



EUROOPAN PARLAMENTIN TOIMIVALTA

Laajojen valtuuksiensa ansiosta Euroopan parlamentti osallistuu täysipainoisesti unionin politiikan määrittämiseen. Parlamentti pyrkii turvaamaan demokratian periaatteiden noudattamisen unionissa laatimalla lainsäädäntöä, käyttämällä budjetti- ja valvontavaltaansa, osallistumalla perussopimusten tarkistusmenettelyyn ja saattamalla asioita unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi.

OIKEUSPERUSTA

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 223–234 artikla ja 314 artikla

TAVOITTEET

Kansalaisia edustavana toimielimenä Euroopan parlamentti muodostaa unionin demokratian perustan. Unionin demokraattinen legitimiys edellyttää, että parlamentti voi ottaa täysin valtuuksin osaa lainsäädäntöprosessiin ja valvoa kansalaisten puolesta poliittisesti muita unionin toimielimiä.

PERUSSOPIMUKSIIN LIITTYVÄ TOIMIVALTA JA RATIFIOINTIVALTUUDET (1.2.4)

Euroopan yhtenäisasiakirjan voimaantulosta lähtien uusien jäsenvaltioiden liittymissopimukset ja kaikki assosiaatiosopimukset ovat edellyttäneet Euroopan parlamentin hyväksyntää. Tämä menettely korvasi vuonna 1975 käyttöön otetun neuvottelumenettelyn, ja yhtenäisasiakirjasta alkaen sitä on sovellettu myös muihin kansainvälisiin sopimuksiin, jos niillä on huomattavia vaikutuksia unionin talousarvioon. Maastrichtin sopimuksessa hyväksyntämenettelyn soveltamisalaan sisällytettiin lisäksi sopimukset, joilla luodaan erityiset institutionaaliset rakenteet tai jotka edellyttävät yhteispäätösmenettelyssä annetun säädöksen muuttamista. Vaalimenettelyä koskevat säädökset ovat Maastrichtin sopimuksesta alkaen edellyttäneet parlamentin hyväksyntää. Amsterdamin sopimus velvoitti hankkimaan parlamentin hyväksynnän myös silloin, kun neuvosto haluaa todeta, että jokin jäsenvaltio on selvästi vaarassa rikkoa unionin perusperiaatteita, jotta se voi antaa sille suosituksia tai määrätä seuraamuksia. Toisaalta parlamentin jäsenten asemaa koskevien sääntöjen muuttaminen puolestaan edellyttää aina neuvoston hyväksyntää.

Lissabonin sopimuksen voimaantulosta lähtien parlamentti on voinut tehdä aloitteen perussopimusten muuttamiseksi, ja viime kädessä se päättää, onko kutsuttava koolle



perussopimusten muutoksia valmisteleva valmistelukunta (Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 48 artiklan 2 ja 3 kohta).

LAINSÄÄDÄNTÖTYÖHÖN OSALLISTUMINEN (1.2.3)

Parlamentti osallistuu unionin lainsäädännön hyväksymiseen vaihtelevassa määrin säädöksen kulloisenkin oikeusperustan mukaan. Sen rooli on kehittynyt asteittain yksinomaan neuvoo-antavasta tehtävästä yhteispäätösmenettelyssä neuvoston kanssa tasavertaiseksi lainsäätäjäksi.

A. Tavallinen lainsäätämisyjärjestys

Nizzan sopimuksen (1.1.4) voimaantulosta alkaen yhteispäätösmenettelyä sovellettiin EY:n perustamissopimuksessa vahvistettuihin 46 oikeusperustaan. Menettely asettaa parlamentin periaatteessa tasavertaiseen asemaan neuvoston kanssa. Jos molemmat toimielimet ovat käsiteltävänä olevasta asiasta yhtä mieltä, säädös annetaan ensimmäisessä tai toisessa käsittelyssä. Muutoin säädös voidaan antaa vasta menestyksekkään sovittelun jälkeen.

Lissabonin sopimuksen (1.1.5) voimaantulon myötä yhteispäätösmenettelyn nimi muuttui tavalliseksi lainsäätämisyjärjestykseksi (SEUT:n 294 artikla). Sitä sovelletaan tästedes yli 40 uuteen politiikan alaan, esimerkiksi vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueeseen, kansainväliseen kauppaan, ympäristöpolitiikkaan ja yhteiseen maatalouspolitiikkaan.

B. Kuuleminen

Kuulemismenettelyä sovelletaan yhä SEU:n 27, 41 ja 48 artiklassa tarkoitettuihin tapauksiin sekä verotukseen, kilpailuun ja sellaisen lainsäädännön lähentämiseen, joka ei liity sisämarkkinoihin, sekä tiettyihin sosiaalipolitiikan näkökohtiin.

