

EUROOPA LIIDU DOKUMENDID

Euroopa Liidu seadusandlus

- **Esmased õigusallikad**
- **Teisesed õigusallikad**

Otsuste tegemise ja seadusloome protsess: institutsioonid

- **Euroopa Ühenduste Komisjon**
- **Euroopa Liidu Nõukogu**
- **Euroopa Parlament**

I EUROOPA LIIDU SEADUSANDLUS

Lepingud

Esmased õigusallikad

(Ühenduste asutamislepingud,
lisad ja protokollid,
asutamislepingute muudatused,
ühinemislepingud)

Üldised õigusprintsüübid, tavaõigus

Rahvusvahelised kokkulepped

Teisesed õigusallikad

Määrused, direktiivid
Soovitused,
üldised ja üksikud otsused

Konventsioonid liikmesriikide vahel
Nõukogus liikmesriikide esindajate poolt tehtud otsused
Ühenduse välislepingud
Euroopa Kohtu otsused

Euroopa ühenduste õiguste kogu alustala moodustavad erinevate ühenduste asutamislepingud, põhiseaduslikud aktid ja nende alusel vastu võetud õigusaktid. EL-i seadusandlikud aktid on ülimuslikud liikmesriikide seaduste ees. Ükski liikmesriigi institutsioon ei saa kuulutada mingit EL-i õigusakti kehtetuks; selline õigus on ainult Euroopa Kohtul.

ESMANE SEADUSANDLUS

Euroopa Sõe ja Terasühenduse asutamisleping (1952)

Euroopa Majandusühenduse asutamisleping (1957)

Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamisleping (1957)

Euroopa ühenduste teatavate ühisinstitutsioonide konventsioon (1958)

Euroopa ühenduste ühise nõukogu ja
Ühise komisjoni asutamisleping (1967)

Leping Euroopa ühenduste asutamiselepingute ja
Liitmislepingu teatavate eelarvesätete muutmise kohta (1971)

Taani, Iiri ja Ühendkuningriigi ühinemisleping (1973)

Leping Euroopa ühenduste asutamislepingute ja
Liitumislepingu teatavate finantssätete muutmise kohta (1977)

Kreeka Ühinemisleping (1981)

Leping, millega on muudetud Euroopa ühenduste
Asutamislepinguid Gröönimaa suhtes (1985)

Hispaania ja Portugali ühinemisleping (1986)

Ühtne Euroopa Akt (1987)

Euroopa Liidu leping (1993)

Euroopa Majanduspiirkonna leping (1994)

Austria, Soome ja Rootsi ühinemisleping (1995)

Amsterdami leping (1999)

TEISESED ÕIGUSALLIKAD

MÄÄRUS (*regulation*)

EL õigusakt, mida kohaldatakse üldiselt, tervikuna ja vahetult kõigis liikmesriikides kehtides nii liikmesriikide, ettevõtete, valitsusasutuste ja eraisikute suhtes. Määrused saavad automaatselt liikmesriigi seadusandluse osaks ning nende rakendamiseks riigis ei võeta vastu eraldi seaduseakte. Määrused ilmuvad Euroopa Ühenduste Teatajas jõustudes aktis määratud kuupäevast või selle puudumisel 20 päeva pärast avaldamist.

DIREKTIIV (*directive*)

EL õigusakt, millega sätestatakse liikmesriike siduvad eesmärgid. Samas saab liikmesriik ise valida, milliseid vahendeid ja meetodeid kasutatakse eesmärgini jõudmiseks. Direktiive kasutatakse laialdaselt seadusandluse ühtlustamiseks vajalikes valdkondades ja erinevalt määrustest on direktiivid tervikuna kohustavad nendele liikmesriikidele, kellele nad on adresseeritud. Direktiivid, mis puudutavad kõiki liikmesriike või on vastu võetud COD-protseduuri kasutades ilmuvad Euroopa Ühenduste Teatajas. Ülejäänud direktiividest teavitatakse vastavaid osapooli.

OTSUS (*decision*)

Otsus on tervikuna siduv nende suhtes, kellele see on adresseeritud. Otsuseid kasutatakse eriti laialdaselt nendel juhtudel, kui on rikutud konkurentsi või riigile antava abi põhimõtteid ja reegleid. Euroopa Ühenduste Teatajas avaldatakse otsused, mis on vastu võetud vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 251 (end. 189b).

