



22.1.2024

RAPORTI PROJEKT

Euroopa Parlamendi kohtade jaotuse alalise süsteemi kohta
(2023/2104(INL))

Põhiseaduskomisjon

Kaasraportöörid: Ana Collado Jiménez, Niklas Nienäß

SISUKORD

	lk
EUROOPA PARLAMENDI SEADUSANDLIKU RESOLUTSIOONI ETTEPANEK.....	3
SEADUSANDLIKU RESOLUTSIOONI ETTEPANEKU LISA	8

EUROOPA PARLAMENDI SEADUSANDLIKU RESOLUTSIOONI ETTEPANEK

Euroopa Parlamendi kohtade jaotuse alalise süsteemi kohta (2023/2104(INL) – (2023/2104(INL))(NLE))

Euroopa Parlament,

- võttes arvesse Euroopa Liidu lepingu artikli 14 lõiget 2,
 - võttes arvesse Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamislepingu artikli 106a lõiget 1,
 - võttes arvesse oma 7. veebruari 2018. aasta resolutsiooni Euroopa Parlamendi koosseisu kohta (2017/2054(INL) – 2017/0900(NLE)),
 - võttes arvesse oma 15. juuni 2023. aasta seadusandlikku resolutsiooni Euroopa Parlamendi koosseisu kohta ja 13. septembri 2023. aasta seadusandlikku resolutsiooni, mis käsitleb Euroopa Ülemkogu otsuse eelnõu, millega määratakse kindlaks Euroopa Parlamendi koosseis (00013/2023 – C9–0319/2023–2023/0900(NLE)),
 - võttes arvesse Euroopa Ülemkogu 22. septembri 2023. aasta otsust (EL) 2023/2061, millega määratakse kindlaks Euroopa Parlamendi koosseis,
 - võttes arvesse oma 3. mai 2022. aasta seadusandlikku resolutsiooni ettepaneku kohta võtta vastu nõukogu määrus Euroopa Parlamendi liikmete valimise kohta otsestel ja üldistel valimistel, millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu otsus 76/787/ESTÜ, EMÜ, Euratom ning sellele otsusele lisatud Euroopa Parlamendi liikmete valimist otsestel ja üldistel valimistel käsitlev akt (3. mai 2022. aasta resolutsioon valimisi käsitleva Euroopa Liidu õiguse reformimise kohta),
 - võttes arvesse Euroopa Nõukogu Veneetsia komisjoni hea valimistava eeskirja,
 - võttes arvesse kodukorra artikleid 46, 54 ja 90,
 - võttes arvesse põhiseaduskomisjoni raportit (A9-0000/2024),
- A. arvestades, et Euroopa Parlament on ainus liidu institutsioon, kus kodanikud on otseselt esindatud; arvestades, et kodanike põhjendatud ootus olla selles institutsioonis õiglaselt esindatud on demokraatliku legitiimsuse küsimus;
- B. arvestades, et Euroopa Liidu lepingu artikli 14 lõikes 2 on sätestatud, et Euroopa Parlament koosneb liidu kodanike esindajatest;
- C. arvestades, et artikli 14 lõikes 2 on sätestatud seadusandlik erimenetlus parlamendi koosseisu käsitleva otsuse vastuvõtmiseks; arvestades, et Euroopa Parlamendil on algatusõigus teha ettepanek Euroopa Parlamendi koosseisu kohta, samal ajal kui Euroopa Ülemkogu teeb otsuse ühehäälselt ja pärast Euroopa Parlamendilt nõusoleku saamist; arvestades, et institutsioonid ei ole seni kokku leppinud selle seadusandliku erimenetluse kohaldamise üksikasjalikus korras;

