



EUROOPA PARLAMENT

2009–2014

Põhiseaduskomisjon

2013/2077(INI)

17.10.2013

ARVAMUS

Esitaja: põhiseaduskomisjon

Saaja: õiguskomisjon

ELi õigusloome kvaliteet ning subsidiaarsus ja proportsionaalsus seoses 19. aruandega „Parem õigusloome”, mis hõlmab aastat 2011 (2013/2077(INI))

Arvamuse koostaja: Morten Messerschmidt

PA_NonLeg

ETTEPANEKUD

Põhiseaduskomisjon palub vastutaval õiguskomisjonil lisada oma resolutsiooni ettepanekusse järgmised ettepanekud:

1. märgib, et kuigi majandus- ja finantskriis nõuab paljudes valdkondades poliitika paremat koordineerimist ja ELi pädevuste tugevdamist, on samas oluline säilitada selge arusaam pädevuste jaotuse kohta Euroopa Liidu mitmetasandilises juhtimissüsteemis ning võtta pärast läbipaistvat arutelu vastu läbipaistvaid otsuseid kõige asjakohasemal tasandil ja bürokraatiat vähendades;
2. rõhutab, et Euroopa institutsioonid peavad järgima Euroopa Liidu lepingu artiklis 5 ja protokollis nr 2 sätestatud subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid, mis on üleüldised ning institutsioonide jaoks liidu pädevuste teostamisel siduvad; erandina ei kohaldata subsidiaarsuse põhimõtet liidu ainupädevusse kuuluvates valdkondades;
3. soovib hinnata, kas on sobiv määrata ELi tasandil kindlaks nõuetekohased kriteeriumid, et hinnata subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte järgimist;
4. märgib, et protokoll nr 2 annab riikide parlamentidele ametliku võimaluse esitada ELi seadusandjale arvamus selle kohta, kas uus seadusandliku akti eelnõu vastab subsidiaarsuse põhimõttele, mispuhul selle eesmärgid oleksid kas oma ulatuse või mõju tõttu paremini saavutatavad liidu kui liikmesriikide tasandil;
5. märgib, et mõjuhinnangutel on seadusandlikus protsessis otsustamise abivahendina suur tähtsus, ning rõhutab vajadust sellega seoses nõuetekohaselt kaaluda subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse alaseid küsimusi;
6. väljendab heameelt selle üle, et riikide parlamendid osalevad rohkem Euroopa seadusandluslikus protsessis ning võtab teadmiseks, et liikmesriikide parlamendid näitavad üles järjest suurenevat huvi nende põhimõtete nõuetekohase kohaldamise vastu liidu institutsioonide poolt; seda iseloomustab asjaolu, et Euroopa Parlament sai 2011. aastal 77 põhjendatud arvamust, milles väideti, et seadusandliku akti eelnõu ei vasta subsidiaarsuse põhimõttele, ja 523 muud kirja seaduseelnõu väärtuse kohta, samas kui 2010. aastal olid vastavad arvud 41 ja 299; väljendab oma valmisolekut jätkata ja tugevdada koostööd ja parlamentidevahelist dialoogi riikide parlamentidega;
7. rõhutab nii Euroopa Parlamendi kui ka riikide parlamentide teostatava parlamentaarse kontrolli tähtsust; ergutab andma riikide parlamentidele ulatuslikku abi, et nad saaksid oma kontrollivõimalusi teostada; soovib teha riikide parlamentidele kättesaadavaks juhendi, mille abil on võimalik subsidiaarsuse põhimõtte järgimise hindamist lihtsustada;
8. toonitab, et Euroopa Liidu Kohus on Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 263 kohaselt pädev kontrollima seadusandlike aktide seaduslikkust seoses subsidiaarsuse põhimõtte järgimisega, ning et see põhimõtte kujutab endast poliitilist suunist pädevuste kasutamise kohta liidu tasandil;
9. märgib, et Euroopa Liidu Kohtul on aluslepingutest lähtuvalt jurisdiktsioon arutada

kohtuasju, mille aluseks on „aluslepingute või nende rakendusnormide rikkumine”, ning et Euroopa Liidu lepingu kohaselt kuuluvad subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtted nende normide alla; märgib, et seetõttu hõlmab liidu õigusaktide kehtivuse kohtulik läbivaatamine ka nende põhimõtete järgimist;

