



Põhiseaduskomisjon

2023/2079(INI)

20.9.2023

ARVAMUS

Esitaja: põhiseaduskomisjon

Saaja: õiguskomisjon

Euroopa Liidu õigusloome kvaliteedi ning subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse kohta – raport parema õigusloome kohta, mis käsitleb aastaid 2020, 2021 ja 2022
(2023/2079(INI))

Arvamuse koostaja: Jacek Saryusz-Wolski

PA_NonLeg

ETTEPANEKUD

Põhiseaduskomisjon palub vastutaval õiguskomisjonil lisada oma resolutsiooni ettepanekusse järgmised ettepanekud:

1. märgib, et 2020. aastal sai Euroopa Parlament liikmesriikide parlamentidelt subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamist käsitleva protokoll nr 2¹ alusel ametlikult kokku 134 dokumenti, neist 13² põhjendatud arvamust; märgib, et 2021. aastal esitati rohkem põhjendatud arvamusi – 24 kokku 227 esitatud dokumendist; täheldab, et saadud arvamuste koguarv suurenes samuti 255-lt 2020. aastal 360-le 2021. aastal, kajastades komisjoni esitatud ettepanekute arvu suurenemist; rõhutab vajadust hinnata liikmesriikide lähenemisviiside erinevusi ja toonitab vajadust ergutada kõigi liikmesriikide parlamentide ulatuslikumat osalemist otsustusprotsessis;
2. on arvamusel, et Euroopa õigusaktid peaksid olema eesmärgipärased, proportsionaalsed, selged, läbipaistvad, tulevikukindlad ja põhjalikud, nii et kodanikud ja sidusrühmad saaksid neist tõeliselt kasu;
3. tuletab meelde parlamentaarse kontrolli ülimalt tähtsust liidu õigusloomeprotsessis ja kordab oma nõudmist, et Euroopa Parlamendil peaks olema õigus teha poliitilisi ettepanekuid;
4. rõhutab, et parem õigusloome on üha tihedama liidu keskne osa ja kõigi ELi institutsioonide ühine eesmärk; kordab, et õigusloome kvaliteet, subsidiaarsus ja proportsionaalsus ning läbipaistvus, vastutus ja koostöö institutsioonide, liikmesriikide, kodanike ja sidusrühmade vahel, tagades kõigi Euroopa põhiväärtuste täieliku austamise, on ELi demokraatia olulised eeltingimused;
5. rõhutab liikmesriikide parlamentide osa ELi poliitika ja õigusaktide kujundamisel, nagu on sätestatud Euroopa Liidu toimimise lepingu protokollis nr 1; kutsub komisjoni ja kaaseadusandjaid üles toetama riikide parlamentide aktiivset osalemist ELi õigusloomeprotsessis; on seisukohal, et subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtted (Euroopa Liidu lepingu artikkel 5) peaksid jääma juhtpõhimõteteks ELi ja liikmesriikide poliitika kujundamisel jagatud pädevuse valdkondades ning ELi jõupingutused peaksid keskenduma olulistele ELi lisaväärtusega teemadele, mis nõuavad ühist tegutsemist; kordab vajadust vältida tarbetut halduskoormust ELi õigusaktide kavandamisel, ülevõtmisel ja rakendamisel, et hoida kodanike ja ettevõtjate, eelkõige väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate (VKEd) koormus võimalikult väike, tagades seejuures õigusaktide eesmärkide täitmise;
6. nõuab, et kohaldataks põhimõtet „üks sisse, üks välja“, kuna sellel on oluline roll ELi õigustiku lihtsustamise ja bürokraatia vähendamise püüdluste toetamisel, et toetada ELi taastumist ja vastupanuvõimet; kutsub komisjoni üles kaaluma riikliku tasandi parimaid tavasid, sealhulgas VKEsid mõjutava regulatiivse koormuse vähendamist vähemalt

¹ [ELT C 115, 9.5.2008, lk 206.](#)

² [Vt loendamise meetoodilisi erinevusi komisjoni 2020. aasta aruande \(COM\(2021\)0417\) joonealuse märkuses 50 leheküljel 9. Komisjon loendab statistilistel eesmärkidel 9 põhjendatud arvamust.](#)

30 %, et piirata kulurakendust ja edendada konkurentsivõimet;

