



Istungidokument

A9-0384/2023

1.12.2023

RAPORT

seadusandlikku erimenetlust käsitlevate aluslepingu sätete rakendamise kohta
(2023/2083(INI))

Põhiseaduskomisjon

Raportöör: Victor Negrescu

SISUKORD

	lk
SELETUSKIRI – FAKTIDE JA TÄHELEPANEKUTE KOKKUVÕTE.....	3
LISA: ÜKSUSED VÕI ISIKUD, KELLELT RAPORTÖÖR SAI SISENDMATERJALI.....	4
EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK.....	5
TEAVE VASTUVÕTMISE KOHTA VASTUTAVAS KOMISJONIS.....	14
NIMELINE LÕPPHÄÄLETUS VASTUTAVAS KOMISJONIS.....	15

SELETUSKIRI – FAKTIDE JA TÄHELEPANEKUTE KOKKUVÕTE

Raporti eesmärk on rõhutada, kui vajalik on Euroopa institutsioonide vaheline vastastikune lojaalne koostöö, aluslepingul põhinevate õigusnormide järgimine ning otsuste tegemine aegsasti ja läbipaistvalt.

Raportis analüüsitakse konkreetseid poliitiliselt olulisi juhtumeid, kus nõukogu ei olnud vastastikusel koostöös teiste suhtes lojaalne, et näitlikustada, millises olukorras ja kuidas kohaldada erimenetlust.

Institutsioonide kaasamisele ja nende osalemise määrale viitavad õigusloomemenetlust käsitlevad aluslepingu sätted on ühemõttelised.

Mõnel juhul näib siiski, et parlamendi ja nõukogu vahel ei ole toimunud tõsisel läbirääkimisi, mis näitab, kui keeruline on mõista lojaalsuskohustuse ulatust ning institutsioonide õigusi ja pädevust.

Näiteks uurimisõiguse puhul süüdistab parlament nõukogu koostööst keeldumises, samas kui nõukogu on öelnud, et alustab läbirääkimisi üksnes sellise eelnõu üle, mis kajastab täielikult tema seisukohta. Eelnõu menetletakse parlamendis juba kolmandat ametiaega, kuid selle üle ei ole ikka veel toimunud sisulisi poliitilisi arutelusid.

Muudel juhtudel, näiteks Schengeni lepingu puhul, võtab nõukogu seadusandliku erimenetluse käigus seadusandliku akti vastu pärast parlamendi arvamuse saamist. Raportis rõhutatakse, et menetlus on oluline ka konsulteerimisel, ning meenutatakse eelkõige Rumeenia ja Bulgaaria ühinemist Schengeni vaba liikumise alaga, mida lükati mitu aastat edasi ja takistati põhjendamatu vetoga, mistõttu tuletatakse raportis meelde parlamendi ja komisjoni palvet anda nende kahe riigi liitumiseks luba 2023. aasta lõpuks.

Ühtlasi rõhutatakse raportis vajadust määrata kindlaks õigusakti vastuvõtmise täpse ajakava nõuded nõukogus ning soovitatakse sellega seoses avaldada liikmesriikide avalikud seisukohad hetkel, mil nõukogu õigusakti vastu võtab, muutes sealhulgas kohustuslikuks siduvate selgituste andmise olukorras, kui liikmesriigid kohaldavad teatava otsuse suhtes vetoõigust.

**LISA: ÜKSUSED VÕI ISIKUD,
KELLELT RAPORTÖÖR SAI SISENDMATERJALI**

Raportöör kinnitab oma ainuvastutusel, et ei saanud mingit sisendmaterjali üksuselt ega isikult, kes tuleks kodukorra I lisa artikli 8 kohaselt käesolevas lisas ära märkida.

EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK

seadusandlikku erimenetlust käsitlevate aluslepingu sätete rakendamise kohta (2023/2083(INI))

