

Euroopa Liidu Nõukogu pärast Euroopa Liidu laienemist

Gert Antsu (RiTo 13), Riigikantselei Euroopa Liidu asjade direktor

Euroopa Liitu tabanud institutsionaalsest kriisist heietamise asemel peaksid poliitikud inimestele selgitama, miks on Euroopa Liit neile kasulik, mitte ajama kõiki raskusi liidu või koguni liidu laienemise kaela.

Euroopa Liidu laienemisest 15 liikmelt 25-le on möödas kaks aastat. Selle ajaga on Euroopa Liidu Nõukogu vastu võtnud tuhandeid õigusakte – tõenäoliselt niisama palju, nagu oleks vastu võtnud 15 riigiga Euroopa Liit. Arvud ei näita muidugi otsuste kvaliteeti, ent kahekümne viiekesi on jõutud kokkuleppele finantsküsimumustes, kemikaalide paketi REACH ja põhiseaduse lepingus, väga lähedal oleme kokkuleppele teenuste direktiivis. Sellegipoolest räägivad eriti vanade liikmesriikide poliitikud ja kommentaatorid, et Euroopa Liidus on institutsionaalne kriis ja enne järgmist laienemist tuleb midagi muuta.

Muudatused on juba kokku lepitud. 2004. aasta sügisel allkirjastatud Euroopa põhiseaduse leping näeb ette mõõdukaid ümberkorraldusi kõigis institutsioonides, sealhulgas nõukogus. Kas muudatused on piisavad, et ka skeptikud tõdeksid: Euroopa Liit on suuteline otsuseid langetama. Või on hoopis nii, et kui häid otsuseid ei sünni, on põhjused mujal kui institutsionaalses ülesehituses. Ja vastupidi, kui põhiseaduse leping ei peaks kunagi jõustuma – Prantsuse ja Hollandi läbikukkunud referendumitest möödunud aasta jooksul pole kuigivõrd julgustavaid uudiseid lisandunud –, kas välistab see liidu laienemise tulevikus.

Meid huvitab kindlasti, kas Eesti on edukas Euroopa Liidu otsuste mõjutamisel. Kui palju on Eesti-sarnasel väikesel liikmesriigil võimalik nõukogu otsuseid mõjutada? Kas me suudame milleski kaasa rääkida ning kas mängureeglite muutmine on meile kasulik või kahjulik? Järgnevalt vaatlen lähemalt Euroopa Liidu Nõukogu läbi Eesti kaheaastase liikmekogemuse ja endiselt lahtise saatusega põhiseaduse lepingu prisma.

Eesti seisukohtade kujundamine

Nõukogu kitsamas mõttes koosneb liikmesriikide ministritest, kes tegutsevad kollektiivselt Euroopa Liidu seadusandjana (koos Euroopa Parlamendiga). Tänapäeval on nõukogul üheksa koosseisu, kes käivad koos vähemalt korra poolaastas (haridus-, noorte- ja kultuuriministrid) või koguni iga kuu (välis- või rahandusministrid). Laiemas mõttes hõlmab nõukogu ka ministrite kohtumisi ettevalmistavaid etappe, sealhulgas komiteesid ja töörühmi. Nõukogul on ligikaudu 250 töörühma, kes peavad põhiosa Euroopa Komisjonis välja töötatud eelnõude arutelusid. Töörühmas esindavad liikmesriiki ametnikud.

Brüsseli-aruteludele eelneb riigi seisukohtade ettevalmistamine. See on kõige olulisem faas. Kui riigil pole korralikult kaalutud ja kõigi osapooltega läbiarutatud seisukohti, siis ei ole Brüsselis head tulemust oodata läbirääkijate oskustest või otsustusprotsessi nüanssidest sõltumata.

