



Autotööstuses heitkoguste mõõtmise uurimiskomisjon

16.12.2016

TÖÖDOKUMENT nr 7

autotööstuses heitkoguste mõõtmise uurimise kohta – 7. peatükk:
uurimiskomisjoni volitused ja piirangud

Autotööstuses heitkoguste mõõtmise uurimiskomisjon

Raportöörid: Jens Gieseke, Gerben-Jan Gerbrandy

7. Uurimiskomisjoni volitused ja piirangud

7.1 Sissejuhatus

Euroopa Parlamendi õigus moodustada ajutisi komisjone tuleneb Euroopa Liidu toimimise lepingust (artikkel 226). Üksikasjalikud eeskirjad Euroopa Parlamendi uurimisõiguse kasutamise kohta on sätestatud otsuses 95/167/EÜ, mis võeti Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni ühisel kokkuleppel vastu 19. aprillil 1995 ning mis on sellest ajast muutmata.

Uurimisõiguse ainus muudatus on tehtud Lissaboni lepinguga, kui parlament sai algatusõiguse, et kehtestada nõukogu ja komisjoni nõusolekul määruste abil üksikasjalikud sätted selle õiguse kasutamiseks.

Enne kui moodustati autotööstuses heitkoguste mõõtmise uurimiskomisjon, oli Euroopa Parlament kasutanud uurimisõigust ainult kolmel korral: 1995. aastal ühenduse transiidisüsteemi küsimuses, 1996. aastal veiste spongioosse entsefalopaatia (BSE) kriisi asjus ja 2006. aastal Equitable Life Assurance Society kriisi asjus. 2016. aasta juunis moodustas Euroopa Parlament uurimiskomisjoni ka rahapesu, maksustamise vältimise ja maksudest kõrvalehoidumise küsimuses.

Euroopa Parlamendi uurimiskomisjonide volitused on piiratumad kui liikmesriikide parlamentidel. Kuna uurimiskomisjonid moodustatakse ülesandega uurida liidu õiguse väidetavaid rikkumisi või ebaõiget rakendamist, on peamiseks uurimisobjektiks liidu ja liikmesriikide institutsioonid, kes seda õigust rakendavad.

Seega tulenevad uurimiskomisjoni peamised volitused otsuse 95/167/EÜ artikli 3 lõikest 2, milles öeldakse, et „ajutine uurimiskomisjon võib paluda Euroopa ühenduste institutsioonil või asutusel või liikmesriigi valitsusel määrata üks oma liige osalema selle uurimiskomisjoni töös“. Liidu institutsioonid ja liikmesriikide valitsused on kohustatud ilmuma Euroopa Parlamendi uurimiskomisjoni ette, „kui see ei ole konfidentsiaalsuse või avaliku või siseriikliku julgeolekuga seoses välistatud.“

Uurimiskomisjon ei saa nõuda konkreetse ametniku ilmumist, kuna välja kutsutud liidu institutsioon või valitsus võib ise otsustada, kes menetluses osaleb (otsuse 95/167/EÜ artikli 3 lõige 3).

Lisaks ei ole uurimiskomisjonil pädevust määrata karistusi tunnistajatele, kes on välja kutsutud, kuid keelduvad uurimisega koostööd tegemast.

See on oluline erinevus võrreldes riikide parlamentide uurimiskomisjonidega, kellel on üldjuhul õigus kutsuda välja valitsust/haldusasutust esindavaid konkreetseid isikuid või muid kodanikke. Lisaks on neil pädevus määrata erineva rangusastmega karistusi rikkumiste, näiteks koostööst keeldumise korral.

7.2 Uurimiskomisjoni kogemuste analüüs

Autotööstuses heitkoguste mõõtmise uurimiskomisjon on esimene uurimiskomisjon, mis on moodustatud pärast Lissaboni lepingu jõustumist. Enne seda moodustati uurimiskomisjon täpselt kümme aastat tagasi.

