



EUROOPAN PARLAMENTTI

2009 - 2014

Istuntoasiakirja

A7-0255/2014

27.3.2014

MIETINTÖ

Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien suhteista
(2013/2185(INI))

Perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunta

Esittelijä: Carlo Casini

SISÄLTÖ

	Sivu
EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS	3
PERUSTELUT	12
LOPULLINEN ÄÄNESTYS NIMENHUUTOÄÄNESTYKSENÄ.....	16
VALIOKUNNAN LOPULLISEN ÄÄNESTYKSEN TULOS.....	17

EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS

Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien suhteista (2013/2185(INI))

Euroopan parlamentti, joka

- ottaa huomioon Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) ja erityisesti sen johdanto-osan, 4 artiklan 3 kohdan (unionin ja jäsenvaltioiden välinen vilpittön yhteistyö), 5 artiklan (toimivallan antaminen ja toissijaisuusperiaate), 10 artiklan 1 kohdan (edustuksellinen demokratia) ja 2 kohdan (unionin kansalaisten edustaminen) sekä 12 artiklan (kansallisten parlamenttien asema),
- ottaa huomioon Lissabonin sopimukseen liitetyn pöytäkirjan N:o 1 kansallisten parlamenttien asemasta Euroopan unionissa, erityisesti sen johdanto-osan ja II osaston parlamenttien välisestä yhteistyöstä sekä pöytäkirjan N:o 2 toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamisesta,
- ottaa huomioon 12. kesäkuuta 1997 antamansa päätöslauselman Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien välisistä suhteista¹, 7. helmikuuta 2002 antamansa päätöslauselman Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien suhteista Euroopan rakentamisessa², sekä 7. toukokuuta 2009 antamansa päätöslauselman Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien välisten suhteiden kehityksestä Lissabonin sopimuksen tultua voimaan³,
- ottaa huomioon 4. helmikuuta 2014 antamansa päätöslauselman EU:n sääntelyn tilasta ja toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteista – 19. kertomus, ”Parempi säädöskäytäntö vuonna 2011”⁴,
- ottaa huomioon suhteita kansallisiin parlamentteihin Lissabonin sopimuksen mukaisesti käsittelevän ohjausryhmän 20. joulukuuta 2011 antamat lopulliset suositukset Lissabonin sopimuksen tultua voimaan,
- ottaa huomioon komission vuosikertomukset Euroopan komission ja kansallisten parlamenttien välisistä suhteista, erityisesti vuonna 2012 annetun kertomuksen (COM(2013)0565),
- ottaa huomioon Euroopan unionin parlamenttien puhemiesten konferenssien päätelmät Lissabonin sopimuksen tultua voimaan⁵, erityisesti vuonna 2012 pidetyn Varsovan konferenssin ja vuonna 2013 pidetyn Nikosian konferenssi päätelmät,
- ottaa huomioon unionin asioita käsittelevien parlamentaaristen elinten konferenssin (COSAC) lausunnot ja päätelmät Lissabonin sopimuksen voimaantulosta lähtien,

¹ Hyväksytyt tekstit, T6-0319/1997.

² EYVL C 284 E, 21.11.2002, s. 322.

³ EUVL C 212 E, 5.8.2010, s. 94.

⁴ Hyväksytyt tekstit, P7_TA(2014)0061.

⁵ <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/euspeakers/getspeakers.do>

erityisesti Vilnassa vuonna 2013 pidetyn kokouksen päätelmät, sekä sen puolivuositain antamat kertomukset¹,

- ottaa huomioon COSACin 20. puolivuositaisen kertomuksen osat, joissa käsitellään EU:n demokraattista legitimiyyttä ja kansallisten parlamenttien asemaa sekä poliittista vuoropuhelua ja Euroopan parlamentin vaaleja 2014,
- ottaa huomioon kansallisten parlamenttien antamat lausunnot COSACin puheenjohtajien kokouksessa, jonka Kreikan parlamentti järjesti Ateenassa 26. ja 27. tammikuuta 2014,
- ottaa huomioon parlamenttien välistä yhteistyötä koskevat suuntaviivat, jotka hyväksyttiin Lissabonissa 21. heinäkuuta 2008 pidetyssä EU:n parlamenttien puhemiesten konferenssissa,
- ottaa huomioon yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa (YUTP) sekä yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikka (YTPP) koskevat parlamenttien välisten konferenssien päätelmät, jotka annettiin Pafosissa (Kypros) 9.–10. syyskuuta 2012, Dublinissa (Irlanti) 24.–26. maaliskuuta 2013 ja Vilnassa (Liettua) 4.–6. syyskuuta 2013, sekä Vilnassa 16. ja 17. lokakuuta 2013 talous- ja rahaliiton vakaudesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta tehdyn sopimuksen 13 artiklan mukaisesti pidetyn EU:n talouden ja finanssialan hallintaa käsitelleen parlamenttien välisen konferenssin tulokset,
- ottaa huomioon 12. joulukuuta 2013 antamansa päätöslauselmat Euroopan unionin monitasoisen hallinnoinnin perustuslaillisista ongelmista², sekä Euroopan parlamentin suhteista kansallisia hallituksia edustaviin instituutioihin³,
- ottaa huomioon raportin ”Kohti tiivistä ja aitoa talous- ja rahaliittoa”, jonka esittivät 5. joulukuuta 2012 Herman Van Rompuy, Jean-Claude Juncker, José Manuel Barroso ja Mario Draghi,
- ottaa huomioon 13. ja 14. joulukuuta 2012, 24. ja 25. lokakuuta 2013 sekä 19. ja 20. joulukuuta 2013 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmät,
- ottaa huomioon työjärjestyksen 130 artiklan,
- ottaa huomioon 13. maaliskuuta 2014 antamansa päätöslauselman Lissabonin sopimuksen täytäntöönpanosta Euroopan parlamentin osalta⁴,
- ottaa huomioon työjärjestyksen 48 artiklan,
- ottaa huomioon perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasioiden valiokunnan mietinnön (A7-0255/2014),

¹ <http://www.cosac.eu/>

² Hyväksytyt tekstit, P7_TA(2013)0598.

