



Faktileht

Riigikogu Kantselei majandus- ja sotsiaalinfoosakond • • •

Nr 4/2007

• poliitika – Euroopa Liidu reformilepe

Euroopa Liidu reformilepe (Draft Treaty amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community) on katse asendada 2004. aastal valminud, kuid järgmisel aastal Prantsusmaal ja Hollandis rahvahääletusel tagasi lükatud Euroopa põhiseaduse lepingut ning jõuda pärast peaaegu kaks aastat kestnud vaidlusi selgusele Euroopa Liidu põhiseaduse küsimuses. Reformilepet ei esitata Euroopa Liidu põhjapaneva konstitutsioonina, kuid see ühendab Euroopa Liidu aluslepingud ja annab liidule juriidilise isiku staatuse.









• Taust




















18. juunil 2004 Brüsselis Euroopa Ülemkogu kohtumisel kiitsid Euroopa Liidu liikmesriikide riigipead ja valitsusjuhid heaks Euroopa põhiseaduse lepingu ning sama aasta 29. oktoobril kirjutasid liikmesriigid ja kolm kandidaatriiki (Bulgaaria, Rumeenia, Türgi) Roomas lepingule pidulikult alla. Põhiseaduse leping, mille koostamine oli alanud 2001. aastal Laekeni deklaratsiooniga kokku kutsutud Euroopa Tulevikukonvendis, koondas mitu Euroopa Liidu aluslepingut ühtseks Euroopa põhiseaduseks. Lepingu jõustumiseks tuli see ratifitseerida kõigis liikmesriikides hiljemalt 2006. aasta oktoobris (vt

ülevaadet ratifitseerimisest tabel 1).

Esialgu latusalt kulgenud ratifitseerimisprotsess takerdus, kui 29. mail 2005 Prantsusmaal ja 1. juunil 2005 Hollandis peetud rahvahääletusel lükati põhiseaduse leping tagasi. Lepingu vastuvõtmine jooksis sellega karile ning 2005. aastal Brüsselis kogunenud liikmesriikide juhid otsustasid aja maha võtta ja kuulutasid välja mõtlemisaja: liikmesriikidele anti aega leppe üle diskuteerida, soovi korral võis ratifitseerimisprotseduuri peatada ja ootele panna.

Tabel 1. Euroopa põhiseaduse lepingu ratifitseerimine liikmesriikides

Riik	Rahvahääletus	Lepingu staatus	Suuremad Euroopa Liidu alased rahvahääletused
 Austria	–	ratifitseeritud parlamendi alam- ja ülemkojas 2005. a mais	ühinemine Euroopa Liiduga 1994
 Belgia	–	kuus regionaalparlamenti ratifitseerisid lepingu 2006. a veebruarist–aprillini	
 Bulgaaria	–	parlament ratifitseeris lepingu 2005. a mais osana ettevalmistusest ühineda Euroopa Liiduga 1. jaanuaril 2007	
 Eesti	–	ratifitseeritud Riigikogus 2006. a mais	ühinemine Euroopa Liiduga 2003. a septembris
 Hispaania	20.02.2005	hääletustulemus: jah – 76,73%, ei – 17,24%; osalus 42,32%	
 Holland	1.06.2005	hääletustulemus: ei – 61,8%, jah – 38,2%; osalus 62%	
 Iirimaa	edasi lükatud	rahvahääletus, mis algselt oli plaanitud 2005. a oktoobrisse, lükati tähtajatult edasi Prantsusmaa ja Hollandi rahvahääletuse tulemuste tõttu	ühinemine Euroopa Liiduga 1972 ühtne Euroopa akt 1987 Maastrichti leping 1992 Amsterdami leping 1998 Nice'i leping 2001 Nice'i leping 2002
 Itaalia	–	ratifitseeritud alamkojas 2005. a jaanuaris, ülemkojas sama aasta aprillis	

