

Torstai 6. lokakuuta 2016

P8\_TA(2016)0385

**Unionin lainsäädännön soveltamisen valvonta: vuosikertomus 2014****Euroopan parlamentin päätöslauselma 6. lokakuuta 2016 unionin lainsäädännön soveltamisen valvonnasta: vuosikertomus 2014 (2015/2326(INI))**

(2018/C 215/12)

*Euroopan parlamentti, joka*

- ottaa huomioon 32. vuosikertomuksen unionin lainsäädännön soveltamisen valvonnasta (2014) (COM(2015)0329),
  - ottaa huomioon komission kertomuksen ”EU Pilot -hankkeen arviointikertomus” (COM(2010)0070),
  - ottaa huomioon komission kertomuksen ”EU Pilot -hankkeen toinen arviointikertomus” (COM(2011)0930),
  - ottaa huomioon 20. maaliskuuta 2002 annetun komission tiedonannon kantelijan asemasta yhteisön oikeuden rikkomista koskeissa asioissa (COM(2002)0141),
  - ottaa huomioon 2. huhtikuuta 2012 annetun komission tiedonannon ”Kantelijan asema unionin oikeuden soveltamista koskeissa asioissa – menettelyn päivittäminen” (COM(2012)0154),
  - ottaa huomioon puitesopimuksen Euroopan parlamentin ja Euroopan komission välisistä suhteista,
  - ottaa huomioon Euroopan parlamentin, Euroopan unionin neuvoston ja Euroopan komission välisen toimielinten sopimuksen paremmasta lainsäädännöstä,
  - ottaa huomioon 10. syyskuuta 2015 antamansa päätöslauselman 30. ja 31. vuosikertomuksesta Euroopan unionin oikeuden soveltamisen valvonnasta (2012–2013)<sup>(1)</sup>,
  - ottaa huomioon työjärjestyksen 52 artiklan ja 132 artiklan 2 kohdan,
  - ottaa huomioon oikeudellisten asioiden valiokunnan mietinnön sekä talous- ja raha-asioiden valiokunnan, työllisyyden ja sosiaaliasioiden valiokunnan ja vetoomusvaliokunnan lausunnot (A8-0262/2016),
- A. ottaa huomioon, että Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 17 artiklassa määritetään komission pätehtäväksi toimia perussopimusten valvojana;
- B. ottaa huomioon, että SEU-sopimuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaan Euroopan unionin perusoikeuskirjalla on sama oikeudellinen arvo kuin perussopimuksilla ja se koskee unionin toimielimiä, elimiä ja laitoksia sekä jäsenvaltioita silloin, kun ne soveltavat unionin oikeutta (perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohta);
- C. ottaa huomioon, että Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 258 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaan siinä tapauksessa, että komissio katsoo, että jäsenvaltio on jättänyt täyttämättä sille perussopimusten mukaan kuuluvan velvollisuuden, se antaa asiasta lausunnon perusteluineen ja se voi saattaa asian Euroopan unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi, jos valtio, jota asia koskee, ei noudata lausuntoa komission asettamassa määräajassa;
- D. ottaa huomioon, että Euroopan parlamentin ja Euroopan komission välisiä suhteita koskevassa puitesopimuksessa määrätään kaikkia viralliseen ilmoitukseen perustuvia rikkomusmenettelyjä koskevan tiedon jakamisesta mutta se ei kata epävirallista EU Pilot -menettelyä, joka edeltää muodollisen rikkomusmenettelyn käynnistämistä;

<sup>(1)</sup> Hyväksytyt tekstit, P8\_TA(2015)0322.

