



EUROOPA PARLAMENT

2009–2014

Istungidokument

A7-0255/2014

27.3.2014

RAPORT

Euroopa Parlamendi ja riikide parlamentide vaheliste suhete kohta
(2013/2185(INI))

Põhiseaduskomisjon

Raportöör: Carlo Casini

SISUKORD

	lk
EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK.....	3
SELETUSKIRI	11
NIMELINE LÕPPHÄÄLETUS	14
PARLAMENDIKOMISJONIS TOIMUNUD LÕPPHÄÄLETUSE TULEMUS.....	15

EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK

Euroopa Parlamendi ja riikide parlamentide vaheliste suhete kohta (2013/2185(INI))

Euroopa Parlament,

- võttes arvesse Euroopa Liidu lepingut ja eriti selle preambulit, artikli 4 lõiget 3 (lojalne koostöö ELi ja liikmesriikide vahel), artiklit 5 (pädevuse andmine ja subsidiaarsus), artikli 10 lõiked 1 (esindusdemokraatia) ja 2 (Euroopa kodanike esindatus) ning artiklit 12 (riikide parlamentide roll),
- võttes arvesse Lissaboni lepingule lisatud protokoll nr 1 riikide parlamentide rolli kohta Euroopa Liidus, eriti selle preambulit ja II jaotist parlamentidevahelise koostöö kohta, ning protokoll nr 2 subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamise kohta,
- võttes arvesse oma 12. juuni 1997. aasta resolutsiooni Euroopa Parlamendi ja liikmesriikide parlamentide vaheliste suhete kohta¹, 7. veebruari 2002. aasta resolutsiooni Euroopa Parlamendi ja liikmesriikide parlamentide vaheliste suhete kohta Euroopa integratsioonis² ja 7. mai 2009. aasta resolutsiooni Euroopa Parlamendi ja riikide parlamentide vaheliste suhete arendamise kohta vastavalt Lissaboni lepingule³,
- võttes arvesse oma 4. veebruari 2014. aasta resolutsiooni ELi õigusloome kvaliteedi ning subsidiaarsus ja proportsionaalsuse kohta seoses 19. aruandega „Parem õigusloome”, mis käsitleb aastat 2011⁴,
- võttes arvesse 20. detsembri 2011. aasta lõppsoovitusi juhtrühmalt, mis on Lissaboni lepingu alusel moodustatud riikide parlamentidega suhtlemiseks,
- võttes arvesse komisjoni aastaaruandeid Euroopa Komisjoni ja liikmesriikide parlamentide suhete kohta, eriti 2012. aasta aruannet (COM(2013)0565),
- võttes arvesse alates Lissaboni lepingu jõustumisest toimunud Euroopa Liidu parlamentide esimeeste konverentside järeldusi⁵, eriti 2012. aastal Varssavis ja 2013. aastal Nikosias toimunud konverentside järeldusi,
- võttes arvesse Euroopa Liidu parlamentide Euroopa Liidu asjade komisjonide konverentsi (COSAC) kohtumiste arvamused ja järeldusi alates Lissaboni lepingu jõustumisest, eriti 2013. aastal Vilniuses toimunud COSACi 50. kohtumise järeldusi, samuti COSACi poolaastaaruandeid⁶,
- võttes arvesse COSACi 20. poolaastaaruannet, eriti jagusid, mis käsitlevad

¹ Vastuvõetud tekstid, T6-0319/1997.

² ELT C 284 E, 21.11.2002, lk 322.

³ ELT C 212 E, 5.8.2010, lk 94.

⁴ Vastuvõetud tekstid, P7_TA(2014)0061.

⁵ <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/euspeakers/getspeakers.do>

⁶ <http://www.cosac.eu/>

demokraatlikku legitiimsust ELis ja riikide parlamentide rolli ning poliitilist dialoogi ja 2014. aasta Euroopa Parlamendi valimisi,