SOOVITUS (*recommendation*) ja **ARVAMUS** (*opinion*)

Soovitused ja arvamused ei ole ühelegi liikmesriigile õiguslikult siduvad. Sageli on soovitusel ja arvamusel raamseaduse iseloom, s.t. nad esitavad eesmärgid ja põhimõtted konkreetses poliitikavaldkonnas.

II OTSUSTE TEGEMISE JA SEADUSLOOME PROTSESS: EL-i INSTITUTSIOONID

Maastrichti lepingu järgi võivad määrusi, direktiive, otsuseid, soovitusi ja arvamusi välja anda Parlament koos Nõukoguga, Nõukogu ja Komisjon. Seega on need kolm institutsiooni EL kõige tähtsamad organid.

1.) Euroopa Ühenduste Komisjon (The Commission of the European Communities)

Euroopa Ühenduste Komisjon ehk Komisjon on EL liikmesriikidest sõltumatu alaline täitevvolitustega organ. Kolme ühenduse ühine Komisjon (ECSC, EEC, EURATOM) sai alguse 1.07.1967 jõustunud liitmislepinguga.

Peamised funktsioonid:

- ❖ algatada ja ette valmistada seaduseelnõusid (Komisjonil on eelnõude ainualgatusõigus ning ta võib mistahes etapis sekkuda seadusandlikku protsessi (põhimõtteliselt ka muuta eelnõud));
- ❖ tagada lepingute järelevaatajana määruste ja direktiivide nõuetekohase täitmine (järelevalvefunktsioon);
- ❖ hoolitseda EL poliitika ja otsuste rakendamise eest EL liikmesriikides (täitevfunktsioon);

Dokumendid: Komisjonil on õigus vastu võtta järgmisi õigusakte:

- Määrusi (Nõukogu delegatsiooni alusel)
- Direktiive
- Otsuseid
- Soovitusi ja arvamusi

Lisaks veel teatise (*communications*), märgukirju (*memoranda*) ja aruandeid (*reports*)

EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON
(Commission of the European Communities)

President (*President*)

2 asepresidenti (*Vice Presidents*)

Liikmed ehk volinikud (*Commissioners*)

Kabinetid (*Cabinets*)

Kabinetijuhatajad (*Chefs de Cabinet*)

Kabinetiliikmed

Peasekretariaat (*Secretariat-General*)

Peasekretär (*Secretary-General*)

Peasekretäri asetäitja (*Deputy Secretary General*)

5 direktoraati (*Directorates*)

Peadirektoraadid (*Directorates General*)

Peadirektorid (*Directors General*)

Direktorid (*Directors*)

Üksused (*Units*)

Üksusejuhtajad (*Heads of Division*)

Üksuse töötajad

- ❖ **Talituste Peainspektor (*Inspectorate General of the Services*)**
- ❖ **Õigustalitus (*Legal Service*)**
- ❖ **Spiikeritalitus (*Spokesman's Service*)**
- ❖ **Ühendatud Tõlke- ja Konverentsitalitus (*Joint Interpretation and Conference Service*)**
- ❖ **Statistikaamet (*Statistical Office; Eurostat*)**
- ❖ **Tõlketalitus (*Translation Service*)**
- ❖ **Informaatikadirektoraat (*Informatics Directorate*)**
- ❖ **Euroopa Ühendsute Humanitaaramet (*European Community Humanitarian Office*)**
- ❖ **EURATOMi Varustusagentuur (*EURATOM Supply Agency*)**
- ❖ **Ametlike Väljaannete Talitus (*Official Publications Office*)**
- ❖ **Julgeolekupalituskorraldus (*Security Office*)**

PEADIREKTORAADID (endine jaotus)
(Directorate-General)

