



## EUROOPA PARLAMENDI SUHTED LIIKMESRIIKIDE PARLAMENTIDEGA

Koos Euroopa integratsiooni arenguga on muutunud ka liikmesriikide parlamentide roll. Et panna Euroopa õigusloome kõikidel tasanditel alus tõhusale demokraatlikule kontrollile, on Euroopa Parlamendi ja liikmesriikide parlamentide koostööks loodud mitmeid vahendeid. Seda suundumust toetavad ka Lissaboni lepinguga lisandunud sätted.

### ÕIGUSLIK ALUS

Euroopa Liidu lepingu artikkel 12 ja protokoll nr 1 riikide parlamentide rolli kohta Euroopa Liidus.

### EESMÄRGID

#### A. Koostöö põhjused

Euroopa integratsiooniprotsessiga kaasneb liikmesriikide teatavate volituste üleminek ühistele otsustuspädevusega institutsioonidele, mille tõttu väheneb liikmesriikide parlamentide tähtsus seadusandlike, eelarvepädevate ja kontrolli teostavate organitena. Kuigi mitmed liikmesriikide volitused võttis ELi tasandil alguselt üle nõukogu, on Euroopa Parlament järk-järgult omandanud täieliku parlamentaarse rolli.

- Liikmesriikide parlamendid on jõudnud arusaamisele, et tõhusam kontroll nende valitsuste ELiga seotud tegevuse üle ning tihedamad suhted Euroopa Parlamendiga võiks olla üheks võimaluseks, kuidas suurendada oma mõju ELi poliitikakujundamisele ning samas tagada, et EL oleks rajatud demokraatlikele põhimõtetele.
- Euroopa Parlament on omakorda seisukohal, et tihedad suhted liikmesriikide parlamentidega aitavad tal tugevdada tegevuse õiguspärasust ning vähendada distantsi ELi kodanikega.

#### B. Koostöö areng

Euroopa integratsiooniprotsessis liikmesriikide parlamentide roll algul nõrgenes: ELi volitused suurenesid ja pädevusvaldkonnad laienesid, nõukogus muutus enamushääletus reegliks ning tugevnesid ka Euroopa Parlamendi seadusandlikud volitused..

Kuni 1979. aastani toimis Euroopa Parlamendi ja liikmesriikide parlamentide vahel orgaaniline side, kuna Euroopa Parlamendi liikmed nimetati liikmesriikide parlamentide



liikmete hulgast. Euroopa Parlamendi otsevalimised lõhkusid selle sideme ja ligikaudu kümme aastat puudusid igasugused suhted. Soov sidemed taastada ilmnes pärast 1989. aastat, mil alustati dialoogi ja hakati uusi kontakte looma, et kunagised orgaanilised suhted asendada. Maastrichti leping toetas neid püüdlusi ja lepingule lisati kaks sellekohast deklaratsiooni (nr 13 ja nr 14), mis nägid ette järgmist:

- tunnustada liikmesriikide parlamentide osalemist Euroopa Liidu tegevuses (liikmesriikide valitsused peavad teavitama oma parlamente aegsasti ELi seadusandlikest ettepanekutest ja vajaduse korral tuleb viia läbi ühiskonverentse);
- arendada koostööd Euroopa Parlamendi ja liikmesriikide parlamentide vahel (süsteematiliste kontaktide, teabevahetuse, regulaarsete kohtumiste ja vajaduse korral vastastikku vahendite kasutada andmise kaudu).

Lisaks on liikmesriikide parlamendid saanud ühe rohkem kontrolliõigusi valitsuste ELiga seotud tegevuse üle, seda nii põhiseaduslike reformide, valitsuste võetud kohustuste kui ka enda töökorralduses tehtud muudatuste kaudu ja osa liikmesriikides konstitutsioonikohtute poolt riigi põhiseaduslikele normidele antud tõlgenduse tulemusena. Peamine roll on selles arengus ja koostöös Euroopa Parlamendiga olnud liikmesriikide parlamentide ELi asjade eest vastutavatel komisjonidel.

