

Kolmapäev, 9. märts 2016

II

(Teatiseid)

EUROOPA LIIDU INSTITUTSIOONIDE, ORGANITE JA ASUTUSTE TEATISED

EUROOPA PARLAMENT

P8_TA(2016)0081

Paremat õigusloomet käsitlev institutsioonidevaheline kokkulepe**Euroopa Parlamendi 9. märtsi 2016. aasta otsus Euroopa Parlamendi, Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Komisjoni institutsioonidevahelise parema õigusloome kokkuleppe sõlmimise kohta (2016/2005(ACI))**

(2018/C 050/13)

Euroopa Parlament,

- võttes arvesse esimeeste konverentsi 16. detsembri 2015. aasta otsust,
- võttes arvesse Euroopa Parlamendi, Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Komisjoni institutsioonidevahelise parema õigusloome kokkuleppe eelnõu,
- võttes arvesse Euroopa Liidu lepingu artikli 17 lõiget 1,
- võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklit 295,
- võttes arvesse komisjoni ettepanekut institutsioonidevahelise parema õigusloome kokkuleppe kohta (COM(2015)0216 ja selle lisad),
- võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja Euroopa Komisjoni vahelisi suhteid käsitlevat 20. oktoobri 2010. aasta raamkokkulepet ⁽¹⁾ (2010. aasta raamkokkulepe),
- võttes arvesse Euroopa Parlamendi, Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Komisjoni 16. detsembri 2003. aasta institutsioonidevahelist parema õigusloome kokkulepet ⁽²⁾ (edaspidi „2003. aasta institutsioonidevaheline kokkulepe“),
- võttes arvesse oma 4. veebruari 2014. aasta resolutsiooni ELi õigusloome kvaliteedi ning subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse kohta seoses 19. aruandega „Parem õigusloome“, mis käsitleb aastat 2011 ⁽³⁾,
- võttes arvesse oma 16. septembri 2015. aasta resolutsiooni komisjoni 2016. aasta tööprogrammi kohta ⁽⁴⁾,
- võttes arvesse Euroopa Ülemkogu 18. ja 19. veebruari 2016. aasta järeldusi,

⁽¹⁾ ELT L 304, 20.11.2010, lk 47.⁽²⁾ ELT C 321, 31.12.2003, lk 1.⁽³⁾ Vastuvõetud tekstid, P7_TA(2014)0061.⁽⁴⁾ Vastuvõetud tekstid, P8_TA(2015)0323.

