

Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Demokratian toteuttaminen unionissa: lainsäädäntävaltaa käyttävien alueparlamenttien rooli”

(2006/C 115/07)

ALUEIDEN KOMITEA, joka

ottaa huomioon työvaliokuntansa 15. kesäkuuta 2004 tekemän päätöksen antaa ”perustuslakiasiat ja eurooppalainen hallintotapa” -valiokunnan tehtäväksi laatia lausunto aiheesta ”Demokratian toteuttaminen unionissa: alueparlamenttien rooli”,

ottaa huomioon sopimuksen Euroopan perustuslaista ja varsinkin toissijaisuusperiaatteen soveltamista koskevat määräykset,

ottaa huomioon lausuntonsa ”Sopimus Euroopan perustuslaista”, CdR 354/2003 fin (¹),

ottaa huomioon 13. lokakuuta 2005 antamansa lausunnon aiheesta ”Harkinta-aika: Euroopan unionia koskevan keskustelun rakenne, kysymykset ja arviointi” (CdR 250/2005 fin),

ottaa huomioon työvaliokuntansa 26. lokakuuta 2001 antaman julistuksen omaa lainsäädäntävaltaa käyttävien alueiden roolista yhteisön päätöksentekoprosessissa, CdR 191/2001 fin,

ottaa huomioon alueiden komitean ja Euroopan alueiden lainsäädäntävaltaa käyttävien edustajistojen konferenssin (*Conférence des assemblées législatives régionales européennes*, CALRE) yhteisen toimintaohjelman vuosiksi 2003—2004,

ottaa huomioon Euroopan alueiden lainsäädäntävaltaa käyttävien edustajistojen puheenjohtajien Reggio di Calabriassa 27.—28. lokakuuta 2003, Milanossa 26. lokakuuta 2004 ja Barcelonassa 24.—25. lokakuuta 2005 pitämässään kokouksissa antamat julistukset,

ottaa huomioon Oviedon asiakirjan, jolla perustettiin vuonna 1997 Euroopan alueiden lainsäädäntävaltaa käyttävien edustajistojen konferenssi (CALRE) ja jossa vahvistetaan sen tavoitteet ja periaatteet,

ottaa huomioon ”perustuslakiasiat ja eurooppalainen hallintotapa” -valiokunnan 22. huhtikuuta 2005 hyväksymän lausuntoluonnoksen (CdR 221/2004 rev. 3) (esittelijä: Luc **Van den Brande**, Flaamilaisen parlamentin jäsen, senaatin jäsen, BE/PPE),

sekä

1. **katsoo, että** tietyissä unionin jäsenvaltioissa alueet käyttävät lainsäädäntävaltaa ja että niillä niin muodoin on myös valtuudet soveltaa unionin lainsäädäntöä,
2. **katsoo, että** lainsäädäntävaltaa käyttävien alueiden erityisiin toimivaltuuksiin lisätään sopimuksessa Euroopan perustuslaista nimenomaisesti toissijaisuusperiaatteen soveltamisen valvontaprosessiin liittyvä toimivaltuus ja että niillä siten on oma paikkansa Euroopan unionin demokraattisessa päätöksenteossa,
3. **katsoo, että** nyt käsillä olevan lausunnon aihe on rajattu lainsäädäntävaltaa käyttäville alueparlamenteille perustuslakisopimuksessa myönnettyihin toimivaltuuksiin, eikä lausunto näin ollen millään tapaa vähennä muiden poliittisten päätöksentekotahojen merkityksen tunnustamista, ja että tämän lausunnon suosituksia voidaan soveltaa asiaankuuluvien mukautuksien lisäksi myös muilla poliittisen päätöksenteon tasoilla,
4. **katsoo, että** lainsäädäntävaltaa käyttävät alueparlamentit vastaavat tinkimättä päätöksensä täytäntöönpanosta ja että ne tämän vuoksi nimenomaisesti mainitaan perustuslakisopimukseen kuuluvassa pöytäkirjassa toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden soveltamisesta,

(¹) EUVL C 71, 22.3.2005, s. 1.

