

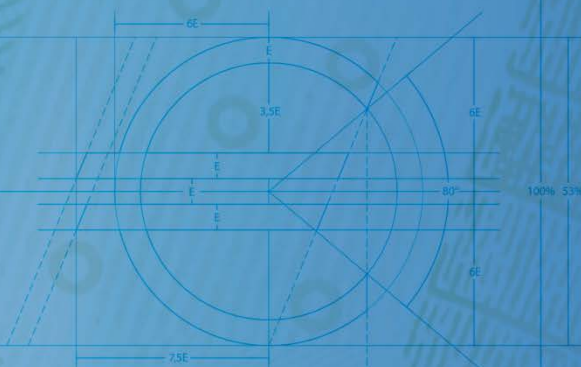


EUROOPA KESKPANK

EUROSÜSTEEM

Juhis riikide ametiasutustele Euroopa Keskpangaga konsulteerimise kohta seoses õigusaktide eelnõudega

Oktoober 2015



Sisukord

Eessõna	3
1 EKP nõuandva funktsiooni taust seoses õigusaktide eelnõudega	4
2 Nõukogu otsuse 98/415/EÜ eesmärgid	6
3 EKPga konsulteerimise kohustuse ulatus	8
3.1 Konsulteerivad ametiasutused	8
3.2 Konsultatsioonimenetlusega hõlmatud õigusaktide eelnõud	9
3.3 EKP pädevusvaldkonnad	11
3.4 Rakendusaktid	15
4 Konsultatsioonimenetlus	17
4.1 Kohane aeg EKPga konsulteerimiseks	17
4.2 Taotlus arvamuse saamiseks	18
4.3 Tähtajad	20
4.4 Vastuvõtuteatis	21
4.5 EKP arvamuse koostamine ja vastuvõtmine	22
4.6 Keelenõuded	22
4.7 Arvamuse edastamine ja edasine arutelu	22
4.8 Avaldamine	23
5 EKPga konsulteerimise kohustuse täitmine	24
6 EKPga konsulteerimise kohustuse mittetäitmise õiguslikud tagajärjed	25
Lisa	26
Nõukogu otsus, 29. juuni 1998, riikide ametiasutuste konsulteerimise kohta Euroopa Keskpannaga seoses õigusaktide eelnõudega (98/415/EÜ)	26

Eessõna



Paljude aastate jooksul on *juhised riikide ametiasutustele Euroopa Keskpangaga konsulteerimise kohta seoses õigusaktide eelnõudega* olnud kasulik abivahend riikide ametiasutustele ja üldsusele. Selles antakse täpseid juhiseid Euroopa Keskpangaga (EKP) konsulteerimise menetluse kohta. Esimest, 2005. aastal avaldatud juhiseid tuleb ajakohastada, et kajastada liidu õiguse arengut ja EKP uuemaid kogemusi seoses konsulteerimisega. Nagu kõik teisedki EKP väljaanded, väljendab käesolev juhise selgelt avatuse ja läbipaistvuse põhimõtete järgimist EKP poolt ja aitab kaasa EKP eesmärkide ja tegevuse laiemal tutvustamisel.

Euroopa Liidu toimimise lepingu kohaselt peavad liikmesriigid taotlema EKP nõuannet seoses tema pädevusse kuuluvate õigusaktide eelnõudega. Pärast ajaloolist ELi laienemist on osalejate arv selles konsultatsioonimenetluses oluliselt kasvanud. Seetõttu on EKP käesolevat juhiseid ajakohastanud, et teavitada riikide ametiasutusi ja abistada neid EKPga konsulteerimise kohustuses. Selleks selgitatakse juhises EKPga konsulteerimise eesmärki, ulatust ja järgitavat menetlust.

Olen arvamusel, et ajakohastatud juhiseid aitab ka edaspidi kõikidel asjaomastel pooltel paremini mõista oma õigusi ja kohustusi ning EKP nõuandvat rolli. Selles suhtes on juhise eesmärk kutsuda konsultatsioonimenetlust rohkem kasutama, mis seega aitaks kaasa liikmesriikide õigusaktide ühtlustamisele EKP pädevusvaldkonnas.

