

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 25/2001 rd

Statsrådets utredning om Europeiska unionens framtid

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Stora utskottet sände den 6 april 2001 statsrådets utredning om Europeiska unionens framtid (E 27/2001 rd) till grundlagsutskottet för yttrande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- statssekreteraren för EU-frågor Alec Aalto, statsrådets kansli
- enhetschef Risto Piipponen, utrikesministeriet

- lagstiftningsdirektör Matti Niemivuo, justitieministeriet
- byråchef Renny Jokelin, Europaparlamentets informationskontor i Finland
- informatör Martti Ruokolainen, Europainformationen i norra Savolax
- professor Esko Antola
- juris licentiat Niilo Jääskinen
- politics doktor Hanna Ojanen
- professor Tuomas Ojanen
- ambassadör Antti Satuli
- professor Alexander Stubb
- politics doktor Teija Tiilikainen
- riksdagens generalsekreterare Seppo Tiitinen.

STATSRÅDETS UTREDNING

Förslaget

I december 2000 antog regeringskonferensen en förklaring (nr 23) om unionens framtid. Förklaringen hör samman med Nicefördraget. I förklaringen sägs att det svenska och det belgiska ordförändskapet år 2001 i samarbete med kommissionen och med medverkan av Europaparlamentet kommer att uppmuntra till omfattande diskussioner med alla berörda parter om Europeiska unionens framtida utveckling.

I december 2001 kommer Europeiska rådet vid sitt möte i Laeken i en förklaring att besluta om det förberedande arbetet inför regeringskonferensen 2004. I förklaringen i Nicefördraget nämner regeringarna fyra teman som bör behandlas i arbetet med unionens framtida utveckling.

Statsrådets ståndpunkt

Det förberedande arbetet inför regeringskonferensen 2004 måste bygga på en öppen och bred debatt bland medborgarna i medlemsstaterna. Det finns ingen orsak att nu begränsa debatttemana, utan allt som har med unionens framtida utveckling att göra bör kunna debatteras förbehållslöst.

Det är viktigt att de nationella parlamenten knyts till förberedelserna inför regeringskonferensen. Finland har en positiv inställning till att EU tillsätter en arbetsgrupp på bred bas. Också kandidatländerna bör kunna delta i förberedelserna.

Regeringen vill medverka till att skapa förutsättningar och tillhandahålla instrument för en öppen och otvungen framtidsdebatt i Finland.

Det skall vara lätt att delta i debatten och hela Finland skall ges möjlighet att medverka.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Motivering

Förklaringen i Nicefördraget

I slutakten från regeringskonferensen där Nicefördraget antogs ingår förklaring 23 om unionens framtid. Konferensen önskar enligt förklaringen att en bredare och djupare diskussion om Europeiska unionens framtida utveckling inleds. I samarbete med kommissionen och genom medverkan av Europaparlamentet kommer det svenska och det belgiska ordförandeskapet år 2001 att uppmuntra till omfattande diskussioner om unionens framtid med alla berörda parter.

En rapport om upplägget för en diskussion om unionens framtid läggs fram för Europeiska rådet i Göteborg i juni 2001. Vid sitt möte i Laeken i december 2001 skall Europeiska rådet anta en förklaring med lämpliga initiativ för den fortsatta processen och diskussionen. Dessutom kommer Europeiska rådet eventuellt att fatta beslut om förberedelserna inför nästa regeringskonferens och preciseringar av agendan. Förberedelserna inför regeringskonferensen startar utifrån förklaringen från Laeken.

En ny konferens sammankallas 2004 för att behandla förberedelsearbetet. Oavsett förberedelserutinerna kommer ändringar i fördragen att beslutas med stöd av artikel 48 i Maastrichtfördraget. Detta innebär att ändringarna förhandlas fram av de nationella regeringarna och att förhandlingsresultatet ratificeras i enlighet med medlemsstaternas konstitutionella bestämmelser. De kandidatländer som har avslutat sina anslutningsförhandlingar med unionen bjuds in att delta i konferensen. De övriga kandidatländerna bjuds in som observatörer.

I förklaringen i Nicefördraget nämns fyra teman som kommer att tas upp i diskussionen om unionens framtida utveckling. De gäller avgränsningar av medlemsstaternas och unionens behörighet, förenkling av fördragen, vilken

ställning EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna skall ha och de nationella parlamentens roll i den europeiska strukturen.