Kolmapäev, 9. märts 2016

- võttes arvesse kodukorra artikli 140 lõiget 1,
 - võttes arvesse põhiseaduskomisjoni raportit (A8-0039/2016),
- A. arvestades, et Euroopa Parlament on korduvalt nõudnud 2003. aasta institutsioonidevahelise kokkuleppe käsitlemist uutel läbirääkimistel, et võtta arvesse Lissaboni lepinguga loodud uut õiguskeskkonda, konsolideerida praegused parimad tavad ja ajakohastada kokkuleppe vastavalt parema õigusloome tegevuskavale;
- B. arvestades, et Regioonide Komitee, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ja eri riikide parlamendid on avaldanud arvamust seoses komisjoni 19. mai 2015. aasta teatisega „Parem õigusloome paremate tulemuste saavutamiseks – ELi tegevuskava“ (COM(2015)0215), eespool nimetatud komisjoni ettepanekuga institutsioonidevahelise parema õigusloome kokkuleppe kohta ning institutsioonide saavutatud konsensusega uue institutsioonidevahelise parema õigusloome kokkuleppe suhtes;
- C. arvestades, et eespool nimetatud 16. septembri 2015. aasta resolutsioonis väljendas Euroopa Parlament heameelt läbirääkimiste alustamise üle uue institutsioonidevahelise parema õigusloome kokkuleppe sõlmimiseks ja määras kindlaks paljud prioriteedid, eriti selles osas, mis puudutab komisjoni ettepanekute kvaliteeti, mitmeaastaseid ja igaaastaseid programme, õigusaktide eelnõude mõju hindamise parandamist, mõlema seadusandja võrdset kohtlemist kogu seadusandliku menetluse käigus teabele juurdepääsu osas, nõuetekohast institutsioonidevahelist konsulteerimist, komisjoni järelmeetmeid Euroopa Parlamendi ettepanekutele ja soovitudele ning iga kavandatava tagasivõtmise üksikasjalikkust põhjendamist;
- D. arvestades, et institutsioonidevahelised läbirääkimised algasid ametlikult 25. juunil 2015;
- E. arvestades, et esimeeste konverents kiitis 16. detsembril 2015 hääletamusega heaks esialgse kokkuleppe, mis oli kolme institutsiooni läbirääkijate 8. detsembril 2015 saavutatud kokkuleppe tulemus uue institutsioonidevahelise parema õigusloome kokkuleppe (edaspidi „uus institutsioonidevaheline kokkulepe“) sõnastamisel;
- F. arvestades, et uue institutsioonidevahelise kokkuleppega on kavas asendada 2003. aasta institutsioonidevaheline kokkulepe ja 2005. aasta novembri institutsioonidevaheline ühine lähenemisviis mõjuhinnaangule, ning arvestades, et uue institutsioonidevahelise kokkuleppe lisa asendab 2011. aasta ühiseisukoha delegeritud õigusaktide kohta;
- G. arvestades, et käesoleva otsuse II lisas toodud Euroopa Parlamendi ja komisjoni avalduse kohaselt ei piira uus institutsioonidevaheline kokkulepe 2010. aasta raamkokkuleppe kohaldamist;
- H. arvestades, et 2010. aasta raamkokkuleppe teatavad sätted võivad siiski minetada asjakohasuse või neid võib olla vaja uue institutsioonidevahelise kokkuleppe tõttu ajakohastada;
- I. arvestades, et uue institutsioonidevahelise kokkuleppega nähakse ette edasised institutsioonidevahelised läbirääkimised eeskätt koostöö ja teabevahetuse praktilise korralduse üle rahvusvaheliste lepingute sõlmimisel ning kriteeriumide üle, mis puudutavad Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 290 ja 291 kohaldamist delegeritud õigusaktide ja rakendusaktide suhtes;
- J. arvestades, et uue institutsioonidevahelise kokkuleppe tõttu on vaja kohandada Euroopa Parlamendi kodukorra teatavaid sätteid, näiteks neid, mis käsitlevad komisjoni tööprogrammi ja õigusaktide õigusliku aluse kontrollimist;
- K. arvestades, et uues institutsioonidevahelises kokkuleppes käsitletakse ühel või teisel viisil peamisi probleeme, mille Euroopa Parlamendi põhiseaduskomisjon esitas oma 22. aprilli 2015. aasta dokumendis „Põhiseaduskomisjoni täiendus Euroopa Parlamendi seisukohale läbirääkimistel institutsioonidevahelise parema õigusloome kokkuleppe läbivaatamise üle“;
1. tunneb heameelt institutsioonide saavutatud kokkuleppe üle ja peab seda heaks aluseks nende vaheliste uute, avatumate ja läbipaistvamate suhete loomisele ja arendamisele, et tagada parem õigusloome liidu kodanike huvides;

Kolmapäev, 9. märts 2016

2. väljendab paremat õigusloomet silmas pidades sügavat kahetsust asjaolu pärast, et institutsioonidevahelise kokkuleppe alastes läbirääkimistes ei järgitud Euroopa Parlamendis väljakujunenud komiteemenetluse tava;