Kreeka 	–	ratifitseeritud parlamendis 2005. a aprillis	
Küpros 	–	ratifitseeritud parlamendis 2005. a juunis	
Leedu 	–	ratifitseeritud parlamendis 2004. a novembris; esimene riik, kes lepingu ratifitseeris	ühinemine Euroopa Liiduga 2003. a mais
Luksemburg 	5.07.2005	hääletustulemus: jah – 56,5%, ei – 43,5%; osalus 87,7%	
Läti 	–	ratifitseeritud parlamendis 2005. a juunis	ühinemine Euroopa Liiduga 2003. a septembris
Malta 	–	ratifitseeritud parlamendis 2005. a juulis	ühinemine Euroopa Liiduga 2003. a septembris
Poola 	edasi lükatud	algselt plaaniti korraldada rahvahääletus koos presidendivalimistega 9. oktoobril 2005	ühinemine Euroopa Liiduga 2003. a juunis
Portugal 	edasi lükatud	algselt plaaniti korraldada rahvahääletus 2005. a oktoobris	
Prantsusmaa 	29.05.2005	hääletustulemus: ei – 54,6%, jah – 45,3%; osalus 69,3%	Euroopa Ühenduse laienemine 1972 Maastrichti leping 1992
Rootsi 	otsustamata	rahvahääletusi korraldatakse harilikult küsimustes, kus kahe suurema partei vaated lahknevad. Pärast Prantsusmaa ja Hollandi hääletamistulemusi on ratifitseerimisprotseduuri küsimust edasi lükatud	ühinemine Euroopa Liiduga 1994 liitumine euroga 2003
Rumeenia 	–	ratifitseeritud parlamendis 2005. a mais osana ettevalmistusest ühineda Euroopa Liiduga 1. jaanuaril 2007	
Saksamaa 	–	ratifitseeritud parlamendi alam- ja ülemkojas 2005. a mais	
Slovakkia 	–	ratifitseeritud parlamendis 2005. a mais	
Sloveenia 	–	ratifitseeritud parlamendis 2005. a veebruaris	ühinemine Euroopa Liiduga 2003. a märtsis
Soome 	–	ratifitseeritud parlamendis 2006. a detsembris	ühinemine Euroopa Liiduga 1994
Suurbritannia 	edasi lükatud	rahvahääletus oli plaanitud 2006. aastasse, kuid lükati edasi Prantsusmaa ja Hollandi hääletustulemuste tõttu	
Taani 	edasi lükatud	algselt määrati rahvahääletus 27. septembrile 2005, kuid lükati edasi Prantsusmaa ja Hollandi hääletustulemuste tõttu	ühinemine Euroopa Liiduga 1972 ühtne Euroopa akt 1986 Maastrichti leping 1993 Amsterdami leping 1998 liitumine euroga 2000
Tšehhi 	edasi lükatud	algselt määrati rahvahääletus 2005. a 27. septembrile, kuid lükati edasi Prantsusmaa ja Hollandi hääletustulemuste tõttu	ühinemine Euroopa Liiduga 2003. a juunis
Ungari 	–	ratifitseeritud parlamendis 2004. a detsembris	ühinemine Euroopa Liiduga 2003. a aprillis

• Uus initsiatiiv

2006. a juunis-juulis jõuti arusaamisele, et põhiseaduslik kriis (mida õigem oleks nimetada kasvuraskuseks ja tõsiseks usalduse puudumiseks Euroopa Liidus) tuleb lõpetada hiljemalt 2008. aastal. Pärast Soomelt eesistumistooli ülevõtmist

seadiski vast valitud Saksamaa kantsler Angela Merkel eesistumisperioodil üheks riigi peaesmärgiks Euroopa Liidu põhiseaduse lepingu protsessiga edasiliikumise.

25. märtsil Berliinis toimunud Euroopa Liidu riigijuhtide mitteametlikul tippkohtumisel, millega tähistati 50 aasta möödumist Euroopa Majandusühenduse asutamisest, lepi kokku, et reformileppe sisus tuleb üksmeelele jõuda enne 2007. a lõppu, mis võimaldaks liikmesriikidel leppe ratifitseerida veel enne järgmisi Euroopa Parlamendi valimisi 2009. aasta juunis.

23.–24. juulil 2007 Brüsselis toimunud Euroopa Liidu välisministrite kohtumisel esitles uus eesistujamaa Portugal reformileppe eelnõu teksti. Liikmesriigid jõudsid omavahel kokkuleppele pärast pikki vaidlusi ja kompromisse. Kõige tähtsamad otsused võib üldistatult jagada kuueks.