Agendan för regeringskonferensen 2004

Kompetensfördelningen

Enligt förklaringen från Nice skall konferensen ta upp frågan hur man skall upprätta och därefter upprätthålla en mera exakt avgränsning av Europeiska unionens och medlemsstaternas behörighet i överensstämmelse med subsidiaritetsprincipen.

I fördragen finns särskilda bestämmelser om kompetensfördelningen. De gällande bestämmelserna ger ingen särskilt bra bild av den faktiska kompetensfördelningen, i synnerhet som unionens behörighet genom EG-domstolens rättspraxis och rådets tolkningar av artikel 308 (tidigare artikel 235) i EG-fördraget på vissa punkter har utvidgats okontrollerat och ställt till med en del svårigheter. Om målet är att fördragstexterna relativt tydligt skall säga ut hur kompetensen är fördelad mellan unionen och medlemsstaterna behövs det utan tvivel exaktare bestämmelser.

Speciellt Tyskland har talat för en kompetensförteckning. I en förteckning kan räckvidden för unionens och eventuellt också medlemsstaternas exklusiva kompetens skrivas in, likaså frågor som ingår i unionens och medlemsstaternas delade kompetens.

En kompetensförteckning kan i princip vara antingen mycket ingående eller mer generell. En strikt förteckning kan i bästa fall vara mycket tydlig men också reducera möjligheterna för den som löser kompetensvister att utöva makt. En strikt förteckning kan emellertid resultera i ett stelbent och sektoriserat system, där det kan vara svårt att bedriva en förnuftig och övergripande verksamhet. Fördelarna med en mer generell förteckning är att den är flexibel och inbjuder till

omfattande sektorövergripande verksamhet. Nackdelarna är att insynen är minimal och mekanismen svårförutsägbar. Dessutom får den som i sista hand övervakar kompetensförhållandena en uttalad maktposition.

När en förteckning över olika parter behörighet planeras kan det vara bra att göra en utvärdering av konsekvenserna. Utvecklingen i unionen hittills har visat att harmonisering inom en sektor lätt för med sig ett behov av samarbete och samordning också inom andra sektorer. En strikt och heltäckande förteckning över olika parter behörighet kan ställa hinder i vägen för en fördjupad integration utifrån denna typ av "spill-over"-effekt. En befogenhetsförteckning är ett juridiskt instrument för att avgöra kompetensfördelningen mellan unionen och medlemsstaterna. Men EU utövar huvudsakligen sin kompetens tillsammans med medlemsstaterna och denna kompetens utövas utifrån medlemsstaternas alldagliga politiska beslutsfattande. I de befintliga federationerna (till exempel Tyskland och Kanada där federationen inte i likhet med USA har egen administration ända ner i hierarkin) har det inofficiella samarbetet mellan centralförvaltningen och delstaternas regeringar i själva verket i stor utsträckning åsidosatt de konstitutionella strukturerna som forum för beslutsfattande — och detta trots en kompetensfördelning.

En viktig fråga när man talar om kompetensfördelning är hur övervakningen skall ordnas. Den befintliga övervakningen sker för det mesta i efterhand. I detta hänseende spelar i sista hand EG-domstolen en nyckelroll. Ett problem med övervakning från domstolens sida är att domstolen åtminstone tidvis har tolkat unionens kompetens mycket generöst. Sett ur medlemsstaternas perspektiv påverkar detta onekligen tilltron till domstolens förmåga att lösa kompetensvister.

I samband med arbetet med unionens framtid är det motiverat att utreda om efterhandsövervakningen kunde kompletteras med någon typ av förhandskontroll. I debatten har konstitutionella rådet i Frankrike nämnts som förebild för ett organ bestående av presidenten för EG-domstolen och presidenterna för konstitutionsdomstolarna eller motsvarande högsta rättsinstanser i med-

lemsstaterna. Dessutom har det framkastats förslag om ett kontrollorgan bestående av företrädare för de nationella parlamenten. Båda modellerna är förknippade med en del problem. Utskottet menar att det vore lämpligare att utgå från modellen med förhandskontroll. Förslaget går ut på att Europaparlamentet får ett särskilt organ som under parlamentsbehandlingen övervakar att reglerna om kompetensfördelning efterlevs. Någon särskild konstitutionsdomstol för efterhandskontroll behövs inte, bedömer grundlagsutskottet.

Förenkling av fördragen

I förklaringen i Nicefördraget nämns en förenkling av fördragen för att göra dem tydligare och lättare att förstå utan att deras innebörd ändras som en av framtidsfrågorna. Förenklingen syftar till större öppenhet vad gäller den rättsliga grunden och beslutsfattandet och till större insyn över lag.