Euroopa Parlament,

- võttes arvesse Euroopa Liidu lepingut (ELi leping), eriti selle artikli 13 lõiget 2,
- võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut (ELi toimimise leping), eriti selle artikli 223 lõiget 1, artikli 226 lõiget 1, artiklit 293 ja artiklit 296,
- võttes arvesse oma 16. veebruari 2017. aasta resolutsiooni Euroopa Liidu toimimise parandamise kohta Lissaboni lepingu¹ võimalusi kasutades,
- võttes arvesse oma 16. veebruari 2017. aasta resolutsiooni võimalike muutuste ja kohanduste kohta Euroopa Liidu praeguses institutsioonilises ülesehituses²,
- võttes arvesse Euroopa tuleviku konverentsi lõpparuannet ja eelkõige ettepanekut 39 ELi otsustusprotsessi kohta,
- võttes arvesse Euroopa Parlamendi 24. juuni 2021. aasta määrust (EL, Euratom) 2021/1163, millega kehtestatakse ombudsmani ülesannete täitmist reguleeriv kord ja üldtingimused (Euroopa Ombudsmani põhikiri) ning tunnistatakse kehtetuks otsus 94/262/ESTÜ, EÜ, Euratom³,
- võttes arvesse oma 9. juuni 2022. aasta resolutsiooni parlamendi algatusõiguse kohta⁴,
- võttes arvesse oma 18. oktoobri 2022. aasta⁵ ja 12. juuli 2023. aasta⁶ resolutsioone Rumeenia ja Bulgaaria Schengeni alaga ühinemise kohta,
- võttes arvesse oma 3. mai 2022. aasta seisukohta ettepaneku kohta võtta vastu nõukogu määrus Euroopa Parlamendi liikmete valimise kohta otsestel ja üldistel valimistel ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu otsus 76/787/ESTÜ, EMÜ, Euratom ning sellele otsusele lisatud Euroopa Parlamendi liikmete valimist otsestel ja üldistel valimistel käsitlev akt⁷,
- võttes arvesse oma 15. juuni 2023. aasta⁸ ja 13. septembri 2023. aasta⁹ seisukohti Euroopa Parlamendi koosseisu kohta,
- võttes arvesse oma 23. mai 2012. aasta seisukohta ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa

¹ ELT C 252, 18.7.2018, lk 215.

² ELT C 252, 18.7.2018, lk 201.

³ ELT L 253, 16.7.2021, lk 1.

⁴ ELT C 493, 27.12.2022, lk 112.

⁵ ELT C 149, 28.4.2023, lk 11.

⁶ Vastuvõetud tekstid, P9_TA(2023)0278.

⁷ ELT C 465, 6.12.2022, lk 171.

⁸ P9_TA(2023)0243.

⁹ P9_TA(2023)0311.

Parlamendi määrus Euroopa Parlamendi uurimisõiguse kasutamise üksikasjalike sätete kohta, millega tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni otsus 95/167/EÜ, Euratom, ESTÜ¹⁰,

- võttes arvesse kodukorra artiklit 54 ning esimeeste konverentsi 12. detsembri 2002. aasta otsuse (mis käsitleb algatusraportite koostamise loa andmise korda) artikli 1 punkti 1 alapunkti e ja 3. lisa,
 - võttes arvesse põhiseaduskomisjoni raportit (A9-0384/2023),
- A. arvestades, et seadusandlikud erimenetlused võivad esineda mitmes vormis – teatud juhtudel on Euroopa Parlamendil õigus kasutada kas otsesest algatusõigust või on vajalik saada ta nõusolek, muudel juhtudel peab parlamendiga ainult konsulteerima ja nõukogu võtab vastu lõpliku otsuse, ilma et ta oleks kohustatud parlamendi muudatusettepanekuid vastu võtma;
- B. arvestades, et nõukogu jaoks on ette nähtud muud seadusandlikud erimenetlused, mille puhul nõukogu peab andma kvalifitseeritud häälteenamusega või ühehäälselt Euroopa Parlamendile oma nõusoleku;
- C. arvestades, et seadusandlikud erimenetlused on menetlused, mis kas vähendavad või nõrgendavad Euroopa Parlamendi rolli kaasseadusandjana nõukoguga võrdsetel alustel; arvestades, et institutsioonid peavad seetõttu selles osas tasakaalu taastama;
- D. arvestades, et aluslepingutega antakse Euroopa Parlamendile otsene algatusõigus seoses parlamendi enda koosseisu, parlamendiliikmete valimise ja põhikirja, Euroopa Ombudsmani põhikirja ja Euroopa Parlamendi uurimisõigusega ning need on näited küsimustest, kus kohaldatakse seadusandlikku erimenetlust; arvestades, et tuleb hoolikalt uurida seadusandliku erimenetluse erinevaid rakendusvaldkondi ja ka Euroopa Parlamendi erinevaid rolle, mille puhul on vaja parlamendi nõusolekut või kui temaga lihtsalt konsulteeritakse või kui Euroopa Parlament toimib hoopis õigusaktide algatajana, pidades silmas, et aluslepingutes kasutatakse seadusandlikku erimenetlust teatavates tundlikumates poliitikavaldkondades, nagu eelarve, rahvusvahelised lepingud jne;
- E. arvestades, et kõik seadusandlikud erimenetlused määratakse ELi toimimise lepingu põhjal kindlaks igal üksikjuhul eraldi;
- F. arvestades, et seadusandlikel erimenetlustel on aluslepingute erisätte tõttu eriline ja tugevdatud põhiseaduslik väärikus võrreldes seadusandlike tavamenetlustega ning seetõttu ei ole mõlema institutsiooni – nõukogu ja Euroopa Parlamendi – menetluslikud kohustused väiksemad kui need, mis tulenevad seadusandlikust tavamenetlusest;
- G. arvestades, et seadusandliku erimenetluse teatud juhtudel peab nõukogu tegema otsuse ühehäälselt;
- H. arvestades, et mitme seadusandliku erimenetluse puhul keeldus nõukogu läbirääkimisi alustamast, kuna oli juba esitanud eitava seisukoha parlamendi esitatud esialgse eelnõu