Meie seisukohtade kujundamise süsteem on Põhjamaade sarnaselt üsna formaliseeritud. Riigis vastutab seisukohtade kujundamise eest valdkonna ministeerium. Enamiku õigusaktide puhul kujundab ministeerium riigi positsiooni, konsulteerib teiste huvilistega ja kaitseb seisukohti Brüsselis töörühmas või komitees, ilma et oleks vaja laiemat formaalset heakskiitu. Sellisel juhul jõuavad seisukohad valitsusse alles vahetult enne ministrite kohtumist, kus on kavas eelnõu vastu võtta. Valitsus võtab seisukoha kõigi ministrite nõukogu päevakorda kuuluvate Euroopa Liidu õigusaktide eelnõude suhtes, seejärel edastab Riigikantselei need seisukohad Riigikogu Euroopa Liidu asjade komisjonile (ELAK). ELAK kuulab oma koosolekul ära ka ministri.

Eraldi väärivad märkimist need eelnõud, mille suhtes kujundab valitsus seisukoha juba varajases faasis. Riigikogu kodukorra seaduse kohaselt peab valitsus edastama Riigikogule seisukoha Euroopa Liidu nende eelnõude suhtes, mis puudutavad Riigikogu pädevust.

Viimaste hulka kuuluvad eelnõud, mis eeldavad meie seaduste muutmist, tühistamist või uue kehtestamist, samuti eelnõud, millel on oluline sotsiaalne või majanduslik mõju. Niisugustel juhtudel on seisukoha võtmisega kiire, sest enamasti antakse riikide valitsustele ja parlamentidele oma positsioonide kujundamiseks enne arutelude algust töörühmas ainult kuus nädalat. Seetõttu tuleb valitsusel võtta viie nädala jooksul kas või esialgne seisukoht, et parlamendil jääks aega aruteluks. Enne valitsust arutab selliseid seisukohti üksikküsimustes ka Riigikantselei ja kõigi ministeeriumide esindajatest koosnev Euroopa Liidu Koordinatsioonikogu. Koordinatsioonikogu jälgib, et seisukohad oleksid kooskõlastatud teiste ametkondade ja huvirühmadega, mõjuanalüüsi olemasolu ja muud seisukoha kvaliteediga seotut.

Palju otsuseid, vähe aega

Võime öelda, et seisukohtade kujundamise formaalne süsteem toimib. Seisukohad valmivad enamasti õigel ajal, institutsioonides on välja kujunenud rutiin nende menetlemiseks. Samal ajal on raske hinnata meie seisukohtade kujundamise ja kaitsmise edukust. Esiteks ei ole palju abi meie algse seisukoha ja lõpptulemuse mehhaanilisest võrdlemisest, sest lõpptulemus sõltub 25 liikmesriigi koosmõjust. Teiseks, isegi kui saavutame oodatud tulemuse, on raske öelda, kui palju oli see meie töö ja mil määral asjaolude soodsas kokkulangemise tulemus. Kolmandaks on vahel kõige tulemuslikum see, kui võtame kindla positsiooni ja ütleme selle lõpuni välja, tehes nii oma seisukoha kuuldavaks ja aidates kaasa muutustele kaugemas perspektiivis, selle asemel et vaikselt nõustudes olla pealtnäha tulemuslikumad.

Euroopa Liidu otsuste mõjutamiseks on kõigepealt oluline kvaliteetne seisukoht. Hea positsiooni kujundamisel on palju takistavaid asjaolusid. Esiteks iseloomustab vähemalt Euroopa Liidu otsustusprotsessi algaasi suur kiirus. Nagu eespool öeldud, on meil seisukoha kujundamiseks üksnes loetud nädalad. Lisaks problemaatika mõistmisele ja oma huvide väljaselgitamisele tuleb teema eest vastutaval ametnikul konsulteerida teiste ametkondade, oma ministeeriumi teiste osakondade ning juhtkonna ja huvirühmadega. Kui seisukoha esitamine valitsusele esialgse tähtajaga võrreldes edasi lükkub, tuuakse tihti põhjuseks ajapuudus.