3. peab eriti tervitatavaks läbirääkimiste tulemusi, mis puudutavad mitmeaastast ja iga-aastast institutsioonidevahelist programmitööd, komisjoni järelmeetmeid Euroopa Parlamendi seadusandlike algatustele ning seadusandlike ettepanekute kavandatava tagasivõtmise üksikasjalikku põhjendamist ja sel teemal konsulteerimist; rõhutab, et kokkulepitud keskse tähelepanu pööramist komisjoni tööprogrammidele ei tuleks mõista põhjendusena piirata parlamendi enda õigusloomevoolitusi või algatusõigust; peab tervitatavaks institutsioonide kokkulepet vahetada seisukohti juhul, kui kavandatakse õigusakti õigusliku aluse muutmist, ning on kindlalt otsustanud vastu astuda igale püüdele piirata õigusliku aluse muutmise abil Euroopa Parlamendi õigusloomevoolitusi;

4. rõhutab, et teabel põhineva, kaasava ja läbipaistva otsustusprotsessi ning õigusaktide nõuetekohase kohaldamise ja seadusandjate õiguste kaitsmise seisukohast on olulised need uue institutsioonidevahelise kokkuleppe sätted, milles käsitletakse paremaid õigusloomevahendeid (mõjuhindangud, avalikkuse ja sidusrühmadega konsulteerimine, hindamised jne); on veendunud, et mõjuhindamised peavad olema kõikehõlmavad ja tasakaalustatud ning nendega tuleks muu hulgas hinnata, milliseid kulusid toob vajalike õigusaktide vastuvõtmata jätmine kaasa tootjatele, tarbijatele, töötajatele, haldusasutustele ja keskkonnale; on mures, et mõjuhindangutega seotud sõnastus ei kohusta kolme institutsiooni oma mõjuhindangutesse piisavalt kaasama väikesi ja keskmise suurusega ettevõtteid (VKEd) ja konkurentsivõime kontrolli; rõhutab, kui oluline on õigusloometsükli kõigis etappides võtta arvesse VKEde vajadusi ja neile tähelepanu pöörata; rõhutab, et komisjoni talituste parema õigusloome suuniseid käsitleva 19. mai 2015. aasta töödokumendi (SWD(2015) 0111) kohaselt lisatakse hinnang VKEdele avalduva mõju kohta mõjuhindangu aruannetesse, ning palub komisjonil esitada selle tava kohta lisateavet; peab tervitatavaks eesmärki parandada liidu õigusaktide rakendamist ja kohaldamist, sh selliste riiklike meetmete kindlakstegemise kaudu, mida ülevõetavate liidu õigusaktidega ei nõuta (ülereguleerimine), ning eeldab, pidades silmas, et liikmesriikidel on vabadus kehtestada kõrgemaid standardeid, juhul kui liidu õiguses on määratletud üksnes miinimumstandardid, et liikmesriigid sellised meetmed selgelt esile tooksid ja dokumenteeriksid;

5. märgib, et õigusloome kumulatiivsed kulud võivad tekitada liidu normidest mõjutatud ettevõtetele ja üksikisikutele märkimisväärsed raskusi;

6. võtab teadmiseks komisjoni esimese asepresidendi 15. detsembri 2015. aasta kirja komisjoni mõjuhindangute kvaliteeti jälgiva uue õiguskontrollikomitee toimimise teemal (ilma et sellele antaks õigusakti ettepanekute üle vetoõigus, kuna see kuulub valitud organite pädevusse); tuletab meelde, et parlament nõudis oma 27. novembri 2014. aasta resolutsioonis komisjoni mõjuhindamissuuniste läbivaatamise ja VKE-testi tähtsuse kohta⁽¹⁾, et tugevdataks õiguskontrollikomitee (varem „mõjuhindamiskomitee“) sõltumatust ja eelkõige seda, et selle komitee liikmed ei oleks allutatud poliitilisele kontrollile; on sellega seoses veendunud, et õiguskontrollikomitee loomine on esimene tervitatav samm tema sõltumatuse saavutamisel; märgib, et seadusandjad võivad ka ise läbi viia omaenda mõjuhindanguid, kui nad seda vajalikuks peavad; märgib, et mõjuhindangud ei asenda poliitilist otsustusprotsessi; rõhutab ka, et uue institutsioonidevahelise kokkuleppega on samuti ette nähtud institutsioonide teabevahetus mõjuhindangute koostamise parima tava ja meetodika kohta, mis annab võimaluse vaadata õiguskontrollikomitee toimimine aegsasti läbi, et tagada ühtne meetodika;