Det finns ett stort behov av en förenkling av fördragen. De gällande fördragen har ändrats flera gånger och detta är delvis orsaken till att de blivit både röriga och inkonsekventa. Det finns en viss obalans i innehållet i fördragen eftersom de delvis gäller helt oförenliga frågor, allt från den rättsliga grunden för unionen till obetydliga detaljer.

År 2000 gjorde Europauniversitetet i Florens en utredning som kommissionen hade beställt. Analysen går ut på att de gällande fördragen kunde samlas i ett enda fördrag med kompletterande protokoll. För det nya fördraget skulle samma regler för ändring gälla som för de nuvarande fördragen. Däremot skulle protokollen kunna ändras på det sätt som rådet närmare bestämmer. Det samordnade fördraget skall enligt utredningen innehålla bestämmelser om grunderna för unionen, grundläggande rättigheter, unionsmedborgarskap, målen med unionen, unionens verksamhet, institutioner, finansiering och närmare samarbete. Övriga bestämmelser i de nuvarande fördragen skrivs in i protokoll.

I sin utredning nämner statsrådet att frågan i hög grad är förknippad med praktiska omständigheter som försvårar det faktiska förenklings-

arbetet. Även om unionen lyckas övervinna de tekniska och rättsliga svårigheterna med förenklingen, återstår ett mycket väsentligt politiskt problem som kanske inte kan lösas. Medlemsstaterna vill nämligen inte nödvändigtvis längre ta på sig alla åtaganden som i och för sig redan är gällande rätt i unionen, besluta om åtagandena på nytt eller underställa frågorna en (ny) folkomröstning.

Stadgan om de grundläggande rättigheterna

Europeiska rådet i Nice offentliggjorde Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. I förklaringen från Nice nämns stadgan som ett led i unionens framtidsarbete.

Också efter stadgan är EU:s insatser för att stärka de grundläggande rättigheterna och de mänskliga rättigheterna en av de viktigast framtida utmaningarna i unionen. De konkreta lösningarna inför unionens framtid bör dikteras av de grundläggande rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Att människan sätts i centrum kan medverka till att unionen och medborgarna kommer närmare varandra på ett helt annat sätt än de senaste reformerna som dominerats av institutionella prioriteringar.

Att stärka stadgans formella ställning, att inordna den i EU:s rättssystem, är bara en, i sig viktig, dimension när det gäller att stärka de grundläggande rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Utskottet ger sitt stöd till tankegångarna att stadgan om de grundläggande rättigheterna skall vara bindande på ett generellt plan. Men det måste understrykas att de grundläggande fri- och rättigheterna i Finlands grundlag också efter att stadgan om de grundläggande rättigheterna har införlivats med rättssystemet skall vara lika heltäckande som nu. Därför är det nödvändigt att EU:s grundläggande rättigheter omfattar juridiskt bindande ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter och miljö- och minoritetsrättigheter. Utgångspunkten måste vara att EU:s grundläggande rättigheter gäller alla som ingår i unionens rättssfär utan diskriminering av person. Däremot är det godtagbart att vissa politiska rättigheter liksom också rörelsefriheten och uppehållstillstånd kopplas ihop med

medborgarskap. EU:s grundläggande rättigheter måste ligga åtminstone på samma nivå som rättigheterna i europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna. Den bindande effekten av EU:s grundläggande rättigheter får beröra medlemsstaterna bara när det gäller genomförande av den EU-rätt som ingår i deras kompetens. Observeras bör att det nationella skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna inte heller då får försvagas.

På grundval av detta och med avseende på stadgan är det befogat att mer lyfta fram EU:s grundläggande rättigheter och de nationella grundläggande fri- och rättigheterna i rampljus. EG-domstolen ansåg redan på 1970-talet att unionsrätten har ovillkorlig företrädesrätt också i relation till medlemsstaternas grundlag. Därför kan det hända att en EU-baserad rättighet i en eller annan situation åtminstone i någon mån strider mot de grundläggande fri- och rättigheterna i en medlemsstats grundlag.