- võttes arvesse riikide parlamentide panust COSACi esimeeste kohtumiseks, mis toimus 26. ja 27. jaanuaril 2014 Kreeka parlamendis Ateenas,
 - võttes arvesse parlamentidevahelise koostöö suuniseid, mis võeti vastu ELi parlamendiesimeeste konverentsil 21. juulil 2008 Lissabonis,
 - võttes arvesse 9.–10. septembril 2012 Paphoses (Küpros), 24.–26. märtsil 2013 Dublinis (Iirimaa) ja 4.–6. septembril 2013 Vilniuses (Leedu) toimunud parlamentidevaheliste konverentside järeldusi ühise välis- ja julgeolekupoliitika (ÜVJP) ning ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika kohta (ÜJKP) ning võttes arvesse ELi majandus- ja finantsjuhtimise teemalist parlamentidevahelist konverentsi, mis toimus majandus- ja rahaliidu stabiilsuse, koordineerimise ja juhtimise lepingu artikli 13 alusel 16.–17. oktoobril 2013 Vilniuses (Leedu),
 - võttes arvesse oma 12. detsembri 2013. aasta resolutsiooni mitmetasandilise valitsemise esmasest õigusest ja riigiõigusest tulenevate probleemide kohta Euroopa Liidus¹ ja sama kuupäeva resolutsiooni Euroopa Parlamendi suhete kohta riikide valitsusi esindavate institutsioonidega²,
 - võttes arvesse aruannet „Tõelise majandus- ja rahaliidu suunas”, mille esitasid 5. detsembril 2012. aastal Rompuy, Juncker, Barroso ja Draghi,
 - võttes arvesse Euroopa Ülemkogu 13. ja 14. detsembri 2012. aasta, 24. ja 25. oktoobri 2013. aasta ning 19. ja 20. detsembri 2013. aasta kohtumiste järeldusi,
 - võttes arvesse kodukorra artiklit 130,
 - võttes arvesse oma 13. märtsi 2014. aasta resolutsiooni Lissaboni lepingu rakendamise kohta Euroopa Parlamendi suhtes³,
 - võttes arvesse kodukorra artiklit 48,
 - võttes arvesse põhiseaduskomisjoni raportit (A7-0255/2014),
- A. arvestades, et ELi lepingu kohaselt tuleb Euroopa Liidu praeguses institutsionaalses ülesehituses näha üht etappi üha tihedama liidu loomises, mida alustati Euroopa ühenduste asutamisega;
- B. arvestades, et lojaalse koostöö põhimõtte alusel abistavad liit ja liikmesriigid täielikus vastastikusel austuses üksteist aluslepingutest tulenevate ülesannete täitmisel ning liikmesriigid aitavad kaasa liidu ülesannete täitmisele ja hoiduvad kõigist meetmetest, mis võiksid ohustada liidu eesmärkide saavutamist;

¹ Vastuvõetud tekstid, P7_TA(2013)0598.

² Vastuvõetud tekstid, P7_TA(2013)0599.

³ Vastuvõetud tekstid, P7_TA(2014)0249.

- C. arvestades, et riikide parlamentide tegevust käsitlevas ELi lepingu artiklis 12 konkretiseeritakse lojaalse koostöö põhimõtet ning sätestatakse, et riikide parlamendid aitavad aktiivselt kaasa liidu nõuetekohasele toimimisele;
- D. arvestades, et pädevuse andmise põhimõttega määratakse kindlaks liidu pädevus, mida kasutatakse kooskõlas subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõttega, ning et kõik ELi institutsioonid koos riikide parlamentidega püüavad tagada, et seadusandlikud aktid järgiksid subsidiaarsuse põhimõtet;
- E. arvestades, et demokraatlik legitiimsus ja vastutus tuleb tagada kõigil tasanditel, kus otsuseid langetatakse ja ellu viiakse, samuti nende tasandite vastastikuse mõju korral;
- F. arvestades, et liidu toimimine põhineb esindusdemokraatial ja kahekordsel demokraatlikul legitiimsusel, mis tuleneb kodanike poolt otse valitavast Euroopa Parlamendist ja liikmesriikidest, kes on nõukogus esindatud oma valitsustega, kes on omakorda demokraatlikult vastutavad oma riigi parlamendi ja kodanike ees;
- G. arvestades, et Euroopa Parlament ja riikide parlamendid on igaüks oma tasandil liidu kahekordse demokraatliku legitiimsuse tugisambad: esimene institutsioonina, kus ELi kodanikud on otseselt esindatud, ja teised riiklike institutsioonidena, kelle ees on otseselt vastutavad nõukogus esindatud valitsused;
- H. arvestades, et riikide parlamendid ei ole seega ELi seadusandluse „kolmas koda”, vaid nende ees on vastutav liidu teine koda, s.o nõukogu;
- I. arvestades, et enamik riikide parlamente kasutab oma volitusi seoses subsidiaarsuse põhimõttega pigem kui vahendit poliitilise dialoogi pidamiseks Euroopa institutsioonidega;
- J. arvestades, et seepärast on asjakohane aktsepteerida seda riikide parlamentide konstruktiivset lähenemisviisi, mis väljendub arvamuste ja seisukohtade edastamises;
- K. arvestades, et riikide parlamendid peaksid välja arendama ELiga seotud tugevad ja sidusad struktuurid, et tihendada sidemeid Euroopa institutsioonidega ja koguda lisateadmisi Euroopa Liidu asjadest;
- L. arvestades, et integratsiooni praegusel etapil on riikide parlamentidel oma eriülesanne suurendada liikmesriikides Euroopa asjadest teadlikkust ja tuua kodanikke Euroopa Liidule lähemale;
- M. arvestades, et parlamentidevaheline koostöö võib oluliselt kaasa aidata Euroopa integratsiooniprotsessi süvendamisele, sest selle koostöö raames toimub teabevahetus, probleemide ühine käsitlemine, vastastikku kasulik dialoog ja ELi õigusaktide sujuvam ülevõtmine siseriiklikusse õigusesse;
- N. arvestades, et pärast seda, kui on asutatud ühise välis- ja julgeolekupoliitika (ÜVJP) ning ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika (ÜJKP) parlamentidevaheline konverents ja ELi majandusjuhtimise parlamentidevaheline konverents ning suuremat tähelepanu on pööratud parlamentidevahelistele komisjonide kohtumistele kui eelistatud koostööviisile,

peaks COSAC jääma foorumiks, kus regulaarselt vahetatakse seisukohti, teavet ja parimaid tavaid seoses parlamentaarse kontrolli praktiliste aspektidega ning keskendutakse eelkõige integratsiooniprotsessi üldise olukorra arutamisele;

