II

(Teatised)

INSTITUTSIOONIDEVAHELISED KOKKULEPPED

NÕUKOGU

Mittesiduvad kriteeriumid Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 290 ja 291 kohaldamiseks – 18. juuni 2019

(2019/C 223/01)

EUROOPA PARLAMENT, EUROOPA LIIDU NÕUKOGU JA EUROOPA KOMISJON,

arvestades järgmist:

(1) Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon („kolm institutsiooni“) sõlmisid 13. aprillil 2016 institutsioonidevahelise parema õigusloome kokkuleppe ([1]) („kokkulepe“).

(2) Kolm institutsiooni rõhutasid kokkuleppe punktis 26 rakendusaktide ja delegeeritud õigusaktide olulisust liidu õiguses, samuti asjaolu, et kasutatuna tõhusal ja läbipaistval viisil ning põhjendatud juhtudel, on need parema õigusloome lahutamatud vahendid, mis aitavad kaasa lihtsate ja ajakohaste õigusaktide koostamisele ning nende tõhusale ja kiirele rakendamisele.

(3) Kokkuleppe punktis 28 kavandasid kolm institutsiooni kokkuleppe lisas esitatud delegeeritud õigusakte käsitlevat ühisseisukohta täiendada, nähes ette mittesiduvad kriteeriumid Euroopa Liidu toimimise lepingu („ELi toimimise leping“) artiklite 290 ja 291 kohaldamiseks.

(4) Nende kriteeriumide rakendamist võidakse käsitleda nii poliitilisel kui ka tehnilisel tasandil toimuvatel iga-aastastel aruteludel osana kokkuleppe rakendamise üldisest jälgimisest kooskõlas kokkuleppe punktiga 50.

(5) Kuigi ELi toimimise lepingu artikli 291 lõikes 2 on sätestatud, et kui liidu õiguslikult siduvate aktide rakendamiseks on vaja ühetaolisi tingimusi, antakse nende õigusaktide alusel rakendamisvolitused komisjonile või nõuetekohaselt põhjendatud erijuhtudel ja Euroopa Liidu lepingu artiklites 24 ja 26 ettenähtud juhtudel nõukogule, on mittesiduvate kriteeriumide eesmärk eristada delegeeritud õigusakte ja rakendusakte ning mitte institutsioone, kellele rakendamisvolitused on antud. Nende mittesiduvate kriteeriumide eesmärk ei ole mingil moel määrata kindlaks või kitsendada tingimusi, mille alusel institutsioon kasutab talle antud volitusi kooskõlas asjaomase liidu õigusega, sealhulgas alusaktiga.

(6) Euroopa Liidu Kohus on juba mitmel juhul arutanud ELi toimimise lepingu artiklite 290 ja 291 kohaldamisega seotud konkreetseid küsimusi ([2]). See kohtupraktika võib tulevikus veelgi edasi areneda. Kui see on kohane, võidakse mittesiduvad kriteeriumid kohtupraktika arenedes uuesti läbi vaadata,

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

([2]) Muu hulgas: Euroopa Kohtu 18. märtsi 2014. aasta otsus: komisjon *vs.* parlament ja nõukogu („biotsiidide kohtuasi“), C-427/12, ECLI:EU:C:2014:170; Euroopa Kohtu 17. märtsi 2016. aasta otsus: parlament *vs.* komisjon („Euroopa ühendamise rahastu kohtuasi“), C-286/14, ECLI:EU:C:2016:183; Euroopa Kohtu 16. juuli 2015. aasta otsus: komisjon *vs.* parlament ja nõukogu („vastastikuse viisavabaduse mehhanismi kohtuasi“), C-88/14, ECLI:EU:C:2015:499.

ON KOKKU LEPPINUD JÄRGMISES:

I. ÜLDPÕHIMÕTTED

1. Käesolevate mittesiduvate kriteeriumidega antakse kolmele institutsioonile suunised selle kohta, kas seadusandlikes aktides peaks volitus olema delegeeritud või rakenduslikku laadi ning tuleks seega anda delegeeritud õigusakti vastuvõtmiseks vastavalt ELi toimimise lepingu artiklile 290 või rakendusakti vastuvõtmiseks vastavalt ELi toimimise lepingu artiklile 291.

2. Kummalgi juhul tuleb kindlaks määrata kavandatava õigusakti laad, võttes arvesse nii kavandatava õigusakti kui ka seadusandliku akti enda eesmärke, sisu ja konteksti.

3. Seadusandja pädevuses on otsustada, kas ja millises ulatuses ELi toimimise lepingu raames delegeeritud õigusakte või rakendusakte kasutada. Sellega seoses on seadusandja ülesanne kindlaks määrata, kas anda komisjonile volitus võtta vastu delegeeritud õigusakte, ning hinnata, kas on vaja volitust, millega tagada seadusandliku akti ühetaolised rakendamistingimused.