³ Hyväksytyt tekstit, P7_TA(2013)0599.

⁴ Hyväksytyt tekstit, P7_TA(2014)0249.

- A. katsoo, että SEU-sopimuksessa Euroopan unionin nykyiset institutionaaliset puitteet on määritelty vaiheeksi prosessissa Euroopan yhteisön perustamisella käynnistetyn entistä tiiviimmän unionin rakentamiseksi;
- B. toteaa, että vilpittömän yhteistyön periaatteen mukaisesti unioni ja sen jäsenvaltiot kunnioittavat ja avustavat toisiaan vastavuoroisesti perussopimuksissa määrättyjen tehtävien suorittamisessa ja että jäsenvaltiot tukevat unionia sen tehtävien hoidossa ja välttävät ryhtymästä mihinkään sellaisiin toimiin, jotka saattavat vaarantaa unionin tavoitteiden toteutumisen;
- C. toteaa, että SEU-sopimuksen 12 artiklassa viitataan kansallisten parlamenttien toimintaan, ja sillä täydennetään vilpittömän yhteistyön periaatetta toteamalla, että kansalliset parlamentit edistävät osaltaan aktiivisesti unionin moitteetonta toimintaa;
- D. toteaa, että annetun toimivallan periaate määrittää unionin toimivallan ja että sen toiminta perustuu toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteisiin; toteaa, että kaikki EU:n toimielimet yhdessä kansallisten parlamenttien kanssa pyrkivät varmistamaan toissijaisuusperiaatteen noudattamisen lainsäädännössä;
- E. katsoo, että demokraattinen legitimiys ja vastuullisuus on varmistettava kaikilla tasoilla, joilla päätöksiä tehdään ja pannaan täytäntöön, ja myös tasojen keskinäisessä vuorovaikutuksessa;
- F. toteaa, että unionin toiminta perustuu edustukselliseen demokratiaan ja kaksinkertaiseen demokraattiseen legitimiyteen, joka on peräisin kansalaisten suoraan valitsemalta Euroopan parlamentilta ja jäsenvaltioilta, joita edustavat neuvostossa niiden hallitukset, jotka ovat puolestaan demokraattisesti vastuussa kansallisille parlamenteilleen ja kansalaisilleen;
- G. toteaa, että Euroopan parlamentti ja kansalliset parlamentit ovat toimintaansa harjoittaessaan kaksinkertaisen eurooppalaisen demokraattisen legitimiyden pilareita: Euroopan parlamentti toimielimenä, jonka kautta kansalaiset ovat unionissa suoraan edustettuina, ja kansalliset parlamentit kansallisina instituutioina, joille neuvostossa edustettuina olevat hallitukset ovat suoraan vastuussa;
- H. toteaa näin ollen, että kansalliset parlamentit eivät muodosta EU:n lainsäädäntävallan ”kolmatta kamaria”, vaan itse pikemminkin huolehtivat unionin toisen kamarin eli neuvoston vastuunalaisuudesta;
- I. ottaa huomioon, että valtaosa kansallisista parlamenteista käyttää toimivaltaansa toissijaisuuden valvonnassa välineenä, jolla se käy poliittista vuoropuhelua unionin toimielinten kanssa;
- J. katsoo, että siksi on asianmukaista hyväksyä tämä kansallisten parlamenttien rakentava lähestymistapa, joka käy ilmi niiden asiaa koskevista lausunnoista;
- K. katsoo, että kansallisten parlamenttien olisi kehitettävä vankkoja ja yhtenäisiä EU:hun liittyviä rakenteita yhteyksien parantamiseksi unionin toimielimiin ja Eurooppa-asioita koskevan asiantuntemuksen lisäämiseksi;