¹⁰ ELT C 264 E, 13.9.2013, lk 41.

suhtes;

- I. arvestades, et institutsioonide volituste ja ülesannete austamine on üks liikmesriikide põhiseaduslike seaduste aluspõhimõtteid;
- J. arvestades, et mitmel juhul eiras nõukogu oma seisukohas komisjoni ja Euroopa Parlamendi pikaajaseid soovitusi, lükates otsustamist edasi ilma tähtaega määramata, või blokeerides otsuse vastuvõtmist; arvestades, et mõnel juhul kohaldas nõukogu vetot, mis ei olnud õiguslikult põhjendatud konkreetsete aluslepingul põhinevate argumentide või selgitustega;
- K. arvestades, et institutsioonidevahelist koostööd tuleb teha kooskõlas institutsioonilise tasakaalu ja vastastikuse lojaalse koostöö põhimõttega, nagu on sätestatud ELi lepingu artikli 13 lõikes 2;
- L. arvestades, et vastastikuse lojaalse koostöö kohaselt teevad institutsioonid koostööd heas usus, toetavad üksteist ja hoiduvad kõigist meetmetest, mis takistaksid teistel institutsioonidel oma pädevust teostada;

Üldised märkused

- 1. tuletab meelde, et ELi esmase õigusega on õigusaktide vastuvõtmiseks kasutusel kaks peamist menetlust: seadusandlik tavamenetlus ja seadusandlik erimenetlus;
- 2. märgib, et Euroopa Parlament ja nõukogu kaasatakse neisse menetlustesse erineval määral;
- 3. rõhutab, et kuigi kaasatud on nii Euroopa Parlament kui ka nõukogu, ei kaasata seadusandliku erimenetluse kohaselt mõlemat institutsiooni võrdsel alusel;
- 4. peab kahetsusväärseks asjaolu, et enamiku seadusandlike erimenetluste puhul puudub Euroopa Parlamendil täielik osalusõigus ja otsustamisõigus; nõuab parlamendi rolli tugevdamist seadusandlikes erimenetlustes, et parlament saaks täiel määral ja võrdsel alustel osaleda nõukoguga peetavatel läbirääkimistel;
- 5. tunnistab, et institutsioonide õigused eri menetlustes ja nende menetluste eripärad jätavad manööverdamisruumi, mille kasutamine on osa institutsioonidevahelisest konkurentsiprotsessist; rõhutab siiski, et seda manööverdamisruumi tuleb alati vaadelda osana heast usust kaasseadusandliku võimu tõhusasse kasutamisse ning et manööverdamisruumi ja takistamise vahelist piiri ei tohi ületada;
- 6. tunnistab, et aluslepingutega ei ole nõukogule kehtestatud mingit tähtaega parlamendi poolt vastu võetud seadusandlikule algatusele reageerimiseks; on siiski seisukohal, et nõukogu peaks võtma oma seisukoha vastu mõistliku ajavahemiku jooksul, et järgida vastastikuse lojaalse koostöö põhimõtet;

Õigusaktid, mille nõukogu või Euroopa Ülemkogu on vastu võtnud parlamendi algatusel ja pärast parlamendilt nõusoleku saamist

- 7. juhib tähelepanu sellele, et Lissaboni lepinguga antakse parlamendile otsene algatusõigus, mis hõlmab erinevaid seadusandlikke erimenetlusi, mis puudutavad

parlamendi kui ainsa otse valitava ELi institutsiooni pädevust enda tegevust ise korraldada ning parlamendi kontrollifunktsiooni ja demokraatlikku õiguspärasust, sh valimisprotsesse; rõhutab nende küsimuste erilist ja tugevdatud põhiseaduslikku väärikust, mille suhtes parlamendil on algatusõigus; peab kahetsusväärseks asjaolu, et neid seadusandlikke erimenetlusi on liiga harva edukalt lõpule viidud, kuna komisjon ei ole sellega nõustunud ja nõukogus kehtib ühehäälsuse nõue¹¹, mis nõrgendab oluliselt parlamendi läbirääkimispositsiooni; on arvamusel, et need menetlused on aluslepingutega väga vähesel määral reguleeritud, ja nõuab kolme institutsiooni vahel uut institutsioonidevahelist kokkulepet, milles käsitletakse üksnes kõnealust küsimust ja arvestatakse täielikult selle erilise põhiseadusliku väärikusega;