- O. arvestades, et Euroopa Parlament tuleks palju tihedamalt kaasata komisjoni poliitilisse dialoogi riikide parlamentidega, eriti selle dialoogi tõhustatud versiooni, mis toimub majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta raames, pidades eelkõige silmas Euroopa Parlamendi ja riikide parlamentide otsuste omavahelist sõltuvust;
- P. arvestades, et kollase kaardi menetlust on seni kasutatud kahel korral, seoses Monti II määruse ettepaneku ja Euroopa Prokuratuuri loomise ettepanekuga;
- Q. arvestades, et parlamendi kodukorra muudatustes on arvesse võetud Lissaboni lepingu sätteid riikide parlamentide rolli kohta ELis;
- R. arvestades, et märkida tuleks ELi parlamendiesimeeste konverentsi senist panust praeguse etapi parlamentidevahelisse koostöösse;
- S. arvestades, et peaaegu viis aastat pärast Lissaboni lepingu jõustumist ja tulevasi konvente silmas pidades on vaja uusi ülesandeid arvesse võttes pidevalt arendada Euroopa Parlamendi ja riikide parlamentide suhteid; arvestades, et seetõttu on vaja teha kokkuvõtteid Euroopa Parlamendi ja riikide parlamentide eri koostöövormidest saadud kogemustest, et anda Euroopa integratsioonile veelgi suurem demokraatlik legitiimsus ning tagada, et demokraatlik kontroll toimuks õigeaegselt ja sel tasandil, kus otsuseid langetatakse ja ellu viiakse, ning et kõik õigusloomes osalevad pooled saaksid vajalikku teavet;
- T. arvestades, et neid kokkuvõtteid tuleks pärast eelseisvaid Euroopa Parlamendi valimisi teha tihedas koostöös riikide parlamentidega;

I. Riikide parlamendid ja liidu demokraatlik legitiimsus

- 1. tunneb heameelt selle üle, et aluslepingute sätetes on riikide parlamentidele ette nähtud mitmeid õigusi ja kohustusi, et võimaldada neil aktiivselt kaasa aidata liidu nõuetekohasele toimimisele; sedastab, et need õigused ja kohustused hõlmavad järgmist:
 - a) aktiivne osalemine Euroopa Liidu asjades (aluslepingute ratifitseerimise volitus, ELi lepingu artikli 48 kohaselt osalemine konvendis, kontroll riikide valitsuste üle, subsidiaarsuskontroll, võimalus erandkorras esitada vastuväited õigusaktidele, ELi õigusaktide ülevõtmine siseriiklikusse õigusesse);
 - b) poliitiline dialoog (parlamentidevaheline koostöö ja vastastikune teabevahetus Euroopa institutsioonidega, eelkõige Euroopa Parlamendiga);
- 2. juhib tähelepanu sellele, et liidu kahekordne demokraatlik legitiimsus – kodanike ja liikmesriikide liiduna – väljendub ELi õigusloomeprotsessis, milles osalevad Euroopa Parlament ja nõukogu; on arvamisel, et kui eesmärgiks on see, et liikmesriigid oleksid ELis esindatud ühtsel ja täiesti demokraatlikul moel, tuleks seisukohtade puhul, mida riikide valitsused nõukogus esindavad, nõuetekohaselt arvesse võtta riikide parlamentide

