella, on tehokas, uusi HVK ei voi rajoittua tuottamaan edellisten metodien mallia. Sen on oltava aikaisemmin mainitsemamme eräänlaisen valmistelukunnan aiemman tekemän työn kulminaatio ja heijastettava tässä mielessä edellisinä vuosina käydyn julkisen ja avoimen keskustelun tulosta.

3. Kuten on jo todettu, tämän uudistusprosessin päättävä HVK pitää järjestää julistuksen mukaisesti vuonna 2004. HVK kokoontuu yhtä aikaa Euroopan parlamentin vaalien kanssa. Tehokkaan valmistelutyön avulla HVK voisi olla nopea ja päätöksiin kykenevä. Esittelijöiden mielestä HVK pitäisi kutsua koolle vuoden 2003 jälkimmäisellä puoliskolla, jotta vaalikampanjasta voisi muodostua tilaisuus saada kansalaiset aktiivisesti mukaan Euroopan rakentamiseen. Joka tapauksessa on tehtävä kaikki voitava, jotta vaalikampanja sysäisi uudistuksia eteenpäin eikä olisi niiden esteenä. Toimielinten pitää osallistua HVK:hon mahdollisimman hyvissä olosuhteissa: vaalit eivät saa haitata Euroopan parlamentin roolia eikä komission toimikauden lähestyvä loppuminen saa haitata komission asemaa.

Jäljellä on kysymys siitä miten julkinen mielipide osallistuu koko prosessiin. Osallistuminen ei voi rajoittua ensimmäiseen vaiheeseen, vaan sen pitää jatkua koko prosessin ajan. Komissio järjestää 20. maaliskuuta laaja-alaisen julkisen kuulemistilaisuuden toimielimiin liittyvistä asioista. Siihen osallistuu jäsenvaltioiden ja ehdokasvaltioiden kansallisten parlamenttien edustajia. Se on ensimmäinen askel, ja sitä pitää jatkaa. Tässä mielessä on ensiarvoisen tärkeää selvittää käytännössä mitkä ovat yhteistyömuodot komission ja puheenjohtajavaltioiden Ruotsin ja Belgian kanssa.

Suurten foorumeiden lisäksi parlamentin ja myös muiden toimielinten pitää tehdä työtä koko vuoden 2004 HVK:ta valmistelevan prosessin ajan kansalaisten kohtaamiseksi suoraan ja kehittää keskustelu- ja tiedotuskampanjoita Euroopan rakentamisesta paikan päällä. Talousarviosta pitää varata tätä varten määrärahoja jo varainhoitovuonna 2001.

VÄHEMMISTÖÖN JÄÄNYT MIELIPIIDE

José Ribeiro e Castro

Euroopan parlamentti kantaa suurimman vastuun turhautumisesta, johon monet vaipuivat Nizzan kokousta seuratessaan. Noin vuoden ajan Dimitrakopoulosin ja Leinenin mietinnöissä ja niistä syntyneissä päätöslauselmissa parlamentti keskittyi esittämään näkemyksiään unionin toimielinten kehityksestä täysin irrallaan todellisuudesta. Eräät parlamentin jäsenet varoittivat hallitusten todellisista aikomuksista, ja siitä mitä HVK:ssa todella käsitellään. Suurin osa piti kuitenkin parempana väärää toimintatapaa.

Parlamentti ei voi esittää hämmästyntä, sillä se kieltäytyi osallistumasta EU-sopimuksen 48 artiklassa säädetyn tarkan toimivaltajaon määrittämiseen. Vain sellainen voi todella osallistua, joka on valmis paitsi puhumaan, myös kuuntelemaan ja osaa kuunnella.

Mietinnöstä pitäisi käydä ilmi, että parlamentti on valmis tähän ja sen pitäisi juuri Nizzan sopimuksen liitteenä olevan julistuksen nro 23 kehittämisen vuoksi alkaa soveltaa uutta lähestymistapaa ja toimivampaa menetelmää toimielinuudistukseen. Kansallisella tasolla ja kansallisten parlamenttien jäsenten toiminnassa parhaiten ilmenevän demokratian kunnioittaminen vaatii sitä.

Valitettavasti enemmistö katsoo yhä parhaaksi käyttää kieltä, joka hipoo monilta osiltaan ylimielisyyttä ja aiheuttaa vahinkoa Euroopan rakentamiselle. Kun parlamentti itsepintaisesti jatkaa virheellistä "kuurojen vuoropuhelua", tulokset jäävät taas laihoiksi.

Sitäpaitsi unionista halutaan yhä liittovaltiota, vaikka ei ole olemassa yhtä Euroopan kansaa, vaan pelkästään kansallisvaltioiden kansat. Tämä on paha poliittinen virhe, joka vääristää Euroopan rakentamisen todellisen luonteen ja aiheuttaa epätasa-arvoa ja jännitteitä, joista pitäisi päästä eroon.

10. huhtikuuta 2001

ULKOASIOIDEN, IHMISOIKEUKSIEN SEKÄ YHTEISEN TURVALLISUUDEN JA PUOLUSTUSPOLITIIKAN VALIOKUNNAN LAUSUNTO

perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunnalle

Nizzan sopimus ja Euroopan unionin tulevaisuus
(2001/2022(INI))

Valmistelija: Elmar Brok

ASIAN KÄSITTELY

Ulkoasioiden, ihmisoikeuksien sekä yhteisen turvallisuuden ja puolustuspolitiikan valiokunta nimitti 27. helmikuuta 2001 pitämässään kokouksessa valmistelijaksi Elmar Brokin.

Valiokunta käsittelee lausuntoluonnosta 27. maaliskuuta 2001 ja 10. huhtikuuta 2001 pitämissään kokouksessa.

Viimeksi mainitussa kokouksessa valiokunta hyväksyi seuraavat johtopäätökset äänin 41 puolesta, 5 vastaan ja 1 tyhjä.

Äänestyksessä olivat läsnä seuraavat jäsenet: William Francis Newton Dunn (puheenjohtajana), Catherine Lalumière (varapuheenjohtaja), Elmar Brok (valmistelija), Alexandros Alavanos (Andre Brien puolesta), Ole Andreasen (Bertel Haarderin puolesta), Danielle Auroi (Daniel Marc Cohn-Benditin puolesta), Alexandros Baltas, Bastiaan Belder, Gunilla Carlsson, John Walls Cushman, Joseph Daul (The Lord Bethellin puolesta), Rosa M. Díez González, Andrew Nicholas Duff (Paavo Väyrysen puolesta), Olivier Dupuis (Francesco Enrico Speronin puolesta), Giovanni Claudio Fava (Jannis Sakellarioun puolesta), Francesco Fiori (Franco Marinin puolesta), työjärjestyksen 153 artiklan 2 kohdan mukaisesti), Monica Frassoni (Elisabeth Schroedterin puolesta), Michael Gahler, Per Gahrton, Gerardo Galeote Quecedo, Jas Gawronski, Vitaliano Gemelli (Ingo Friedrichin puolesta), Alfred Gomolka, Vasco Graça Moura (Hugues Martinin puolesta), Klaus Hänsch, Magdalene Hoff, Giorgos Katiforis (Ioannis Souladakisin puolesta), Efstratios Korakas, Alain Lamassoure, Pedro Marset Campos, José María Mendiluce Pereiro (Hannes Swobodan puolesta), Philippe Morillon, Pasqualina Napoletano, Raimon Obiols i Germà, Arie M. Oostlander, Reino Paasilinna (Jan Marinus Wiersman puolesta), Hans-Gert Poettering, Jacques F. Poos, Jacques Santer, Jacques Santkin, Jürgen Schröder, Ursula Stenzel, Ilkka Suominen (José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyran puolesta), Gary Titley, Johan Van Hecke, Geoffrey Van Orden ja Christos Zacharakis.

LYHYET PERUSTELUT

I. NIZZAN SOPIMUS: TULOKSET YUTP:N ALALLA

1. Nizzan **tuloksia** esiteltäessä olisi pidettävä erillään kaksi asiaa.

Ensinnäkin olisi muistettava, että HVK:ssa käsiteltiin ainoastaan seuraavia YUTP-aiheita:

- Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 23 artikla (*YUTP:n erityisedustajien nimittäminen*). Yksimielisyyttä koskevasta yleisestä määräyksestä poiketen *23 artiklan 2 kohtaa* on muutettu edellyttämällä määränemmistöä päätöksiin, jotka koskevat yhteistä toimintaa ja *erityisedustajan nimittämistä 18 artiklan 5 kohdan mukaisesti*.
 - Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 24 artikla (*YUTP:a ja oikeus- ja sisäasioita koskevien kansainvälisten sopimusten tekeminen*) on korvattu siten, että neuvosto voi päättää määränemmistöllä yhteisen toiminnan tai yhteisen kannan täytäntöönpanosta, mutta päätös edellyttää yksimielisyyttä, jos sopimus kattaa sisäisten päätösten hyväksymisen. Tämä tarkoittaa, että Euroopan parlamentti sivuutetaan uudessa sopimuksessa kokonaan, jos sopimukset, YUTP-sopimukset mukaan lukien, tehdään hallitusten välisellä tasolla.
2. Toisaalta yleisiä asioita käsittelevässä neuvostossa käytiin Nizzan valmistelujen yhteydessä **rinnakkaisia keskusteluja**. Puheenjohtajavaltio Ranskan selvityksessä asetettiin suuntaviivat, jotka koskivat perussopimusten muuttamistarvetta. Tämän seurauksena:
 - *Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 17 artiklaa* tarkistettiin - eli siitä poistettiin viittaus *WEU:n* sulauttamisesta unioniin;
 - *Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 25 artikla* (poliittisten ja turvallisuusasioiden komitea) antaa neuvostolle mahdollisuuden valtuuttaa komitean tekemään asianmukaisia, operaation poliittista valvontaa ja strategista johtoa koskevia päätöksiä;
 - HVK:n päätösasiakirjaan liitetystä, ETPP:a käsittelevässä *julistuksessa* määrätään, että Eurooppa-neuvosto tekee päätöksensä vuonna 2001 ja viimeistään Laekenissa Brysselissä pitämässään kokouksessa sopimuksen nykyisten määräysten perusteella, jotta Euroopan unionista voisi tulla nopeasti toimintakykyinen. Tämä ei siis edellytä Nizzan sopimuksen voimaatuloa.
 3. Lisäksi Nizzan sopimuksella laajennetaan **YUTP:n alan laajennetun yhteistyön (toinen pilari)** soveltamisalaa. Vaikka tämä merkitsee aiempaan verrattuna edistysaskelta, eräät merkittävät puutteet ovat säilyneet:
 - *soveltamisala* on liian rajattu, siihen kuuluu ainoastaan yhteisten toimintojen ja yhteisten kantojen toteuttaminen eikä sitä voida laajentaa turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan;
 - *valtuuttamismenettely* merkitsee taantumista ensimmäisen pilarin mukaiseen

- menettelyyn verrattuna eikä tässä yhteydessä ole määrätty *Euroopan parlamentin kuulemisen avulla toteutettavasta todellisesta demokraattisesta valvonnasta*;
- neuvosto tekee päätöksensä määräenemmistöllä, mutta kullakin jäsenvaltiolla on *veto-oikeus*.

II. ERITYISVIITTAUS EUROOPAN YHTEISEEN TURVALLISUUS- JA PUOLUSTUSPOLITIikkaan (EYTPP)

4. Euroopan parlamentin pyynnön mukaisesti Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 17 artiklan uudesta versiosta on poistettu yhtä lukuun ottamatta kaikki viittaukset WEU:hun. Artiklassa todetaan, että YUTP:an sisältyy yhteisen turvallisuuspolitiikan asteittainen määrittäminen. Tästä huolimatta Amsterdamin sopimuksen tultua voimaan kaikissa Eurooppa-neuvoston (Köln, Helsinki, Feira ja Nizza) hyväksymissä päätöksissä viitataan Petersbergin tehtävien täyttämisen kannalta välttämättömiin sotilaallisiin ja ei-sotilaallisiin välineisiin. Puolustus sinänsä on edelleen kansallinen asia.
5. *Petersbergin tehtävät* (humanitaariset ja pelastustehtävät, rauhanturvaaminen sekä taistelujoukkojen tehtävät kriisinhallinnassa, rauhanpalauttaminen mukaan lukien) on sisällytetty Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 17 artiklan 2 kohtaan, joten niistä on tullut osa YUTP/EYTPP:a. Helsingissä päätettiin, että jäsenvaltioiden, jotka tekevät vapaaehtoista yhteistyötä EU:n johtamissa operaatioissa, on voitava vuoteen 2003 mennessä ottaa 60 vuorokauden varoitusajalla käyttöön 50 000–60 000 hengen sotilasjoukot. Lisäksi neuvostoon päätettiin perustaa *uusia poliittisia ja sotilaallisia elimiä ja rakenteita* ja, kuten Nizzassa sovittiin, asteittain luodaan seuraavat elimet: *a) poliittisten ja turvallisuusasioiden pysyvä komitea, b) sotilaskomitea ja c) sotilasesikunta*.
6. Nizzassa hyväksytyssä EYTPP:a käsittelevässä puheenjohtajavaltion selvityksessä todetaan, että "kehittämällä kyseiset itsenäiset valmiudet tehdä päätöksiä ja siinä tapauksessa, ettei Nato kokonaisuutena ole mukana, käynnistää ja toteuttaa EU-johtoisia sotilaallisia operaatioita vastauksena kansainvälisiin kriiseihin Euroopan unioni kykenee suorittamaan Euroopan unionista tehdyssä sopimuksessa määriteltyjä Petersbergin tehtäviä", ja että tämä "ei merkitse eurooppalaisen armeijan perustamista". Nato säilyy jäsenmaidensa yhteisen puolustuksen perustana.
7. Feiran Eurooppa-neuvosto määritteli neljä painopistealuetta (poliisi, oikeusvaltion vahvistaminen, siviilihallinnon vahvistaminen ja pelastuspalvelu), joilla unionin on kehitettävä siviilikriisinhallintakapasiteettiaan sekä YK:n ja Etyj:n operaatioiden yhteydessä että EU:n omin aloittein. Nopean toiminnan järjestelmää koskevan asetuksen antaminen (26. helmikuuta 2001) oli ensimmäinen hyvin merkittävä vaihe, jolla pyritään tehostamaan EU:n siviilikapasiteettia, jotta kolmansissa maissa ilmeneviin kriisitilanteisiin voidaan puuttua nopeasti ja tehokkaasti. Lisäksi tällä luodaan joustavuutta, jonka avulla yhteisön välineet voidaan ottaa käyttöön nopeasti.

III. YUTP:N TULEVAISUUS NIZZAN JÄLKEEN

8. Amsterdamin ja Nizzan jälkeen havaitut puutteet ovat selkeä osoitus useimpien jäsenvaltioiden poliittisen kunnianhimon ja tahdon puutteesta. Kuten Euroopan parlamentti on jo aiemmin ehdottanut, YUTP:n johdonmukaisuutta voitaisiin epäilemättä parantaa parhaiten *sisällyttämällä se yhteisön pilariin*.
9. Nizzan kielteisiin tuloksiin kuuluu erityisesti jäsenvaltioiden *veto-oikeus* tärkeistä kansallisista syistä päätöksiä määräenemmistöllä tehtäessä sekä viittaus Eurooppa-neuvoston yksimielisesti tekemiin päätöksiin (23 artiklan 2 kohdan toinen alakohta). Edellä mainitusta poikkeuksesta huolimatta *yksimielisyyden ja rakentavan pidättyvyyden yhdistelmä säilyy YUTP:n yleisperiaatteena* – Euroopan parlamentin edellyttämän määräenemmistöäänestyksen asemesta.
10. Koska YUTP-asioista ei ole tehty todellista talousarviota koskevaa yhteispäätöstä, on edellytettävä *rahoitussolidaarisuutta*, sillä 28 artiklassa käsitellään Petersbergin tehtävistä aiheutuvien toimintamenojen rahoittamista. Vaikka osallistuvat jäsenvaltiot vastaisivatkin kriisinhallintajoukkojen kokoamisen ja niiden välineistön aiheuttamista kustannuksista, yhteiset toiminnot rahoitetaan kokonaisuudessaan yhteisön talousarviosta.
11. Koska poliisijoukkojen tulevasta toiminnasta aiheutuvat menot ovat luonteeltaan pikemminkin siviilitoiminnan menoja kuin sotilaalliseen toimintaan tai puolustukseen liittyviä menoja *tulevien kansainvälisiä tehtäviä varten perustettavien, konfliktien estämisessä ja kriisinhallintaoperaatioissa käytettävien 5000 hengen vahvuisten poliisijoukkojen hallinta- ja toimintamenot* olisi rahoitettava *yhteisön talousarviosta (ei-pakollisina menoina)*. Tämä edellyttäisi, että neuvosto neuvottelisi parlamentin kanssa rahoitusnäkymien otsakkeen 4 enimmäismäärän korottamisesta kaudella 2001–2006, jotta nykyistä YUTP-lukua (B8-01) voidaan vahvistaa.

IV. HUOMAUTUKSIA YUTP/EYTPP:N PARLAMENTAARISESTA ULOTTUVUUDESTA

12. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 21 artiklassa määrätään selkeästi, että *puheenjohtajavaltio kuulee Euroopan parlamenttia YUTP:n keskeisistä näkökohdista ja perusvalinnoista (joihin 13 artiklan 1 kohdan mukaisesti kuuluvat myös asiat, joilla on merkitystä puolustuksen alalla)*. Velvoitteella pyritään varmistamaan, että parlamentin näkemykset otetaan asianmukaisesti huomioon. Lisäksi puheenjohtajavaltion ja komission on *tiedotettava* Euroopan parlamentille YUTP:n kehittymisestä. Euroopan parlamentti voi *esittää neuvostolle kysymyksiä tai suosituksia*, ja se järjestää *vuosittain keskustelun* YUTP:n etenemisestä.
13. Euroopan parlamentin on epäilemättä huolehdittava Petersbergin tehtävien parlamentaarista valvonnasta Euroopan tasolla. Tämä toteutuu käytännössä tyydyttävästi Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 21 artiklan määräysten mukaisesti neuvoston puheenjohtajan antaessa säännöllisesti raportin kunkin yleisiä asioita käsittelevän neuvoston kokouksen jälkeen ja Solanan saapuessa neljännesvuosittain ulkoasioiden valiokunnan ja parlamentin täysistunnon kuultavaksi sekä parlamentin

hoitaessa tehtäviään budjettivallan käyttäjänä. Euroopan parlamentti toteuttaa lisävalvontaa ja tehokkaampaa valvontaa hoitamalla ensimmäiseen pilariin kuuluvia siviilikriisinhallintaa koskevia tehtäviään.

14. Koska Euroopan parlamentilla on YUTP/EYTPP:n alalla selkeä talousarviota ja valvontaa koskeva toimivalta, tiettyjen WEU-tehtävien sulauttaminen unioniin ei aiheuta minkäänlaista "kuilua". Siten – toisin kuin WEU:n yleiskokous on esittänyt – ei ole tarvetta uudelle "väliaikaiselle" EYTPP:n eurooppalaiselle yleiskokoukselle.
15. *Kansalliset parlamentit tulevat ilmeisesti säilyttämään toimivaltansa ja käyttämään sitä, kun kyseessä ovat niiden omat sotilasmenot ja omien armeijoiden toiminta. Tästä syystä on välttämätöntä parantaa yhteistyötä niiden kanssa YUTP/EYTPP:n alalla.*

JOHTOPÄÄTÖKSET

Ulkoasioiden, ihmisoikeuksien sekä yhteisen turvallisuuden ja puolustuspolitiikan valiokunta pyytää asiasta vastaavaa perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioden valiokuntaa sisällyttämään seuraavat osat päätöslauselmaesitykseen, jonka se myöhemmin hyväksyy:

1. Nizzan sopimuksen YUTP-tulokset ovat melkoinen pettymys, joskin EYTPP:n alalla on saatu aikaan rohkaisevaa edistystä Kölnin, Helsingin, Feiran ja Nizzan Eurooppa-neuvostojen päätösten jälkeen, vaikka keskusteluja onkin käyty ja käydään edelleen ilman Euroopan parlamentin osallistumista asiaan;

Parlamentille ei ole suostuttu antamaan merkittävää roolia 133 artiklan mukaisen kansainvälisen kauppapolitiikan yhteydessä, mikä haittaa johdonmukaisen yhteisen ulkopoliitiikan kehittämistä.

