



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 27. jaanuar 2017
(OR. en)

5705/17

Institutsioonidevaheline
dokument:
2016/0399 (COD)

CODEC 111
INST 39
JUR 44
JUSTCIV 16

ETTEPANEK

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Jordi AYET PUIGARNAU, direktor
Kättesaamise kuupäev:	14. detsember 2016
Saaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	COM(2016) 798 final
Teema:	Ettepanek: EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS, millega kohandatakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 290 teatavaid õigusakte, mis näevad õigusküsimuste valdkonnas ette kontrolliga regulatiivmenetluse kasutamist

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2016) 798 final.

Lisatud: COM(2016) 798 final

Brüssel, 14.12.2016
COM(2016) 798 final

2016/0399 (COD)

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS,

**millega kohandatakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 290 teatavaid
õigusakte, mis näevad õigusküsimuste valdkonnas ette kontrolliga regulatiivmenetluse
kasutamist**

(EMPs kohaldatav tekst)

SELETUSKIRI

1. Ettepaneku taust

Paralleelselt ettepanekuga võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kohandatakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitega 290 ja 291 teatavaid õigusakte, mis näevad ette kontrolliga regulatiivmenetluse kasutamist, käsitletakse käesolevas ettepanekus endiselt kontrolliga regulatiivmenetlusele osutava kolme õigusküsimuste valdkonna seadusandliku akti vastavusse viimist.

Kõnealused õigusaktid tuleb vastavusse viia eraldiseisvate ettepanekuga, sest need on võetud vastu Euroopa Liidu toimimise lepingu V jaotise III osa alusel ja ei ole seega siduvad kõikide liikmesriikide suhtes, olles niisiis vastuolus teiste alusaktide õiguslike alustega. Nende kolme õigusakti puhul on Ühendkuningriik ja Iirimaa otsustanud kohaldamises osaleda kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingule lisatud protokolliga Ühendkuningriigi ja Iirimaa seisukoha kohta ning Taani ei osale kohaldamises kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingule lisatud protokolliga Taani seisukoha kohta.

Lissaboni lepinguga muudeti märkimisväärselt nende volituste struktuuri, mida seadusandja komisjonile saab anda. Selles on selgelt eristatud kvaasi-seadusandlikke õigusakte ja õigusakte, millega rakendatakse alusaktide sätteid. Sellega sätestatakse ka õigusakti iga liigi jaoks täiesti erinev õigusraamistik.

Kõnealused kaks sätet on Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 290 ja 291, mis lisati 1. detsembril 2009 jõustunud Lissaboni lepinguga⁽¹⁾. Need sisaldavad põhimõttelisi muudatusi menetluses, mida seni tunti komiteemenetluse nime all.

Delegeeritud õigusakti määratlus, mis tuleneb artikli 290 lõikest 1, on sõnastuselt väga sarnane sellele, kuidas määratletakse õigusakti, mille suhtes kohaldatakse nõukogu otsusega 2006/512/EÜ muudetud otsuse 1999/468/EÜ² („komiteemenetluse otsus“) kohaselt kontrolliga regulatiivmenetlust, mis on ette nähtud kõnealuse otsuse artikliga 5a. Mõlemat liiki aktid on üldkohaldatavad ja täiendavad või muudavad seadusandliku akti teatavaid mitteolemuslikke osi.

Sel põhjusel jäeti komiteemenetluse otsuse läbivaatamisel Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 291 lõike 3 alusel rakendamisevolituste kohta vastu võetud määruse 182/2011³ („komiteemenetluse määrus“) kohaldamisalast välja komiteemenetluse otsuse artikkel 5a. Kontrolliga regulatiivmenetluse kehtestanud artikkel 5a tuli seetõttu kõnealusele artiklile osutavate olemasolevate alusaktide tõttu ajutiselt alles jätta.

Sellest tulenevalt esineb kontrolliga regulatiivmenetlus veel kolmes kehtivas alusaktis, mida kõnealuses ettepanekus käsitletakse, ning seda kohaldatakse neis aktides jätkuvalt seni (komiteemenetluse otsuse artikli 5a alusel), kuni need on ametlikult muudetud ja kohandatud Lissaboni lepinguga.

¹ ELT C 306, 17.12.2007.

² EÜT L 184, 17.7.1999, lk 23.

³ ELT L 55, 28.2.2011, lk 13.

