

**Subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamist (2010) käsitlev
18. aruanne „Parem õigusloome”**

**Euroopa Parlamendi 13. septembri 2012. aasta resolutsioon subsidiaarsuse ja
proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamist (2010) käsitleva 18. aruande „Parem
õigusloome” kohta (2011/2276(INI))**

Euroopa Parlament,

- võttes arvesse paremat õigusloomet käsitlevat institutsioonidevahelist kokkulepet¹,
- võttes arvesse liikmesriikide ja komisjoni 28. septembri 2011. aasta ühist poliitilist deklaratsiooni selgitavate dokumentide kohta²,
- võttes arvesse Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni 27. oktoobri 2011. aasta ühist poliitilist deklaratsiooni selgitavate dokumentide kohta³,
- võttes arvesse ELi toimimise lepingu artikli 294 lõike 4 rakendamise praktilist korda esimese lugemise kokkulepete korral, mille Euroopa Parlamendi ja nõukogu pädevad talitused leppisid kokku 22. juulil 2011. aastal,
- võttes arvesse oma 14. septembri 2011. aasta resolutsiooni parema õigusloome, subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse ning aruka õigusliku reguleerimise kohta⁴,
- võttes arvesse oma 14. septembri 2011. aasta resolutsiooni 27. aastaaruande kohta Euroopa Liidu õiguse kohaldamise järelevalve kohta⁵,
- võttes arvesse oma 8. juuni 2011. aasta resolutsiooni mõjuhinnangute sõltumatuse tagamise kohta⁶,
- võttes arvesse komisjoni aruannet subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse kohta (18. aruanne „Parem õigusloome”, mis hõlmab aastat 2010) (COM(2011)0344),
- võttes arvesse komisjoni aruannet VKEdes regulatiivse koormuse vähendamise ning ELi õigusaktide kohandamise kohta mikroettevõtjate vajadustele (COM(2011)0803),
- võttes arvesse komisjoni 28. aastaaruannet ELi õiguse kohaldamise järelevalve kohta (2010) (COM(2011)0588),
- võttes arvesse komisjoni teatist „Arukas reguleerimine Euroopa Liidus” (COM(2010)0543),

¹ ELT C 321, 31.12.2003, lk 1.

² ELT C 369, 17.12.2011, lk 14.

³ ELT C 369, 17.12.2011, lk 15.

⁴ Vastuvõetud tekstid, P7_TA(2011)0381.

⁵ Vastuvõetud tekstid, P7_TA(2011)0377.

⁶ Vastuvõetud tekstid, P7_TA(2011)0259.

- võttes arvesse konkurentsivõime nõukogu 5. detsembri 2011. aasta järeldusi mõjuhindamise kohta,
 - võttes arvesse konkurentsivõime nõukogu 30. mai 2011. aasta järeldusi aruka reguleerimise kohta,
 - võttes arvesse halduskoormust käsitleva sõltumatute huvirühmade kõrgetasemelise töörühma 15. novembri 2011. aasta aruannet „Euroopa on võimeline enamaks: aruanne liikmesriikide parimate tavade kohta ELi õigusaktide rakendamisel kõige vähem koormaval viisil”,
 - võttes arvesse kodukorra artiklit 48,
 - võttes arvesse õiguskomisjoni raportit ja põhiseaduskomisjoni arvamust (A7-0251/2012),
- A. arvestades, et 2010. aastal sai Euroopa Parlament liikmesriikide parlamentidelt üle seitsme korra rohkem seisukohavõtte kui põhjendatud arvamusi;
- B. arvestades, et aruka reguleerimise tegevuskava on püüdlus ühendada jõupingutused parema õigusloome, ELi õiguse lihtsustamise ning haldus- ja regulatiivse koormuse vähendamise valdkonnas ning aitab sillutada teed headele valitsemistavadele, mis tuginevad tõenditel põhinevale poliitika kujundamisele ning milles on tähtsal kohal mõjuhinnangud ja järelkontroll;
- C. arvestades, et 2003. aasta institutsioonidevaheline kokkulepe parema õigusloome kohta ei sobi enam praeguse Lissaboni lepinguga loodud õiguskeskkonnaga, eriti pidades silmas ELi institutsioonide killustatud lähenemisviisi selgitavate dokumentide kohta ühiste poliitiliste deklaratsioonide vastuvõtmisel ja ELi toimimise lepingu artikli 294 rakendamise sekretariaadi tasandi praktilise korra kohta;
- D. arvestades, et kui õigusaktis on langetatud vale valik ELi toimimise lepingu artikli 290 alusel vastu võetavate delegeeritud õigusaktide või ELi toimimise lepingu artikli 291 alusel vastu võetavate rakendusaktide kasutamise vahel, on oht, et Euroopa Kohus tühistab asjaomase õigusakti;