10. rõhutab, et Euroopa Kohus oma 12. mai 2011. aasta kohtuasjas C-176/09: Luksemburgi Suurhertsogiriik versus Euroopa Parlament ja Euroopa Liidu Nõukogu vastu võetud otsuses väidab, et proportsionaalsuse põhimõtte nõuab, et „liidu õigusnormidega rakendatavad meetmed oleksid vastava õigusaktiga taotletavate õiguspäraste eesmärkide saavutamiseks sobivad ega läheks kaugemale sellest, mis on nende saavutamiseks vajalik”, ning et „valdkondades, kus liidu seadusandjal on lai seadusandlik pädevus” saab selle valdkonna meetme seaduslikkust mõjutada vaid see, kui kõnealune meede on pädeva institutsiooni taotletud eesmärgi saavutamiseks ilmselgelt ebasobiv, kuigi liidu seadusandja peab sellegipoolest „võtma tehtava valiku puhul aluseks objektiivsed kriteeriumid” ning erinevate võimalike meetmetega seotud piiranguid hinnates „uurima, kas meede, mille ta on otsustanud võtta, võib taotletavaid eesmarke arvestades õigustada ka arvestatavate negatiivsete majanduslike tagajärgede tekkimist osadele ettevõtjatele”;
11. märgib, et subsidiaarsuse põhimõtte, nii nagu see on aluslepingutes sõnastatud, lubab liidul valdkondades, mis ei kuulu liidu ainupädevusse, võtta meetmeid ainult „niisuguses ulatuses ja siis, kui liikmesriigid ei suuda riigi, piirkonna või kohalikul tasandil piisavalt saavutada kavandatava meetme eesmarke, kuid kavandatud meetme ulatuse või toime tõttu saab neid paremini saavutada liidu tasandil”, samas kui proportsionaalsuse põhimõtte näeb ette, et liidu tegevus ei tohi sisult ja vormilt minna kaugemale kui on aluslepingutes sätestatud eesmärkide saavutamiseks vajalik; tuletab meelde, et subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte on omavahel tihedalt seotud, kuid erinevad: kui esimene seondub liidu meetme sobivusega sektorites, mis ei ole ELi ainupädevuses, siis teine seondub seadusandja poolt ettenähtud vahendite ja tema taotletavate eesmärkide vahelise proportsionaalsusega ning toimib liidu pädevuste teostamise üldreeglina; tuletab seega meelde, et seadusandliku akti eelnõu proportsionaalsuse kontrollimine toimub loogiliselt pärast selle subsidiaarsuse kontrollimist, kuid et subsidiaarsuse kontroll ei ole piisavalt tõhus, kui ei viida läbi ka proportsionaalsuse kontrolli;
12. märgib, et ainult 32 küsimust 2011. aastal parlamendi poolt komisjonile esitatud küsimustest (kogu arv üle 12 000) puudutas subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtete järgimist;
13. rõhutab asjaolu, et komisjon sai 2011. aastal 64 põhjendatud arvamust subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtete kohaldamise kohta protokoll nr 2 tähenduses, mis on võrreldes 2010. aastaga märgatavalt rohkem; märgib siiski, et need 64 põhjendatud arvamust moodustavad vaid umbes 10% kõigist 2011. aastal riikide parlamentide poolt vastava poliitilise dialoogi raames komisjonile saadetud 622 arvamusest; juhib ühtlasi tähelepanu asjaolule, et mitte ükski komisjoni ettepanek ei saanud piisaval arvul põhjendatud arvamusi, nii et selle kohta oleks pidanud protokollil alusel alustama nn kollase või oranži kaardi menetlusi; täheldab samas, et 22. mail 2012 algatati esimest korda komisjoni ettepaneku (ettepanek võtta vastu nõukogu määrus kollektiivse tegutsemise õiguse kasutamise kohta asutamisvabaduse ja teenuste osutamise vabaduse kontekstis, nn Monti II määruse ettepanek) vastu nn kollase kaardi menetlus; rõhutab, et