5. **katsoo, että** ”perustuslakiasiat ja eurooppalainen hallintotapa” -valiokunnan 3. maaliskuuta 2005 aiheesta ”Demokratian toteuttaminen unionissa: lainsäädäntävaltaa käyttävien alueparlamenttien ja alueellisten edustuselinten rooli” järjestämässä kuulemistilaisuudessa käydyt keskustelut vahvistavat, että lainsäädäntävaltaa käyttävien alueparlamenttien vaikutus Euroopan poliittiseen yhdyntymisprosessiin lisääntyy jatkuvasti,
6. **katsoo, että** perustuslakisopimuksen ratifiointiprosessin tauko ei saa missään tapauksessa hillitä niitä aloitteita, joiden tavoitteena on alueparlamenttien saaminen paremmin mukaan demokratian toteuttamiseen unionissa sekä niiden osallistuminen yhteisön lainsäädännön kehittämiseen, täytäntöönpanoon ja valvontaan, mikä on seurausta perustuslakisopimuksesta vallitsevasta poliittisesta yhteisymmärryksestä,

hyväksyi 16.—17. marraskuuta 2005 pitämässään 62. täysistunnossa (marraskuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon.

1 Alueiden komitean kanta

Alueiden komitea

1.1 **suositaa**, että nykyisiin perussopimukseen sisällytetään pöytäkirja toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden soveltamisesta sekä pöytäkirja kansallisten kansanedustuslaitosten asemasta Euroopan unionissa; niillä voidaan tehostaa merkittävästi demokratiaa ja kansalaisten osallistumista Euroopan unionin päätöksentekoprosessiin.

1.2 **katsoo**, että aluedemokratia edistää olennaisella tavalla kansalaisten osallisuutta politiikkaan ja että se niin ollen ansaitsee runsaasti huomiota Euroopan unionissa. Tästä syystä tulee vaaleilla valituille alue- ja paikallisedustajistoille antaa tunnustusta niiden panoksesta unionin lähentämiseen kansalaisyhteiskuntaan. Tämä voi tapahtua muun muassa kutsumalla nämä hajautetun julkishallinnon itsenäiset kokonaisuudet osallistumaan täysipainoisesti päätöksentekoon.

1.3 **katsoo**, että alueparlamentit edistävät unionin kansalaisyhteiskunnan rakentamista siten, että samalla kunnioitetaan EU:n kulttuurista ja kielellistä monimuotoisuutta.

1.4 **on vakuuttunut**, että alueellisen ja paikallisen itsehallinnon lujittaminen, jota on harjoitettu useissa unionin jäsenvaltioissa, on tärkeä lisä sellaisen Euroopan rakentamistyössä, jota ohjaavat muun muassa demokratian, kansalaisläheisyyden ja hajauttamisen periaatteet.

1.5 **toteaa** hajauttamisen edenneen merkittäväällä tavalla Euroopan unionin kaikissa jäsenvaltioissa. Sen ansiosta alueista on kehkeytnyt tärkeitä poliittisia ja taloudellisia toimijoita Eurooppa-asioissa.

1.6 **huomauttaa**, että paikallis- ja alue-edustajistot ovat olennainen osa sitä demokratian toteuttamista, joka on kullekin Euroopan maalle ominainen. Valtiotasoa alempi julkishallinnon poliittinen taso tarvitsee tämän johdosta oman paikkansa eurooppalaisessa keskustelussa.

1.7 **pitää valitettavana**, että Laekenin julistuksen myöntämisestä lähtien ollut pyrkimys lainsäädäntävaltaa käyttäville alue-

parlamenteille annettujen toimivaltuuksien huomioonottamiseen ei ole johtanut siihen, että Euroopan perustuslaista tehdessä sopimuksessa olisi myönnetty kyseisille alueille oikeus vedota suoraan tuomioistuimeen.

1.8 **on hyvillään** siitä, että komitea on saanut oikeuden nostaa niitä säädöshankkeita koskeva kante unionin tuomioistuimessa, joista siltä perustuslain mukaan on pyydetty lausunto. Alueiden komitea pahoittelee samalla kuitenkin sitä, etteivät lainsäädäntävaltaa käyttävät alueet ole (vielä) saaneet oikeutta panna vireille oikeusjuttuja unionin tuomioistuimessa.