| | |
|------------------|--|
| DG-I | Välissuhted: kaubanduspoliitika ja suhted Põhja-Ameerika, Kaug-Ida, Austraalia ja Uus-Meremaaga |
| DG-IA | Välissuhted: Euroopa ja uued sõltumatud riigid, ühine välis- ja julgeolekupoliitika ning välisteenistus |
| DG-IB | Välissuhted: Lõuna-Vahemere piirkond, Kesk- ja Lähis-Ida, Ladina-Ameerika, Lõuna- ja Kagu-Aasia ning Põhja ja Lõuna koostöö |
| DG-II | Majandus- ja rahanduspoliitika |
| DG-III | Tööstuspoliitika |
| DG-IV | Konkurentsipoliitika |
| DG-V | Tööhõive, töösuhted ja sotsiaalpoliitika |
| DG-VI | Põllumajanduspoliitika |
| DG-VII | Transpordipoliitika |
| DG-VIII | Arengupoliitika |
| DG-IX | Personal ja haldus |
| DG-X | Teave, side, kultuur ja audiovisuaalsete toodete sektor |
| DG-XI | Keskkond, tuumaohutus ja kodanikukaitse |
| DG-XII | Teadus, uurimis- ja arendustegevus |
| JRC (TÜK) | Teadusuuringute Ühiskeskus /Joint Research Centre – peadirektoraadi õigustes |
| DG-XIII | Telekommunikatsioon, teabeturg ja uurimistulemuste rakendamine |
| DG-XIV | Kalandus |
| DG-XV | Siseturg ja finantsteenused |
| DG-XVI | Regionaal- ja ühtekuuluvuspoliitika |
| DG-XVII | Energia |
| DG-XVIII | Krediit ja investeeringud |
| DG-XIX | Eelarved |
| DG-XX | Finantskontroll |
| DG-XXI | Toll ja kaudne maksustamine |
| DG-XXII | Haridus-, koolitus ja noorsoopoliitika |
| DG-XXIII | Ettevõtluspoliitika, jae- ja hulgikaubandus, turism ja ühistud |
| DG-XXIV | Tarbijapoliitika ja tarbijakaitse |

2.) Euroopa Liidu Nõukogu (The Council of the European Union)

Euroopa Liidu Nõukogu ehk Ministrite Nõukogu ehk Nõukogu on ühenduses põhiline otsuseid vastuvõttev organ. Nõukogu kui termin on vastavalt kontekstile tähendanud ECSC, EEC või EURATOMi Nõukogu. Alates Liitmislepingu jõustumisest 1967 on Nõukogu nimetuse all silmas peetud Euroopa Ühenduste Nõukogu, mis nimetas end 1993 EL lepingu alusel ümber Euroopa Liidu Nõukoguks.

Koosseis: Nõukogu koosneb 15 liikmesriigi ministritest, kes vastutavad konkreetsel kohtumisel arutatavad valdkonna eest — seega Nõukogu koosseis ei ole püsiv, vastavalt arutatava küsimuse laadile on Nõukogusse kuuluvad ministrid erinevad. Nõukogu tööd juhib eesistuja (*presidency*) riigi asjaomane minister.

Struktuur:

| |
|--|
| EUROOPA LIIDU NÕUKOGU <i>(Council of the European Union)</i> |
| Eesistuja <i>(President)</i> |
| Liikmed <i>(Members)</i> |
| Alaliste Esindajate Komitee <i>(COREPER; Committee of Permanent Representatives)</i> |
| COREPER II — liikmesriikide alalised esindajad <i>(Permanent Representatives)</i> |
| COREPER I — liikmesriikide alaliste esindajate asetäitjad <i>(Deputy Permanent Representatives)</i> |
| Toimkonnad <i>(Working parties)</i> |
| Peasekretariaat <i>(General Secretariat)</i> |
| Peasekretär <i>(Secretary General)</i> |
| Peasekretäri kantslei <i>(Private Office of the Secretary General)</i> |
| Õigustalitus <i>(Legal Service)</i> |
| Pressitalitus <i>(Press Service)</i> |
| 10 peadirektoraati <i>(Directorates General)</i> |
| Komiteed <i>(Committees)</i> |

Peamised funktsioonid:

- ❖ vastu võtta õigusakte, ka koos Euroopa Parlamendiga (Koos EP-ga on Nõukogu seadusandlik kogu, mis täiendab/võtab vastu Komisjoni ettevalmistatud otsused);
- ❖ tagada liikmesriikide üldise majanduspoliitika kooskõlastamine;
- ❖ võtta vastu otsuseid.

Nõukogu tähtsaim ülesanne on vastu võtta õigusakte ja otsuseid. Poliitikavaldkond, kuhu konkreetne ettepanek/eelnõu kuulub määrab nii otsusetegemise protseduurid kui hääletamisprotseduuri. Vastavalt EÜ asutamislepingu art. 205 (end. art. 148) võetakse Nõukogus otsused vastu kas ühehääelse, lihtsa või kvalifitseeritud häälteenamusega.

Lihthäälteenus (Simple Majority - SM) — Kui lepingud ei sätesta teisiti, teeb Nõukogu otsused oma liikmete häälteenamusega.

Ühehäälsus häälteenus (Unanimity – UN) — Ühehäälsust nõutakse ainult konstitutsioonilise tähtsusega küsimuste puhul (lepingute muudatused, uute liikmesriikide vastuvõtt) või teatud tundlikes valdkondades nagu näiteks maksustamine, tööstuspoliitika, kultuuri ja piirikontrolliküsimused, mis kuuluvad esimese tugisamba alla. Ühehäälsuse puhul kehtib põhimõte: üks riik, üks hääl.