komisjon võttis määruse ettepaneku tagasi mitte seetõttu, et ta oleks pidanud seda subsidiaarsuse põhimõtet rikkuvaks, vaid seepärast, et ta täheldas, et ettepanek oleks vaevalt leidnud Euroopa Parlamendis ja nõukogus selle vastuvõtmiseks vajalikku poliitilist toetust;

14. on seisukohal, et subsidiaarsuse põhimõtte kontrollimehhanism peab olema mõeldud ja seda tuleb kasutada Euroopa institutsioonide ja riikide institutsioonide vahelise koostöö tähtsa vahendina; väljendab heameelt, et seda vahendit kasutatakse praktikas Euroopa mitmetasandilise süsteemi eri institutsiooniliste tasandite vahelises suhtluses ja koostöödialoogis;
15. märgib murega asjaolu, et mõnes põhjendatud arvamuses on riikide parlamendid rõhutanud, et teatud hulk komisjoni seadusandlikest ettepanekutest ei ole subsidiaarsuse põhimõtte seisukohast piisavalt või üldse õigustatud;
16. ergutab seetõttu kindlaks tegema põhjuseid, miks on riikide parlamentide esitatud ametlike põhjendatud arvamuste arv väike, ja uurima, kas see tuleneb asjaolust, et subsidiaarsuse põhimõttest peetakse kõikjal kinni, või sellest, et riikide parlamendid ei tule kõnealuse põhimõtte järgimisega puuduvate ressursside või liiga lühikese tähtaja tõttu toime; peab soovitavaks Euroopa Komisjoni analüüsi;
17. rõhutab vajadust, et Euroopa institutsioonid looksid tingimused selleks, et riikide parlamendid saaksid teostada seadusandlike ettepanekute üle kontrolli, tagades, et komisjon põhjendab oma seadusandlike algatusi üksikasjalikult ja kõikehõlmavalt subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte aspektist kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingule lisatud protokoll nr 2 artikliga 5;
18. märgib ühtlasi, et praegu riikide parlamentidele kehtivaid tähtaegu subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõttele vastavuse kontrollimiseks on sageli peetud ebapiisavaks;
19. rõhutab, et Euroopa institutsioonidel on vastutus tagada, et õigusaktid on selged, kergesti arusaadavad ning ei põhjusta asjatut halduskoormust kodanikele ja ettevõtjatele;
20. on seisukohal, et demokraatliku legitiimsuse suurendamise raames tuleks varajase hoiatamise süsteemile suurt tähelepanu pöörata.

PARLAMENDIKOMISJONIS TOIMUNUD LÖPPHÄÄLETUSE TULEMUS

Vastuvõtmise kuupäev	14.10.2013
Lõpphääletuse tulemus	+: 24 -: 0 0: 0
Lõpphääletuse ajal kohal olnud liikmed	Alfredo Antoniozzi, Andrew Henry William Brons, Zdravka Bušić, Carlo Casini, Andrew Duff, Ashley Fox, Roberto Gualtieri, Zita Gurmai, Gerald Häfner, Stanimir Ilchev, Constance Le Grip, Morten Messerschmidt, Sandra Petrović Jakovina, Paulo Rangel, Algirdas Saudargas, Søren Bo Søndergaard, Rafał Trzaskowski, Luis Yáñez-Barnuevo García
Lõpphääletuse ajal kohal olnud asendusliige/asendusliikmed	Elmar Brok, David Campbell Bannerman, Dimitrios Droutsas, Isabelle Durant, Andrej Plenković
Lõpphääletuse ajal kohal olnud asendusliige/asendusliikmed (kodukorra art 187 lg 2)	Edward McMillan-Scott, Catherine Trautmann