



EUROOPA PARLAMENDI VOLITUSED

Euroopa Parlament osaleb mitmeid ülesandeid täites täiel määral Euroopa Liidu poliitika kujundamises. Parlament tagab demokraatia põhimõtete järgimise Euroopa tasandil, osaledes õigusloomeprotsessis, täites eelarve- ja kontrollivolitusi, osaledes aluslepingute läbivaatamises ja kasutades õigust pöörduda Euroopa Kohtusse.

ÕIGUSLIK ALUS

Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELi toimimise leping“) artiklid 223–234 ja 314.

EESMÄRGID

Euroopa kodanikke esindava institutsioonina on Euroopa Parlament Euroopa Liidu demokraatia alus. ELis demokraatliku legitiimsuse tagamiseks peab parlament täiel määral osalema liidu õigusloomeprotsessis ja teostama kodanike nimel poliitilist kontrolli teiste ELi institutsioonide üle.

ALUSLEPINGUTEGA SEOTUD VOLITUSED JA RATIFITSEERIMISVOLITUSED (1.2.4)

Alates ühtse Euroopa akti vastuvõtmisest peab parlament andma nõusoleku kõikide uute liikmesriikide ühinemislepingute ja assotsieerimislepingute sõlmimiseks. Ühtse Euroopa aktiga kehtestati sarnane menetlus ka nende rahvusvaheliste lepingute suhtes, millel on oluline mõju liidu eelarvele (sellega asendati 1975. aastal kehtestatud lepitusmenetlus). Maastrichti lepinguga kehtestati see lepingute suhtes, millega luuakse eraldi institutsiooniline raamistik või millega kaasneb kaasotsustamismenetluse korras vastu võetud akti muutmine. Parlamendi nõusolek on vajalik ka valimismenetlusega seotud õigusaktide vastuvõtmiseks (alates Maastrichti lepingust). Alates Amsterdami lepingust tuleb nõukogul saada parlamendi nõusolek ka juhtudel, kui ta tahab enne mõnele liikmesriigile soovitude esitamist või sanktsioonide kehtestamist teada anda selgest ohust, et see riik võib sattuda tõsisesse vastuollu Euroopa Liidu aluspõhimõtetega. Nõukogu peab omakorda heaks kiitma Euroopa Parlamendi liikmete põhimääruse muudatused.

Alates Lissaboni lepingu jõustumisest võib parlament algatada aluslepingute läbivaatamise ja otsustada, kas aluslepingu tulevase muudatuse ettevalmistamisel tuleb konvent kokku kutsuda või mitte (Euroopa Liidu lepingu (edaspidi „ELi leping“) artikli 48 lõiked 2 ja 3).



OSALEMINE ÕIGUSLOOMEPROTSESSIS (1.2.3)

Parlament osaleb liidu õigusaktide vastuvõtmises erinevas ulatuses, olenevalt konkreetsest õiguslikust alusest. Parlamendi volitused on aja jooksul laienenud pelgalt nõuandvast rollist kaasotsustamismenetluseni, mille puhul ta tegutseb nõukoguga võrdsetel alustel.

A. Seadusandlik tavamenetlus

Pärast Nice'i lepingu (1.1.4) jõustumist kohaldati kaasotsustamismenetlust 46 EÜ asutamislepingu õigusliku aluse suhtes. See menetlus asetab parlamendi ja nõukogu põhimõtteliselt võrdselt alusele. Kui kaks institutsiooni jõudsid kokkuleppele, võeti akt vastu esimesel või teisel lugemisel. Kui kokkulepet ei saavutatud, sai akti vastu võtta ainult pärast edukat lepitusmenetlust.

Pärast Lissaboni lepingu (1.1.5) jõustumist sai kaasotsustamismenetlusest seadusandlik tavamenetlus (ELi toimimise lepingu artikkel 294). Lissaboni lepingu kohaselt jäi esmakordselt selle menetluse alla üle 40 uue poliitikavaldkonna, näiteks vabaduse, turvalisuse ja õiguse, väliskaubanduse, keskkonnapoliitika ja ühise põllumajanduspoliitika (ÜPP) valdkondades.

B. Konsulteerimine

ELi lepingu artiklites 27, 41 ja 48 osutatud juhtudel ning maksunduse, konkurentsi, siseturuga mitteseotud õigusaktide ühtlustamise ning sotsiaalpoliitika teatavate aspektide valdkonnas kohaldatakse endiselt nõuandemenetlust.