300 artiklan 6 kohtaan tehtyä tarkistusta, jolla parlamentille myönnetään neuvoston ja komission kanssa yhdenvertainen mahdollisuus pyytää yhteisön tuomioistuimelta lausuntoa kansainvälisen sopimuksen voimassaolosta, on kuitenkin pidettävä myönteisenä;

2. **YUTP:n kehittämisen** päätavoitteena on saada aikaan huomattava Euroopan unionista tehtyä sopimusta koskeva uudistus, johon olisi kuuluttava seuraavaa:
 - a) Euroopan unionin rajoittamattoman *tunnustuksen kirjaaminen YK:n peruskirjan* periaatteisiin;
 - b) *YUTP:n sisällyttäminen yhteisön pilariin*, jolloin kaikki ulkopoliitiikan eri näkökohtia koskevat määräykset siirrettäisiin *yhteen ainoaan lukuun*,
 - c) *kansainvälisen oikeushenkilön aseman luominen unionille* (kolmelle yhteisölle ja Euroopan unionille),
 - d) *EU:n diplomaattisten edustustojen* perustaminen unioniin kuulumattomiin maihin, joissa enintään kolmella jäsenvaltiolla on diplomaattinen edustus

EU-diplomatian asteittaista luomista varten,

- e) YUTP:n korkean edustajan ja ulkosuhteista vastaavan komission nykyiset velvollisuudet olisi siirrettävä *ulkoasioista vastaavalle komission varapuheenjohtajalle*,
- f) Euroopan komission rakenteisiin ja komission varapuheenjohtajan vastuulle kuuluvan *eurooppalaisen diplomaattikunnan* luominen,
- g) sellaisen kehyksen luominen, jolla *määräenemmistöpäätöksistä* tehdään *YUTP:n alalla normi eikä poikkeus*,

3. **EYTPP:n alalla** Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 17 artiklaa olisi tarkistettava siten, että siinä määrättäisiin seuraavista:

- a) teknisten ja operationaalisten kysymysten siirtäminen *puolustusasioita käsittelevälle ministerineuvostolle*,
- b) WEU:n perustamissopimuksen V artiklan mukaisen *vastavuoroisen avun lausekkeen* sisällyttäminen EU:sta tehtyyn sopimukseen *pöytäkirjana*, johon jäsenvaltiot voisivat liittyä vapaasti,
- c) yhteistyön laajentaminen kattamaan *koko YUTP:n alan, turvallisuus- ja puolustuspolitiikka mukaan lukien*;

EY:n perustamissopimuksen 296 artiklaa olisi tarkistettava tai se olisi kumottava Euroopan aseteollisuuden rationalisoimiseksi ja sen saattamiseksi yhtenäismarkkinoita ja kilpailupolitiikkaa koskevien normien alaisuuteen.

EU:n asetoimitusviraston perustaminen edistäisi standardoimista ja antaisi vastinetta rahalle,

4. **YUTP/EYTPP:n parlamentaarinen ulottuvuus**

- a) Euroopan parlamenttia olisi *kuultava yli Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 21 artiklan 1 kohdan nykyisten määräysten* kaikista YUTP/EYTPP:n välineistä, yhteiset strategiat ja pääsuuntaviivat mukaan lukien,
- b) jotta YUTP voitaisiin sisällyttää täysin EU:n tavanomaisiin päätöksentekoprosesseihin, olisi toteutettava lisätoimia, *joilla varmistetaan Euroopan parlamentin mahdollisuus osallistua tärkeimpien päätösten tekemiseen* sekä YUTP/EYTPP:n yleisten suuntaviivojen määrittelemiseen;
- c) *Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien säännöllisen yhteistyön varmistaminen YUTP/EYTPP-alalla* (hakijamaat ja EU:hun kuulumattomat Naton jäsenet voitaisiin ottaa mukaan);

5. **Ottaen huomioon neuvoston kanssa EYTPP-asioista äskettäin käydyt keskustelut suositamme toistaiseksi seuraavaa:**

- a) Naton olisi suostuttava EU:n pyyntöön liiton *sotilaallisen suunnittelun voimavarojen*" pysyvän saatavuuden varmistamisesta" (oikeudellisesti sitova automaattinen saatavuus ilman, että Pohjois-Atlantin neuvosto tekee asiasta ad hoc -pääöstä) EU-johtoisia operaatioita hoidettaessa. Ellei Nato suostu pyyntöön, EU:n olisi toteutettava tarvittavat toimet hankkiakseen omassa hallinnassaan olevat sotilaalliset lisävoimavarat,
- b) *Naton muiden yleisten voimavarojen* (komento- ja valvontakapasiteetti, Awacs-koneet jne.) saatavuuden varmistaminen Pohjois-Atlantin neuvoston tekemällä tapauskohtaisella päätöksellä on suotavaa,
- c) kaikkien EU:hun kuulumattomien Naton jäsenmaiden olisi tunnistettava *kansalliset voimavaransa* (Yhdysvaltain voimavarat mukaan lukien), jotka olisivat EU:n saatavilla Pohjois-Atlantin neuvoston tekemän tapauskohtaisen päätöksen perusteella,
- d) ottaen huomioon *EU:n YK:n ja ETYJ:n suhteet* tällä alalla kannatamme näkemystä, jonka mukaan – kun valmiusjoukot ovat valmiit – *YK voisi pyytää apua kriisioperaatioon*, valtuudet myönnettäisiin ja EU voisi päättää osallistumisesta. Valmiusjoukkoja voitaisiin käyttää muualla kuin Euroopassa YK:n tai Etyj:n pyynnöstä YK:n peruskirjan mukaisesti,
- e) *tulevien kansainvälisiä tehtäviä varten perustettavien, konfliktien estämisessä ja kriisinhallintaoperaatioissa käytettävien 5 000 hengen vahvuisten poliisijoukkojen hallinta- ja toimintamenot* olisi rahoitettava yhteisön talousarviosta (ei-pakollisina menoina).

25. huhtikuuta 2001

BUDJETTIVALIOKUNNAN LAUSUNTO

perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunnalle

Nizzan sopimus ja Euroopan unionin tulevaisuus
(2001/2022(INI))

Valmistelija: Joan Colom i Naval

ASIAN KÄSITTELY

Budjettivaliokunta nimitti 27. helmikuuta 2001 pitämässään kokouksessa valmistelijaksi Joan Colom i Navalin.

Valiokunta käsitteli lausuntoluonnosta 25. huhtikuuta 2001 pitämässään kokouksessa (pitämissään kokouksissa).

Viimeksi mainitussa/viimeisessä kokouksessa valiokunta hyväksyi seuraavat johtopäätökset yksimielisesti muutoksin.

Äänestyksessä olivat läsnä seuraavat jäsenet: Terence Wynn (puheenjohtaja), Bárbara Dührkop Dührkop (varapuheenjohtaja), Joan Colom i Naval (valmistelija), Jean-Louis Bourlanges, Carlos Carnero González (Giovanni Pittellan puolesta työjärjestyksen 153 artiklan 2 kohdan mukaisesti), Carlos Costa Neves, Den Dover, Göran Färm, Markus Ferber, Salvador Garriga Polledo, Catherine Guy-Quint, Jutta D. Haug, Anne Elisabet Jensen, John Joseph McCartin, Juan Andrés Naranjo Escobar, Bernhard Rapkay (Constanze Angela Krehl puolesta työjärjestyksen 153 artiklan 2 kohdan mukaisesti), Heide Rühle, Kyösti Tapio Virrankoski, Ralf Walter ja Brigitte Wenzel-Perillo.

LYHYET PERUSTELUT

1. Perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunnan mietinnössä käsitellään parlamentin kantaa Nizzan sopimukseen. Tässä lausunnossa rajoitutaan vaikutuksiin, joita sopimuksella on talousarvioon ja jotka aiheutuvat pääasiassa sopimuksen **laajentumista** koskevista määräyksistä. Muut perustamissopimukseen tehdyt muutokset vaativat kuitenkin myös lyhyitä kommentteja.

Muistutus parlamentin kannasta

2. Esittelijä muistuttaa, että parlamentin HVK:lle tekemissä ehdotuksissa¹ mainittiin yhteispäätös kaiken lainsäädännön (myös 279 artiklan mukaisten varainhoitoasetusten) osalta ja sellaisten ehdotusten osalta, jotka koskevat perustamissopimuksen talousarviota koskevia määräyksiä (ks. 13. huhtikuuta annetun päätöslauselman 51 kohta).
3. **Varainhoitoasetuksen osalta** esittelijä huomauttaa, että komissio ehdotti yhteispäätöstä ja määräenemmistää neuvostossa, mutta jäsenvaltiot torjuivat jyrkästi kaikki muutokset. Varainhoitoasetukset hyväksytään edelleen yksinkertaisella kuulemismenettelyllä, mikä on räikeästi ristiriidassa parlamentin talousarviota koskevien valtuuksien kanssa. Määräenemmistö otetaan käyttöön vasta vuodesta 2007 lähtien, paljon sen jälkeen, kun varainhoitoasetuksen tämänhetkinen merkittävä uudelleenmuotoilu on jo päättynyt. Esittelijä voi tässä vain toistaa parlamentin vuoden 2002 talousarviomenettelystä antamissa ohjeissa tehdyt johtopäätökset.²
4. **Talousarvion aluetta koskevien parlamentin ehdotusten osalta** on valitettavaa myös, että jäsenvaltiot eivät näe syytä käyttää tilannetta hyväkseen ja uudistaa järjestelmää ennen laajentumista. Parlamentti voi olla tässä asiassa aivan rauhallinen. Jos jäsenvaltiot eivät halua vuoropuhelua uudistuksesta, niin sellaista ei tule. Parlamentin talousarviota koskevat valtuudet eivät muutu, kun taas uudistukset olisivat voineet välttämättä johtaa vallan jakamiseen entistä enemmän neuvoston kanssa. Muistutamme tässä yhteydessä, että ei-pakolliset menot muodostavat jo 59 prosenttia EU:n vuotuisesta talousarviosta ja niiden osuus kasvaa vielä. Jäljelle jäävä yhteisen maatalouspolitiikan markkinakustannuksiin osoitettu 41 prosentin osuus voi ainoastaan supistua edelleen, ja on monta hyvää syytä väittää, että tämä talousarvion osuus on uudistettava täydellisesti, ennen kuin laajentuminen voi onnistua.

¹ 13. huhtikuuta 2000 annettu päätöslauselma, joka sisältää Euroopan parlamentin ehdotukset hallitustenväliselle konferenssille, EYVL C 40, 7.2.2001, s. 409.

² 3. huhtikuuta pidetyn istunnon pöytäkirja, Osa II: Hyväksytyt tekstit, kohta 9: Euroopan parlamentin päätöslauselma vuoden 2002 talousarviomenettelyn suuntaviivoista - Pääluokka III – Komissio: §12: *"tunnustaa merkityksen, joka on komission ehdotuksella varainhoitoasetuksen uudelleenlaatimisesta; arvostelee hallitusten välisen konferenssin päätöstä olla ottamatta käyttöön yhteispäätöstä varainhoitoasetusten yhteydessä ja sitä, että neuvostossa siirrytään määräenemmistöpäätöksiin vasta vuodesta 2007 alkaen; pitää tätä osoituksena siitä, että jäsenvaltiot ovat perusluonteeltaan haluttomia tekemään yhteistyötä parlamentin kanssa näissä asioissa ja pahoittelee syvästi sitä varjoa, jonka se luo talousarviomenettelyn yhteydessä harjoitettavan yhteistyön ylle; ei epäröi tuoda esiin varainhoitoasetusta koskevaa kantaansa talousarviopäätöksissään;"*.

Toimielinten välisen sopimuksen tila ja rahoitusnäkymät

5. Esittelijä pahoittelee talousarvion kurinalaisuudesta ja talousarviomenettelyn parantamisesta 6. toukokuuta 1999 tehdyn **toimielinten välisen sopimuksen edelleen epäselvää tilannetta**. Esittelijä muistaa parlamentin ehdottaneen 13. huhtikuuta 2000 antamassaan päätöslauselmassa (51 kohdan 3 alakohta), että rahoitusnäkymät on sisällytettävä perussopimukseen parlamentin ja neuvoston yhteisesti hyväksymän keskipitkän aikavälin rahoitusohjelman muodossa.
6. Tässäkin yhteydessä jäsenvaltioiden kunnianhimon puute on turhauttavaa. Parlamentilla ei tällaisessa uudistuksessa olisi paljon voitettavaa, mutta se olisi hyödyttänyt talousarviomenettelyä kokonaisuutena. Parlamentti voi olla varsin tyytyväinen, kun rahoitusnäkymät ovat jatkossa toimielinten välisen sopimuksen muodossa. Sopimus ei ole oikeudellisesti sitova, ja sopijapuolet voivat sanoa sen irti koska tahansa. Jos jäsenvaltiot vain olisivat tarttuneet härkää sarvista, epäselvä kysymys rahoitusnäkymiä koskevien päätösten vaatimista enemmistöistä olisi voitu ratkaista.
7. Nykytilanteessa HVK on vain lisännyt hämmennystä. Toisaalta EU:n perustamissopimuksen 10 artiklasta annetussa julkilausumassa annetaan mahdollisuus sopimusten solmimiseen toimielinten välillä, mutta siinä vahvistetaan myös, että tällaisilla sopimuksilla ei saa *"muuttaa eikä täydentää"* perussopimusten määräyksiä, ei siis myöskään parlamentin ja neuvoston päätöksiin vaadittuja enemmistöjä koskevia määräyksiä. Tämä on kuitenkin aina ollut rahoitusnäkymistä vallinneen hämmennyksen tärkein syy: rahoitusnäkymien oletetaan tulevan hyväksytyiksi yksinkertaisella enemmistöllä, vaikka niiden odotetaan myös sitovan toimielinten talousarviopäätösten tekemistä, mistä syystä ne vaikuttavat ratkaisevasti talousarvioasioihin, joihin tavallisesti sovelletaan 272 artiklan enemmistövaatimuksia.
8. Tämä epäselvyys ei riitä jäsenvaltioille, jotka vain pahensivat asioita lisäämällä 161 artiklaan viittauksen rahoitusnäkyymiin; tämä on ensimmäinen kerta, kun rahoitusnäkymät mainitaan perussopimuksissa (tosin ne mainitaan jo tietyssä lainsäädännössä.¹). Budjettivaliokunnalla on jo ollut tilaisuus kuulla parlamentin oikeudellisen yksikön mielipiteitä tästä uudistuksesta. Oikeudellinen yksikkö vahvisti², että uudistus ei muuttanut toimielinten välisen sopimuksen eikä rahoitusnäkymien oikeudellista asemaa tai tilannetta vaadittujen enemmistöjen osalta eikä tehnyt toimielinten välisen sopimuksen tai rahoitusnäkymien hyväksymistä millään tavalla pakolliseksi.
9. Rahoitusnäkyymiin viittaaminen perussopimuksissa vaikuttaa vain seuraavasti:
 - (a) nykyisten rahoitusnäkymien tarkistaminen vaikeutuu, erityisesti otsakkeen 2 äärimmäisen aran aiheen, rakenne- ja koheesiorahastojen osalta; tämä koskee sekä ennen vuotta 2006 tapahtuvaa tarkistusta laajentumisen kattamiseksi että vuoden 2006 jälkeisen kauden uuden rahoituskehityksen neuvottelua,

¹ Neuvoston asetus (EU) N:o 2040/2000, annettu 26 päivänä syyskuuta 2000, talousarvion kurinalaisuudesta, EYVL L 244, 29.09.2000, s. 27; Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 182/1999/EY, tehty 22. joulukuuta 1998, Euroopan yhteisön tutkimusta, teknologista kehittämistä ja esittelyä tarkoittavia toimia koskevasta viidennestä puiteohjelmasta (1998–2002), EYVL L 026 1.2.1999 s. 1; itse varainhoitoasetus, 3 artiklan 3 kohta.

² Oikeudellinen lausunto SJ-037/01, 21. helmikuuta 2001.

- (b) hämmennys rahoitusnäkyvien hyväksymiseen tai tarkistamiseen vaadittujen enemmistöjen osalta jatkuu.¹

Muita kysymyksiä, joilla on vaikutusta talousarvioon

10. Esittelijä viittaa työasiakirjaansa nro 4/2001, jonka otsikko on "*Treaty of Nice in relations to the financial perspective*"², (Nizzan sopimus suhteessa rahoitusnäkyviin), jonka hän laati esitellessään toimielinten välistä sopimusta ja jossa jo hahmotellaan tärkeimmät kysymykset sen osalta, mitä HVK:ssa hyväksytyt muutokset maksavat talousarviossa. Yleisesti ottaen esittelijä pahoittelee HVK:n työtapoja: se päättää muutoksista, jotka vaativat välttämättä rahaa, ilman minkään veronmaksajien etujen valvojana toimivan kansallisen tai Euroopan parlamentin tehokasta valvontaa. **Tässä suhteessa HVK:n tuloksia, sellaisina kuin ne ilmaistaan Nizzan sopimuksessa, voidaan kritisoida kahdella yleisellä tavalla:**

- (a) niissä tehdään olettamuksia uusien sopimusjärjestelyjen rahoituksesta ja pidetään itsestään selvänä Euroopan parlamentin suostumusta yhtenä budjettivallan käyttäjistä,
- (b) niissä ehdotetaan uusia sopimusjärjestelyitä ottamatta juuri huomioon sitä, kuinka ne voidaan rahoittaa nykyisten rahoitusnäkyvien perusteella; monet hyväksytyistä uudistuksista edustavat selvästi uusia tarpeita, joita ei voitu ennustaa Berliinin Eurooppa-neuvoston aikaan tai toimielinten välisen sopimuksen solmimisvuonna 1999.

11. **Ne perustamissopimuksen muutokset, joita kohtaan tätä kaksiosaista kritiikkiä voidaan osoittaa, ovat muutokset, jotka** koskevat yhteistyön lujittamista, YUTP/EYTPP:aa, yhteistyötä oikeus- ja sisäasioissa (kolmas pilari – EY:n perustamissopimuksen 29 ja 31 artikla EUROJUSTin perustamisesta), taloudellista apua jäsenvaltioille luonnonmullistusten vuoksi (EY:n perustamissopimuksen 100 artikla), sosiaalisia määräyksiä (137 ja 144 artikla), rakennetoimia (161 artikla), ympäristöä (175 artiklan 2 kohta), poliittisia puolueita (191 artikla) ja toimielinten kokoonpanoa laajentumisen johdosta. Yksityiskohtaisempien tietojen osalta esittelijä viittaa edellä mainittuun työasiakirjaan. **Ainoa johtopäätös voi olla, että nämä uudet aloitteet vaativat uutta rahoitusta rahoitusnäkyvien pohjalta ja edellyttävät kyseisten luokkien ylärajojen tarkistusta.**

Laajentuminen ja toimielinten kokoonpano

12. Talousarvion kannalta ehkä merkittävimmät muutokset ovat tietenkin laajemman jäsenistön edellyttämät muutokset toimielinten kokoonpanossa. Viidentoista jäsenvaltion Euroopan unionia varten laadittuja rahoitusnäkyviä (toimielinten välisen sopimuksen liite 1) on tarkistettava laajentumisen johdosta. Kahdenkymmenen yhden jäsenvaltion unionin tavoitteena olevia rahoitusnäkyviä, jotka esitetään toimielinten välisen sopimuksen liitteessä 2, käytettäisiin tehtävien tarkistusten suunnan määrittämiseen, myös otsakkeen 5 (hallintokustannukset) osalta. Tämä tavoiteliite laadittiin tietenkin olettaen, että uusia jäsenvaltioita olisi kuusi.

¹ Esittelijä viittaa työasiakirjaansa N:o 6/2001 "Las Mayorias requeridas en Acuerdo Interinstitucional", 4. huhtikuuta 2001, PE 300.047, jonka hän laati esitellessään toimielinten välistä sopimusta.