Määruse 182/2011 vastuvõtmise ajal võttis komisjon endale kohustuse vaadata läbi selle menetlusega seonduvad sätted, et kohandada neid õigel ajal vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingus sätestatud kriteeriumidele⁴. Kõnealuste õigusaktide vastavusse viimise ettepaneku tegi komisjon juba 2013. aastal⁵ ja siis samuti eraldiseisvas ettepanekus, kuid kõnealuste toimikute üle peetud institutsioonidevaheliste läbirääkimiste takerdumise tõttu võttis komisjon, nagu 2015. aasta tööprogrammis⁶ kuulutatud, ettepaneku tagasi⁷.

Vastavusse viimise küsimus võeti taas päevakorda institutsioonidevahelise parema õigusloome kokkuleppe läbivaatamisel toimunud aruteludel⁸. Kõik institutsioonid tunnistasid vajadust vastavusse viimise järele ning komisjon võttis endale ülesande esitada 2016. aasta lõpuks uus ettepanek selliste seadusandlike aktide vastavusse viimiseks, mis sisaldavad siiani viiteid kontrolliga regulatiivmenetlusele. Käesolev ettepanek ongi nimetatud ülesande tulemus.

Samas aitavad delegeeritud õigusaktide raamistikku parandada ka institutsioonidevaheline kokkulepe ja sellele lisatud ühisseisukoht delegeeritud õigusaktide kohta, milles on käsitletud peamist probleemi, mis sageli takistas nõukogul delegeeritud õigusakte heaks kiitmast, nimelt liikmesriigi ekspertidega konsulteerimist. Kokkuleppes on nüüd sätestatud ühene kohustus konsulteerida delegeeritud õigusaktide ettevalmistamisel, sh eelnõu teksti osas, pidevalt liikmesriikide ekspertidega, mis tähendab, et täidetud on vanade kontrolliga regulatiivmenetluse sätete Lissaboni lepinguga vastavuse viimise teise katse oluline eeldus. See kohustus on nüüd komisjonile volituste andmisel kasutatavates uutes standardklauslites sõnaselgelt kirjas. Samuti on kokkuleppes selgelt tunnistatud, kui oluline on delegeeritud õigusaktide puhul varane koostöö ja arvamuste vahetamine Euroopa Parlamendiga. Kokkuleppes kinnitatakse, et Euroopa Parlament peab saama kõik dokumendid, sh delegeeritud õigusaktide eelnõud, liikmesriikide ekspertidega samal ajal, ning sätestatakse Euroopa Parlamendi ekspertide pidev ja lihtsustatud juurdepääs delegeeritud õigusakte ettevalmistavate komisjoni ekspertiirühmade koosolekutele. Lisaks nähakse kokkuleppega ette, et komisjoni võidakse kutsuda Euroopa Parlamendi (või nõukogu) koosolekutele delegeeritud õigusaktide ettevalmistamisel täiendavaks arvamuste vahetamiseks.

Delegeeritud õigusaktide süsteemiga kohandamine ei mõjuta käimasolevaid menetlusi, mille puhul komitee on oma arvamuse komiteemenetluse otsuse kohaselt juba esitanud.

2. Vastavusse viimise meetod ja ettepaneku põhiosad

Käesoleva ettepaneku **kohaldamisala** kindlaksmääramisel vaadatakse kõigepealt õigusakte, mis on hõlmatud 2013. aastal komisjoni vastu võetud vastavusse viimise ettepanekuga. Käesolevast ettepanekust jäeti välja õigusaktid, mille kohta on vahepeal esitatud eraldi seadusandlik ettepanek. See puudutab kahte õigusküsimuste valdkonna õigusakti. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1896/2006 (millega luuakse Euroopa maksekäsumenetlus)⁹ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. juuli 2007. aasta määruse (EÜ) nr 861/2007 (millega luuakse Euroopa väiksemate kohtuvaidluste

⁴ ELT L 55, 28.2.2011, lk 19.

⁵ COM(2013) 452 (final).

⁶ COM(2014) 910 (final).

⁷ (2015/C 80/08), ELT C 80, 7.2.2015, lk 17.

⁸ ELT L 123, 12.5.2016, lk 1.