8. tuletab meelde, et Euroopa Parlament esitas 23. mail 2012. aastal ettepaneku võtta vastu uus määrus, millega muudetakse sätteid, mis reguleerivad parlamendi uurimisõiguse kasutamist ning mille eesmärk on tugevdada olemasolevaid uurimisvahendeid ja uurimiskomisjonide volitusi;
9. peab kahetsusväärseks nõukogu ja komisjoniga uurimisõiguse üle peetavatel läbirääkimistel tekkinud ummikseisu ning taunib asjaolu, et nõukogu ja komisjon ei ole teinud parlamendiga koostööd, et pidada ametlikke arutelusid; tuletab meelde, et nõukogu pikaajaline soovimatus reageerida parlamendi ettepanekule kujutab endast ELi toimimise lepingu artikli 265 rikkumist ja seega selget tegevusetuse juhtumit; kutsub nõukogu ja komisjoni üles järgima ELi lepingu artikli 13 lõikes 2 sätestatud vastastikuse lojaalse koostöö põhimõtet ning tegema Euroopa Parlamendiga koostööd, et ületada praegune institutsiooniline ummikseis enne parlamendi käesoleva koosseisu ametiaja lõppu; tuletab meelde, et Euroopa Parlamendi uurimisõigust käsitleva uue määruse vastuvõtmine ei nõua nõukogu ühehäälsel otsust;
10. tuletab meelde, et 3. mail 2022 võttis Euroopa Parlament vastu oma seisukoha seoses ettepanekuga Euroopa Parlamendi valimisi käsitleva õiguse reformimise kohta, et edendada ELi avaliku sfääri euroopalikumaks muutmist, tekitada tõeline üleeuroopaline poliitiline arutelu enne Euroopa Parlamendi valimisi, suurendada kodanike huvi Euroopa poliitika vastu ja kindlustada liidu demokraatlikku legitiimsust;
11. tunnistab, et mõned liikmesriigid on väljendanud kahtlusi selle ettepaneku teatavate elementide suhtes; taunib siiski parlamendi raporti üle peetavate läbirääkimiste põhjendamatu edasilükkamist, millega eiratakse lojaalse koostöö põhimõtet; kordab, et ühehäälsuse puudumine seadusandliku raporti projekti suhtes ei ole mõjuv põhjendus selleks, miks ei tegeleta kompromisside leidmisega; nõuab tungivalt, et nõukogu eesistujariigid Hispaania ja Belgia seaksid selle ettepaneku prioriteediks ja tegeleksid nõukogu seisukoha kujundamiseks üksmeele saavutamiseks, et jõuda parlamendiga kokkuleppele Euroopa Parlamendi valimisõiguse reformimises enne järgmisi Euroopa Parlamendi valimisi;
12. rõhutab, et nõukogu väljendatud poliitilised ja õiguslikud kahtlused ei tohiks olla ettekäändeks sellele, et mitte püüda parlamendi ettepaneku suhtes kokkuleppele jõuda; rõhutab, et neid kahtlusi tuleks arutada aegsasti kaasseadusandjate vahelise avatud ja konstruktiivse dialoogi raames;

¹¹ Sisepoliitika peadirektoraadi kodanike õiguste ja põhiseadusküsimuste poliitikaosakond, „The European Parliament’s right of initiative“ (Euroopa Parlamendi algatusõigus), lk 34–35, juuli 2020.

13. rõhutab, et lisaks menetluse algatamise õigusele palutakse Euroopa Parlamendil anda nõukogu seisukohale oma nõusolek; on veendunud, et mis tahes viivitus nõukogu töös seab 2024. aasta valimisi silmas pidades ohtu ELi demokratiseerimise, kuna nõukogu otsus saab jõustuda alles pärast seda, kui liikmesriigid on selle oma põhiseadusest tulenevatest nõuetest lähtuvalt heaks kiitnud;
14. soovib, et kooskõlas institutsioonidevahelise parema õigusloome kokkuleppega¹² peaks seadusandlik menetlus, mis tuleneb parlamendile aluslepingutega antud seadusandliku algatuse õigusest, sisaldama taotlust kehtestada asjaomaste algatuste jaoks ajakava, nii nagu see on seadusandliku tavamenetluse puhul; tuleb meelde, et kuigi ELi toimimise lepingu artikkel 226 ei kohusta nõukogu ja komisjoni läbirääkimisi pidama, tuleb sellise seadusandliku erimenetluse puhul järgida institutsioonidevahelise kokkuleppe sätteid, mis käsitlevad kõigi kolme institutsiooni institutsioonilist kohustust pidada läbirääkimisi;
15. tuleb komisjonile meelde, et ta ei tohiks nendes seadusandlikes erimenetlustes eirata oma rolli aluslepingute täitmise järelevalvaja ja ausa vahendajana; ootab, et komisjon etendaks aktiivset rolli kõnealuste ettepanekute üle peetava dialoogi hõlbustamisel, tehes ennetavat koostööd nõukogu ja parlamendiga ning esitades ettepanekuid selle kohta, kuidas ületada tekkinud ummikseisud;