7. rõhutab, kui oluline on liidu õigusloomeprotsessis täielikult kasutada osalusdemokraatia rolli tugevdamiseks olemas olevaid vahendeid, nagu Euroopa kodanikualgatus, õigus pöörduda petitiooniga Euroopa Parlamendi poole, nagu on sätestatud Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 44, ning kodanike esinduskogude edasine rakendamine;
8. nõuab piisavate vahendite eraldamist Euroopa Parlamendi teenistustele, kelle ülesanne on toetada parlamendiliikmete suutlikkust parandada nende rolli kaasseadusandjatena, nagu parlamendi mõjuhinnangute ja Euroopa lisaväärtuse direktoraat;
9. nõuab täiustatud põhjalikke mõjuhinnanguid, milles pööratakse erilist tähelepanu VKEdele, sealhulgas siduvat VKE-testi mõju hindamise etapis, et täielikult hinnata VKEsid käsitlevate seadusandlike ettepanekute majanduslikku mõju, sealhulgas nõuete täitmisega seotud kulusid; nõuab testi ajakohastamist kogu õigusloomeprotsessi jooksul; soovib VKE-testi põhjalikult läbi vaadata, võttes kasutusele asjakohased vahendid VKEde panuse hõlbustamiseks, mõjuhinnangute korrapäraseks läbivaatamiseks ja VKEde eri suurskategoriate eristamiseks; juhib tähelepanu sellele, kui olulised on usaldusväärsed mõjuhinnangud, milles võetakse arvesse Euroopa ettevõtete konkurentsivõimet;
10. tuletab meelde COVID-19 pandeemiast saadud kogemusi, mis tõid kaasa vajaduse koordineeritud tegevuse järele, et tagada tõhusad rahvatervishoiumeetmed; rõhutab, et vaja oleks tihedat koostööd institutsioonide ja liikmesriikide vahel, et luua rahvatervise küsimustes suurim Euroopa lisaväärtus kõigi ELi kodanike jaoks;
11. julgustab komisjoni ja liikmesriike ühtlustama menetlusi ning kohaldama ühekordsuse ja vaikimisi digitaalsuse põhimõtteid, hõlbustades seeläbi nii kodanike kui ka ettevõtjate haldusmenetlusi;
12. väljendab heameelt selle üle, et 2021. aasta novembris võeti vastu uued parema õigusloome suunised ja uued vahendid, mida ajakohastati 2023. aasta juulis ja mis hõlmavad ka subsidiaarsuse hindamise tabelite koostamist, mis piirduvad praegu poliitiliselt tundlike ja oluliste seadusandlike ettepanekutega, millele on lisatud mõjuhinnang; on seisukohal, et komisjoni parema õigusloome vahendeid tuleks muuta, et paremini hinnata komisjoni ettepanekute mõju tulevastele põlvkondadele; rõhutab, et meetmepaketis ei ole esitatud Euroopa rohelise kokkuleppe põhimõtte „ära tekita kahju“ selget määratlust, jättes komisjoni talituste otsustada, kas poliitikavariant tekitaks kahju; peab kahetsusväärseks asjaolu, et on oht, et eeskirja rakendatakse ebajärjekindlalt ilma selge määratluseta;
13. väljendab heameelt selle üle, et komisjon on integreerinud tulevikusuundade strateegilise analüüsi ja kestliku arengu eesmärkide peavoolustamise, mis peegeldab vajadust poliitikakujundamise protsessis tulevasi probleeme ennetada ning tagada, et kõik seadusandlikud ettepanekud aitavad kaasa kestliku arengu tegevuskava aastani 2030 elluviimisele;
14. tuletab meelde, et institutsioonidevahelises parema õigusloome kokkuleppes³ on

³ [13. aprilli 2016. aasta institutsioonidevaheline parema õigusloome kokkulepe, ELT L 123, 12.5.2016, lk 1.](#)

sätetatud, et komisjon peaks seletuskirjas selgitama kavandatavate meetmete põhjendatust subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtete valguses; juhib tähelepanu sellele, et kokkuleppes nõutakse, et üldjuhul peaks igale komisjoni ettepanekule olema lisatud nõuetekohane mõjuhinnang, millega hinnatakse algatuse vastavust subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõttele ning Euroopa lisaväärtuse võimalikku loomist;