- L. ottaa huomioon, että yhdentymisen nykyisessä vaiheessa kansallisilla parlamenteilla on erityinen asema, jossa ne ikään kuin lujittavat eurooppalaista ajattelutapaa jäsenvaltioissa ja lähentävät kansalaisia unioniin;
- M. ottaa huomioon, että parlamenttien välisen yhteistyön keskeinen tavoite on edistää Euroopan yhdentymisprosessia vaihtamalla tietoa, perehtymällä yhdessä ongelmiin, hyödyntämällä vastavuoroisesti pohdinnan tuloksia sekä edistämällä EU:n lainsäädännön saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä;
- N. toteaa, että kun otetaan huomioon yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa (YUTP) ja yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa (YTPP) koskeva parlamenttien välinen konferenssi ja talouden ja finanssialan hallintaa koskeva parlamenttien välinen konferenssi sekä parlamenttien valiokuntien välisten kokousten roolin vakiintuminen sopivimpana muotona, COSACin olisi pysyttävä foorumina, jossa vaihdetaan säännöllisesti näkemyksiä, tietoja ja parhaita käytäntöjä parlamentaarisen valvonnan käytännön näkökohdista ja keskitytään erityisesti keskusteluun yhdentymisprosessin yleisestä tilasta;
- O. ottaa huomioon, että poliittinen vuoropuhelu ja erityisesti eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä syvennetty talouspolitiikan ennakoivaa koordinoitua käsittelevä poliittinen vuoropuhelu, jonka komissio aloitti kansallisten parlamenttien kanssa, edellyttää Euroopan parlamentin entistä tiiviimpää osallistumista, etenkin kun otetaan huomioon Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien päätösten keskinäinen riippuvuus;
- P. toteaa, että keltaisen kortin menettelyä on tähän mennessä käytetty kaksi kertaa eli Monti II -ehdotuksen ja Euroopan syyttäjäviranomaista koskevan ehdotuksen yhteydessä;
- Q. toteaa, että parlamentin työjärjestykseen tehdyissä muutoksissa on otettu huomioon Lissabonin sopimuksen määräykset kansallisten parlamenttien asemasta EU:ssa;
- R. katsoo, että on huomioitava EU:n parlamenttien puhemiesten konferenssin asema parlamenttien välisen yhteistyön nykyvaiheessa;
- S. toteaa, että miltei viisi vuotta Lissabonin sopimuksen voimaantulosta ja tulevia valmistelukuntia ajatellen Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien välisiä suhteita on kehitettävä jatkuvasti uusiin haasteisiin vastaamiseksi; toteaa, että tämän vuoksi on ryhdyttävä pohtimaan Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien erityyppisestä yhteistyöstä saatuja kokemuksia, jotta voitaisiin edistää Euroopan yhdentymisprosessin entistä vahvempaa demokraattista legitimiyyttä ja varmistaa, että demokraattista valvontaa harjoitetaan oikeaan aikaan ja sellaisessa yhteydessä, jossa päätökset tehdään ja pannaan täytäntöön, takaamalla, että kaikki lainsäädäntöprosessin osapuolet saavat asianmukaista tietoa;
- T. toteaa, että asiaa olisi pohdittava tulevien Euroopan parlamentin vaalien jälkeen läheisessä yhteistyössä kansallisten parlamenttien kanssa;
- I. Kansalliset parlamentit ja Euroopan unionin demokraattinen legitimiys**

1. on tyytyväinen siihen, että perussopimusten nojalla kansallisilla parlamenteilla on monenlaisia oikeuksia ja velvollisuuksia, jotta ne kykenisivät edistämään osaltaan aktiivisesti unionin moitteetonta toimintaa; katsoo, että nämä oikeudet ja velvollisuudet koskevat seuraavaa:
 - a) aktiivinen osallistuminen EU:n asioihin (perussopimusten ratifiointivalta, osallistuminen SEU-sopimuksen 48 artiklassa tarkoitettuun valmistelukuntaan, jäsenvaltioiden hallitusten ja toissijaisuuden valvonta, poikkeuksellinen mahdollisuus esittää vastalauseita, EU:n lainsäädännön siirtäminen osaksi kansallista lainsäädäntöä)
 - b) poliittinen vuoropuhelu (parlamenttien välinen yhteistyö, vastavuoroinen tietojenvaihto unionin toimielinten, erityisesti Euroopan parlamentin, kanssa);
2. panee merkille, että kaksinkertaista demokraattista legitimiyyttä – kansalaisten unioni ja jäsenvaltioiden unioni – harjoitetaan Euroopan laajuisesti lainsäädännön alalla Euroopan parlamentin ja neuvoston osallistumisen kautta; katsoo, että hallitusten neuvostossa esittämässä kannoissa olisi otettava asianmukaisesti huomioon kansallisten parlamenttien näkemykset, jotta jäsenvaltiot olisivat edustettuina yhtenäisesti ja täysin demokraattisesti ja siten vahvistettaisiin neuvoston demokraattista luonnetta;
3. korostaa, että kansallisten parlamenttien ja Euroopan parlamentin on osaltaan varmistettava asianmukainen legitimiys ja vastuuvollisuus kansallisella ja EU:n tasolla; palauttaa mieliin joulukuussa 2012 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmissä vahvistetun periaatteen, jonka mukaan ”yleisenä tavoitteena on koko prosessin ajan varmistaa, että demokraattinen oikeutus ja tilivelvollisuus koskevat samaa tasoa, jolla päätökset tehdään ja pannaan täytäntöön”;
4. pyytää, että kansalliset parlamentit ryhtyisivät toimenpiteisiin ja
 - a) parantaisivat ohjaus- ja valvontamekanismejaan lähentymistavoitteen näkökulmasta
 - b) antaisivat etukäteen ohjeita neuvostossa ja Eurooppa-neuvostossa toimiville ministereille ja hallituksille kansallisen perustuslaillisen kehyksensä mukaisesti
 - c) valvoisivat jäsenvaltioiden ministerien ja hallitusten neuvostossa ja Eurooppa-neuvostossa esittämiä kantoja kansallisen perustuslaillisen kehyksensä mukaisesti
 - d) harjoittaisivat tehokasta ohjausta ja valvontaa direktiivien ja asetusten täytäntöönpanon varmistamiseksi
 - e) kannustaisivat neuvostoa lisäämään säädöksistä käytävien keskustelujen avoimuutta erityisesti lainsäädäntöprosessin valmisteluvaiheessa, jotta voidaan vähentää tiedon epäsymmetrisyyttä Euroopan parlamentin ja neuvoston välillä
 - f) tekisivät arvion Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien valiokuntien suhteista;