C. Yhteistoiminta (poistettu)

Yhteistoimintamenettely (aiempi EY:n perustamissopimuksen 252 artikla) otettiin käyttöön Euroopan yhtenäisasiakirjalla, ja sitä laajennettiin Maastrichtin sopimuksella pääosaan niistä lainsäädännön aloista, joilla neuvosto tekee ratkaisunsa enemmistöllä. Sen mukaan neuvoston oli otettava parlamentin esittämät ehdottomalla enemmistöllä hyväksytyt tarkistukset huomioon toisessa käsittelyssä, jos myös komissio hyväksyi ne. Tämä merkitsi parlamentin todellisen lainsäädäntövallan alkua, mutta menettely poistettiin Lissabonin sopimuksen tultua voimaan (1.1.5).

D. Hyväksyntä

Hyväksyntämenettelyä sovellettiin Maastrichtin sopimuksesta alkaen muutamiin lainsäädännön aloihin, joilla neuvosto teki päätökset yksimielisesti. Amsterdamin sopimuksen jälkeen sitä sovellettiin vain rakenne- ja koheesiorahastoihin.

Lissabonin sopimuksen mukaisesti hyväksyntää alettiin soveltaa muutamiin uusiin aloihin muun muassa SEU:n 7, 14, 17, 27, 48 ja 50 artiklan sekä SEUT:n 19, 83, 86, 218, 223, 311 ja 312 artiklan nojalla sekä toimiin, jotka neuvoston on hyväksyttävä, kun jokin unionin toimi osoittautuu tarpeelliseksi eikä perussopimuksissa ole määräyksiä sen toteuttamiseen tarvittavista valtuuksista (SEUT:n 352 artikla).



E. Aloiteoikeus

Maastrichtin sopimuksessa parlamentille annettiin aloiteoikeus lainsäädäntöasioissa. Sen mukaan parlamentti voi kuitenkin ainoastaan pyytää komissiota esittämään lainsäädäntöehdotuksen. Oikeus säilytettiin Lissabonin sopimuksessa (SEUT:n 225 artikla), ja sitä selitetään yksityiskohtaisemmin parlamentin ja komission välisessä toimielinten sopimuksessa.

TALOUSARVIOON LIITTYVÄ TOIMIVALTA (1.2.5)

Lissabonin sopimuksessa tehtiin loppu erottelusta pakollisiin menoihin ja ei-pakollisiin menoihin. Parlamentti nostettiin yhtäläiseen asemaan neuvoston kanssa vuotuisessa talousarviomenettelyssä, joka nyt muistuttaa tavallista lainsäätämisympäristöä.

Parlamentti on toinen unionin budjettivallan käyttäjistä (SEUT:n 314 artikla). Se osallistuu talousarviomenettelyyn valmisteluvaiheesta alkaen, ja etenkin kun laaditaan yleisiä suuntaviivoja ja tehdään menojen laatua koskevia päätöksiä. Se vahvistaa talousarvion ja valvoo sen toteuttamista (SEUT:n 318 artikla). Se myöntää talousarvion toteuttamista koskevan vastuuvapauden (SEUT:n 319 artikla).

Parlamentin on myös annettava hyväksyntänsä monivuotiselle rahoituskehyselle (SEUT:n 312 artikla). Vuosien 2014–2020 monivuotinen rahoituskehys on ensimmäinen, joka on laadittu SEUT:ssa vahvistettujen sääntöjen mukaisesti.

TOIMEENPANOJA KOSKEVA VALVONTAVALTA

Parlamentilla on käytettävissään useita valvontakeinoja. Se tarkastelee komission sille toimittamaa vuosittaista yleiskertomusta (SEUT:n 233 artikla) ja valvoo neuvoston kanssa komission antamia täytäntöönpanosäädöksiä ja delegoituja säädöksiä (SEUT:n 290 ja 291 artikla).

A. Komission valitseminen

Vuodesta 1981 alkaen muodostui käytännöksi, että parlamentti "asettaa" komission epävirallisesti tarkastelemalla komission ohjelmaa ja ilmoittamalla sitä koskevan kantansa. Kuitenkin vasta Maastrichtin sopimuksessa (1992) määrättiin, että jäsenvaltioiden nimeämien komission puheenjohtajan ja jäsenten valinta yhtenä kokonaisuutena edellyttää parlamentin hyväksyntää. Amsterdamin sopimuksessa menttiin astetta pidemmälle edellyttämällä, että komission puheenjohtajan nimittämiseksi on saatava parlamentin hyväksyntä ennen muiden jäsenten nimittämistä. Parlamentti otti vuonna 1994 käyttöön komission jäsen ehdokkaiden kuulemiset. Lissabonin sopimuksen mukaan komission puheenjohtajaehdokkaan valinnassa on otettava huomioon europarlamenttivaalien tulos. Niinpä parlamentti kehotti 22. marraskuuta 2012 antamassaan päätöslauselmassa Euroopan parlamentin vaaleista 2014^[1] Euroopan tason poliittisia puolueita nimeämään ehdokkaat komission puheenjohtajaksi, jotta voitaisiin vahvistaa sekä parlamentin että komission poliittista oikeutusta. Vuodesta 2014 alkaen voimassa on ollut niin sanottu

[1] EUVL C 419, 16.12.2015, s. 185.



kärkiehdokasmenettely, jossa Euroopan tason poliittiset puolueet nimeävät ennen EU-vaaleja kärkiehdokkaansa komission puheenjohtajan tehtävään (1.3.3).