Teiseks iseloomustab Euroopa Liitu otsuste suur maht. Eesti avalik teenistus on suhteliselt väikesearvuline, meie ametnikud tegelevad sageli nii seisukohtade kujundamise kui ka riigisisese õigusloomega, see süvendab veelgi eespool mainitud ajaprobleemi. Aja- ja mahusurve toob omakorda kaasa selle, et Euroopa Liidu algatuste mõju ei suudeta korralikult analüüsida. Oma osa on siin võib-olla ka liitumiseelsest ajast pärit inertsil – meil oli ühinemise hetkeks vaja üle võtta kogu Euroopa Liidu õigustik, töö käis seetõttu meeletu tempoga ja mõjude analüüsiks ei jäänud kellelgi mahti. Nüüd on enamasti aega rohkem ja lisandunud ka kogemusi. Sellegipoolest põhinevad meie seisukohad mõnikord pigem ideoloogilistel eeldustel (vähem Brüsseli sekkumist on hea; vähem reguleerimist on hea) kui sisulisel analüüsil.

Kogemusi alles omandatakse

Uue liikmesriigina jääb meil sageli puudu kogemustest. Meil puudub mälu varasematest läbirääkimistest samas valdkonnas, kontaktid kolleegidega alles tekivad ja isegi valdkondlikud kogemused on sageli lühiajalised. Peale selle on ministriumid viimaseil aastail kaotanud pädevaid inimesi Euroopa Liidu institutsioonidele. Teisalt puudub paljudel Eesti seisukohti koostavil ametnikel otsene Brüsseli kogemus, seetõttu ei suudeta koostada juhiseid, millest läbirääkijail kasu oleks. Sageli on meil küll rahuldavad teadmised oma valdkonna kohta, kuid Eesti laiemad eesmärgid Euroopa Liidus, samuti Euroopa Liidu tulevikuväljavaated ja teiste liikmesriikide huvid, mis kõik läbirääkimisi mõjutavad, jäävad silmapiiri taha. Parandamist vajab koostöö teiste liikmesriikidega ja oskus selgitada neile oma seisukohti.

Nimetatud probleemidele pole ühte ja lihtsat lahendust. Kõige lihtsam soovitus oleks suurendada ametnike arvu, paraku seab riigi väiksus sellele piirid. Siiski on võimalusi probleeme leevendada. Kõige olulisem on olla uute algatustega kursis juba enne nende heakskiitmist Euroopa Komisjonis. Sellisel moel on võimalik alustada nii loova mõtlemisega kui ka konsulteerimisega märksa varem. Meie suutlikkus kasvab koos ametnike kogemustega. Loodetavasti hakkavad peagi Brüsselist Eesti pealinna naasma tösisemate euroläbirääkimiste või komisjonis töötamise kogemustega inimesed, mis peaks parandama meie suutlikkust seisukohti koostada. Sisse tuleb viia rotatsioonisüsteem ametkondade vahel, mis süvendaks arusaama, et oleme kõik ühe asja eest väljas.

Eraldi märkimist väärib vältimatu prioriseerimine. Me ei suuda ühtlaselt hästi osaleda kõigi Euroopa Liidu õigusaktide väljatöötamises, seetõttu tuleb otsustada, millised valdkonnad ja ettepanekud vääriks rohkem tähelepanu. Ühest küljest on meil prioriseerimise alged olemas, sest iga poolaasta algul kiidab valitsus heaks ligikaudu viisteist valdkonda, kus riigi huvide kaitsmine on eriti tähtis. Samal ajal peab eelistustega tegelema ka iga ministrium eraldi, suunates inim- ja materiaalseid ressursse nendesse valdkondadesse, mis on meile tõesti olulised.

