



EUROOPA PARLAMENT

2009–2014

Istungidokument

A7-0330/2012

17.10.2012

RAPORT

28. aastaaruanne ELi õiguse kohaldamise järelevalve kohta (2010)
(2011/2275(INI))

Õiguskomisjon

Raportöör: Eva Lichtenberger

SISUKORD

	lk
EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK.....	3
SELETUSKIRI	9
PÕHISEADUSKOMISJONI ARVAMUS	10
PETITSIOONIKOMISJONI ARVAMUS.....	13
PARLAMENDIKOMISJONIS TOIMUNUD LÕPPHÄÄLETUSE TULEMUS.....	18

EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK

28. aastaaruande kohta ELi õiguse kohaldamise järelevalve kohta (2010) (2011/2275(INI))

Euroopa Parlament,

- võttes arvesse 28. aastaaruannet ELi õiguse kohaldamise järelevalve kohta (2010) (COM(2011)0588),
 - võttes arvesse komisjoni aruannet „Katseprojekti „EU Pilot” hindamise aruanne” (COM(2010)0070),
 - võttes arvesse komisjoni aruannet „Katseprojekti „EU Pilot” teine hindamisaruanne” (COM(2011)0930),
 - võttes arvesse komisjoni 5. septembri 2007. aasta teatist „Tulemuslik Euroopa – ühenduse õiguse kohaldamine” (COM(2007)0502),
 - võttes arvesse komisjoni 20. märtsi 2002. aasta teatist „Suhted kaebuse esitajaga seoses ühenduse õiguse rikkumistega” (COM(2002)0141),
 - võttes arvesse komisjoni 2. aprilli 2012. aasta teatist „Liidu õiguse kohaldamise kohta kaebuse esitanuga suhtlemise ajakohastamine” (COM(2012)0154),
 - võttes arvesse oma 14. septembri 2011. aasta resolutsiooni 27. aastaaruande kohta Euroopa Liidu õiguse kohaldamise järelevalve kohta (2009)¹,
 - võttes arvesse oma 25. novembri 2010. aasta resolutsiooni 26. aastaaruande kohta Euroopa Liidu õiguse kohaldamise järelevalve kohta (2008)²,
 - võttes arvesse komisjoni talituste töödokumente SEC(2011)0193, SEC(2011)0194 ja SEC(2011)1626,
 - võttes arvesse oma 14. aprilli 2011. aasta resolutsiooni petitsioonikomisjoni 2010. aastal toimunud arutelude kohta³,
 - võttes arvesse kodukorra artiklit 48 ja artikli 119 lõiget 2,
 - võttes arvesse õiguskomisjoni raportit ja põhiseaduskomisjoni arvamust ning petitsioonikomisjoni arvamust (A7-0330/2012),
- A. arvestades, et Lissaboni lepinguga võeti kasutusele hulk uusi õiguslikke aluseid, mille eesmärk on lihtsustada ELi õiguse rakendamist, kohaldamist ja jõustamist;
- B. arvestades, et ELi toimimise lepingu artiklis 298 on sätestatud, et liidu institutsioone,

¹ Vastuvõetud tekstid, P7_TA(2011)0377.

² Vastuvõetud tekstid, P7_TA(2010)0437.

³ Vastuvõetud tekstid, P7_TA(2011)0382.

organeid ja asutusi abistab nende ülesannete täitmisel avatud, tõhus ja sõltumatu Euroopa halduskorraldus;

- C. arvestades, et keskkond, siseturg ja maksundus on poliitikavaldkonnad, kus rikkumisi toimub kõige sagedamini ning algatati 52% kõigist rikkumismenetlustest;
1. tuletab meelde, et ELi lepingu artiklis 17 on komisjoni peamise ülesandena nimetatud aluslepingute järelevalvet; märgib sellega seoses, et komisjoni volitus ja kohustus alustada aluslepingutest tuleneva kohustuse täitmata jätnud liikmesriigi suhtes rikkumismenetlust¹ on liidu õiguskorra nurgakivi ning on seega kooskõlas õigusriigi põhimõttele rajatud liidu kontseptsiooniga;
 2. rõhutab, et õigusriigi põhimõtte järgimine on eeltingimus mis tahes demokraatliku valitsemistava õiguspärasusele ning sellele, et kodanikele oleks täielikult tagatud võimalus kasutada oma seadusega sätestatud õigusi;
 3. toetab komisjoni aruka reguleerimise vaatenurka, mis keskendub ELi õiguse rakendamise jälgimise integreerimisele laiemasse poliitilisse protsessi, mis on komisjoni arvates üks tähtsamaid ennetavaid meetmeid;
 4. märgib, et rikkumismenetlusel on kaks etappi: haldusetapp (uurimine) ja kohtumenetlusetapp Euroopa Kohtus; peab kodanike rolli kaebuse esitajatena eriti tähtsaks haldusetapis, kui tuleb tagada liidu õiguse järgimine kohapeal;
 5. tunneb heameelt selle üle, et komisjon kasutab ülemineku sujuvamaks muutmiseks suurt hulka vahendeid (ülevõtmise kontrollnimekirjad, käsiraamatud või tõlgendusdokumendid) ning julgustab komisjoni veelgi põhjalikumalt jälgima, et kõik direktiivid võetakse üle enne ülevõtmise tähtaja lõppu, eelkõige mis puudutab „mustas nimekirjas” olevaid liikmesriike, et olla valmis viivitamatult sekkuma;
 6. juhib tähelepanu direktiivide sätete vahetule kohaldatavusele, juhul kui need sätted on Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika kohaselt piisavalt täpsed ja tingimusteta („otsene mõju”);
 7. kutsub komisjoni ja liikmesriike üles tegutsema ülemääraste nõuete kehtestamise probleemiga tegelemisel ühiselt ja järjepidevalt;
 8. märgib, et komisjon avaldas hiljuti uue teatise liidu õiguse kohaldamise kohta kaebuse esitanuga suhtlemise kohta (COM(2012)0154), milles ta vaatas läbi kaebuste registreerimise tingimused ja millega ta seetõttu mõjutas rikkumismenetlust tervikuna; nõuab tungivalt, et komisjon ei kasutaks rikkumismenetlusega seoses pehmet õigust, vaid teeks ettepaneku võtta vastu määrus², et Euroopa Parlament oleks võimalik kaasseadusandjana ELi õiguskorra nii tähtsa elemendi puhul täielikult kaasata;
 9. peab siiski kahetsusväärseks teatamata jätmise juhtumite väga suurt arvu (470