⁹ ELT L 399, 30.12.2006, lk 1.

menetlus)¹⁰ vastavusse viimine toimus juba Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2015. aasta määrusega (EL) 2015/2421 (millega muudetakse määrust (EÜ) nr 861/2007, millega luuakse Euroopa väiksemate nõuete menetlus, ning määrust (EÜ) nr 1896/2006, millega luuakse Euroopa maksekäsumenetlus)¹¹.

Vastavusse viimise ettepanekutes 2013. aastal valitud **seadusandlik meetod** seisnes selles, et kõnealuseid alusakte ei muudeta ühekaupa, vaid sätestatakse üldiselt, et alusaktides sisalduvad viited kontrolliga regulatiivmenetlusele tuleb lugeda viideteks artiklile 290 või siis vastavalt artiklile 290 või 291. Kõnealuse meetodiga oleks selle vastuvõtmise tulemusel pidanud koos iga eraldiseisva alusaktiga alati lugema asjaomast koondakti.

Kuna selline tööviis osutus eelkõige nõukogu jaoks probleemseks, valiti käesolevas ettepanekus teistsugune meetod. Nüüd tehakse ettepank muuta kõiki asjaomaseid alusakte eraldi. See on sarnane 2007. aastal samalaadsel eesmärgil kontrolliga regulatiivmenetluse sätete kehtestamiseks valitud meetodiga¹². Seetõttu tehakse kõikides alusaktides mitu muudatust. Volitusi andvad sätted ehk tekst, millega anti sisuline volitus kontrolliga regulatiivmenetluseks, sõnastatakse ümber ja uues sõnastuses lähtutakse volituste delegeerimise artiklite standardklauslites kokku lepitud sõnastusest. Delegeeritud volituste rakendamise standardartikkel, st menetluslik artikkel, lisatakse igasse alusakti ja viited kontrolliga regulatiivmenetlusele jäetakse välja. Iga õigusakti kohta märgitakse sõnaselgelt, kas volituse ulatus hõlmab alusakti muutmist. Kõik alusaktid sisaldavad nüüd uusi standardklausleid, millega sätestatakse liikmesriikide ekspertidega konsulteerimine delegeeritud õigusaktide ettevalmistamisel. Ühegi volitusega ei nähta ette muude õigusaktide muudatusi.

Volituste andmisel delegeeritud õigusaktide ja rakendusaktide vahel valides eeldati 2013. aasta vastavusse viimise ettepanekutes, et kontrolliga regulatiivmenetluse kohased meetmed vastavad põhimõtteliselt meetmetele, mis võivad kuuluda Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 290 osutatud volituste delegeerimise alla.

Uues ettepanekus eeldati üldjuhul, et 2013. aastal koondettepanekus esitatud hinnang kehtib endiselt. Üldist ümberhindamist tingivaid uusi kriteeriume ei ilmnenu ei 2013. aasta koondakti läbirääkimiste, selle valdkonna kohtulahendite¹³ ega institutsioonidevahelise parema õigusloome kokkuleppe järelduste tulemusel.

Volituse kestuse küsimuses teeb komisjon ettepaneku, et volitused oleksid tähtajatud. 2013. aasta ettepanekute üle peetud läbirääkimistel eelistasid nõukogu ja Euroopa Parlament 5 aastaks antavat tähtajalist volitust, mida automaatselt pikendatakse, kui komisjon esitab enne volituse delegeerimise aegumist aruande. Komisjon on uues ettepanekus endiselt seisukohal, et volituse tähtajatus on õigustatud, sest seadusandja võib volituse igal ajal tagasi võtta. Lisaks näeb institutsioonidevaheline kokkulepe ette delegeeritud õigusakti suurema läbipaistvuse, eelkõige institutsioonide kokkuleppel 2017. aasta lõpuks loodava delegeeritud õigusaktide ühise registri kaudu. Selle registriga antakse kiire ülevaade mis tahes õigusliku vahendi kohaselt vastuvõetud delegeeritud õigusaktidest.

¹⁰ ELT L 199, 31.7.2007, lk 1.

¹¹ ELT L 341, 24.12.2015, lk 1.

¹² Määrus (EÜ) nr 1137/2008, ELT L 311, 21.11.2008, lk 1.

¹³ Kohtuasi C-88/14 Euroopa Komisjon vs. Euroopa Parlament ja Euroopa Liidu Nõukogu, kohtuasi C-286/14 Euroopa Parlament vs. Euroopa Komisjon, kohtuasi C-472/12 Euroopa Komisjon vs. Euroopa Parlament ja Euroopa Liidu Nõukogu.