Amsterdami lepingule lisatud protokollis riikide parlamentide rolli kohta toetati liikmesriikide parlamentide aktiivsemat kaasamist ELi tegevusse ja nähti ette konsulteerimiseks vajalike dokumentide ja komisjoni seadusandlike ettepanekute kiirem edastamine, et liikmesriikide parlamentidel oleks võimalik nendega tutvuda enne, kui nõukogu otsuse langetab. Liikmesriikide parlamendid olid olulisel kohal ka Euroopa Tulevikukonvendi (vt teabelehte [1.1.4](#)) aruteludes, kus seda teemat arutati ühes üheteistkümnest töörühmast. 2006. aasta mais otsustas Euroopa Komisjon, et liikmesriikide parlamentidele edastatakse kõik uued ettepanekud ja aruteludokumendid. Lissaboni lepingu jõustumisega sai selline poliitiline dialoog komisjoni jaoks õiguslikuks kohustuseks. Muu hulgas tagab ELi toimimise leping liikmesriikide parlamentidele suurema õiguse saada ELi institutsioonidelt teavet, sest kehtib kohustus edastada liikmesriikide parlamentidele kõik seadusandlike aktide eelnõud ja ELiga ühinemise taotlused. Lissaboni lepinguga tugevdati veelgi liikmesriikide parlamentide rolli, kaasates neid aluslepingute läbivaatamise menetlustesse ning hindamismehhanismidesse ELi poliitika rakendamisel vabaduse, turvalisuse ja õiguse valdkonnas. Samuti muudeti sellega vastavalt protokollile riikide parlamentide rolli kohta Euroopa Liidus ametlikuks parlamentidevaheline koostöö liikmesriikide parlamentide ja Euroopa Parlamendi vahel.

Lissaboni lepinguga suurendati oluliselt liikmesriikide parlamentide rolli ELi seadusandlikus protsessis, võttes kasutusele varajase hoiatamise mehhanismi, st süsteemi, mis võimaldab liikmesriikide parlamentidel kontrollida, kas seadusandlikes ettepanekutes järgitakse subsidiaarsuse põhimõtet (protokoll nr 1 riikide parlamentide rolli kohta Euroopa Liidus ja protokoll nr 2 subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamise kohta). Liikmesriikide parlamendid võivad kaheksa nädala jooksul alates õigusakti ettepaneku edastamise kuupäevast saata Euroopa Parlamendi presidendile, nõukogu eesistujale ja komisjoni presidendile põhjendatud arvamuse selle kohta, miks nad leiavad, et kõnealune eelnõu ei ole subsidiaarsuse põhimõttega



kooskõlas. See annab parlamentide enamusele võimaluse seadusandlikke ettepanekuid blokeerida. Lõpliku otsuse teevad siiski seadusandlikud organid (Euroopa Parlament ja nõukogu) (vt teabelehte [1.2.2](#)). Seda mehhanismi on alates Lissaboni lepingu jõustumisest rakendatud kolm korda: 2012. aasta mais seoses nõukogu määruse ettepanekuga kollektiivse tegutsemise õiguse kasutamise kohta asutamisevabaduse ja teenuste osutamise vabaduse kontekstis (Monti II)<sup>[1]</sup>, 2013. aasta oktoobris seoses ettepanekuga võtta vastu määrus Euroopa Prokuratuuri asutamise kohta<sup>[2]</sup> ja 2016. aasta mais seoses [ettepanekuga vaadata läbi töötajate lähetamise direktiiv](#)<sup>[3]</sup>. Leping sisaldab ka uusi artikleid, millega muudetakse selgemaks liikmesriikide parlamentide roll ELi uues institutsionaalses ülesehituses (ELi lepingu artiklid 10 ja 12).

Alates 2010. aasta märtsist, mil ELis sai alguse riigivõla kriis, on euroalasse kuuluvate liikmesriikide parlamentide roll päästemeetmete ratifitseerimisel ja muutmisel selgelt näidanud, kui tähtis on parlamentidevaheline ja Euroopa Parlamendiga tehtav tihe koostöö ja pidev teabevahetus. 2013. aasta jaanuaris jõustunud majandus- ja rahaliidu stabiilsuse, koordineerimise ja juhtimise lepingu artiklis 13 nähakse ette konkreetne koostöö liikmesriikide parlamentide ja Euroopa Parlamendi vahel parlamentaarse kontrolli teostamiseks majandus- ja finantsjuhtimise valdkonnas.