Lõpetuseks soovin rõhutada tiheda koostöö jätkuvat tähtsust õigusakte koostavate riikide ametiasutuste ja Euroopa Keskpankade Süsteemi/eurosüsteemi vahel. Olen kindel, et käesolev väljaanne on selles tihedas koostöös jätkuvalt toeks, mis on kõikide osapoolte huvides.

Frankfurt Maini ääres, oktoober 2015

Yves Mersch
EKP juhatuse liige

1 EKP nõuandva funktsiooni taust seoses õigusaktide eelnõudega

Euroopa Liidu toimimise leping (edaspidi "alusleping") paneb EKP-le nõuandva funktsiooni tema pädevusvaldkonda kuuluvate liidu õigusaktide eelnõude ja õigusaktide eelnõude puhul. EKP nõuandva funktsiooni õiguslik alus on sätestatud aluslepingu artikli 127 lõikes 4 ja artikli 282 lõikes 5 ning seda korratakse Euroopa Keskpangade Süsteemi ja Euroopa Keskpanga põhikirja ("EKPSi põhikiri") artiklis 4.

Riikide ametiasutuste EKPga konsulteerimise raamistik on sätestatud nõukogu 29. juuni 1998. aasta otsuses 98/415/EC (riikide ametiasutuste konsulteerimise kohta Euroopa Keskpangaga seoses õigusaktide eelnõudega)¹, mis jõustus 1. jaanuaril 1999. Otsust 98/415/EÜ kohaldatakse kõikide liikmesriikide suhtes, v.a Ühendkuningriik, mis on vabastatud EKPga konsulteerimise kohustusest vastavalt aluslepingule lisatud protokollile teatavate Suurbritannia ja Põhja-liri Ühendkuningriiki käsitlevate sätete kohta. Kuni 2004. aastani vastas EKP riikide ametiasutuste konsulteerimistele keskmiselt 30 arvamusega aastas. Uute liikmesriikide lisandumise tõttu alates 2004. aastast ning 2008. aastal finantsturgude häirete tõttu on õigusaktide eelnõusid käsitlevate EKP arvamuste arv oluliselt suurenenud ja 2012. aastal esitati rekordilised 95 arvamust.

Selle tulemusena on konsulteerimismenetlus muutunud viimastel aastatel veel olulisemaks, kuna seoses finantskriisiga nõutakse liikmesriikidelt nende tegevuse koordineerimist finantsstabiilsuse meetmete osas. Sellel taustal on EKP arvamused kaasa aidanud ühtsuse tagamisele liidus seoses meetmetega, mille eesmärk on säilitada finantsturgude usaldus ja stabiilsus.

Aluslepingu artikli 127 lõige 4:

"4. Euroopa Keskpangaga tuleb konsulteerida:

- iga tema pädevusse kuuluva liidu õigusakti eelnõu puhul;
- riikide ametiasutustel iga Euroopa Keskpanga pädevusse kuuluva õigusakti eelnõu puhul, kuid nendes piirides ja tingimustel, mis nõukogu vastavalt artikli 129 lõikes 4 sätestatud menetlusele kindlaks määrab.

Euroopa Keskpang võib tema pädevusse kuuluvates küsimustes esitada arvamusi vastavatele liidu institutsioonidele, organitele või asutustele ning riikide ametiasutustele."

¹ EÜT L 189, 3.7.1998, lk 42. Otsuse 98/415/EÜ tekst on toodud lisas.

Aluslepingu artikli 282 lõige 5:

"5. Euroopa Keskpannaga konsulteeritakse tema pädevusvaldkondades kõigi ettepanekute üle, mis on tehtud liidu õigusaktide ja riigi tasandi õigusaktide vastuvõtmiseks, ning Euroopa Keskpank võib nende kohta arvamusi esitada."

EKPSi põhikirja artikkel 4:

"Kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 127 lõikega 4:

a) EKPga tuleb konsulteerida:

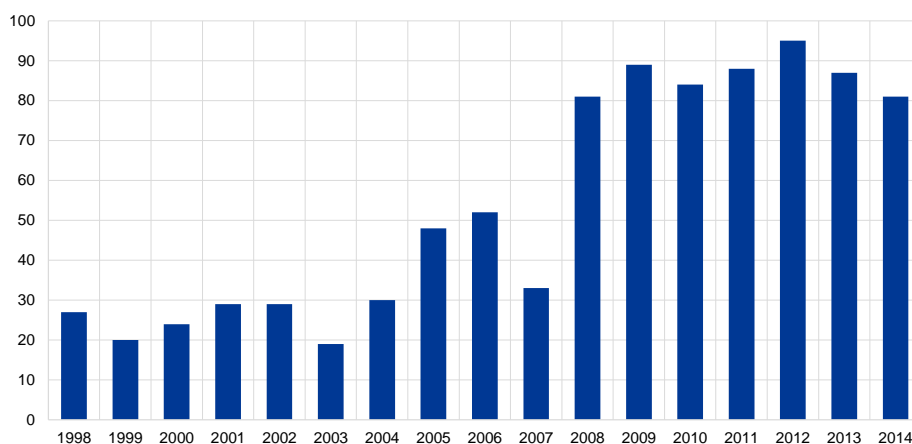
- iga tema pädevusse kuuluva liidu õigusakti eelnõu puhul;
- riikide ametiasutustel iga EKP pädevusse kuuluva õigusakti eelnõu puhul, kuid nendes piirides ja tingimustel, mis nõukogu vastavalt artiklis 41 sätestatud menetlusele kindlaks määrab;

b) EKP võib tema pädevusse kuuluvates küsimustes esitada arvamusi liidu institutsioonidele ja asutustele ning riikide ametiasutustele."

Otsus 98/415/EÜ on koostatud üldisena ja selle tulemuslikkuse tagamiseks peavad riikide ametiasutused põhjalikult mõistma järgmist: a) selle eesmärgid; b) EKPga konsulteerimise ulatus; c) kohaldatav menetlus; ja d) konsulteerimata jätmise tagajärg kõnealuse õigusakti õigusjõule. Võttes arvesse otsuse 98/415/EÜ kohaldamisel saadud kogemusi alates 1999. aastast, on käesoleva juhise eesmärk teavitada õigussätete ettevalmistamisel osalevaid riikide ametiasutusi nendest neljast aspektist, et neil oleks täielik selgus oma õiguste ja kohustuste osas. Käesolev juhis annab ka mitmeid soovitusi, et tagada tõhus konsulteerimismenetlus.

Joonis 1:

EKP arvamuste arv seoses riikide ametiasutuste konsultatsioonidega



Allikas: EKP

2 Nõukogu otsuse 98/415/EÜ eesmärgid

Euroopa Liidu Kohus ("kohus") on oma *OLAF* otsuses² selgitanud aluslepingu artikli 127 lõike 4 eesmärke seoses EKPga konsulteerimise kohustusega iga tema pädevusse kuuluva liidu õigusakti eelnõu puhul. Kohtu seisukoht on, et kohustus peab „sisuliselt tagama, et sellist akti ei võetaks vastu enne, kui akti vastuvõtja on ära kuulunud selle asutuse arvamuse, kes tänu ühenduse raames teostatavatele erivolitustele asjaomasel valdkonnas ja tema käsutuses olevate asjatundjate kõrgele tasemele on eriti pädev andma oma panust kavandatava akti vastuvõtmise menetluses”.

Kuigi *OLAF* otsus käsitleb liidu institutsioonide kohustust konsulteerida EKPga liidu õigusaktide eelnõude puhul, aitab see selgitada ka liikmesriikide kohustust konsulteerida seoses riigi õigusaktide eelnõudega. *OLAF* otsusest saab tuletada, et otsuse 98/415/EÜ peamiseks eesmärgiks on võimaldada EKP-I anda riikide seadusandjatele kohase aja jooksul võimalus saada ekspertabi seoses EKP pädevusse kuuluvate õigusaktide eelnõudega. Nõuannete eesmärgiks on tagada, et riigi õigusraamistik: a) aitaks kaasa EKP ja/või Euroopa Keskpangade Süsteemi (EKPS) eesmärkide saavutamisele, b) oleks kooskõlas eurosüsteemi/EKPSi ja EKP õigusraamistikuga, ning c) oleks kooskõlas eurosüsteemi/EKPSi ja EKP poliitikaga.

Otsuse 98/415/EÜ kohaselt on EKPga konsulteerimise kohustuse eesmärk toimida preventiivse süsteemina ja ennetada võimalikke probleeme seoses vastuoluliste riigi õigusaktidega. Seega peab konsulteerimine toimuma ajal, mil õigusakt on veel eelnõu staadiumis, eelkõige ajal, mil kõnealuse õigusakti ettevalmistamisse ja vastuvõtmisse kaasatud riigi ametiasutustel on võimalik EKP arvamust arvesse võtta.

