



EUROOPA PARLAMENT

2014–2019

Õiguskomisjon

2014/2253(INI)

20.4.2015

RAPORTI PROJEKT

ELi õiguse kohaldamise järelevalvet käsitleva 30. ja 31. aastaaruande (2012–2013) kohta
(2014/2253(INI))

Õiguskomisjon

Raportöör: Kostas Chrysogonos

PR_INI

SISUKORD

	lk
EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK.....	3
SELETUSKIRI	7

EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK

ELi õiguse kohaldamise järelevalvet käsitleva 30. ja 31. aastaaruande (2012–2013) kohta (2014/2253(INI))

Euroopa Parlament,

- võttes arvesse 30. aastaaruannet ELi õiguse kohaldamise järelevalve kohta (2012) (COM(2013)0726),
 - võttes arvesse 31. aastaaruannet ELi õiguse kohaldamise järelevalve kohta (2013) (COM(2014)0612),
 - 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 20. märtsi 2002. aasta teatist suhtlemisest ühenduse õiguse rikkumise kohta kaebuse esitajaga (COM(2002)0141),
 - võttes arvesse komisjoni 2. aprilli 2012. aasta teatist „Liidu õiguse kohaldamise kohta kaebuse esitanuga suhtlemise ajakohastamine” (COM(2012)0154),
 - võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja Euroopa Komisjoni suhete raamkokkulepet¹,
 - võttes arvesse oma 4. veebruari 2015. aasta resolutsiooni 29. aastaaruande kohta Euroopa Liidu õiguse kohaldamise järelevalve kohta (2011)²,
 - võttes arvesse uuringut „The impact of the crisis on fundamental rights across Member States of the EU - Comparative analysis” (Kriisi mõju põhiõigustele ELi liikmesriikides. Võrdlev analüüs)³,
 - võttes arvesse kodukorra artikleid 52 ja 132,
 - võttes arvesse õiguskomisjoni raportit ning keskkonna-, rahvatervise ja toiduohutuse komisjoni, põhiseaduskomisjoni ning petitsioonikomisjoni arvamusi (A8-0000/2015),
- A. arvestades, et Euroopa Liidu lepingu artikli 17 kohaselt loetakse komisjoni peamiseks ülesandeks aluslepingute täitmise järelevalvet;
- B. arvestades, et vastavalt Euroopa Liidu lepingu artikli 6 lõikele 1 on Euroopa Liidu põhiõiguste hartal aluslepingutega võrreldes samaväärne õigusjõud ning see on ette nähtud liidu institutsioonidele, organitele ja asutustele ning liikmesriikidele üksnes liidu

¹ ELT L 304, 20.11.2010, lk 47.

² ELT C 51 E, 22.2.2013, lk 66.

³ Poliitikaosakond C: kodanike õigused ja põhiseadusküsimused kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjoni jaoks (2015).

õiguse kohaldamise korral (Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 51 lõige 1);