B. Epäluottamuslause

Mahdollisuus antaa komissiolle epäluottamuslause on ollut voimassa Rooman sopimuksesta alkaen. Yleiset määräykset parlamentin oikeudesta äänestää komissiolle annettavasta epäluottamuslauseesta sisältyvät nykyisin SEU:n 17 artiklan 8 kohtaan ja SEUT:n 234 artiklaan. Epäluottamuslause edellyttää, että se saa tuekseen kaksi kolmasosaa annetuista äänistä, jotka edustavat parlamentin jäsenten enemmistöä. Jos epäluottamuslause menee äänestyksessä läpi, kaikkien komission jäsenten on samalla kertaa erottava tehtävistään. Myös komission varapuheenjohtajan / unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan on tällöin erottava niistä tehtävistä, joita hän on hoitanut komissiossa. Parlamentti on vuosien varrella yrittänyt useita kertoja kaataa komission perussopimusten määräysten nojalla onnistumatta kuitenkaan siinä.

C. Parlamentin esittämät kysymykset

Parlamentin jäsenet voivat esittää Eurooppa-neuvoston puheenjohtajalle, neuvostolle, komissiolle tai komission varapuheenjohtajalle / unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkealle edustajalle kirjallisesti vastattavia kysymyksiä. SEUT:n 230 artiklan mukaan komissio vastaa suullisesti tai kirjallisesti parlamentin tai sen jäsenten sille esittämiin kysymyksiin ja Eurooppa-neuvosto ja neuvosto käyttävät parlamentissa puhevaltaansa Eurooppa-neuvoston ja neuvoston työjärjestyksissä määrättyin edellytyksin.

Parlamentin esittämät kysymykset voivat siis olla kirjallisia tai suullisia, ja niistä voidaan keskustella. Kysymyksiä voidaan myös esittää kyselytunnilla.

D. Tutkintavaliokunnat

SEUT:n 226 artiklan mukaisesti parlamentilla on valta asettaa väliaikainen tutkintavaliokunta tutkimaan epäilyjä unionin oikeutta sovellettaessa tapahtuneesta rikkomuksesta tai epäkohdasta. Artiklassa määrätään myös, että parlamentti määrittelee tutkintaoikeuden käyttämistä koskevat yksityiskohtaiset säännöt omasta aloitteestaan annetuilla asetuksilla sekä neuvoston ja komission hyväksynnän saatuaan. Ennen tällaisten asetusten antamista tutkintaoikeutta käytetään parlamentin työjärjestykseen liitetyn vuonna 1995 tehdyn toimielinten välisen sopimuksen^[2] mukaisesti. Parlamentti on toistuvasti tuonut esiin tarpeen parantaa kolmen toimielimen välistä viestintää ja yhteistyötä, jotta se voi toteuttaa SEUT:n 226 artiklaan perustuvan tehtävänsä. Vuonna 2014 se hyväksyi lainsäädäntöpäätöslauselman ehdotuksesta asetukseksi Euroopan parlamentin tutkintaoikeuden käyttämistä koskevista yksityiskohtaisista säännöistä^[3]. Ehdotusta koskevat kolmen toimielimen neuvottelut ovat kuitenkin olleet pitkään umpikujassa. Niinpä parlamentti

[2]Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission päätös 95/167/EY, Euratom, EHTY, tehty 19. huhtikuuta 1995, Euroopan parlamentin tutkintaoikeuden käyttämistä koskevista yksityiskohtaisista säännöistä (EYVL L 113, 19.5.1995, s. 1).

[3]Euroopan parlamentin lainsäädäntöpäätöslauselma 16. huhtikuuta 2014 ehdotuksesta Euroopan parlamentin asetukseksi Euroopan parlamentin tutkintaoikeuden käyttämistä koskevista yksityiskohtaisista säännöistä ja Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission päätöksen 95/167/EY, Euratom, EHTY kumoamisesta, EUVL C 443, 22.12.2017, s. 39.



hyväksyi huhtikuussa 2019 päätöslauselman^[4], jossa se esitti voimakkaan paheksuntansa neuvoston ja komission asenteesta, joka estää edelleen, yli neljän vuoden epävirallisten tapaamisten jälkeen, virallisen tapaamisen, jossa voitaisiin keskustella mahdollisista ratkaisuista todettuihin ongelmiin. Parlamentti katsoo päätöslauselmassaan, että neuvosto ja komissio eivät noudata toimielinten välisen yhteistyön periaatetta, ja kehottaa niitä aloittamaan neuvottelut uudelleen uuden parlamentin kanssa.

E. Yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskeva valvonta

Parlamentilla on oikeus saada säännöllisesti tätä alaa koskevia tietoja, ja se voi esittää neuvostolle niitä koskevia kysymyksiä tai suosituksia. Parlamenttia kuullaan yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tärkeimmistä osa-alueista ja perustavista valinnoista (SEU:n 36 artikla). Talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta, talousarvioyhteistyöstä ja moitteettomasta varainhoidosta tehdyn toimielinten sopimuksen (2013/C 373/01) täytäntöönpano on myös parantanut yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevia kuulemismenettelyjä rahoitusnäkökohtien osalta. Ulkopolitiikan alalla uuden unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan toimen luominen on lisännyt parlamentin vaikutusvaltaa, koska korkea edustaja on samalla komission varapuheenjohtaja.

ASIOIDEN SAATTAMINEN UNIONIN TUOMIOISTUIMEN KÄSITELTÄVÄKSI

Parlamentilla on oikeus saattaa asia unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi, jos toinen toimielin rikkoo perussopimuksia.

Sillä on oikeus olla väliintulijana eli tukea jonkun asianosaisen vaatimuksia unionin tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa. Tunnettu esimerkki tästä on, kun parlamentti käytti tätä oikeutta ”isoglukoosituomioissa” (asiat 138 ja 139/79, 29. lokakuuta 1980). Annetuissa tuomioissa tuomioistuin kumosi neuvoston asetuksen, koska velvollisuutta kuulla parlamenttia ei ollut noudatettu. Nostamalla laiminlyöntikanteen (SEUT:n 265 artikla) parlamentti voi haastaa unionin tuomioistuimeen toimielimen, joka on perussopimusten vastaisesti laiminlyönyt ratkaisun tekemisen. Näin tehtiin muun muassa asiassa 3/83, jossa neuvosto tuomittiin siitä, että se ei ollut toteuttanut yhteiseen liikennepolitiikkaan liittyviä toimenpiteitä.

Amsterdamin sopimuksen mukaisesti parlamentti saattoi nostaa kumoamiskanteen toisen toimielimen säädöstä vastaan oikeuksiensa turvaamiseksi. Nizzan sopimuksesta lähtien parlamentin ei ole tarvinnut osoittaa asianosaisuuttaan, vaan se voi nostaa kanteen samoin edellytyksin kuin neuvosto, komissio ja jäsenvaltiot. Parlamentti voi olla vastaajana, jos kanne on nostettu yhteispäätösmenettelyn mukaisesti annetun säädöksen johdosta tai kun sen antaman säädöksen tarkoituksena on tuottaa oikeusvaikutuksia suhteessa kolmansiin osapuoliin. SEUT:n 263 artiklassa vahvistetaan näin unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö asioissa 320/81, 294/83 ja 70/88.

[4]Euroopan parlamentin päätöslauselma 18. huhtikuuta 2019 neuvotteluista neuvoston ja komission kanssa Euroopan parlamentin tutkinta-oikeudesta annettavaa asetusta koskevasta lainsäädäntöehdotuksesta, P8_TA(2019)0440.



Parlamentti voi lisäksi hankkia unionin tuomioistuimelta ennen kansainvälisen sopimuksen tekemistä lausunnon siitä, onko sopimus sopuoinnussa perussopimusten kanssa (SEUT:n 218 artikla).

VETOOMUKSET (4.1.4)

Unionin kansalaisilla on oikeus esittää parlamentille vetoomuksia, jotka osoitetaan sen puhemiehelle (SEUT:n 227 artikla).

EUROOPPALAINEN KANSAL AISALOITE (4.1.5)

Parlamentti järjestää kuulemisen, johon osallistuvat vahvistettujen eurooppalaisten kansalaisaloitteiden järjestäjät. Kuulemistilaisuudesta vastaa vetoomusvaliokunta. Huhtikuun 17. päivänä 2019 parlamentti ja neuvosto hyväksyivät virallisesti uuden eurooppalaista kansalaisaloitetta koskevan asetuksen^[5], joka odottaa vielä virallista julkaisuaan. Uusia sääntöjä aletaan soveltaa vuonna 2020.

EUROOPAN OIKEUSASIAMIEHEN NIMITTÄMINEN

Lissabonin sopimuksen mukaisesti (SEUT:n 228 artikla) parlamentti valitsee Euroopan oikeusasiamiehen (1.3.16).

Eeva Pavy
05/2019

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