¹ ELi toimimise lepingu artiklites 258 ja 260 on sätestatud komisjoni volitused algatada liikmesriikide suhtes rikkumismenetlusi. Täpsemalt on artiklis 258 on sätestatud, et komisjon esitab „põhjendatud arvamuse”, kui ta on arvamisel, et liikmesriik ei ole täitnud aluslepingutest tulenevat kohustust.

² Vt lõiget 7, milles nõutakse menetlusnorme.

pooleliolevat juhtumit 2010. aastal);

10. peab kahetsusväärseks, et ülalnimetatud uues teatises puudub igasugune viide projektile „EU Pilot”, mis komisjoni enda määratluse kohaselt on end hästi õigustanud töömeetod¹, mida ta kasutab kaebustega tegelemiseks esimese sammuna rikkumismenetluses alati, kui võidakse kasutada seda menetlust²; märgib, et projekti „EU Pilot” nime teatises isegi ei mainita ja puuduvad ka viited kaebuse esitajale projekti „EU Pilot” raames antud õiguste või kaitsele; järeldab seetõttu, et kõik komisjoni tehtud otsused, mis eelnevad rikkumismenetlusele või välistavad selle, ei järgi läbipaistvuse ja aruandekohustuse eeskirju ning nende otsuste tegemine on täielikult komisjoni ainupädevuses;
11. palub komisjonil selgitada süsteemi „EU Pilot” staatust ning määrata selgelt kindlaks selle kohaldamise raamistik ja eeskirjad, et need oleksid kodanikele arusaadavad;
12. juhib tähelepanu sellele, et katseprojektis „EU Pilot” osalenud liikmesriikide arv (18 riiki 2010. aasta lõpuks) ning pärast liikmesriigilt saadud vastuse vastuvõetavaks hindamist (81% juhtumitest) lõpetatud juhtumite suur arv hinnati vastuvõetavaks; rõhutab kõnealuste hindamiste kvaliteedi tähtsust nii kehtiva ja kontrollitud teabe kui ka Euroopa Kohtu tunnustatud haldusõiguse üldpõhimõtete austamise kontekstis;
13. kordab seisukohta, et komisjonile aluslepingutega antud kaalutusõigus rikkumismenetlusega tegelemisel peab järgima õigusriigi põhimõtet, õigusselguse põhimõtet, läbipaistvuse ja avatuse nõudeid ning proportsionaalsuse põhimõtet ning et miski ei tohi mingil tingimusel ohustada selle õiguse põhieesmärki, milleks on tagada liidu õiguse õigeaegne ja õige kohaldamine³;
14. märgib, et 2010. aastal lõpetatud rikkumismenetlustest 88% „ei jõudnud Euroopa Kohtusse, sest liikmesriigid lahendasid komisjoni tõstatatud õigusküsimuse enne, kui tekkis vajadus alata rikkumismenetluse järgmine etapp”; on siiski seisukohal, et liikmesriikide tegevust tuleb ilmingimata jätkuvalt hoolikalt jälgida, kuna mõned petitsioonid viitavad probleemidele, mis püsivad isegi pärast menetluste lõpetamist (vt näiteks petitsioone 0808/2006, 1322/2007, 0492/2010, 1060/2010 ja 0947/2011);
15. rõhutab üldiselt, et teha tuleb lisapingutusi, et suurendada parlamendi ja komisjoni vahelise suhtlemise läbipaistvust ja vastastikkust; märgib näiteks, et kaebuste kohta käivale teabele, rikkumiste toimikutele ja teistele jõustamise mehhanismidele võiks anda suurema juurdepääsu ilma, et see seaks ohtu juurdluste eesmärki, ning et ülekaalukas üldine huvi võiks õigustada sellele teabele juurdepääsu andmist, eriti olukordades, kus kaalul võib olla inimeste tervis ja pöördumatu kahju keskkonnale;
16. märgib, et projekti „EU Pilot” töölerakendamiseks on komisjon loonud konfidentsiaalse veebipõhise andmebaasi suhtlemiseks komisjoni talituste ja liikmesriikide ametiasutuste vahel; juhib veel kord tähelepanu läbipaistvuse puudumisele kaebuste esitajate suhtes projektis „EU Pilot” ning kordab palvet pääseda ligi kõiki kaebusi koondavale

¹ Komisjoni teine hindamisaruanne projekti „EU Pilot” kohta (SEC(2011)1626), lk 7.

² Vt ülalnimetatud aruannet, lk 3. Vt ülalnimetatud 25. novembri 2010. aasta resolutsiooni.