- D. arvestades, et Euroopa Parlamendi koosseis peab vastama Euroopa Liidu lepingu (edaspidi „ELi leping“) artikli 14 lõike 2 esimeses lõigus sätestatud kriteeriumidele, mille kohaselt ei tohi liidu kodanike esindajate arv olla suurem kui seitsesada viiskümmend, millele lisandub president, kodanike esindatus peab olema kahanevalt proportsionaalne, alammäär on kuus liiget liikmesriigi kohta ja ükski liikmesriik ei saa üle üheksakümne kuue koha;
- E. arvestades, et liikmesriikide kohtade arvu arvutamise alus peab põhinema Eurostati andmetel nende liikmesriikide elanike kohta vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 1260/2013 kehtestatud meetodile; arvestades, et arvutus hõlmab liikuvaid ELi kodanikke;
- F. arvestades, et Euroopa Ülemkogu on korduvalt nõudnud, et Euroopa Parlament pakuks välja objektiivse, õiglase, püsiva ja läbipaistva meetodi kohtade jaotuseks Euroopa Parlamendis; arvestades, et vaatamata küsimuse käsitlemisele ei ole Euroopa Parlament seni esitanud ettepanekut sellise jaotusmeetodi kohta; arvestades, et Euroopa Parlamendile esitatakse uuesti palve esitada ettepanek, nagu nõutakse Euroopa Ülemkogu 22. septembri 2023. aasta otsuses (EL) 2023/2061, millega määratakse kindlaks Euroopa Parlamendi koosseis, et Euroopa Parlament peaks 2026. aasta lõpuks ja enne selle koosseisu käsitleva ettepaneku esitamist esitama objektiivse, õiglase, püsiva ja läbipaistva kohtade jaotamise meetodi, millega rakendatakse kahaneva proportsionaalsuse põhimõtet, ilma et see piiraks institutsioonide aluslepingutest tulenevaid õigusi; arvestades, et Euroopa Ülemkogu otsuses märgitakse lisaks, et võttes arvesse võimalike tulevaste arengute mõju, peaks selline meetod tagama Euroopa Parlamendi liikmete jätkusuutliku maksimaalse arvu;
- G. arvestades, et Euroopa Ülemkogu 22. septembri 2023. aasta otsusega (EL) 2023/2061, millega määratakse kindlaks Euroopa Parlamendi koosseis 2024.–2029. aasta ametiajaks, suurendatakse parlamendi koosseisu 705 liikmelt 720 parlamendiliikmeni; arvestades, et aluslepingus on praegu sätestatud ülempiiriks 751 liiget; arvestades, et praegune lahendus, millega üksikute liikmesriigid väldivad kohtade kadu, kasutades parlamendikohtade varu kuni ülemmäära saavutamiseni, ei ole jätkusuutlik ega aita kaasa kohtade õiglasemale jaotusele; arvestades, et selline olukord rõhutab vajadust leppida kokku objektiivses, õiglasest, püsivas ja läbipaistvas kohtade jaotamise meetodis;
- H. arvestades, et Euroopa Liidu lepingu artikli 14 lõike 2 kohaldamisel on Euroopa Parlament teinud ettepaneku järgida järgmisi põhimõtteid ja Euroopa Ülemkogu on selle heaks kiitnud:
- arvestades, et Euroopa Parlamendi kohtade koguarv ei tohi ületada 750, millele lisandub president;
 - kohtade jaotus liikmesriikide vahel on kahanevalt proportsionaalne, kusjuures väikseim kohtade arv liikmesriigi kohta on kuus ja suurim 96 ning see kajastab võimalikult täpselt liikmesriigi rahvaarvu suurust;
 - kahanev proportsionaalsus on määratletud järgmiselt: iga liikmesriigi rahvaarvu ja parlamendi kohtade arvu vaheline suhe enne lähima täisarvuni ümardamist erineb olenevalt rahvaarvust selliselt, et suurema rahvaarvuga liikmesriigist valitud Euroopa

Parlamendi liige esindab suuremat arvu kodanikke kui väiksema rahvaarvuga liikmesriigist valitud Euroopa Parlamendi liige ja vastupidi, see tähendab, et mida suurem on liikmesriigi rahvaarv, seda suuremale arvule kohtadele Euroopa Parlamendis on liikmesriigil õigus;