Seega pidi komisjon alustama tööd praktiliselt nullist nii uurimisega seotud väliste osalejate kui ka institutsiooni sisemise toimimise osas. Seega oli alguses vaja aega, et töötada välja tavad ja ajutine menetluskord, millega kohandada alaliste komisjonide kehtivaid eeskirju vastavalt uurimiskomisjoni eripärale ja vajadustele.

Arvestades, et viimase kümne aasta jooksul ei ole uurimiskomisjonidega kogemusi olnud, tuli seada sisse uus koostööviis, eelkõige Euroopa Komisjoni ja liikmesriikidega, tuginedes ühisele arusaamale uurimiskomisjoni tegelikest volitustest ning rakendades otsuses 95/167/EÜ sätestatud üksikasjalikke eeskirju.

Esialgu kulus aega, et teha vahet uurimiskomisjoni ja erikomisjonide vahel, mida parlament sagedamini kasutab ja millega on palju rohkem institutsioonilisi kogemusi.

Erikomisjone ei moodustata konkreetse õigusliku aluse põhjal, neid reguleeritakse üldiste institutsioonidevaheliste kokkulepetega ja parlamendi alalistele komisjonidele kohaldatavate tavaeeskirjadega. Uurimiskomisjoni õiguslik alus seevastu on otsus 95/167/EÜ ning sellisele komisjonile kehtivad teistsugused eeskirjad. Sellise ebestandardse ja spetsiifilise komisjoni formaadi kohandamiseks institutsioonis kulus aega, mis omakorda ei lihtsustanud komisjoni tööd, eriti esimestel kuudel.

Tõendite kogumine

Peamised puudused olid seotud sellega, kuidas tõendeid ja teavet koguti, st avalike kuulamiste ja dokumentide taotlemisega. Mõlemal juhul sõltusid edukad tulemused lojaalset koostööst ELi institutsioonide vahel ja üldisemalt osapoolte heast tahtest.

Euroopa Komisjoni ja liikmesriikide tunnistajate kuulamine uurimiskomisjonis oli üldiselt edukas, samuti teiste osapoolte tunnistajate kuulamine, kelle suuliseid tõendeid peeti uurimise jaoks oluliseks.

Paraku koges uurimiskomisjon külaliste kutsumisel kuulamistele ka raskusi, kuna tal ei ole pädevust esitada kohtukutseid. Külalised, kes alguses osalemast keeldusid, osalesid hiljem vaid tänu poliitilisele ja meedia survele. See oli väga aeganõudev protsess ja aeglustas kõige tähtsama teabe kogumist, mis õnnestus alles volituste lõpupoole.

Mis puudutab kirjaliku teabe taotlemist, kasutas uurimiskomisjon tavapäraselt dokumentide taotlemise menetlust, kuid saatis lisaks ka kõikidele külalistele enne kuulamisi kirjalikud küsimused. Külalistele saadeti küsimusi ka pärast kuulamist, kui oli vaja mõnda kuulamisel käsitletud teemat täpsustada.

Lisaks saadeti küsimustikud liikmesriikidele ja riiklikele tüübikinnitusasutustele, autotootjatele ja autoosade tarnijatele. Need olid olulised täiendava teabe allikad vaatamata sellele, et kõikide vastuste saamiseks kulus kuid.

EMIS-komisjoni veebisaidil esitati ka avalik kutse tõendite esitamiseks. Seega said kodanikud

saata teavet või tõendeid, kui nad leidsid, et see võiks olla käimasoleva uurimise jaoks oluline.

Koostöö Euroopa Komisjoniga

Koostöö praeguste volinike ja komisjoni ametnikega sujus rahuldavalt; nende valmisolek osaleda palutud kuupäevadel lihtsustas uurimiskomisjoni töö korraldust.