7. peab tervitatavaks institutsioonidevahelist kokkulepet teha õigusaktide ajakohastamiseks ja lihtsustamiseks ning selle üle seisukohtade vahetamiseks koostööd enne, kui komisjoni tööprogramm lõplikult valmib; rõhutab, kui oluline on kokkulepitud iga-aastane koormusanalüüs vahendina, mis võimaldab selgelt ja läbipaistvalt kindlaks teha ja jälgida liidu pingutuste tulemusi ülereguleerimise ja halduskoormuse ärahoidmisel ja vähendamisel ning mis peaks hõlmama konkreetset VKEsid puudutavat loetelu ning tegema vahet komisjoni ettepanekutest tuleneval ja liikmesriikide õigusaktidest tuleneval koormusel; juhیب tähelepanu asjaolule, et seda, kas eesmärkide kehtestamine koormuse vähendamiseks konkreetsetes sektorites on asjakohane ja soovitatav, tuleb hoolikalt hinnata igal üksikjuhul eraldi ja institutsioonide tihedas

⁽¹⁾ Vastuvõetud tekstid, P8_TA(2014)0069.

Kolmapäev, 9. märts 2016

koostöös, keskendudes õigusloome kvaliteedile ja kahjustamata asjaomaseid liidu standardeid; ootab, et komisjon esitaks korrapäraselt õigusaktide kehtetuks tunnistamise ettepanekuid, kui kehtetuks tunnistamist vajalikuks peetakse; peab sellega seoses tervitatavaks kolme institutsiooni kokkulepet, mille kohaselt tuleks mõjuhindangutes uurida ka ettepanekute mõju halduskoormusele, eeskätt seoses VKEdega; tõdeb, et asjaomase liidu õigusaktiga on võimalik VKEde halduskoormust vähendada, asendades 28 eri eeskirja siseturu suhtes kohaldatava üheainsa eeskirjaga;

8. usub, et delegeeritud õigusaktide ja rakendusaktide küsimuses on põhimõtteliselt leitud tasakaalustatud lahendus, mis tagab läbipaistvuse ja seadusandjate võrdsuse, kuid juhib tähelepanu vajadusele leppida kiiresti kokku asjakohastes delegeeritud õigusaktide ja rakendusaktide eristamiskriteeriumides ning kõikide alusaktide kiires vastavusse viimises Lissaboni lepinguga kehtestatud õigusraamistikuga;

9. märgib, et kokkulepitud meetmed kahe seadusandja – Euroopa Parlamendi ja nõukogu – vahelise seisukohtade vahetuse ja teabevahetuse parandamiseks on samm edasi; on siiski seisukohal, et neid meetmeid tuleks edasi arendada, eelkõige mis puudutab vastastikust juurdepääsu teabele ja koosolekutele, et tagada seadusandjate tegelik tasakaal ja võrdne kohtlemine kogu seadusandliku menetluse jooksul, ning tagada, et järgitakse institutsioonidevahelise lojaalse koostöö põhimõtet; hoiatab, et kokkulepitud mitteametlikud seisukohtade vahetused ei tohiks muutuda institutsioonidevaheliste läbirääkimiste uueks läbipaistmatuks alaks;

10. tuletab meelde, et ELi toimimise lepingus on sätestatud seadusandlik tavamenetlus kolme lugemisega; märgib, et kui parlament ja nõukogu kasutavad oma õigusi seadusandlikus menetluses täiel määral, peaks standardmenetluseks olema teise lugemise kokkulepe, esimese lugemise kokkulepet tuleks aga kasutada üksnes siis, kui on langetatud kaalutletud ja selge otsus seda teha;