Üldised märkused

1. rõhutab, et õigusaktid peaksid alati olema selged, lihtsad, kergesti mõistetavad ja kõigile kättesaadavad;
2. rõhutab, et Euroopa Liidu institutsioonid peavad õigusakte välja andes järgima subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtet;
3. väljendab tõsist muret seoses mõju hindamise komitee arvamusega, et komisjon ei ole oma mõjuhinnangutes nende põhimõtetega tihti piisavalt arvestanud; peab väga tähtsaks, et komisjon tegeleks kõikide selle valdkonna puudustega ja tagaks nende põhimõtete järgimise;
4. kordab oma sagedast nõudmist käsitleda 2003. aasta institutsioonidevahelist kokkulepet parema õigusloome kohta uuesti läbirääkimistel, et võtta arvesse uut Lissaboni lepinguga loodud õiguskeskkonda, konsolideerida praegused parimad tavad ning

ajakohastada kokkulepe vastavalt aruka reguleerimise tegevuskavale; soovitab sellega seoses kokku leppida delegeeritud õigusaktide ja rakendusaktide piiritlemises; palub presidendil võtta vajalikud meetmed, et alustada läbirääkimisi teiste institutsioonidega;

Liikmesriikide parlamentide teostatav subsidiaarsuse kontroll

5. väljendab heameelt selle üle, et liikmesriikide parlamendid osalevad tihedamalt Euroopa õigusloomeprotsessis, eelkõige seadusandlike ettepanekute kontrollis subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte seisukohast;
6. märgib, et 2010. aastal saadi 211 liikmesriikide parlamentide arvamust, kuid ainult vähestes neist – kokku 34 – väljendati muret seoses subsidiaarsusega; juhib tähelepanu asjaolule, et esimest korda täideti subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamist käsitleva protokollis artikli 2 esimese lause eeldused 2012. aasta mais ettepaneku puhul võtta vastu nõukogu määrus kollektiivse tegutsemise õiguse kasutamise kohta asutamisevabaduse ja teenuste osutamise vabaduse kontekstis (COM(2012)0130); kutsub sellega seoses komisjoni üles eelnõu läbi vaatama ja võtma selle käigus võimalikult suurel määral arvesse liikmesriikide parlamentide selgesti väljendatud tahet, kuna uued kontrollimeetmed peaksid tagama võimalikult kodanikukesksed otsused;
7. nõuab sõltumatu analüüsi tegemist komisjoni tellimusel, et uurida piirkondlike või kohalike parlamentide rolli subsidiaarsuse kontrolli valdkonnas; juhib sellega seoses tähelepanu Euroopa Parlamendi ja liikmesriikide parlamentide rahastatavale IPEXi veebiplatvormile, mis aitab teavet vahetada eelkõige kontrollimeetmete raames;
8. soovitab tuletada seadusandluses osalevatele institutsioonidele meelde vajadust tagada subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte nõuetekohane kohaldamine kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingule lisatud protokolliga nr 2;
9. märgib, et subsidiaarsuse kaalumist kritiseerisid samamoodi kui mõju hindamise komitee ka paljud liikmesriikide parlamendid Lissaboni lepinguga vastu võetud subsidiaarsuse põhimõtte järgimise kontrolli mehhanismi käsitlevates ettepanekutes; märgib lisaks, et 2010. aastal ei saavutatud ühelgi juhul künnist aluslepingutele lisatud protokollile nr 2 vastavate ametlike menetluste algatamiseks;
10. märgib siiski, et esimest korda pärast Lissaboni lepingu jõustumist algatasid liikmesriikide parlamendid 22. mail 2012. aastal nn kollase kaardi menetluse seeläbi, et võtsid vastu põhjendatud arvamused komisjoni ettepaneku vastu, mis käsitleb nõukogu määrust kollektiivse tegutsemise õiguse kasutamise kohta asutamisevabaduse ja teenuste osutamise vabaduse kontekstis (COM(2012)0130);
11. täheldab murelikult, et mõnes arvamuses rõhutasid liikmesriikide parlamendid, et komisjoni mitmes ettepanekus on subsidiaarsust käsitlev põhjendus ebapiisav või puudub täielikult;
12. rõhutab, et ELi institutsioonid peavad võimaldama liikmesriikide parlamentidel teostada kontrolli seadusandlike ettepanekute üle, tagades, et komisjon põhjendab subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtet käsitlevaid otsuseid üksikasjalikult ja kõikehõlmavalt vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingule lisatud protokollis nr 2 artiklile 5;