Praktikas on EKPga konsulteerimise kohustus võimaldanud liikmesriikidel tagada, et riigi õigusaktid, kaasa arvatud riikide keskpangade (RKPde) põhikirjad, on vastavuses aluslepingu ja EKPSi põhikirjaga.

Otsuses 98/415/EÜ toodud konsultatsioonimenetlusel on veel mitmeid täiendavaid eeliseid: see on väärtuslik vahend teabe ja eriteadmiste vahetamiseks; konsultatsioonid on oluliseks vahendiks EKP teavitamisel muutustest EKP pädevust puudutavad seadusandluses liikmesriikides. Teadmised, mida EKP kogub talle konsulteerimiseks saadetud õigusaktide eelnõusid läbi vaadates, on oluline abivahend EKP enda seisukoha kujundamisel, näiteks liidu või rahvusvahelistel foorumitel, kus sarnaseid teemasid arutatakse. Lisaks aitavad EKP arvamused kaasa liikmesriikide EKP pädevusse kuuluvate õigusaktide ühtlustamisele ning aitavad tõsta riigi õigusaktide kvaliteeti, kuna põhinevad EKP ekspertteadmistel,

² Kohtuasi C-11/00 *Euroopa Ühenduste Komisjon vs Euroopa Keskpang* EU:C:2003:395, eelkõige punktid 110 ja 111. Selle asja puhul toetas kohus komisjoni hagi ja tühistas Euroopa Keskpanga 7. oktoobri 1999. aasta otsuse EKP/1999/5 pettuse tõkestamise kohta (EÜT L 291, 13.11.1999, lk 36). Otsus on tähelepanuväärne, kuna EKP taotlusel selgitab kohus esimest korda EKP nõuandvat funktsiooni ja aluslepingu artikli 127 lõike 4 eesmärke.

mida ta on kogunud oma ülesannete täitmise käigus³. EKP arvamused võivad olla ka allikaks, mida kohus võib arvesse võtta menetlustes, mis käsitlevad vaidlusaluste õigusaktide vastavust aluslepinguga või mida riikide kohtud võivad arvesse võtta menetlustes, mis käsitlevad vaidlusaluste õigusaktide tõlgendamist või kehtivust.

Sarnaselt teiste liidu institutsioonide arvamustega, ei ole ka EKP arvamused siduvad. S.t riigi seadusandjad ei ole kohustatud EKP arvamust järgima. Siiski on otsusega 98/415/EÜ kehtestatud süsteem loodud selleks, et tagada riigi õigusaktide vastuvõtmine alles pärast EKP arvamuse kohast kaalumist. See süsteem on osutunud tulemuslikuks ja riikide seadusandjad on üldiselt pigem nõustunud õigusaktide eelnõusid muutma või isegi tagasi võtma ja jätma EKP seisukohaga vastuolus olevad õigusaktid vastu võtmata.

Lõpetuseks, konsulteerimiskohustus aitab kaasa EKP suhetele avalikkusega ja turgudega. EKP üldpõhimõtteks on toetada läbipaistvust ning selleks avaldab EKP riigi ametiasutuse poolt esitatud konsulteerimistaotlusele vastuseks esitatud arvamuse üldjuhul EKP veebilehel kohe pärast arvamuse vastuvõtmist ja selle saatmist konsulteerivale ametiasutusele.

³ Vaata kohtujuristi arvamust kohtuasjas C-11/00, punkt 140, mida kasutati kohtuotsuse punktis 110.

3 EKPga konsulteerimise kohustuse ulatus

3.1 Konsulteerivad ametiasutused

Otsuse 98/415/EÜ artikli 2 lõiked 1 ja 2

"1. Vastavalt asutamislepingule konsulteerivad riikide ametiasutused EKPga iga selle pädevusse kuuluva õigusakti eelnõude puhul (...).

2. Lisaks konsulteerivad mitteosalevate liikmesriikide ametiasutused EKPga rahapoliitika instrumente käsitlevate õigusaktide eelnõude puhul."