11. tunneb heameelt võetud kohustuse üle tagada seadusandlike menetluste läbipaistvus, kuid rõhutab, et selle saavutamiseks on vaja rohkem konkreetseid sätteid ja vahendeid eelkõige seoses esimese lugemise kokkulepete kasutamisega;

12. on ka veendunud, et riikide parlamentidega peetava poliitilise dialoogi võimalusi tuleks paremini ära kasutada; rõhutab sellega seoses Lissaboni lepinguga liikmesriikide parlamentidele antud olulist rolli ja toonitab, et lisaks rollile, mida parlamentid täidavad subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõttest kinnipidamise jälgimisel, saavad parlamentid anda, ja ka annavad, omapoolse panuse poliitilise dialoogi raames; ergutab paremini kasutama aluslepingutes sätestatud subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse mehhanisme; rõhutab, et kaheksanädalase tähtaja kohaldamine, mis on kehtestatud riikide parlamentidele põhjendatud arvamuse esitamiseks subsidiaarsuse põhimõtte mittejärgimise kohta, vajab suuremat paindlikkust;

13. nõuab, et igakülgset hinnataks uue institutsioonidevahelise kokkuleppe mõju 2010. aasta raamkokkuleppele ja muudele kehtivatele institutsioonidevahelistele kokkulepetele, pidades silmas, et on vaja kaitsta Euroopa Parlamendi positsiooni ja õigusi ning lihtsustada mitmesuguste institutsioonidevahelisi suhteid reguleerivate meetmete süsteemi;

14. on seisukohal, et selline lihtsustamine tuleks läbi viia siis, kui on täielikult paika pandud kõik uue institutsioonidevahelise kokkuleppe praktilise rakendamise meetmed, misjärel võiksid institutsioonid samuti hinnata, kas võib olla vajalik kohandada uut institutsioonidevahelist kokkulepet, võttes arvesse selle rakendamisel selleks ajaks saadud kogemusi;

15. rõhutab, kui tähtis on täita nõuetekohaselt uue institutsioonidevahelise kokkuleppega võetud kohustusi ja kinni pidada selles sätestatud tähtaegadest;

16. märgib, et edasisi tehnilisi ja/või poliitilise tasandi järeelmeetmeid on eeskätt vaja allpool toodud küsimustes, millega peab kaasnema kõigi asjaomaste kogemustega parlamendikomisjonide aktiivne osalemine ja nende kogemuste kasutamine:

— programmitöö (2010. aasta raamkokkuleppe ja Euroopa Parlamendi kodukorra tehniline läbivaatamine);