Kutsutud endistest volinikest nõustusid viivitamata uurimiskomisjoni ette ilmuma Antonio Tajani, Stavros Dimas ja Janez Potočnik.

Teiste endiste volinikega oli keerulisem. Volinike käitumisjuhendi kohaselt ei ole nad õiguslikult kohustatud tegema käimasoleva uurimisega koostööd, kuigi nad on olnud seotud olulise ja asjakohase teabega, mis puudutab nende ametiajal toimunud sündmusi ja vastuvõetud otsuseid.

Näiteks endine ettevõtluse ja tööstuse volinik (aastatel 2004–2010) Günter Verheugen keeldus korduvalt kuulamisele tulemast ja nõustus lõpuks ainult poliitilise ja meedia surve tõttu, neli kuud pärast kutse saamist.

Samuti keeldusid osalemast endine ettevõtluse ja infoühiskonna volinik (1999–2004) Erkki Liikanen ja keskkonnavolinik (1999–2004) Margot Wallström, väites, et nad ei mäleta enam hästi seda, mis juhtus nende ametiajal enam kui kümme aastat tagasi. Uurimiskomisjon aktsepteeris nende põhjendust ning hiljem nõustusid mõlemad vastama uurimiskomisjoni kirjalikele küsimustele. Uurimiskomisjon kaalus ka endise tööstuse ja ettevõtluse voliniku (2014) Ferdinando Nelli Feroci kutsumist, kuid kuna Feroci oli ametis vaid lühikest aega ja seega oleks tema panus väike, otsustati sellest loobuda.

Mis puudutas kirjalike tõendite esitamist uurimiskomisjonile, jättis koostöö Euroopa Komisjoniga soovida.

Uurimiskomisjon saatis kuus taotlust siseturu, tööstuse, ettevõtluse ja VKEdes peadirektoraadile (DG GROW), mis oli Euroopa Komisjonis koordineeriv peadirektoraat kõikide käimasoleva uurimise teemaliste dokumentide taotlemiseks. Kaks taotlust saadeti Teadusuuringute Ühiskeskusele, nendes paluti asjakohast kirjavahetust nii Euroopa Komisjonis kui ka liikmesriikidega, mida uurimiskomisjon pidas uurimise jaoks oluliseks.

Taotletud teabe õigeaegse laekumisega oli probleeme ja mitte alati ei saanud uurimiskomisjoni liikmed tutvuda dokumentidega enne kuulamis komisjoni esindajatega. Mõned taotletud dokumendid esitati alles pärast korduvaid taotlusi või eelmiste taotluste täiendavat selgitamist. Euroopa Komisjon põhjendas neid raskusi parlamendi taotluste osas kehtiva sisemise menetluskorraga ning asjaoluga, et aastatetaguse teabe otsimine oli keeruline ja aeganõudev. Lisaks olid paljud esitatud dokumendid teksti oluliste osade kustutamise tõttu loetamatud. Dokumentide edastamiseks kasutatud süsteem (elektrooniline saatmine kinnise huvirühma kaudu) oli üldiselt tõhus, kuid esitatud dokumente ei olnud liigitatud selgelt ega kasutajasõbralikult.

Mootorsõidukite tehnilise komitee koosoleku protokollide taotluse käsitlemine oli pikk ja keeruline protsess. Nende otsustava tähtsusega dokumentide saatmine lükkus seega mitmeid kuid edasi, kuna selle teabe esitamiseks uurimiskomisjonile oli vaja kõikide liikmesriikide

nõusolekut.

Lõpuks andsid liikmesriigid nõusoleku tingimusel, et nende dokumentidega tutvutakse ainult turvatud lugemissaalis. Parlament oli sunnitud käsitlema seda teavet salastatud teabe rangete reeglite järgi, kuigi see ei olnud salastatud. Kuna mootorsõidukite tehnilise komitee koosoleku protokolliga tutvumise üle peeti pikki läbirääkimisi, sai uurimiskomisjon selle teabe alles 2016. aasta juuli lõpus. Olulised kuulamised, kus see teave oleks olnud ülimalt vajalik, olid selleks ajaks juba toimunud.