3.1.1 Konsulteerivate ametiasutuste hõlmatus

Otsuse 98/415/EÜ artikli 2 lõige 1 sätestab selgelt, et EKPga konsulteerimise kohustus tema pädevusse kuuluvate õigusaktide puhul on "riikide ametiasutustel" kohustuslik. Kuna otsust 98/415/EÜ kohaldatakse kõikide liikmesriikide suhtes, välja arvatud Ühendkuningriik, siis on sellisteks ametiasutusteks mitte ainult eurot rahaühikuna kasutavate liikmesriikide ametiasutused ("euroala liikmeriigid"), vaid ka eurot rahaühikuna mittekasutavate liikmeriikide ametiasutused ("euroalavälised liikmesriigid"), välja arvatud Ühendkuningriigi ametiasutused.

Otsuse 98/415/EÜ artikli 3 lõige 1 selgitab, et liikmeriikide ametiasutused on „õigusakte ettevalmistavad“ liikmesriikide ametiasutused. Lisaks sellele tuleneb otsuse 98/415/EÜ artiklist 4, et konsulteeriv ametiasutus võib erineda mitte ainult "õigusakti vastuvõtvast" asutusest, vaid ka "õigusakti eelnõu algatanud" asutusest.

Praktikas on EKPga konsulteerinud väga erinevad ametiasutused. Õigusaktide puhul, mida menetletakse liikmesriigi parlamendis, on EKPga üldjuhul konsulteerinud EKP pädevusse kuuluva õigusakti eelnõu menetlemise eest vastutav minister. Kui õigusakti algatab riigi parlamendi (mitte valitsuse) liige, on parlamendil EKPga konsulteerimise kohustus, nagu täpsustatud allpool⁴. Konsulteerimine võib toimuda RKP kaudu, kes tegutseb seadusandliku asutuse nimel või oma seadusandlikus pädevuses.

Kui õigusaktid võetakse vastu muus menetluses, konsulteerib EKPga üldjuhul asutus, kes vastutab asjaomase akti vastuvõtmise eest, näiteks riigi valitsuse liige või RKP seadusandlikus pädevuses.

⁴ Vt käesoleva juhise punkti 3.1.2.

Lõpetuseks, EKPga on konsulteerinud ka riigiasutused, kes olid seadusandluses de jure või de facto osalised, näiteks RKP, järelevalveasutused, konkurentsiametid, rahapesu eest vastutavad asutused ja eriasutused, näiteks euro kasutusele võtmise nõukogud. Sellistel juhtudel on EKP võtnud seisukoha, et konsulteerimine on õigustatud, kui on ilmne, et asjaomased ametiasutused tegutsevad õigusakti algatanud või vastuvõtva ametiasutuse nimel.

3.1.2 Riikide parlamentide roll

Otsuse 98/415/EÜ mõistes on riigi parlament "õigusakte ettevalmistav" ametiasutus juhtudel, mil arutelu hõlmab EKP pädevusse kuuluvaid õigusakte, mille on algatanud üks või mitu parlamendi liiget⁵. Riikide parlamendid peavad otsustama oma kodukorra alusel, kuidas esitada eelneva EKP arvamuse saamiseks EKP pädevusse kuuluvate õigusaktide eelnõusid, mille suhtes on ettepaneku teinud üks või mitu parlamendi liiget. EKPga võib konsulteerida ka riigi parlament omal algatusel seoses õigusaktide eelnõudega, mille ettepaneku on teinud riigi parlamendi liige kooskõlas riigi seadustega.

3.2 Konsultatsioonimenetlusega hõlmatud õigusaktide eelnõud

Otsuse 98/415/EÜ artikli 1 lõige 1

"1. Käesolevas otsuses kasutatakse järgmisi mõisteid:

(...)

õigusakti eelnõu – sätted, mis niipea kui nad on muutunud õiguslikult siduvaks ja liikmesriigi territooriumil üldrakendatavaks, sätestavad reegleid piiramatuks arvuks juhtumiteks ning on adresseeritud piiramatule arvule füüsilistele või juriidilistele isikutele."