Kolmapäev, 9. märts 2016

- õigusaktide õigusliku aluse kontrollimine (kodukorra läbivaatamine kolmepoolsete seisukohtade vahetuse korra lisamiseks);
 - hinnangu andmine komisjoni poolsele eespool nimetatud parema õigusloome suuniste rakendamisele ja hiljuti loodud õiguskontrollikomitee tulemuslikule toimimisele, eelkõige selleks, et kontrollida vastavalt punktile 6, kas see komitee toimib sõltumatult ja kas selle liikmed ei kuulu mingi poliitilise kontrolli alla;
 - läbipaistvus ja õigusloomeprotsessi kooskõlastamine (sh esimese ja teise lugemise menetluste nõuetekohane kasutamine, seisukohtade vahetamise praktiline korraldamine, teabevahetus ja ajakava võrdlemine, kolmepoolsete läbirääkimiste läbipaistvus, platvormide ja vahendite arendamine ühise andmebaasi loomiseks seadusandlike eelnõude menetlemise seisuga, teabe esitamine liikmesriikide parlamentidele ning koostöö ja teabevahetuse praktiline korraldamine rahvusvahelisi lepinguid käsitlevate läbirääkimiste pidamisel ja selliste lepingute sõlmimisel);
 - hinnangu andmine õiguskontrollikomitee sõltumatusele ja võimalikud järelmeetmed seoses tema rolliga asjaomaste mõjuhindangute järelevalves ja objektiivse nõu andmises;
 - parlamendi ootus vastavalt uue institutsioonidevahelise kokkuleppe asjaomastele sätetele selle suhtes, et komisjon esitab võimalikult kiiresti ettepanekud tähtsaimates valdkondades, kus see on teostatav, koormuse vähendamist puudutavate eesmärkide püstitamise kohta, tagades õigusaktides sätestatud eesmärkide täitmise;
 - operatiivse ja õigusliku sidususe tagamine uue institutsioonidevahelise kokkuleppe ja koostöölepingute vahel seoses liidu nõuandvate organitega;
 - delegeeritud ja rakendusaktid vastavalt Euroopa Parlamendi 25. veebruari 2014. aasta resolutsioonile seadusandlike volituste delegeerimise järelmeetmete ja liikmesriikide kontrolli kohta komisjoni rakendamisvolituste teostamise üle ⁽¹⁾ (läbirääkimised delegeeritud õigusaktide ja rakendusaktide eristamiskriteeriumide üle, delegeeritud õigusaktide registri loomine ja Lissaboni lepingu eelsete õigusaktide täielik vastavusse viimine);
 - liidu õigusaktide rakendamine ja kohaldamine (kontroll direktiivide ülevõtmisest teatamise üle liikmesriikide poolt ja iga riikliku meetme üle, mis on rangem kui liidu õigusaktide sätted (nn ülereguleerimine);
17. kiidab heaks käesoleva otsuse I lisas esitatud kokkuleppe eelnõu;
 18. kiidab heaks käesoleva otsuse II lisas sisalduva Euroopa Parlamendi ja komisjoni ühisdeklaratsiooni;
 19. palub oma pädeval komisjonil uurida, mil määral on uue institutsioonidevahelise kokkuleppe rakendamiseks vaja muuta kodukorda või selle tõlgendamist ning teha muudatusi parlamendi tavades, haldamises ja teabekanalites teiste institutsioonidega;
 20. teeb presidendile ülesandeks kirjutada koos nõukogu esistuja ja komisjoni presidendiga uuele institutsioonidevahelisele kokkuleppele alla ja korraldada selle avaldamine *Euroopa Liidu Teatajas*;
 21. teeb presidendile ülesandeks edastada käesolev otsus koos selle lisadega teavitamise eesmärgil nõukogule ja komisjonile.

⁽¹⁾ Vastuvõetud tekstid, P7_TA(2014)0127.

Kolmapäev, 9. märts 2016

I LISA

**Euroopa Parlamendi, Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Komisjoni vahel sõlmitud institutsioonidevaheline
parema õigusloome kokkulepe**

(Käesoleva lisa teksti siinkohal ei avaldata, kuna see kattub institutsioonidevahelise kokkuleppega, avaldatud ELT L 123, 12.5.2016, lk 1).

Kolmapäev, 9. märts 2016

II LISA

EUROOPA PARLAMENDI JA KOMISJONI AVALDUS, MIS TEHAKSE INSTITUTSIOONIDEVAHELISE PAREMA ÕIGUSLOOME KOKKULEPPE VASTUVÕTMISEL

Euroopa Parlament ja komisjon leiavad, et käesolev kokkulepe peegeldab Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni vahelist tasakaalu ja nende vastavat pädevust, nagu on sätestatud aluslepingutes.

See ei piira 20. oktoobri 2010. aasta Euroopa Parlamendi ja Euroopa Komisjoni suhete raamkokkuleppe ⁽¹⁾ kohaldamist.

⁽¹⁾ ELT L 304, 20.11.2010, lk 47.