13. soovib hinnata, kas on sobilik määrata ELi tasandil kindlaks asjakohased kriteeriumid subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte järgimise hindamiseks;
14. on seisukohal, et praegused ELi aluslepingutes liikmesriikide parlamentidele kehtestatud ajapiirid, mille raames tuleb subsidiaarsuse kontroll läbi viia, tuleks läbi vaadata, et otsustada, kas need on piisavad; soovib Euroopa Parlamendil, komisjonil ja liikmesriikide parlamentide esindajatel uurida, kuidas vähendada liikmesriikide parlamentide ees seisvaid takistusi subsidiaarsuse põhimõtte järgimise kontrolli mehhanismis osalemisel;
15. tuleb meelde, et subsidiaarsuse põhimõtte kohaselt võtab EL oma ainupädevusest väljaspool asuvates valdkondades meetmeid ainult siis, kui kavandatud meetme eesmärke saab paremini saavutada liidu tasandil kui riiklikul, piirkondlikul või kohalikul tasandil; subsidiaarsus võib seetõttu tuua kaasa nii liidu tegevuse laiendamise talle antud volituste piires, kui asjaolud seda nõuavad, kui ka vastupidiselt liidu tegevuse piiramise või lõpetamise, kui see ei ole enam õigustatud; rõhutab, et subsidiaarsuse põhimõtet ei kohaldata üksnes ELi ja selle liikmesriikide vahelistes suhetes, vaid see hõlmab ka piirkondlikku ja kohalikku tasandit;
16. nõuab tungivalt, et komisjon parandaks väiteid, mis õigustavad tema seadusandlikke algatusi subsidiaarsusega seotud põhjustel, ja muudaks need väited korrapäraseks; tuleb meelde, et ELi haldusõigust tuleks haldus- ja õigusliku reguleerimise kulude vähendamiseks kohandada ning lihtsustada; on seisukohal, et selles kontekstis tuleks subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtet vastavalt kohaldada;
17. peab kahetsusväärseks, et komisjon ei ole veel nõuetekohaselt andnud aru proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamisest, eriti seoses delegeeritud õigusakte ja rakendusakte käsitlevate ELi toimimise lepingu artiklite 290 ja 291 kasutamisega; hoiatab nõukogu, et ta ei ajaks omavahel segamini delegeeritud õigusakte ja rakendusakte; nõuab tungivalt, et komisjon tagaks nimetatud kahe artikli nõuetekohase kohaldamise;
18. tunnustab seda, et aruandeperioodil on Euroopa Kohus teinud proportsionaalsuse ja subsidiaarsuse põhimõtte kohta ainult ühe otsuse (rändlusteenuse kohta mobiiltelefonivõrkudes), ning märgib, et kohus ei tuvastanud selle juhtumi puhul kummagi põhimõtte rikkumist, kuna hindade piiramine lõpptarbija jaoks on tema huvide kaitsmiseks vajalik ning seda eesmärki saab kõige paremini saavutada liidu tasandil;
19. tunnustab sellega seoses IPEXi ülalnimetatud läbivaadatud veebisaidi kasutuselevõttu, mis võib kiirendada subsidiaarsuse põhimõtte järgimise kontrolli mehhanismi edasist tõhustamist ja rakendamist, ning rõhutab vajadust veebisaiti veelgi edendada;
20. rõhutab, et tähtis on laiendada subsidiaarsuse põhimõtte kontrolli liikmesriikide piirkondlikule ja kohalikele tasandile; väljendab sellega seoses heameelt Regioonide Komitee avaldatud subsidiaarsuse aastaaruande ja komitee loodud REGPEXi veebisaidi üle, mis mõlemad aitavad kaasa teabevahetusele ning subsidiaarsuse järelevalve täiustamisele;
21. kutsub liikmesriikide parlamente üles vastavalt subsidiaarsuse protokollile konsulteerima seadusandlikke volitusi omavate piirkondlike parlamentidega; kutsub komisjoni üles pöörama subsidiaarsuse kontrollimisel ning eriti oma subsidiaarsuse ja

proportsionaalsuse aastaaruannetes tähelepanu seadusandlike volitustega piirkondlike parlamentide rollile;