³ Parlament märkis oma 25. novembri 2010. aasta resolutsioonis, et „absoluutne kaalutusõigus läbipaistvuse absoluutse puudumisega on siiski põhimõtteliselt vastuolus õigusriigi põhimõtetega”.

andmebaasile, et parlamendil oleks võimalik teostada kontrolli komisjoni kui aluslepingute järelevalvaja üle;

17. taunib seda, et 27. aastaaruannet käsitleva parlamendi ülalnimetatud resolutsiooni suhtes ei ole võetud järelmeetmeid ja eriti seda, et vastuseta on jäänud parlamendi nõudmine kehtestada menetlusnormid ELi toimimise lepingu artikli 298 alusel vastu võetud määruse kujul, milles on määratletud rikkumismenetluse ja sellele eelneva menetluse eri aspektid, sealhulgas teatased, siduvad tähtajad, õigus ärakuulamisele, põhjuste märkimise kohustus ning iga isiku õigus oma toimikuga tutvuda, et tugevdada kodanike õigusi ja tagada läbipaistvus;
18. kutsub seepärast komisjoni veel kord üles esitama menetlusnorme määruse kujul ELi toimimise lepingu artikli 298 uue õigusliku aluse põhjal;
19. võtab sellega seoses teadmiseks komisjoni vastuse parlamendi nõudmisele kehtestada menetlusnormid, milles komisjon väljendab kahtlust võimaluse üle võtta tulevikus vastu määrus ELi toimimise lepingu artikli 298 alusel, sest aluslepingutega on komisjonile antud kaalutusõigus korraldada rikkumismenetluste haldamist ja sellega seotud tööd ELi õiguse nõuetekohase kohaldamise tagamiseks; on veendunud, et sellised menetlusnormid ei piiraks mingil viisil komisjoni kaalutusõigust, vaid tagaksid üksnes selle, et komisjon järgib oma volituste kasutamisel avatud, tõhusa ja sõltumatu Euroopa halduskorralduse põhimõtteid, nagu on osutatud ELi toimimise lepingu artiklis 298, ning õigust heale haldusele, millele on viidatud Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 41;
20. rõhutab rikkumismenetluste läbipaistvuse tähtsust, pidades silmas ka parlamendi võimalust kontrollida liidu õiguse kohaldamist; tuletab sellega seoses meelde, et muudetud raamkokkuleppes suhete kohta parlamendiga kohustub komisjon tegema taotluse korral „parlamendile kättesaadavaks kokkuvõtliku teabe kõikidest rikkumismenetlustest alates ametliku teatamise kirjast (...) rikkumismenetlustega seotud küsimustes”, ning loodab, et seda klauslit kohaldatakse heas usus;
21. juhib tähelepanu sellele, et petitsioon on kodanike, kodanikuühiskonna organisatsioonide ja ettevõtjate jaoks asjakohane vahend, mida saab kasutada selleks, et teatada ELi õiguse rikkumisest liikmesriigi eri tasandi ametiasutuste poolt; kutsub komisjoni sellega seoses üles tagama käimasolevate rikkumismenetluste läbipaistvus, teavitades kodanikke õigeaegselt ja sobival viisil nende taotluse alusel võetud meetmetest;
22. märgib, et kodanikud ja kodanikuühiskonna organisatsioonid kasutavad jätkuvalt petitsioonimehhanismi peamiselt selleks, et teatada liikmesriikide erinevate tasandite ametiasutuste ELi õigusaktide rikkumisest ning esitada sellekohaseid kaebusi; rõhutab sellega seoses petitsioonikomisjoni tähtsat rolli kodaniku, parlamendi ja komisjoni vahelülina;
23. tunneb heameelt 28. aastaaruandes sisalduva parlamendi soovil lisatud eraldi peatüki üle petitsioonide kohta, milles komisjon annab ülevaate uute laekunud petitsioonide kohta; väljendab heameelt komisjoni teate üle, et „Euroopa Parlamendile esitatud petitsioonide alusel algatati rikkumismenetlused” mitmes valdkonnas; rõhutab, et isegi kui petitsioonid ei ole seotud rikkumistega, annavad need parlamendile ja komisjonile tähtsat teavet kodanike murede kohta;

24. tõstab esile keskkonnakaitsealaseid õigusakte puudutavate küsimustega ja eriti jäätmekäitluse sätetega seotud petitsioonide suurt arvu; tuletab meelde 15. juunil 2011. aastal peetud ELi keskkonnakaitse õiguse rakendamist käsitleval komisjoni konverentsil esimehe rõhutatud aspekte, mis viitasid usaldusväärse keskkonnakaitsealase mõjuhindamise sagedasele puudumisele, avalike konsultatsioonide eiramisele ja mitmele teisele puudusele jäätmekäitlussüsteemides;
25. tuletab meelde, et harta esialgne mandaat oli kodifitseerida ELi kodanike põhiõigused ning et riigi- ja valitsusjuhid on korduvalt pidulikult kinnitanud, et hartas määratakse kindlaks ELi kodanike õigused; kutsub kõiki liikmesriike üles harta artikli 51 vajalikkust uuesti läbi vaatama ja julgustab neid ühepoolselt kinnitama, et nad ei piira oma kohtualluvuse all üksikisikute õigusi kõnealuse artikli sätete alusel;
26. rõhutab, et kodanikud eeldavad, et nad on Euroopa Parlamendile petitsiooni esitades harta sätetega kaitstud, olenemata sellest, millises liikmesriigis nad elavad ning kas ELi õigusakte rakendatakse või mitte; on sellega seoses mures, et kodanikud tunnevad, et neid on eksitatud harta tegeliku rakendusala ulatuse suhtes; peab seega oluliseks selgitada õigesti subsidiaarsuse põhimõtet ja täpsustada parlamendi vaatenurgast vaadatuna harta rakendusala ulatust harta artikli 51 alusel;
27. rõhutab, et märkimisväärne osa põhiõigustega seotud petitsioonidest tegeleb isikute vaba liikumisega ja – nagu nähtub selgelt 2010. aasta aruandest ELi kodakondsuse kohta – ELi kodakondsusest tulenevad õigused on üldiselt tähtis eeltingimus, mis võimaldab kodanikel siseturgu täielikult kasutada; märgib, et tõhusam kasutamine kodanike poolt võib valla päästa siseturu olulise kasvupotentsiaali, ja kordab seetõttu Euroopa praegusi majandusprobleeme silmas pidades oma nõuet komisjonile ja liikmesriikidele teha selles valdkonnas ELi õiguse täielikuks ja õigel ajal ülevõtmiseks suuremaid jõupingutusi;
28. rõhutab peale selle, et kodanikud tunnevad end samamoodi eksitatuna ühenduse õiguse rakendamise suhtes hilinenud ülevõtmise korral; viitab murettekitavale reaalsusele, et kodanikud, kes ei saa ennast kehtiva ühenduse õigusega kaitsta, sest seda ei ole veel kõnealuses liikmesriigis üle võetud, leiavad ennast olukorrast, kus neil ei ole ühtegi õiguskaitsemehhanismi, millele toetuda;
29. toetab Euroopa Parlamendi õigustalituse seisukohta, et seoses petitsioonide vastuvõetavusega on Euroopa Liidu tegevusvaldkonnad avaramad kui selle pädevused; rõhutab, et see arusaam peaks olema parlamendis ja komisjonis petitsioonide käsitlemise aluseks;
30. kordab, et kodanike ja ettevõtjate üksikkaebusi tunnustatakse jätkuvalt ELi õiguse rikkumiste kindlakstegemise ja sellele järgneva lepingu rikkumise menetluste algatamise olulisima allikana; nõuab seetõttu tõhusamate ja õiguslikult siduvate halduseeskirjade kehtestamist, mis määratlevad komisjoni ja kaebuse esitanud kodaniku või ettevõtja vahelise menetlusliku suhte enne lepingu rikkumise menetlust, selle ajal ja pärast seda kindlalt ja usaldusväärselt ning tugevdavad eelkõige üksikkaebuse esitaja positsiooni;
31. tunneb heameelt ELi toimimise lepingu artiklis 260 sisalduva uue elemendi üle, mis võimaldab komisjonil ELi toimimise lepingu artikli 258 kohaselt Euroopa Kohtu poole pöördudes taotleda kohtult finants sanktsioonide kohaldamist liikmesriigi suhtes, kes võtab