C. Koostöömenetlus (kaotatud)

Ühtse Euroopa aktiga kehtestati koostöömenetlus (endine EÜ asutamislepingu artikkel 252) ja Maastrichti lepinguga laiendati selle kohaldamisala enamikule õigusloomevaldkondadest, kus nõukogu võtab otsuseid vastu häälteenamusega. See menetlus kohustas nõukogu võtma teisel lugemisel arvesse Euroopa Parlamendi absoluutse häälteenamusega vastu võetud muudatusettepanekuid, kui komisjon oli need üle võtnud. Koostöömenetluse kasutuselevõtt tähendas parlamendi jaoks tegelike seadusandlike volituste algust, kuid Lissaboni lepingu (1.1.5.) jõustumisega koostöömenetlus kaotati.

D. Nõusolekumenetlus

Pärast Maastrichti lepingut kohaldati nõusolekumenetlust nendes vähestes õigusloomevaldkondades, milles nõukogu teeb otsuseid ühehäälselt – alates Amsterdami lepingust piirdub see struktuuri- ja ühtekuuluvusfondidega.

Pärast Lissaboni lepingu jõustumist hakati seda menetlust (mida nüüd tuntakse nõusolekumenetlusena) kohaldama mitmes uues valdkonnas, näiteks ELi lepingu artiklite 7, 14, 17, 27, 48 ja 50, ELi toimimise lepingu artiklite 19, 83, 86, 218, 223, 311 ja 312 ning meetmete puhul, mis tuleb nõukogul vastu võtta, kui osutub vajalikuks liidu meede ja kui aluslepingutes ei ole sätestatud selleks vajalikke volitusi (ELi toimimise lepingu artikkel 352).



E. Algatusõigus

Maastrichti lepinguga anti Euroopa Parlamendile õigus teha seadusandlikke algatusi, kuid see piirdus võimalusega taotleda komisjonilt ettepaneku esitamist. Lissaboni lepingu kohaselt see õigus säilib (ELi toimimise lepingu artikkel 225) ning seda selgitatakse üksikasjalikumalt parlamendi ja komisjoni vahel sõlmitud institutsioonidevahelises kokkuleppes.

EELARVEVOLITUSED (1.2.5)

Lissaboni lepinguga lõpetati kohustuslike ja mittekohustuslike kulutuste eristamine. Lepingu kohaselt osaleb Euroopa Parlament iga-aastaselt eelarvemenetluses nõukoguga võrdsetel alustel ja eelarvemenetlus on muudetud sarnaseks seadusandliku tavamenetlusega.

Parlament on endiselt üks kahest eelarvepädevast institutsioonist (ELi toimimise lepingu artikkel 314). Parlament osaleb eelarvemenetluses alates selle ettevalmistamisest, määrates eelkõige kindlaks üldised suunised ja kululiigid. Parlament võtab eelarve vastu ja jälgib selle täitmist (ELi toimimise lepingu artikkel 318). Parlament annab heakskiidu eelarve täitmisele (ELi toimimise lepingu artikkel 319).

Euroopa Parlament peab andma nõusoleku ka mitmeaastasele finantsraamistikule (ELi toimimise lepingu artikkel 312). Finantsraamistik aastateks 2014–2020 on esimene, mis võeti vastu ELi toimimise lepingu kohaselt.

KONTROLL TÄIDESAATVA VÕIMU ÜLE

Parlamendil on mitu kontrollivolitust. Eelkõige arutab ta komisjoni esitatud iga-aastast üldaruannet (ELi toimimise lepingu artikkel 233) ning jälgib koos nõukoguga komisjoni rakendusakte ja delegeeritud õigusakte (ELi toimimise lepingu artiklid 290 ja 291).

A. Komisjoni ametisse nimetamine

Mitteametlikult hakkas parlament komisjoni ametisse nimetamist heaks kiitma 1981. aastal, vaadates läbi komisjoni programmi ning andes sellele heakskiidu. Alles Maastrichti lepingu jõustumisest (1992) alates on vajalik parlamendi nõusolek, et liikmesriigid saaksid komisjoni presidendi ja liikmed kollegiaalse koguna ametisse nimetada. Amsterdamis lepinguga laiendati seda nõuet veelgi – nüüd peab parlament andma komisjoni presidendi ametisse nimetamiseks eraldi heakskiidu enne muude volinike ametisse nimetamist. Alates 1994. aastast hakkas parlament korraldama volinikukandidaatide kuulamisi. Lissaboni lepingu kohaselt tuleb komisjoni presidendi kandidaat valida vastavalt Euroopa Parlamendi valimiste tulemustele. Sellest tulenevalt kutsus parlament oma 22. novembri 2012. aasta resolutsioonis Euroopa Parlamendi valimiste kohta 2014. aastal^[1] Euroopa erakondi üles esitama kandidaate komisjoni presidendi ametikohale, et tugevdada mõlema institutsiooni poliitilist legitiimsust. Alates 2014. aastast kohaldatakse nn esikandidaatide (Spitzenkandidaten) menetlust,

[1]ELT C 419, 16.12.2015, lk 185



mille kohaselt nimetavad Euroopa tasandi erakonnad enne Euroopa Parlamendi valimisi esikandidaadid (1.3.3) komisjoni presidendi ametikohale.