Seadusandlik erimenetlus, mis nõuab Euroopa Parlamendi nõusolekut

16. juhib tähelepanu sellele, et Euroopa Ülemkogu peab võtma ühehäälselt vastu otsuse Euroopa Parlamendi koosseisu kohta Euroopa Parlamendi algatusel ja pärast nõusoleku saamist parlamendiliikmete enamusest; rõhutab, et Euroopa Parlamendile selle menetlusega seoses antud algatusõiguse ja selle otsese mõju tõttu ELi kodanike esindatusele on vaja kooskõlas vastastikuse lojaalse koostöö põhimõttega tagada selle otsuse puhul institutsioonide vahel tihe dialoog ja kooskõlastamine; rõhutab, et kuigi see ettepanek pärineb parlamendilt endalt, on parlamendi hilisem nõusolek oluline, kuna Euroopa Ülemkogul on õigus ettepanekut muuta;
17. rõhutab, et parlament soovib jätta reserveerida 28 kohta parlamendiliikmete jaoks, kes valitakse kavandatavas riikideüleises valimisringkonnas, mis on kooskõlas Euroopa Parlamendi ettepanekuga valimisi käsitleva Euroopa Parlamendi õiguse kohta, mis on nõukogu seisukoha ootel;
18. tuleb meelde, et 15. juunil 2023 võttis Euroopa Parlament vastu ettepaneku võtta vastu Euroopa Ülemkogu otsus Euroopa Parlamendi 2024.–2029. aasta ametiaja koosseisu kohta, et kohandada kohtade jaotust, et tagada liikmesriikide kahanevalt proportsionaalne esindatus; tuleb meelde, et parlamendi ettepanekus reserveeriti 28 kohta kogu liitu hõlmavale valimisringkonnale kooskõlas parlamendi 3. mai 2022. aasta ettepanekuga Euroopa Parlamendi valimisi käsitleva õiguse reformi kohta; kordab sellega seoses, et Euroopa Parlamendi koosseisu käsitlev otsus ja Euroopa Parlamendi valimisi käsitleva õiguse reform on omavahel poliitiliselt ja õiguslikult seotud; peab kahetsusväärseks asjaolu, et vastupidiselt oma 15. juuni 2023. aasta seisukohas Euroopa Parlamendi koosseisu kohta väljendatud nõudmisele muutis Euroopa Ülemkogu oma ettepanekut märkimisväärselt ega teavitanud parlamenti oma kavatsusest jätta

¹² 13. aprillil 2016. aastal Euroopa Parlamendi, Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Komisjoni vahel sõlmitud institutsioonidevaheline parema õigusloome kokkulepe (ELT L 123, 12.5.2016, lk 1).

parlamendi esitatud ettepanekust välja selle peamised sätted;

19. tuletab meelde, et nõukogu määruse (EL, Euratom) 2020/2093, millega määratakse kindlaks mitmeaastane finantsraamistik¹³, vastuvõtmise puhul on tegemist seadusandliku erimenetlusega, milles nõukogu teeb ühehäälse otsuse pärast Euroopa Parlamendilt absoluutse häälteenamusega nõusoleku saamist;
20. väljendab heameelt institutsioonidevaheliste tavade arengu üle, mille kohaselt hoolimata asjaolust, et Euroopa Parlamendilt küsitakse ainult nõusolekut, toimuvad kolmepoolse dialoogi vormis läbirääkimised paketi üle, mis koosneb mitmeaastase finantsraamistiku määrusest ja nõukogu otsusest omavahendite kohta¹⁴; peab siiski kahetsusväärseks Euroopa Ülemkogu kasvavat rolli mitmeaastase finantsraamistiku üle peetavatel läbirääkimistel, kuivõrd see muudab oluliselt aluslepingutes sätestatud institutsioonidevahelise tasakaalu põhimõtet; on seisukohal, et mitmeaastase finantsraamistiku üle peetavate läbirääkimiste suhtes tuleks kohaldada seadusandlikku tavamenetlust ning et Euroopa Parlamendile tuleks kooskõlas Euroopa tuleviku konverentsi ettepanekutega anda täielikud eelarvevolitused;
21. rõhutab, et kuigi ettepaneku on teinud Euroopa Parlament ise, on tema hilisem nõusolek oluline, kuna nõukogul on õigus ettepanekut muuta ja ainult parlamendi antud heakskiit lõplikule õigusaktile on kinnitus, et parlament nõustub oma valimisi käsitlevate reeglitega; on veendunud, et igasugune viivitus nõukogu töös kahjustaks kogu protsessi edukust, kuna nõukogu otsus saab jõustuda alles pärast seda, kui liikmesriigid on selle oma põhiseadusest tulenevatest nõuetest lähtuvalt heaks kiitnud;