Otsuse 98/415/EÜ artikli 2 lõike 1 kohaselt peavad riikide ametiasutused konsulteerima EKPga iga tema pädevusse kuuluva õigusakti eelnõu puhul. Otsuse 98/415/EÜ artikli 1 lõige 1 määratleb „õigusakti eelnõu” mõiste. Määratlus osutab sätetele, mis pärast õiguslikult siduvaks ja liikmesriigis (või selle geograafilisel territooriumil) üldrakendatavaks muutmist sätestavad reegleid piiramatuks arvuks juhtumiteks ning on adresseeritud piiramatule arvule füüsilistele või juriidilistele isikutele. See hõlmab valitsuse poolt ettevalmistatud õigusaktide

⁵ See kehtib ka juhul, kui parlamendi liikmed teevad muudatusettepanekuid valitsuse poolt esitatud õigusaktide eelnõudes, mille tulemusel võib õigusakti eelnõu sattuda EKP pädevusvaldkonda.

eelnõusid, mis vastuvõtmisel jõustuvad õigussätetena, olenemata nende sätete kehtivusajast.

Mõiste ei hõlma õigusaktide eelnõusid, mille ainsaks eesmärgiks on liidu direktiivide ülevõtmine riigi õigusesse⁶.

3.2.1 Õiguslikult siduvad sätted

EKPga konsulteerimise kohustus ei ole piiratud sätete eelnõudega, mille peab vastu võtma parlament. Otsus 98/415/EÜ hõlmab kõiki õiguslikult siduvate sätete liike, k.a dekreetseadused ja teised õigusaktid.

Dekreetseadused

Dekreetseadused on valitsuse poolt kiireloomuliselt või erakorraliselt vastu võetud ja jõustatud õigusaktid. Dekreetseadusi peab ratifitseerima parlament ja see võib toimuda kas vahetult pärast vastu võtmist või mitu kuud hiljem. Seega on ka dekreetseaduste eelnõud õigusaktide eelnõud, mille osas tuleb EKPga konsulteerida enne nende vastuvõtmist valitsuse poolt, olenemata kiireloomulisusest või erakorralisusest⁷.

Teised õigusaktid

EKPga ei ole vaja konsulteerida kõikide teiseste õigusaktide puhul, sealhulgas RKP või järelevalveasutuse üldkohaldatavad aktid, millega rakendatakse EKP pädevuses olevaid esmaseid õigusakte. Otsuse 98/415/EÜ eesmärkidest tuleneb, et EKP-It peaks arvamust taotlema ainult selliste teiseste õigusaktide eelnõude puhul, mille valdkond on tihedalt seotud EKP ülesannetega ja kui nende mõju EKP pädevusse kuuluvates valdkondades on erinev esmase õiguse mõjust. Näiteks ei ole liikmesriikidel üldjuhul kohustust EKPga konsulteerida menetluskorraga seotud küsimustes.

Kohustus konsulteerida EKPga tema arvamuse saamiseks juba esitatud õigusaktide eelnõudesse tehtavate muudatuste suhtes kehtib ainult õigusakti eelnõu sisu mõjutavate oluliste muudatuste tegemise korral. Neid kahte varianti tuleks eristada. Esimese puhul tehakse oluliste muudatuste sisseviimise ettepanek menetlusjärgus, mil EKP ei ole veel oma arvamust vastu võtnud. Sellisel juhul eeldab EKP, et konsulteeriv ametiasutus esitab muudetud õigusakti eelnõu talle võimalikult kiiresti, et arvamuse aluseks saaks võtta eelnõu kõige viimase redaktsiooni. Teisel juhul tehakse ettepanek eelnõu uute oluliste muudatuste osas pärast seda, kui EKP on

⁶ Vt käesoleva juhise punkti 3.4.

⁷ Tuleb märkida, et dekreetseadustega kaasneva kiireloomulisuse või erakorralisuse tõttu võib konsulteeriv asutus vähendada EKP arvamuse andmise tähtaega kooskõlas otsuse 98/415/EÜ artikli 3 lõikega 2 (vt käesoleva juhise punkti 4.3).

oma arvamuse vastu võtnud. Sel juhul tuleks EKPga vastavate muudatuste suhtes konsulteerida. Samas ei ole vaja täiendavalt konsulteerida, kui õigusakti tehtavate muudatuste sisuks on kohandada õigusakt EKP arvamuses toodud seisukohtadega. Igal juhul hindab EKP tagasisidet oma arvamuse osas ning täpsemat teavet vastavate muudatuste tegemise kohta.