5. toteaa, että Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien valiokunnilla on tärkeä tehtävä EU:n koko lainsäädäntöprosessissa;
6. pitää näin ollen valitettavana avoimuuden puutetta neuvoston säädöksistä käytävissä keskusteluissa sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston välisen tiedonkulun epäsuhtaa; kehottaa neuvostoa lisäämään avoimuutta Euroopan parlamentin noudattamien avoimuusnormien mukaisesti erityisesti lainsäädäntöprosessin valmisteluvaiheissa;
7. katsoo, että avoimuuden puute neuvoston päätöksenteossa erityisesti lainsäädännön osalta johtaa siihen, että hallitusten on vaikea olla todellisessa vastuussa parlamenteille;
8. panee merkille, että tähän mennessä pöytäkirjan N:o 27 artiklan 3 kohdassa säädetyt kynnysarvot on saavutettu kaksi kertaa toissijaisuusperiaatteen valvonnassa; muistuttaa, että varhaisvaroitusmekanismin tavoitteena ei ole EU:n päätöksentekoprosessin pysäyttäminen vaan pikemmin unionin lainsäädännön laadun parantaminen varmistamalla erityisesti, että EU toimii toimivaltansa rajoissa;
9. katsoo näin ollen, että kansallisten parlamenttien ja EU:n toimielinten harjoittama toissijaisuusperiaatteen valvonta ei ole kohtuuton rajoite vaan järjestelmä, jolla taataan kansallisten parlamenttien toimivalta; katsoo, että se auttaa muokkaamaan EU:n hyödyllisen lainsäädännöllisen toiminnan muotoa ja sisältöä;
10. katsoo, että varhaisvaroitusmekanismia olisi pidettävä ja hyödynnettävä yhtenä tehokkaan yhteistyön välineenä unionin toimielinten ja kansallisten instituutioiden välillä;
11. pitää myönteisenä, että tätä välinettä käytetään myös yhteistyöhön perustuvassa keskustelussa ja vuoropuhelussa monitasoisen eurooppalaisen järjestelmän eri institutionaalisten tasojen välillä;
12. katsoo, että kansallisten parlamenttien antamat perustellut lausunnot olisi otettava huomioon EU:n toimielimissä, myös jotta voidaan ymmärtää, mitä unionin on tehtävä saavuttaakseen paremmin säädösten tavoitteet, ja kehottaa lisäksi komissiota vastaamaan ripeästi ja tarkasti kansallisten parlamenttien perusteltuihin lausuntoihin ja esityksiin;

II. Parlamenttien väliset suhteet Euroopan yhdentymisprosessissa

13. vahvistaa, että parlamenttien välinen yhteistyö EU-asioissa ei korvaa tavanomaista parlamentaarista valvontaa, jota Euroopan parlamentti harjoittaa sille perussopimusten nojalla myönnetyn toimivallan mukaisesti ja jota kansalliset parlamentit harjoittavat maidensa hallituksia kohtaan Euroopan unionia koskevissa asioissa; katsoo, että yhteistyön tavoitteena on
 - a) edistää tietojen ja hyvien käytäntöjen vaihtoa kansallisten parlamenttien ja Euroopan parlamentin välillä siten, että pyritään vahvistamaan kaikkien parlamenttien harjoittamaa valvontaa sekä lisäämään niiden osallistumista kaikilla tasoilla rajoittamatta niiden toimivaltaa

- b) varmistaa EU-asioita koskevan parlamentin toimivallan todellinen toteutuminen
 - c) edistää parlamentaarista ulottuvuutta ja aidosti eurooppalaista politiikkaa;
14. katsoo, että parlamenttien väliset kokoukset ovat Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden politiikan välisiä ”yhtymäkohtia”, jotka helpottavat niiden hyödyllistä yhtenäistämistä; katsoo, että niiden erityisenä tavoitteena on tarjota kansallisille parlamenteille mahdollisuus ottaa maan sisäisissä keskusteluissa huomioon eurooppalaiset näkökohdat ja toisaalta Euroopan parlamentille mahdollisuus ottaa Euroopan laajuisissa keskusteluissa huomioon kansalliset näkökohdat;
 15. muistuttaa, että uusi Euroopan parlamenttien välinen järjestelmä hakee yhä muotoaan ja että siinä olisi noudatettava Lissabonin sopimuksen pöytäkirjan N:o 1 II osaston 9 artiklan mukaista yksimielisyyteen perustuvaa lähestymistapaa, jonka mukaan sekä Euroopan parlamentin että kansallisten parlamenttien tehtävänä on sopia yksimielisesti parlamenttien välisen yhteistyön organisoinnista ja edistämisestä Euroopan unionissa, vaikka kaikki pyrkimykset yhteisen kehyksen suunnittelemiseksi parlamenttien välistä yhteistyötä varten ovat ennenaikaisia;
 16. pitää myönteisenä kansallisten parlamenttien ja Euroopan parlamentin välistä yhteistyötä lujittavia toimenpiteitä, joihin on ryhdytty suhteista kansallisiin parlamenteihin vastaavan ohjausryhmän suositusten mukaisesti Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen ja jotka koskevat erityisesti parlamenttien valiokuntien välisten kokousten suunnittelua ja niiden määrän lisäämistä (50 kokousta vuodesta 2010 alkaen), tiedon välittämistä kansallisten parlamenttien jäsenille ja asiaankuuluville poliittisille elimille kansallisten parlamenttien toimittamista perustelluista lausunnoista ja esityksistä, videokokouksien käyttöönottoa, kahdenvälisen vierailujen edistämistä, IPEX-verkoston (InterParliamentary EU information eXchange – EU-asioihin liittyvän tiedon vaihto kansallisten parlamenttien välillä) tehtäviä teknisiä parannuksia, Euroopan parlamentaarisen tutkimus- ja dokumentointikeskuksen (ECPRD) johdolla toteutettujen yhteistyöhankkeiden lukumäärän lisäämistä, hallintovirkamiesten vierailuja sekä tietojen ja parhaiden käytäntöjen vaihtoa; katsoo, että nämä toimet tukevat osaltaan parlamenttien välisten suhteiden tehostamista ja keskittämistä sekä edistävät parlamentaarista demokratisointia;
 17. painottaa, että parlamenttien väliset kokoukset on järjestettävä tiiviissä yhteistyössä kansallisten parlamenttien kanssa niiden tehokkuuden ja laadun parantamiseksi; suosittelee näin ollen, että kansalliset parlamentit otetaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa mukaan laatimaan parlamenttien välisten kokousten esityslistaa;
 18. katsoo, että parlamenttien välisten kokousten kehittämisen olisi perustuttava käytännön järjestelyihin, joissa otetaan huomioon kunkin kokouksen erityispiirteet;
 19. kehottaa päällekkäisyyksien välttämiseksi, parlamenttien välisten kokousten ja konferenssien kustannusten pienentämiseksi ja näiden kokousten tehostamiseksi lisäämään sisäistä ja ulkoista koordinaointia neuvoston puheenjohtajana toimivan jäsenvaltion parlamentin ehdottaman ohjelman ja Euroopan parlamentin yksittäisten valiokuntien työohjelman välillä;