1.9 **toteaa** näin ollen, että etenkin lainsäädäntävaltaa käyttävien alue-edustajistojen on käännyttävä sekä AK:n puoleen, jotta tämä tarpeen vaatiessa ryhtyisi edellä kuvattuun oikeustoimeen, että tarpeen mukaan toimittava kotimaansa kansallisen parlamentin suuntaan.

1.10 **tukee** Euroopan alueiden lainsäädäntävaltaa käyttävien edustajistojen konferenssin (CALRE) pyrkimyksiä hankkia alueiden parlamentaarisille elimille oikeus osallistua unionin päätöksentekoprosessiin.

1.11 **viittaa** eurooppalaista hallintotapaa käsittelevässä valkoisessa kirjassa tehtyihin suosituksiin ja **korostaa** uudelleen, miten perusteltua on, että ne julkishallinnon tasot, jotka ovat vastuussa unionin säädösten täytäntöönpanosta, osallistuvat täysipainoisesti kyseisten säädösten valmisteluun ja unionin politiikan muotoiluun. Komitea **katsoo**, että sitäkin suuremmalla syyllä tämä koskee lainsäädäntävaltaa käyttäviä alue-edustajistoja, sillä niiden tehtäviin kuuluu hyväksyä aluesäädökset, joiden avulla unionin lainsäädäntöä sovelletaan. Sen vuoksi komitea **kannattaa** kyseisten edustajistojen aktiivista osallistumista lainsäädäntöä edeltävään kuulemisprosessiin sekä niiden edustajien järjestöjen välityksellä järjestelmälliseen vuoropuheluun.

1.12 **on pannut merkille** erityyppiset ehdotukset ja aloitteet, joiden tarkoituksena on parlamenttien välisen yhteistyön lujittaminen unionin tasolla. Komitean arvio on, että parlamenttien välisen yhteistyön voimistuminen voi edistää Euroopan yhdentymistä.

1.13 **on myös sitä mieltä**, että näiden ehdotusten hyödyllisyyttä ja toteutettavuutta täytyy tarkastella syvällisemmin ja että siinä yhteydessä pitää ennen muuta selvittää, ovatko mainitut ehdotukset omiaan voimistamaan alue-edustajistojen poliittista vaikutusta.

1.14 **tähdentää** lisäksi, että EU:ssa alkaneen, perustuslakitekstiä koskevan pohdintajakson ei millään tavoin tulisi merkitä sitä, että näistä pyrkimyksistä vetäydytään tai että ne hylätään.

1.15 **painottaa**, että sopimukseen Euroopan perustuslaista kuuluva pöytäkirja toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden soveltamisesta on ensimmäinen tärkeä askel kohti lainsäädäntävaltaa käyttävien alueparlamenttien varsinaista tunnustamista. Pöytäkirjassa nimittäin määrätään, että kansallisten parlamenttien on tarvittaessa itse kuultava kyseisiä parlamentteja toissijaisuusperiaatteen soveltamista ja sen toteutumisen valvontaa ajatellen.

1.16 **toteaa** lisäksi, että toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden soveltamis- ja valvontamekanismit koskevat kaikkia alue-edustajistoja niille osoitettujen toimivaltuuksien mukaan.

1.17 **huomauttaa**, että Euroopan komission eurooppalaista hallintotapaa koskevissa ehdotuksissa sekä sopimuksessa Euroopan perustuslaista vahvistetaan kiistattomasti, että EU on siirtynyt monitasoisen hallinnon järjestelmään, mistä luonnollisesti seuraa, että eri hallintolohkojen välisen suhteen on perustuttava horisontaaliseen kumppanuuteen, joka on käynnistetty tehokkaan ja yhtenäisen päätöksenteon varmistamiseksi, ja että poliittista valtaa käyttävien eri tasojen välistä toimivaltajakoa on selvennettävä, jotta saadaan tieto kunkin tahon toimivaltuuksista ja siitä, mikä taso kulloinkin kantaa poliittisen vastuun.