## SAAVUTUSED KOOSTÖÖVAHENDITE RAKENDAMISEL

### A. Euroopa Liidu parlamentide esimeeste konverentsid

Pärast 1963. ja 1973. aastal toimunud parlamentide esimeeste kohtumisi hakati alates 1981. aastast korraldama esimeeste konverentse. Konverentsist võtavad osa liikmesriikide parlamentide esimehed ja Euroopa Parlamendi president ning algselt toimusid need iga kahe aasta tagant. Konverentside ettevalmistamiseks toimuvad peasekretäride kokkusaamised, kus arutatakse üksikasjalikult liikmesriikide parlamentide ja Euroopa Parlamendi koostöö konkreetseid küsimusi. Viimastel aastatel on ka parlamentide esimehed ja president kohtunud igal aastal. Euroopa Parlamendil on alates 1995. aastast olnud tihedad sidemed assotsieerunud riikide ja kandidaatriikide parlamentidega. Euroopa Parlamendi president ja nende riikide parlamentide esimehed on regulaarselt kohtunud, et arutada ühinemisstrateegiaid ja teisi päevakajalisi küsimusi.

### B. Euroopa Parlamendiuringute ja Dokumendikeskus

Nn suurel Viini konverentsil 1977. aastal otsustati asutada Euroopa Parlamendiuringute ja Dokumendikeskus (ECPRD). Tegemist on dokumendi- ja uurimisteenistuste võrgustikuga, mis arendab tihedat koostööd, et lihtsustada juurdepääsu teabele (sealhulgas riiklikele ja ELi andmebaasidele) ja koordineerida topelttöö vältimiseks uurimistööd. Keskus koondab uurimistöid ja levitab nende tulemusi ning on teabevahetuse lihtsustamiseks loonud veebisaidi. Keskuse kataloog

---

[1]Ettepanek võtta vastu nõukogu määrus kollektiivse tegutsemise õiguse kasutamise kohta asutamisevabaduse ja teenuste osutamise vabaduse kontekstis (COM(2012)0130).

[2]Ettepanek võtta vastu nõukogu määrus Euroopa Prokuratuuri asutamise kohta ([COM\(2013\) 0534](#))

[3]Ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 1996. aasta direktiivi 96/71/EÜ töötajate lähetamise kohta seoses teenuste osutamisega ([COM\(2016\)0128](#))



kergendab suhtlemist liikmesriikide parlamentide uurimisosakondade vahel. Keskust juhivad ühiselt Euroopa Parlament ja Euroopa Nõukogu Parlamentaarne Assamblee. Keskuse tegevuses osalevad ELi ja Euroopa Nõukogu liikmesriikide parlamendid ja selle teenuseid võivad kasutada ka Euroopa Nõukogu Parlamentaarses Assamblees vaatejastaatust omavate riikide parlamendid.

### **C. Ühenduse parlamentide konverents**

Idee sai teoks 1990. aastal Roomas toimunud konverentsiga „European assizes“. Selle kohtumise teema oli ühenduse tulevik, majandus- ja rahaliitu ning poliitilist liitu käsitlevate ettepanekute mõju ühendusele ja liikmesriikidele, eriti aga liikmesriikide parlamentide ja Euroopa Parlamendi roll. Osalejaid oli kokku 258, kellest 173 olid liikmesriikide parlamentide ja 85 Euroopa Parlamendi esindajad. Teist samalaadset kohtumist ei ole siiani toimunud.

### **D. Euroopa Liidu parlamentide Euroopa Liidu asjade komisjonide konverents (COSAC)**

See Prantsusmaa Rahvuskogu presidendi ettepanekul ellu kutsutud konverents on alates 1989. aastast toimunud iga poole aasta tagant. Konverentsil kohtuvad liikmesriikide parlamentide Euroopa Liidu asjadega tegelevad komisjonid ning Euroopa Parlamendi liikmed. Konverentsi kohtumistel esindab iga parlamenti kuus parlamendiliiget. Konverentsi kutsub kokku ELi eesistujariigi parlament, selle valmistavad ühiselt ette Euroopa Parlament ja eesistujariikide kolmiku parlamendid. Kõikidel konverentsidel arutatakse Euroopa integratsiooniga seotud olulisi küsimusi. COSAC ei ole otsuseid tegev, vaid pigem konsulteeriv ja koordineeriv organ, kes võtab oma otsused vastu konsensusel. Protokollis liikmesriikide parlamentide rolli kohta Euroopa Liidus sätestatakse, et COSAC võib väljendada iga seisukohta, millele ta peab kohaseks juhtida ELi institutsioonide tähelepanu. Siiski ei ole COSACi seisukohad mingil viisil liikmesriikide parlamentide jaoks siduvad ega mõjuta kuidagi nende seisukohta.