- arvamusi, see tugevdaks ka nõukogu demokraatlikku olemust;
3. rõhutab, et riikide parlamendid ja Euroopa Parlament peavad tagama vastavalt riiklikul ja ELi tasandil nõuetekohase legitiimsuse ja vastutuse; tuleb meelde Euroopa Ülemkogu 2012. aasta detsembri kohtumise järeldustes välja toodud põhimõtet, et „kogu protsessi vältel jääb üldiseks eesmärgiks tagada demokraatlik legitiimsus ja vastutus sellel tasandil, millel otsuseid langetatakse ja ellu viiakse”;
 4. soovib riikide parlamentidel astuda samme, et
 - a) parandada suurema ühtsuse saavutamiseks juhtimis- ja kontrollimehhanisme;
 - b) anda ministritele ja riikide valitsustele seoses nende tööga nõukogus ja Euroopa Ülemkogus eelnevaid suuniseid kooskõlas riigi põhiseadusliku korraga;
 - c) kontrollida riigi põhiseadusliku korra kohaselt ministrite ja riikide valitsuste seisukohti nõukogus ja Euroopa Ülemkogus;
 - d) täita tulemuslikult suunavat ja kontrollivat funktsiooni direktiivide ja määruste rakendamisel;
 - e) ergutada nõukogu, et ta muudaks läbipaistvamaks arutelud õigusaktide üle, eelkõige õigusloomeprotsessi ettevalmistavas etapis, et vähendada teavitatuse asümmeetriat Euroopa Parlamendi ja nõukogu vahel;
 - f) väärtustada Euroopa Parlamendi ja riikide parlamentide komisjonide vahelisi suhteid;
 5. tunnustab Euroopa Parlamendi komisjonide ja riikide parlamentide komisjonide rolli ELi õigusloomeprotsessis;
 6. taunib seepärast nõukogu arutelude läbipaistmatust ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu vahelise infovoe tasakaalustamatust; kutsub nõukogu üles kohaldama samasuguseid läbipaistvuse nõudeid nagu parlament, eelkõige õigusaktide eelnõude koostamisel;
 7. on seisukohal, et nõukogu arutelude läbipaistmatuse tõttu, eriti mis puudutab õigusakte, on valitsuste tõeline vastutus oma riigi parlamendi ees raskendatud;
 8. märgib, et need künnised, mis on sätestatud protokollis nr 2 artikli 7 lõikes 3, on subsidiaarsuse kontrollimise protsessis seni kahel korral saavutatud; tuleb meelde, et varajase hoiatamise mehhanismi eesmärk ei ole Euroopa otsustusprotsessi blokeerimine, vaid ELi õigusloome kvaliteedi parandamine, sest sellega tagatakse eelkõige ELi toimimine talle antud pädevuse raames;
 9. on seepärast seisukohal, et riikide parlamentide ja ELi institutsioonide järelevalves subsidiaarsuse põhimõtte järgimise üle ei tuleks näha liigset piirangut, vaid mehhanismi, millega tagatakse riikide parlamentide pädevus ning aidatakse kujundada ELi kasutoova seadusandliku tegevuse vormi ja sisu;
 10. on seisukohal, et varajase hoiatamise mehhanismi tuleks käsitada ja kasutada ühena

vahenditest, millega tagada tõhus koostöö Euroopa institutsioonide ja riikide institutsioonide vahel;

11. tunneb heameelt asjaolu üle, et praktikas kasutatakse seda mehhanismi ka kanalina, mille kaudu pidada konsultatsioone ja koostöödialogi eri institutsioonide vahel ELi mitmetasandilise süsteemi raames;
12. on seisukohal, et institutsioonid peavad käsitlema riikide parlamentide edastatud põhjendatud arvamusi ka võimalusena saada selgem ülevaade sellest, kuidas paremini saavutada õigusaktiga seatud eesmärged, ning kutsub komisjoni üles kiiresti ja põhjalikult vastama riikide parlamentide saadetud põhjendatud arvamustele ja seisukohavõttudele;

II. Parlamentidevahelised suhted ja Euroopa integratsioon

13. rõhutab, et ELi parlamentidevaheline koostöö ei asenda tavapäraselt parlamentaarset kontrolli, mis on Euroopa Parlamendi ülesanne talle aluslepingutega antud pädevuste raames ja mida riikide parlamendid teostavad oma valitsuste ELi asjade üle; on seisukohal, et selle koostöö eesmärk on
 - a) soodustada teabe ja parimate tavade vahetust riikide parlamentide ja Euroopa Parlamendi vahel, et nad saaksid tõhusamalt teostada parlamentaarset kontrolli ja panustada suuremal määral, piiramata seejuures nende vastavat pädevust;
 - b) tagada, et parlamendid saaksid täielikult kasutada oma volitusi ELi küsimustes;
 - c) edendada tõeliselt euroopalikku parlamentaarset ja poliitilist kultuuri;
14. näeb parlamentidevahelistes kohtumistes võimalust ELi ja riiklikul poliitikal kokku saada ja üksteist rikastada, mis tuleb kasuks kõigile; on seisukohal, et selliste kohtumiste põhieesmärk on võimaldada riikide parlamentidel võtta riigis toimivas arutelus arvesse Euroopa perspektiivi ja Euroopa Parlamendil võtta Euroopa arutelus arvesse riikide perspektiivi;
15. juhib tähelepanu asjaolule, et Euroopa uus parlamentidevaheline süsteem on alles kujunemas ja peab toetuma konsensusepõhisele lähenemisviisile kooskõlas Lissaboni lepingu protokolliga nr 1 II jaotise artikliga 9, mille kohaselt määravad Euroopa Parlament ja riikide parlamendid üheskoos kindlaks parlamentidevahelise koostöö korralduse ja edendamise liidus, kuid katsed luua ühine raamistik parlamentidevaheliseks koostööks on praegu veel ennatlikud;
16. tunneb heameelt, et pärast Lissaboni lepingu jõustumist on võetud meetmeid kooskõlas soovitusetega, mida on andnud riikide parlamentidega suhtlemiseks loodud juhtrühm, et tihendada koostööd riikide parlamentide ja Euroopa Parlamendi vahel, eelkõige puudutab see parlamentidevaheliste komisjonide kohtumiste kavandamist, selliste kohtumiste arvu suurendamist (50 alates 2010. aastast), riikide parlamentide liikmetele ja vastavatele poliitilistele organitele edastatavaid ettepanekuid (põhjendatud arvamused ja seisukohad), videokonverentside kasutuselevõttu, kahepoolsete visiitide edendamist, ELi parlamentidevahelise teabevahetussüsteemi (IPEX) tehnilist parendamist, suuremat arvu koostööprojekte, mida viiakse ellu Euroopa Parlamendiuringute ja Dokumendikeskuse