Artiklarna 51 och 53 i stadgan innefattar viktiga bestämmelser med avseende på förhållandet mellan stadgan om de grundläggande rättigheterna och den nationella lagstiftningen. Enligt artikel 51.1 riktar sig bestämmelserna i stadgan, med beaktande av subsidiaritetsprincipen, till unionens institutioner och organ samt till medlemsstaterna endast när dessa tillämpar unionsrätten. Artikel 53 föreskriver att ingen bestämmelse i stadgan får tolkas som att den inskränker eller inkräktar på de mänskliga rättigheter och grundläggande friheter som inom respektive tillämpningsområde erkänns i unionsrätten, eller till exempel i medlemsstaternas författningar. Om denna bestämmelse hör ihop med uttrycket "att tillämpa unionsrätten" i artikel 51 och om begreppet tolkas utifrån EG-domstolens rättspraxis har EU:s grundläggande rättigheter ovillkorlig företrädesrätt i relation till de nationella grundläggande fri- och rättigheterna i alla situationer som på abstrakt nivå kan anses ingå i unionens kompetens. På en nationell nivå kan en så här långt gående räckvidd för EU:s grundläggande rättigheter inte godtas utan att det finns mycket stor överensstämmelse mellan EU:s

grundläggande rättigheter och de grundläggande fri- och rättigheterna i Finlands grundlag.

Ett formellt införlivande med unionsrätten bör inte vara målet om de ovannämnda frågorna inte kan lösas på ett tillfredsställande sätt. Stadgan om de grundläggande rättigheterna har redan nu utan att vara rättsligt bindande fått både rättsliga och andra typer av effekter. Denna utveckling av den faktiska tillämpningen av stadgan kommer troligen att förstärkas ytterligare. Den nuvarande stadgan är ett betydligt bättre sätt att skydda och förbättra de grundläggande rättigheterna än att medlemsstaterna antar en betydligt mer avskalad version av stadgan innehållande bindande grundläggande rättigheter.

Med avseende på de grundläggande rättigheterna och de mänskliga rättigheterna är det trots den nya stadgan fortfarande viktigt att EG eller EU tillträder europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna (GrUU 29/2000 rd). Stadgan snarare understryker behovet av rättsligt skydd för de grundläggande rättigheterna och de mänskliga rättigheterna också i ett folkrättsligt perspektiv. Den nuvarande konstellationen att alla medlemsstater har tillträtt Europakonventionen men inte EG känns konstgjord. Detta kommer bäst fram i aktuella klagomål till Europeiska domstolen för mänskliga rättigheter som anklagar samtliga medlemsstater för brott mot konventionen mot de mänskliga rättigheterna på grundval av EG-institutionernas agerande.

De nationella parlamentens roll

I förklaringen om unionens framtid i Nicefördraget nämns också de nationella parlamentens roll i den europeiska strukturen. Genom att ta upp denna fråga erkänner konferensen behovet av att förbättra de nationella parlamentens möjligheter att utöva inflytande på och medverka i EU:s beslutsprocesser. I princip kunde parlamenten få bättre möjligheter i detta hänseende både på det nationella planet och inom unionen utan att den nuvarande institutionella strukturen ändras.

De nationella parlamenten kunde spela en viss roll för övervakningen av att subsidiaritetsprincipen och kompetensfördelningen efterlevs. Det är också tänkbart att parlamenten kunde ha di-

rekt representation i EU:s beslutsprocesser genom en två- eller trekammarmekanism.

I samtliga fall är parlamentens politiska betydande det stora problemet. Vanligen är det regeringarna med en majoritet i parlamenten som utövar den politiska yttranderätten på medlemsstaternas vägnar. Om parlamentet i en medlemsstat arbetar på samma nivå som unionen kan dess mandat från majoriteten knappast se särskilt mycket annorlunda ut än den ståndpunkt som regeringen i samma medlemsstat representerar. Utskottet menar att det viktigaste är att parlamenten får större inflytande på rådets beslut genom sina egna regeringar. Detta är en uppgift för varje enskild medlemsstat i överensstämmelse med deras konstitutionella bestämmelser.

Andra frågor

I sin utredning påpekar statsrådet att flera andra frågor än bara de fyra som nämns i förklaringen i Nicefördraget har nämnts som möjliga teman för regeringskonferensen. Utskottet håller med statsrådet om att det än så länge inte finns någon anledning att utesluta någon fråga från agendan för konferensen.