direktiivi üle hilinemisega;

32. tunneb heameelt komisjoni võetud kohustuse üle kasutada ELi toimimise lepingu artikli 260 lõiget 3 põhimõttelise vahendina seadusandliku menetluse kohaselt vastu võetud direktiivide ülevõtmisega seotud juhtudel, kui kõnealuse sättega hõlmatud kohustust ei täideta;
33. peab väga tähtsaks, et komisjon kasutaks seda võimalust koos kõigi muude võimalike vahenditega, mille abil tagada, et liikmesriigid võtavad liidu õiguse üle õigeaegselt ja õigesti; need, kes viivitavad ega ole seda õigust õigeaegselt rakendanud, tuleks avalikustada;
34. juhib tähelepanu tõsiasjale, et parlament, nõukogu, komisjon ja liikmesriigid on pärast selle aruande väljaandmist jõudnud kokkuleppele selgitavate dokumentide suhtes, milles on sätestatud seos direktiivi osade ja ülevõtvate riiklike õigusaktide vastavate osade vahel („vastavustabelid”); märgib, et kolm institutsiooni ja liikmesriigid nõustusid lisama direktiividesse volituse, mille kohaselt peaks vastavustabeli edastama asjassepuutuv liikmesriik, kui see on üksikjuhtumi puhul vajalik ja proportsionaalne;
35. rõhutab, et vastavustabelid on väärtuslik abivahend, mis võimaldab komisjonil ja parlamendil kontrollida, kas liikmesriigid võtavad liidu õiguse üle ja kohaldavad seda nõuetekohaselt, sest tihti on direktiivi ja vastavate siseriiklike õigusnormide seos väga keeruline ning mõnikord on seda peaaegu võimatu tagasiulatuvalt jälgida;
36. palub komisjonil edastada Euroopa Parlamendile selged suunised ühenduse õiguses vastavustabelite loomise, kavandamise ja kohaldamise kohta ning palub samuti läbi viia läbipaistva hindamise, mis aitaks märkimisväärselt kaasa kõnealuse õiguse liikmesriikide tasandil rakendamise hindamisele;
37. märgib, et liikmesriikide kohtutel on ELi õiguse kohaldamisel oluline roll, ning toetab täielikult ELi jõupingutusi parandada ja kooskõlastada liikmesriikide õigus-, kohtu- ja haldusasutuste ning juriidilistel ametikohtadel töötajate, ametnike ja avalike teenistujate, nagu ka piirkondlike ja kohalike ametiasutuste õigusosalast koolitust Euroopa tasandil;
38. teeb presidendile ülesandeks edastada käesolev resolutsioon nõukogule, komisjonile, Euroopa Kohtule, Euroopa Ombudsmanile ja liikmesriikide parlamentidele.

SELETUSKIRI

Raportis esitatakse raportööri seisukoht komisjoni mitme hiljutise teatise kohta, mis käsitlevad ELi õiguse kohaldamist, eriti 28. aastaaruanne ELi õiguse kohaldamise järelevalve kohta 2010. aastal, projekti „EU Pilot” teine hindamisaruanne ja teatis liidu õiguse kohaldamise kohta kaebuse esitanuga suhtlemise ajakohastamise kohta.

Rikkumismenetlusel on kaks etappi: haldusetapp (uurimine) ja kohtumenetlusetapp. Raportöör peab kodanike rolli kaebuse esitajatena eriti tähtsaks haldusetapis, kui tuleb tagada liidu õiguse järgimine. Seepärast ei tohiks komisjon kasutada rikkumismenetlusega seoses pehmet õigust, vaid peaks selle asemel esitama ettepaneku ELi toimimise lepingu artikli 298 alusel (mida toetab põhiõiguste harta artikkel 41) määruse vastuvõtmiseks, milles on määratletud rikkumismenetluse ja sellele eelneva menetluse eri aspektid, sealhulgas teatised, siduvad tähtajad, õigus ärakuulamisele, põhjuste märkimise kohustus ning iga isiku õigus oma toimikuga tutvuda, et tugevdada kodanike õigusi ja tagada läbipaistvus.