Seadusandlik erimenetlus, mis nõuab Euroopa Parlamendiga konsulteerimist

22. tuletab meelde, et mitmel juhul võtab nõukogu seadusandliku erimenetluse käigus seadusandliku akti vastu pärast parlamendi arvamuse saamist; rõhutab, et kuigi nõukogu on kohustatud parlamendiga ainult konsulteerima, ei saa ta teha lõplikku otsust enne, kui parlament on esitanud oma arvamuse, nii et nõukogu saaks selle teatavaks võtta; rõhutab sellega seoses, et Euroopa Parlament peaks tegutsema mõistliku aja jooksul;
23. rõhutab, et kuigi nõukogu ei ole kohustatud parlamendi arvamust arvesse võtma, on parlamendiga konsulteerimine mõnede seadusandlike erimenetluste raames mitte üksnes oluline menetlusnõue, vaid saadab ka tugeva poliitilise signaali ja suurendab otsuse demokraatlikku legitiimsust; kutsub kõiki kolme institutsiooni üles uurima võimalusi, kuidas tagada, et parlamendi arvamust võetaks institutsioonilise kohustusena nõuetekohaselt arvesse ja et see kajastuks õigusaktides;
24. tuletab meelde, üks juhtudest, mil nõukogu võib teha otsuse alles pärast Euroopa Parlamendiga konsulteerimist, on seotud Schengeni *acquis* sätete kohaldamisega – see kohustus tuleneb Bulgaaria ja Rumeenia 2005. aasta ühinemisakti artikli 4 lõikest 2¹⁵;
25. kordab oma üleskutset nõukogule võtta viivitamata vastu positiivne otsus Rumeenia ja

¹³ Nõukogu 17. detsembri 2020. aasta määrus (EL, Euratom) 2020/2093, millega määratakse kindlaks mitmeaastane finantsraamistik aastateks 2021–2027 (ELT L 433 I, 22.12.2020, lk 11).

¹⁴ Nõukogu 14. detsembri 2020. aasta otsus (EL, Euratom) 2020/2053, mis käsitleb Euroopa Liidu omavahendite süsteemi ning millega tunnistatakse kehtetuks otsus 2014/335/EL, Euratom (ELT L 424, 15.12.2020, lk 1).

¹⁵ ELT L 157, 21.6.2005, lk 203.

Bulgaaria ühinemise kohta Schengeni vaba liikumise alaga;

26. juhib tähelepanu sellele, et Schengeni ala on üks Euroopa Liidu suurimaid saavutusi ning nõukogu suutmatuse võtta vastu otsus Bulgaaria ja Rumeenia ühinemise kohta, olgugi et komisjon on esitanud sellekohase ametliku soovitus, Euroopa Parlament on seda nõudnud oma resolutsioonides ja need kaks riiki on nõudmised ammu täitnud, on vastuvõetamatu;
27. tuletab meelde, et komisjon esitas 2021. aasta novembris ettepaneku võtta vastu nõukogu direktiiv, millega sätestatakse üksikasjalik kord, mille alusel saavad liikuvad liidu kodanikud kasutada õigust hääletada ja kandideerida Euroopa Parlamendi valimistel, ning mille puhul on nõutav parlamendiga konsulteerimine; rõhutab, et eespool nimetatud ettepanekule lisatud komisjoni mõjuhinnaangus on loetletud hulk jätkuvaid tõsiseid takistusi liikuvate kodanike valimisõiguste kasutamisel; tuletab meelde, et Euroopa Parlament võttis 2023. aasta veebruaris vastu oma seisukoha, et hõlbustada selle direktiivi jõustumist 2024. aasta Euroopa Parlamendi valimiste ajaks; peab kahetsusväärseks, et komisjoni vastus Euroopa Parlamendi seisukohale oli äärmiselt negatiivne ning selle asemel, et valida konstruktiivne seisukoht võimalike paranduste tegemiseks parlamendi ettepanekutele, otsustas komisjon vastata eitavalt ja lükata ettepanekud puhtformaalsetel põhjustel tagasi; ootab, et nõukogu seda ettepanekut arutaks, ja ootab lisaks, et nõukogu tegeleks oma arvamusega ja teeks kõik endast oleneva parlamendiga koostöö tegemiseks, et parandada liikuvate liidu kodanike olukorda;
28. märgib, et juba pelgalt aluslepingute sõnastuse järgi on konsultatsioon ainus juriidiline kohustus; juhib siiski vastastikuse lojaalse koostöö valguses tähelepanu sellele, et õigusakti vastu võtnud institutsioon peab arvamust käsitlema ja põhjendama, miks ta on otsustanud seda mitte järgida; palub nõukogult õiguslikku selgitust selle kohta, miks eiratakse komisjoni hinnangut ning parlamendi nõudmisi Rumeenia ja Bulgaaria Schengeni alaga ühinemise kohta;
29. kordab, et kui on vaja kasutada seadusandlikku erimenetlust ja kui mõistliku aja jooksul kokkuleppele ei jõuta, peaks komisjon asjaomase seadusandliku ettepaneku tagasi võtma või uue ettepaneku koostama;