egiidi all, haldusametnike visiite ning teabe ja parimate tavade vahetust; on arvamusel, et need meetmed aitavad parlamentidevahelisi suhteid tulemuslikumalt ja sihipärasemalt arendada ning ühtlasi edendavad parlamentaarset demokratiseerimist;

17. rõhutab, et parlamentidevahelisi kohtumisi tuleb korraldada tihedas koostöös riikide parlamentidega, et suurendada nende tulemuslikkust ja kvaliteeti; soovib seepärast kaasata riikide parlamendid võimalikult varases etapis parlamentidevaheliste kohtumiste päevakorra kavandamisse;
18. on seisukohal, et parlamentidevaheliste kohtumiste edasiarendamisel tuleks lähtuda praktilisest korrast, mis võimaldab arvesse võtta eri tüüpi kohtumiste eripärasid;
19. nõuab paremat sisemist ja välist kooskõlastamist nõukogus eesistujaks oleva liikmesriigi esitatud programmi ja Euroopa Parlamendi komisjonide tööprogrammide vahel, et vältida kattumisi, vähendada kulusid ja suurendada tõhusust;
20. rõhutab ELi parlamendiesimeeste konverentsi rolli parlamentidevahelises koostöös;
21. tunnustab parlamentidevaheliste komisjonide kohtumiste tulemuslikkust ning nõuab raportööri tihedamat koostööd spetsiifilistes õigusloomeküsimustes;
22. peab tervitatavaks, et ELi parlamentidevahelise koostöö raames toimuvad Euroopa Parlamendi fraktsioonide ja Euroopa tasandi erakondade tulemuslikud kohtumised; nõuab selliste kohtumiste soodustamist, sest seeläbi aidatakse kaasa tõelise Euroopa poliitilise teadlikkuse arendamisele;
23. on arvamusel, et ÜVJP/ÜJKP ja majandusjuhtimise uusi parlamentidevahelisi konverentse silmas pidades võiks COSAC jääda eeskätt foorumiks, kus arutatakse integratsiooniprotsessi üldist olukorda;
24. peab kiiduväärseks IPEXi osatähtsust eelkõige platvormina, mille kaudu vahetada teavet parlamentaarse kontrolli menetluste kohta, vaatamata tekkida võivatele keeleprobleemidele; kutsub riikide parlamente pöörama erilist tähelepanu mitmekeelsuse põhimõttele, et muuta parlamentidevaheline dialoog võimalikult tulemuslikuks;
25. rõhutab, et parlamentidevaheline koostöö peab olema avatud ja kaasav, ning peab murettekitavaks kitsamale ringile mõeldud parlamentidevahelisi koosolekuid, kuhu mõningaid parlamente ei kutsuta ja mis korraldatakse nõuetekohase konsulteerimiseta, et vastu võtta ELi küsimustes seisukohti, mis ei põhine konsensusel;
26. täheldab, et poliitiline dialoog, mis 2006. aastal kutsuti ellu Barroso algatusega, ja varajase hoiatamise mehhanism on sama medali kaks külge; võtab teadmiseks mitmekülgsete suhete arendamise riikide parlamentide ja Euroopa Komisjoni vahel ning tõhustatud poliitilise dialoogi loomise majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta raames;

III. Suundumused ja ettepanekud

27. teeb ettepaneku töötada välja riikide parlamentide ja Euroopa Parlamendi vaheline

kokkulepe, mis võiks moodustada selle aluse, millest lähtuvalt teha tõhusat koostööd Lissaboni lepingu protokoll nr 1 artikli 9 ja EP kodukorra artikli 130 kohaselt;