Kuigi komisjon peab projekti „EU Pilot” end hästi õigustanud töömeetodiks, ei mainita seda nimeliselt teatises kaebuse esitanuga suhtlemise ajakohastamise kohta ja puuduvad ka viited kaebuse esitajale projekti „EU Pilot” raames antud õigustele või kaitsele. Kõik komisjoni tehtud otsused, mis eelnevad rikkumismenetlusele või välistavad selle, ei ole seetõttu reguleeritud läbipaistvalt, nende suhtes ei kohaldata aruandekohustust ning nende otsuste tegemine on komisjoni ainupädevuses. Parlament peab seepärast rõhutama, et õigusriigi põhimõtte, õigusselguse põhimõtte, läbipaistvuse ja avatuse nõuded ning proportsionaalsuse põhimõtte on olulised, et tagada liidu õiguse õigeaegne ja õige kohaldamine.

ELi toimimise lepingu artikkel 260 võimaldab komisjonil ELi toimimise lepingu artikli 258 kohaselt Euroopa Kohtu poole pöördudes taotleda kohtult finants sanktsioonide kohaldamist liikmesriigi suhtes, kes võtab direktiivi üle hiline misega. Kuigi tegemist on positiivse arenguga, on oluline, et komisjon kasutaks kõiki muid võimalikke vahendeid, mille abil tagada, et liikmesriigid võtavad liidu õiguse üle õigeaegselt ja õigesti, eriti pidades silmas keskkonnaga seotud juhtumeid, mis kuulub nende poliitikavaldkondade hulka, kus rikkumisi toimub kõige sagedamini.

Liikmesriikide kohtutel on ELi õiguse kohaldamisel oluline roll. Liidu jõupingutusi parandada ja kooskõlastada liikmesriikide kohtunike, juriidilistel ametikohtadel töötajate, ametnike ja avalike teenistujate õigusosalast koolitust tuleks seetõttu täielikult toetada ning meetmeid selles valdkonnas tuleks hoogustada, et viia täielikult ellu õigusriigi põhimõttele rajatud liidu kontseptsioon.

24.7.2012

PÕHISEADUSKOMISJONI ARVAMUS

õiguskomisjonile

28. aastaaruanne ELi õiguse kohaldamise järelevalve kohta (2010)
(2011/2275(INI))

Arvamuse koostaja: Morten Messerschmidt

ETTEPANEKUD

Põhiseaduskomisjon palub vastutaval õiguskomisjonil lisada oma resolutsiooni ettepanekusse järgmised ettepanekud:

1. juhib tähelepanu tõsiasjale, et parlament, nõukogu, komisjon ja liikmesriigid on pärast selle aruande väljaandmist jõudnud kokkuleppele selgitavate dokumentide suhtes, milles on sätestatud seos direktiivi osade ja ülevõtvate riiklike õigusaktide vastavate osade vahel („vastavustabelid”); märgib, et kolm institutsiooni ja liikmesriigid nõustusid lisama direktiividesse volituse, mille kohaselt peaks vastavustabeli edastama asjassepuutuv liikmesriik, kui see on üksikjuhtumil vajalik ja proportsionaalne;
2. tuletab meelde, et parlament ja komisjon on nõukogu vastuseisule vaatamata rohkem kui 10 aastat püüdnud lisada direktiividesse siduvaid sätteid vastavustabelite kohta, mille nõukogu on tihti tagasi lükanud, ning võtab kokkuleppele jõudmise teadmiseks;
3. rõhutab, et vastavustabelid on väärtuslik abivahend, mis võimaldab komisjonil ja parlamendil kontrollida, kas liikmesriigid võtavad liidu õiguse üle ja kohaldavad seda nõuetekohaselt, sest tihti on direktiivi ja vastavate siseriiklike õigusnormide seos väga keeruline ning mõnikord on seda peaaegu võimatu tagasiulatuvalt jälgida;
4. tunneb heameelt ELi õiguse kohaldamisega seotud juhtumite haldamiseks ette nähtud vahendite (CHAP ja EU Pilot) rakendamise ja nende positiivsete tulemuste üle ning kutsub komisjoni üles jätkama nende edasiarendamist ja parandama nende toimimist;
5. peab siiski kahetsusväärseks teatamata jätmise juhtumite väga suurt arvu (470 pooleliolevat juhtumit 2010. aastal);
6. rõhutab rikkumismenetluste läbipaistvuse tähtsust, pidades silmas ka parlamendi

võimalust kontrollida liidu õiguse kohaldamist; tuletab sellega seoses meelde, et muudetud raamkokkuleppes suhete kohta parlamendiga kohustub komisjon tegema taotluse korral „parlamendile kättesaadavaks kokkuvõtliku teabe kõikidest rikkumismenetlustest alates ametliku teatamise kirjast (...) rikkumismenetlustega seotud küsimustes”, ning loodab, et seda klauslit kohaldatakse heas usus;