4. Kui seadusandja leiab, et teatav säte peaks olema alusakti lahutamatu osa, võib ta otsustada lisada selle sätte lisasse. Seadusandjal ei ole kunagi kohustust kasutada seadusandlikes aktides lisasid ning ta võib otsustada koostada selle asemel eraldi õigusaktid, kuid kolm institutsiooni tuletavad meelde, et seadusandliku akti struktuur peaks juhinduma kokkuleppes võetud ühistest kohustustest ja seatud eesmärkidest, et kehtestada lihtsad, selged ja järjepidevad õigusaktid, mis on kodanikele, haldusasutustele ning ettevõtjatele kergesti mõistetavad ja arusaadavad, praktikas rakendatavad ning ei sõltu volituste andmisest. See ei piira mingil moel seadusandja volitusi.

5. Õigusakti olemuslikud osad tuleb kindlaks määrata alusaktis. Seetõttu ei saa komisjonile anda volitust võtta vastu poliitilisi valikuid kätkevaid liidu seadusandja vastutusalasse kuuluvaid õigusnorme, näiteks juhtudel, mis nõuavad asjaomaste lahknevate huvide kaalumist mitme hindamise alusel ([3]). Kui komisjon kasutab delegeeritud või rakendamisvolitusi, peab ta täiel määral järgima selle volitava akti olemuslikke osi ([4]).

6. Seadusandliku aktiga võidakse anda volitus võtta vastu delegeeritud õigusakte üksnes komisjonile.

7. Kriteeriumide loetelu ei ole ammendav.

II. KRITEERIUMID

A. ÜLDAKT VÕI ÜKSIKAKT

1. Delegeeritud õigusakt võib olla üksnes üldakt. Üksikmeetmeid ei tohi vastu võtta delegeeritud õigusaktiga.

2. Rakendusakt võib olla üksikakt või üldakt.

3. Õigusakt on üldakt, kui seda kohaldatakse objektiivselt kindlaks määratud olukordade suhtes ning sellel on õiguslikud tagajärjed üldiselt ja abstraktselt määratletud isikute kategooriate suhtes ([5]).

B. SEADUSANDLIKE AKTIDE, SEALHULGAS NENDE LISADE MUUTMINE

1. Kui seadusandja annab komisjonile volituse muuta seadusandlikku akti, saab seda volitust kasutada üksnes delegeeritud õigusaktiga, ([6]) sealhulgas juhul, kui muutmisvolitus on seotud lisadega, kuna need moodustavad seadusandlike aktide lahutamatu osa.

2. Muutmisvolituse delegeerimise eesmärk on anda komisjonile õigus muuta või tunnistada kehtetuks seadusandja poolt kõnealuses õigusaktis sätestatud mitteolemuslikke osi ([7]). Muudatused võivad hõlmata seadusandliku akti teatavate mitteolemuslike osadega seotud lisandusi ja täiendusi või mitteolemuslike osade väljajätmisi või asendamisi.

([3]) Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 5. september 2012, parlament *vs.* nõukogu, C-355/10, ECLI:EU:C:2012:516, punktid 64, 65 ja 76; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 26. juuli 2017 Tšehhi Vabariik *vs.* komisjon, C-696/15 P, ECLI:EU:C:2017:595, punkt 78; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 11. mai 2017, Dyson *vs.* komisjon, C-44/16, ECLI:EU:C:2017:357, punktid 61 ja 62.

([4]) Euroopa Kohtu 11. mai 2017. aasta otsus: Dyson *vs.* komisjon, C-44/16 P, ECLI:EU:C:2017:357, punkt 65.

([5]) Üldkohtu 14. juuni 2012. aasta otsus: Stichting Natuur en Milieu ja Pesticide Action Network Europe *vs.* Euroopa Komisjon, T-338/08, ECLI:EU:T:2012:300, punkt 30; Üldkohtu 7. märtsi 2013. aasta otsus: Bilbaína de Alquitranes ja teised *vs.* Euroopa Kemikaaliamet, T-93/10, ECLI:EU:T:2013:106, punktid 32 ja 56.

([6]) Euroopa Kohtu 15. oktoobri 2014. aasta otsus: parlament *vs.* komisjon, C-65/13, ECLI:EU:C:2014:2289, punkt 45; Euroopa Kohtu 16. juuli 2015. aasta otsus: komisjon *vs.* parlament ja nõukogu, C-88/14, ECLI:EU:C:2015:499, punkt 31.

([7]) Euroopa Kohtu 17. märtsi 2016. aasta otsus: parlament *vs.* komisjon, C-286/14, ECLI:EU:C:2016:183, punkt 42.

C. ALUSAKTI TÄIENDAVAD ÕIGUSNORMID

Meetmed, mis hõlmavad selliste täiendavate õigusnormide vastuvõtmist, mis põhinevad alusakti sisul või arendavad seda edasi, jäädes alusaktis kindlaks määratud õigusraamistikku, tuleks sätestada delegeeritud õigusaktides. See hõlmab meetmeid, mis mõjutavad sisuliselt alusaktis sätestatud õigusnorme ja võimaldavad komisjonil alusakti konkretiseerida, tingimusel et nad ei muuda selle olemuslikke osi.