28. nõuab, et ELi parlamentidevahelise koostöö raames toimuksid regulaarsed, temaatilised ja tulemuslikud kohtumised Euroopa Parlamendi fraktsioonide ja Euroopa tasandi erakondade vahel;
29. rõhutab, et parlamentidevahelise koostöö sihiks peab alati olema tuua õiged inimesed õigel ajal õige teema käsitlemiseks mõttekal viisil kokku, et eri vastutusvaldkondades võetavatele otsustele tuleks kasuks tõelise dialoogi ja nõuetekohase aruteluga kaasnev lisaväärtus;
30. on veendunud, et COSAC peaks jääma foorumiks, kus regulaarselt vahetatakse seisukohti, teavet ja parimaid tavasid seoses parlamentaarse kontrolli praktiliste aspektidega;
31. teeb ettepaneku, et COSAC analüüsiks põhjalikult raskusi, mida riikide parlamendid on kogenud neile Lissaboni lepinguga antud õiguste kasutamisel; tuletab meelde, et Euroopa Parlamendi ja riikide parlamentide töö COSACis peaks üksteist täiendama;
32. tuletab meelde, et seoses majandusjuhtimise konverentsiga, mis põhineb majandus- ja rahaliidu stabiilsuse, koordineerimise ja juhtimise lepingu artiklil 13, jõudsid ELi parlamentide esimehed 2013. aasta aprillis Nikosias toimunud konverentsil kokkuleppele, millega nähakse ette selle konverentsi kord ning selle korra läbivaatamise lõpuleviimine 2015. aastal Roomas toimuval ELi parlamendiesimeeste konverentsil; on seetõttu seisukohal, et mis tahes menetlus majandusjuhtimise konverentsi praktilise korra vastuvõtmiseks enne seda läbivaatamist oleks ennatlik ning seepärast tuleks sellest hoiduda;
33. teeb presidendile ülesandeks edastada käesolev resolutsioon nõukogule ja komisjonile ning liikmesriikide valitsustele ja parlamentidele.

SELETUSKIRI

Käesoleva raporti eesmärk on juhtida erilist tähelepanu ühele otsustavale aspektile teel ELi suurema integratsiooni poole. Nimelt on vaja uuendada kodanike ja Euroopa ühendamist: mida võiksid institutsioonid selleks ära teha? Euroopa institutsioonide hulka tuleb asetada ka ELi liikmesriikide parlamendid. Need kuuluvad nimelt „Euroopa parlamendisüsteemi”. Võiks isegi väita, et need on mitte ainult oma riigi, vaid ka ELi organid. Nimelt on nende ülesanne muuta täielikult demokraatlikuks see, mida võib pidada ELi teiseks kojaks, s.o nõukogu, ja ka „lähendada kodanikke Euroopale”.

Euroopa Parlament on pööranud palju tähelepanu riikide parlamentide rollile, et anda vastus väitele, et ELis valitseb „demokraatia *defitsiit*”, ja leida arvestatavad liitlased Euroopa teadvuse ülesehitamises. Mõned päevad pärast Lissaboni lepingu jõustumist asutati eksperdirühm suhete alal riikide parlamentidega. Eelnevalt oli Euroopa Parlament seda argumenti käsitlenud kolmel korral: 1997. aastal seoses Neyts-Uyttebroeckiga, 2002. aastal Napolitano raportiga ja 2009. aastal Broki raportiga. Riikide parlamentide rolli teemat on möödaminnes puudutatud paljudel COSACi koosolekutel sellel parlamendi koosseisu ametiajal ja 21. poolaasta aruande jaoks koostatud küsimustikus, mis esitatakse järgmisel COSACi koosolekul juunis Ateenas, on spetsiaalne peatükk riigi parlamendi ja Euroopa Parlamendi vahelise koostöö kohta.

Selles ulatuslikus Euroopa Parlamendi ja riikide parlamentide vaheliste suhete arutelus on käesolev raport esitatud kriisi ajal, kus kodanikel puudub usaldus Euroopa vastu ja näib kiireloomuliselt vajalik täiendav „riikide parlamentide Euroopa tasemele toomine”.

Sisuliselt tuleb endalt küsida, mil määral on rakendatud Lissaboni lepingut riikide parlamentide rolli osas, mida tuleks selles parandada või mida sellesse lisada ning eriti, kuidas tuleks lülitada riikide parlamendid Euroopa institutsioonide ansamblisse.

„Euroopa parlamendisüsteemi” idee näib toetust leidvat ELi lepingu artikli 12 esimestest sõnadest, mille kohaselt „[r]iikide parlamendid aitavad aktiivselt kaasa liidu nõuetekohasele toimimisele”. Ka protokollis nr 1 on riikide parlamentide funktsioon mõeldud millegi aktiivseks Euroopa integratsioonis, niivõrd kui lepinguosalisel avaldavad, et eesmärk on „ergutada riikide parlamente rohkem osalema Euroopa Liidu tegevuses”. Loomulikult sõltub riikide parlamentide rolli käsitus palju sellest, mida Euroopa integratsiooni all mõeldakse. Kui, nagu on märgitud ELi lepingu artiklis 1, ELi praegustes õigusnormides ei visandata eesmärki, mis tuleb saavutada, vaid ainult ühte „etappi” alustatud teel, tuleb riikide parlamentide aktiivset rolli tajuda panusena „Euroopa rahvaste üha tihedama liidu loomises” (ELi lepingu artikkel 1) ja kui liidu ülesehitamine on kavandatud suurejoonelise poliitilise projektina, mis on hädavajalik selleks, et „edendada rahu, oma väärtusi ja oma rahvaste hüvangut” (ELi lepingu artikkel 3), siis ei ole kohatu rääkida igasuguse parlamentaarse tegevuse vajalikust Euroopa mõdtmest ning Euroopa Parlamendi ja riikide parlamentide suhe ei või olla võistlemine või vastandamine, vaid koostöö.

