



NICE'I LEPING JA EUROOPA TULEVIKU KONVENT

Nice'i leping valmistas Euroopa Liidu vaid osaliselt ette 1. mai 2004. aasta ja 1. jaanuari 2007. aasta olulisteks laienemisteks itta ja lõunasse. Seetõttu tegi Euroopa tuleviku konvent Laekeni deklaratsioonis püstitatud küsimustest lähtudes jõupingutusi, et luua Euroopa põhiseaduse lepingu vormis liidule uus õiguslik alus. Põhiseaduslepingut ei ratifitseeritud, kuna kahes liikmesriigis lõppes referendum negatiivse tulemusega.

NICE'I LEPING

Leping kirjutati alla 26. veebruaril 2001 ja see jõustus 1. veebruaril 2003.

A. Eesmärgid

Vastavalt Euroopa Ülemkogu 1999. aasta Helsingi kohtumise järeldustele pidi EL olema 2002. aasta lõpuks suuteline ühinemiseks valmisolevad taotlejariigid uute liikmesriikidena vastu võtma. Kuna ainult kahes taotlejariigis oli rahvaarv suurem kui seniste liikmesriikide keskmine, lisas ühinemine väiksema rahvaarvuga riikidele märkimisväärselt poliitilist kaalu. [Nice'i lepingu](#) eesmärk oli seetõttu muuta ELi institutsioonid tõhusamaks ja õiguspärasemaks ning valmistada EL ette uueks suureks laienemiseks.

B. Taust

Maastrichti ja Amsterdami valitsustevahelistel konverentsidel käsitleti mitmeid institutsioonilisi küsimusi, kuid neile ei leitud rahuldavat lahendust (lõpetamata küsimustele viidatakse kui „Amsterdami ülejääkidele“). Selliste küsimuste hulgas oli komisjoni suurus ja koosseis, häälte arvestamine nõukogus ning kvalifitseeritud häälteenamuse laialdasem kasutamine. Eesistujariigi Soome aruande põhjal otsustati 1999. aasta lõpus Euroopa Ülemkogu kohtumisel Helsingis, et järgmine valitsustevaheline konverents peab käsitlema „Amsterdami ülejääke“ ja kõiki laienemise ettevalmistamiseks vajalikke muudatusi.

C. Sisul

Valitsustevaheline konverents algas 14. veebruaril 2000 ja lõpetas töö Nice'is 10. detsembril 2000, jõudes kokkuleppele institutsioonilistes küsimustes ning reas muudes punktides: uues kohtade jaotuses Euroopa Parlamendis, tõhustatud koostöö paindlikumas korralduses, põhiõiguste ja -väärtuste järelevalves ELis ning ELi kohtusüsteemi tugevdamises.



1. Häälte arvestamine nõukogus

Vaadeldes hääletussüsteemi nõukogus, komisjoni koosseisu ja teataval määral kohtade jaotust Euroopa Parlamendis kui seotud küsimusi, mõistis Euroopa Ülemkogu tõsiasja, et selle tippkohtumise põhiülesanne oli muuta liikmesriikide suhtelist kaalu – teema, mida ei olnud alates Rooma lepingust käsitletud ükski valitsustevaheline konverents.

Kvalifitseeritud häälteenamuse määratlemiseks kavandati kaks meetodit: uus arvestamissüsteem (senise süsteemi kohandus) või (häälte ja rahvaarvu) topelteenamuse kohaldamine – lahendus, mille pakkus välja komisjon ja mida parlament toetas. Valitsustevaheline konverents valis esimese võimaluse. Kõikide liikmesriikide häälte arv kasvas, kuid kõige suurema rahvaarvuga liikmesriikide osakaal vähenes: varasemalt 55%-lt häälest langes see pärast kümne uue liikme ühinemist 45%-le ja 1. jaanuaril 2007. aastal 44,5%-le. Seetõttu lisati uued sätted, nagu näiteks nn demograafiline turvavõrk. Selle kohaselt võib liikmesriik taotleda, et tehtaks kindlaks, kas kvalifitseeritud häälteenamuse moodustavad liikmesriigid esindavad vähemalt 62% kogu liidu rahvastikust. Kui see nii ei ole, siis kõnealust otsust vastu ei võeta.

2. Euroopa Komisjon

a. Koosseis

Alates 2005. aastast on komisjonis üks volinik igast liikmesriigist. Nõukogu võib ühehäälselt otsustada volinike arvu ja rotatsioonisüsteemi korralduse üle, arvestades, et komisjon peab kajastama liikmesriikide demograafilist ja geograafilist mitmekesisust.

b. Sisekorraldus

Nice'i leping annab komisjoni presidendile õiguse jaotada volinike vahel ülesanded, kusjuures ta võib need ametiaja jooksul ümber jaotada. Samuti valib ta asepresidendid ja otsustab nende arvu.