**Torstai 6. lokakuuta 2016**

- E. ottaa huomioon, että komissio tukeutuu SEU-sopimuksen 4 artiklan 3 kohtaan ja unionin ja jäsenvaltioiden välisen vilpittömän yhteistyön periaatteeseen toteuttaakseen velvoitetaan noudattaa vaitiolovelvollisuutta suhteessa jäsenvaltioihin EU Pilot -menettelyjen aikana;
- F. ottaa huomioon, että EU Pilot -menettelyjen tarkoituksena on edistää komission ja jäsenvaltioiden välistä tiiviimpää ja johdonmukaisempaa yhteistyötä, jotta voidaan korjata unionin oikeuden rikkomiset varhaisemmassa vaiheessa ja välttää mahdollisuuksien mukaan turvautuminen muodolliseen rikkomusmenettelyyn;
- G. ottaa huomioon, että vuonna 2014 komissio sai 3 715 kantelua mahdollisista unionin oikeuden rikkomisista; toteaa, että suurin osa kanteluista tehtiin Espanjaa (553), Italiaa (475) ja Saksaa (276) vastaan;
- H. ottaa huomioon, että komissio käynnisti 893 uutta rikkomusmenettelyä vuonna 2014 ja vireillä olleista tapauksista suurin osa koski Kreikkaa (89), Italiaa (89) ja Espanjaa (86);
- I. ottaa huomioon, että perusoikeuskirjan 41 artiklassa määritellään hyvä hallinto henkilön oikeudeksi saada asiansa käsitellyksi unionin toimielimissä puolueettomasti, oikeudenmukaisesti ja kohtuullisessa ajassa ja SEUT-sopimuksen 298 artiklassa määrätään, että unionin toimielinten, elinten ja laitosten on tehtäviään hoitaessaan tukeuduttava avoimeen, tehokkaaseen ja riippumattomaan eurooppalaiseen hallintoon;
1. muistuttaa, että komission tehtävänä on SEU-sopimuksen 17 artiklan mukaan huolehtia siitä, että unionin oikeutta sovelletaan, mikä kattaa myös perusoikeuskirjan (SEU-sopimuksen 6 artiklan 1 kohta), jonka määräykset koskevat unionin toimielimiä, elimiä ja laitoksia sekä jäsenvaltioita silloin, kun ne soveltavat unionin oikeutta;
  2. on tietoinen siitä, että ensisijainen vastuu unionin oikeuden asianmukaisesta täytäntöönpanosta ja soveltamisesta on jäsenvaltioilla, mutta toteaa, että tämä ei vapauta unionin toimielimiä niiden velvollisuudesta noudattaa unionin primaarioikeutta, kun ne tuottavat unionin sekundaarilainsäädäntöä;
  3. painottaa komission merkittävää roolia unionin oikeuden soveltamisen valvonnassa ja vuosikertomuksen antamisessa parlamentille ja neuvostolle; kehottaa komissiota jatkamaan aktiivista rooliaan eri välineiden kehittämisessä unionin oikeuden soveltamisen, täytäntöönpanon ja noudattamisen parantamiseksi jäsenvaltioissa ja toimittamaan seuraavassa vuosikertomuksessaan tietoja unionin direktiivien täytäntöönpanon lisäksi unionin asetusten täytäntöönpanosta;
  4. on tietoinen siitä, että ensisijainen vastuu unionin oikeuden asianmukaisesta täytäntöönpanosta ja soveltamisesta on jäsenvaltioilla, ja painottaa, että jäsenvaltioiden on unionin oikeutta täytäntöön pannessaan myös kunnioitettava täysimääräisesti perussopimuksissa ja unionin perusoikeuskirjassa vahvistettuja perusarvoja ja -oikeuksia; muistuttaa, että unionin oikeuden täytäntöönpanon seuranta ja arviointi kuuluu komissiolle; kehottaa tämän vuoksi jälleen kerran jäsenvaltioita käyttämään järjestelmällisesti vastaavuustaulukoita mutta toteaa, että tämä ei vapauta unionin toimielimiä niiden velvollisuudesta noudattaa unionin primaarioikeutta, kun ne tuottavat unionin sekundaarilainsäädäntöä; toteaa tämän olevan muistutus siitä, että parlamentin on hyödynnettävä alakohtaisen lainsäädännön täytäntöönpanoa koskevia selvityksiään ja mietintöjään;
  5. toteaa, että myös parlamentilla on tärkeä rooli tässä suhteessa, sillä se valvoo komission täytäntöönpanotoimia poliittisesti, käy yksityiskohtaisesti läpi vuosikertomukset unionin lainsäädännön soveltamisen valvonnasta ja antaa asiaa koskevia päätöslausemia; ehdottaa, että parlamentti voisi osaltaan myötävaikuttaa enemmänkin unionin lainsäädännön oikea-aikaiseen ja asianmukaiseen saattamiseen osaksi kansallista lainsäädäntöä antamalla lainsäädännöllistä päätöksentekoprosessia koskevaa asiantuntemustaan kansallisten parlamenttien käyttöön ennalta luotujen yhteyksien kautta;
  6. toteaa, että jäsenvaltioiden olisi asetettava etusijalle unionin lainsäädännön oikea-aikainen ja asianmukainen saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä sekä selkeä kansallinen lainsäädäntökehys, jotta vältetään unionin oikeuden rikkominen ja tarjotaan kansalaisille ja yrityksille ne tavoitellut edut, jotka unionin oikeuden tehokas ja vaikuttava soveltaminen mahdollistaa;
  7. korostaa, että työmarkkinaosapuolet, kansalaisjärjestöt ja muut sidosryhmät ovat tärkeässä roolissa, kun laaditaan lainsäädäntöä ja valvotaan sitä, miten jäsenvaltiot saattavat unionin lainsäädäntöä osaksi kansallista lainsäädäntöä ja soveltavat sitä, ja kun tässä yhteydessä havaituista puutteista raportoidaan; panee merkille, että komissio tunnusti sidosryhmien roolin ottamalla vuonna 2014 käyttöön tätä prosessia helpottavia uusia työvälineitä; kehottaa sidosryhmiä pysymään valppaina tämän suhteen myös tulevaisuudessa;