- C. arvestades, et vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 258 esimesele ja teisele lõigule esitab komisjon liikmesriigile põhjendatud arvamuse, kui ta on arvamusel, et liikmesriik ei ole täitnud aluslepingutest tulenevat kohustust ning komisjon võib anda asja Euroopa Liidu Kohtusse, kui asjassepuutuv riik ei järgi esitatud arvamust komisjoni seatud tähtaja jooksul;
 - D. arvestades, et Euroopa Parlamendi ja Euroopa Komisjoni suhete raamkokkuleppes sätestatakse kõiki ametlikul teatamise kirjal põhinevaid rikkumismenetlusi käsitleva teabe jagamine, kuid ei hõlmata mitteametlikku EU Piloti menetlust, mis eelneb ametlike rikkumismenetluste algatamisele;
 - E. arvestades, et Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 41 määratletakse õigus heale haldusele igapäevase õigusena sellele, et liidu institutsioonid käsitleksid tema küsimusi erapooletult, õiglaselt ning mõistliku aja jooksul, ning ELi toimimise lepingu artiklis 298 sätestatakse, et liidu institutsioone, organeid ja asutusi abistab nende ülesannete täitmisel avatud, tõhus ja sõltumatu Euroopa halduskorraldus;
 - F. arvestades, et Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 51 kohaselt piirdub liikmesriikide kohustus järgida hartat üksnes olukordades, kus nad kohaldavad ELi õigust, kuid ei sätestata sellist piirangut kohustustele, mis on hartast tulenevalt ette nähtud ELi institutsioonidele, organitele ja asutustele;
 - G. arvestades, et euroala hiljutise finantskriisi tingimustes on ELi institutsioonid kehtestanud liikmesriikidele ja seejärel lisanud ELi teisesse õigusaktidesse meetmed, mis on Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga otseselt vastuolus;
1. tuletab meelde, et vastavalt ELi lepingu artiklile 17 vastutab komisjon selle eest, et rakendatakse liidu õigust, sealhulgas Euroopa Liidu põhiõiguste hartat (ELi lepingu artikli 6 lõige 1), mille sätted on ette nähtud liidu institutsioonidele, organitele ja asutustele ning liikmesriikidele üksnes liidu õiguse kohaldamise korral (Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 51 lõige 1);
 2. tunnustab komisjoni koostatud ELi õiguse kohaldamise järelevalvet käsitlevat 30. ja 31. aastaaruannet, kuid märgib, et nende aruannete järgi olid peamised valdkonnad, kus liikmesriigid ei ole suutnud 2012. aastal ELi õigust nõuetekohaselt kohaldada, transport, tervise- ja tarbijakaitse, keskkonnakaitse ning siseturu ja teenustega seotud küsimused, samas kui 2013. aastal olid kõige probleemsemad valdkonnad keskkond, tervise- ja tarbijakaitse, siseturg ja teenused ning transport;
 3. märgib, et varasema aastaga võrreldes väiksem hilinev ülevõtmisega seotud rikkumismenetluste arv 2012. aastal tulenes peamiselt tõsiasjast, et võrreldes varasemate aastatega oli 2012. aastal vaja üle võtta vähem direktiive; tunnustab siiski, et 2013. aastat käsitlev statistika näitab hilinev ülevõtmisega seotud rikkumismenetluste tegelikku vähenemist – niisuguste rikkumiste arv jõudis selle aasta lõpuks viie aasta madalaimale tasemele –, mida võib pidada ülevõtmata jätmise korral kohaldatava ELi toimimise lepingu artikli 260 lõikes 3 ettenähtud karistustega seotud kiirmenetluste positiivseks tagajärjeks;

