

ULKOASIAINVALIOKUNNAN LAUSUNTO 3/2002 vp

Valtioneuvoston selvitys neuvoston toiminnan kehittämisestä

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 24 päivänä huhtikuuta 2002 lähettänyt valtioneuvoston selvityksen neuvoston toiminnan kehittämisestä (E 38/2002 vp) ulkoasiainvaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- EU-asiain valtiosihteeri Alec Aalto, valtioneuvoston kanslia
- valtiosihteeri Antti Satuli, ulkoasiainministeriö.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Vuonna 1999 Itävallan ja Suomen puheenjohtajakausien aikana aloitettiin työ neuvoston työtapojen ja organisaation kehittämiseksi. Helsingin Eurooppa-neuvosto hyväksyi neuvoston pääsihteerin raportin pohjalta 55 toimintasuositusta ja velvoitti neuvoston pääsihteerin laatimaan raportin näiden suositusten toimeenpanosta ja tarvittavista lisäsuosituksista. Göteborgin Eurooppa-neuvostolle annettussa raportissa todettiin Helsingissä hyväksytyjen suositusten johtaneen parannuksiin, mutta niiden avulla ei neuvoston toimintaa kuitenkaan ollut kyetty uudistamaan tarpeeksi.

Barcelonan Eurooppa-neuvostolle maaliskuussa 2002 laatimassaan selvityksessä nykyinen pääsihteeri Javier Solana kiinnitti erityistä huomiota Eurooppa-neuvostoa, puheenjohtajuutta sekä neuvoston lainsäädäntötoimintaa koskeviin ongelmiin ja esitti vaihtoehtoisia suosituksia niiden korjaamiseksi. Selvityksen poh-

jalta on tarkoitus hyväksyä Sevillan Eurooppa-neuvoston kokouksessa kesäkuussa 2002 konkreettisia suosituksia. Suositukset valmistelee neuvoston pääsihteeri yhteistyössä jäsenvaltioiden nimeämien yhteyshenkilöiden kanssa. Suomen yhteyshenkilö on valtiosihteeri Antti Satuli.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvoston selvityksen mukaan Suomen mielestä ei Sevillan Eurooppa-neuvostossa ole tarkoituksenmukaista pyrkiä ennakoimaan sellaisia ratkaisuja, joiden toteuttaminen vaatii perussopimuksen muuttamista, koska tällaisia kysymyksiä valmistelee parhaillaan unionin tulevaisuuskytymyksiä hahmotteleva Eurooppa-valmistelukunta (konventti), jolla on valtioneuvoston mielestä oltava mahdollisuus avoimesti arvioida neuvostoa koskevia eri vaihtoehtoja osana koko toimielinjärjestelmän kehittämistä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Ulkoasiainvaliokunta yhtyy valtioneuvoston selvityksen peruslinjaukseen, jonka mukaisesti Sevillan Eurooppa-neuvoston ei tulisi pyrkiä ennakkoimaan sellaisia ratkaisuja, joiden toteuttaminen vaatii perussopimusten muuttamista. Valiokunnan mielestä tällainen ennakointi olisi kielteinen signaali Eurooppa-valmistelukunnalle, joka on aloittanut unionin tulevaisuutta koskevien vaihtoehtojen laajamittaisen selvittämisen.

Neuvosto on unionin toiminnan kannalta niin keskeinen toimielin, että sitä koskevien perussopimusten muutosten konkreettinen linjaaminen Eurooppa-neuvoston toimesta olisi myöhemmän hallitusten välisen konferenssin neuvottelijoita edustavalta toimijalta epätarkoituksenmukaista tulevaisuuskeskustelun ja erityisesti valmistelukunnan työn kannalta.

Eurooppa-neuvoston tulisi kuitenkin valiokunnan mielestä ottaa painokkaasti kantaa sellaisiin neuvoston toiminnan kehittämistä koskeviin päätöksiin, jotka eivät edellytä perussopimusten muuttamista. Helsingin Eurooppa-neuvoston hyväksymät suositukset, jotka valiokunnan saaman selvityksen mukaan ovat vielä merkittävältä osin toteuttamatta, ovat edelleen keskeinen pohja neuvoston kehittämistyölle, ja ne tulisi panna täytäntöön. Valiokunta viittaa asiasta ennen Helsingin Eurooppa-neuvoston kokousta antamaansa lausuntoon (UaVL 11/1999 vp).

Valiokunta yhtyy arvioon, jonka mukaan neuvoston tehokkaan toiminnan kannalta Eurooppa-neuvoston oman toiminnan kehittämisellä on keskeinen merkitys. Eurooppa-neuvoston tulisi keskittyä poliittisiin linjavalintoihin. Sen ei tulisi olla elin, johon neuvosto siirtää sellaiset omaan päätösvaltaansa kuuluvat vaikeat ja usein tekniset asiat, joita se ei pysty ratkaisemaan. Valiokunta yhtyy selvityksen kantaan, jonka mukaan Eurooppa-neuvoston ottaessa poikkeuksellisesti kantaa tiettyihin määränemmistöillä neuvostossa ratkaistaviin kysymyksiin, tulisi ratkaisun edellytysten olla samat kuin silloin, jos asiasta päätettäisiin neuvostossa. Ensisijaisesti tulisi kuitenkin pyrkiä siihen, ettei Eurooppa-

neuvoston käsiteltäväksi tule selkeästi neuvoston toimivaltaan kuuluvia asioita.