7. juhib tähelepanu sellele, et petitsioon on kodanike, kodanikuühiskonna organisatsioonide ja ettevõtjate jaoks asjakohane vahend, mida saab kasutada selleks, et teatada ELi õiguse rikkumisest liikmesriigi eri tasandi ametiasutuste poolt; kutsub komisjoni sellega seoses üles tagama käimasolevate rikkumismenetluste läbipaistvus, teavitades kodanikke õigeaegselt ja sobival viisil nende taotluse alusel võetud meetmetest;
8. rõhutab hea haldustava tähtsust, sealhulgas seoses rikkumismenetlustega, ja nõuab nn menetluskorra kehtestamist määruse kujul, mille õiguslikuks aluseks on ELi toimimise lepingu artikkel 298 ja milles on määratletud rikkumismenetluse eri aspektid;
9. tuletab meelde, et direktiivi ülevõtmise tähtajast kinni pidamata jätmise, nagu mis tahes muu oluliste sätete täitmata jätmise, kujutab endast aluslepingute rikkumist ning seda tuleb vastavalt tõlgendada ja käsitleda; tervitab sellega seoses Lissaboni lepinguga loodud võimalust määrata sellisel juhul ELi toimimise lepingu artikli 260 lõike 3 alusel asjassepuutuvale liikmesriigile koos rikkumist käsitleva kohtuotsusega põhisumma või karistusmaks;
10. tunneb heameelt komisjoni võetud kohustuse üle kasutada ELi toimimise lepingu artikli 260 lõiget 3 põhimõttelise vahendina seadusandliku menetluse kohaselt vastu võetud direktiivide ülevõtmisega seotud juhtudel, kui kõnealuse sättega hõlmatud kohustust ei täideta;
11. tunneb heameelt selle üle, et komisjon kasutab ülemineku sujuvamaks muutmiseks suurt hulka vahendeid (ülevõtmise kontrollnimekirjad, käsiraamatud või tõlgendusdokumendid) ning julgustab komisjoni veelgi põhjalikumalt jälgima, et kõik direktiivid võetakse üle enne ülevõtmise tähtaja lõppu, eelkõige mis puudutab „mustas nimekirjas” olevaid liikmesriike, et olla valmis viivitamatult sekkuma;
12. rõhutab, et Euroopa õigusala koolitus on keskne vahend ELi õiguse õige kohaldamise tagamiseks, ja tunneb heameelt komisjoni algatuse üle koostada selleteemaline teatis;
13. juhib tähelepanu direktiivide sätete vahetule kohaldatavusele, juhul kui need sätted on Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika kohaselt piisavalt täpsed ja tingimusteta („otsene mõju”);
14. palub komisjonil kasutada eelistatult määrusi, kui see on aluslepingute ja subsidiaarsuse põhimõtte kohaselt võimalik;
15. kutsub komisjoni ja liikmesriike üles tegutsema ülemääraste nõuete kehtestamise probleemiga tegelemisel ühiselt ja järjepidevalt.

PARLAMENDIKOMISJONIS TOIMUNUD LÕPPHÄÄLETUSE TULEMUS

Vastuvõtmise kuupäev	12.7.2012
Lõpphääletuse tulemus	+: 18 -: 1 0: 0
Lõpphääletuse ajal kohal olnud liikmed	Andrew Henry William Brons, Carlo Casini, Andrew Duff, Ashley Fox, Roberto Gualtieri, Enrique Guerrero Salom, Gerald Häfner, Daniel Hannan, Stanimir Ilchev, Constance Le Grip, Morten Messerschmidt, Paulo Rangel, Algirdas Saudargas, József Szájer, Rafał Trzaskowski, Manfred Weber
Lõpphääletuse ajal kohal olnud asendusliige/asendusliikmed	Elmar Brok, Zuzana Brzobohatá, Marietta Giannakou, Helmut Scholz, Alexandra Thein

22.6.2012

PETITSIOONIKOMISJONI ARVAMUS

õiguskomisjonile

28. aastaaruanne ELi õiguse kohaldamise järelevalve kohta (2010)
(2011/2275(INI))

Arvamuse koostaja: Lidia Joanna Geringer de Oedenberg

ETTEPANEKUD

Petitsioonikomisjon palub vastutaval õiguskomisjonil lisada oma resolutsiooni ettepanekusse järgmised ettepanekud:

1. rõhutab, et õigusriigi põhimõtte järgimine on eeltingimus mis tahes demokraatliku valitsemistava õiguspärasusele ning sellele, et kodanikele oleks tagatud võimalus kasutada neile seaduslikult sätestatud õigusi täiel määral ja tõhusalt;
2. märgib, et kodanikud ja kodanikuühiskonna organisatsioonid kasutavad jätkuvalt petitsioonimehhanismi peamiselt selleks, et teatada liikmesriikide erinevate tasandite ametiasutuste ELi õigusaktide rikkumisest ning esitada sellekohaseid kaebusi; rõhutab sellega seoses petitsioonikomisjoni tähtsat rolli kodaniku, parlamendi ja komisjoni vahelülina;
3. tunneb heameelt 28. aastaaruandes sisalduva parlamendi soovil lisatud eraldi peatüki üle petitsioonide kohta, milles komisjon annab ülevaate uute laekunud petitsioonide kohta; väljendab heameelt komisjoni teate üle, et „Euroopa Parlamendile esitatud petitsioonide alusel algatati rikkumismenetlused” mitmes valdkonnas; rõhutab, et isegi kui petitsioonid ei ole seotud rikkumistega, annavad need parlamendile ja komisjonile tähtsat teavet kodanike murede kohta;
4. tõstab esile keskkonnakaitsealaseid õigusakte puudutavate küsimustega ja eriti jäätmeäitluse sätetega seotud petitsioonide suurt arvu; tuletab meelde 15. juunil 2011. aastal peetud ELi keskkonnakaitse õigusaktide rakendamist käsitleval komisjoni konverentsil esimehe rõhutatud aspekte, mis viitasid usaldusväärse keskkonnakaitsealase mõjuhindamise sagedasele puudumisele, avalike konsultatsioonide eiramisele ja mitmele teisele puudusele jäätmeäitlussüsteemides;