Kvalifitseeritud häälteenus (Qualified Majority - QM) — Nõukogus poolthääle arv, mis on nõutud otsuse vastuvõtmiseks EÜ asutamislepingu art 148 lg 2 alusel. Praegu on kvalifitseeritud häälteenus vähemalt 62 häät 87st võimalikust (71%).

| | |
|---|----------|
| Itaalia, Prantsusmaa, Saksamaa, Suurbritannia | 10 häält |
| Hispaania | 8 häält |
| Belgia, Kreeka, Holland, Portugal | 5 häält |
| Austria, Rootsi | 4 häält |
| Iiri, Soome, Taani | 3 häält |
| Luksemburg | 2 häält |

Dokumendid: Nõukogul on õigus anda kõiki teiseseid õigusakte:

- määrus
- direktiiv
- otsus
- soovitus ja arvamus

Nõukogu võib samuti vastu võtta poliitilise iseloomuga kokkuvõtteid (*conclusions*), deklaratsioone (*declarations*) ja resolutsioone (*resolutions*); ühismeetmeid (*joint actions*) ja ühiseid seisukohti (*common positions*); ja konventsioone (*conventions*).

Majandus- ja sotsiaalkomitee ning **Regioonide komitee** tegutsevad põhimõtteliselt Ministrite Nõukogu konsultatiivorganitena. Ka Euroopa Parlament võib konsulteerida mõlema komiteega (EÜ asutamisleping, art. 265 ja 262).

Majandus- ja sotsiaalkomitee (*Economic and Social Committee*)

EÜ asutamisleping, art. 257-262 (end.193-198). 1958 asutatud EEC ja EURATOMi nõuandva staatusega ühisorgan. Eesmärgiks on kaitsta majanduslike ja ühiskondlike grupeeringute huve

Koosseis: 222 esindajat liikmesriikide tööandjate, töötajate ja eri laadi majandus- ja ühiskondliku tegevuse esindajate seast; määratakse Nõukogu poolt 4 aastaks.

| | |
|--|----|
| Saksamaa, Prantsusmaa, Suurbritannia, Itaalia | 24 |
| Hispaania | 21 |
| Belgia, Kreeka, Holland, Austria, Portugal, Rootsi | 12 |
| Taani, Soome, Iiri | 9 |
| Luksemburg | 6 |

Struktuur: täiskogu, president, juhatus, 6 osakonda

Valdkonnad, milles Nõukogu ja Komisjon peavad arvamust küsima ESC-lt. Ka Parlament võib nõu küsida.

- CAP – Ühine Põllumajanduspoliitika
- Transpordipoliitika
- Ühisturgu puudutavad määrused
- Sotsiaalpoliitika
- Koolitus
- Tarbijapoliitika
- Keskkonnapoliitika
- Struktuuri- ja regionaalpoliitika
- Tööstuspoliitika
- Uurimistegevus jne.

Dokumendid: Komitee ja selle osakonna arvamus koos arutelu protokolliga edastatakse Nõukogule ja Komisjonile (esitamise tähtaeg,

mille komitee ise määrab, ei tohi olla lühem kui üks kuu). Tähtaja möödumisel ei takista arvamuse puudumine edasist tegutsemist.

Regioonide komitee (*Committee of Regions*)

EÜ asutamisleping, art. 7 (end. 4 (2)) ja 263-265 (end.198a-198c). 1994 asutatud nõuandva staatusega organ. Eesmärgiks on kaitsta subsidiaarsuse põhimõtet ja piirkondlike üksuste huve.

Koosseis: 222 esindajat liikmesriikide piirkondlikest ja kohalikest omavalitsustest, määratakse Nõukogu poolt 4 aastaks.

| | |
|--|----|
| Saksamaa, Prantsusmaa, Suurbritannia, Itaalia | 24 |
| Hispaania | 21 |
| Belgia, Kreeka, Holland, Austria, Portugal, Rootsi | 12 |
| Taani, Soome, Iiri | 9 |
| Luksemburg | 6 |

Struktuur: täiskogu, president, juhatus ja 8 komisjoni

Valdkonnad, milles Nõukogu ja Komisjon peavad arvamust küsima COR-lt. Ka Parlament võib nõu küsida.