- Reformileppe ei ole uus Euroopa põhiseadus, pigem tagasihoidlik, väheste pragmaatiliste muudatustega modifitseeritud lepe.
- Suurbritanniale garanteeriti valikuvõimalus (*opt-out*) liituda poliitikatega, mis käsitlevad koostööd justiits-, piiri- ja siseküsimustes.
- Kinnitati veel kord riigi vetoõigust maksu- ja välispoliitika küsimustes.
- Katset luua Euroopa Liidu välisministri koht, ühendades Euroopa Liidu välisasjade voliniku ja Euroopa Liidu välispoliitika juhi ametikohad, ei loobunud, kuid vastav ametinimetus nimetatakse ümber.
- Kinnitati, et põhiõiguste hartat kohaldatakse Euroopa Liidu institutsioonide, kuid mitte Suurbritannia riigisisese seaduse suhtes.

- Poola nõudmisel lükati uue häältearvestuse süsteemi juurutamine Euroopa Ministrite Nõukogus ja Ülemkogus edasi 2014. aastani. Pärast mainitud tähtaega kehtib kolmeaastane üleminekusüsteem.

Reformileppe allkirjastatakse liikmesriikide kokkuleppe korral 17.–18. oktoobril 2007 Lissabonis peetaval mitteametlikul Euroopa Ülemkogul.

Selle kohta, kui palju reformileppe ikkagi erineb põhiseaduse lepingust, on erinevaid arvamusi, kaudselt on see seotud küsimusega, kas lepe tuleks panna rahvahääletusele. Mitu riigijuhti, sealhulgas Gordon Brown, on väitnud, et enam ei ole tegemist Euroopa põhiseadusega, leppe sisu on märgatavalt muutunud ning seetõttu ei ole reformileppe vastuvõtmiseks vaja korraldada rahvahääletust.

Mitu konservatiivset ja euroskeptilist Suurbritannia mõttekoda on aga reformilepet põhiseaduse lepinguga võrrelnud ja leidnud, et dokumendid on peaaegu 90% ulatuses samad. Põhiseaduse lepingu välja töötanud Euroopa Tulevikukonvendi presidendi Valéry Giscard d'Estaingi sõnul on reformileppele erineval viisil esitatud samad ettepanekud mis põhiseaduse lepingule ning reformileppe sisu kattub suures osas põhiseaduse lepinguga. Sedasama on väitnud ka Iirimaa peaminister Bertie Ahern (liikmesriikidest ongi ainult Iirimaa kinnitanud, et reformileppe vastuvõtmiseks tuleb korraldada referendum).

Tabel 2. Põhiseaduse leping vs reformileppe

Sisu/Teema	Mis sisaldus Euroopa põhiseaduse lepingus	Mis on kirjas reformileppe tööversioonis 2007	Eesti valitsuse seisukohad Euroopa Liidu aluslepingute reformimise protsessis
1. Euroopa Liidu väärtused ja eesmärgid	Põhiseaduse lepingu kohaselt on liidu üks eesmärke vaba ja moonutamata konkurentsiga vabaturu loomine.	Reformileppes pole viidet vabale ja moonutamata konkurentsiga vabaturule.	
2. Euroopa Liidu välispoliitika	Euroopa Liidu välispoliitika juhi ja välisasjade voliniku ametikoht koondatakse Euroopa Liidu välisministri ametikohaks, välisminister on volitatud rääkima Euroopa Liidu nimel teemadel, milles liikmesriigid on leidnud ühismeelt.	Mainitud ametikohad liidetakse, kuid loobutakse Euroopa Liidu välisministri nimetusest, uus ametikoht saab nime Euroopa Liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika esindaja.	
3. Euroopa Liidu institutsioonid	Aastast 2014 vastab Euroopa Komisjoni liikmete arv kahele kolmandikule liikmesriikide arvust. Liikmed valitakse liikmesriikide kodanike hulgast võrdse rotatsioonisüsteemi alusel, mis arvestab liidu demograafilist ja geograafilist ulatust. Euroopa Ülemkogu valib eesistuja kaheks ja pooleks aastaks.	Institutsionaalne pakett on sama mis põhiseaduse lepingus.	Liidu tõhusaks toimimiseks peab Eesti vajalikuks säilitada põhiseaduse lepingus sätestatud institutsionaalse paketi terviklikkust. Säilitada igale liikmesriigile komisjoni voliniku koht või vähemalt kohelda võrdselt liikmesriikide volinikke roteerimise puhul.