3. Euroopa Parlament

a. Koosseis

Amsterdami lepingus määrati EP liikmete maksimaalseks arvuks 700. Nice'is aga leidis Euroopa Ülemkogu, et laienemist silmas pidades oleks vaja iga liikmesriigi EP liikmete arv uuesti läbi vaadata. EP uut koosseisu kasutati ka vastukaaluna muudetud häälte arvestamisele nõukogus. Seetõttu määrati EP liikmete maksimaalseks arvuks 732.

b. Volitused

Euroopa Parlament, nagu nõukogu, komisjon ja liikmesriigidki, võis vaidlustada kohtus nõukogu, komisjoni või Euroopa Keskpanga akte pädevuse puudumise, olulise menetlusnormi rikkumise, aluslepingu või selle rakendusnormi rikkumise või võimu kuritarvitamise alusel.

Komisjoni ettepaneku kohaselt muudeti artikkel 191 tegevuslikuks õiguslikuks aluseks, mis võimaldab võtta kaasotsustamismenetluse teel vastu Euroopa tasandi erakondi reguleerivad eeskirjad ja nende rahastamist käsitlevad sätted.

EP seadusandlikke volitusi suurendati, laiendades veidi kaasotsustamismenetluse kohaldamisala ja nõudes, et EP peab andma oma nõusoleku tõhustatud koostöö



sisseseadmisele kaasotsustamismenetluse alla kuuluvates valdkondades. Lisaks tuleb küsida EP arvamust, kui nõukogu esitab arvamuse põhiõiguste olulise rikkumise ohu kohta mõnes liikmesriigis.

4. Kohtusüsteemi reform

a. Euroopa Liidu Kohus

Euroopa Liidu Kohtule anti õigus tulla kokku mitmel erineval viisil: kolmest või viiest kohtunikust koosnevate kodadena, suurkojana (11 kohtunikku) või täiskoguna. Nõukogu võib ühehäälselt suurendada kohtujuristide arvu. Euroopa Liidu Kohus säilitas pädevuse küsimustes, mille kohta taotletakse eelotsust, aga ta võis oma põhikirja kohaselt suunata Esimese Astme Kohtusse kohtuasjade liigid, mis ei ole loetletud EÜ asutamislepingu artiklis 225.

b. Üldkohus

Üldkohtu (mis enne 1. detsembril 2009 jõustunud Lissaboni lepingut oli Esimese Astme Kohus) volitusi suurendati nii, et need hõlmaksid teatavaid eelotsuste kategooriaid. Kohtukolleegiume võib moodustada nõukogu ühehäälsel otsusega. Kõik need toimingid puudutavad sätteid, eelkõige kohtu volitused, sätestati hiljem aluslepingus.

5. Seadusandlikud menetlused

Kuigi suure hulga (27) uute poliitikavaldkondade ja meetmete puhul sai nõutavaks kvalifitseeritud häälteenamus nõukogus, laiendati kaasotsustamist ainult mõnele vähetähtsale valdkonnale (endised EÜ asutamislepingu artiklid 13, 62, 63, 65, 157, 159 ja 191), endise artikli 161 puhul sätestati nõusoleku vajadus.

6. Tõhustatud koostöö

Nagu Amsterdami lepingi, sisaldab Nice'i leping üldsätteid, mis kehtivad kõikide tõhustatud koostöö valdkondade suhtes, ja asjaomase samba erisätteid. Kuid kui Amsterdami lepingus sätestati tõhustatud koostöö ainult esimese ja kolmanda samba raames, nähakse see Nice'i lepingus ette kõigi kolme samba jaoks.

Lisaks tehti Nice'i lepinguga veel muudatusi: Euroopa Ülemkogusse suunamine ei olnud enam võimalik ja „mõistliku aja“ mõistet täpsustati. Kõikides valdkondades, kus tõhustatud koostöö on seotud kaasotsustamismenetluse alla kuuluva küsimusega, muutus nõutavaks EP nõusolek.

7. Põhiõiguste kaitse

ELi lepingu artiklile 7 lisati lõige, mis puudutab otsuseid juhul, kui põhiõiguste ilmset rikkumist ei ole tegelikult toimunud, aga on „ilmne oht“, et see võib toimuda. Nõukogu teeb pärast Euroopa Parlamendilt nõusoleku saamist oma liikmete neljaviiendikulise häälteenamusel kindlaks ohu olemasolu ja adresseerib kõnealusele liikmesriigile kohased soovitusel. Kuulutati välja mittesiduv Euroopa Liidu põhiõiguste harta.

D. Euroopa Parlamendi roll

Nagu varasemate valitsustevaheliste konverentside puhulgi, osales Euroopa Parlament 2000. aastal aktiivselt valitsustevahelise konverentsi ettevalmistamisel, esitades oma seisukohad konverentsi päevakorra, selle edenemise ja eesmärkide



kohta^[1]. Lisaks väljendas EP arvamust põhiõiguste harta sisu ja õigusliku tähenduse kohta. Euroopa Parlament nõudis eelkõige, et järgmine valitsustevaheline konverents oleks läbipaistev protsess, millesse on kaasatud Euroopa Parlamendi ja riikide parlamentide liikmed, komisjon ja tavainimeste panus ning mille tulemusena koostatakse põhiseaduse tüüpi dokument.