5. märgib, et kuigi komisjonil on õigus rõhutada, et „ELi õiguse õige kohaldamise kohustus lasub peamiselt liikmesriigi haldusasutustel ja kohtutel”, esitavad ELi kodanikud ja elanikud regulaarselt petitsioone, milles nad väidavad, et on riiklike kohtute ja haldusasutuste kaudu hüvitiste nõudmisel silmitsi tõeliste takistustega; rõhutab seetõttu, et Euroopa institutsioonidel lasub samuti esmane kohustus uurida jõustamise ja vaidluste lahendamise mehhanismide ulatuses liikmesriikide tegevust; tuleks kaaluda ka teavitusstrateegiaid, et seejärel petitsioonide esitajaid ka liikmesriikides toetada;
6. nõustub sellega seoses komisjoni järeldusega, et probleemide lahendamise vahendeid tuleb tõhustada; on seisukohal, et komisjon peaks jaatavalt vastama küsimusele „kas praegusele ELi abinõude süsteemile peaks lisama uusi mehhanisme, et tugevdada ELi õiguse jõustamist”;
7. märgib, et paljud petitsioonid viitavad Euroopa Liidu põhiõiguste hartale ning tuginevad ELi aluslepingute väärtustele, tuues esile võimaliku märkimisväärse lahknevuse ELi esmase õiguse väärtuste ja nende järgimise vahel liikmesriikides;
8. tuletab meelde, et harta esialgne mandaat oli kodifitseerida ELi kodanike põhiõigused ning et riigi- ja valitsusjuhid on korduvalt pidulikult kinnitanud, et hartas määratakse kindlaks ELi kodanike õigused; kutsub kõiki liikmesriike üles harta artikli 51 vajalikkus uuesti läbi vaatama ja ergutab neid ühepoolset kinnitama, et nad ei piira oma kohtualluvuses üksikisikute õigusi kõnealuse artikli sätete alusel;
9. rõhutab, et kodanikud eeldavad, et nad on Euroopa Parlamendile petitsiooni esitades harta sätetega kaitstud, olenemata sellest, millises liikmesriigis nad elavad ning kas ELi õigusakte rakendatakse või mitte; on sellega seoses mures, et kodanikud tunnevad, et neid on eksitatud harta tegeliku rakendusala ulatuse suhtes; peab seega oluliseks selgitada õigesti subsidiaarsuse põhimõtet ja täpsustada parlamendi vaatenurgast vaadatuna harta rakendusala ulatust harta artikli 51 alusel;
10. rõhutab, et märkimisväärne osa põhiõigustega seotud petitsioonidest käsitleb isikute vaba liikumist ja – nagu nähtub selgelt 2010. aasta aruandest ELi kodakondsuse kohta – ELi kodakondsusest tulenevad õigused on üldiselt tähtis eeltingimus, mis võimaldab kodanikel siseturgu täies ulatuses kasutada; märgib, et tõhusam kasutamine kodanike poolt võib valla päästa siseturu olulise kasvupotentsiaali, ja kordab seetõttu Euroopa praegusi majandusprobleeme silmas pidades oma nõuet komisjonile ja liikmesriikidele teha selles valdkonnas ELi õiguse igakülgselt ja õigel ajal rakendamiseks suuremaid jõupingutusi;
11. rõhutab peale selle, et kodanikud tunnevad end samamoodi eksitatuna ühenduse õiguse rakendamise suhtes hilinenud ülevõtmise korral; viitab murettekitavale reaalsusele, et kodanikud, kes ei suuda ennast kehtiva ühenduse õigusega kaitsta, sest seda ei ole veel kõnealuses liikmesriigis üle võetud, leiavad ennast olukorrast, kus neil ei ole ühtegi õiguskaitsemehhanismi, millele toetuda;
12. toetab Euroopa Parlamendi õigustalituse seisukohta, et seoses petitsioonide vastuvõetavusega on Euroopa Liidu tegevusvaldkonnad avaramad kui selle pädevused; rõhutab, et see arusaam peaks olema parlamendis ja komisjonis petitsioonide käsitlemise aluseks;

13. märgib, et erilist tähelepanu pööratakse komisjoni aruandes rikkumisjuhtumitega tõhusamale tegelemisele selliste uute vahendite arendamise ja hindamise kaudu nagu katseprojektid EU Pilot ja CHAP, ennetavate meetmete tugevdamise ja võimaluse kaudu nõuda varasemas etapis finantssanktsioonide kasutamist liikmesriikide vastu juhul, kui direktiivide ülevõtmisega viivitatakse;
14. juhib tähelepanu sellele, et katseprojektis EU Pilot osalenud liikmesriikide arv (18 riiki 2010. aasta lõpuks) ning pärast liikmesriigilt saadud vastuse vastuvõetavaks hindamist (81% juhtumitest) lõpetatud juhtumite suur arv hinnati vastuvõetavaks; rõhutab kõnealuste hindamiste kvaliteedi tähtsust nii kehtiva ja kontrollitud teabe kui ka Euroopa Kohtu tunnustatud haldusõiguse üldpõhimõtete austamise kontekstis;
15. tervitab esimese katseprojekti EU Pilot hindamisaruande vastuvõtmist 2010. aasta märtsis ning nõuab tungivalt, et edasised hindamisaruanded võetaks õigeaegselt vastu, et jätkuvalt hinnata uue mehhanismi mõju tõhusust ja jõustamissuutlikkust; võtab samuti teadmiseks aruandele lisatud läbivaadatud juhised kaebuse esitanutega suhtlemise kohta;
16. nõustub sellega, et komisjon rõhutab õigusriigi tähtsust, tuletades samal ajal meelde, et kõnealuse põhimõtte ja komisjoni kaalutusõiguse vahel valitseb rikkumiste uurimisel loomuomane pinge ning et omavoli vältimine kaalutusõiguse kasutamisel nõuab hea halduse üldpõhimõtete, nt erapooletuse, objektiivsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte tegelikku järgimist;
17. rõhutab, et kodanikke ei ole enamasti rikkumismenetlustest teavitatud, nagu tõestas märkimisväärne arv laekunud petitsioone, milles viidatakse juba uurimise all olevatele asjaoludele ilma, et petitsiooni esitaja sellest teadlik oleks; on kooskõlas õiguskomisjoni moodustatud töörühma järeldustega seisukohal, et rikkumismenetlus tuleks lisada Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 298 tuginevale hea halduse eeskirjade raamistikku;
18. märgib lisaks, et petitsioonide esitajad on aeg-ajalt protesteerinud, et rikkumismenetlused ei tegele spetsiifiliste küsimustega, mis on nende vastavates petitsioonides tõstatatud;
19. kordab, et kodanike ja ettevõtjate üksikkaebusi tunnustatakse jätkuvalt ELi õiguse rikkumiste kindlakstegemise ja sellele järgneva lepingu rikkumise menetluste algatamise olulisima allikana; nõuab seetõttu tõhusamate ja õiguslikult siduvate halduseeskirjade kehtestamist, mis määratlevad komisjoni ja kaebuse esitanud kodaniku või ettevõtja vahelise menetlusliku suhte enne lepingu rikkumise menetlust, selle ajal ja pärast seda kindlalt ja usaldusväärselt ning tugevdavad eelkõige üksikkaebuse esitaja positsiooni;
20. märgib, et 88% 2010. aastal lõpetatud rikkumismenetlustest „ei jõudnud Euroopa Kohtusse, sest liikmesriigid lahendasid komisjoni tõstatatud õigusküsimuse enne, kui tekkis vajadus algatada rikkumismenetluse järgmine etapp”; on siiski seisukohal, et liikmesriikide tegevust tuleb ilmtingimata jätkuvalt hoolikalt jälgida, kuna mõned petitsioonid viitavad probleemidele, mis püsivad isegi pärast menetluste lõpetamist (vt näiteks petitsioone 0808/2006, 1322/2007, 0492/2010, 1060/2010 ja 0947/2011);
21. on seisukohal, et finantskorrektsioonide rakendamine on komisjonile üks tähtsamaid jõustamisvahendeid olukordades, kus EL rahastab teatavaid valdkondi; märgib siiski, et kodanikud on samuti teavitamata meetmetest, mida võib seoses sellega võtta või mida