Samoin valiokunta pitää tärkeänä, että erityisesti Eurooppa-neuvoston käsitellessä Euroopan yhteisön toimivaltaan kuuluvia kysymyksiä sen valmistelun tulisi tapahtua neuvoston puitteissa niin, että kaikki jäsenvaltiot voivat tasavertaisella tavalla osallistua siihen. Vain tällä tavalla voidaan turvata Suomen kannalta neuvoston toiminnan legitimoinnin keskeinen periaate eli kansallisten parlamenttien mahdollisuus osallistua neuvoston työn valmisteluun.

Neuvoston toimiessa lainsäätäjänä sen tulisi valiokunnan mielestä toimia mahdollisimman avoimesti. Valiokunta pitää tärkeänä, että luottamuksellisten neuvottelujen turvaamisen ja unionin kansalaisten elämään vaikuttavan lainsäätämistyön avoimuuden välillä käytävässä keskustelussa löydetään ratkaisu, joka turvaa oikeusvaltioperiaatteeseen perustuvassa järjestelmässä välttämättömän mahdollisimman laajan tiedonsaannin lainsäädäntötyöstä.

Neuvoston työn suunnitelmallisuuden parantamiseksi valiokunta pitää hyvänä ajatusta, jonka mukaan neuvostolle laadittaisiin useamman vuoden mittaisia komission työohjelman kanssa yhteensovitettuja neuvostokohtaisia toimintasuunnitelmia jäsenvaltiokohtaisten puheenjohtajaohjelmien sijasta. Valiokunta katsoo, että puheenjohtajavaltioilla tulee kuitenkin olla mahdollisuuksia ohjata neuvoston työtä myös omien painotuksiensa mukaisesti.

Neuvoston puheenjohtajuutta koskevat perusratkaisut edellyttävät perussopimusten muuttamista, joten niitä koskevan arvioinnin tulee valiokunnan mielestä tapahtua Eurooppa-valmistelukunnassa. Työryhmien puheenjohtajuuden suhteen valiokunta suhtautuu myönteisesti kaavailuihin pyrkiä pidempiin, esimerkiksi kahden vuoden mittaisiin puheenjohtajakausiin. Valiokunta yhtyy selvityksen kantaan siitä, että puheenjohtajuudesta huolehtimisen on jatkossakin oltava ensisijaisesti jäsenvaltioiden eikä neuvoston sihteeristön tehtävä. Valiokunta pitää tärkeänä, että mahdollisten pidempiaikaisten työryh-

mien puheenjohtajuuksien jakamisessa pidetään tiukasti kiinni jäsenvaltioiden tasapuolisesta kohtelusta.

Ulkoasiainvaliokunta yhtyy arvioon, jonka mukaan Euroopan unionin ulkoisessa toimintakyvyssä on runsaasti parantamisen varaa. Osittain kehittämistarvetta aiheuttaa puutteellinen ja järjestäytymätön valmistelu, mutta usein kyse on myös puuttuvasta poliittisesta tahdosta.

Valiokunta pitää tutkimisen arvoisena ehdotusta yleisten asiain neuvoston eriyttämisestä erillisiin ulkosuhteita ja horisontaalisia kysymyksiä käsitteleviin kokoonpanoihin. Ulkosuhteita käsittelevälle neuvostokokoonpanolle tulisi tällöin keskittää kaikki ulkosuhteisiin liittyvät kysymykset, kuten kauppapolitiikka ja kehityskysymykset, kansainvälisiin järjestöihin liit-

tyvät ulkopoliittiset kysymykset sekä turvallisuus- ja puolustuspolitiikka. Vastaavasti horisontaalisia kysymyksiä käsittelevän kokoonpanon vastuulla olisi Eurooppa-neuvoston työn valmistelu sekä eri neuvostokokoonpanojen työn yhteensovittaminen. Asiaan voidaan ottaa tarkemmin kantaa valiokunnassa konkreettisten ehdotusten perusteella.

Lausunto

Lausuntonaan ulkoasiainvaliokunta kunnioittavasti ilmoittaa,

että ulkoasiainvaliokunta yhtyy asiassa edellä esitetyin täsmennyksin ja tarkentavain huomautuksin valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 31 päivänä toukokuuta 2002

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Liisa Jaakonsaari /sd	Juha Korkeaoja /kesk
vpj.	Henrik Lax /r	Kalevi Olin /sd
jäs.	Ulla Anttila /vihr	Mirja Ryyänen /kesk
	Tytti Isohookana-Asunmaa /kesk	Hannu Takkula /kesk
	Antti Kalliomäki /sd	Martti Tiuri /kok
	Ilkka Kanerva /kok	Ben Zyskowicz /kok.
	Antero Kekkonen /sd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Antti Pelttari.