Saksamaa konstitutsioonikohtu tuntud 30. juuni 2009. aasta kohtuotsuses, mis tegi tee vabaks Lissaboni lepingu ratifitseerimisele Saksamaa poolt, on märgitud, et liikmesriigid jäävad „aluslepingute isandaks”. See on loogiline väide, ent kui Euroopa mõde on riikide parlamentide vajalik tunnusjoon, siis on mõistetav, et nende osalemine riikide suveräänsuses

menetluste suhtes, mis tuleb täita integreerumiseks uute aluslepingute abil, eeldab kaasamist, mis läheb kaugemale muutmata võimest sekkuda ratifitseerimisse. Millest tuleneb riikide parlamentide osalemine ELi lepingu artiklis 48 ette nähtud konvendis ja nende õigus konkreetsele ennetavale teabele iga ELi laienemise taotluse kohta.

Näib aga, et need riikide parlamentide algsete volituste kohandused riigiorganite suhtes, mida on meelde tuletatud ELi lepingu artikli 12 punktidega d ja e, ei muuda riikide parlamente Euroopa struktuuride organiteks *latu sensu*. Vastupidi, protokoll nr 1 preambulis on hästi määratletud kaks riikide parlamentide ülesannete kategooriat ELi struktuuris: kontroll riikide valitsuste üle ja nõustamiskohustus.

Kontrollimine iseenesest ja esimese aspektina, kui see ellu rakendatakse, on erakordselt tähtis kontseptsiooni jaoks, mis näeb ELis juba ette omamoodi kahekojalisuse: rahvaste esindaja Euroopa Parlamendi kõrval on nõukogu kui kollegiaalne riikide esindaja. Kuid selleks, et liikmesriigid oleksid esindatud nende ühendatud ja demokraatlikus mõõtnes, on vaja, et valitsuste positsioon kajastaks parlamentide suundumust. Need peaks seega enne ja pärast igat nõukogu koosolekut lävima vastavate ministritega. Selline tegevus ei ole üksnes eraldi riikide sisemine nõudmine, vaid on tõeliselt Euroopa mõõde. Seega tuleb jõuliselt üle korrata, et riikide parlamendid ei kujuta endast kolmandat koda Euroopa ülesehituse struktuuris, vaid on organid, mis muudavad teise koja, s.o nõukogu, demokraatlikuks.

Sellelgi poolel näib, et riikide parlamentidele on seevastu subsidiaarsuse kontrollis antud autonoomse tahte voli, millel on vahetu õigusmõju. Kuid seda kontrolli võib tõlgendada mitte kui pidurdamis- ja blokeerimisvahendit, isegi kui sellel on palju piiranguid, mida on kirjeldatud protokollis nr 2, vaid pigem edendava ja aktiivse koostöövõimalusena, isegi kui ainult nõustamistasandil ja mitte otsustustasandil. Lähemalt vaadates on subsidiaarsus tegelikult ELi alus, mitte piirang. EL eksisteerib, sest riigid üksi ei saa täita ELi lepingu artiklis 2 osutatud rahu ja hüvangu eesmärgi. Seepärast tuleks mitmeid „põhjendatud arvamusi” vahest mõista mitte kui negatiivset viitamist sellele, mida EL ei tohi teha, vaid pigem positiivse soovitusena, mida ta peab tegema.

Nn „nõustamisfunktsiooni” raames, mida aga võib pigem määratleda „poliitilise dialoogina”, on Euroopa Parlamendi ja riikide parlamentide suhe eriti intensiivne ja seda peab võib-olla reglementeerima täpsemini, struktureeritult mitte kindlasti otsustamise asendamise või integreerimise loogikas, vaid pigem lisandväärtusena Euroopa Parlamendi poliitilises ja õigusloometegevuses. See on protokoll nr 1 artikli 12 punktis f ja üksikasjalikumalt artiklites 9 ja 10 reguleeritud parlamentidevahelise koostöö teema.

Parlamentidevaheliste konverentside arv on järk-järgult suurenenud nii üldkoosolekute kui ka komisjonide tasandil. Kõige olulisem uuendus oli regulaarsete kohtumiste alustamine ühise välis- ja julgeolekupoliitika valdkonnas ning majandus- ja finantsjuhtimise valdkonnas majandus- ja rahaliidu stabiilsuse, koordineerimise ja juhtimise lepingu (s.t *fiskaalleppe*) artikli 13 kohaselt, sel ajal kui on algust tehtud süstemaatilise parlamentidevahelise konverentsi ideega Eurooli kontrolli suhtes.