Torstai 6. lokakuuta 2016

8. panee merkille unionin oikeuden tehokkaan soveltamisen vaikutuksen unionin toimielinten uskottavuuden lisääntymiseen; pitää myönteisenä, että komission vuosikertomuksessa korostetaan kansalaisten, yritysten ja kansalaisjärjestöjen esittämien vetoomusten merkitystä, sillä niiden esittäminen on Lissabonin sopimuksessa määrätty perusoikeus, tärkeä osa unionin kansalaisuutta ja tärkeä toissijainen keino valvoa unionin oikeuden soveltamista ja tunnistaa sen mahdolliset porsaanreiät niin, että kansalaiset ilmaisevat mielipiteensä ja kokemuksensa suoraan, mikä on lisänä heidän ensisijaiselle demokraattisen ilmaisun väylälleen eli vaaleille ja kansanäänestyksille;

9. katsoo, että lainsäädännön epärealistiset täytäntöönpanomääräajat voivat johtaa siihen, että jäsenvaltiot eivät pysty noudattamaan niitä, mikä tarkoittaa soveltamisen viivästymisen epäsuoraa hyväksymistä; kehottaa unionin toimielimiä sopimaan asetusten ja direkttiivien täytäntöönpanolle sopivimmat aikataulut, joissa otetaan asianmukaisesti huomioon tarvittavat valvonta- ja kuulemisajat; katsoo, että komission olisi esitettävä kertomukset, katsaukset ja lainsäädännön tarkistukset lainsäätäjien sopimina ja asiaa koskevassa lainsäädännössä vahvistettuina määräpäivinä;

10. panee tyytyväisenä merkille, että uusi toimielinten sopimus paremmasta lainsäädännöstä sisältää määräyksiä, joiden tarkoituksena on parantaa unionin oikeuden täytäntöönpanoa ja soveltamista ja edistää jäsennellympää yhteistyötä tässä asiassa; kannattaa sopimuksessa ilmaistua kehotusta tehdä paremmin tunnistettaviksi kansalliset toimenpiteet, jotka eivät tiukasti ottaen liity unionin lainsäädäntöön (ylisääntely); korostaa, että on tärkeää tehostaa säädösten saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä ja että jäsenvaltioiden on tarpeen ilmoittaa unionin direktiivejä täydentävistä kansallisista toimenpiteistä ja tuoda ne selvästi esille; painottaa, että unionin lainsäädäntöä soveltaessaan jäsenvaltioiden olisi vältettävä lisäämästä tarpeettomasti unionin lainsäädännöstä aiheutuvaa räsitystä, koska se johtaa väärin käsityksiin unionin lainsäädäntötoiminnasta ja lisää kansalaisten perusteetonta skeptisyyttä unionia kohtaan; huomauttaa kuitenkin, että tämä ei millään tavalla vaikuta jäsenvaltioiden oikeuteen hyväksyä kansallisesti korkeampia sosiaalisia tai ympäristönormeja kuin unionissa sovitut;

11. korostaa, että parlamentilla olisi oltava vahvempi rooli analysoitaessa sitä, miten liittymisneuvotteluja käyvät maat ja maat, jotka ovat tehneet assosiaatiosopimuksen Euroopan unionin kanssa, noudattavat unionin oikeutta; tarjoutuu antamaan näille maille tätä varten asianmukaista apua toimien jatkuvassa yhteistyössä kansallisten parlamenttien kanssa unionin oikeuden seurannan ja soveltamisen alalla;

12. esittää, että parlamentin olisi laadittava varsinaisia mietintöjä eikä vain päätöslauselmia kaikista ehdokasmaista vastauksena komission julkaisemiin vuotuisiin edistymiskertomuksiin, jotta kaikille asianomaisille valiokunnille annettaisiin mahdollisuus antaa lausuntonsa; katsoo, että komission olisi edelleen julkaistava edistymiskertomuksia kaikista Euroopan naapuruuspolitiikan piiriin kuuluvista maista, jotka ovat allekirjoittaneet assosiaatiosopimuksia, jotta parlamentti voi arvioida perusteellisesti ja järjestelmällisesti sitä, miten nämä maat ovat edenneet assosiaatio-ohjelmaan liittyvässä unionin säännösten täytäntöönpanossa;