20. panee merkille EU:n parlamenttien puhemiesten konferenssin aseman parlamenttien välisessä yhteistyössä;
21. kehuu parlamenttien valiokuntien välisten kokousten tehokkuutta ja kehottaa lisäämään esittelijöiden välistä yhteistyötä erityisten lainsäädäntökysymysten parissa;
22. pitää myönteisenä, että parlamenttien välisen yhteistyön puitteissa unionissa pidetään Euroopan unionin poliittisten ryhmien ja Euroopan tason poliittisten puolueiden välisiä tehokkaita kokouksia; kehottaa edelleen tukemaan näitä kokouksia tehokkaana tapana kehittää aitoa eurooppalaista poliittista tietoisuutta;
23. katsoo, että kun otetaan huomioon myös uudet YUTP:tä/YTPP:tä ja talouden hallintaa koskevat parlamenttien väliset konferenssit, COSAC voisi toimia foorumina, jossa käydään keskustelua yhdentymisprosessin yleisestä tilasta;
24. pitää myönteisenä IPEX-verkoston merkitystä ennen kaikkea parlamentaarisen valvonnan menettelyjä koskevien tietojen vaihtovälineenä, vaikka siihen liittyikin joskus kielellisiä ongelmia; kehottaa kansallisia parlamenteja kiinnittämään erityistä huomiota monikielisyyden periaatteeseen parlamenttien välisen vuoropuhelun optimoimiseksi;
25. korostaa, että parlamenttien välisen yhteistyön on oltava avointa ja osallistavaa, ja ilmaisee huolensa sellaisten rajoitettujen kokousten yksipuolisesta järjestämisestä parlamenttien välillä, joihin ei kutsuta kaikkia parlamenteja ja joissa pyritään yhdistämään EU:n toimintaa koskevia kantoja yhteistyön periaatteen vastaisesti;
26. toteaa, että poliittinen vuoropuhelu, joka käynnistettiin vuonna 2006 niin kutsutun Barroson aloitteen yhteydessä, ja varhaisvaroitusmekanismi ovat saman kolikon kaksi puolta; ottaa huomioon laaja-alaisten suhteiden kehittämisen kansallisten parlamenttien ja komission välillä sekä eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä ”syvennetyn poliittisen vuoropuhelun” talouspolitiikan ennakoivaa koordinoitua varten;

III. Kehitystä ja ehdotuksia

27. ehdottaa, että kansallisten parlamenttien ja Euroopan parlamentin välille olisi luotava yhteisymmärrys, joka voisi olla perustana tehokkaalle yhteistyölle Lissabonin sopimuksen pöytäkirjan N:o 19 artiklan ja parlamentin työjärjestyksen 130 artiklan mukaisesti;
28. suosittaa, että parlamenttien välisen yhteistyön puitteissa unionissa pidettäisiin Euroopan poliittisten ryhmien ja Euroopan tason poliittisten puolueiden välisiä säännöllisiä, aiheen mukaan jäsenneltyjä ja tehokkaita kokouksia;
29. korostaa, että parlamenttien välisessä yhteistyössä on aina pyrittävä yhdistämään tarkoituksenmukaisesti oikeat henkilöt oikeaan aikaan oikean aiheen ympärille, jotta voidaan varmistaa, että kunkin toimivallan piirissä päätökseen sisällytetään todellisen keskustelun ja asianmukaisen vastakkainasettelun tuoma lisäarvo;