1.18 **toteaa**, että lainsäädäntävaltaa käyttävien alueparlamenttien osallistuminen alueiden komiteassa on Euroopan unioniin kuuluvien valtiota alempien hallintotasojen suurta monimuotoisuutta ilmentävä lisämahdollisuus, jonka ansiosta alueiden komitea ja lainsäädäntävaltaa käyttävät alue-edustajistot kykenevät tiivistämään yhteistyötään niin, että eurooppalaista aluedemokratiaa saatetaan vahvistaa, Euroopan perustuslakia koskevaan sopimukseen sisältyviä uusia toimivaltuuksia päästään toteuttamaan paremmin sekä pystytään soveltamaan toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita asianmukaisesti. Kaiken tämän on tapahduttava koordinoitusti alueneuvostojen kanssa.

1.19 **katsoo**, että perustuslakisopimuksen kuuluminen lainsäädäntävaltaa käyttävien alueparlamenttien ratifioitavaksi tarjoaa tärkeän mahdollisuuden kohdistaa huomiota niiden tehtävään ja asemaan unionin rakenteellisessa kokonaisuudessa.

2 Alueiden komitean suositukset

Alueiden komitea

2.1 **toivoo**, että alueparlamentit, aluevaltuustot ja paikallisviranomaiset osallistuvat niille myönnettyjen toimivaltuuksien mukaisesti ja aloitteellisesti institutionaalisella tasolla ja että ne otetaan varauksetta mukaan eurooppalaiseen keskusteluun ja unionin päätöksentekoprosessiin. Aivan erityisesti tämänhetkisen harkinta-ajan yhteydessä niiden on tietysti huolehdittava velvollisuuksistaan kansalaisia kohtaan.

2.2 **kehottaa** tässä yhteydessä, että alueparlamentit otetaan mukaan Euroopan parlamentin harkinta-ajan yhteyteen suunnittelemaan parlamentaarisiin foorumeihin eurooppalaisen vuoropuhelun edistämiseksi ja siten perustuslaillisesta kriisistä selviämiseksi.

2.3 **suositaa**, että paikallis- ja alueviranomaiset ja eritoten lainsäädäntävaltaa käyttävät alueparlamentit ovat konkreettisesti mukana lainsäädäntäprosessissa edeltävässä vaiheessa ja ennen unionin säädösten antamista tapahtuvassa näkemystenvaihdossa ja että niitä kuullaan toissijaisuusperiaatteen toteutumisen valvonnan ennakkovaroitusvaiheessa.

2.4 **korostaa**, että alueparlamentit on saatava täysimääräisesti osallistumaan Euroopan komission ehdottamaan K-suunnitelmaan ja siten keskustelemaan Euroopan unionin tulevaisuudesta ja kansalaisten odotuksista niin yhteisön aloitteiden kuin jäsenvaltioissa käytäviksi suositeltujen keskustelujenkin puitteissa.

2.5 **aikoo ryhtyä** entistä aktiivisempaan yhteistoimintaan ja vuoropuheluun lainsäädäntävaltaa käyttävien alueparlamenttien kanssa edellä kuvatun osallistumisen optimoimiseksi.

2.6 **toteaa**, että komitea aikoo alue- ja paikallisyhteisöjen ja niiden järjestöjen kanssa tehtävässä yhteistyössä harkita tarkoin EU:n säädöksistä nostettavia kanteita koskevia ehdotuksia myöhemmin luotavien sisäisten menettelyjen mukaisesti.

2.7 **tulee toimimaan sen hyväksi**, että lainsäädäntävaltaa käyttävät alueparlamentit — unionin käyttämiä toimivaltuuksia ajatellen — voivat vaikuttaa kulloisenkin maan kansalliseen parlamentaariseen järjestelmään kuuluvina osina tai kansallisen parlamentin kamareina ja pystyvät myös kääntymään kotimaansa kansallisten parlamenttien puoleen kanteen nostamiseksi unionin tuomioistuimessa toissijaisuusperiaatteen loukkaamisen vuoksi.

2.8 **pyytää** lainsäädäntävaltaa käyttäviä alueparlamentteja sekä alue-edustajistoja osallistumaan alueiden komitean laatiman selvityksen ”Toimivallan jako Euroopan unionin, jäsenvaltioiden sekä alue- ja paikallisviranomaisten välillä — Luettelo toimivaltuuksista” (CdR 104/2004 fin) säännölliseen ajantasaistamiseen.