3. Õiguslik alus ja subsidiaarsus

Käesolev ettepanek põhineb muudetavate alusaktide õiguslikel alustel. Käesolev algatus seondub üksnes menetlustega, mida kohaldatakse liidu tasandil selleks antud pädevuse alusel õigusaktide vastuvõtmiseks.

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS,

millega kohandatakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 290 teatavaid õigusakte, mis näevad õigusküsimuste valdkonnas ette kontrolliga regulatiivmenetluse kasutamist

(EMPs kohaldatav tekst)

EUROOPA PARLAMENT JA EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 81 lõiget 2,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut,

olles edastanud seadusandliku akti eelnõu liikmesriikide parlamentidele,

toimides seadusandliku tavamenetluse kohaselt

ning arvestades järgmist:

- (1) Lissaboni lepingu järgselt eristatakse selgelt komisjonile delegeeritud volitusi võtta vastu muid kui seadusandlikke akte, mis on üldkohaldatavad ja täiendavad või muudavad seadusandliku akti teatavaid mitteolemuslikke osi (delegeeritud õigusaktid), ning komisjonile antud volitusi võtta vastu õigusakte, millega tagada ühtsed tingimused õiguslikult siduvate liidu õigusaktide rakendamiseks (rakendusaktid).
- (2) Meetmed, mida Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 290 lõikes 1 osutatud volituste delegeerimine võib hõlmata, vastavad põhimõtteliselt neile, mida hõlmab nõukogu otsuse 1999/468/EÜ¹⁴ artikliga 5a kehtestatud kontrolliga regulatiivmenetlus.
- (3) Varasemad ettepanekud kontrolliga regulatiivmenetlusele osutavate õigusaktide vastavusse viimiseks Lissaboni lepinguga¹⁵ kehtestatud õigusraamistikuga võeti institutsioonidevaheliste läbirääkimiste takerdumise tõttu tagasi¹⁶.
- (4) Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon leppisid seejärel 13. aprillil 2016 institutsioonidevahelise parema õigusloome kokkuleppes¹⁷ kokku uues delegeeritud õigusaktide raamistikus ja tunnistasid vajadust viia kõik kehtivad õigusaktid vastavusse Lissaboni lepinguga kehtestatud õigusraamistikuga. Eelkõige oldi nõus, et

¹⁴ Nõukogu 28. juuni 1999. aasta otsus 1999/468/EÜ, millega kehtestatakse komisjoni rakendusvolituste kasutamise menetlused (EÜT L 184, 17.7.1999, lk 23).

¹⁵ COM(2013) 451 (final), COM(2013) 452 (final) ja COM(2013) 751 (final).

¹⁶ (2015/C 80/08), ELT C 80, 7.2.2015, lk 17.

¹⁷ ELT L 123, 12.5.2016, lk 1.

esikohale seatakse kõigi selliste alusaktide kiire vastavusse viimine, mis osutavad endiselt kontrolliga regulatiivmenetlusele. Komisjon võttis kohustuse koostada kõnealuse vastavusse viimise ettepanek 2016. aasta lõpuks.

- (5) Alusaktides sisalduvad volitused, milles nähakse ette kontrolliga regulatiivmenetluse kasutamine, vastavad Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 290 ja need tuleks kohandada sellele sättele.
- (6) Käesolev määrus ei tohiks mõjutada käimasolevaid menetlusi, mille puhul komitee on enne käesoleva määruse jõustumist oma arvamuse otsuse 1999/468/EÜ artikli 5a kohaselt juba esitanud.
- (7) Seetõttu tuleks asjaomaseid õigusakte vastavalt muuta,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA MÄÄRUSE:

Artikkel 1

Lisas loetletud õigusakte muudetakse nii, nagu lisas sätestatud.

Artikkel 2

Käesolev määrus ei mõjuta käimasolevaid menetlusi, mille puhul komitee on oma arvamuse otsuse 1999/468/EÜ artikli 5a kohaselt juba esitanud.

Artikkel 3

Käesolev määrus jõustub päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*.

Käesolev määrus on tervikuna siduv ja vahetult kohaldatav kõikides liikmesriikides.

Brüssel,

Euroopa Parlamendi nimel
president

Nõukogu nimel
eesistuja