Koostöö institutsioonide vahel

30. rõhutab, et ELi institutsioonidevahelisele suhtlusele kohalduvad institutsioonilise tasakaalu ja vastastikuse lojaalse koostöö põhimõtted, nagu on sätestatud ELi lepingu artikli 13 lõikes 2;
31. tuletab meelde, et Euroopa Parlamendi osalus mis tahes vormis, nagu on ette nähtud aluslepingutega, kajastab demokraatia aluspõhimõtet, mille kohaselt peaksid kodanikud osalema otsustusprotsessis oma valitud esindajate kaudu;
32. juhib tähelepanu sellele, et institutsioonidevahelise vastastikuse lojaalse koostöö kohustuse järgi peavad institutsioonid üksteist kursis hoidma ja üksteisega konsulteerima, et menetluse lõpus saaks anda oma nõusoleku; toonitab seetõttu, et nõusolek ei ole pelgalt kinnitamine või tagasilükkamine, vaid eeldab tegelikult seadusandliku akti sisu järgimist ja peaks seetõttu olema pideva dialoogi tulemus, mille eesmärk on jõuda siira koostöö kaudu vastastikku vastuvõetava kokkuleppeni;

33. tuletab meelde oma läbirääkimisrühma lähenemisviisi, mille tulemusel võeti vastu Euroopa Ombudsmani muudetud põhikiri pärast seda, kui nõukogu keeldus mitme aasta jooksul oma nõusolekut andmast, sealhulgas mitteametlikke konsultatsioone nõukogu ja komisjoniga; tuletab meelde, et see lähenemisviis võimaldas nõukogul prognoosida parlamendi peamisi seadusandlikke variante ja võimaldas vajaduse korral mõlemal institutsioonil leida kompromisslahendusi toimiku vastuvõtmise blokeerimise lõpetamiseks; usub, et see peaks olema praktiline pretsedent ka muudes valdkondades, kus nõusolek on vajalik;
34. on seisukohal, et kui vastastikuse lojaalse koostöö põhimõtet ei järgita, tuleks kaasata Euroopa Liidu Kohus ja kohaldada kohest lahendust, sealhulgas vajaduse korral hääletuse tühistamist;

Soovitused

35. kutsub komisjoni üles esitama viivitamata ettepaneku vaadata läbi institutsioonidevaheline parema õigusloome kokkulepe, et määrata selles kindlaks seadusandlike erimenetluste kasutamine; rõhutab, et läbivaadatud institutsioonidevahelises kokkuleppes tuleks pöörata erilist tähelepanu menetlustele, milles Euroopa Parlamendil on algatusõigus, vetostamise õiguslikele põhjendustele nõukogus ning asjaomaste osalusõiguste ning institutsioonidevahelise tasakaalu ja vastastikuse lojaalse koostöö põhimõtete täieliku austamise edendamisele seadusandlikes erimenetlustes, sealhulgas mitmesugustele menetluskordadele, millega nõutakse, et seadusandlikus erimenetluses menetletavate õigusaktide puhul peavad kaasseadusandjad võrdsetel alustel pidama avatud ja konstruktiivset dialoogi ja läbirääkimisi ning vältima nõukogu vastumeelsust pidada parlamendiga läbirääkimisi;
36. rõhutab vajadust määrata kindlaks täpsed nõuded ajaraamistiku kohta, mille jooksul nõukogu peab õigusakti vastu võtma või tagasi lükkama, sh tähtajad, et paremini tagada vastastikuse lojaalse koostöö järgimine ja vältida institutsioonilist ummikseisu; peab kahetsusväärseks asjaolu, et nõukogu venitas otsuse tegemisega Rumeenia ja Bulgaaria ühinemise kohta Schengeni alaga 12 aastat, kuigi komisjon andis kriteeriumide täitmise tõttu positiivse soovitusi;
37. rõhutab, et tähtajad, mis on igale institutsioonile ette nähtud erinevate menetluste jaoks – esmases õiguses või institutsioonidevahelise kokkuleppe kokkulepete kaudu – peavad samuti kajastama põhimõtet, et institutsioonidel on võrdne positsioon;
38. seisab kindlalt oma üleskutse eest avaldada liikmesriikide avalikud seisukohad siis, kui nõukogu õigusakti vastu võtab; nõuab ühtlasi, et nõukogu protokolliliselt süstemaatiliselt liikmesriikide nõukogus väljendatud seisukohti; nõuab, et põhjendused oleksid kooskõlas aluslepingu sätetega, kõigi ELi kodanike ja liikmesriikide põhiõigustega ning Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga kõigil juhtudel, kui liikmesriigid kohaldavad konkreetse otsuse suhtes vetoõigust; rõhutab, et kui hääletus ei ole õiguslikult põhjendatud või rikub aluslepingu sätteid, tuleks pöörduda Euroopa Kohtu poole ja kohaldada kohest lahendust, sealhulgas hääletuse tühistamist; kutsub ELi ja riiklikke institutsioone üles leidma tõhusaid lahendusi ühehäälsuse nõude ületamiseks eelseisval aluslepingu muutmise arutelul, sealhulgas ületada poliitiline lõhe kvalifitseeritud häälteenamuse ja ühehäälsuse otsuste tegemise vahel;
39. tuletab meelde, kui tähtis on teha ELi institutsioonide vahel varajast koostööd ja