B. Umbusaldusavaldus

Umbusaldusavalduse esitamine komisjoni tegevuse suhtes (umbusaldushäätetus) sätestati juba Rooma lepingus. Üldsätted, millega praegu reguleeritakse parlamendi õigust hääletada komisjonile umbusalduse avaldamise üle, sisalduvad ELi lepingu artikli 17 lõikes 8 ja ELi toimimise lepingu artiklis 234. Umbusalduse avaldamiseks on vaja saavutada antud häälte kahekolmandikuline enamus, mis esindab Euroopa Parlamendi koosseisu enamust. Kui umbusaldusavaldus võetakse hääletusel vastu, astub komisjon täies koosseisus tagasi ning komisjoni asepresident ning liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja astub tagasi oma komisjonis täidetavatest ülesannetest. Parlament on püüdnud mitu korda kasutada komisjoni ametist tagandamiseks asjaomaseid aluslepingute sätteid ja neile eelnenud sätteid, kuid seni ebaõnnestunult.

C. Parlamendi küsimused

Iga parlamendiliige võib esitada Euroopa Ülemkogu eesistujale, nõukogule, komisjonile või komisjoni asepresidendile ning liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrgele esindajale kirjalikult vastatavaid küsimusi. ELi toimimise lepingu artikli 230 kohaselt vastab komisjon suuliselt või kirjalikult parlamendi või selle liikmete küsimustele ning parlament kuulab Euroopa Ülemkogu ja nõukogu ära kooskõlas tingimustega, mis on sätestatud Euroopa Ülemkogu kodukorras ja nõukogu kodukorras.

Parlament esitab küsimusi kirjalikuks ja suuliseks vastamiseks aruteluga või aruteluta ning infotunni küsimusi.

D. Uurimiskomisjonid

ELi toimimise lepingu artikli 226 kohaselt on parlamendil õigus luua ajutisi uurimiskomisjone, et uurida väidetavaid rikkumisi või halduslikku omavoli liidu õiguse rakendamisel. Samas artiklis on sätestatud, et uurimisõiguse kasutamist reguleerivad üksikasjalikud sätted määrab kindlaks parlament ise omal algatusel määruste abil pärast nõukogult ja komisjonilt nõusoleku saamist. Kuni sellise määruse vastuvõtmiseni kasutatakse uurimisõigust vastavalt parlamendi kodukorrale lisatud 1995. aasta institutsioonidevahelisele kokkuleppele^[2]. Euroopa Parlament on korduvalt väljendanud vajadust parandada kolme institutsiooni vahelist teabevahetust ja koostööd, et täita ELi toimimise lepingu artikli 226 põhinevaid volitusi. Parlament võttis 2014. aastal vastu seadusandliku resolutsiooni ettepaneku kohta võtta vastu määrus Euroopa Parlamendi uurimisõiguse kasutamise üksikasjalike sätete kohta^[3]. Kolme institutsiooni vahelised läbirääkimised ettepaneku üle on siiski jätkuvalt ummikseisus. Seetõttu võttis parlament 2019. aasta aprillis vastu resolutsiooni^[4], milles

[2]Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni 19. aprilli 1995. aasta otsus 95/167/EÜ, Euratom, ESTÜ Euroopa Parlamendi uurimisõiguse kasutamise üksikasjalike sätete kohta (EÜT L 113, 19.5.1995, lk 1).

[3]Euroopa Parlamendi 16. aprilli 2014. aasta seadusandlik resolutsioon ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi määrus Euroopa Parlamendi uurimisõiguse kasutamise üksikasjalike sätete kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni otsus 95/167/EÜ, Euratom, ESTÜ (ELT C 443, 22.12.2017, lk 39).