Selline kohtumiste sagenemine tõstatab küsimuse, kuidas lihtsustada, et vältida kattuvust, ja saavutada konkreetseid tulemusi. Seega on õige mõista, kas COSACil on veel ülesandeid ja millised need on. Näib, et eelistatavad on kohtumised, millel on konkreetne teema. Need on

alati kasulikud, kuivõrd need võimaldavad seadusandjatel üksteist vastastikku tunda ja vahetada kogemusi heade parlamentaarsete tavade alal. Ent tõhus koostöö, nagu on nõutav protokollis nr 1 artiklis 2, nõuab palju enamat. Tuleb sõnastada arvamused konkreetsete seadusandlike projektide kohta või täpsete poliitiliste valikute kohta, seega näivad eelistatavad komisjoni koosolekud. Nende lisandväärtus demokraatia valdkonnas võimaldab ulatuslikumat ja põhjalikumat seadusandluseelset arutelu.

ELi lepingu protokollis nr 1 artiklis 9 on soovitatud selle valdkonna reguleerimiseks „institutsioonidevahelist kokkulepet” ja Euroopa Parlamendi kodukorra artiklis 130, mida on spetsiaalselt muudetud, on see otseselt ette nähtud. See on üks Lissaboni lepingu säte, mida ei ole veel rakendatud ja millega tuleks järgmise parlamendi koosseisu ametiajal tegeleda. Järgmises poolaastaruandes, mis esitatakse juuni COSACile, tõstatatakse COSACi tuleviku teema. Konverentsid ÜVJP/ÜJKP ning majandus- ja finantsjuhtimise teemal annavad häid tulemusi, kuid oleks viga mõelda, et seetõttu on COSACi funktsioonid sisuta jäänud. Kui praegune EL ei ole saavutatud eesmärk, vaid etapp teel integratsiooni poole, siis on vaja projekteerijat, kes kontrolliks perioodiliselt tööde edenemist. COSAC peaks olema mõeldud kohana, kus arendatakse arutelu ELi hetkeolukorra üle.

Samuti on asjakohane mõista Euroopa Parlamendi ja riikide parlamentide vaheliste teabesõnumite olulise intensiivistumise ja institutsionaliseerimise tähendust. Mõistagi võimaldab vastastikune teavitamine riikide parlamentidel anda Euroopa Parlamendile põhjendatumaid hinnanguid ning Euroopa Parlamendil võtta vastu laiapõhjalisi otsuseid, mida laialt jagatakse, seepärast peaks ka riikide parlamentidel olema lihtsam kanda Euroopa normatiivid kiiresti ja tõhusalt siseõigusesse üle. Kuid arvestades, et kavandatud teabevõrgustiku ülesanne on ka kinnistada „Euroopa mõtlemist” riikide parlamentide tegevuses tervikuna. Võib rääkida omamoodi „tagurpidi subsidiaarsusest”: Euroopa teadvuse kujundamisega võivad palju paremini toime tulla riikide parlamentid kui Euroopa Parlament. Järgmiste Euroopa valimiste eel, mis võivad olla ELi tuleviku jaoks otsustavad, on see, mida ütlevad riikide poliitikud oma rahvale, esmajärgulise tähtsusega. Selles kontekstis on väga oluline tõeliselt Euroopa poliitiliste erakondade moodustamine.

NIMELINE LÕPPHÄÄLETUS

Poolt hääletanud liikmed: 13	ALDE : Andrew Duff, Stanimir Ilchev PPE : Zdravka Bušić, Carlo Casini, Marietta Giannakou, Constance Le Grip, Andrej Plenković, Tadeusz Ross, Algirdas Saudargas, György Schöpflin, Rainer Wieland Verts/ALE : Gerald Häfner, Indrek Tarand
Vastu hääletanud liikmed: 4	ECR : Ashley Fox, Daniel Hannan EFD : Morten Messerschmidt NI : Andrew Henry William Brons
Erapooletud liikmed: 7	GUE/NGL : Helmut Scholz S&D : Marino Baldini, Roberto Gualtieri, Enrique Guerrero Salom, David Martín, Sandra Petrović Jakovina, Luis Yáñez-Barnuevo García

PARLAMENDIKOMISJONIS TOIMUNUD LÕPPHÄÄLETUSE TULEMUS

Vastuvõtmise kuupäev	18.3.2014
Lõpphääletuse tulemus	+: 13 -: 4 0: 7
Lõpphääletuse ajal kohal olnud liikmed	Andrew Henry William Brons, Zdravka Bušić, Carlo Casini, Andrew Duff, Ashley Fox, Roberto Gualtieri, Enrique Guerrero Salom, Gerald Häfner, Daniel Hannan, Stanimir Ilchev, Constance Le Grip, David Martin, Morten Messerschmidt, Sandra Petrović Jakovina, Tadeusz Ross, Algirdas Saudargas, Indrek Tarand, Luis Yáñez-Barnuevo García
Lõpphääletuse ajal kohal olnud asendusliige/asendusliikmed	Marino Baldini, Marietta Giannakou, Anneli Jäätteenmäki, Andrej Plenković, Helmut Scholz, György Schöpflin, Rainer Wieland