4. Kvalifitseeritud topelthäälte- enamuse küsimus	Kvalifitseeritud topelthäälteenamuse süsteemi loomine hääletamisel Euroopa Liidu Ministrite Nõukogus ja Ülemkogus. Kvalifitseeritud topelthäälteenamust määratletakse kui nõukogu liikmesriikide 55-protsendilist häälteenamust tingimusel, et nad esindavad vähemalt 65% Euroopa Liidu elanikkonnast.	Uus topelthäälteenamusel põhinev hääletussüsteem jõustub 1.11.2014. Aastani 2017 kehtib ülemineku- periood, kus kvalifitseeritud häälteenamuse kasutamisel võib liikmesriik taotleda, et otsus võetakse vastu praegu kehtiva kvalifitseeritud häälteenamuse alusel.	Eesti ei toeta ettepanekuid muuta põhiseaduse lepingus sätestatud kvalifitseeritud häälteenamuse määratlust.
5. Opt-out ehk Euroopa Liidu poliitika individuaalne kohaldamine	Liikmesriikidel on soovi korral võimalik loobuda teatud uute Euroopa Liidu poliitikatega ühinemisest.	Reformileppes on individuaalse kohaldamise alla kantud rohkem poliitika: piiriületus-, asüüli- ja immigratsiooniseadused, koostöö politsei- ja justiitsküsimustes ning kriminaalõiguses.	
6. Liikmesriikide parlamentide roll	Liikmesriikide parlamentidel on õigus eelnevalt tutvuda kõigi Euroopa Liidu õigusaktide ja seadustega ning neid vastustada, kui need lähevad vastuollu liidu subsidiaarsuse põhimõttega.	Parlamentidele antavat subsidiaarsuse põhimõtte kontrolli aega on pikendatud kuult nädalalt kaheksale. Riikide parlamentide enamiku vastuseisu korral peab komisjon oma ettepaneku ümber vaatama.	
7. Põhiõiguste harta	Iga Euroopa Liidu seaduse või liidu institutsioonide tegevuse võivad kohtud tühistada, kui need ei täida põhiõiguste hartas sätestatud õigusi.	Põhiõiguste harta on liikmesriikidele seaduslikult siduv, kuid kehtib ainult Euroopa Liidu seaduste või tegevuse suhtes Euroopa Liidu lepingute raames. Eraldi klausel sätestab, mis ei kehti Suurbritannia riigisisese seaduse suhtes.	Eesti toetab põhiõiguste harta säilitamist siduvana. Kompromissi huvides on Eesti valmis asendama põhiõiguste harta täisteksti lepingus asjakohase ristviitega, samal ajal peab harta saama juriidiliselt siduvaks.
8. Euroopa Liidu pädevused	Määratleb Euroopa Liidu pädevused.	Lisab deklaratsiooni, mis rõhutab Euroopa Liidu pädevuste piire, mis on lepetes määratletud, ning kinnitab, et riiklik julgeolekupoliitika on liikmesriikide pädevuses.	
9. Keskkonna- ja energiapoliitika		Reformilepe lisab keskkonnapoliitika peatükile eraldi klausli ülemaailmse kliimamuutustega võitlemise kohta, Euroopa Liidu energiapoliitika peaks toetuma liikmesriikide solidaarsusele.	Pooldab Euroopa Liidu pädevuste selgemat lahtikirjutamist energeetika ja energiasolidaarsuse ning kliimamuutuste küsimuses.
10. Euroopa Liidu sümbolid	Kehtestab liidu sümbolid: kaheteistkümnest kuldähelst koosnev sinine lipp, hümn, juhtlause jms.	Reformileppes ei viidata Euroopa Liidu ametlikele sümbolitele.	Valmis loobuma Euroopa Liidu sümbolite mainimisest lepinguis.
11. Euroopa Liidu laienemine	Liikmeks astuda sooviv riik esitab avalduse Euroopa Ülemkogule, kes teeb otsuse ühehäälselt, saanud eelnevalt nõusoleku komisjonilt ja Euroopa Parlamendilt, viimane teeb otsuse häälteenamuse alusel.	Euroopa Liidu laienemist käsitlevasse artiklisse lisatakse, et arvestatakse liitu astumise kriteeriume, milles Euroopa Ülemkogu on kokku leppinud.	Eesti ei olnud vastu ettepanekule lisada laienemist käsitleva artikli juurde Kopenhaageni kriteeriumid, kuid ei aktsepteeri sõnastust, mis edasist laienemisprotsessi pidurdaks.