- kohtade jaotamisel Euroopa Parlamendis tuleb arvesse võtta liikmesriikide demograafilist arengut.
- I. arvestades, et lisaks nendele põhimõtetele peaks tulevane kohtade jaotamise meetod olema menetluse kohaldamise ja kasutatavate andmete poolest objektiivne ja läbipaistev, häälte võrdsuse seisukohast õiglane ning selle kohaldamisel püsiv, olenemata erinevustest liikmesriikide elanikkonnas, liikmesriikide arvust ja Euroopa Parlamendi kohtade koguarvust;
- J. arvestades, et on vaja tagada, et jaotamise meetod oleks piisavalt paindlik, et võtta arvesse ELi tulevase laienemise ja kohaldatava liidu õiguse, eelkõige aluslepingute või ELi valimisõiguse võimalikku muutmist;
- 1. rõhutab, et otsus Euroopa Parlamendi koosseisu kohta on Euroopa Parlamendi valimiste korraldamise eeltingimus; rõhutab, et kooskõlas Veneetsia komisjoni suunistega peaksid sellised valimised olema vabad, universaalsed, võrdsed, otsesed ja salajased;
- 2. väljendab heameelt selle üle, et Euroopa Ülemkogu otsusega (EL) 2023/2061 on tehtud Euroopa Parlamendile ülesandeks teha ettepanek objektiivse, õiglase, püsiva ja läbipaistva kohtade jaotamise meetodi kohta, millega rakendatakse kahaneva proportsionaalsuse põhimõtet, ilma et see piiraks institutsioonide aluslepingutest tulenevaid õigusi;
- 3. juhib tähelepanu sellele, et aluslepingust tulenevad nõuded koos poliitilise tegelikkusega on viinud *ad hoc* läbirääkimiste tulemusel sõlmitud kokkulepeteni Euroopa Parlamendi koosseisu kohta igal ametiajal; märgib, et politiseerimise põhjus on iga liikmesriigi eesmärk minimeerida kohtade kaotust ja maksimeerida kohtade arvu suurenemist absoluut- või suhtarvudes; rõhutab, et kahes viimases otsuses kohtade jaotuse kohta jaotati kohad, mis muutusid vabaks pärast Ühendkuningriigi lahkumist EList; rõhutab, et pikas perspektiivis ei ole see strateegia jätkusuutlik, arvestades, et aluslepingus piiratakse kohtade arv 751 kohaga ja poliitilisel lahendusel võib olla moonutav mõju, mis muudab tulevikus kokkuleppe saavutamise kohtade õiglase jaotamise kohta keerulisemaks;
- 4. rõhutab, et kohtade jaotuse meetod võiks sobida tulevikus hästi Euroopa Parlamendi kohtade objektiivse, õiglase, kestva ja läbipaistva jaotuse alaliseks süsteemiks;
- 5. rõhutab, et sobivaima valemi valimisel tuleb eelistada objektiivseid ja tõenditel põhinevaid kriteeriume; on lisaks veendunud, et kaaluda võib aluslepingu asjakohaste sätete muutmist;
- 6. on kindlalt veendunud, et ekspertide nõuanded alalise jaotuse süsteemi kohta on kergesti kättesaadavad; rõhutab, et arvestades praegust poliitilist tegelikkust, on määrava tähtsusega leida kõige sobivam süsteem, kaaludes samal ajal kohandusi ja alternatiive;

Euroopa Parlamendi kohtade jaotuse põhimõtted ja kriteeriumid

7. märgib, et Euroopa Liidu lepingu artikli 14 lõikes 2 on sätestatud arvulised kriteeriumid kohtade jaotamiseks liikmesriikide vahel, kehtestades eraldatud kohtade arvule ülem- ja alammäärad ning määrates kindlaks Euroopa Parlamendi liikmete koguarvu; märgib lisaks, et aluslepingus on sätestatud, et kohtade jaotus peab olema kahanevalt proportsionaalne; rõhutab, et mis tahes valem peab nendele kriteeriumidele vastama;
8. rõhutab, et kõik valitud meetodid peaksid olema läbipaistvad; toetab seetõttu jätkuvalt Eurostati andmete kasutamist rahvastikunäitajate ametliku allikana arvutustes, mis on avalikult kättesaadavad; toetab täielikult seda, et Euroopa Parlamendi koosseisu ja nõukogu kvalifitseeritud häälteenamuse arvutuste aluseks võetakse samad rahvastikunäitajad;
9. juhib tähelepanu sellele, et valitud meetod peaks olema arusaadav, vältides keerukust, mida kodanikud ei suuda mõista;
10. märgib, et kahanevat proportsionaalsust hinnatakse asjaomase liikmesriigi kodanike esindatuse suhtarvu alusel, st liikmesriigi rahvaarvu ja kohtade arvu suhte alusel enne ümardamist; märgib, et kahanev proportsionaalsus tähendab, et see suhtarv on liikmesriigiti erinev; märgib lisaks, et mida suurem on rahvastik, seda suurem on õigus teatava liikmesriigi kohtadele, samas kui rahvaarvu ja Euroopa Parlamendi liikme suhtarv suureneb; märgib ja tunnistab, et kahanev proportsionaalsus tähendab suurema elanikkonnaga liikmesriikide kodanike alaeesindatust ja väiksema elanikkonnaga liikmesriikide kodanike üleesindatust; usub, et see põhimõte on ELi praegust institutsioonilist raamistikku arvestades õigustatud;
11. on arvamusel, et valemil põhinev alaline süsteem peab olema püsiv ja seega piisavalt paindlik, et võtta arvesse muutusi rahvaarvudes, tulevase laienemise ja võimalikke muudatusi kohaldatavates õigusnormides, näiteks valimisseaduses või aluslepingu muudatustes;
12. rõhutab, et õiglane meetod peab hõlmama elemente, mis tasakaalustavad kõigi liikmesriikide kodanike huve, austades samal ajal aluslepingutes sätestatud institutsioonilise süsteemi üldist tasakaalu seoses liidu kodanike kaudse otsustusõigusega, keda esindavad Euroopa Parlamendi liikmed ja nende valitsused nõukogus;