võis võtta, nagu tuleb välja arvukatest petitioonidest, mis viitavad ELi poolt kaasrahastatavatele projektidele;

22. tunneb heameelt komisjoni pingutuste üle tugevdada ennetavaid meetmeid; toetab eriti teadlikkuse tõstmise algatusi, mis keskenduksid kodanike kaasamisele ELi õigusaktide kohaldamisel, märkides, et sellised algatused aitaksid suuresti kaasa petitioonide esitajate volituste tugevnemisele ning petitioonikomisjoni tõhususele ja mõjususele;
23. toetab komisjoni aruka reguleerimise vaatenurka, mis keskendub ELi õiguse rakendamise jälgimise integreerimisele laiemasse poliitilisse protsessi, mis on komisjoni arvates üks tähtsamaid ennetavaid meetmeid; märgib sellega seoses, et petitioonikomisjon on eriti sobilik panustama nende pingutuste saavutamisse koostöös komisjoniga;
24. rõhutab üldiselt, et teha tuleb lisapingutusi, et suurendada parlamendi ja komisjoni vahelise suhtlemise läbipaistvust ja vastastikkust; märgib näiteks, et kaebuste kohta käivale teabele, rikkumiste toimikutele ja teistele jõustamise mehhanismidele võiks anda suurema juurdepääsu ilma, et see seaks ohtu juurdluste eesmärki, ning et ülekaalukas üldine huvi võiks õigustada sellele teabele juurdepääsu andmist, eriti olukordades, kus kaalul võib olla inimeste tervis ja pöördumatu kahju keskkonnale;
25. nõuab sellega seoses tungivalts sisulisi ja käegakatsutavaid edusamme Euroopa Parlamendi ja komisjoni vaheliste suhete muudetud raamkokkuleppe täieliku rakendamise suunas, et tagada teabe ja koostööga seotud sätete tugevdamine.

PARLAMENDIKOMISJONIS TOIMUNUD LÕPPHÄÄLETUSE TULEMUS

Vastuvõtmise kuupäev	19.6.2012
Lõpphääletuse tulemus	+: 18 -: 0 0: 0
Lõpphääletuse ajal kohal olnud liikmed	Margrete Auken, Philippe Boulland, Simon Busuttil, Michael Cashman, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Iliana Malinova Iotova, Peter Jahr, Lena Kolarska-Bobińska, Erminia Mazzoni, Willy Meyer, Ana Miranda, Adina-Ioana Vălean, Jarosław Leszek Wałęsa, Tatjana Ždanoka
Lõpphääletuse ajal kohal olnud asendusliige/asendusliikmed	Phil Prendergast, Axel Voss, Angelika Werthmann
Lõpphääletuse ajal kohal olnud asendusliige/asendusliikmed (kodukorra art 187 lg 2)	Othmar Karas

PARLAMENDIKOMISJONIS TOIMUNUD LÕPPHÄÄLETUSE TULEMUS

Vastuvõtmise kuupäev	11.10.2012
Lõpphääletuse tulemus	+: 20 -: 0 0: 1
Lõpphääletuse ajal kohal olnud liikmed	Luigi Berlinguer, Sebastian Valentin Bodu, Giuseppe Gargani, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Gerald Häfner, Sajjad Karim, Klaus-Heiner Lehne, Antonio Masip Hidalgo, Bernhard Rapkay, Evelyn Regner, Francesco Enrico Speroni, Rebecca Taylor, Alexandra Thein, Cecilia Wikström, Tadeusz Zwiefka
Lõpphääletuse ajal kohal olnud asendusliige/asendusliikmed	Piotr Borys, Eva Lichtenberger, József Szájer, Axel Voss
Lõpphääletuse ajal kohal olnud asendusliige/asendusliikmed (kodukorra art 187 lg 2)	Sylvie Guillaume, Salvatore Tatarella