2.9 **katsoo**, että lainsäädäntävaltaa käyttävissä alueparlamentteissa tulee harkita toissijaisuusperiaatteen soveltamisen valvonnasta vastaavan valiokunnan perustamista. Tämä parlamentaarinen valiokunta voisi siten olla edellä mainittujen verkostojen ensisijainen yhteyskumppani.

2.10 **pitää toivottavana**, että niissä unionin jäsenvaltioissa, joissa on voimassa toimivaltajako valtakunnallisten ja aluetason instituutioiden välillä, tehtäisiin sitova sopimus, joka koskee toissijaisuusperiaatteen noudattamisen valvontaan liittyvää ennakkovaroitusmenettelyä, jotta menettelyn avoimuus voidaan taata. Alueiden komitea **tarjoutuu** laatimaan yleiskatsauksen jäsenvaltioissa tehdyistä menettelytapasopimuksista.

2.11 **suositaa**, että toissijaisuusperiaatteen valvontaprosessiin yhdistetään jäsenvaltioissa toteutettava sisäinen uudistusprosessi, jonka tarkoituksena on nykyisten perustuslaillisten

rakenteiden puitteissa vahvistaa alueparlamenttien osallistumista lainsäädäntävallan käyttöön toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden soveltamista ja valvontaa koskevassa pöytäkirjassa esitettyjen mekanismien mukaisesti.

2.12 **suositaa**, että alueparlamentit, joilla on ensi asteen toimivaltuuksia, hyödyntäisivät niitä unionin päätöksenteossa paitsi institutionaalisen asemansa myös verotusvaltuuksiensa pohjalta.

2.13 **kehottaa painokkaasti** Euroopan unionia ottamaan vastatakseen aluekeskustelun virittämisestä Euroopassa. Tätä keskustelua tulisi kaikella muotoa pyrkiä käymään niin, että Euroopan parlamentti, kansalliset parlamentit, alue- ja paikallisviranomaiset sekä varsinkin lainsäädäntävaltaa käyttävät alueparlamentit ovat siinä yhteistuumin mukana. Yhteistyön käytännön ratkaisuksista on syytä neuvotella seikkaperäisesti. Yhteistyösuhteen eurooppalaiseen demokratiaan tuoman lisäarvon täytyy asiaa punnittaessa olla ilmeinen.

Bryssel 16. marraskuuta 2005.

*Alueiden komitean
puheenjohtaja
Peter STRAUB*

Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Suuntaviivat toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden soveltamiselle ja valvonnalle”

(2006/C 115/08)

ALUEIDEN KOMITEA, joka

ottaa huomioon työvaliokuntansa 20. kesäkuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 265 artiklan 5 kohdan nojalla tekemän päätöksen antaa ”perustuslakiasiat ja eurooppalainen hallintotapa” -valiokunnan tehtäväksi laatia oma-aloitteinen lausunto aiheesta ”Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden soveltaminen ja valvonta”,

ottaa huomioon valtioiden ja hallitusten päämiesten 29. lokakuuta 2004 allekirjoittaman sopimuksen Euroopan perustuslaista, erityisesti pöytäkirjan toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamisesta (jatkossa toissijaisuuspöytäkirja) (CIG 87/04 Rev. 1, CIG 87/04 Add 1 Rev 1, CIG 87/04 Add 2 Rev 1),

ottaa huomioon komission tiedonannon aiheesta ”Yhteisön säännösten päivittäminen ja yksinkertaistaminen -toimintapuitteiden täytäntöönpano” (KOM(2004) 432 lopullinen),

ottaa huomioon lausuntonsa aiheesta ”Euroopan unionia koskevan sopimuksen sekä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen tarkistaminen” (CdR 136/95) ja lisälausuntonsa aiheesta ”Läheisyysperiaatteen soveltaminen Euroopan unionissa” (CdR 136/95 liite),

ottaa huomioon päätöslauselmansa hallitustenvälisen konferenssin tuloksista (CdR 305/97 fin),