- Üld- ja kutsehariduse edendamine
- Kultuur
- Tervis
- Üleeuroopalised võrgud (piiriülesed infrastruktuurid transpordi, energia, telekommunikatsiooni ja keskkonna alal)
- Strukturaal- ja regionaalpoliitika
- Kui konsulteeritakse Majandus- ja sotsiaalkomiteega küsimuses, mis hõlmab regionaalseid erihuve

Dokumendid:

Komitee arvamus koos arutelu protokolliga edastatakse Nõukogule ja Komisjonile (esitamise tähtaeg, mille komitee ise määrab, ei tohi olla lühem kui üks kuu). Tähtaja möödumisel ei takista arvamuse puudumine edasist tegutsemist.

3.) Euroopa Parlament(European Parliament)

Euroopa Parlament on EL institutsioon, mille ülesandeks on esindada Euroopa ühenduste huve ja kaitsta Euroopa Liidu kodanike õigusi.

Alates 1958 tegutses Euroopa Parlamendi eelkäijana Euroopa ühenduste ühine Parlamentaarne Assamblee (*Parliamentary Assembly*), mis alates 1962 on ümbernimetatud Euroopa Parlamendiks. Siiski aktsepteerisid liikmesriigid Euroopa Parlamendi nimetust ametlikult alles Ühtse Euroopa Aktiga 1987.

Koosseis: Euroopa Parlamendi liikmed valitakse liikmesriikides otsestelt ja üldistel valmistel iga 5 aasta tagant (alates 1979, 1984, 1989, 1994, 1999). Hetkel on Parlamendis 626 liiget, enne 1994.a. valmisi oli veel 518 ja tulevikus on oodata parlamendikohtade suurenemist maksimaalselt 700-ni (Amsterdami leping, art.4).

| Euroopa Parlament (European Parliament) | |
|--|------------|
| Austria | 21 |
| Belgia | 25 |
| Hispaania | 64 |
| Iiri | 15 |
| Itaalia | 87 |
| Kreeka | 25 |
| Luksemburg | 6 |
| Holland | 31 |
| Portugal | 25 |
| Prantsusmaa | 87 |
| Rootsi | 22 |
| Saksamaa | 99 |
| Soome | 16 |
| Suurbritannia | 87 |
| Taani | 16 |
| KOKKU | 626 |

Struktuur: juhatus(*bureau*) — president, 14 asepresidenti, 5 kvestorit; Esimeeste konverents (*Conference of Presidents*), peasekretariaat, 20 parlamendi komiteed.

Funktsioonid:

- ❖ osaleda seadusandlikus protsessis ja võtta vastu õigusakte
- ❖ kinnitada EL eelarve
- ❖ Komisjoni ametissekinnitamine
- ❖ poliitiline järelevalve Komisjoni ja Nõukogu töö üle (EP-l on õigus 2/3 poolthältega nõuda Komisjoni ümbervalimist).

Rooma lepinguga (1958) anti Assambleele üksnes nõuandvad funktsioonid, mida hilisemad lepingud on järk-järgult täiendanud. Maastrichti leping andis Parlamendile Nõukoguga ühised otsustamisõigused sellistes valdkondades nagu

- töötajate liikumisvabadus
- asutamisvabadus ja teenuste osutamise vabadus
- ühtne turg
- haridus; teadusuuringud
- keskkond
- üleeuroopalised võrgud
- tervishoid
- kultuur
- tarbijakaitse

Samuti andis Maastrichti leping Parlamendile õiguse tagasi lükata Nõukogu ühise seisukoha ja peatada seadusandliku protsessi (absoluutne häälteenamus). Amsterdamis lepinguga (1999) suurendati seadusandlikku rolli veelgi, laiendades Parlamendi ja Nõukogu kaasotsustamismenetlust uutele valdkondadele nagu transpordipoliitika, isikute liikumisvabadus, teatud sotsiaal- ja tööhõivepoliitika sätted.

AM1(Absolute majority of members of Parliament) –

Parlamendi liikmete absoluutne häälteenamus

AM2 (Absolute majority of votes in the Parliament) —

Parlamendis antud hetke absoluutne häälteenamus

Absoluutne häälteenamus — üle poolte liikmete koguarvust. Enamikul juhtudel on ettepaneku vastuvõtmiseks vajalik liikmete absoluutne häälteenamus, mis senini oli 314 626st. Kui Parlamendi liikmete arv tõuseb 700ni, on vaja 351 häält absoluutse enamuse saavutamiseks.

Dokumendid:

- määrused (koos Nõukoguga)
- arvamused
- resolutsioonid

- kirjalikud küsimused ja vastused
- istungite minutid