För det första vill utskottet rent allmänt lyfta fram betydelsen av en utvidgning. Dessutom kommer kommissionen i sommar att ge ut en vitbok om god förvaltning. Vitboken behandlar frågor som har samband med förberedelserna inför regeringskonferensen 2004. Trycket på att fördjupa samordningen och harmoniseringen av den ekonomiska politiken och att institutionalisera den ökar sannolikt fram till 2004. Vilken roll euron kommer att spela blir klart först när den kommer i omlopp. Också försvarsdimensionen hör ihop med EU:s framtidsdebatt. Under 2003 måste EU uppnå en autonom krishanteringsförmåga. Försvarsdimensionen kan komma att fokusera uppmärksamheten på frågor som måste införlivas med framtidsdebatten. Agenda 2000 går ut vid utgången av 2006, vilket betyder att programmen för strukturpolitiken och jordbrukspolitiken måste revideras.

En nationell grundlagsfråga kan segla upp på grund av att förklaringen i Nicefördraget inte tar ställning till vilken typ av fördrag regeringskon-

ferensen 2004 kommer att utmynna i. I debatten har det förts fram att konferensen kunde enas om ett konstitutionellt fördrag av något slag eller en grundlag för unionen.

Förberedelserna inför regeringskonferensen 2004

Vid sitt möte i Laeken i december 2001 beslutar Europeiska rådet om förberedelserna inför regeringskonferensen 2004. Efter mötet i Nice har många röster höjts för att nästa regeringskonferens måste förberedas på ett nytt sätt. Framför allt har större öppenhet i förberedelseprocessen efterlysts. Många talar för en bredare förberedelse och nämner konventet för EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna som ett gott exempel. En liknande grupp kunde vara sammansatt av företrädare för Europaparlamentet, de nationella parlamenten, rådet och kommissionen, med alla de fördelar som detta medför. Andra typer av grupper som nämnts är visemän, en reflektionsgrupp och grupper liknande ordförandens vänner.

I likhet med statsrådet finner utskottet det önskvärt att regeringskonferensen 2004 förbereds på bred bas enligt samma modell med ett konvent som när stadgan för de grundläggande rättigheterna utarbetades. En viktig förutsättning för att modellen med ett konvent skall utfalla väl är av allt att döma att mandatet avgränsas mycket exakt. Enligt förklaringen i Nicefördraget består agendan för regeringskonferensen av så omfattande teman att vart och ett av dem bildar en egen stor grupp. Utskottet menar att det därför blir nödvändigt att göra en bedömning av om det kunde finnas fler än ett konvent för förberedelserna och om det behövs samordning av arbetet på ett mer omfattande plan än på det nationella planet.

Konventet får inte vara för stort, annars blir ett smidigt och effektivt arbete lidande. Men kandidatländerna behöver i vilket fall som helst vara representerade. Det är viktigt att de nationella parlamenten är representerade på tillräckligt bred bas. Utskottet påpekar därför att fler än ett konvent (eller fasta arbetsgrupper inom ett

och samma konvent) ger de som deltar i arbetet bättre möjligheter att bredda och utöka sin arbetsinsats. Erfarenheterna från arbetet med stadgan om de grundläggande rättigheterna talar för uppfattningen att det inte behövs några särskilda beslutsregler för förberedelser i ett konvent. Det faktum att besluten utifrån förberedelserna i konventet fattas på själva regeringskonferensen kan räcka till för att garantera att konventet eftersträvar en tillräckligt stor samsyn i sina ståndpunkter. Beslutet om konventet kan innehålla ett bemyndigande för presidiet att bestämma om procedur- och beslutsfrågor som kommer upp under arbetets gång. Det bör dock noteras att de aktuella frågorna är betydligt mer omfattande än stadgan och de har dessutom en maktpolitisk dimension. Därför kan det vara till fördel för tydligheten i formaliteterna kring förberedelserna, om procedur- och beslutsreglerna samt eventuella rättigheter för en minoritet i beslutsprocessen regleras i förväg redan i beslutet om att tillsätta ett konvent.

I vilket fall som helst kan det vara bra att organisera konventets arbete så att parlamentarikerna under arbetets gång kan lägga fram förslagen i sina nationella parlament och få respons. Det är utan tvivel till fördel att lägga fast ministrarnas roll vid själva regeringskonferensen men också redan under förberedelsernas gång. Därför kunde en ministergrupp för IGC-frågor inrättas och sammanträda regelbundet. Ministergruppen kunde dessutom ha vissa styrande uppdrag visavi förberedelserna i konventet, liksom när det gäller att lösa stora problem som kan uppstå i förberedelserna.

Frivilligorganisationerna bör kopplas in på förberedelserna så snabbt som möjligt med hjälp av samrådsförfarandet. Huvudregeln bör vara att organisationerna blir hörda på det nationella planet och framför allt inom ramen för folkrepresentationens verksamhet. Europaorganisationer kan lämpligen höras av själva konventet.