13. suhtautuu myönteisesti komission 32. vuosikertomukseen Euroopan unionin lainsäädännön soveltamisen valvonnasta ja panee merkille, että ympäristö, liikenne sekä sisämarkkinat ja palvelut olivat vuonna 2013 ne politiikkaalat, joilla oli eniten vireillä rikkomustapauksia vielä vuonna 2014; toteaa lisäksi, että ympäristö, terveys, kuluttajansuoja, liikkuvuus ja liikenne olivat vuonna 2014 jälleen ne politiikanalat, joilla aloitettiin eniten uusia rikkomusmenettelyjä; kannustaa komissiota antamaan toimielinten välisen avoimuuden varmistamiseksi parlamentille enemmän tietoa tapauksista, joihin liittyy unionin oikeuden rikkomista;

14. panee merkille, että vuosikertomuksen mukaan muodollisten rikkomusmenettelyjen kokonaismäärä on vähentynyt viiden vuoden aikana ja että komission mukaan tämä kertoo jäsenvaltioiden kanssa käytävän jäsennellyn EU Pilot -vuoropuhelun tehokkuudesta; katsoo kuitenkin, että viime vuosina tapahtunut ja lähivuosina odotettavissa oleva vähentyminen johtuu pääasiassa komission uusien lainsäädäntöehdotusten määrän jatkuvasta supistumisesta; huomauttaa, että komissio ei toteuta EU Pilot -menettelyjä, kun direkttiivien saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä on viivästynyt;

15. muistuttaa, että tämä jälkiarviointi ei vapauta komissiota velvollisuudesta valvoa tehokkaasti ja oikea-aikaisesti unionin oikeuden soveltamista ja täytäntöönpanoa, ja toteaa, että parlamentti voisi avustaa lainsäädännön täytäntöönpanon valvonnassa, kun se tarkastelee komission toimintaa;

**Torstai 6. lokakuuta 2016**

16. panee merkille, että vuosikertomuksen mukaan uusien EU Pilot -hankkeen tapausten määrän kasvu tarkastelujaksolla sekä vireillä olevien rikkomusmenettelyjen määrän supistuminen osoittavat, että EU Pilot -järjestelmä on osoittautunut hyödylliseksi ja että sillä on ollut myönteinen vaikutus, sillä se on tehostanut unionin oikeuden täytäntöönpanoa; toteaa kuitenkin jälleen, että unionin oikeuden täytäntöönpano ei ole riittävän avointa eikä se tosiasiallisesti ole kantelijoiden ja asianomaisten osapuolten valvottavissa, ja pitää valitettavana, että parlamentilla ei ole toistuvista pyynnöistään huolimatta edelleenkaan mahdollisuutta saada riittävästi tietoa EU Pilot -menettelystä ja vireillä olevista tapauksista; kehottaa komissiota siksi varmistamaan avoimemman tiedottamisen EU Pilot -menettelystä ja vireillä olevista tapauksista;

17. katsoo, että unionin oikeuden noudattamatta jättämisestä määrättyjen taloudellisten seuraamusten olisi oltava vaikuttavia, oikeasuhteisia ja varoittavia ja niissä olisi otettava huomioon toistuvat laiminlyönnit samalla alalla ja että jäsenvaltioiden laillisia oikeuksia on kunnioitettava;

18. huomauttaa, että oikeusvaltion periaatteeseen ja lainsäädännön varmuuteen ja ennakoitavuuteen perustuvassa Euroopan unionissa unionin kansalaisten oikeutena on saada ensimmäisinä tietää selkeällä, helposti saatavalla, avoimella ja oikea-aikaisella tavalla (internetin ja muiden välineiden kautta), onko unionin lainsäädännön nojalla saatettu voimaan kansallista lainsäädäntöä ja millaista lainsäädäntöä voimaan on saatettu sekä mitkä kansalliset viranomaiset vastaavat tämän lainsäädännön oikeasta täytäntöönpanosta;

19. kehottaa komissiota yhdistämään kaikki eri portaalit, yhteyspisteet ja tiedotussivustot ja tarjoamaan kansalaisille mahdollisuuden käyttää helposti sähköisiä valituslomakkeita sekä käyttäjävälillistä tietoa rikkomusmenettelyistä; kehottaa lisäksi komissiota sisällyttämään seuraavaan seurantakertomukseensa yksityiskohtaisempia tietoja näiden portaalien käytöstä;