² PE 294.071, 17. tammikuuta 2001.

13. Nyt, kun jäsenvaltiot ovat Nizzan sopimuksessa "tehneet tilauksensa", esittelijä uskoo, että on korkea aika katsoa "laskusta", mitä tämä maksaa. Laajentuminen vaikuttaa kaikkiin toimielimiin, ja useimpien niistä, mukaan lukien Euroopan parlamentti, on alettava valmistautua. **Siksi esittelijä kannattaa ajatusta toimielinten välisen korkean tason työryhmän perustamisesta toimielinten rahoitustarpeiden tutkimiseksi ja sopivien ehdotusten tekemiseksi rahoitusnäkökymien osalta.** Huolimatta lukuisista vastaamatta jääneistä kysymyksistä Nizzan sopimuksen ja HVK:n johtopäätöksissä ei sanota mitään siitä, kuinka laajentumisen vaikutus rahoitetaan.

Äänten painotus neuvostossa ja talousarvioon liittyvät nettoasemat

14. Esittelijä haluaisi kiinnittää huomiota neuvoston äänten painotusta koskevaan HVK:n päätöstentekoon liittyvään näkökohtaan, jota ei toistaiseksi ole juuri kommentoitu, **ehdotetun painotuksen ja jäsenvaltioiden talousarvioon liittyvien nettoasemien suhteeseen.** Liitteenä olevassa taulukossa näkyvät jäsenvaltioiden talousarvioon liittyvät nettoasemat viimeksi (vuonna 1998) julkaistun laskelman mukaan, alkaen eniten nettovaroja myöntävistä valtioista, sekä jäsenvaltioiden suhteellinen sananvalta äänestyksissä ennen Nizzan kokousta ja sen jälkeen. Parlamentin AGENDA 2000 -verkoston rahoituksesta vuonna 1997 antaman päätöslauselman¹ mukaisesti esittelijä on aina vastustanut "*juste retour*" -periaatetta ja laatinut tämän laskelman tosiasioiden osoittamiseksi, ei ollakseen poleeminen.
15. Tosiasiat osoittavat, että ainakin viidentoista jäsenvaltion asetelmassa **Nizzan sopimus tekee vähemmistöblokin muodostamisen suurimmille nettomaksajille helpommaksi.** Kun ennen Nizzan kokousta vähemmistöblokin muodostamiseen tarvittiin neljän suurimman nettomaksajan äänet (29 ääntä, jotka edustivat 44,2 prosenttia väestöstä ja 33,33 prosenttia äänistä), kokouksen jälkeen siihen riittävät kolmen suurimman nettomaksajan (Saksa, Alankomaat, Yhdistynyt kuningaskunta) keräämät 71 ääntä. Tämä tarkoittaa, että väestöosuus (41,84 prosenttia) ja ääniosuus suhteessa siihen (29,96 prosenttia) ovat tosiasiallisesti pienentyneet.
16. Lisäksi uusi "tarkistusmekanismi", jolla jäsenvaltio voi vaatia tarkistamaan, että määräenemmistö käsittää vähintään 62 prosenttia EU:n väestöstä, suosii erityisesti Saksaa, kuten muussa yhteydessä on osoitettu, ja tämä koskee myös talousarvion aluetta. Eniten nettovaroja myöntävänä valtiona Saksan on vain varmistettava itselleen Yhdistyneen kuningaskunnan tuki ja minkä tahansa muun maan paitsi Luxemburgin äänet estääkseen määräenemmistön saavuttamisen. Yhdistynyt kuningaskunta ja Saksa edustavat yhdessä 37,64 prosenttia väestöstä ja ovat lähellä kynnystä, jolla voidaan estää 62 prosentin enemmistön muodostuminen.
17. **Nämä äänestysäännöt tekevät enemmistön saavuttamisen monissa talousarviopäätöksissä vaikeammaksi ja vahvistavat nettomaksajien asemaa talousarvioneuvotteluissa.** Tämä on erityisen epätoivottavaa, kun ajatellaan

¹ Päätöslauselma komission Agenda 2000 -tiedonannosta: Euroopan unionin rahoituskehys vuosille 2000–2006, tuleva rahoitusjärjestelmä (KOM(97)2000 - C4-0372/97), pöytäkirja kokouksesta 4. joulukuuta 1997.

rahoitusnäkökymien ja laajentumisen vuosittaisen talousarvion sääntelyyn tarvittavia neuvotteluja.

- 18.** Mitalin toinen puoli on, että uudet järjestelyt eivät muuta merkittävästi neljän suurimman nettoedunsaajan, neljän "koheesiomaan" painotusta. Nämä jäsenvaltiot eivät pystyneet keräämään kokoon vähemmistöblokkia (vain 21 äänellä) ennen Nizzan kokousta, eikä niiden tilanne muutu Nizzan kokouksen jälkeen, vaikka äänten kokonaisprosenttiosuus tosiasiallisesti kasvaa (16,96 prosentista 24,47 prosenttiin). Kummassakin tapauksessa tilanne on kuitenkin erilainen, jos Italia lasketaan koheesiokerhon "kunniajäseneksi", jonka edut usein sopivat yhteen "neljän jäsenen koheesion" kanssa¹.

¹ Hakijamaiden talousarvioon liittyvien nettoasemien ennustamisen vaikeuden vuoksi valmistelija ei ole laajentanut tässä tehtyä analyysiä, vaikka se olisikin ollut mielenkiintoista.

Weighting of votes in Council in relation to net budget positions

Country	Net position €m	Net % GDP	population (millions)	% population	Pre-Nice		Post-Nice	
	(1997)	(1997)	(2000)	(2000)	Votes	% Votes	Votes	% Votes
D	-11076,20	-0,60	82.038	21,86%	10	11,49%	29	12,24%
NL	-2317,20	-0,73	15.760	4,20%	5	5,75%	13	5,49%
UK	-1882,70	-0,17	59.247	15,79%	10	11,49%	29	12,24%
blocking minority of largest net payers post-Nice			157.045	41,84%	25	28,74%	71	29,96%
S	-1144,70	-0,59	8.854	2,36%	4	4,60%	10	4,22%
blocking minority of largest net payers pre-Nice			165.899	44,20%	29	33,33%	81	34,18%
B	-1.137,60	-0,52	10.213	2,72%	5	5,75%	12	5,06%
F	-971,70	-0,08	58.966	15,71%	10	11,49%	29	12,24%
A	-735,80	-0,41	8.082	2,15%	4	4,60%	10	4,22%
I	-153,10	-0,02	57.612	15,35%	10	11,49%	29	12,24%
L	-52,40	-0,35	429	0,11%	2	2,30%	4	1,69%
DK	36,60	0,03	5.313	1,42%	3	3,45%	7	2,95%
FIN	42,30	0,04	5.160	1,37%	3	3,45%	7	2,95%
IRL	2663,90	4,82	3.744	1,00%	3	3,45%	7	2,95%
P	2710,80	3,11	9.980	2,66%	5	5,75%	12	5,06%
GR	4359,80	4,12	10.533	2,81%	5	5,75%	12	5,06%
E	5911,00	1,27	39.394	10,50%	8	9,20%	27	11,39%
minority of cohesion countries			63.651	16,96%	21	24,14%	58	24,47%

Total population	375.325					
total votes			87	100,00%	237	100,00%
QMV threshold	232.702	62,00%	62	71,26%	169	71,31%
blocking minority	142.624	38,00%	26	28,74%	69	28,69%

Sources: European Commission: *Financing the EU*, Com (1998) 560 of 7 October 1998 and documents of EP Committee on Constitutional Affairs

JOHTOPÄÄTÖKSET

Budjettivaliokunta pyytää asiasta vastaavaa perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokuntaa sisällyttämään seuraavat osat päätöslauselmaesitykseen, jonka se myöhemmin hyväksyy:

Euroopan parlamentti

pahoittelee sitä, että jäsenvaltiot eivät ole katsoneet aiheelliseksi saattaa loppuun EU:n talousarviomenettelyn uudistamista ennen seuraavaa laajentumista; uskoo, että yhteisen maatalouspolitiikan osalta menettelyuudistuksen on toteuduttava rinnakkain politiikan uudistamisen kanssa; toistaa kantansa, jonka mukaan varainhoitoasetuksia koskeva yhteispäätös ja yhteinen maatalouspolitiikka ovat demokraattisen oikeutuksen ehdottomia edellytyksiä laajentuneessa unionissa; valittaa erityisesti rahoitusnäkymien edelleen epäselvää tilannetta: se on epävarmuustekijä, joka olisi parasta selvittää ennen laajentumista;

toteaa, että kustannusvaikutukset, jotka liittyvät perussopimuksissa aloitettuihin uusiin aloitteisiin, muun muassa yhteistyön lujittamiseen, YUTP/EYTPP:aan, yhteistyöhön oikeus- ja sisäasioissa (EY:n perustamissopimuksen 29 ja 31 artikla), taloudelliseen apuun jäsenvaltioille luonnonmullistusten vuoksi (EY:n perustamissopimuksen 100 artikla), sosiaaliin määräyksiin (137 ja 144 artikla), rakennetoimiin (161 artikla), ympäristöön (175 artiklan 2 kohta) ja poliittisiin puolueisiin; varoittaa, että jäsenvaltiot eivät voi tehdä yksipuolisesti päätöksiä näiden kustannusten rahoittamisesta ilman suostumusta Euroopan parlamentilta, joka on budjettivallan toinen käyttäjä; huomauttaa, että useimpia näistä aloitteista ei ennakoitu vuonna 1997 hyväksytyissä rahoitusnäkymissä ja että voivat edellyttää kulloistenkin ylärajojen tarkistamista;

kehottaa perustamaan toimielinten välisen korkean tason työryhmän, joka käsittelee toimielinten kokoonpanoa laajentumisen johdosta ja siitä aiheutuvia kustannuksia tutkiakseen toimielinten rahoitustarpeita ja tehdäkseen sopivia ehdotuksia rahoitusnäkymien ja niissä tarvittavien sääntelyjen osalta.

11. huhtikuuta 2001

KANSALAISVAPAUKSIEN JA -OIKEUKSIEN SEKÄ OIKEUS- JA SISÄASIOIDEN VALIOKUNNAN LAUSUNTO

perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunnalle

Nizzan sopimus ja Euroopan unionin tulevaisuus
(2001/2022(INI))

Valmistelija: Elena Ornella Paciotti

ASIAN KÄSITTELY

Kansalaisvapauksien ja -oikeuksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta nimitti
27. helmikuuta 2001 pitämässään kokouksessa valmistelijaksi Elena Ornella Paciottin.

Valiokunta käsittelee lausuntoluonnosta 20. maaliskuuta ja 10. huhtikuuta 2001 pitämässään
kokouksissa.

Viimeksi mainitussa kokouksessa valiokunta hyväksyi seuraavat johtopäätökset
yksimielisesti.

Äänestyksessä olivat läsnä seuraavat jäsenet: Graham R. Watson (puheenjohtaja), Robert J.E. Evans (varapuheenjohtaja), Elena Ornella Paciotti (valmistelija), Niall Andrews, Alima Boumediene-Thiery, Carmen Cerdeira Morterero (Adeline Hazanin puolesta), Ozan Ceyhun, Carlos Coelho, Marcello Dell'Utri, Giuseppe Di Lello Finuoli, Giorgos Dimitrakopoulos (Charlotte Cederschiöldin puolesta), Daniel J. Hannan, Jorge Salvador Hernández Mollar, Anna Karamanou, Margot Keßler, Alain Krivine (Pernille Frahmmin puolesta), Hartmut Nassauer, William Francis Newton Dunn (Jan-Kees Wiebengan puolesta), Arie M. Oostlander (Timothy Kirkhopen puolesta), Ingo Schmitt (Eva Klamtin puolesta), Patsy Sørensen, Sérgio Sousa Pinto, Joke Swiebel, Anna Terrón i Cusí, Anne E.M. Van Lancker (Gianni Vattimon puolesta) ja Christian Ulrik von Boetticher.

LYHYET PERUSTELUT

1. Tätä lausuntoa laadittaessa on otettu huomioon seuraavat asiakirjat:
 - Nizzan Eurooppa-neuvoston hyväksymä julistus unionin tulevaisuudesta
 - Euroopan unionin perusoikeuskirja
 - perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunnan jäsenten Iñigo Méndez de Vigon ja António José Seguron laatima työasiakirja Nizzan sopimuksesta ja unionin tulevaisuudesta
 - EP:n aikaisemmat päätöslauselmat hallitustenvälisen konferenssin valmistelusta (18. marraskuuta 1999 ja 3. helmikuuta 2000), Nizzan Eurooppa-neuvostosta (30. marraskuuta 2000) ja Nizzan Eurooppa-neuvoston kokouksen tuloksista (14. joulukuuta 2000)
 - EP:n päätöslauselma vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvasta alueesta (13. huhtikuuta 1989, 16. syyskuuta 1999 ja 15. helmikuuta 2000).
2. On syytä huomauttaa, että Méndez de Vigon ja Seguron laatima työasiakirja on hyvin tiivis kulttuurinen ja poliittinen analyysi, jossa käsitellään laajasti ja perusteellisesti unionin tulevaisuuden ongelmia. Kansalaisvapauksien ja -oikeuksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan tehtävänä on ehdottaa tarvittavia toimia, joilla Euroopan kansalaisten perusoikeuksien kunnioittaminen voidaan taata vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen toteuttamisen kanssa yhdenmukaisella tavalla.

Tässä yhteydessä on aiheellista tuoda esiin seuraavat näkökohdat:

- a) Nizzan Eurooppa-neuvosto osoitti, että perinteinen hallitustenvälisiin konferensseihin perustuva menettely on sopimaton ja tämän vuoksi valmistelut perussopimuksien uudistamiseksi olisi annettava perusoikeuskirjaan laatineen "valmistelukunnan" tai toimielinten välisen konferenssin tapaisen elimen tehtäväksi; tällainen elin, johon osallistuisivat myös ehdokasvaltioiden edustajat, laatisi luonnoksen perussopimusten uudistamiseksi, yksinkertaistamiseksi ja uudelleenjärjestämiseksi ja määrittelisi samalla unionin perusperiaatteet ja toimielinten toimivallan yhdeksi, selkeäksi ja tiiviiksi asiakirjaksi (kuten perustuslaki)¹.
- b) On välttämätöntä, että Euroopan unionin peruskirja sisällytetään perussopimukseen ("perustuslakiosaan"), koska on paradoksaalista, että Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artikla viittaa ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojelemiseksi tehtyyn Euroopan yleissopimukseen, johon EU ei ole virallisesti liittynyt, eikä perusoikeuskirjaan, jonka unionin kaikki toimielimet ovat allekirjoittaneet².
3. Mitä tulee ihmisoikeuksia suoraan koskeviin Nizzan sopimuksen näkökohtiin, on syytä todeta seuraavaa:
 - a) Nizzassa hyväksytty muutos Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 7 artiklaan on tervetullut, koska sillä korjataan puutteita määräämällä varhaisvaroitusjärjestelmästä

¹ Euroopan parlamentin päätöslauselma 14.12.2000.

² Euroopan parlamentin päätöslauselma 18.11.1999, 30.11.2000, 14.12.2000 jne.

tapauksissa, joissa on olemassa vakava vaara, että jokin jäsenvaltio ei kunnioita perusoikeuksia¹.

- b) yhteisöjen tuomioistuinta, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta ja tilintarkastustuomioistuinta koskevat uudistukset ovat myös tervetulleita, joskin osittain riittämättömiä.

Viimeksi mainitun kohdan osalta olisi otettava huomioon seuraavat seikat:

- kaikkien kansalaisten oikeus valittaa yhteisön tuomioistuimiin, mikäli heidän perusoikeuksiaan loukataan²,
- komission ehdotus, jota parlamentti kannattaa, riippumattoman Euroopan syyttäjäviraston perustamisesta; tämän erikoistuneen elimen tehtävänä olisi syytteeseen asettaminen kansallisissa hallinnoissa unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvista petoksista³,
- ehdotus antaa asetuksella (EY) N:o 45/2001⁴ asetetulle henkilötietojen käsittelyn valvonnasta vastuussa olevalle valvontaviranomaiselle valtuudet saattaa asioita yhteisön tuomioistuinten käsiteltäväksi (ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ja/tai yhteisöjen tuomioistuin)⁵.

Kansalaisvapauksien ja -oikeuksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta hyväksyi nämä ehdotukset hyväksyessään Ana Palacio Vallelersundin lausunnon (PE 285.880) 23. helmikuuta 2000.

Lausunnon hyväksymisestä on nyt kulunut vuosi, mutta ehdotuksissa esitetyt vaatimukset ovat yhä ajankohtaisia mitä tulee perustavoitteeseen luoda Euroopan unionista vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuva alue – ja näin ollen järjestää perussopimukset uudelleen – sekä ottaa kansalaiset tämän yhdentymisen keskipisteeksi. On myös määriteltävä paremmin käsite "vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuva alue", jotta se olisi yhdenmukainen perusoikeuskirjaan sisältyvän perusoikeuksien määritelmän kanssa – nykyisin se rajoittuu EY:n perustamissopimuksen IV osastossa ja Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osastossa määrättyihin toimiin. Erityisesti yhdenmukaistamisvaatimus koskee aloja, joilla perussopimukset jo antavat erityistä toimivaltaa unionin toimielimille: esimerkiksi EY:n perustamissopimuksen 13 artiklassa määrätty toimenpiteet syrjinnän torjumiseksi, EY:n perustamissopimuksen 17 ja 22 artiklassa määrätty kansalaisten oikeudet, EY:n perustamissopimuksen 286 artiklassa tarkoitettu oikeus yksityisyyteen ja yhteisön tuomioistuimen oikeuskäytännössä vahvistettu oikeus hyvään hallintotapaan. Kaiken kaikkiaan on välttämätöntä selvittää vuorovaikutusta perusoikeuksien määritelmän ja niiden suojelemiseen yhteisön tasolla tarvittavien toimenpiteiden välillä.

Perusoikeuksien määritelmä ja Euroopan kansalaisuuden määritelmä edellyttävät, että poliisi- ja oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa (nykyisin kolmas pilari) on kiireellisesti vahvistettava

¹ Euroopan parlamentin päätöslauselma 14.12.2000.

² Euroopan parlamentin päätöslauselma 18.11.1999.

³ ...

⁴ EYVL L 8, 12.1.2001, s. 1–22.

⁵ Palacion lausunto.

kuuluvaksi yhteisöpilariin. Näin on tehtävä, jotta perussopimukset saadaan oikeudellisesti johdonmukaisiksi, ja jotta voidaan taata välttämätön demokraattinen valvonta ja kansalaisten oikeuksien suojeleminen, poistaa tarpeeton monimutkaisuus, varmistaa, että unionin politiikka vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvaa aluetta koskevista kysymyksissä on johdonmukaista ja tehdä lainsäädännöstä kansalaisille ymmärrettävää.

On tarpeen huomauttaa, että konsolidointi ei välttämättä edellytä muutoksia jäsenvaltioiden ja unionin nykyiseen toimivallan jakoon (koska yhteisössä on myös täysin mahdollista, että eräät alat kuuluvat yksinomaan jäsenvaltioiden toimivaltaan ja toisilla aloilla toimivalta jakaantuu jäsenvaltioiden ja unionin kesken tai kuuluu yksinomaan unionin toimivaltaan). Samoin ensimmäisen ja kolmannen pilarin konsolidointi on perusteltua, koska – toisin kuin toinen pilari – ne koskevat politiikan aloja, joita toteutetaan lähinnä unionin sisällä¹.

Nykyisin kolmanteen pilariin kuuluvien asioiden siirtäminen ensimmäiseen pilariin ratkaisee myös Euroopan parlamentin usein esiin tuoman ongelman, joka koskee kansalaisten oikeuksiin vaikuttavien toimien **oikeudellisen valvonnan** puuttumista. **Demokraattisen valvonnan** takaamiseksi – sen välttämättömyyttä on korostettu useaan otteeseen – on aiheellista saattaa nämä kuuluviksi tulevaisuudessa yhteispäätösmenettelyyn, johon myös Euroopan parlamentti osallistuu².