3.3 EKP pädevusvaldkonnad

Otsuse 98/415/EÜ artikli 2 lõige 1 sätestab nõude, mille kohaselt "vastavalt asutamislepingule konsulteerivad riikide ametiasutused EKPga iga selle pädevusse kuuluva õigusakti eelnõu puhul". See kohustus hõlmab selgelt õigusaktide eelnõusid, mis mõjutavad aluslepingu artikli 127 lõikes 2 (s.o liidu rahapoliitika määramine ja rakendamine, välisvaluutatehingute sooritamine, liikmesriikide ametlike välisvaluutareserve hoidmine ja haldamine ning maksesüsteemide tõrgeteta toimimise edendamine) ja EKPSi põhikirja artiklis 16 (euro pangatähtede emiteerimine) sätestatud EKPSi ülesannete täitmist. See hõlmab ka õigusaktide eelnõusid, mis mõjutavad muude EKPSile aluslepinguga pandud ülesannete täitmist, sealhulgas EKP-le aluslepingu artikli 127 lõike 6 kohaselt antud eriülesandeid, mis käsitlevad krediidasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalvega seotud poliitikat.

Otsuse 98/415/EÜ artikli 2 lõikes 1 on loetletud valdkonnad, mis selgelt kuuluvad EKP pädevusse. Riikide ametiasutused peavad asjaomaste õigusaktide eelnõude osas EKPga konsulteerima.

Otsuse 98/415/EÜ artikli 2 lõige 1

"1. Vastavalt asutamislepingule konsulteerivad riikide ametiasutused EKPga iga selle pädevusse kuuluva õigusakti eelnõude puhul, sealhulgas eriti:

- valuutaküsimused,
 - maksevahendid,
 - riikide keskpangad,
 - raha-, finants-, pangandus-, maksesüsteemide ja maksebilansi statistika kogumine, koostamine ja levitamine,
 - makse- ja arveldussüsteemid,
 - finantsinstitutsioonidele kohaldatavad reeglid, kuivõrd need mõjutavad oluliselt finantsinstitutsioonide ja turgude stabiilsust."
-

Mittetäielik ülevaade EKP pädevusvaldkondadest

Otsuse 98/415/EÜ artikli 2 lõikest 1 ning põhjendusest 3 ilmneb, et artikli 2 lõikes 1 toodud loetelu ei ole ammendav.

Lisaks sätestab otsuse 98/415/EÜ artikli 2 lõige 2, et euroalaväliste liikmesriikide (v.a Ühendkuningriik) asutused peavad konsulteerima EKPga rahapoliitika instrumente käsitlevate õigusaktide eelnõude sätete osas.

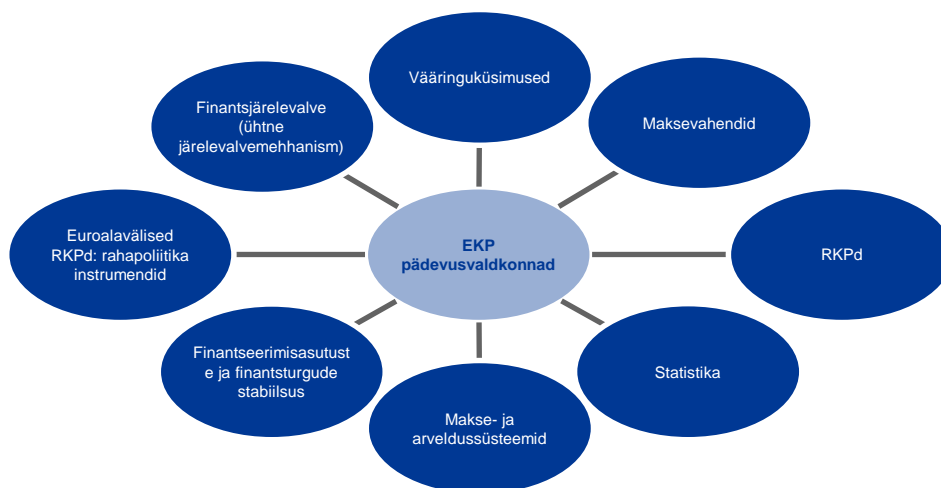
Otsuse 98/415/EÜ artikli 2 lõige 2

"2. Lisaks konsulteerivad mitteosalevate liikmesriikide ametiasutused EKPga rahapoliitika instrumente käsitlevate õigusaktide eelnõude puhul."