4. juhib tähelepanu asjaolule, et EU Piloti raames avatud uute toimikute arvu suurenemine vaatlusalusel perioodil ning pooleliolevate rikkumisjuhtumite arvu vähenemine näitavad, et ELi õiguse täitmise tagamine ei ole piisavalt läbipaistev ning kaebuse esitanutel ja huvitatud pooltel ei ole selle üle tegelikku kontrolli, ning peab kahetsusväärseks, et vaatamata korduvatele taotlustele ei ole EU Piloti menetlust ja pooleliolevaid juhtumeid käsitlev teave Euroopa Parlamendi jaoks endiselt piisavalt kättesaadav;
5. rõhutab, et EL on rajatud õigusriigi ning inimõiguste austamisele põhineva liiduna (ELi lepingu artikkel 2); kordab, et liikmesriikide ja ELi institutsioonide tegevuse ja tegevusetuse hoolikas jälgimine on ülioluline, ning väljendab muret Euroopa Parlamendile esitatud arvukate petitsioonide ja komisjonile esitatud kaebuste pärast probleemide kohta, mille komisjon on väidetavalt lahendanud;
6. tunnistab, et ELi õiguse nõuetekohase rakendamise ja kohaldamise eest vastutavad esmajärjekorras liikmesriigid, kuid juhib tähelepanu asjaolule, et see ei vabasta ELi institutsioone kohustusest järgida ELi esmaseid õigusakte, kui koostatakse ELi teiseid õigusakte või otsustatakse või rakendatakse sotsiaalseid, majanduslikke või muid poliitikameetmeid või kehtestatakse need liikmesriikidele;
7. väljendab muret, et ranged kokkuhoiumeetmed, mille ELi institutsioonid kehtestasid kahe aastaaruandega hõlmatud vaatlusalusel perioodil liigsetes võlgades olevatele ELi liikmesriikidele ning mis seejärel lisati enne siseriiklikesse õigusaktidesse ülevõtmist ELi teisesse õigusaktidesse (eeskätt avaliku sektori kulutuste suured kärped), on vähendanud oluliselt liikmesriikide haldusasutuste ja kohtute suutlikkust täita oma kohustust rakendada nõuetekohaselt ELi õigust; juhib lisaks tähelepanu asjaolule, et mõni liikmesriikidele kehtestatud poliitikameede (nt avaliku sektori vara erastamine) tähendab ELi rajamise aluspõhimõtete otsest rikkumist (ELi toimimise lepingu artiklis 345 sätestatakse, et liikmesriigid säilitavad omandi õigusliku režiimi valiku suhtes ainupädevuse);
8. on seepärast eriti mures tõsiasi pärast, et vastastikuse mõistmise memorandumite raames, millega nähakse ette majanduse kohandamise programmid, kohustatakse liikmesriike minema vastuollu oma kohustusega austada põhiõigusi, ning on seisukohal, et see ohustab tõsiselt kogu ELi legitiimsust;
9. peab küsitavaks komisjoni sageli väljendatud seisukohta, et vastastikuse mõistmise memorandumid ei ole ELi õigusaktid ja et seega Euroopa Liidu põhiõiguste harta nende suhtes ei kehti¹, ning soovib juhtida tähelepanu asjaolule, et kõik ELi institutsioonid, isegi kui need tegutsevad rahvusvaheliste laenuandjate rühmade (kolmikud) liikmetena, peavad järgima aluslepinguid ja Euroopa Liidu põhiõiguste hartat; peab kahetsusväärseks, et komisjoni koostatud aastaülevaated, EKP ja euroala liikmetele ettenähtud majanduse kohandamise programme käsitletud nõukogu on kehtestanud ELi liikmesriikidele kohustused, mis lähevad vastuollu aluslepingutes ja Euroopa Liidu põhiõiguste hartas väljendatud liidu eesmärkide ja väärtustega;

¹ Vt näiteks komisjoni vastused Euroopa Parlamendi liikmete esitatud kirjalikult vastatavatele küsimustele E-7535/2014, E-7778/2014 ja E-10616/2014.

10. märgib seetõttu kahetsusega, et nõukogu, komisjon ja EKP ei järgi ise alati aluslepinguid, samuti ei aita nad liikmesriikidel ELi õigust nõuetekohaselt kohaldada ning seega õõnestavad nad oma tavadega tõsiselt kodanike toetust ELile ja usku selle legitiimsusesse;
11. julgustab ELi institutsioone täitma oma ülesannet järgida ELi esmaseid õigusakte, kui koostatakse eeskirju ELi teiseste õigusaktide kohta või otsustatakse mitmesuguste valdkondade poliitikameetmeid, ning lisaks täitma oma ülesannet aidata kõikide olemasolevate vahendite abil kaasa ELi liikmesriikide püüdlustele austada kokkuhoiu ja eelarvepiirangute ajal liidu väärtusi ja põhimõtteid;

o

o o

12. teeb presidendile ülesandeks edastada käesolev resolutsioon nõukogule ja komisjonile.