Kõige sobivama süsteemi valimine

13. märgib, et kahaneva proportsionaalsuse määratlus, mida on tunnustanud Euroopa Parlament¹ ja Euroopa Ülemkogu², ei tähenda konkreetset kohtade jaotamise meetodit Euroopa Parlamendis, vaid et matemaatiliselt on olemas lõpmatu arv valikuvõimalusi;

¹ 15. juuni 2023. aasta seadusandlik resolutsioon Euroopa Parlamendi koosseisu kohta ja 13. septembri 2023. aasta seadusandlik resolutsioon, mis käsitleb Euroopa Ülemkogu otsuse eelnõu, millega määratakse kindlaks Euroopa Parlamendi koosseis(00013/2023 – C9–0319/2023–2023/0900(NLE))

² Euroopa Ülemkogu 22. septembri 2023. aasta otsus (EL) 2023/2061, millega määratakse kindlaks Euroopa Parlamendi koosseis

14. juhib tähelepanu suurele hulgal varasematele soovitudele³ valemiga kohta;
15. märgib, et varasemad soovitud kohtade jaotamise kohta koosnesid mitmest elemendist; märgib, et need hõlmasid kindlaksmääratud kohtade baasarvu kõigile liikmesriikidele ja ülejäänud kohtade jaotamist proportsionaalselt vastavate rahvaarvudega ja ülempiiriga 96 kohta; rõhutab, et neid soovitusi, näiteks nn Cambridge'i kompromissi, on kritiseeritud selle eest, et nad ei järgi teatavatel asjaoludel aluslepingu kriteeriume, nagu kahanev proportsionaalsus;
16. märgib lisaks, et Cambridge'i kompromissi on kritiseeritud keskmise suurusega liikmesriikide kodanike huvide eiramise pärast, mis toob nende riikide jaoks kaasa kohtade kaotuse; tuletab meelde, et Cambridge'i kompromissi suundumuse tasakaalustamiseks tuleb põhjalikult reformida praegu nõukogus kehtivat kvalifitseeritud hääletusmehhanismi; tunnistab kahetsusega, et suurte poliitiliste takistuste, näiteks aluslepingu muutmise tõttu ei ole neid reforme kunagi ellu viidud;
17. rõhutab vajadust valida mis tahes meetod teadaolevate valemite eeliste säilitamiseks, minimeerides samal ajal nende puudusi; juhib tähelepanu sellele, et kohtade jaotuse süsteemi põhikohti saab kasutada selleks, et tagada väiksemate liikmesriikide kodanike demokraatlik esindatus, samas kui proportsionaalsed elemendid tagavad, et suurem on liikmesriigi rahvaarv, seda suurem on sellele eraldatud kohtade arv; rõhutab, et kohad, mis jaotatakse proportsionaalselt liikmesriikide rahvaarvu ruutjuurega, aitavad tagada kahaneva proportsionaalsuse saavutamise ning väikeste ja keskmise suurusega liikmesriikide kodanike demokraatliku esindatuse; on veendunud, et nende elementide kombinatsiooni saab teisendada matemaatiliseks valemiks ja kasutada seda kõige sobivama kohtade jaotuse süsteemi alusena; on veendunud, et selline jaotuse süsteem tuleks välja pakkuda ja vastu võtta poliitilise otsuse vormis;
18. teeb ettepaneku kohaldada uut kohtade jaotuse süsteemi kohtade jaotamiseks liikmesriikide vahel alates parlamendi koosseisu ametiajast pärast käesoleva resolutsiooni vastuvõtmist;
19. on veendunud, et kohtade jaotuse süsteem võimaldab Euroopa Parlamendil Euroopa Ülemkogule esitatav ettepanek oma koosseisu kohta kiiresti vastu võtta; otsustab muuta see kohtade jaotuse süsteem Euroopa Ülemkogule esitatava ettepaneku aluseks; juhib tähelepanu sellele, et Euroopa Ülemkogu otsusele Euroopa Parlamendi koosseisu kohta on vaja Euroopa Parlamendi nõusolekut; otsustab lisaks mitte anda oma nõusolekut Euroopa Ülemkogu otsusele, kui see otsus kaldub kõrvale parlamendi pakutud jaotussüsteemi kohaldamisest tulenevast eraldisest;
20. teeb presidendile ülesandeks edastada käesolev seadusandlik resolutsioon ja sellele lisatud ettepanek Euroopa Ülemkogule ja komisjonile ning liikmesriikide parlamentidele ja valitsustele.