Tõenditel põhinev poliitika kujundamine

22. rõhutab, kui tähtis on aruka reguleerimise tegevuskava ja uue regulatiivse lähenemisviisi väljatöötamine, tagamaks, et ELi õigusaktid teenivad oma eesmärgi ning aitavad tulemuslikult kaasa tulevaste konkurentsivõime ja majanduskasvuga seotud probleemide lahendamisele;
23. märgib, et mõjuhindangutel on seadusandlikus protsessis otsustamise abivahendina suur tähtsus, ning juhib tähelepanu vajadusele sellega seoses subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse alaseid küsimusi nõuetekohaselt kaaluda;
24. rõhutab parlamendi pühendumust aruka reguleerimise tegevuskavas võetud kohustuste täitmisele ning ergutab igapäevaselt õigusloomealaste ülesannetega tegelevaid parlamendikomisjone kasutama parlamendi mõjuhindamise direktoraadi abi; tuletab meelde parlamendi ja nõukogu 2005. aasta institutsioonidevahelises ühises lähenemisviisis mõju hindamise alal võetud kohustust viia enne oluliste muudatuste vastuvõtmist läbi mõjuhindangud ning kutsub parlamendikomisjone üles kasutama selle kohustuse täitmisel uue mõjuhindamise direktoraadi abi;
25. teeb ettepaneku, et muu hulgas peaks parlamendis mõjuhindangute kaalumise süstemaatiliseks käsituse hõlmama seda, et parlamendikomisjonid paluvad mõjuhindamise direktoraadil koostada esimese arvamuste vahetuse ajal arutamiseks kõikide mõjuhindangute kohta lühikokkuvõtte; soovib, et selline kokkuvõtte hõlmaks lühikäsitlust mõjuhindangu kvaliteedi kohta ning märkust olulisimate järelduste ja selle kohta, millised valdkonnad jäid komisjoni mõjuhindangust välja; on seisukohal, et see tõhustaks tunduvalt parlamendi kontrolli õigusaktide eelnõude üle;
26. peab tähtsaks, et mõjuhindamise direktoraadi rakendatavad meetodid oleksid kooskõlas ja võrreldavad komisjoni vastu võetud käsitusega, ning kutsub parlamenti ja komisjoni üles tegema selles valdkonnas tihedat koostööd;
27. tuletab meelde 2003. aastal sõlmitud institutsioonidevahelist kokkulepet parema õigusloome kohta ning ergutab nõukogu vastavalt 2003. aasta kokkuleppega võetud kohustustele viima lõpule töö sellise mehhanismi loomiseks, millega nõukogu saaks viia mõjuhindangud läbi ilma põhjendamatute viivitusteta;
28. ergutab komisjoni jätkama oma mõjuhindangute käsituse parandamist; kutsub teda üles suurendama mõju hindamise komitee rolli ning eelkõige viima seadusandlike ettepanekute koostamise lõpule ja esitama need vaid juhul, kui mõju hindamise komitee on ettepanekud eelnevalt heaks kiitnud;

Regulatiivse koormuse vähendamine

29. kiidab heaks komisjoni teatise VKEd regulatiivse koormuse vähendamise kohta; peab tähtsaks, et komisjon järgiks õigusaktide väljatöötamisel põhimõtet „kõigepealt mõtle väikestele”, ning tunnustab komisjoni pühendumust ja soovi töötada välja praegusest parem käsituse ning kehtestada väikeettevõtjate jaoks lihtsam kord ja erandid;