EUROOPA TULEVIKU KONVENT

A. Alus ja eesmärgid

Kooskõlas Nice'i lepingule lisatud deklaratsiooniga nr 23 otsustati Laekenis 14. ja 15. detsembril 2001. aastal toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumisel korraldada konvent, kuhu tuleksid kokku Euroopa Liidu tuleviku üle peetava mõttevahetuse peamised osalised. Konvendi eesmärk oli valmistada võimalikult läbipaistvalt ette järgmine valitsustevaheline konverents, käsitledes nelja põhiküsimust, mis tõstatuvad seoses ELi tulevase arenguga: pädevuste parem jaotus, ELi vahendite lihtsustamine, rohkem demokraatiat, läbipaistvust ja tõhusust ning põhiseaduse väljatöötamine Euroopa kodanikele.

B. Korraldus

Konvendi kuulusid president (Valéry Giscard d'Estaing), kaks asepresidenti (Giuliano Amato ja Jean-Luc Dehaene), 15 liikmesriikide riigipeade või valitsusjuhtide esindajat, 30 riikide parlamentide liiget (kaks igast liikmesriigist), 16 Euroopa Parlamendi liiget ja kaks Euroopa Komisjoni esindajat. Ka liiduga ühinemist taotlenud riigid võisid aruteludes võrdsel alusel osaleda, kuid nad ei saanud blokeerida liikmesriikide vahel kujunevat võimalikku konsensust. Seega oli konvendil kokku 105 liiget.

Peale presidendi ja asepresidentide kuulusid konvendi juhatusse üheksa konvendi liiget ning kandidaatriikide valitud nn kutsutud esindaja. Juhatuse ülesanne oli konvendi töö käima lükata ja anda konvendi tööle alus.

C. Tulemused

Konvendi töö^[2] hõlmas kuulamise etappi, mille jooksul konvent püüdis teha kindlaks liikmesriikide ja Euroopa kodanike ootused ja vajadused, väljendatud ideede uurimise etappi ning arutelu tuumast lähtuvate soovitude väljatöötamist. 11 töörühma esitasid oma järeldused konvendile 2002. aasta lõpus. 2003. aasta esimesel poolel koostas konvent ja arutas mitme etapina teksti, millest sai Euroopa põhiseaduse lepingu^[3] eelnõu.

Lepingu I osa (põhimõtted ja institutsioonid, 59 artiklit) ja II osa (põhiõiguste harta, 54 artiklit) esitati Euroopa Ülemkogu kohtumisele Thessaloníkis 20. juunil 2003. III osa (poliitika, 338 artiklit) ja IV osa (lõppsätted, 10 artiklit) esitati eesistujariik Itaaliale 18. juulil 2003. Euroopa Ülemkogu võttis 18. juunil 2004 selle teksti vastu mitmete muudatustega, kuid konvendi koostatud eelnõu põhistruktuur jäi alles. Euroopa

[1]Euroopa Parlamendi resolutsioon Nice'i lepingu ja Euroopa Liidu tuleviku kohta, 31.5.2001 ([EÜT C 47E, 21.2.2002, lk 108](#)).

Euroopa Parlamendi resolutsioon aluslepingute muutmise ettevalmistamise ja järgmise valitsustevahelise konverentsi kohta, 18.11.1999 ([EÜT C 189, 7.7.2000, lk 222](#)).

[2]<https://www.europarl.europa.eu/comparl/conv/default.htm>

[3]Euroopa põhiseaduse leping ([ELT C 310, 16.12.2004, lk 1](#)).



Parlament kiitis lepingu heaks^[4], kuid see lükati tagasi Prantsusmaal (29. mail 2005) ja Madalmaades (1. juunil 2005) toimunud riiklikel referendumitel. Kahes riigis, Prantsusmaal ja Madalmaades, negatiivse tulemusega lõppenud referendumitulemusel jäi Euroopa põhiseaduse lepingu ratifitseerimisprotsess lõpuni viimata.

D. Euroopa Parlamendi roll

Enamiku vaatlajate arvates oli Euroopa Parlamendi liikmete roll Euroopa tuleviku konvendi töös otsustava tähtsusega. Mitu asjaolu, nagu rahvusvahelises keskkonnas läbirääkimiste pidamise kogemus ja see, et konvent tuli kokku Euroopa Parlamendi ruumides, võimaldasid Euroopa Parlamendi liikmetel konvendi arutelusid ja nende tulemusi oluliselt mõjutada. Lisaks aitasid Euroopa Parlamendi liikmed aktiivselt kaasa Euroopa Parlamendi ja riikide parlamentide liikmetest koosnevate poliitiliselt lähedaste rühmituste tekkimisele. Euroopa Parlament suutis seega saavutada märkimisväärse arvu algselt seatud eesmärgesid. Enamik neist on nüüd kindlustatud Lissaboni lepinguga.

Ina Sokolska
11/2019

[4]Euroopa Parlamendi resolutsioon Euroopa põhiseaduse lepingu kohta [ELT C 247E, 6.10.2005, lk 88](#)).