³ Need valemid hõlmavad järgmisi meetodeid: Cambridge Compromise, Power method, Parabolic method, D'Hondt method, 0.5 DPL method ja FPS method

SEADUSANDLIKU RESOLUTSIOONI ETTEPANEKU LISA

Ettepanek:

EUROOPA ÜLEMKOGU OTSUS,

millega kehtestatakse kohtade jaotuse meetod Euroopa Parlamendi koosseisu jaoks

EUROOPA ÜLEMKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu lepingut, eriti selle artikli 14 lõiget 2,

võttes arvesse Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamislepingut, eriti selle artikli 106a lõiget 1,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ettepanekut¹,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi nõusolekut²,

ning arvestades järgmist:

- (1) Euroopa Liidu lepingu (edaspidi „ELi leping“) artikli 14 lõike 2 esimeses lõigus on sätestatud parlamendi koosseisu kriteeriumid,
- (2) ELi lepingu artiklis 10 on muu hulgas sätestatud, et liit toimib esindusdemokraatia alusel, kusjuures kodanikud on liidu tasandil otseselt esindatud Euroopa Parlamendis ning liikmesriike esindavad nõukogus nende valitsused, kes ise annavad demokraatlikult aru kas oma riikide parlamentidele või kodanikele.
- (3) ELi lepingu artikli 14 lõiget 2 kohaldatakse seega aluslepingutes sätestatud laiemas institutsioonilises raamistikus, mis hõlmab ka sätteid nõukogus otsuste tegemise kohta.

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Parlamendi kohtade jaotamisel liikmesriikide elanikest lähtudes järgitakse järgmisi põhimõtteid:

- kohtade jaotus liikmesriikide vahel on kahanevalt proportsionaalne ning see vastab võimalikult täpselt liikmesriigi rahvaarvu suurusele;
- kahanev proportsionaalsus on määratletud järgmiselt: iga liikmesriigi rahvaarvu ja

¹ Ettepanek võeti vastu ... (*Euroopa Liidu Teatajas* seni avaldamata)

² ... nõusolek (*Euroopa Liidu Teatajas* seni avaldamata)

parlamendi kohtade arvu vaheline suhe enne lähima täisarvuni ümardamist erineb olenevalt rahvaarvust selliselt, et suurema rahvaarvuga liikmesriigist valitud Euroopa Parlamendi liige esindab suuremat arvu kodanikke kui väiksema rahvaarvuga liikmesriigist valitud Euroopa Parlamendi liige ja vastupidi, see tähendab, et mida suurem on liikmesriigi rahvaarv, seda suuremale arvule kohtadele Euroopa Parlamendis on liikmesriigil õigus;

- kohtade jaotuse puhul Euroopa Parlamendis võetakse arvesse liikmesriikide demograafilisi muutusi.

Artikkel 2

Liikmesriikide kogurahvaarvu arvutab komisjon (Eurostat) liikmesriikide esitatud andmete alusel vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 1260/2013³ kehtestatud meetodile.

Artikkel 3

1. Nende esindajate arv Euroopa Parlamendis, kes valitakse alates käesoleva otsuse vastuvõtmisele järgnevast parlamendikoosseisu ametiajast, arvutatakse järgmiselt:

[täidetakse hiljem]

Artikkel 4

Piisavalt aegsasti enne käesoleva otsuse vastuvõtmisele järgneva parlamendikoosseisu ametiaja algust esitab Euroopa Parlament Euroopa Ülemkogule vastavalt ELi lepingu artikli 14 lõikele 2 ettepaneku kohtade ajakohastatud jaotuse kohta Euroopa Parlamendis, mis arvutatakse vastavalt artiklis 3 sätestatud valemile.

Artikkel 5

Käesolev otsus jõustub järgmisel päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*.

[koht]

Euroopa Ülemkogu nimel
eesistuja

³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. novembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1260/2013 Euroopa rahvastikustatistika kohta (ELT L 330, 10.12.2013, lk 39).