30. katsoo, että COSACin olisi pysyttävä foorumina, jossa vaihdetaan säännöllisesti näkemyksiä, tietoja ja parhaita käytäntöjä parlamentaarisen valvonnan käytännön näkökohdista;
31. ehdottaa, että COSACissa tarkastellaan yksityiskohtaisesti ongelmia, joita kansalliset parlamentit kohtaavat käyttäessään Lissabonin sopimuksella niille myönnettyjä valtaoikeuksia; muistuttaa, että Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien toiminnan COSACissa olisi oltava täydentävää;
32. palauttaa mieliin, että talous- ja rahaliiton vakaudesta, yhteensovittamisesta, ohjauksesta ja hallinnasta tehdyn sopimuksen 13 artiklaan perustuvan talouden hallintaa koskevan konferenssin osalta EU:n parlamenttien puhemiehet pääsivät Nikosiassa huhtikuussa 2013 järjestetyssä konferenssissaan sopimukseen, jossa määrätään useista kyseistä konferenssia koskevista järjestelyistä ja niiden uudelleentarkastelusta, joka saatetaan päätökseen vuonna 2015 Roomassa järjestettävässä parlamenttien puhemiesten konferenssissa; katsoo näin ollen, että ennen edellä tarkoitettua järjestelyjen tarkistamista olisi ennen aikaista sopia talouden hallintaa koskevan konferenssin käytännön järjestelyjen hyväksymismenettelyistä, ja sitä olisi sen vuoksi vältettävä;
33. kehottaa puhemiestä välittämään tämän päätöslauselman neuvostolle ja komissiolle sekä jäsenvaltioiden hallituksille ja parlamenteille.

PERUSTELUT

Tämän mietinnön tarkoituksena on herättää erityistä kiinnostusta EU:n tiiviimpään yhdentymiseen tähtäävän prosessin keskeiseen näkökohtaan eli kiistämättömään tarpeeseen luoda uusia yhteyksiä kansalaisten ja unionin välille. Mitä toimielimet voivat tämän hyväksi tehdä? Myös EU:n jäsenvaltioiden parlamentit on sijoitettava osaksi Euroopan unionin toimielimiä. Ne ovat osa ”eurooppalaista parlamenttijärjestelmää”. Voitaisiin jopa väittää, että ne eivät ole ainoastaan valtionsa elimiä vaan myös EU:n elimiä. Niiden tehtävä on tehdä EU:n toisena kamarina pidetystä neuvostosta täysin demokraattinen sekä lähentää kansalaisia kohti Eurooppaa.

Euroopan parlamentti on tarkastellut perusteellisesti kansallisten parlamenttien asemaa ja pyrkinyt siten vastaamaan väitteeseen ”demokratiavajeen” olemassaolosta EU:ssa sekä löytämään sopivia kumppaneita eurooppalaisen ajattelutavan kehittämisessä. Vain muutama päivä Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen perustettiin ohjausryhmä, joka käsittelee suhteita kansallisten parlamenttien kanssa. Euroopan parlamentti oli aikaisemmin käsitellyt aihetta kolme kertaa, ensin Annemie Neyts-Uyttebroeckin vuonna 1997 esittelemässä mietinnössä, sitten Giorgio Napolitanon vuonna 2002 esittelemässä mietinnössä ja vielä Elmar Brokin vuonna 2009 esittelemässä mietinnössä. Kansallisten parlamenttien asemaa on käsitelty useissa COSACin kokouksissa tämän vaalikauden aikana, ja kesäkuussa 2014 Ateenassa pidettävässä seuraavassa COSACissa esitellään 21.° puolivuotiskertomus, jota varten laaditussa kyselyssä on luku, joka käsittelee juuri kansallisten parlamenttien ja Euroopan parlamentin välistä yhteistyötä.

Laajan Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien välisiä suhteita käsittelevän pohdinnan yhteydessä tämä mietintö laaditaan aikana, jossa vallitsee kriisi ja kansalaisten epäluottamus Eurooppaa kohtaan, joten vaikuttaa tarpeelliselta vielä ”eurooppalaistaa kansallisia parlamenteja” pikaisesti.

Pääpiirteissään on pohdittava, missä määrin Lissabonin sopimus on pantu täytäntöön kansallisten parlamenttien aseman osalta, mitä korjattavaa tai täydennettävää siinä on ja ennen kaikkea miten kansalliset parlamentit olisi sijoitettava Euroopan unionin toimielinten yhteyteen.

Ajatus ”eurooppalaisesta parlamenttijärjestelmästä” vaikuttaa perustellulta SEU-sopimuksen 12 artiklan ensimmäisten sanojen perusteella, sillä niissä todetaan, että ”kansalliset parlamentit edistävät osaltaan aktiivisesti unionin moitteetonta toimintaa”. Myös pöytäkirjassa N:o 1 kansallisten parlamenttien asema nähdään aktiivisena Euroopan yhdentymisessä, sillä sopimuspuolet esittävät tavoitteeksi, että ”kansallisia parlamenteja kannustetaan osallistumaan entistä enemmän Euroopan unionin toimintaan”. Kansallisten parlamenttien aseman määrittely riippuu tietenkin pitkälti myös siitä näkemyksestä, joka Euroopan yhdentymisestä vallitsee. Kuten SEU-sopimuksen 1 artiklassa todetaan, EU:n nykyinen oikeudellinen tilanne ei edusta saavutettua tavoitetta vaan ainoastaan käynnissä olevan prosessin vaihetta, joten kansallisten parlamenttien aktiivinen asema on nähtävä osana prosessia kohti ”yhä läheisempää Euroopan kansojen välistä liittoa” (SEU-sopimuksen 1 artikla). Lisäksi todetaan, että mikäli unionin rakentaminen nähdään välttämättömänä kunnianhimoisena poliittisena hankkeena, jonka päämääränä on ”edistää rauhaa, omia

arvojaan ja kansojensa hyvinvointia” (SEU-sopimuksen 3 artikla), voidaan hyvin todeta, että kaikki parlamentaarinen toiminta edellyttää eurooppalaista ulottuvuutta, eikä Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien välisessä suhteessa voi olla kyse kilpailusta tai vastakkainasettelusta vaan yhteistyöstä.