SELETUSKIRI

Käesolevas raportis esitatakse raportööri seisukohad ELi õiguse kohaldamise kohta aastatel 2012 ja 2013, tuginedes peamiselt, kuid mitte ainult komisjoni koostatud ELi õiguse kohaldamise järelevalvet käsitlevale 30. ja 31. aastaaruandele. Raportöör on seisukohal, et selleks, et liidu õiguse järgimine liikmesriikides oleks tagatud, on kodanike kaebuste ja petitsioonide roll ülioluline. Raportöör märgib siiski, et kuigi komisjon peab EU Pilotit hästi väljakujunenud töömeetodiks, siis teatises kaebuse esitanuga suhtlemise ajakohastamise kohta seda isegi ei nimetata ega esitata ühtegi viidet kaebuse esitaja õigustele või kaitsele, mida talle EU Piloti menetluse raames pakutakse. Kodanike õiguste tugevdamiseks ja rikkumismenetluste käsitlemise läbipaistvuse tagamiseks soovib raportöör seepärast võtta ELi toimimise lepingu artikli 298 alusel vastu määrus, mida toetab põhiõiguste harta artikkel 41 ning milles sätestatakse rikkumismenetlusele haldusetapi ja rikkumismenetlusele eelneva etapi mitmesugused aspektid, sealhulgas teadaanded, siduvad tähtajad, õigus ärakuulamisele, kohustus esitada põhjused ja iga isiku õigus tutvuda oma toimikutega.

Kahes aastaaruandes hõlmatud periood on komisjonist, Euroopa Keskpankast ja Rahvusvahelisest Valuutafondist koosneva kolmiku poolt liikmesriikidele kehtestatud kokkuhoiumeetmete tagajärjel olnud siiski üsna erandlik. See on toonud kaasa olukorra, kus liigsetes võlgades ELi liikmesriigid on olnud sunnitud rikkuma oma põhiseaduslikke ja rahvusvahelisi kohustusi austada põhilisi inimõigusi.

Probleemid kokkuhoiumeetmete mõju kohta põhi- ja inimõigustele on tõstatatud nii ÜRO¹ ja Euroopa Nõukogu raames² kui ka Euroopa Parlamendis³.

Kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjoni tellitud uuringus „The impact of the crisis on fundamental rights across Member States of the EU”⁴ analüüsiti kokkuhoiumeetmete mõju Belgias, Küprosel, Kreekas, Irimaal, Itaalias, Hispaanias ja Portugalis. Uuring näitab, et kokkuhoiumeetmed on avaldanud tõsist mõju eeskätt majanduslikele ja sotsiaalsetele õigustele, mõjutades eeskätt õigust haridusele, tervishoiule, tööle ja pensionile. Analüüsiti ka mõju õiguskaitse kättesaadavusele, mis on „kõikide muude õiguste täieliku ja tõhusa kasutamise jaoks ületamatult oluline”. Täheledatai, et reageerimine meeleavaldustele on olnud jõuline, millega on kaasnenud poliitsei suurem sekkumine ning sõna- ja kogunemisvabadust veelgi suuremal määral piiravate seaduste vastuvõtmine. Vastavalt asjaomasele aruandele kuuluvad mõjutatud õiguste hulka ka õigus eluasemele, õigus omandile, töödõigused, teabevabadus, õigus sotsiaalkindlustusele, õigus veele ja välismaalaste õigused. Uuringust nähtus ka, et teatud rühmade puhul on õiguste kasutamisele avaldatud ebaproportsionaalset mõju, mis on vastuolus võrdsuse põhimõttega.

Raportöör soovib juhtida tähelepanu asjaolule, et kesksete poliitiliste valikutega, mille ELi institutsioonid on liikmesriikidele kehtestanud (nt avaliku sektori vara erastamine), rikutakse ELi esmaste õigusaktide sätteid, näiteks ELi toimimise lepingu artiklit 345, mille kohaselt

¹ ÜRO dokument. A/HRC/25/50/Add.1

² <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2664103&SecMode=1&DocId=2215366&Usage=2>

³ 2013/2277(INI).

⁴ http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/510021/IPOL_STU%282015%29510021_EN.pdf

„aluslepingud ei mõjuta mingil viisil omandi õiguslikku režiimi liikmesriikides”. Selle põhimõttega, mis lisati Schumani deklaratsiooni ja mis on sellest alates lisatud kõikidesse lepingutesse, soovitakse austada liikmesriikide valikuid, mis on seotud teatavate üldsusele teenuseid osutavate ettevõtete omandiõigusega.