Nõukogu pärast laienemist

Aastakümnete jooksul on nõukogu otsustusreeglites olnud selge suund – ühehäälsus on järk-järgult asendunud kvalifitseeritud häälteenamusega, eriti alates ühtse Euroopa akti

jõustumisest 1987. aastal. See on muutnud otsuste langetamise lihtsamaks, sest blokeerimine on järjest keerulisem, ent samas on kvalifitseeritud häälteenamuse arvutamine läinud järjest keerulisemaks.

Teise trendina on nõukogu muutunud liikmesriikide arvu kasvades anonüümsemaks. Kui algusaastail istus laua taga kuus ministrit või ametnikku, siis nüüd istuvad suures saalis ümber laua 27 riigi esindajad (koos Bulgaaria ja Rumeeniaga). Kuna pidevalt on kusagil valimised, vahelduvad kolleegid alatasa ja sõbrasuhete kultiveerimine on märksa keerulisem. Kriitikute arvates meenutab nõukogu üha vähem kinnist klubi ja üha enam ÜRO-d. Seetõttu on mõisteta, et mõnes riigis võib täheldada nostalgilist igatsust vanade aegade järele.

Samal ajal tundub, et mitmed Euroopa Liidu otsustusprotsessile omased nähtused on laienemise üle elanud. Nii on endiselt alles konsensuslik kultuur: läbirääkimiste käigus üritatakse otsuse taha saada kõiki riike, kellestki teerulliga üle ei sõideta. Endiselt on tähtis hea argumenteerimine: kui mõnel on hästi põhjendatud mure, siis teda tavaliselt murega üksi ei jäeta. Argumentatsiooni mõjususe annab võimaluse ka riikidele, kelle formaalne hääle arv ei ole väga suur, mis rõhutab veel kord heade seisukohtade tähtsust.

Muutumatusena püsivad ka nn koalitsioonikäitumise põhimõtted – koalitsioonid vahelduvad endistviisi pidevalt, arutusel olevast teemast sõltuvalt. Ehkki on vaidlusi – rohkem või vähem Euroopat, liberalism ja riiklik sekkumine, erinevad nägemused maksustamise või sotsiaalpoliitika osas Euroopa Liidule suurema pädeva andmise või ühise põllumajanduspoliitika tuleviku suhtes –, ei kattu moodustuvad koalitsioonid.

Eri koalitsioonide põimumine muudab keerulisemaks ka viimasel ajal mitme riigi propageeritud tuumik-Euroopa idee realiseerumise, sest raske on leida riikide rühma, kus kõik oleksid arengute suhtes ühel meelel. Suurenenud liikmeskonnaga Euroopa Liidule on ennustatud regionaliseerumise ehk regionaalsete grupeeringute tähtsuse kasvu, ent siiani pole see silmatorkav. Ühest küljest kohtuvad näiteks Põhjamaade ja Balti riikide peaministrid enne ülemkogu ja sääraseid näiteid leiab teisigi, teisalt ei pruugi sama regiooni riikide huvid sugugi alati kokku langeda.

Kas nõukogu on kriisis?

Riigi kaalu vähenemine ja liikmeskonna suurem heterogeensus tekitab vahel nostalgiat vanade aegade järele. Viimasel ajal on sagenenud vanade liikmesriikide poliitikute väljaütlemised, et kodanikud ei tea enam laienemise järel, kuhu on Euroopa teel. Tihtilugu lisatakse, et Euroopa Liidus valitseb institutsionaalne kriis. Mida see võiks tähendada?

Esiteks ei kurda keegi, et Euroopa Parlament oleks kriisis – praegune parlament on aktiivsem, võimukam ja nähtavam kui varasemad koosseisud. Seda tõestab jõuline esinemine finantsperspektiivi ja teenuste direktiivi teemadel, kus parlament suutis oma eesmärgid realiseerida. Teine peamine institutsioon, Euroopa Komisjon, ei näi oma varasemast suuremast koosseisust hoolimata (25 liiget) samuti kriisi märke ilmutavat.