15. juhib tähelepanu sellele, et sidusrühmadega konsulteerimine kõigi uute ELi poliitiliste algatuste üle on nende proportsionaalsuse hindamisel otsustava tähtsusega; peab kiiduväärseks komisjoni pingutusi tugevdada konsultatsiooniprotsessi; on veendunud, et strateegiliste algatuste avaliku konsultatsiooni protsessi saab veelgi tugevdada, eelkõige selleks, et parandada alaesindatud rühmade, näiteks VKEde, noorte ja vähemuste teavitamist;
16. nõuab tungivalt, et komisjon pakuks liikmesriikide parlamentidele igakülgset koolitust ja vahendeid, mis võimaldaks neil paremini mõista ja hinnata ELi ettepanekute mõju ning aidata seeläbi kaasa teadlikumale ja konstruktiivsemale arutelule riiklikul tasandil;
17. rõhutab vajadust suurendada üldsuse teadlikkust ja arusaamist ELi seadusandlikest protsessidest; teeb ettepaneku käivitada hariduskampaaniad ja algatused, mille eesmärk on teavitada üldsust subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtetest ning liikmesriikide parlamentide rollist ELi otsuste kujundamisel ja nende aktiivse osalemise tähtsusest;
18. kordab nõudmist, et loodaks alaline mehhanism kodanike osaluseks komisjoni igaaastase tööprogrammi vastuvõtmise eel, ja palub seetõttu vaadata läbi institutsioonidevaheline parema õigusloome kokkulepe;
19. on mures asjaolu pärast, et jätkuvalt ei ole nõukogu otsustusprotsess läbipaistev, et dokumendid on liiga salastatud ja määruses (EL) nr 1049/2001⁴ sätestatud erandeid tõlgendatakse liiga laialt; kutsub kolme institutsiooni üles tagama eespool nimetatud määruse tulevikku suunatud ja järjepideva kohaldamise, võimaldades asjakohast juurdepääsu registreeritud dokumentidele ja igat liiki teadetele, tingimusel et need puudutavad institutsiooni vastutusalasse kuuluva poliitika, tegevuse ja otsustega seotud küsimusi;
20. väljendab muret seoses Euroopa Ülemkogu tavaga anda ülesandeid nõukogule ja komisjonile, mis ületab talle aluslepingutega määratud strateegiliste suuniste rolli ning on seetõttu vastuolus nii aluslepingute sõnastuse kui ka mõttega; peab vajalikuks austada aluslepingutes määratletud pädevuste jaotust, et tagada õigusloomeprotsessi sõltumatus ja korrektne toimimine;
21. märgib, et 2020. ja 2021. aastal ei saavutanud ükski komisjoni ettepanek nelja riigi künnist, mille saavutamisel peaks komisjon andma riikide parlamentide põhjendatud arvamustele koondvastuse; kutsub ja julgustab riikide ja piirkondlike parlamente eraldama eelisjärjekorras vahendeid subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse kontrolliks, et tugevdada kontrolli ELi otsustusprotsesside üle; nõuab samal ajal, et vaadataks läbi

⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2001. aasta määrus (EÜ) nr 1049/2001 üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele, EÜT L 145, 31.5.2001, lk 43.

aluslepingu asjakohased sätted, et tugevdada kollase kaardi menetlust ja arutada võimalikku rohelise kaardi mehhanismi, et võimaldada riikide parlamentidel aktiivselt osaleda ELi otsustusprotsessis ja panustada sellesse ennetavalt;