Lisäksi on syytä vahvistaa Europolille asianmukaiset institutionaaliset järjestelyt, jotka ovat yhdenmukaisia Eurojustin kanssa³.

Edellä esitetyn perusteella seuraavassa esitetään uudelleen suuri osa 26. helmikuuta 2000 hyväksytyn lausunnon johtopäätöksiin sisältyneistä näkökohdista.

JOHTOPÄÄTÖKSET

Kansalaisvapauksien ja -oikeuksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta pyytää asiasta vastaavaa perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokuntaa sisällyttämään seuraavat osat päätöslauselmaesitykseen, jonka se myöhemmin hyväksyy:

1. pyytää EU:n perusoikeuskirjan sisällyttämistä perussopimuksiin, jotta siitä tulisi oikeudellisesti sitova ja unionin kansalaisuutta vahvistettaisiin;
2. pitää välttämättömänä, että EY:n perustamissopimuksessa vahvistetaan perusoikeudet (joista määrätään Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklassa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjassa), kansalaisten oikeudet ja kaikki muut määräykset, jotka suorasti tai epäsuorasti liittyvät yhteisön toimielinten toimiiin perusoikeuksiin oikeutettujen henkilöiden hyväksi;
3. toteaa, että unionin kehittäminen vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvana alueena vaatii oikeudellisten ja institutionaalisten puitteiden huomattavaa

¹ Euroopan parlamentin päätöslauselma 16.9.1999.

² Euroopan parlamentin päätöslauselma 15.2.2000.

³ Euroopan parlamentin päätöslauselma 13.4.1999 ja myöhemmät päätöslauselmat.

yksinkertaistamista seuraavien keinojen avulla:

- yhteisössä rikosasioissa tehtävän oikeudellisen yhteistyön ja poliisiyhteistyön yhdistäminen oikeudelliseen yhteistyöhön siviiliasioissa ja henkilöiden liikkuvuuteen liittyviin toimiin,
 - yhteisöjen tuomioistuimen vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen toteuttamiseen liittyviä toimia koskevan koko toimivallan huomioon ottaminen soveltamalla oikeusvaltion periaatetta (Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklan 1 kohta), koska kolmanteen pilariin kuuluvan oikeussuojan eriyttäminen on vastoin kansalaisten yhdenvertaisuutta lain edessä koskevaa periaatetta,
 - siirtyminen käyttämään yhteispäätösmenettelyä ja määräenemmistöpäätöksiä kaikissa toimissa, jotka koskevat vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen toteuttamista, koska Euroopan parlamentin yhteisvastuu unionin tasolla on suora seurausta jäsenvaltioiden parlamenttien vapauksien ja rikosoikeuden alalla harjoittamista tehtävistä; demokratia edellyttää kuitenkin sitä, että kansan valittujen edustajien on vastattava sitovan lainsäädännön hyväksymisestä tällä alalla,
 - pahoittelee, että Amsterdamin sopimuksen 67 artiklan 1 kohtaa ei ole muutettu, ja pyytää jäsenvaltioita tämän vuoksi luopumaan oikeudestaan tehdä Amsterdamin sopimuksen voimaantuloa seuraavan viiden vuoden siirtymäkauden aikana aloitteita tai ainakin käyttämään tätä oikeutta mahdollisimman vähän ja hyväksymään komission koordinoitiroolin, jotta voidaan välttää aloitteiden lisääntyminen ja yhtenäisyyden puuttuminen;
4. panee merkille viisumi-, turvapaikka- ja maahanmuuttoasioihin liittyvät ongelmat, ja korostaa tarvetta sopia nopeasti yhteisistä eurooppalaisista periaatteista, jotka koskevat toimia maahanmuuton alalla, turvapaikkaan liittyviä toimia ja asuinseudultaan siirtymään joutuneiden henkilöiden ja pakolaisten suojelua;
5. pyytää ottamaan käyttöön tehokkaat oikeussuojakeinot kaikille henkilöille, joita yhteisön oikeus koskee, jotta varmistetaan oikeusvaltion periaatteen noudattaminen (Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artikla) ja pyytää sen vuoksi
- tunnustamaan kaikkien fyysisten ja oikeushenkilöiden oikeuden valittaa tuomioistuimeen, jos unionin toimielimet tai elimet ovat toimillaan loukanneet heidän oikeuksiaan,
 - luomaan soveltuvat oikeussuojakeinot pohdittaessa tulevan Euroopan syyttäjävirston toimintaa – syyttäjävirston, jolla on oikeus toteuttaa oikeustoimia yhteisön taloudellisia etuja koskevissa asioissa tai muissa sopimuksissa määritellyissä tapauksissa,

- antamaan EY:n perustamissopimuksen 286 artiklassa tarkoitettulle viranomaiselle sekä Euroopan oikeusasiamiehelle oikeuden käännyä tuomioistuimen puoleen toimivaltansa puitteissa;
6. pyytää, että Europolin oikeusperustaa muutetaan ja että Europol sisällytetään toimielinpuutteisiin, jotta voidaan taata Euroopan parlamentin harjoittama asianmukainen valvonta ja Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen harjoittama oikeudellinen valvonta.

26. huhtikuuta 2001

TEOLLISUUS-, ULKOMAANKAUPPA-, TUTKIMUS- JA ENERGIAVALIOKUNNAN LAUSUNTO

perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunnalle

Nizzan sopimus ja Euroopan unionin tulevaisuus
(2001/2022(INI))

Valmistelija: Carlos Westendorp y Cabeza

ASIAN KÄSITTELY

Teollisuus-, ulkomaankauppa-, tutkimus- ja energiavalioikunta nimitti 27. helmikuuta 2001 pitämässään kokouksessa valmistelijaksi Pat the Cope Gallagherin.

Valiokunta käsitteli lausuntoluonnosta 20. maaliskuuta 2001, 27. maaliskuuta 2001, 10. huhtikuuta 2001 ja 24. huhtikuuta 2001 pitämässään kokouksissa.

Ennen lopullista äänestystä Pat the Cope Gallagher ilmoitti, että koska hyväksytyt tarkistukset olivat muuttaneet hänen alkuperäisen kantansa asiaan, hän ei voinut jatkaa valmistelijana. Valiokunta nimitti puheenjohtajansa Carlos Westendorp y Cabezan valmistelijaksi.

Viimeksi mainitussa kokouksessa valiokunta hyväksyi seuraavat johtopäätökset äänin 36 puolesta, 2 vastaan ja 2 tyhjää.

Äänestyksessä olivat läsnä seuraavat jäsenet: Carlos Westendorp y Cabeza (puheenjohtaja ja valmistelija), Nuala Ahern (varapuheenjohtaja), Konstantinos Alyssandrakis, Ward Beysen (Willy C.E.H. De Clercqin puolesta), Guido Bodrato, Massimo Carraro, Giles Bryan Chichester, Nicholas Clegg, Elisa Maria Damião (Erika Mannin puolesta), Harlem Désir, Concepción Ferrer, Colette Flesch, Glyn Ford, Pat the Cope Gallagher, Lisbeth Grönfeldt Bergman (Marjo Matikainen-Kallströmin puolesta), Michel Hansenne, Roger Helmer, Hans Karlsson, Bashir Khanbhai (Anders Wijkmanin puolesta), Helmut Kuhne (Norbert Glanten puolesta), Bernd Lange (Rolf Linkohrin puolesta), Peter Liese (Werner Langenin puolesta), Eryl Margaret McNally, Nelly Maes, Reino Paasilinna, Elly Plooi-j-van Gorsel, Samuli Pohjamo (Astrid Thorsin puolesta), John Purvis, Alexander Radwan (Peter Michael Mombaurin puolesta), Bernhard Rapkay (François Zimerayn puolesta), Mechtilde Rothe, Christian Foldberg Røvsing, Paul Rübig, Umberto Scapagnini, Konrad K. Schwaiger, Esko

Olavi Seppänen, Helle Thorning-Schmidt (Imelda Mary Readin puolesta), W.G. van Velzen,
Alejo Vidal-Quadras Roca ja Myrsini Zorba.

LYHYET PERUSTELUT

I Johdanto

Tässä lausuntoluonnoksessa keskitytään pääasiassa kahteen Nizzan sopimukseen liittyvään kysymykseen. Ensimmäinen niistä on pöytäkirja EHTY:n perustamissopimuksen voimassaolon päättymisen taloudellisista seurauksista ja hiili- ja terästutkimusrahastosta. Toinen kysymys koskee yhteistä kauppapolitiikkaa koskevaa 133 artiklaa. Lisäksi kommentoidaan lyhyesti teollisuuden erityisiä tukitoimia koskevaa 157 artiklan 3 kohtaa ja 181 a artiklaa, joka koskee taloudellista, teknistä ja rahoitusyhteistyötä kolmansien maiden kanssa kehitysyhteistyön alalla.

Olemme saaneet toimielimemme oikeudellisen yksikön lausunnon oikeudellisista näkökohdista, jotka liittyvät 133 artiklaan, 300 artiklan 2 kohtaan ja 300 artiklan 6 kohtaan niiden Nizzan sopimuksella muutetussa muodossa. Valmistelija keskittyy 133 artiklaan liittyviin poliittisiin näkökohtiin.

II. EHTY:n perustamissopimusta koskeva pöytäkirja

EHTY:ä koskeva pöytäkirjaan sisältyvät seuraavat seikat:

Ensinnäkin kaikki EHTY:n varat ja vastuut siirretään Euroopan yhteisölle 24. päivänä heinäkuuta 2002 (1 artiklan 1 kohta).

Toiseksi kaikki EHTY:n selvityksen jälkeiset varat käytetään "hiili- ja terästeollisuuteen liittyvien alojen tutkimukseen", ja varat muodostavat siten "hiili- ja terästutkimusrahaston varat" (1 artiklan 2 kohta).

Kolmanneksi näin perustetaan uusi hiili- ja terästutkimusrahasto, jonka tulot saadaan EHTY:n selvitettyjen varojen hoidosta. Uudella hiili- ja terästutkimusrahastolla on omat varat, joita hoidetaan niin, että niistä saatavilla tuloilla voidaan rahoittaa hiili- ja terästeollisuuteen liittyvää tutkimusta olettaen, että tutkimus ei kuulu puiteohjelmaan (1 artiklan 3 kohta). Neljänneksi 2 artiklassa määrätään, millaisia päätöksiä tehdään: neuvosto toimii yksimielisesti. Komissio laatii asiaa koskevan lainsäädäntöehdotuksen, ja Euroopan parlamentilta pyydetään vain lausuntoa.

Vaikka EHTY:n perustamissopimuksen voimassaolo päättyykin 23. heinäkuuta 2002 (50 vuotta sen jälkeen, kun EHTY:n perustamissopimus tuli voimaan 23. heinäkuuta 1952), EHTY:n tilastojärjestelmää jatketaan 31. joulukuuta 2002 saakka.

III. Yhteistä kauppapolitiikkaa koskeva 133 artikla

Valmistelija keskittyy lisäysten merkitykseen:

3 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan neuvosto (yksin) "valtuuttaa komission aloittamaan tarvittavat neuvottelut". Nizzan sopimuksella 3 kohtaan kuitenkin lisättiin uusi lause: "Neuvoston ja komission tehtävänä on huolehtia, että neuvotellut sopimukset ovat yhteisön sisäisten politiikkojen ja sääntöjen mukaisia." Toisin sanoen kansainväliset sopimukset eivät voi ohittaa "yhteisön politiikkoja ja sääntöjä" tai johtaa niiden

muuttumiseen. Tämä suojalauseke on tärkeä, koska sen sisältö toistetaan uusissa 5–7 kohdissa.

3 kohdan toisella alakohdalla luodaan erityiskomitea, jonka tehtävänä on "avustaa komissiota tässä tehtävässä [kolmansien maiden kanssa käytävissä neuvotteluissa]". Nizzan sopimuksella on kuitenkin lisätty uusi lause: "Komissio antaa erityiskomitealle säännöllisesti tietoja neuvottelujen etenemisestä." Muutos voidaan tulkita neuvoston roolin vahvistamiseksi, koska komission on annettava tietoja 133 artiklan mukaiselle komitealle.

3 kohdan kolmas alakohta jää ennalleen, mutta asiaa koskevat 300 artiklan määräykset eivät ole edistäneet yhteistä kauppapolitiikkaa. 4 kohta jää samoin ennalleen: "neuvosto tekee ratkaisunsa määräenemmistöllä".

5 kohta on uusi ja merkityksenkäs: sen ensimmäisen alakohdan mukaan 133 artiklan 1–4 kohdan määräyksiä ja samalla määräenemmistöä sovelletaan a) palvelukauppaan ja b) henkisen omaisuuden kauppaa koskeviin näkökohtiin tämän rajoittamatta 6 kohdan soveltamista. Vastaavasti sijoitukset otetaan huomioon vain osittain siltä osin kuin GATS-sopimuksen muoto 3 määritetään palvelukaupaksi.

Toisessa alakohdassa muutetaan ja rajoitetaan heti määräenemmistöä, koska yksimielisyyttä sovelletaan kahdessa tapauksessa: a) hyväksyttäessä sisäisiä sääntöjä ja b) yhteisölle annetaan uutta toimivaltaa asiassa, joka ei vielä sisälly perustamissopimukseen. Tapausta b) voitaisiin kuitenkin käsitellä käyttämällä oikeusperustana 308 artiklaa, jolloin Euroopan parlamenttia kuultaisiin.

Kolmannen alakohdan mukaan "Neuvosto tekee ratkaisunsa yksimielisesti neuvoteltaessa ja tehtäessä horisontaalista sopimusta." Tämä on hyvin mielenkiintoinen tapaus, koska meillä on tulevaisuudessa paljon "horisontaalisia sopimuksia", joita on tarkasteltava perusteellisesti. On hyvin todennäköistä, että "horisontaaliset sopimukset" koskevat useampia kuin yhtä alaa, jolloin oikeusperustoja on enemmän kuin yksi. Tämä aiheuttaa todennäköisesti ongelman: sisämarkkina-asioissa neuvosto päättää määräenemmistöllä ja Euroopan parlamentti osallistuu lainsäädäntöön, mutta kun samoja asioita käsitellään ulkoisena kysymyksenä, siitä päätetään yksimielisesti ilman Euroopan parlamentin osallistumista.

Neljäs alakohta antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden "pitää voimassa ja tehdä sopimuksia kolmansien maiden tai kansainvälisten järjestöjen kanssa, jos sopimukset ovat sopusoinnussa yhteisön oikeuden kanssa". Nizzan sopimuksen ja 133 artiklan uusien määräysten mukaan kahdenväliset sopimukset saavat lisää merkitystä. Komission tehtävänä olisi tutkia tällaisia sopimuksia tarkoin sen selvittämiseksi, sisältyykö niihin määräyksiä, joissa ei oteta huomioon yhteisön oikeutta tai jotka jopa ovat sen vastaisia.

Jos havaitsee, että jäsenvaltion ja kolmannen maan kahdenväliseen sopimukseen sisältyy lausekkeita, jotka eivät ole täysin "sopusoinnussa yhteisön oikeuden kanssa", miten se toimii? 3 kohdan mukaan komission olisi kerrottava asiasta erityiskomitealle. Tämän jälkeen ilmoitus joko hyväksyttäisiin tai hylättäisiin riittävien perustelujen puuttuessa tai perusteettomana.

6 kohta on uusi ja erityisen tärkeä, koska siinä otetaan huomioon päällekkäisyys: Ensimmäinen alakohta kieltää sellaisten sopimusten tekemisen, jotka voivat johtaa sisämarkkinoihin liittyvien asioiden yhdenmukaistamiseen niin, että jäsenvaltiot velvoitetaan muuttamaan sisämarkkinadirektiivejä kauppasopimusten mukaisesti.

Toisessa alakohdassa viitataan jaettuun toimivaltaan (ja sekasopimuksiin) EY:n ja jäsenvaltioiden välillä palvelukaupassa, joka edellyttää jäsenvaltioiden yhteistä sopimusta. Näin kulttuuri- ja audiovisuaalipalveluihin, koulutuspalveluihin sekä sosiaali- ja terveystalouteen liittyvä kauppa edellyttää päätöksen tekemistä 300 artiklan määräysten mukaisesti. Näitä kolmea alaa koskevat sopimukset "yhteisö ja jäsenvaltiot tekevät yhdessä" (jaettu toimivalta).

Komissio perustelee kaksinkertaista vaatimusta (eli toimivallan jakamista ja yksimielisyyttä) sillä, että kauppaneuvotteluilla ei voida purkaa jäsenvaltioiden kulttuuri-, koulutus- tai sosiaalipolitiikkaa. Voidaan kuitenkin asettaa kyseenalaiseksi komission "jaettua toimivaltaa ja yksimielisyyttä" koskeva logiikka, kun otetaan huomioon globaaleja prosesseja ohjaavat ratkaisevat tekijät. Kauppa on yksi globalisoitumista määrittävä tekijä. Muut kolme – investoinnit, tekniikka ja rahoitus – ovat tehokkaita välineitä, kun halutaan avata takaovi harmonisoinnille sellaisilla politiikanaloilla, joilla sovellettaisiin toimivallan jakamista ja yksimielisyyttä. Kauppaneuvottelujen ja sopimusten aiheuttamat sääntelyesteet eivät voi vastustaa investointien, tekniikan ja pääomamarkkinoiden voimia.

Kolmas alakohta koskee "liikenteen alan kansainvälisten sopimusten neuvottelemista ja tekemistä" EY:n perustamissopimuksen V osaston ja 300 artiklan mukaisesti. Tämä merkitsee sitä, että V osastoa ja 300 artiklaa käytetään mahdollisesti kaksinkertaisena oikeusperustana kansainvälisissä sopimuksissa. On kuitenkin noudatettava varovaisuutta sen suhteen, sovelletaanko 71 artiklaa (määräenemmistö ja yhteispäätösmenettely) yhdessä 300 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan kanssa (määräenemmistö ja mahdollisesti yhteispäätösmenettely).

7 kohta on uusi ja kahdella tavalla mielenkiintoinen: ensinnäkin se mahdollistaa 133 artiklan määräysten ulottamisen sellaisiin "henkistä omaisuutta" koskeviin näkökohtiin, jotka eivät liity kauppaan. Toiseksi noudatetaan tavanomaista menettelyä eli yksimielisyyttä neuvostossa ja Euroopan parlamentin kuulemista komission ehdotuksen jälkeen.

IV. Teollisuutta koskeva 157 artikla

Tämä perustamissopimuksen artikla lisättiin Maastrichtin sopimuksella. Siinä on kolme kohtaa, jotka eivät kuitenkaan muodosta EY:n politiikkaa. Nizzan sopimuksella tehtiin vain yksi olennainen muutos 3 kohtaan. Nyt neljän tavoitteen saavuttamiseksi toteutettavista toimista päätetään sen mukaan yhteispäätösmenettelyllä – ennen vaadittiin yksimielisyyttä Euroopan parlamentin kuulemisen jälkeen.

Maastrichtin sopimuksen tekstiin on tehty toinenkin tarkistus, joka esitetään nyt Nizzan sopimuksella. Se koskee "rehellistä kilpailua". On valitettu, että verohelpotukset ja huomattavat erot työntekijöiden oikeuksissa ja eduissa jäsenvaltioiden välillä ovat

aiheuttaneet "epärehellistä kilpailua". Jos ne siis kielletään, voidaan vähentää kilpailun vääristymistä, mikä on 157 artiklan 3 kohtaan tehdyn tarkoituksen idea.

V. Suhteita kolmansiin maihin koskeva 181 a artikla

Nizzan sopimuksella on lisätty uusi XXI osasto uuden 181 a artiklan avulla. Uuden artiklan tavoitteet liittyvät osittain Euroopan parlamentin seuraavien valiokuntien toimivaltaan: kehitysyhteistyövaliokunta, ITRE, AFET, budjettivaliokunta sekä talousarvion valvontavalioikunta.

1 kohta määrää artiklan soveltamisalan, ja sen mukaan yhteisö tekee a) taloudellista, b) rahoituksellista ja c) teknistä yhteistyötä. Tällaisten toimien tulee perustamissopimuksen mukaan edistää "kansanvallan ja oikeusvaltion kehittämisen ja lujittamisen yleisen tavoitteen sekä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamisen tavoitteen saavuttamista".