[4]Euroopa Parlamendi 18. aprilli 2019. aasta resolutsioon läbirääkimiste kohta nõukogu ja komisjoniga seadusandliku ettepaneku üle võtta vastu Euroopa Parlamendi uurimisõigust käsitlev määrus P8_TA(2019)0440.



ta väljendas sügavaimat vastuseisu nõukogu ja komisjoni hoiakule, millega pärast enam kui neli aastat toimunud mitteametlikke kohtumisi takistatakse jätkuvalt ametliku kohtumise korraldamist, et arutada võimalikke lahendusi väljaselgitatud probleemidele. Parlament on oma resolutsioonis seisukohal, et nõukogu ja komisjon ei ole järginud institutsioonidevahelise koostöö põhimõtet, ning kutsub neid üles jätkama uue valitud parlamendiga läbirääkimisi selles küsimuses.

E. Järelevalve ühise välis- ja julgeolekupoliitika üle

Euroopa Parlamendil on õigus saada nimetatud valdkonda käsitlevat teavet ja ta võib esitada nõukogule küsimusi või soovitusi. Parlamendiga tuleb konsulteerida ühise välis- ja julgeolekupoliitika (ÜVJP) põhiaspektide ja põhivalikute suhtes (ELi lepingu artikkel 36). Eelarvedistsipliini, eelarvealast koostööd ja usaldusväärset finantsjuhtimist käsitleva institutsioonidevahelise kokkuleppe (2013/C 373/01) rakendamine on parandanud ka konsulteerimist ühise välis- ja julgeolekupoliitika finantsküsimustes. Parlamendi mõjuvõimu suurendas liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja ametikoha loomine, sest kõrge esindaja on ühtlasi komisjoni asepresident.

EUROOPA KOHTUSSE PÖÖRDUMINE

Kui mõni institutsioon rikub aluslepingut, on parlamendil õigus pöörduda Euroopa Kohtusse.

Parlamendil on õigus sekkuda Euroopa Kohtu menetlustesse, s.t toetada üht poolt. Seda õigust kasutas parlament pretsedenti loova isoglükoosi kohtuasja puhul (29. oktoobri 1980. aasta otsus liidetud kohtuasjades 138/79 ja 139/79). Otsuses kuulutas kohus nõukogu määruse kehtetuks, sest oli mööda mindud kohustusest parlamendiga konsulteerida. Juhul kui mõni institutsioon on toimingute tegemata jätnud (ELi toimimise lepingu artikkel 265), võib parlament esitada Euroopa Kohtusse selle institutsiooni vastu hagi aluslepingu rikkumise pärast, nagu kohtuasjas 13/83, kus tuvastati, et nõukogu ei olnud võtnud ühise transpordipoliitikaga seotud meetmeid.

Amsterdami lepingu alusel oli parlamendil õigus esitada hagi mõne teise institutsiooni akti tühistamiseks ainult oma õiguste kaitseks. Nice'i lepingust alates ei pea parlament enam oma erihuvi tõendamata ning saab seega hagnosis esitada samadel alustel nõukogu, komisjoni ja liikmesriikidega. Parlament võib olla kostja kohtumenetlustes, mille käigus käsitletakse kaasotsustamismenetluse teel vastu võetud õigusakti, või kui parlamendis vastu võetud aktiga tekitatakse õiguslikke tagajärgi kolmandatele pooltele. ELi toimimise lepingu artikkel 263 toetab seega Euroopa Kohtu otsuseid kohtuasjades 320/81, 294/83 ja 70/88.

Lisaks on parlamendil võimalus küsida Euroopa Kohtu eelnevat arvamust selle kohta, kas rahvusvaheline leping on aluslepinguga kooskõlas (ELi toimimise lepingu artikkel 218).

PETITSIOONID (4.1.4)

Kui Euroopa Liidu kodanikud soovivad kasutada oma petitsiooniõigust, pöörduvad nad petitsiooniga Euroopa Parlamendi presidendi poole (ELi toimimise lepingu artikkel 227).



EUROOPA KODANIKUALGATUS ([4.1.5](#))

Euroopa Parlament korraldab edukalt registreeritud Euroopa kodanikualgatuse esitajate kuulamise, mida juhib petitsioonikomisjon. Euroopa Parlament ja nõukogu võtsid 17. aprillil 2019 ametlikult vastu uue määruse Euroopa kodanikualgatuse kohta^[5], mis ootab ametlikku avaldamist. Uusi eeskirju hakatakse kohaldama alates 2020. aastast.

OMBUDSMANI AMETISSENIMETAMINE

Lissaboni lepingu kohaselt valib Euroopa Ombudsmani Euroopa Parlament (ELi toimimise lepingu artikkel 228) ([1.3.16](#)).

Eeva Pavy
05/2019

[5] <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-92-2018-INIT/et/pdf>