22. julgustab liikmesriikide parlamente lisama seadusandlike volitustega piirkondlike parlamentide põhjendatud arvamused süstemaatilisel oma põhjendatud lõplikesse arvamustesse, mis saadetakse Euroopa Parlamendi presidendile, nõukogu eesistujale ja komisjoni presidendile, eriti kui see võib mõjutada piirkondlikke ainupädevusi;
23. julgustab komisjoni poliitika kujundamise eri etappides aktiivsemalt konsulteerima riiklike ja piirkondlike parlamentidega; innustab lisaks komisjoni võtma aktiivsemat rolli otseses suhtluses piirkondlike parlamentidega;
24. soovib võtta paremini arvesse rolli, mida Euroopa Regioonide Komitee ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee täidavad õigusraamistikus kohalike ja piirkondlike omavalitsuste ning organiseeritud kodanikuühiskonna esindajatena; kinnitab veel kord vajadust reformida Euroopa Regioonide Komiteed, et maksimeerida selle mõju õigusloomeprotsessis;
25. märgib, et 2020. aastal käisid komisjoni liikmed 101 korral visiidil riikide parlamentides või kohtusid riikide parlamentide delegatsioonidega ning 2021. aastal suurenes see arv 130-le; innustab komisjoni osalema veelgi rohkem aruteludes ELi ettepanekute üle riikide parlamentides;
26. kordab, et ELi õigusaktide tõhus jõustamine on vajalik, et tagada proportsionaalsuse ja subsidiaarsuse põhimõtete täielik järgimine; juhib tähelepanu sellele, et kodanike ja ettevõtjate liigse regulatiivse koormuse põhjuseks on sageli liikmesriigi probleemid nõuete täitmisel; kutsub komisjoni üles tagama ELi õigusaktide täitmist täielikult ja põhjendamatu viivitusega ning kasutama selleks kõiki olemasolevaid vahendeid; rõhutab, et komisjoni täitmise tagamise poliitika peab olema prognoositavam ja läbipaistvam ning tugevdama kõigi sidusrühmade jaoks õiguskindlust;
27. on veendunud, et liidu mitmetasandilises valitsemisstruktuuris on õigusloomeprotsessi läbipaistvus äärmiselt oluline, et tagada avalik vastutus ja otsustusprotsessi legitiimsus; rõhutab sellega seoses ELi läbipaistvusregistri tähtsust ja kutsub institutsiooni üles seda veelgi rohkem kasutama; kordab oma nõudmist luua sõltumatu eetikaorgan, et tagada eetikastandardite järjepidev ja täielik rakendamine kõigis ELi institutsioonides;
28. on seisukohal, et juhtudel, kui Euroopa Parlament kasutab algatusõigust, näiteks seoses tema koosseisu käsitlevate sätetega, tema liikmete valimisega, tema ülesannete täitmise üldtingimustega, Euroopa Ombudsmani põhikirjaga ja ajutiste uurimiskomisjonide moodustamisega, tuleb tulevases institutsioonidevahelises kokkuleppes kaaluda meetmeid, millega välditaks nõukogu võimalust keelduda parlamendiga läbirääkimistest;
29. soovib, et õigusloomeprotsess, mis tuleneb Euroopa Parlamendile aluslepingutega antud seadusandliku algatuse õigusest, peab sisaldama taotlust koostada asjaomaste algatuste jaoks õigusloome ajakava nagu seadusandliku tavamenetluse puhul; rõhutab ühtlasi, et sellise seadusandliku erimenetluse puhul tuleb järgida institutsioonidevahelise kokkuleppe sätteid, mis puudutavad kõigi kolme institutsiooni institutsioonilist

kohustust pidada läbirääkimisi;

30. märgib, et praegused probleemid, sealhulgas energiavarustus ja tööstusmaastiku kiired muutused, nõuavad uusi regulatiivse koostöö parandamise meetodeid; kutsub seetõttu liikmesriike üles kaaluma oma riiklike eeskirjade mõju nende piirangute alusel ja edendama tugevama vastastikuse kooskõlastamise võimalusi ELi tasandil.

TEAVE VASTUVÕTMISE KOHTA NÕUANDVAS KOMISJONIS

Vastuvõtmise kuupäev	20.9.2023
Lõpphääletuse tulemus	+: 23 -: 0 0: 1
Lõpphääletuse ajal kohal olnud liikmed	Włodzimierz Cimoszewicz, Ana Collado Jiménez, Gwendoline Delbos-Corfield, Salvatore De Meo, Daniel Freund, Charles Goerens, Sandro Gozi, Zdzisław Krasnodębski, Jaak Madison, Victor Negrescu, Max Orville, Paulo Rangel, Domènec Ruiz Devesa, Jacek Saryusz-Wolski, Helmut Scholz, Pedro Silva Pereira, Loránt Vincze, Rainer Wieland
Lõpphääletuse ajal kohal olnud asendusliikmed	François Alfonsi, Vladimír Bilčík, Mercedes Bresso, Pascal Durand, Alin Mituța
Lõpphääletuse ajal kohal olnud asendusliikmed (art 209 lg 7)	Sara Skyttedal

NIMELINE LÕPPHÄÄLETUS NÕUANDVAS KOMISJONIS

23	+
ECR	Zdzisław Krasnodębski, Jacek Saryusz-Wolski
PPE	Vladimír Bilčík, Ana Collado Jiménez, Salvatore De Meo, Paulo Rangel, Sara Skyttedal, Loránt Vincze, Rainer Wieland
Renew	Charles Goerens, Sandro Gozi, Alin Mituța, Max Orville
S&D	Mercedes Bresso, Włodzimierz Cimoszewicz, Pascal Durand, Victor Negrescu, Domènec Ruiz Devesa, Pedro Silva Pereira
The Left	Helmut Scholz
Verts/ALE	François Alfonsi, Gwendoline Delbos-Corfield, Daniel Freund

0	-

1	0
ID	Jaak Madison

Kasutatud tähised:

+ : poolt

- : vastu

0 : erapooletu