D. ALUSAKTI RAKENDAVAD TÄIENDAVAD ÕIGUSNORMID

Täiendavad õigusnormid, millega rakendatakse või jõustatakse alusaktis juba kehtestatud õigusnorme, täpsustades täiendavalt selle õigusakti sisu, ilma et see mõjutaks õigusraamistiku sisu, tuleks seevastu sätestada rakendusaktides. See on nii juhul, kui seadusandja on sätestanud piisavalt täpse õigusraamistiku, näiteks juhul, kui seadusandja on kehtestanud põhitingimused ja –kriteeriumid.

E. ÕIGUSAKTID, MILLEGA KEHTESTATAKSE MENETLUS, MEETOD VÕI METOODIKA

1. Meetmed, millega kehtestatakse menetlus (st viis, kuidas täita või saavutada alusaktis kindlaks määratud teatav eesmärk), võib sätestada kas delegeeritud õigusaktides või rakendusaktides (või need võivad isegi olla alusakti olemuslik osa), sõltuvalt nende laadist, eesmärgist, sisust ja kontekstist.

   Näiteks tuleks delegeeritud õigusaktides sätestada meetmed, millega kehtestatakse menetluse osad, mis põhinevad alusakti sisul või arendavad seda edasi ning mis jäävad alusaktis kindlaks määratud õigusraamistikku.

   Seevastu tuleks rakendusaktides sätestada meetmed, millega kehtestatakse menetlus alusaktis sätestatud õigusnormi ühetaoliseks rakendamiseks.

2. Sarnaselt võib ka volituse andmise meetodi (st millegi tegemise viis, eelkõige regulaarse ja süstemaatilise tegevuse korral) või metoodika (st meetodite kindlaksmääramise reeglid) kindlaksmääramise sätestada delegeeritud õigusaktides või rakendusaktides, sõltuvalt nende laadist, eesmärgist, sisust ja kontekstist.

F. TEABE ESITAMISE KOHUSTUSEGA SEOTUD ÕIGUSAKTID

Teabe esitamise kohustusega seotud meetmed võib sätestada kas delegeeritud õigusaktides või rakendusaktides (või need võivad olla isegi alusakti olemuslik osa), sõltuvalt nende laadist, eesmärgist, sisust ja kontekstist.

Näiteks tuleks delegeeritud õigusaktides sätestada meetmed, millega määratakse kindlaks täiendavad õigusnormid, mis põhinevad teabe esitamise kohustuse sisul. Tavaliselt puudutab see teabe esitamise kohustust sisuliselt mõjutavaid täiendavaid mitteolemuslikke osi.

Seevastu tuleks rakendusaktides sätestada meetmed, mille eesmärk on tagada, et teabe esitamise kohustust täidetakse ühetaoliselt, näiteks vormi ja tehniliste vahendite osas. Näiteks kui alusaktis on piisavalt täpselt kindlaks määratud teabe esitamise kohustuse sisu, tuleks meetmed, mis täpsustavad täiendavalt esitatavat teavet, et tagada andmete võrreldavus või kohustuste tõhus jõustamine, sätestada rakendusaktides.

G. LUBADEGA SEOTUD ÕIGUSAKTID

Lubadega seotud meetmed, mis käsitlevad näiteks tooteid või aineid, võib sätestada kas delegeeritud õigusaktides või rakendusaktides (või need võivad olla isegi alusakti olemuslik osa), sõltuvalt nende laadist, eesmärgist, sisust ja kontekstist.

Üksikaktidega antavaid lube võib vastu võtta üksnes rakendusaktidega. Üldkohaldatavad load, mille puhul komisjoni otsus põhineb alusaktis piisavalt täpselt kindlaks määratud kriteeriumidel, tuleks vastu võtta rakendusaktidega.

Alusakti täiendavad üldkohaldatavad load, mis ei piirdu alusaktis sätestatud kriteeriumide kohaldamisega, vaid põhinevad samal ajal alusakti sisul (antud volituse piires), tuleks vastu võtta delegeeritud õigusaktidega.

III. **KÄESOLEVATE KRITEERIUMIDE KOHALDAMISE JA LÄBIVAATAMISE JÄRELEVALVE**

1. Kolm institutsiooni jälgivad ühiselt ja regulaarselt käesolevate kriteeriumide kohaldamist.

2. Kui see on vajalik ja asjakohane Euroopa Liidu Kohtu praktika arengu arvesse võtmiseks, vaatavad kolm institutsiooni kriteeriumid oma vastava sisekorra kohaselt läbi, kui see on kohane, oma organite kaudu, kellel on kõnealuses valdkonnas eripädevus.