Saksan perustuslakivaliokunnan 30. kesäkuuta 2009 antamassa kuuluisassa päätöksessä, joka avasi tien Lissabonin sopimuksen ratifioinnille Saksassa, todetaan, että valtiot säilyvät ”perussopimusten herroina”. Tämä on looginen toteamus, mutta mikäli eurooppalaista ulottuvuutta pidetään kansallisten parlamenttien välttämättömänä piirteenä, on ymmärrettävää, että niiden asema valtioiden suvereenissa toiminnassa edellyttää yhdentymiseen tähtäävien vaiheiden toteuttamiseksi uusien perussopimusten pohjalta sellaista osallistumista, jossa tarvitaan muutakin kuin ennallaan säilyvää ratifiointivaltaa. Tähän perustuu kansallisten parlamenttien osallistuminen valmistelukuntaan, josta on määrätty SEU-sopimuksen 48 artiklassa, ja niiden oikeus täsmälliseen ennakkotietoon jokaisesta unionin laajentumista koskevasta hakemuksesta.

Vaikuttaa kuitenkin siltä, että valtiollisina eliminä kansallisten parlamenttien alkuperäisen toimivallan SEU-sopimuksen 12 artiklan ensimmäisen kohdan d ja e alakohtien mukaiset muutokset eivät muuta niitä eurooppalaisiksi elimiksi laajassa merkityksessä. Pöytäkirjan N:o 1 johdanto-osassa päinvastoin eritellään tarkoin kansallisten parlamenttien kaksi tehtäväkategoriaa EU:n sisällä: ne harjoittavat valvontaa kansallisia hallituksia kohtaan ja pitävät kuulemisia.

Sen tarkistaminen, toteutuuko ensimmäinen tehtävä ja miten se toteutuu, on erityisen tärkeä ajatukselle siitä, että EU:ssa on jo eräänlainen kaksikamarijärjestelmä. Kansoja edustavan Euroopan parlamentin rinnalla on neuvosto, joka on valtioiden kollegiaalinen edustaja. Jotta jäsenvaltiot olisivat edustettuina yhtenäisesti ja demokraattisesti, hallitusten asemassa on kuitenkin noudatettava kansallisten parlamenttien tavoitteita. Niiden olisi näin ollen keskusteltava asiaa kulloinkin käsittelevien ministerien kanssa ennen jokaista neuvoston kokousta ja jokaisen kokouksen jälkeen. Tällainen käytäntö ei ole pelkästään yksittäisten valtioiden sisäinen tarve vaan aidosti eurooppalainen piirre. Näin ollen on muistutettava painokkaasti, että kansalliset parlamentit eivät muodosta kolmatta kamarista Euroopan perustuslaillisessa rakenteessa, vaan ne ovat elimiä, jotka tekevät toisesta kamarista eli neuvostosta demokraattisen.

Vaikuttaa siltä, että kansallisille parlamenteille on kuitenkin osoitettu toissijaisuusperiaatteen valvonnassa vapaan tahdon valta, jolla on välittömiä oikeudellisia vaikutuksia. Tällaista valvontaa ei kuitenkaan tarvitse pitää jarruna ja esteenä huolimatta siitä, että pöytäkirjassa N:o 2 onkin kuvailtu useita siihen liittyviä rajoituksia, vaan sitä voidaan tulkita mahdollisuutena kannustavaan ja aktiiviseen yhteistyöhön, vaikka se rajoittuu kuulemiseen eikä anna mahdollisuutta päätöksentekoon. Tarkemmin ajateltuna toissijaisuus on EU:n oikeutus, ei rajoitus. EU on olemassa, koska valtiot eivät kykene yksin toteuttamaan SEU-sopimuksen 2 artiklassa esitettyjä rauhan ja hyvinvoinnin tavoitteita. Sen vuoksi useita perusteltuja lausuntoja olisi kaiketi pidettävä pikemmin myönteisinä ehdotuksina siitä, mitä EU:n on tehtävä, eikä kielteisenä osoituksena siitä, mitä sen ei pidä tehdä.

Niin sanotussa kuulemistehtävässä, joka on ehkä parempi määritellä poliittiseksi vuoropuheluksi, Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien välinen suhde on

erityisen tiivis, ja siihen on kaiketi sovellettava omaa täsmällisempää sääntelyä, joka perustuu Euroopan parlamentin poliittisen ja lainsäädännöllisen toiminnan tuomaan lisäarvoon eikä suinkaan ajatukseen päätöksenteon korvaamisesta tai täydentämisestä. Tästä parlamenttien välisestä yhteistyöstä on määrätty SEU-sopimuksen 12 artiklan ensimmäisen kohdan f alakohdassa ja yksityiskohtaisemmin pöytäkirjassa N:o 1, erityisesti sen 9 ja 10 artiklassa.

Parlamenttien välisten konferenssien määrä on asteittain kasvanut sekä yleisinä kokouksina että valiokuntien kokouksina. Kaikkein tärkein uudistus on ollut yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa sekä talouden ja finanssialan hallintaa käsittelevien säännöllisesti pidettävien tapaamisten aloittaminen vakaussopimuksen 13 artiklan mukaisesti, ja samalla on alettu suunnitella parlamenttien välistä säännöllistä konferenssia, jossa käsiteltäisiin Europolin valvontaa.