30. tuletab meelde parlamendi seisukohta regulatiivsete erandite tegemise küsimuses ning nõuab tungivalt, et komisjon laiendaks VKEdele erandeid juhtudel, kui õigusnormid avaldaksid neile ebaproportsionaalset mõju ning kui nende lisamine õigusakti reguleerimisalasse ei ole mõistlikult põhjendatud; kiidab uut keskendumist VKE-testi rängele kohaldamisele ja näeb mikromõõtmise testi lahutamatu osa, milles hinnatakse süstemaatiliselt kõiki olemasolevaid võimalusi; toetab sellega seoses komisjoni seisukohta mikro-majandusüksuste lisamise kohta, viimased tuleks lisada õigusakti eelnõu reguleerimisalasse täiel määral ainult siis, kui need läbivad tugevdatud VKE-testi;
31. tuletab komisjonile siiski meelde, et tõendamiskohustuse ümberpööramine ei tohiks automaatselt kaasa tuua keerukamaid õigusakte, mis on välja töötatud VKEdele mõtlemata; palub komisjonil püüda lihtsustada õigusakte igal võimalusel ning jätkata selliste ettepanekute ettevalmistamist ja esitamist, mis hõlmaksid õigusaktide koostamisel VKEde jaoks kergesti juurdepääsetavuse ja lihtsa rakendatavuse põhimõtte järgimist, seda ka juhul, kui võib kohaldada erandit;
32. rõhutab, et komisjon peab tagama tõhustatud VKE-testi järjepideva kasutamise kõigis oma direktoraatides, ning kutsub liikmesriike üles arvestama samasuguseid kaalutlusi oma riigi otsustusprotsessis;
33. kiidab heaks komisjoni ettepaneku õigusaktides erinevate olukordade arvessevõtmise kohta; nõuab, et kaalutaks sellise lähenemisviisi võimalikku tulevast kohaldamist kehtivate õigusaktide läbivaatamisel;

Järeldused, järelkontrollimine ja tagasiside poliitika kujundamise tsükliks

34. tunneb heameelt selle üle, et komisjon võttis vastu parlamendi soovitusel rakendamise seotud teabe avaldamise kohta, mis aitab lahendada ülipüüdliku rakendamise probleemi; tuletab komisjonile ja nõukogule meelde, et praeguste ja tulevaste koormuse vähendamise tegevuskavade edukuse tagamiseks ning selleks, et vältida õigusaktide erinevat tõlgendamist ja rakendamist, on vaja komisjoni ja liikmesriikide aktiivset koostööd; nõuab tungivalt, et liikmesriigid vähendaksid 2015. aastaks oma halduskoormust veel 25%;
35. peab heaks kavatsuseks ettepanekut koostada must nimekiri nende Euroopa Liidu institutsioonide kohta, kes taganevad õigusaktide lihtsustamisest; usub siiski, et rohkem asjalikkust õigusloome ettevalmistavas protsessis, millesse on kaasatud asjaomased sidusrühmad ja institutsioonid, samuti üldiste lihtsustamiskohustuste ja aruka reguleerimise tegevuskava järgimine kaotaksid sellise nimede avalikustamise vajaduse; soovib sellele vaatamata avalikustada need liikmesriigid, kes on kõige suuremad direktiivide ülipüüdlikud rakendajad ning kellel esineb kõige rohkem rikkumisi ELi õigusaktide hilise, ebatäpse või puuduliku ülevõtmise alal;
36. tuletab meelde oma eelnevaid avaldusi komisjoni konsultatsiooniprotsessi põhjaliku läbivaatamise vajaduse kohta ning ootab, et komisjon võtaks selles valdkonnas 2012. aasta lõpuks vastu parlamendi soovitusel;

Järjepidevuse ja valvsuse tagamine

37. rõhutab loetletud meetmete tähtsust ELi uue majanduskasvu edendamise seisukohast;

tuletab sellega seoses meelde oma resolutsiooni aruka reguleerimise kohta ning palub komisjonil esitada ettepanekud regulatiivsete tasakaalustusmeetmete rakendamise kohta, mis nõuaksid, et enne uute, kulutusi kaasa toovate õigusaktide vastuvõtmist tuleb kindlaks teha võimalused vastavate kulutuste vähendamiseks; tuletab lisaks meelde oma toetavat seisukohta halduskoormuse vähendamise programmi pikendamisele ja selle kohaldamisala laiendamisele ning nõuab tungivalt, et komisjon võtaks 2013. aasta tööprogrammis vastu tegevuskava, mille eesmärk oleks vähendada üleüldist regulatiivset koormust;

o
o o

38. teeb presidendile ülesandeks edastada käesolev resolutsioon nõukogule ja komisjonile ning liikmesriikide parlamentidele.