Ortodokssemate vaatlejate arvates on ohu märk komisjoni algatatud eelnõude hulga vähenemine ja suhteliselt liberaalne majanduspoliitika, ent siin on tegu pigem poliitiliste eelistustega. Seega jääb potentsiaalseks kriisikoldeks üksnes nõukogu. Ent esiteks, kas nõukogu on üldse kriisis, ja teiseks, kas selles institutsioonis tuleks midagi muuta?

Institutsionaalse kriisi apoloogeetid viitavad tavaliselt Euroopa põhiseaduse lepingule kui imerohule, mis võimaldab laienenud Euroopa Liidul toimida. Siinkohal tasub küll meenutada, et 25 liikmesriigiga tegutsemist pidi võimaldama juba 2001. aastal allkirjastatud Nice'i leping, mille alusel Euroopa Liit ka praegu (üsna edukalt) töötab. Põhiseaduse lepingu on ratifitseerinud 15 liikmesriiki, neist viimasena maikuu Eesti. Sellegipoolest on ratifitseerimise väljavaated mitmes riigis kesised: aasta eest lükkasid lepingu tagasi Prantsusmaa ja Holland, probleeme võib tekkida teisteski riikides. Peame küsima, mida muudaks nõukogu töös lepingu jõustumine ja kas jõustumise tähtajatu edasilükkumine tooks tõepoolest kaasa institutsionaalse paralüüsi.

Matemaatika pole määrav

Põhiseaduse lepingu välja töötanud tulevikukonvendis ja iseäranis sellele järgnenud riikide valitsuste vahelistel läbirääkimistel oli kõige tulisem vaidlusküsimus häälte jaotus nõukogus, mida kasutatakse enamushääletuse korral nn kvalifitseeritud häälteenamuse saamiseks. Leping asendab tänase segase skeemi, kus igal riigil on teatud arv hääli (nt Eestil neli häält 321-st) ja otsuse vastuvõtmiseks on vaja 71%-list häätekünnist, nõuda võib teatud rahvaarvu künnise ületamist nn topelthäälteenamusega. Uute reeglite järgi määratletakse kvalifitseeritud häälteenamust "nõukogu liikmete vähemalt 55%-lise häälteenamusena, mille moodustavad vähemalt 15 liiget tingimusel, et nad esindavad liikmesriike, mis hõlmavad kokku vähemalt 65% liidu elanikkonnast" (art I-25).

Ekspertide arvutused on andnud erinevaid tulemusi. Mõne meelest saavad suurriigid kaalu juurde. Kui vaatame riike eraldi, siis puhtmatemaatiliselt suureneb Eesti osakaal uute reeglite alusel ligi 50% võrra. Tegelikult pole matemaatikal otsuste langetamisel sugugi määrav tähtsus. Nagu öeldud, langetatakse enamik otsuseid konsensuslikult ja hääletamiseni jõutakse harva. Kui hääletama siiski hakatakse, on suurtel riikidel muidugi eelised, kuid põhiseaduse leping ei muuda riikidevahelist tasakaalu kuigi palju.

Uue skeemi peamisi eeliseid on suurem läbipaistvus häälte jaotamisel, samal ajal peab otsustusprotsessi vastu lähemalt huvi tundev kodanik jätma meelde riikide rahvaarvu ja künnise ületamiseks vajaliku protsendi. Ent ilmselt ei saagi Euroopa Liidu laadsel unikaalsel organisatsioonil olla ülilihtsat otsustusmudelit. Paratamatult tuleb leida tasakaal liikmesriikide kui selliste ja nende suuruse vahel.

Põhiseaduse leping laiendab ka kvalifitseeritud häälteenamuse kasutamist. Ehkki kvalifitseeritud häälteenamuse on juba nüüd valdav menetluse liik, muutuks see põhiseaduse lepinguga üldiseks standardiks. Ühehäälsus jääks ainult väga vähestes valdkondades, näiteks lepingute muutmine, maksustamine jms. Seega lihtsustuks otsuste vastuvõtmine veelgi, eriti politseikoostöö ja õigusala koostöö osas kriminaalasjades.