Yhä useammat tapaamiset johtavat ongelmaan, joka liittyy päällekkäisyyksien välttämisen edellyttämään yksinkertaistamiseen sekä tulosten konkreettisuuteen. Lisäksi on hyvä ymmärtää, onko COSACilla ylimääräinen tehtävä ja mikä se on. Tiettyyn aiheeseen keskittyviä tapaamisia voidaan pitää suositeltavina. Ne ovat aina hyödyllisiä, sillä niiden ansiosta lainsäätäjät voivat tutustua toisiinsa ja niissä voidaan vaihtaa hyvistä parlamentaarisisista käytännöistä saatuja kokemuksia. Pöytäkirjan N:o 1 2 artiklassa määrätty tehokas yhteistyö edellyttää kuitenkin vielä enemmän. On laadittava lausuntoja erityisistä lainsäädäntöesityksistä tai täsmällisistä poliittisista valinnoista, joten valiokuntien tapaamiset ovat suotavampia. Demokratian kannalta niiden tuoma lisäarvo antaa mahdollisuuden laajempaan ja syvempään lain säätämistä edeltävään pohdintaan.

SEU-sopimukseen liitetyn pöytäkirjan N:o 1 9 artiklassa ehdotetaan toimielinten välistä sopimusta tämän asian sääntelemiseksi, ja Euroopan parlamentin työjärjestyksen tätä varten muutetussa 130 artiklassa edellytetään sitä nimenomaisesti. Tämä on Lissabonin sopimuksessa esitetty ohje, jota ei ole vielä pantu täytäntöön, ja sen hoitaminen jää uuden parlamentin tehtäväksi.

Seuraavassa puolivuotiskertomuksessa, joka esitellään COSACille kesäkuussa, käsitellään COSACin tulevaisuutta. YUTP:tä/YTPP:tä ja talouden ja finanssialan hallintaa käsittelevät parlamenttien väliset konferenssit tuottavat hyviä tuloksia, mutta olisi virhe kuvitella, että tämä johtaa COSACin tehtävien katoamiseen. Jos nykyinen EU ei ole saavutettu tavoite vaan vaihe kohti yhdentymistä, siinä tapauksessa tarvitaan suunnittelijaa, joka tarkistaa säännöllisesti töiden etenemisen tilan. COSAC olisi nähtävä tilaisuutena, jossa käydään keskustelua unionin tilasta.

On myös hyvä ymmärtää Euroopan parlamentin ja kansallisten parlamenttien välisen tietojenvaihdon huomattavan lisääntymisen ja institutionalisoinnin merkitys. Vastavuoroinen tiedotus antaa tietenkin kansallisille parlamenteille mahdollisuuden esittää Euroopan parlamentille perustellumpia arvioita ja Euroopan parlamentille mahdollisuuden tehdä laajasti hyväksytyjä päätöksiä, joten kansallisten parlamenttien pitäisi myös olla helpompaa siirtää unionin lainsäädäntö nopeasti ja tehokkaasti osaksi kansallista lainsäädäntöä. Mutta samalla on pidettävä mielessä, että tiiviin tiedotusverkon tehtävä on myös vakiinnuttaa eurooppalainen ajattelutapa kaikkeen kansallisten parlamenttien toimintaan. Voidaankin puhua eräänlaisesta käänteisestä toissijaisuudesta, koska kansalliset parlamentit kykenevät kehittämään eurooppalaista ajattelutapaa paljon paremmin kuin Euroopan parlamentti. Seuraavien

Euroopan parlamentin vaalien lähestyessä sillä, mitä jäsenvaltioiden poliitikot sanovat kansalaisille, on ensisijaisen tärkeä merkitys, ja nämä vaalit voivat olla EU:n tulevaisuuden kannalta ratkaisevat. Siinä yhteydessä todella eurooppalaisten poliittisten puolueiden muodostaminen on erityisen tärkeää.

LOPULLINEN ÄÄNESTYS NIMENHUUTOÄÄNESTYKSENÄ

Puolesta äänestäneet: 13	ALDE : Andrew Duff, Stanimir Ilchev PPE : Zdravka Bušić, Carlo Casini, Marietta Giannakou, Constance Le Grip, Andrej Plenković, Tadeusz Ross, Algirdas Saudargas, György Schöpflin, Rainer Wieland Verts/ALE : Gerald Häfner, Indrek Tarand
Vastaa äänestäneet: 4	ECR : Ashley Fox, Daniel Hannan EFD : Morten Messerschmidt NI : Andrew Henry William Brons
Tyhjää äänestäneet: 7	GUE/NGL : Helmut Scholz S&D : Marino Baldini, Roberto Gualtieri, Enrique Guerrero Salom, David Martin, Sandra Petrović Jakovina, Luis Yáñez-Barnuevo García

VALIOKUNNAN LOPULLISEN ÄÄNESTYKSEN TULOS

Hyväksytty (pvä)	18.3.2014
Lopullisen äänestyksen tulos	+ : 13 - : 4 0 : 7
Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet jäsenet	Andrew Henry William Brons, Zdravka Bušić, Carlo Casini, Andrew Duff, Ashley Fox, Roberto Gualtieri, Enrique Guerrero Salom, Gerald Häfner, Daniel Hannan, Stanimir Ilchev, Constance Le Grip, David Martin, Morten Messerschmidt, Sandra Petrović Jakovina, Tadeusz Ross, Algirdas Saudargas, Indrek Tarand, Luis Yáñez-Barnuevo García
Lopullisessa äänestyksessä läsnä olleet varajäsenet	Marino Baldini, Marietta Giannakou, Anneli Jäätteenmäki, Andrej Plenković, Helmut Scholz, György Schöpflin, Rainer Wieland