2 kohta määrittää menettely: tarvittavat toimenpiteet vahvistetaan määräenemmistöllä Euroopan parlamentin kuulemisen jälkeen. Kuitenkin edellytetään jälleen yksimielisyyttä, kun kyseessä ovat 310 artiklan mukaiset assosiaatiosopimukset.

3 kohta koskee yhteisön yhteistyösopimuksia kolmansien maiden ja kansainvälisten järjestöjen kanssa. Tällaisten sopimusten tekemisen oikeusperusta on 300 artikla, jonka mukaan Euroopan parlamentin rooli rajoittuu pelkkään kuulemiseen.

VI. Kauppapolitiikka ja EY:n muu yhteinen politiikka

Rooman sopimus tuli voimaan vuonna 1957, ja sen mukaan yhteisiä politiikanaloja oli neljä: 1. maatalous, 2. liikenne, 3. kilpailu ja 4. kauppapolitiikka. Maastrichtin sopimuksella lisättiin viiden yhteinen politiikka, talous- ja rahaliitto (EMU). Tärkeimmät oikeusperustat näiden viiden yhteisen politiikan laajuuden ja tavoitteiden saavuttamiseksi sekä Euroopan parlamentin rooli kussakin yhteisessä politiikassa ja menettelyssä ilmenevät tämän lausunnon liitteenä olevasta **taulukosta 1**. Se helpottaa yhteisen kauppapolitiikan vertaamista muihin neljään politiikkaan.

Yhteinen kauppapolitiikka laadittiin 1950-luvun puolivälissä tavaroiden käsittelemiseksi tilanteessa, jossa jäsenvaltioita oli vain kuusi ja jossa ulkoinen kauppa ei ollut merkittävää. Sen jälkeen maailma ja EU ovat kuitenkin muuttuneet.

Taulukko 1¹

Nice Treaty Provisions concerning Community Common Policies

Common Policies	Main Legal Base	European Parliament's Role
1. Agriculture	Art. 37 (2) and (3) - QMV on - making regulations - issuing directives - taking decisions - establishing common organisation	Consultation
2. Transport	Art. 71 (1) on common rules and conditions - QMV Art. 71 (2) on standards of living (as derogation from QMV) - Unanimity	Co-decision Consultation
3. Competition	Art. 83 on definition of prohibitions and detailed rules - QMV Art. 87 (3) on Categories of State Aids - QMV Art. 89 on application of aids granted - QMV	Consultation No role Consultation
4. EMU	Art. 99 (5) on multilateral surveillance - QMV Art. 100 on financial assistance - Unanimity Art. 102(2) on access to financial institutions - QMV Art. 103 (2) on No guarantees, nor liability assumed by EC - QMV Art. 104 (14) on excessive deficits: - Unanimity on replacing the relevant Protocol - QMV on Rules and definitions Art. 105 (6) on prudential supervision - unanimity Art. 106 (2) technical specifications of euro coins - QMV Art. 107 (6) on the ESCB Statute - QMV Art. 111 (1) on International Agreements on an exchange-rate system - Unanimity - QMV if changes of euro central rates Art. 111 (2) on Orientations - QMV Art. 111 (3) and (4) on concluding an agreement on monetary and exchange policy with IMF - QMV Art. 111 (5) on EMU representation - Unanimity	Cooperation To be informed Cooperation Cooperation Consultation Assent Cooperation Consultation Consultation To be informed No role No role No role
5. Common Commercial Policy	Art. 132 (1) on aid for exports - QMV Art. 132 (3) and (4) on mandate to Commission to open negotiations - QMV Art. 133 (5) to (7) See section II , which <u>also</u> comments on Art. 181 (new) that falls in the competence of Development Cooperation, and Art. 300 on the conclusion of agreements	No role No role

¹ Ei käännetä.

JOHTOPÄÄTÖKSET

Teollisuus-, ulkomaankauppa-, tutkimus- ja energiavaliokunta pyytää asiasta vastaavaa perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokuntaa sisällyttämään päätöslauselmaehdotukseensa seuraavat kohdat:

Teollisuus-, ulkomaankauppa-, tutkimus- ja energiakysymykset

1. panee merkille Nizzan sopimuksen ja etenkin tarkistukset 133 ja 157 artiklaan sekä 181 a artiklaan ja EHTY:n perustamissopimusta koskevaan pöytäkirjaan; pitää valitettavana, että hallitukset eivät päässeet sopimukseen näiden artiklojen kattamien toimintalinjojen demokraattisen legitimitetin ja vastuun lisäämisestä;
2. pitää myönteisenä sitä, että HVK otti huomioon Euroopan parlamentin 13. huhtikuuta 2000 antamassa päätöslauselmassa esittämät ehdotukset, jotka liittyivät teollisuutta koskevaan 157 artiklaan;
3. pahoittelee, että HVK ei ottanut huomioon ehdotuksia, jotka koskivat tehostettua osallistumista lainsäädäntötyöhön ja suurempaa demokraattista valvontaa seuraavilla alueilla:
 - a. uuden hiili- ja terästutkimusrahaston päätöksenteko, rahoitus ja hallinta;
 - b. perustamissopimukseen lisätyllä 181 a artiklalla luodaan sääntöjä taloudellista, rahoituksellista ja teknistä yhteistyötä koskevien sopimusten tekemisestä, mutta edellytetään tällaisten sopimusten huomattavista talousarviovaikutuksista huolimatta pelkästään parlamentin kuulemista, millä puretaan uudelleen parlamentin budjettivaltaa ja vähennetään sen mahdollisuuksia vaikuttaa politiikan tekemiseen;
 - c. Nizzan sopimuksella ei saada aikaan yhteisölle välttämätöntä toimintakyvyn parantumista yhteisen kauppapolitiikan alalla; pahoittelee, että erityisesti investointien, palvelujen ja henkisen omaisuuden aloilla ei edistytty toivotulla tavalla, mitä olisi edellyttänyt yhteisön aktiivinen ja sen taloudellisen merkityksen mukainen rooli maailman kauppajärjestössä ja monenvälisissä kauppasuhteissa; toteaa, että perustamissopimuksen 133 artiklaan tehdyt muutokset olisi voitu tehdä myös perustamissopimuksen 133 artiklan 5 kohdan mukaisesti neuvoston yksimielisellä päätöksellä parlamentin kuulemisen jälkeen;
 - d. Nizzan sopimukseen ei ole sisällytetty määräyksiä, jotka koskevat parlamentin tiedonsaantia ja osallistumista perustamissopimuksen 133 ja 300 artiklassa tarkoitettujen kansainvälisten sopimusten tekemiseen¹; kehottaa tässä yhteydessä

¹ Ks. mietinnön, johon sisältyvät Euroopan parlamentin ehdotukset hallitustenväliselle konferenssille (A5-0086/2000), 33 kohta.

neuvostoa tekemään parlamentin kanssa toimielinten välisen sopimuksen parlamentin osallistumisesta kansainvälisten sopimusten tekemiseen ja parlamentille tiedottamisesta (kts. tämän päätöslauselman liite 1);

4. kehottaa komissiota tekemään perustamissopimusten seuraavan muuttamisen yhteydessä ehdotuksia, joiden tarkoituksena on lisätä Euroopan parlamentin osallistumista edellä mainituilla neljällä alueella;
5. pitää valitettavana, että HVK ei sisällyttänyt perustamissopimukseen yhteisen energiapolitiikan luomisen edellyttämiä muutoksia ja kehottaa lisäämään perustamissopimukseen uuden konsolidoidun luvun energiasta.

Euroopan parlamentin ja neuvoston välinen yhteisen kauppapolitiikan täytäntöönpanoa koskeva toimielinten välinen sopimus

EUROOPAN PARLAMENTTI JA NEUVOSTO, jotka

- a) katsovat, että Nizzan sopimusluonnokseen sisältyvät ehdotukset EY:n perustamissopimuksen ja erityisesti sen 133 artiklan muuttamiseksi lisäävät demokratiavajetta ja muuttavat toimielinten välistä tasapainoa,
- b) ottavat huomioon, että Nizzan sopimusluonnokseen on lisätty uusi 181 a artikla, joka koskee taloudellisten, rahoituksellisten ja teknisten yhteistyösopimusten tekemistä, mutta sen nojalla Euroopan parlamenttia ainoastaan kuullaan, vaikka tällaisilla sopimuksilla on huomattavia talousarviovaikutuksia,
- c) katsovat, että 133 artikla, sellaisena kuin se on muutettuna Nizzan sopimusluonnoksella, vahvistaa olennaisesti hallitusten välistä roolia, koska komissio on vastuussa 133 artiklan mukaiselle komitealle eikä yhteisön toimielimelle, ja että tällainen muutos suojelee sekä komissiota että neuvostoa parlamentin suorittamalta valvonnalta,
- d) katsovat, että Nizzan sopimusluonnoksella 133 artiklaan tehdyt muutokset eivät tee yhteisestä politiikasta avoimempaa eivätkä seurattavampaa kuin alkuperäinen vuodelta 1957 peräisin oleva Rooman sopimus eivätkä siis lisää EY:n yhteisen politiikan uskottavuutta ja EU:n demokraattista legitimitettä,
- e) katsovat, että yhteinen kauppapolitiikka laajemmassa yhteydessään (jos tarkastellaan yhdessä 133, 181 a ja 300 artiklaa) on neljään muuhun EY:n yhteiseen politiikkaan verrattuna vain nimellisesti yhteinen politiikka, koska se pitää sisällään kaikki hallitusten välisen toiminnan tärkeät näkökohdat, mikä tekee tyhjäksi yhteisön yhteisen politiikan sisimmän olemuksen, eikä anna EU:lle mekanismeja tai toimintalinjoja, joilla pystyttäisiin vastaamaan maailmanlaajuisiin haasteisiin,

OVAT SOPINEET SEURAAVAA:

1. Perustamissopimuksella komissiolle annetun toimivallan puitteissa kansainvälisten sopimusten, kuten assosiaatiosopimusten, yhteistyösopimusten ja kauppasopimusten, tekemisessä ja täytäntöönpanossa noudatetaan niin pitkälle kuin mahdollista yhteisön lähestymistapaa, joka on määritelty perustamissopimuksen relevanteissa artikloissa ja yhteisön nykyisessä lainsäädännössä.
2. Kaikkien komission neuvostolle tekemien ehdotusten osalta 133 artiklan 1 kohta ja 300 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettu menettely, jolla taataan Euroopan parlamentin osallistuminen asiaan, toimivat toisena oikeusperustana.
3. Neuvosto pyytää Euroopan parlamentilta lausuntoa ennen kuin se antaa komissiolle

valtuudet käynnistää 133 artiklan 3 kohdassa tarkoitetut neuvottelut. Euroopan parlamentti antaa lausuntonsa määräajassa, jonka neuvosto vahvistaa asian kiireellisyyden mukaan.

4. Muistiot, raportit ja tiedoksi annettavat asiakirjat, jotka komissio toimittaa 133 artiklassa tarkoitetulle erityiskomitealle, toimitetaan samanaikaisesti tiedoksi Euroopan parlamentille parlamentin työjärjestyksen liitteessä VII (luottamukselliset asiakirjat) esitettyä menettelyä noudattaen.
Euroopan parlamentti voi kutsua 133 artiklassa tarkoitetun komitean puheenjohtajan asiasta vastaavan teollisuus-, ulkomaankauppa-, tutkimus- ja energiavaliokunnan kokoukseen, joka voidaan tarvittaessa pitää suljetuin ovin.
5. Kun neuvotellaan kauppa-, yhteistyö- tai assosiaatiosopimuksesta ja aina kun parlamentti katsoo aiheelliseksi, komissio tiedottaa parlamentille suljetuin ovin neuvottelujen etenemisestä. Parlamentti voi tässä yhteydessä päättää käyttää neuvoston päätöksen nro 1999/468/EY 8 artiklassa sille annettua toimivaltaa.
6. Mainitun 133 artiklan kattamat tavara- ja palvelukaupasta tehdyt sopimukset on toimitettava Euroopan parlamentin hyväksyttäväksi 300 artiklan 3 kohdan toisessa ja kolmannessa alakohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.
7. Mainitun 300 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua menettelyä sovelletaan kaikkiin 310 artiklassa tarkoitettuihin assosiaatiosopimuksiin ja perustamissopimuksen eri osastoissa tarkoitettuihin yhteistyösopimuksiin, joita yhteisö neuvottelee ja tekee kolmansien maiden kanssa, ja vastaaviin kansainvälisiin sopimuksiin, jos sopimuksista aiheutuu yhteisölle tai jäsenvaltioille huomattavia rahoituksellisia, taloudellisia ja kauppapoliittisia vaikutuksia.
8. Komissio tiedottaa asiasta Euroopan parlamentille ennen kuin se pyytää neuvostolta lupaa aloittaa kauppaneuvottelut, ja neuvosto tiedottaa parlamentille päätöksestä.

25. huhtikuuta 2001

TYÖLLISYYS- JA SOSIAALIVALIOKUNNAN LAUSUNTO

perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunnalle
(2001/2022(INI))

Nizzan sopimus ja Euroopan unionin tulevaisuus

Valmistelija: Elspeth Attwooll

ASIAN KÄSITTELY

Työllisyys- ja sosiaalivaliokunta nimitti 15. helmikuuta 2001 pitämässään kokouksessa valmistelijaksi Elspeth Attwoollin.

Valiokunta käsitteli lausuntoluonnosta 24.–25. huhtikuuta 2001 pitämässään kokouksessa.

Viimeksi mainitussa kokouksessa valiokunta hyväksyi seuraavat johtopäätökset äänin 36 puolesta, 2 vastaan ja 3 tyhjää.

Äänestyksessä olivat läsnä seuraavat jäsenet: Michel Rocard (puheenjohtaja), Winfried Menrad (varapuheenjohtaja), Marie-Thérèse Hermange (varapuheenjohtaja), José Ribeiro e Castro (varapuheenjohtaja), Elspeth Attwooll (valmistelija), María Antonia Avilés Perea, Regina Bastos, Philip Bushill-Matthews, Chantal Cauquil (Arlette Laguillerin puolesta), Alejandro Cercas, Luigi Cocilovo, Elisa Maria Damião, Proinsias De Rossa, Carlo Fatuzzo, Ilda Figueiredo, Hélène Flautre, Fiorella Ghilardotti, Marie-Hélène Gillig, Anne-Karin Glase, Ian Stewart Hughton, Stephen Hughes, Karin Jöns, Piia-Noora Kauppi (Rodi Kratsa-Tsagaropouloun puolesta), Ioannis Koukiadis, Jean Lambert, Thomas Mann, Mario Mantovani, Claude Moraes, Mauro Nobilia, Manuel Pérez Álvarez, Bartho Pronk, Tokia Saïfi, Herman Schmid, Peter William Skinner (Jan Anderssonin puolesta), Miet Smet, Ilkka Suominen, Helle Thorning-Schmidt, Bruno Trentin (Harald Ettlénin puolesta), Ieke van den Burg, Anne E.M. Van Lancker ja Barbara Weiler.

LYHYET PERUSTELUT

Perussopimusten muutokset, joita työllisyys- ja sosiaalivaliokunta vaati ennen Nizzan huippukokousta, toteutuivat ainoastaan siltä osin, että 13 artiklan mukaisissa edistämistoimenpiteissä sovelletaan nyt yhteispäätösmenettelyä. Valiokunta on edelleen sitä mieltä, että sen suosittamat muutokset ovat toivottavia, ja se toistaa ne johtopäätöksissä.

Valiokunta on unionin tulevaisuudesta annetusta julistuksesta sitä mieltä, että kaikkien asianosaisten kanssa on käytävä laajoja keskusteluja. Keskustelut olisi valiokunnan mielestä ulotettava myös ehdokasvaltioihin. Kansalaisyhteiskunnan osalta yhtenä keskeisenä kysymyksenä on sen muodollinen osallistuminen Euroopan unionin päätöksentekoprosessiin ja mahdollisen oikeusperustan luominen tätä varten.

Neljästä pääkysymyksestä – toimivallan rajaamisesta, perusoikeuskirjan asemasta, perussopimusten yksinkertaistamisesta ja kansallisten parlamenttien roolista – vain kolme ensimmäistä ovat valiokunnan kannalta olennaisia:

- 1) Toimivalta on työllisyys- ja sosiaaliasioissa jaettu Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden kesken, ja näin olisi oltava vastaisuudessakin.
- 2) Sosiaalisten oikeuksien kehityksen kannalta olisi hyvä, jos peruskirjasta tehtäisiin Euroopan unionin toimielimiä ja jäsenvaltioita sitova yhteisön lainsäädännön täytäntöönpanossa.
- 3) Valiokunta pyysi ennen Nizzan huippukokousta, että perussopimuksiin sisällytettäisiin viittaukset Euroopan neuvoston muutettuun sosiaaliseen peruskirjaan sekä tiettyihin YK:n ja ILO:n yleissopimuksiin. Tämä voitaisiin toteuttaa yksinkertaistamisprosessin aikana. Prosessissa voitaisiin myös selkiyttää unionin eri tavoitteiden välistä suhdetta, esimerkiksi sen talous- ja sosiaalipolitiikkojen välistä suhdetta.

JOHTOPÄÄTÖKSET

Työllisyys- ja sosiaalivaliokunta pyytää asiasta vastaavaa perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokuntaa sisällyttämään seuraavat osat päätöslauselmaesitykseen, jonka se myöhemmin hyväksyy:

1. kehottaa perustamaan valmistelukuntatyypin elimen, joka kehittää ehdotuksia seuraavaa hallitustenvälistä konferenssia varten ja toimii tiiviissä yhteistyössä työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan kanssa; katsoo, että myös jäsenvaltioita on kannustettava tarjoamaan kansalaisilleen foorumi, jolla nämä voivat olla vuorovaikutussuhteessa kansanedustuslaitostensa kanssa Euroopan tulevaisuudesta;
2. pahoittelee, että Nizzan sopimuksessa ei ulotettu määräenemmistöpäätöstä kaikkiin sosiaalipolitiikan osa-alueisiin, poistettu EY:n perustamissopimuksen 137 artiklan 6 kohdan mukaisia poikkeuksia tai nostettu parlamenttia neuvoston kanssa

tasavertaiseen asemaan kaikilla EY:n perustamissopimuksen 13, 42, 138 ja 139 artiklan mukaisilla aloilla; pitää kuitenkin myönteisenä, että näin tehtiin EY:n perustamissopimuksen 13 artiklan mukaisten edistämistoimenpiteiden kohdalla;

3. pahoittelee niin ikään, että miesten ja naisten tasa-arvoista kohtelua, jota EY:n perustamissopimuksen 141 artiklassa mainittu samapalkkaisuuden periaate edellyttää, ei ulotettu kaikkiin työmarkkina-asioihin ja että 137 artiklan 1 kohtaan ei sisällytetty viittausta perhe- ja työelämän yhteensovittamiseen sekä miesten että naisten osalta;
4. katsoo, että yleispalveluihin liittyviä perustamissopimuksen määräyksiä (16 artikla) on lujitettava, jotta varmistetaan, että eurooppalainen sosiaalinen malli menestyy moniarvoisessa yhteiskunnassa;
5. vaatii, että tulevilla perussopimusten muuttamista koskevissa ehdotuksissa korjataan nämä puutteet;
6. pyytää, että Euroopan unionin tulevaisuudesta käytävään keskusteluun otettaisiin mukaan oikeusperustan luominen sitä varten, että kansalaisyhteiskunta voi osallistua Euroopan unionin päätöksentekoprosessiin; pyytää näin ollen, että asiasta järjestetään mahdollisimman laaja kuuleminen sekä EU:ssa että ehdokasvaltioissa;
7. pitää EY:n perustamissopimuksen 128 artiklaa työllisyyspolitiikan avoimen koordinoitimenetelmän oikeusperustana ja vaatii vastaavan oikeusperustan lisäämistä perustamissopimukseen sosiaaliturvapolitiikan alalla;
8. katsoo, että toimivalta on rajattava entistä täsmällisemmin Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden välillä toissijaisuusperiaatteen mukaisesti niin, että sovelletaan joustavuutta ja osa toimivaltuuksista on jaettu, ja että työllisyys- ja sosiaaliasioissa on käytettävä kaikkia yhteisön nykyisiä välineitä: lainsäädäntöä, avointa koordinoitimenetelmää, työmarkkinaosapuolten välistä vuoropuhelua, rakennerahastoja, tukiohjelmia, yhtenäistä politiikkaa koskevaa lähestymistapaa, analyysia ja tutkimusta; katsoo, että Euroopan parlamentti on eurooppalaisen lainsäädäntövallan osana otettava täydessä laajuudessa mukaan kaikkiin menettelyihin ja lähestymistapoihin;
9. pahoittelee sitä, että Euroopan unionin perusoikeuskirjaa ei ole sisällytetty perussopimukseen; pyytää, että Euroopan unionin perusoikeuskirjasta, josta annettiin julistus Nizzassa, tehtäisiin Euroopan unionin toimielimiä ja jäsenvaltioita sitova yhteisön lainsäädännön täytäntöönpanossa; katsoo siten, että perusoikeuskirja on sisällytettävä olennaisena osana tuleviin sopimukseen Euroopan unionista;
10. pyytää, että perussopimuksia tarkistettaessa niihin sisällytettäisiin viittaukset Euroopan neuvoston muutettuun sosiaaliseen peruskirjaan sekä YK:n ja ILO:n keskeisiin yleissopimukseen, myös 20. marraskuuta 1989 hyväksyttyyn YK:n yleissopimukseen lapsen oikeuksista;

11. toivoo vuosittaisia tapaamisia, joihin osallistuu valtuuskuntia Euroopan parlamentin sekä jäsenvaltioiden ja ehdokasvaltioiden kansanedustuslaitosten työllisyys- ja sosiaalivaliokunnista sekä Euroopan neuvostosta;

25. huhtikuuta 2001

MAATALOUDEN JA MAASEUDUN KEHITTÄMISEN VALIOKUNNAN LAUSUNTO

perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunnalle

Nizzan sopimus ja Euroopan unionin tulevaisuus
2000/2022(INI)

Valmistelija: María Rodríguez Ramos

ASIAN KÄSITTELY

Maatalouden ja maaseudun kehittämisen valiokunta nimitti 27. helmikuuta 2001 pitämässään kokouksessa valmistelijaksi María Rodríguez Ramosin.