20. huomauttaa, että komission ja parlamentin välinen vilpitiön yhteistyö on velvoite, joka sitoo niitä molempia; kehottaakin tarkistamaan Euroopan parlamentin ja Euroopan komission välisiä suhteita koskevaa puitesopimusta, jotta EU Pilot -menettelyistä voidaan antaa tietoa (luottamuksellisessa) asiakirjassa, joka toimitetaan unionin oikeuden tulkinnasta ja soveltamisesta vastaavalle parlamentin valiokunnalle;

21. palauttaa mieleen, että 15. tammikuuta 2013<sup>(1)</sup> antamassaan päätöslauselmassa parlamentti kehotti hyväksymään EU:n asetuksen Euroopan unionin hallintomenettelylaista SEUT-sopimuksen 298 artiklan nojalla mutta että siitä huolimatta, että päätöslauselma hyväksyttiin suurella äänen enemmistöllä (572 puolesta, 16 vastaan, 12 tyhjää), parlamentin pyyntö ei johtanut komission ehdotukseen; kehottaa komissiota ottamaan parlamentin päätöslauselman uudelleentarkasteltavaksi, jotta voitaisiin antaa ehdotus hallintomenettelylakia koskevaksi säädökseksi;

22. pitää valitettavana erityisesti sitä, että komissio ei ole reagoinut sen kehoitukseen antaa asetuksen muodossa sitovia sääntöjä, joissa vahvistetaan rikkomusmenettelyyn ja rikkomusmenettelyä edeltävään vaiheeseen kuuluvat eri näkökohdat, kuten ilmoitukset, sitovat määräajat, oikeus tulla kuulluksi, perusteluvollisuus ja jokaisen oikeus tutustua häntä koskeviin asiakirjoihin, jotta voidaan lujittaa kansalaisten oikeuksia ja taata avoimuus;

23. muistuttaa tässä yhteydessä, että oikeudellisten asioiden valiokunta on perustanut uuden hallinto-oikeutta käsittelevän työryhmän, joka on päättänyt laatia oikeaoppisen asetusluonnoksen unionin hallinnon hallintomenettelystä ”inspiraation lähteeksi” komissiolle, ei kyseenalaistaakseen komission aloiteoikeutta vaan osoittaakseen, että tällainen asetus olisi sekä hyödyllinen että mahdollinen toteuttaa;

24. katsoo, että tämän asetusluonnoksen tarkoituksena ei ole korvata nykyistä unionin lainsäädäntöä vaan pikemminkin täydentää sitä silloin, kun siinä on puutteita tai sen tulkintaan liittyy ongelmia, sekä selkeyttää ja yhdenmukaistaa voimassa olevien sääntöjen tulkintaa ja parantaa saatavuutta, mistä hyötyvät sekä kansalaiset ja yritykset että hallinto ja sen virkamiehet;

25. kehottaa siksi jälleen kerran komissiota esittämään lainsäädäntöehdotuksen Euroopan unionin hallintomenettelylaiksi ja ottamaan siinä huomioon parlamentin asiassa tähän mennessä toteuttamat toimet;

<sup>(1)</sup> EUVL C 440, 30.12.2015, s. 17.

Torstai 6. lokakuuta 2016

26. muistuttaa, että perussopimukset ja Euroopan unionin perusoikeuskirja sitovat unionin toimielimiä myös silloin, kun ne toimivat kansainvälisten lainanantajien ryhmien ("troikka") jäseninä;
  27. kehottaa komissiota tekemään unionin oikeuden noudattamisesta todellisen poliittisen prioriteetin, johon on pyrittävä tiiviissä yhteistyössä parlamentin kanssa, sillä parlamentin tehtävänä on a) pitää komissio poliittisesti vastuuvollisena ja b) lainsäädäntövallan käyttäjänä varmistaa, että se on itse ajan tasalla, voidakseen parantaa jatkuvasti lainsäädäntötyötään;
  28. tukee ajatusta ottaa parlamentissa käyttöön prosessi, jolla seurataan unionin oikeuden soveltamista jäsenvaltioissa, ja toteaa, että prosessissa on voitava analysoida noudattamatta jättämistä maakohtaisesti ja otettava huomioon, että parlamentin asianomaiset pysyvät valiokunnat seuraavat unionin oikeuden soveltamista kukin omalla vastuualueellaan;
  29. kehottaa puhemiestä välittämään tämän päätöslauselman neuvostolle ja komissiolle sekä alueiden komitealle, talous- ja sosiaalikomitealle ja kansallisille parlamenteille.
-