kooskõlastatud õiguslikku analüüsi, mis võivad aidata ennetada institutsioonilist ummikseisu, mis on põhjustatud õiguslikest probleemidest, mitte poliitilistest erimeelsustest;

40. peab vajalikuks, et kõik institutsioonid suurendaksid jõupingutusi, et avaldada õigusloomeprotsessi tulemusena tekstid, mille sisu on kõigis ametlikes keeltes ühtne ning õiguse ühetaolise kohaldamise huvides kogu liidus selgelt tõlgendatav ja kohaldatav kõigi õigusaktide rakendamisse kaasatud vastutavate isikute suhtes nii kohtusüsteemis kui ka täitevvõimu kõigil tasanditel;
41. kordab oma nõudmist aluslepingute kiireloomuliseks muutmiseks, et laiendada seadusandliku tavamenetluse kohaldamist mõnedele poliitikavaldkondadele, kus on praegu ette nähtud seadusandlik erimenetlus, näiteks Schengeni alaga või mitmeaastase finantsraamistikuga seotud küsimustes; märgib siiski, et ühehäälsusest ja riiklikest ratifitseerimistest tuleks põhimõtteliselt loobuda;
42. nõuab üleminekuklauslite viivitamatut rakendamist, et minna peamistes poliitikavaldkondades seadusandliku erimenetluse kasutamisel üle seadusandliku tavamenetluse kasutamisele ja parandada seeläbi ELi tegutsemisvõimet, kuni jõustuvad asjaomased aluslepingute muudatused;
43. kutsub kõiki erakondi üles tagama, et nende valimisprogrammid väljendaksid kindlat toetust Euroopa Parlamendi ettepanekule võtta vastu uus ja ajakohastatud määrus parlamendi uurimisõiguse kohta, ning kutsub ka eri esikandidaate üles seda ettepanekut avalikult ja poliitiliselt toetama;
 - o
 - o o
44. teeb presidendile ülesandeks edastada käesolev resolutsioon Euroopa Ülemkogule, nõukogule, komisjonile ning liikmesriikide parlamentidele ja valitsustele.

TEAVE VASTUVÕTMISE KOHTA VASTUTAVAS KOMISJONIS

Vastuvõtmise kuupäev	28.11.2023
Lõpphääletuse tulemus	+: 14 -: 2 0: 0
Lõpphääletuse ajal kohal olnud liikmed	Gabriele Bischoff, Ana Collado Jiménez, Charles Goerens, Brice Hortefeux, Victor Negrescu, Max Orville, Antonio Maria Rinaldi, Pedro Silva Pereira, Rainer Wieland
Lõpphääletuse ajal kohal olnud asendusliikmed	Vladimír Bilčík, Mercedes Bresso, Christian Doleschal, Cyrus Engerer, Maite Pagazaurtundúa
Lõpphääletuse ajal kohal olnud asendusliikmed (art 209 lg 7)	Malte Gallée, Francisco Guerreiro

NIMELINE LÕPPHÄÄLETUS VASTUTAVAS KOMISJONIS

14	+
PPE	Vladimír Bilčík, Ana Collado Jiménez, Christian Doleschal, Niclas Herbst, Rainer Wieland
Renew	Charles Goerens, Max Orville, Maite Pagazaurtundúa
S&D	Gabriele Bischoff, Mercedes Bresso, Victor Negrescu, Pedro Silva Pereira
Verts/ALE	Malte Gallée, Francisco Guerreiro

2	-
ID	Antonio Maria Rinaldi
PPE	Brice Hortefeux

0	0

Kasutatud tähised:

+ : poolt

- : vastu

0 : erapooletu