Valiokunta käsitteli lausuntoluonnosta 21. ja 27. maaliskuuta ja 24. huhtikuuta 2001 pitämässään kokouksissa.

Viimeksi mainitussa kokouksessa valiokunta hyväksyi seuraavat johtopäätökset yksimielisesti.

Äänestyksessä olivat läsnä seuraavat jäsenet: Friedrich-Wilhelm Graefe zu Baringdorf (puheenjohtaja), Joseph Daul (varapuheenjohtaja), Vincenzo Lavarra (varapuheenjohtaja), Georges Garot (valmistelija María Rodríguez Ramosin puolesta), Gordon J. Adam, Danielle Auroi, Alexandros Baltas (Bernard Poignantin puolesta), António Campos, Giorgio Celli, Michl Ebner, Jonathan Evans (Elisabeth Jegglen puolesta), Anne Ferreira (Michel J.M. Daryn puolesta), Christel Fiebigier, Carlos Coelho, Willi Görlach, María Izquierdo Rojo, Salvador Jové Peres, Hedwig Keppelhoff-Wiechert, Dimitrios Koulourianos, Albert Jan Maat, Xaver Mayer, Jan Mulder (Giovanni Procacciin puolesta), James Nicholson (Francesco Fiorin puolesta), Neil Parish, Mikko Pesälä, Agnes Schierhuber, Struan Stevenson ja Robert William Sturdy.

LYHYET PERUSTELUT

1. Nizzan sopimus ja yhteinen maatalouspolitiikka

Amsterdamin sopimus, jonka päätavoitteena oli toimielinten mukauttaminen laajentumisen asettamaan haasteeseen, epäonnistui pyrkimyksessään eikä vastannut kolmeen keskeiseen kysymykseen, jotka ovat: komission kokoonpano ja koko, määräenemmistöäänestysten laajentaminen ja äänten uudelleen painottaminen.

Tässä yhteydessä on kuitenkin tervehdittävä ilolla, että Nizzan sopimuksessa voitiin lopulta vaikeiden neuvottelujen jälkeen päättää institutionaalisesta uudistuksesta niin, että uusia jäseniä voidaan ottaa. Maataloutta ja maaseudun kehittämistä käsittelevän valiokunnan valmistelijan näkökulmasta tätä saavutusta varjostavat kuitenkin muut tekijä:

- a) Ensinnäkin institutionaalisista näkökohdista käydyissä neuvotteluissa yksinkertaisesti jätettiin huomiotta eräitä muita kysymyksiä ja erityisesti kysymys yhteispäätösmenettelyn laajentamisesta kattamaan kaikki päätökset, joihin nykyisin sovelletaan määräenemmistöäänestystä. Euroopan parlamentti esitti käytännön ehdotuksia yhteispäätösmenettelyn laajentamisesta yhteiseen maatalouspolitiikkaan, kilpailupolitiikkaan ja valtiontukiin, mutta ehdotuksia ei missään vaiheessa sisällytetty konferenssin esityslistalle.
- b) Yhteispäätösmenettelyn soveltaminen yhteiseen maatalouspolitiikkaan on eräs tärkeimmistä Nizzassa kesken jääneistä asioista, joka siten säilyttää maatalouden syrjinnän verrattuna maatalouteen liittyviin aloihin kuten kansanterveyteen, kuluttajien suojeluun, ympäristöön tai sisämarkkinoihin, joihin jo sovelletaan yhteispäätösmenettelyä. Tämä jo sinänsä keinotekoinen erottelu jättää huomiotta integroidun maatalouselintarvikejärjestelmän olemassaolon EU:ssa, on oikeudellisen selvyuden vastainen ja lisäksi aiheuttaa jatkuvia institutionaalisia konflikteja (myös Euroopan parlamentin sisällä kun lainsäädäntöaloitteita jaetaan asiasta vastaaville parlamentin eri valiokunnille). Toisaalta on muistettava, että yhteispäätösmenettelyn hyväksyminen YMP:aan koskisi vain lainsäädäntöä ja siten johtamiseen ja hallintoon liittyvät näkökohdat kuuluisivat edelleen komission toimivaltaan komitologian sääntöjen mukaisesti.
- c) Tässä yhteydessä on otettava myös huomioon, että toisin kuin komissio toisinaan väittää, yhteispäätösmenettelyn käyttöönottoaminen *kaikissa maatalouteen liittyvissä lainsäädäntötoimissa* ei merkitsisi parlamentin työtaakan kasvamista kestävämmäksi. Riittää, kun muistetaan, että vuonna 1998 Euroopan parlamenttia kuultiin 53. sta maatalouteen liittyvästä säädöksestä, Agenda 2000 -aloitteen esittämisestä huolimatta. Vuonna 1999 luku oli vain 28, joista 16: tta voidaan pitää "*perustavina säädöksinä*" ja 12: ta "*muina kuin perustavina säädöksinä*". Näillä luvuilla ei voida mitenkään perustella maataloussäännösten luonteen mukaan tehtävää etukäteistä ja väistämättä epäselvää erottelua ja siitä seuraavaa kahden rinnakkaisen menettelyn, kuulemismenettelyn ja yhteispäätösmenettelyn, määrittelyä kunkin säädöksen luonteen mukaan. Tämä aiheuttaa vaaran, että syntyy jatkuvia tulkintaerimielisyyksiä säädösten luokittelusta. Lisäksi on suuri joukko

lainsäädäntötoimia (teknisiä mukautuksia, määräysten voimassaolon pidentämisiä, jne.), jotka voidaan hyväksyä systemaattisesti ensimmäisessä käsittelyssä yksinkertaistetulla menettelyllä, jotta vältettäisiin mahdolliset soveltamisen viivästymiset. Lyhyesti sanottuna Euroopan parlamentin on Euroopan kansojen korkeimpana edustajana vaadittava vuonna 2004 pidettävässä seuraavassa hallitusten välisessä konferenssissa yhteispäätösmenettelyn käyttöön ottamista *kaikissa maatalouteen liittyvissä lainsäädäntötoimissa*.

- d) Nizzan sopimuksella tehtiin päätöksentekoprosessista jos mahdollista vielä monimutkaisempi, mikä saattaa jumiuttaa tulevat maatalouspolitiikan uudistukset ja samalla heikentää EU:n asemaa nykyisissä WTO:n maatalousneuvotteluissa.
- e) Tämän tilanteen tekee erityisen vakavaksi se, että Nizzassa päättynyt hallitusten välinen konferenssi toi esiin myös jäsenvaltioiden välisiä syvällisiä näkemyseroja unionin tulevasta rakenteesta ja vahvisti perinteisesti Euroopan yhdentymisen kantavana voimana olleen ranskalais-saksalaisen yhteistyön murtumisen.
- f) Nizzan tulokset antavat yleisölle käsityksen, että tietyt valtiot ovat kiinnostuneita pelkästään vallanjaosta toimielimissä, ja herättävät vakavia epäilyksiä neuvoston poliittisen kyvyn ja tahdon suhteen tehdä tarpeellisia sopimuksia YMP:n mukauttamiseksi Euroopan kansalaisten kasvaviin tarpeisiin (jotka nykyinen hullun lehmän kriisi on tuonut esiin) ja uusien jäsenmaiden sekä nykyisten monenkeskisten neuvottelujen asettamiin haasteisiin. Tämä tilanne vaarantaa eurooppalaisen maatalousmallin, joka on eurooppalaisen yhteiskuntamallin peruselementti laajentuneessa Euroopan unionissa.

2. Nizzan jälkeinen aika: kohti yhteistä maatalous- ja maaseutupolitiikkaa, johon sovelletaan yhteispäätösmenettelyä

Edellä esitettyyn perustuen *Euroopan unionin tulevaisuutta* koskevassa keskustelussa, jota kaavaillaan Nizzan konferenssin loppuasiakirjaan liitetyssä julistuksessa (kohta 3), olisi otettava huomioon yhteisen maatalous- ja maaseutupolitiikan rooli Euroopan yhdentymisessä sekä maanviljelyn myötävaikuttaminen ympäristön ja maiseman suojeluun, työllisyyteen, aluesuunnitteluun sekä elintarvikkeiden laatuun ja turvallisuuteen. Lisäksi tässä keskustelussa, joka saattaa johtaa Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden uuteen vallanjakoon, niin kuin julistuksen kohdassa 5 todetaan, olisi turvattava, että maatalous- ja maaseutupolitiikan ylikansallinen luonne säilyy myös tulevaisuudessa.

Periaatteessa kyse on siitä, että seuraavassa hallitusten välisessä konferenssissa on otettava esiin perustamissopimusten maatalousmääräysten (32–38 artikla) mukauttaminen ja varmistettava siten, että joulukuussa 1997 pidetyn Luxemburgin Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti eurooppalainen maatalousmalli säilytetään laajentuneessa Euroopan unionissa. Tämän saavuttamiseksi perustamissopimuksissa on nimenomaisesti säädettävä monitoimisuutta, kestävyyttä ja ennaltavarautumista koskevista periaatteista ja samalla suunniteltava erityistukea pienille tiloille ja yleisen edun mukaisille maatalouden tuottamille tuotteille ja palveluille, joista markkinat eivät nykyisin anna korvausta.

Tässä kontekstissa seuraavassa perustamissopimusten uudistuksessa, jonka on määrä syntyä vuoden 2004 hallitusten välisestä konferenssista, yhteispäätösmenettely on otettava käyttöön maatalouden alalla pyrkien siten parantamaan ja suojelemaan unionin demokraattista legitimiyyttä ja avoimuutta sekä tuomaan jäsenvaltioiden kansalaiset lähemmäksi toisiaan, niin kuin Nizzan konferenssin loppuasiakirjaan liitetystä *unionin tulevaisuutta koskevan julistuksen* 6 kohdassa todetaan.

JOHTOPÄÄTÖKSET

Maatalouden ja maaseudun kehittämisen valiokunta pyytää asiasta vastaavaa perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokuntaa sisällyttämään seuraavat osat päätöslauselmaesitykseen, jonka se myöhemmin hyväksyy:

Johtopäätös 1

panee merkille Nizzan sopimuksen toimielinuudistukset sikäli kuin ne avaavat tien uusien jäsenvaltioiden liittymiselle; odottaa, että neuvosto osoittaisi tässä yhteydessä johdonmukaisuutta ja hyväksyisi lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä asianmukaiset varat ja toimenpiteet sen varmistamiseksi, että YMP:ssa voidaan varmistaa kestävä ja laadukas maatalous, joka myötävaikuttaa maaseudun kehitykseen ja taloudelliseen ja sosiaaliseen koheesioon laajentuneessa Euroopan unionissa;

Johtopäätös 2

pelkää, että Nizzan sopimuksesta johtuva päätöksenteon monimutkaisuus voi johtaa yhteisen maatalouspolitiikan seuraavien uudistusten jumiutumiseen ja samalla heikentää EU:n asemaa käynnissä olevissa WTO:n neuvotteluissa; pyytää siten neuvoston jäseniä osoittamaan poliittista tahtoaan sellaiseen sopimukseen pääsemisessä, joka mahdollistaa kaikkien esteiden poistamisen, ja antamaan eurooppalaisille selvän signaalin, että uudistettu YMP turvaa kuluttajien, tuottajien ja yleensä maaseudun väestön edut;

Johtopäätös 3

pahoittelee jälleen, että yhteispäätösmenettelyn käyttöönottonen YMP:ssa ei toteutunut ja että säilytetään syrjivä kohtelu suhteessa maatalouteen liittyviin aloihin (kansanterveys, kuluttajien suojeleminen, ympäristö, sisämarkkinat), joihin jo sovelletaan yhteispäätösmenettelyä; pahoittelee keinotekoisia erotteluita, jotka ei ole oikeudellisesti selkeitä ja jotka aiheuttaa jatkuvasti institutionaalisia konflikteja;

Johtopäätös 4

pyytää, että Nizzan konferenssin loppuasiakirjaan sisällytyssä julistuksessa mainitussa keskustelussa Euroopan unionin tulevaisuudesta otettaisiin huomioon yhteisen maatalous- ja maaseutupolitiikan tuleva rooli Euroopan yhdentymisessä sekä maatalouden myötävaikuttaminen ympäristön ja maiseman suojeeluun, työllisyyteen, aluesuunnitteluun ja elintarvikkeiden laatuun ja turvallisuuteen; pitää välttämättömänä, että tästä keskustelusta

syntyvä uusi toimivallan jako Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden välillä ei vaarantaisi tämän politiikan ylikansallista luonnetta;

Johtopäätös 5

pyytää, että Euroopan parlamentille ja sen valiokunnille annetaan aktiivinen rooli Nizzan jälkeisessä prosessissa, jota ollaan parhaillaan aloittamassa, ja suunnitelluissa uutta perustamissopimusta koskevista neuvotteluissa; kehottaa käyttämään menetelmää, jossa Euroopan parlamentti, Eurooppa-neuvosto, komissio ja ehdokasvaltiot kokoontuvat mahdollisimman pian keskustelemaan EU:n tulevaisuudesta; korostaa tässä yhteydessä, että Euroopan parlamentin on aikaisessa vaiheessa selvitettävä neuvottelukumppaneilleen, että keskustelun sisällön vuoksi on välttämätöntä, että parlamentille annetaan täydet yhteispäätösvaltuudet kaikilla maatalouspolitiikkaa koskevilla aloilla ja että EY:n perustamissopimuksen 32–38 artiklaa tarkistetaan niin, että eurooppalaisen maatalousmallin määritelmä saatetaan ajan tasalle;

Johtopäätös 6

ottaen huomioon kuluttajien, viljelijöiden ja yleensä maaseudun väestön edut pitää oleellisen tärkeänä, että seuraavassa hallitusten välisessä konferenssissa käsitellään perustamissopimusten maaseutua koskevien kohtien (32–38 artikla) mukauttamista niin, että turvataan eurooppalaisen maatalouden malli laajentuneessa Euroopan unionissa Luxemburgissa joulukuussa 1997 pidetyn Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti;

Johtopäätös 7

katsoo tässä yhteydessä, että perustamissopimusten tulevista uudistuksista on vahvistettava monitoimintaisuutta, kestävyyttä ja ennaltavaraantumista koskevat periaatteet, jotka ovat eurooppalaisen maatalousmallin perustana, ja laadittava asianmukainen kehys pienten tilojen erityistukia varten ja edistettävä maanviljelyksen tuottamia, yleistä etua koskevia tuotteita ja palveluja, joista markkinat eivät nykyisin kykene palkitsemaan;

Johtopäätös 8

katsoo, että tässä yhteydessä pitää määritellä perusteellisesti uudelleen YMP:n talousarvio niin, että maaseudun kehittämisestä tulee keskeinen ja ensisijainen osa välttämätöntä maatalouspolitiikan uudistusta;

Johtopäätös 9

vaatii, että vuonna 2004 pidettävässä hallitusten välisessä konferenssissa syntyvän perustamissopimusten seuraavan uudistuksen perusteella yhteispäätösmenettelyä ja täysimääräisiä budjettivaltuuksia aletaan soveltaa kaikkiin maataloutta koskeviin lainsäädäntötoimiin, tavoitteena parantaa ja turvata unionin demokraattinen legitimiys ja avoimuus ja tuoda unioni lähemmäs jäsenvaltioiden kansalaisia, niin kuin Nizzan konferenssin loppuasiakirjaan sisällytetyssä julistuksessa unionin tulevaisuudesta nimenomaisesti esitetään;

24. huhtikuuta 2001

KALATALOUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO

perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunnalle

Nizzan sopimus ja Euroopan unionin tulevaisuus
(2001/2022(INI))

Valmistelija: Brigitte Langenhagen

ASIAN KÄSITTELY

Kalatalousvaliokunta nimitti 6. maaliskuuta 2000 pitämässään kokouksessa valmistelijaksi Brigitte Langenhagenin.

Valiokunta käsitteli lausuntoluonnosta 21. maaliskuuta ja 24. huhtikuuta 2001 pitämissään kokouksissa.

Viimeksi mainitussa kokouksessa valiokunta hyväksyi seuraavat johtopäätökset yksimielisesti.

Äänestyksessä olivat läsnä seuraavat jäsenet: Daniel Varela Suanzes-Carpegna (puheenjohtaja), Rosa Miguélez Ramos (varapuheenjohtaja), Hugues Martin (varapuheenjohtaja), Brigitte Langenhagen (valmistelija), Elspeth Attwooll, Arlindo Cunha, Pat the Cope Gallagher, Michael John Holmes (Nigel Paul Farage työjärjestyksen 166 artiklan 3 kohdan mukaisesti), Ian Stewart Hudghton, Giorgio Lisi (Antonio Tajanin puolesta), John Joseph McCartin (Carmen Fraga Estévezin puolesta), Patricia McKenna, James Nicholson, Bernard Poignant ja Catherine Stihler.

LYHYET PERUSTELUT

Nizzassa pidetyssä hallitustenvälisessä konferenssissa, johon jäsenvaltioiden hallitusten edustajat kokoontuivat joulukuussa 2000, tehtiin useita unionin tulevaisuuden kannalta tärkeitä päätöksiä, jotka liittyvät erityisesti niihin toimielimiä koskeviin näkökohtiin, jotka mahdollistavat Euroopan unionin laajentumisen ja uusien jäsenvaltioiden liittymisen unioniin.

Tämän hallitustenvälisen konferenssin tuloksena syntyi määräyskokoelma, jota voidaan kutsua "Nizzan sopimukseksi" ja jonka jäsenvaltioiden ulkoministerit allekirjoittivat 26. helmikuuta 2001. Sen ratifioimisprosessi on parhaillaan käynnissä kaikissa jäsenvaltioissa.