Põhiseaduse lepingu artikkel 1–50 ütleb, et nõukogu istungid on avalikud, kui arutatakse ja hääletatakse õigustloovate aktide eelnõusid. Iseenesest on tegu hea sättega, ent osa nõukogu aruteludest on avalikud juba praegu (samal ajal võib väita, et avatust ongi suurendanud just lepingu eelnõus sisalduvad sätted). Soome kavatseb 2006. aasta teisel poolel eesistujana näidata nõukogu debatte veebikaamerate abil Internetis. Avatuse edasiseks suurendamiseks aitaks nõukogu kodukorra muutmisest. Pealegi jõuame ühel hetkel piirini, millest kaugemale minna pole otstarbekas, sest nõukogu töö seisneb läbirääkimistes ning katse neid kaamerasilma ette saada tooks ilmselt kaasa otsustusprotsessi kolimise koridoridesse ja tagatubadesse.

Nõukogu parem juhtimine

Põhiseaduse leping muudab ka Euroopa Liidu senist eesistumise korda. Praegu peavad riigid eesistuja ametit üksi, leping tooks kaasa nn kolmikeesistumise, kus Euroopa Liidu juhtimise koormat jagavad kolm riiki. See peaks muutma Euroopa Liidu arengu vähem sõltuvaks sagedasti vahelduvate eesistujate eelistustest ja tagama seega poliitika järjepidevuse. Tõenäoliselt ei toimuks nõukogude jagamist riikide vahel poolteiseks aastaks vms, pigem tugevdataks lihtsalt pooleaastaste eesistujate vahelist koostööd, seetõttu ei pruugi lõpptulemus tänasest palju erineda.

Näiteks Austria ja Soome koostasid juba 2006. aastaks ühise eesistumisprogrammi, mis muudab nõukogu töö mõneti sujuvamaks. Kuna kolmiku erinevad osad jäävad suhteliselt autonoomseks, jääb Euroopa Liidule kiiduväärsel moel pooleks aastaks alles ühe riigi nägu anonüümse Brüsseli asemel. See tähendab aga, et ei pruugi kaduda vajadus end teistest eristada ning kõikvõimalikke kõlava nimega protsesse ja strateegiaid välja pakkuda.

Eesistumine muutub oluliselt riigipeade ja valitsusjuhtide tasandil, kus valitakse alaline eesistuja kaheks ja pooleks aastaks. See tähendab, et tõenäoliselt õnnestub kärpida eesistujariikide kõige ekstravagantsemaid avantüüre ning kui suudetakse langetada õnnestunud valikuid, muutuvad ka debadid sujuvamaks. Liikmesriikide peaministrid saavad rohkem teha oma põhitööd. Kuid ma ei usu, et ülemkogu töö sellest eriti muutuks. Endiselt sõltub palju ülemkogu liikmetest ja nende poliitilisest tahtest, samuti riikide valimisolukorrast.

Teine erijuhtum on üld- ja välisasjade nõukogu. Esiteks eraldatakse need kaks poolt teineteisest, mis on kindlasti otstarbekas. Paljudes riikides ei koordineeri valitsuse Euroopa Liidu poliitikat välisministeerium, seega pole otsest põhjust, miks peaksid välisministrid üldasju arutama. Samal ajal on teistes riikides peamine Euroopa Liidu asjade eest vastutaja välisminister, seetõttu pole kerge leida sobivaid asendajaid. Iga riik peab tegema oma valiku ja tõenäoliselt jäävad mõningaid riike esindama ka välisministrid. Küll aga jääb välisministritele oma, välisasjade nõukogu.