### **E. Parlamentaarsed ühiskohtumised**

Pärast Euroopa konvendi kogemust tundus nii Euroopa Parlamendile kui ka liikmesriikide parlamentidele, et konkreetsete teemade käsitlemiseks oleks kasulik luua poliitilise koostöö alaline vahend. Sellest tulenevalt on Euroopa Parlamendi ja liikmesriikide parlamentide liikmed kohtunud alates 2005. aastast parlamentidevahelistel ühiskohtumistel, et arutada olulisi küsimusi, mis mõjutavad parlamente ELi poliitika kujundamise ja institutsioonide ülesehitamise protsessis.

### **F. Muud koostöövahendid**

Enamik Euroopa Parlamendi alalisi komisjone konsulteerib liikmesriikide vastavate komisjonidega kahe- või mitmepoolsetel kohtumistel ning esimeeste ja raportöride külaskäikude ajal.

Euroopa Parlamendi fraktsioonide ja liikmesriikide parlamentide fraktsioonide vahelised kontaktid on arenenud erineval määral ning sõltuvad riigist ja vastavast erakonnast.

Halduskoostöö areneb eelkõige Euroopa Parlamendi teenistustes korraldatava praktika ja ametnike vahetuse kaudu. Enamikul liikmesriikide parlamentide esindajatel



on tööruumid samas Euroopa Parlamendi hoones, kus asub ka riikide parlamentidega suhtlemise direktoraat. Järjest suurema tähtsuse omandab parlamentide tööga seotud teabevahetus, eelkõige õigusloome valdkonnas. Selleks kasutatakse kaasaegset infotehnoloogiat, nt internetipõhist [IPEXi teabevahetussüsteemi](#), mida toetab elektrooniline andmevahetus- ja sidevõrgustik.

## EUROOPA PARLAMENDI ROLL

Euroopa Parlament võttis 19. aprillil 2018 vastu [resolutsiooni liikmesriikide parlamente käsitlevate aluslepingu sätete rakendamise kohta](#)<sup>[4]</sup>, rõhutades selles, et liikmesriikide parlamendid toetavad Euroopa Liidu head põhiseaduslikku toimimist ja aitavad sellele aktiivselt kaasa ning tagavad sellega suurema pluralismi ja demokraatliku legitiimsuse. Samuti tunnistatakse selles, et liikmesriikide valitsuste aruandekohustus liikmesriikide parlamentide ees on „liikmesriikide parlamendikodade rolli alus Euroopa Liidus“. Euroopa Parlament tuletab meelde, et varajase hoiatamise süsteemi on pärast Lissaboni lepingu jõustumist kasutatud harva, ja leiab, et seda võiks praeguses aluslepingute raamistikus reformida. Euroopa Parlament kutsub sellega seoses Euroopa Komisjoni üles kehtestama tehnilise teavitamisperioodi, et võimaldada lisaäga alates kuupäevast, mil liikmesriikide parlamendid saavad seadusandlike aktide eelnõud kätte, kuni kaheksanädalase perioodi alguse kuupäevani. Lisaks toetab Euroopa Parlament liikmesriikide parlamentide võimalust esitada komisjonile edasiviivaid ettepanekuid, et Euroopa tasandi arutelu ja komisjoni algatusõigust positiivselt mõjutada. Resolutsioonis esitatakse ka mitu ettepanekut, mille eesmärk on Euroopa Parlamendi ja liikmesriikide parlamentide olemasolevaid koostöövahendeid tugevdada.

Eeva Pavy  
02/2020

---

[4]Euroopa Parlamendi 19. aprilli 2018. aasta resolutsioon aluslepingute nende sätete rakendamise kohta, mis käsitlevad liikmesriikide parlamente ([2016/2149\(INI\)](#)) ([P8\\_TA\(2018\)0186](#)).