Nizzan hallitustenvälisen konferenssin esityslista oli suppea ja siinä keskityttiin tarpeelliseen yhteisön toimielinuudistukseen, jotta toimielimet pystyisivät kohtaamaan unionin laajentumisen asettamat haasteet tyydyttävällä tavalla. Samalla nykyisten yhteisön politiikkojen kokonaisvaltainen uudistus, yhteisön lainsäädäntökehyksen sekä unionin ja jäsenvaltioiden välisen tehtäväjaon tarkistaminen lykättiin myöhäisempään ajankohtaan.

Näin ollen Nizzan sopimusta voidaan pitää jälleen yhtenä vaiheena siinä Euroopan rakentamisen dynaamisessa kehitysprosessissa, joka on kehittynyt jatkuvasti Rooman sopimuksesta aina nykypäivään saakka.

Kun otetaan huomioon tämä tilanne ja se, että Nizzan kokouksessa ei käsitelty niitä kysymyksiä, jotka kalatalousvaliokunta toi esille ennen tätä hallitustenvälistä konferenssia antamassaan lausunnossa, ja koska tilanne ei ole muuttunut, kalatalousvaliokunta säilyttää tässä lausunnossa¹ esittämänsä vaatimukset. Näin ollen näitä vaatimuksia voidaan käsitellä uudessa prosessissa, joka käynnistyy seuraavassa hallitustenvälisessä konferenssissa, joka kutsutaan koolle vuonna 2004 ja jonka ensimmäisenä valmisteluvaiheena on tämän vuoden kesäkuussa Göteborgissa pidettävä Eurooppa-neuvosto. Kalatalousvaliokunnan pyrkimykset tässä uudessa hyvin tärkeässä vaiheessa ovat lyhyesti sanottuna seuraavat:

VUONNA 2004 PIDETTÄVÄSSÄ HALLITUSTENVÄLISESSÄ KONFERENSSISSA KÄSITELTÄVÄT KESKEISET KYSYMYKSET

A. Erityismaininta perustamissopimuksissa

Koska kalastuspolitiikka on yksi harvoista yhteisön alakohtaisista politiikoista, sitä on syytä käsitellä perustamissopimuksissa yksityiskohtaisemmin, sillä vaikka alun perin kalastusta olisikin voitu pitää maatalouden jatkeena, se on nykyisin erillinen politiikan ala, jota harjoitetaan laajamittaisesti, ja sen vuoksi uudessa perustamissopimuksessa pitäisi olla erityinen kalastusta koskeva osasto, jossa käsitellään yhteisen kalastuspolitiikan tavoitteita sekä niitä lainsäädäntömenettelyjä, joita sen toteuttamisessa täytyy soveltaa.

¹ A5-018/2000.

B. Päätöksentekomenettely

Kalastuspolitiikka on yksi harvoista todellisista yhteisön talouden aloista, ja unionin toimielinten tehtävänä on tehdä tärkeimmät tätä politiikkaa koskevat päätökset. Tämän vuoksi Euroopan parlamentti, joka on kansalaisten pääedustaja ja joka käyttää yhteisön erityisessä toimielinjärjestelmässä toimivaltaansa yhteisön täytäntöönpanovallan – joko neuvoston tai komission – valvojana, on sitä mieltä, että on parlamentille on annettava merkittävämpi osa tämän alan keskeisimpiin kysymyksiin liittyvässä päätöksenteossa, sillä nykyisin parlamentin osallistuminen rajoittuu lausunnon antamiseen.

Kalatalousvaliokunta on sitä mieltä, että yleisesti ottaen niissä kysymyksissä, jotka koskevat yhteisen kalastuspolitiikan toimien päälinjoja sekä eri alojen perusasetuksia – siis markkinajärjestelyjä, kalavarojen säilyttämistä ja hoitoa koskevia periaatteita, valvontajärjestelmiä, teknisiä säilyttämistoimenpiteitä ja rakennepoliittisia välineitä – on sovellettava yhteispäätösmenettelyä tai vastaavaa menettelyä, joka otetaan huomioon tulevilla perustamissopimusten uudistuksissa mutta joka kuitenkin takaa parlamentille todellisen aseman keskeisissä asetuksia koskevassa päätöksenteossa.

C. Kansainväliset kalastussopimukset

Edellisen vaalikauden alussa parlamentti joutui harjoittamaan politiikkaa, jossa vain todettiin "tapahtuneet tosiasiat". Parlamenttia kuultiin sellaisen tekstin yhteydessä, joka oli periaatteessa edellisen sopimuksen uudistusasiakirja, josta komissio oli neuvoston toimeksiannosta neuvotellut yksipuolisesti ja jota monissa tapauksissa jo sovellettiin väliaikaisesti siinä vaiheessa, kun pöytäkirja annettiin parlamentille lausunnon antamista varten. Näin ollen parlamentin lausunnolla oli loppujen lopuksi vain muodollinen merkitys.

12. joulukuuta 1996 parlamentti, komissio ja neuvosto allekirjoittivat yhteisen julistuksen, joka koskee budjettivallan käyttäjälle kalastussopimusten osalta suunnattavan tiedotuksen kehittämistä¹. Tässä asiakirjassa määrätään erityisesti, että komissio antaa valiokuntien välityksellä Euroopan parlamentille säännöllisesti tietoja, jotka koskevat neuvottelujen valmisteluja, niiden etenemistä ja vaikutuksia talousarvioon, ja että komissio esittää neljännesvuosittain budjettivallan käyttäjälle yksityiskohtaisia tietoja voimassa olevien sopimusten täytäntöönpanosta sekä loppuvuoden rahoitusnäkymistä.

5. heinäkuuta 2000 Euroopan parlamentti ja komissio hyväksyivät puitesopimuksen², joka sääntelee kummankin toimielimen välisiä suhteita ja jonka toisessa liitteessä on määräyksiä "kansainvälisiin sopimuksiin ja laajentumiseen liittyvien tietojen toimittamisesta Euroopan parlamentille ja tämän ottamisesta mukaan näitä koskevaan päätöksentekoon". Liitteessä toistetaan periaatteessa vuonna 1996 sovitut määräykset.

¹ EYVL C 20, 20.1.1997, s. 109.

² C5-0349/2000.

Näiden määräysten avulla kalatalousvaliokunta onnistui parantamaan huomattavasti julistukseen sisältyvien sopimusten talousarviota koskevien näkökohtien sekä eräiden kalastusoikeuksien käyttöä koskevien tietojen välittämistä. Komissio toimittaa omasta aloitteestaan parlamentille kalastuspöytäkirjan tekstin välittömästi siinä muodossa, kuin se neuvotteluissa hyväksyttiin saatavilla olevina kieliversioina. Tällä tavoin parlamentti voi antaa lausuntonsa ennen kuin pöytäkirjassa määrätyn taloudellisen korvauksen ensimmäinen maksu täytyy suorittaa.

Viime aikoina tässä tyydyttävällä tavalla toimineessa järjestelmässä on havaittu useita puutteita. Valitettavasti komission viivästykset lainsäädäntöehdotusten hyväksymisessä ovat viime aikoina heikentäneet parannuksen vaikutuksia.

Parlamentin vaikutusvallasta kansainvälisiä sopimuksia koskevassa päätöksenteossa on todettava, että toimielimemme on toiminut sekä oikeudellisessa että poliittisessa mielessä erittäin aktiivisesti sen hyväksi, että kansainvälisten kalastussopimusten hyväksymisessä otettaisiin käyttöön pakollinen hyväksyntämenettely, sillä tämän järjestelmän avulla parlamentilla olisi todellista päätösvaltaa näiden sopimusten solmimisessa.

D. Kansainväliset järjestöt

Toinen kysymys, joka liittyy kalastusta koskevaan ulkoiseen toimintaan ja jonka tilanteeseen parlamentti ei ole tyytyväinen, on parlamentin osallistuminen päätöksentekoon alueellisissa kansainvälisissä järjestöissä, joita ovat Välimeren yleinen kalastuskomissio (GFCM), Luoteis-Atlantin kalastusjärjestö (NAFO) ja Kansainvälinen Atlantin tonnikalojen suojelukomissio (ICCAT), joiden merkitys maailman kalavarojen säilyttämisessä ja järkiperaisessä käytössä kasvaa koko ajan. Euroopan parlamentin ja komission välisessä 5. heinäkuuta 2000 tehdyssä puitesopimuksessa toistetaan 15. toukokuuta 1995 hyväksyttyyn käytäntöäntöön sisältyvä kanta, jonka mukaan näiden tärkeiden foorumeiden työskentelystä ja niiden tekemistä päätöksistä on tiedotettava tehokkaammin, sillä monissa tapauksissa nämä päätökset täytyy sisällyttää yhteisön oikeuteen, ja ne myös säätelevät yhteistä kalastuspolitiikkaa.

Komissio helpottaa Euroopan parlamentin jäsenten ottamista mukaan tarkkailijoiksi yhteisön neuvotteluvaltuuskuntiin silloin, kun kyse on monenvälisistä sopimuksista, mutta parlamentin jäsenet eivät voi missään tapauksessa osallistua suoraan itse neuvottelutilaisuuksiin, joissa päätökset todellisuudessa tehdään.

JOHTOPÄÄTÖKSET

Kalatalousvaliokunta pyytää perussopimusvaliokunnalta, että se asiasta vastaavana valiokuntana ottaa seuraavat asiat huomioon Nizzan sopimusta ja Euroopan unionin tulevaisuutta käsittelevässä mietinnössään sekä seuraavan hallitustenvälisen konferenssin valmistelussa:

1. Euroopan parlamentti pahoittelee, että Nizzan sopimuksessa ei ole erityistä kalastusta koskevaa lukua, mikä vastaisi tämän alan – joka on yksi niistä harvoista aloista, joista on olemassa yhteinen politiikka – merkitystä ja sillä tapahtunutta kehitystä. Tähän lukuun täytyisi sisällyttää kalastuspolitiikan tavoitteet ja periaatteet sekä sen sääntelyssä käytettävät oikeudelliset menettelyt;
2. jotta parlamentti voisi osallistua päätöksentekoprosessiin aktiivisena osapuolena eikä vain tarkkailijan ominaisuudessa, olemassa olevia menettelyjä täytyy muuttaa. On siis muutettava sitä yleistä sääntöä, jonka mukaan parlamentti voi osallistua tätä alaa koskevaan päätöksentekoon vain kuulemismenettelyssä. On pohdittava toisenlaista menettelytapaa, jossa toimielimemme voi osallistua tärkeiden päätösten suunnitteluun. Tämä edellyttää sitä, että otetaan käyttöön nykyisen yhteispäätösmenettelyn kaltaisia menettelyjä;
3. tämän vuoksi ja ottaen huomioon avoimen prosessin yhteisen kalastuspolitiikan uudistamiseksi yhteisön kalastuspolitiikkaan pitäisi soveltaa perustamissopimuksen 308 artiklan mukaisesti yhteispäätösmenettelyä;
4. parlamentin asemaa kansainvälisessä kalastuspolitiikassa on vahvistettava ja vaadittava, että hyväksyntämenettelyä sovelletaan kaikkien kansanvälisten kalastussopimusten yhteydessä;
5. on tärkeää pohtia komission kanssa sopivia keinoja, joiden avulla parlamentin jäsenet voivat osallistua konkreettisesti niiden elinten toimintaan, jotka tekevät päätöksiä alueellisissa kalastusalan kansainvälisissä järjestöissä, sekä unionin kansainvälisten kalastussopimusten neuvotteluihin;
6. Euroopan parlamentti vaatii, että uutta HVK:ta koskevissa valmistelevissa keskusteluissa tarkastellaan yhteistä kalastuspolitiikkaa ottaen huomioon kalatalousalan asema ympäristönsuojelussa ja aluesuunnittelussa sekä kyseisen alan vaikutukset elintarviketurvallisuuteen ja taloudelliseen ja sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen kalastuksesta riippuvaisilla alueilla; Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden välisen toimivallan jako ei saa haitata yhteisen kalastuspolitiikan ylikansallista luonnetta.

25. huhtikuuta 2001

KULTTUURI-, NUORISO-, KOULUTUS-, TIEDONVÄLITYS- JA URHEILUVALIOKUNNAN LAUSUNTO

perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunnalle

Nizzan sopimus ja Euroopan unionin tulevaisuus
(2001/2022(INI))

Valmistelija: Barbara O'Toole

ASIAN KÄSITTELY

Kulttuuri-, nuoriso-, koulutus-, tiedonvälitys- ja urheiluvaliokunta nimitti 6. maaliskuuta 2001 pitämässään kokouksessa valmistelijaksi Barbara O'Toolen.

Valiokunta käsitteli lausuntoluonnosta 10. huhtikuuta ja 24.–25. huhtikuuta 2001 pitämissään kokouksissa.

Viimeksi mainitussa kokouksessa valiokunta hyväksyi seuraavat johtopäätökset äänin 24 puolesta ja 3 vastaan.

Äänestyksessä olivat läsnä seuraavat jäsenet: Vasco Graça Moura (puheenjohtajana), Giorgio Ruffolo (varapuheenjohtaja), Ulpu Iivari (varapuheenjohtaja), Barbara O'Toole (valmistelija), Ole Andreasen, Pedro Aparicio Sánchez, Rolf Berend (Mónica Ridruejon puolesta), Thierry de La Perriere, Raina A. Mercedes Echerer, Lissy Gröner, Cristina Gutiérrez Cortines (Vittorio Sgarbi puolesta), Christopher Heaton-Harris, Ruth Hieronymi, Timothy Kirkhope (Giuseppe Garganin puolesta), Maria Martens, Mario Mauro, Pietro-Paolo Mennea, Doris Pack, Roy Perry, Martine Roure, Dana Rosemary Scallon (Christine de Veyracin puolesta), The Earl of Stockton (Sabine Zissenerin puolesta), Kathleen Van Brempt, Luckas Vander Taelen, Eurig Wyn, Theresa Zabell ja Myrsini Zorba (Phillip Whiteheadin puolesta).

LYHYET PERUSTELUT

Hallitustenvälistä konferenssia ennen laaditussa valiokunnan lausunnossa perustuslakivaliokunnan mietintöä varten¹ perättiin Euroopan unionin kehittämistä useilla alueilla. Valmistelija on vakuuttunut siitä, että edistyminen näillä alueilla on tärkeää, jos laajentumisen halutaan onnistuvan, ja hän on ottanut tämän lähtökohdaksi valmistellessaan valiokunnan lausuntoa hallitustenvälisen konferenssin tuloksista, luonnoksesta Nizzan sopimukseksi ja Euroopan unionin tulevaisuudesta.

Tiedotus ja viestintä: Valiokunta – ja itse asiassa koko parlamentti² – on kiinnittänyt toistuvasti huomiota tarpeeseen laatia moniarvoisuuteen ja kulttuurisen ja kielellisen monimuotoisuuden kunnioittamiseen perustuva kokonaisvaltainen tiedotus- ja viestintäpolitiikka tiedon jakamiseksi Euroopan kansalaisille kaikista unioniin liittyvistä kysymyksistä. Onnistunut politiikka tällä alueella edistäisi valistunutta julkista keskustelua unionin ja sen politiikkojen tulevasta kehityksestä. Lisäksi se vahvistaisi unionin toimielinten demokraattista oikeutusta ja kannustaisi osallistumaan aktiivisesti poliittiseen elämään, mikä on yksi demokratian tunnuspiirteistä; nuoret, joita perinteinen institutionaalinen politiikka ei useinkaan kiinnosta, ovat erityisen tärkeä kohderyhmä. Neuvosto voisi paremman seurattavuuden ja avoimuuden nimissä näyttää hyvää esimerkkiä julkaisemalla täydelliset tiedot siitä, miten yksittäiset jäsenvaltiot äänestävät, ja suostumalla tekemään kokouksistaan julkisia. Kun otetaan huomioon, että unioni laajenee piakkoin siten, että siihen tulee kuulumaan yhteiskuntia, jotka ovat vasta hiljattain päässeet irti kymmeniä vuosia kestäneestä totalitarismista, suurempaa avoimuutta unionissa ja tehokkaan tiedottamisen ja viestinnän kehittämistä olisi pidettävä mitä kiireellisimpinä asioina.

Tiedotusvälineet: Amsterdamin sopimuksen 157 artiklan 3 kohta antoi neuvostolle mahdollisuuden tehdä teollisuuden alaa koskevia päätöksiä määräenemmistöllä parlamenttia *kuultuaan*: tätä menettelyä käytettiin MEDIA PLUS -ohjelman hyväksynnän yhteydessä. HVK mahdollistaa *yhteispäätösmenettelyn* käyttämisen tällä alueella: tämä on tervetullut askel kohti demokraattista vastuuta yhdellä valiokunnan tärkeällä toimialalla.

Kulttuuri: Valiokunta ilmaisi vuonna 1997 perustuslakivaliokunnalle Amsterdamin sopimuksen luonnoksesta antamassaan lausunnossa tyytymättömyytensä siihen, ettei määräenemmistöäänestystä ollut otettu käyttöön kulttuurin alalla ja ennusti, että vaatimus neuvoston yksimielisyydestä vaikeuttaisi toimintaa alalla³. Ennustus sai vahvistusta vaikeuksista, joita ilmeni ennen kuin Kulttuuri 2000 -puiteohjelmasta päästiin viimein sopuun. Valiokunta vaatikin näin ollen jälleen kerran HVK 2000:sta antamassaan lausunnossa siirtymistä yksimielisyydestä määräenemmistöperiaatteella tapahtuvaan äänestykseen tällä alalla. On erittäin valitettavaa, että parlamentin vaatimus muuttaa 151 artiklan 5 kohtaa siten, että neuvostossa käytettäisiin määräenemmistöäänestystä, on jätetty huomiotta.

Urheilu: Urheilu liitettiin osaksi valiokunnan nimeä vasta vuonna 1999, mutta valiokunta on jo pitkään katsonut urheilun kuuluvan toimivaltaansa. Valiokunta on aina painottanut urheilun

¹ A5-0086/2000.

² Viimeksi B5-0174/2001 Euroopan parlamentin päätöslauselmassa EU:n tiedotus- ja viestintäpolitiikasta (14. maaliskuuta 2001 pidetyn istunnon pöytäkirja).

³ A4-0347/1997.

terveydellistä, kasvatuksellista ja sosiaalista puolta ja se on toistuvasti esittänyt, että luotaisiin oikeusperusta, joka mahdollistaisi yhteisön toiminnan urheilun alalla - viimeksi perustuslakivaliokunnalle hallitustenvälisestä konferenssista antamassaan lausunnossa. Amsterdamin sopimukseen sisältyy urheilua koskeva julistus ja Nizzan sopimuksessa on liite (liite IV) urheilusta; kumpikaan näistä ei kuitenkaan anna oikeusperustaa yhteisön toiminnalle.

Koulutus: Perustamissopimuksen 149 artiklaa ei muutettu hallitustenvälisessä konferenssissa, mikä on valitettavaa. Selvä viittaus eurooppalaisen koulutusalueen luomiseen olisi korostanut, miten toivottavaa olisi ottaa käyttöön yhteiset kriteerit erilaisille kansallisille ja alueellisille järjestelmille (vertailuanalyysi), edistää kokemusten vaihtoa ja kannustaa parhaiden käytänteiden levittämiseen.

Toimielimiin liittyvät kysymykset ja Nizzan huippukokouksen jälkeiset kysymykset: Euroopan parlamentti on ainoa demokraattisesti valittu unionin toimielin. Sillä on siten oikeus muuhunkin kuin kuulluksi tulemiseen ja oikeus osallistua kaikkiin tuleviin hallitustenvälisiin konferensseihin täysipainoisemmin kuin Nizzan huippukokousta valmisteltaessa.

Nizzan sopimus sisältää julistuksen, joka ennakoii perusteellista ja laajaa keskustelua Euroopan unionin tulevaisuudesta. Puheenjohtajavaltiot Ruotsi ja Belgia käynnistävät keskustelun, jossa kuullaan kansallisia parlamentteja ja yleistä mielipidettä kaikkialla unionissa ja johon myös ehdokasvaltiot ottavat osaa. Kesäkuussa 2001 pidettävälle Göteborgin Eurooppa-neuvostolle toimitetaan asiasta mietintö ja joulukuussa 2001 kokoontuva Laekenin Eurooppa-neuvosto hyväksyy prosessin jatkoa koskevan julistuksen. Yksi neljästä keskeisestä keskustelunaiheesta tulee olemaan "kuinka Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden välinen toimivallan jako voidaan tarkentaa toissijaisuusperiaatteen mukaisesti ja kuinka sen noudattamista voidaan valvoa".