Välisasjade nõukogu hakkaks eesistujariigi välisministri asemel juhatama Euroopa Liidu välisminister, kelle ametikoht loodaks põhiseaduse lepingu jõustumisel. Ühest küljest ei ole sugugi selge, kuidas selline ametikoht tööle hakkab, kus ühest küljest on tegu Euroopa Komisjoni liikmega ja teisest küljest liikmesriikide esindajaga. Kõige paremat lootes võib

eeldada, et sellise juhataja olemasolu parandaks vähemalt Euroopa Liidu välispoliitika järjepidevust.

Nõukogu tööd puudutavad ka teiste institutsioonide, eriti Euroopa Parlamendi kohta käivad sätted. Artiklite I–34 ja III–396 kohaselt muutub senine kaasotsustusmenetlus nn tavamenetluseks ja suureneb selle menetluse kasutusvaldkondade arv. See tähendab, et parlament saab nõukogu arvel mõneti võimu juurde. Seda ei saa lugeda otseselt nõukogu tugevdavaks sammuks, ent muudab parlamendi pädevuse eri valdkondade lõikes sarnasemaks ning järelkult lihtsustab ka liidu otsustusprotsessi.

Kasvuraskustest usalduskriisini

Laienenud Euroopa Liidus ei ole otsuste vastuvõtmine muutunud keerulisemaks. Kuid suures peres tuleb paratamatult arvestada rohkemate liikmete ja arvamustega ning selle vastu ei aita ükski institutsionaalne muudatus. Kindel on aga see, et Euroopa Liidus pole institutsionaalset kriisi. Pigem on tegu ajutiste kasvuraskustega ja väga tõsise usalduskriisiga. Poliitikud peavad rahvale rohkem selgitama, miks on Euroopa Liit neile kasulik, ja mitte ajama kõiki raskusi liidu või liidu laienemise süüks. Kui siin midagi ei muutu, ei jõustu põhiseaduse leping tõenäoliselt mitte kunagi.

Euroopa Liidu siseturu loomise lõpuleviimine, ajast ja arust poliitikate vormimine, Euroopa Liidu konkurentsivõime kasvatamine vajab julgeid otsuseid. Kui vajadust muudatuste järele ei tunnetata, jääbki nõukogu epohhiloovate otsuste asemel vastu võtma keeruliseks ja sisutühjaks nuditud järeldusi, mis elu eriti edasi ei vii.

Põhiseaduse lepingu jõustumine aitaks muuta Euroopa Liidu otsustusprotsessi lihtsaks, läbipaistvaks ja kodanikulähedaseks. Samal ajal ei muuda põhiseaduse leping kardinaalselt institutsionaalset tasakaalu ega nõukogu tööd. Kui usume, et Euroopa Liidus on institutsionaalne kriis, siis jätkub see ka tulevikus. Sama kehtib vastupidi: kui me usume, et Euroopa Liit on põhiseaduse lepingu alusel võimeline töötama 27 või 30 liikmega, siis pole loogilist põhjendust, miks ta ei võiks seda teha praeguste lepingute raames. Peame lootma, et põhiseaduse lepingu ratifitseerivad kõik riigid, kes seda veel teinud pole. Lepingu mittejõustumine ei saa takistada Euroopa Liitu toimimast ei nüüd ega tulevikus.

Omaette küsimus on, kas oleks mõistlik püüda juba praegu jõustada põhiseaduse lepingu sätteid, millele leiaks toetuspunkti ka kehtivatest lepingutest. Näiteks oleks juba praegu võimalik muuta nõukogu kodukorda nii, et istungid oleksid läbipaistvamad. Küsimus on üksnes selles, kas selliste sätete rakendamine ei vähendaks põhiseaduse lepingu edasist elulootust, sest kui lepingul kõik kasulikud jupid küljest monteerida, võib järele jääda ainult kasutu karkass. Sellest saab tõenäoliselt lähikuude (võimalik, et ka lähiaastate) keskseid arutlustemasid – kas ja millisel määral on võimalik rakendada ellu põhiseaduse lepingu mõtet kehtivate aluslepingute raames, parandamaks veelgi institutsioonide tööd.