Framtidsdebatten

Idén att föra en debatt om EU:s framtid före nästa regeringskonferens är bra. Det har till exem-

pel den fördelen för demokratin att unionens framtid blir föremål för en öppen och omfattande debatt istället för att unionens framtida utveckling fortfarande skulle bestämmas utifrån bedömningar som görs av nationella och övernationella eliter.

Det svåra debattämnet, de många språken i unionen och befolkningens allmänna avståndstagande från politiken väcker dock misstanken att debatten kanske inte ger resultat. Därför är det viktigt att det skapas förutsättningar för en levande debatt.

Enligt utredningen från statsrådet håller Finlands planer för framtidsdebatten först nu på att ta form. Det är meningen att en bred medborgardelegation skall tillsättas för debatten i medborgarsamhället. Dessutom finns det planer på en

webbsida för framtidsdebatten. I samråd med Europainformationens regionala kontor och andra arrangörer av debatter skall intresse för en diskussion om EU:s framtid väckas. Utskottet stöder dessa åtgärder.

Utlåtande

Grundlagsutskottet anför vördsamt som sitt utlåtande

att utskottet omfattar statsrådets än så länge mycket allmänna ståndpunkt i frågan och

att stora utskottet bör beakta det som sägs i detta utlåtande.

Helsingfors den 5 juni 2001

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Paula Kokkonen /saml
vordf. Riitta Prusti /sd
medl. Tuija Brax /gröna
Esko Helle /vänst
Jouko Jääskeläinen /fkf
Saara Karhu /sd
Jouni Lehtimäki /saml
Johannes Leppänen /cent

Pekka Nousiainen /cent
Heli Paasio /sd
Osmo Puhakka /cent
Pekka Ravi /saml
Markku Rossi /cent
Petri Salo /saml (delvis)
Ilkka Taipale /sd
ers. Veijo Puhjo /vänst.

Sekreterare vid behandlingen i utskottet var

utskottsrådet Jarmo Vuorinen.

AVVIKANDE MENING

Motivering

I grundlagsutskottets utlåtande om statsrådets redogörelse till stora utskottet om Europeiska unionens framtid anser en majoritet inom utskottet att regeringskonferensen 2004 lämpligen kan förberedas i ett konvent på bred bas av den typ som utarbetade stadgan om de grundläggande rättigheterna.

Arbetet med stadgan visade emellertid att konventmetoden inte är helt oproblematisks. Det är en oparlamentarisk och orepresentativ arbetsmetod, eftersom till exempel presidiet inte består av representanter för länder med ett stort åsiktsspektrum. Det är inte utan att man får uppfattningen att det med denna arbetsmetod av lämplighetsskäl är lättare att få igenom ståndpunkter som är bindande för medlemsstaterna. I utlåtandet nämner utskottet att stadgan redan nu delvis är bindande för medlemsstaterna.

Beslutsprocessen är ett av problemen med konventsmodellen. Ett annat problem är om alla alternativ kan skrivas in i dokumentet.

Stadgan gav konventet ett mycket enkelt uppdrag eftersom gruppen bara fick ta ställning till befintliga och godtagna rättigheter och inte fick lägga fram andra alternativ.

Men besluten efter Nice måste förberedas utifrån andra premisser. Konventet måste självt

tänka ut de förslag det vill lägga fram. Då kan inte ens större minoriteter göra sin röst hörd eftersom konventmodellen kräver majoritetsbeslut. Utskottet talar visserligen om hänsyn till minoriteter.

Behandlingen av Nicefördraget i Europaparlamentet visade att det inte existerar någon stor enhällighet om unionens framtid. Efter den franske premiärministern Jospins tal kan man dra slutsatsen att EU inte kan nå samförstånd om en federativ utveckling.

När den första frukten av den oparlamentariska konventsmodellen, EU:s förklaring om stadgan om de grundläggande rättigheterna, verkar bli bindande för medlemsstaterna, finns det all orsak att omvärdera konventsmodellen utifrån Finlands självbestämmanderätt och våra grundlagar. Vi måste få ett mer parlamentariskt organ för förberedelserna inför IGC som representerar de nationella parlamenten bättre än ett konvent.

Ståndpunkt

På grundval av det ovanstående anför jag

att stora utskottet bör beakta det som sägs i denna avvikande mening.

Helsingfors den 5 juni 2001

Veijo Puhjo /vänst