Koostöö liikmesriikidega

Vastavalt otsusele 95/167/EÜ on liikmesriigid kohustatud saatma uurimiskomisjoni ette ametniku või teenistuja, kui seda taotletakse.

Kõnealuse uurimiskomisjoni töös olid liikmesriikide poolt peamisteks vahendajateks selle vastutusala ministrid ja riiklikud tüübikinnitusasutused.

Kui kõik kutsutud tüübikinnitusasutused ja tehnilised teenistused nõustusid kuulamistel osalema, siis koostöö liikmesriikide ministritega oli palju keerulisem. Kutsutud esindajatest nõustusid kohe uurimiskomisjoni ette tulema Saksamaa minister Alexander Dobrindt ja regionaalminister Olaf Lies. Endine Taani keskkonnaminister Ida Auken ei kinnitanud oma osalemist kohe. Prantsusmaa minister Ségolène Royal, Itaalia minister Graziano Delrio ja Slovakkia minister Ľubomír Ľigoš (keda asendas lõpuks riigisekretär Viktor Štěrbohlík) viivitasid aga nõustumisega väga kaua ning andsid nõusoleku alles tugeva poliitilise surve tulemusena.

Kõik liikmesriigid vastasid küsimustiku kujul esitatud taotlusele ja esitasid kirjalikud tõendid. Mõned neist ei pidanud aga tähtjast kinni ja andsid vastused mitu kuud hiljem.

Koostöö muude osalistega

Uurimiskomisjon kutsus välja arvukalt asjaomaste huvirühmade esindajaid: teadusringkondade ja kodanikuühiskonna eksperte, tööstuse esindajaid (autotootjad, autoosade tarnijad, kutseorganisatsioonid), USA tüübikinnitusasutused, samuti erasektori tehnilised teenistused olulisematest liikmesriikidest. Peaaegu kõik autotootjad ja autoosade tarnijad vastasid uurimiskomisjoni küsimustikele õigeaegselt.

Sisemised eeskirjad ja menetlused

Sisemise töökorra osas pidi komisjon kohandama alaliste komisjonide kehtivaid eeskirju, kuna uurimiskomisjonidele eraldi halduseeskirju ei ole. Need hõlmavad järgmisi teemasid:

- komisjoni avalike kuulamiste korraldamine ja läbiviimine – lähtuti volinike kuulamiste eeskirjadest ja alaliste komisjonide tavapäraste avalike kuulamiste eeskirjadest;
- avalikule kuulamisele kutsutud külaliste arv, kelle kulud kaetakse – uurimiskomisjonile eraldati sama kvoot nagu alalistele komisjonidele ehk 16 eksperti;
- komisjoni võimalused kasutada koosolekuruume (ruumide suurus, kasutamise aeg) – tuli koostada ajakava, võttes arvesse juba kokku lepitud komisjonide koosolekuid; seega ei

olnud suulise tõlke võimalused alati kooskõlas komisjoni keeleprofiiliga ning Brüsselis oli kasutada vähe vabu aegu, mistõttu toimusid komisjoni erakorralised koosolekud sageli Strasbourgis;

- uuringute ja ülevaadete tellimine poliitikaosakondadelt ja Euroopa Parlamendi uuringuteenistusest (EPRS) – uurimiskomisjon kasutas samasid teenuseid nagu alalised komisjonid selle poliitika kohaselt, ilma lisaressurssideta või taotluste rahuldamiseta esmajärjekorras, võttes arvesse uurimiskomisjoni volituste piiratud kestust;
- kodukord, mis puudutab juurdepääsu konfidentsiaalsele teabele, eriti registreeritud assistentide piiratud juurdepääsu mittesalastatud „muule konfidentsiaalsele teabele“.