Tämä on valiokunnallemme tärkeä asia. Unionin ja sen jäsenvaltioiden toimivallan selkeämpi jako tekisi tarpeettomaksi yksimielisen päätöksenteon neuvostossa kulttuuripolitiikan alalla ja poistaisi keskeisimmän esteen päättäväisemmälle kulttuuripolitiikalle Euroopan tasolla, samalla kun se antaisi riittävät takeet siitä, että jäsenvaltioiden kulttuureja kunnioitetaan. Lisäksi toimivallan selkeämpi jako raivaisi tietä todelliselle eurooppalaiselle koulutusalueelle samalla kun tunnustettaisiin ja turvattaisiin paikallisen, alueellisen ja kansallisen hallinnon vastuu koulutusjärjestelmistä kullakin tasolla.

On selvää, että unionin institutionaaliseen rakenteeseen on tehtävä lisää muutoksia, jos laajentumisen halutaan onnistuvan, ja on tärkeää, että tällä alueella saavutetaan selvää edistymistä ennen vuoden 2003 loppua.

JOHTOPÄÄTÖKSET

Kulttuuri-, nuoriso-, koulutus-, tiedonvälitys- ja urheiluvaliokunta pyytää asiasta vastaavaa perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokuntaa sisällyttämään seuraavat osat päätöslauselmaesitykseen, jonka se myöhemmin hyväksyy:

1. toistaa olevansa vakuuttunut siitä, että moniarvoisuuteen, avoimuuteen ja monimuotoisuuteen perustuva eurooppalainen tiedotus- ja viestintäpolitiikka vahvistaisi – etenkin nuorten keskuudessa – yleistä keskustelua ja tietoutta EU:ssa tehtävän eurooppalaisen yhteistyön eduista; uskoo, että EU:n tiedotuspolitiikan peruseräkkeinä pitäisi olla hajautettu täytäntöönpano, koordinaatio (erityisesti komission ja parlamentin työn välillä) kohdistaminen ja tietotekniikan mahdollisimman tehokas hyödyntäminen; uskoo edelleen, että tiiviimpi yhteistyö EU:n ja ehdokasvaltioiden välillä tiedotus- ja viestintäpolitiikan alalla auttaisi varmistamaan, että tuleva laajentumisen onnistuu ja kehottaa komissiota ehdottamaan monivuotista tiedotusohjelmaa;
2. pitää hyvänä määräänemmistöäänestyksen laajentamista koskemaan etenkin jäsenvaltioiden toimintaa teollisuuden alalla tukevia toimia (157 artiklan 3 kohta);
3. pahoittelee, ettei määräänemmistöäänestystä vielääkään käytetä kaikilla alueilla, joihin sovelletaan yhteispäätösmenettelyä; pitää valitettavana, että neuvoston yksimielisyys on edelleen tarpeen 151 artiklan 5 kohdan yhteydessä ja vaatii määräänemmistöäänestyksen laajentamista tukemaan kulttuurialan toimia perustamissopimusta tulevaisuudessa tarkistettaessa;
4. on sitä mieltä, että urheiluun liittyy tärkeitä kasvatuksellisia, terveydellisiä ja sosiaalisia puolia; pitää valitettavana, että sen pitkäaikainen vetoomus sen puolesta, että perustamissopimukseen sisällytettäisiin oikeusperusta yhteisön toiminnalle urheilun alalla, hylättiin jälleen kerran; kehottaa luomaan tällaisen urheilun erityispiirteet tunnustavan ja niitä suojelevan oikeusperustan perustamissopimusta tulevaisuudessa tarkistettaessa;
5. kehottaa kehittämään yhteisen EU:n nuorisopolitiikan, jotta varmistetaan, että nuorisoasiat otetaan huomioon kaikessa EU:n politiikassa ja kaikissa toimielimissä;
6. kehottaa perustamissopimusta tulevaisuudessa tarkistettaessa muuttamaan 149 artiklan 2 kohtaa siten, että se sisältäisi viittauksen tavoitteeseen luoda eurooppalainen koulutusalue, joka perustuu yhteisten kriteerien laatimiselle koulutusjärjestelmän vertailua varten, kokemusten vaihdolle ja parhaiden käytänteiden levittämiseksi;
7. pitää valitettavana parlamentin vähäistä osallistumista Nizzan sopimusta edeltäneeseen hallitustenväliseen konferenssiin ja jotta saavutetaan moniarvoisempi ja kattavampi lähestymistapa, vaatii parlamentin roolin vahvistamista tulevilla hallitustenvälisissä konferensseissa Euroopan unionin perusoikeuskirjan laatimisessa käytetyn valmistelukunnan mallin mukaisesti;
8. kehottaa Eurooppa-neuvostoa sisällyttämään perusoikeuskirjan perustamissopimukseen;
9. kehottaa komissiota Euroopan unionin laajentumista silmällä pitäen noudattamaan perusoikeuskirjan 22 artiklaa kaikissa Euroopan unionin politiikoissa ja ohjelmissa erityisesti tieto- ja viestintätekniikoiden, audiovisuaalisen politiikan, koulutuksen, kulttuurin ja kieltenopetuksen alalla;

10. pitää hyvänä Nizzan huippukokouksen päätelmissä ilmaistua sitoutumista Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden toimivaltojen selkeämpään jakoon toissijaisuusperiaatteen mukaisesti; kehottaa neuvostoa ja komissiota rohkaisemaan Nizzan sopimuksen IV liitteen mukaisesti laaja-alaista keskustelua Euroopan unionin päämääristä, keskustelua, johon kaikki jäsen- ja ehdokasvaltioiden kansalaiset osallistuvat ja odottaa, että merkittävää edistymistä tavoitteen toteutumiseksi saavutetaan vuoden 2003 loppuun mennessä;
11. vaatii täydennyksenä tehokkaaseen tiedotus- ja viestintäpolitiikkaan ja sen mukaisesti, että unioni on sitoutunut avoimuuden ja seurattavuuden maksimointiin, että neuvoston äänestyksiin liittyvä salassapito loppuu ja että neuvoston kokouksista tehdään julkisia.

24. huhtikuuta 2001

NAISTEN OIKEUKSIEN JA TASA-ARVOASIOIDEN VALIOKUNNALT LAUSUNTO

perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunnalle

Nizzan sopimus ja Euroopan unionin tulevaisuus
2001/2022(INI)

Valmistelija: Rodi Kratsa-Tsagaropoulou

ASIAN KÄSITTELY

Naisten oikeuksien ja tasa-arvoasioiden valiokunta nimitti 27. helmikuuta 2001 pitämässään kokouksessa valmistelijaksi Rodi Kratsa-Tsagaropouloun.

Valiokunta käsitteli lausuntoluonnosta 9. ja 24. huhtikuuta 2001 pitämässään kokouksissa.

Viimeksi mainitussa kokouksessa valiokunta hyväksyi seuraavat johtopäätökset yksimielisesti.

Äänestyksessä olivat läsnä seuraavat jäsenet: Maj Britt Theorin (puheenjohtaja), Anne E.M. Van Lancker (varapuheenjohtaja), Rodi Kratsa-Tsagaropoulou (valmistelija), Lone Dybkjær, Ilda Figueiredo (Armonia Bordesin puolesta), Fiorella Ghilardotti, Lissy Gröner, Anna Karamanou, Christa Kläß, Thomas Mann, Emilia Franziska Müller, Christa Prets, Patsy Sörensen, Joke Swiebel, Helena Torres Marques ja Sabine Zissener.

JOHTOPÄÄTÖKSET

Naisten oikeuksien ja tasa-arvoasioiden valiokunta pyytää asiasta vastaavaa perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokuntaa sisällyttämään seuraavat osat päätöslauselmaesitykseen, jonka se myöhemmin hyväksyy:

Nizzan sopimus

1. pitää myönteisenä neuvostolle 13 artiklan perusteella suotua mahdollisuutta hyväksyä määräenemmistöllä 251 artiklassa tarkoitetun menettelyn mukaisesti yhteisön edistämistoimenpiteitä, jotka eivät merkitse jäsenvaltioiden lakien tai asetusten yhdenmukaistamista, tukeakseen jäsenvaltioiden toimia kaikenlaisen syrjinnän ja varsinkin sukupuoleen perustuvan syrjinnän torjumiseksi;
2. pahoittelee sitä, että 137 ja 141 artikloihin ei ole tehty mitään parannuksia miesten ja naisten väliseen tasa-arvoon liittyvissä näkökohdissa työmarkkina-asioiden suhteen ja että tälle tasa-arvolle ei ole taattu oikeusperustaa, joka kohdistuisi selkeämmin myös muihin asioihin kuin työhön (naisten tasavertainen osallistuminen päätöksentekoon, perhe-elämän ja työelämän yhteensovittaminen);
3. pahoittelee myös sitä, että ei ole tehty lainopillisesti varsin tarpeellista selvitystä siitä, mitä perustamissopimuksen 2 ja 3 artiklojen viittaukset miesten ja naisten väliseen tasa-arvoon merkitsevät käytännössä; katsoo, että Nizzan jälkeisenä aikana ja seuraavaa vuoden 2004 hallitustenvälistä konferenssia valmisteltaessa on otettava mukaan sukupuolten välisen tasa-arvon kysymys kaikille aloille jaa säädettävä viimeinkin sopiva oikeusperusta;
4. panee tyytyväisenä merkille Euroopan oikeudellisen yhteistyön yksikön (Eurojust) sisällyttämisen perustamissopimukseen, mutta muistuttaa samalla tarpeesta täydentää 29 artiklaa ja 31 artiklan e kohtaa maininnalla tämän uuden valtioiden välisen elimen toiminnasta, jonka tavoitteena on torjua järjestynyttä rikollisuutta, josta kärsivät erityisesti naiset;

Perusoikeuskirja

5. pitää myönteisenä perusoikeuskirjan 21 artiklaa, jossa kielletään kaikenlainen syrjintä, joka perustuu mm. sukupuoleen, rotuun ja alkuperään, ja 23 artiklaa, jossa todetaan, että miesten ja naisten välinen tasa-arvo on varmistettava kaikilla aloilla; pahoittelee sitä, että tasa-arvoisuuden periaatetta poliittisten oikeuksien sekä kansalaisoikeuksien ja sosiaalisten oikeuksien alalla ei selvästi mainita velvoitteena, joka koskee sukupuolten välisen tasa-arvon aktiivista edistämistä; katsoo, että tämän vuoksi perusoikeuskirjaa on edelleen kehitettävä ennen kuin se sisällytetään lopullisessa muodossaan perustamissopimukseen;
6. pahoittelee sitä, että Euroopan unionin perusoikeuskirjaa ei ole sisällytetty perustamissopimukseen, ja katsoo, että sen liittäminen niihin on välttämätöntä, jotta sillä olisi täydet oikeusvaikutukset; katsoo, että naisten oikeuksien ja tasavertaisten mahdollisuuksien nimissä on välttämätöntä, että perusoikeuskirjalla on täydet oikeusvaikutukset; pitää välttämättömänä, että vuoden 2004 hallitustenvälinen konferenssi

toimii tilaisuutena tarkastella tätä kysymystä uudelleen;

7. kehottaa unionin kaikkia jäsenvaltioita a) noudattamaan Euroopan parlamentin ja neuvoston vakaata sitoutumista siihen, että perusoikeuskirjaa pidetään koko niiden lainsäädännön (normatiiviset vaikutukset) pakollisena viitekohtana ja b) seuraamaan joidenkin jäsenvaltioiden perustuslakituumioistuinten käytäntöä, jonka mukaan perusoikeuskirjaa pidetään vertailukohtana (vaikutukset tuomiovallan alalla); toivoo, että Euroopan yhteisöjen tuomioistuin ottaa huomioon perusoikeuskirjan sisällön ja määräykset oikeudenkäytössään ja toimivaltaansa käyttäessään;
8. pitää välttämättömänä, että puheenjohtajavaltio Ruotsi luo välittömästi konkreettisia tilaisuuksia avointa julkista keskustelua varten, johon se velvoitetaan julistuksessa Euroopan unionin tulevaisuudesta;

Julistus unionin tulevaisuudesta

9. katsoo, että on välttämätöntä tarkentaa selvästi ne keinot ja tavat, joilla kansalaiset, kansalaisyhteiskunta ja kansanedustuslaitokset – kansalliset parlamentit ja Euroopan parlamentti – osallistuvat seuraavan ja sitä seuraavien hallitustenvälisten konferenssien valmisteluun kaikissa sen valmisteluvaiheissa, kuten unionin tulevaisuudesta annetussa julistuksessa todetaan, pyytää varmistamaan miesten ja naisten sekä Euroopan unionin ja ehdokasvaltioiden naisjärjestöjen edustajaverkoston yhtäläisen osallistumisen;
10. korostaa lopuksi, että vuoden 2004 hallitustenvälisen konferenssin valmistelutöiden aikana on toteutettava tiedotuskampanjoita, jotka on suunnattu erityisesti naisille.

17. huhtikuuta 2001

VETOOMUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO

perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunnalle

Nizzan sopimus ja Euroopan unionin tulevaisuus
(2001/2022(INI))

Valmistelija: Eurig Wyn

ASIAN KÄSITTELY

Vetoomusvaliokunta nimitti 6. maaliskuuta 2001 pitämässään kokouksessa valmistelijaksi Eurig Wynin.

Valiokunta käsitteli lausuntoluonnosta 21. maaliskuuta 2001 ja 10.–11. huhtikuuta 2001 pitämässään kokouksissa.

Viimeksi mainitussa kokouksessa valiokunta hyväksyi seuraavat johtopäätökset äänin 9 puolesta, yhden äänestettyä tyhjää.

Äänestyksessä olivat läsnä seuraavat jäsenet: Vitaliano Gemelli (puheenjohtaja), Roy Perry (varapuheenjohtaja), Herbert Bösch, Jonathan Evans, Janelly Fourtou, Laura González Álvarez, Margot Keßler, Jean Lambert, María Sornosa Martínez ja Christian Ulrik von Boetticher.

LYHYET PERUSTELUT

Johdanto

Euroopan unionista tehty sopimus allekirjoitettiin 7. helmikuuta 1992 Maastrichtissa ja se tuli voimaan 1. marraskuuta 1993. Tähän sopimukseen kodifioitu oikeus esittää vetoomuksia oli osoituksena Euroopan kansalaisuuden syntymisestä, johon sisältyy tarkkaan määritellyt oikeudet ja velvollisuudet. Tuohon aikaan unionin kansalaisuuteen ei kuitenkaan liittynyt minkäänlaisia takuita perusoikeuksista. Euroopan unionista tehtyä sopimusta muutettiin Amsterdamin sopimuksella. Tämä jatkuva kehitysprosessi kohti Euroopan kansalaisuutta huipentui Nizzassa joulukuussa 2000 allekirjoitettuun Euroopan unionin perusoikeuskirjaan.

Euroopan unionin perusoikeuskirja

Perusoikeuskirjan laati valmistelukunta, joka koostui valtion päämiesten, kansallisten parlamenttien, Euroopan parlamentin ja komission edustajista. Parlamentti hyväksyi perusoikeuskirjan ja neuvosto, parlamentti ja komissio julistivat sen juhlallisesti Nizzan Eurooppa-neuvoston kokouksessa, jossa sitä ylistettiin asiakirjana, joka luo perustan jäsenvaltioiden yhteisille arvoille ja perustuslaillisille perinteille pohjautuvalle Euroopan unionille. Osa sen periaatteista, kuten bioetiikkaan, ympäristöön ja tiedonsuojaan liittyvät uudet oikeudet menevät jopa pidemmälle kuin ihmisoikeuksien suojaamiseksi tehdyn Euroopan yleissopimuksen periaatteet. Syrjinnän kieltäminen ja kulttuurisen monimuotoisuuden kunnioittaminen ovat erityisen merkityksellisiä EU:n monikulttuurisessa kontekstissa.

Nyt on ratkaistava, mitä perusoikeuskirjalla tehdään ja miten se vaikuttaa Euroopan kansalaisiin ja Euroopan kansalaisuuteen. Parlamentti kannattaa perusoikeuskirjan sisällyttämistä perustamissopimukseen. Sisällytetäänpä se tai ei, perusoikeuskirjan hyväksyminen tarjoaa merkittävän vertailukohdan kaikille asianomaisille – jäsenvaltioille, toimielimille, luonnollisille ja oikeushenkilöille – yhteisön kontekstissa (julkisasiamies Tizzanon lausunto asiassa C-173/99, 28 kohta). Valmistelija katsoo, että vetoamusvaliokunnan olisi otettava perusoikeuskirja huomioon kun päätetään, koskeeko vetoamus asiaa, joka kuuluu yhteisön oikeuden soveltamisen ja tulkinnan alaisuuteen.

Perusoikeuskirja ja Euroopan kansalaisuus

Oikeus vedota Euroopan parlamenttiin on osoitus Euroopan kansalaisuudesta. Se on kaikkien unionin kansalaisten yhtäläinen oikeus. Perusoikeuskirjan perustuslaillisen aseman selventäminen on erittäin tärkeää Euroopan unionin kansalaisten kannalta, jotta eurooppalaiset voivat osallistua heitä koskeviin asioihin. Perusoikeuskirjan aseman selventäminen on tärkeää myös laajentumisen kannalta. Huomattava osa vastaanotetuista vetoamuksista koskee syrjintää, joka perustuu yleensä kansalaisuuteen, rotuun, sukupuoleen, kieleen jne. Kun otetaan huomioon ehdokasvaltioiden vähemmistöjen oikeuksiin liittyvät ongelmat, näillä uusilla Euroopan kansalaisilla olisi oltava välittömästi liittymisen jälkeen oikeus vedota Euroopan parlamenttiin syrjintätapauksissa perusoikeuskirjaan viitaten.

Näin ollen oikeus vedota Euroopan parlamenttiin perusoikeuskirjaan viitaten on välttämätön todellisen Euroopan kansalaisuuden kannalta.

JOHTOPÄÄTÖKSET

Vetoamusvaliokunta pyytää asiasta vastaavaa perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokuntaa sisällyttämään seuraavat osat päätöslauselmaesitykseen, jonka se myöhemmin hyväksyy:

- A. katsoo, että unionin on jäsenvaltioiden mallin mukaisesti määriteltävä itsensä "oikeusunioniksi";
- B. katsoo, että perusoikeuskirjassa vahvistetuille oikeuksille on annettava etusija, jotta unionissa voidaan toteuttaa täysimääräinen, kirjoitettu ja virallinen perustuslaki, joka sisältää selkeitä ja määriteltyjä peruseriaatteita;
 - 1. panee tyytyväisenä merkille perusoikeuskirjan, joka allekirjoitettiin ja julistettiin juhlallisesti 7. joulukuuta 2000 Nizzassa, mutta pahoittelee, että neuvoston yksimielisyyden puutteen vuoksi sillä ei ole selkeää perustuslaillista asemaa;
 - 2. katsoo, että unioni ei voi perustua yksinomaan puhtaasti taloudellisille näkökohdille, vaan sen perustana on oltava ihmis- ja perusoikeudet, jotta kaikki kansalaiset voivat hyötyä Euroopan yhdentymisestä;
 - 3. korostaa, että oikeus vedota Euroopan parlamenttiin perusoikeuksia koskevissa asioissa ja etenkin syrjintäasioissa perusoikeuskirjaan viitaten on erittäin merkittävä ja että uusien jäsenvaltioiden kansalaisten olisi saatava tämä oikeus välittömästi liittymisen jälkeen;
 - 4. katsoo, että oikeus vedota Euroopan parlamenttiin, joka on Euroopan kansalaisia edustava toimielin, perusoikeuskirjaan viitaten on merkittävä askel kohti todellisen Euroopan kansalaisuuden toteutumista.
 - 5. katsoo, että komission on tunnustettava viestintästrategiansa yhteydessä, millainen merkitys on Nizzan jälkeisestä prosessista kansallisella ja alueellisella tasolla käytävällä keskustelulla, johon Euroopan kansalaiset voivat ottaa suoraan osaa.