Otsuses 98/415/EÜ eristatakse euroala ja euroalaväliseid liikmesriike seetõttu, et euroala liikmesriikide ametiasutused otsustavad enam rahapoliitika instrumentide üle (näiteks kohustusliku reservi süsteem). Samas selgitatakse otsuse 98/415/EÜ põhjenduses 5, et EKPga konsulteerimise kohustus ei hõlma euroalaväliste liikmesriikide ametiasutuste otsuseid nende rahapoliitika rakendamise kontekstis (näiteks intressimäärasid kehtestavad otsused).

Joonis 2

Näitlik ülevaade EKP pädevusvaldkondadest



Allikas: EKP

Kõik EKP arvamused õigusaktide eelnõude kohta avaldatakse EKP veebilehel. Neid liigitatakse vastavalt EKP pädevusvaldkonnale (statistika, makse- ja arveldussüsteemid jne). EKP arvamuste pealkirjad ja põhiküsimused on kasulikud orienteerumiseks kahtluse korral, kas õigussäte on hõlmatud otsuses 98/415/EÜ sätestatud EKPga konsulteerimise kohustusega.

3.3.1 Valuutaküsimused ja maksevahendid

EKP arvamused valuutaküsimuste ja maksevahendite osas hõlmavad erinevate valdkondade õigusaktide eelnõusid, näiteks euro kasutuselevõtmisega seotud meetmed (riigi vääringu uuestivääringustamine, riigi- ja eraõiguslike võlgade uuestivääringustamine, kahes vääringus hinnad, ümardamisreeglid, riigi viiteintresside asendamine, jne), seaduslikud maksevahendid, meenemündid, pangatähtede ja müntide autoriõigus, võltsimisvastane võitlus, nimiväärtused, tehnilised spetsifikatsioonid, pangatähtede ja müntide ringlus, ehtsus ja ringluskõlblikkus, sularahamaksete piirangud ja e-raha emissioon.

3.3.2 Riikide keskpangad

Paljud EKP arvamused käsitlevad RKPdega seotud õigusaktide eelnõusid. Siia kuuluvad õigusaktide sätted, mis mõjutavad RKPde või nende juhtorganite liikmete staatust, eelkõige seoses keskpanga sõltumatuse erinevate aspektidega. Mitmed arvamused käsitlevad ka RKPde ülesandeid ja rahapoliitikat, sealhulgas aluslepingu artiklis 123 sätestatud keskpankade poolt rahastamise keelu järgimine, RKPde välisvaluutareservide ja euroalaväliste liikmesriikide RKPde kohustusliku reservi nõue. Muudes arvamustes on käsitletud näiteks RKPde institutsioonilisi muudatusi, muudatusi raamatupidamises, aruandluses ja auditeerimises, muudatusi seoses osalemisega rahvusvahelistes monetaarorganisatsioonides, eesõigustatud juurdepääsu, finantsjärelevalvet, ametisaladust ja muid RKPde tegevust reguleerivaid aspekte, mis on hõlmatud RKPde seaduste või põhikirjadega. Tihti on EKP-lt taotletud arvamust õigusaktide eelnõude suhtes, mis puudutavad RKPde ülesandeid, mis ei ole seotud EKPS eesmärkidega, eelkõige seoses vajadusega hinnata, kas need ülesanded on kooskõlas EKPS eesmärkide ja ülesannetega⁸.

3.3.3 Raha-, finants-, pangandus-, maksesüsteemide ja maksebilansi statistika kogumine, koostamine ja levitamine

EKP pädevus statistilise teabe kogumisel on sätestatud EKPS põhikirja artiklis 5. Nõukogu 23. novembri 1998. aasta määruse (EÜ) nr 2533/98 (statistilise teabe kogumise kohta Euroopa Keskpannga poolt)⁹ artikli 4 kohaselt peavad liikmesriigid korraldama oma statistiliste andmete kogumise ning tegema igakülgset koostööd EKPSiga, et tagada põhikirja artiklist 5 tulenevate kohustuste täitmine. EKP on teadlik, et aruandlust käsitlevad sätted erinevad liikmesriigiti. Seetõttu juhtudel, mil EKPga konsulteeritakse aruandlust käsitlevate õigusaktide eelnõude osas, teeb EKP tavaliselt üldisi märkusi, mille eesmärgiks on pöörata tähelepanu aspektidele, mida võiks eelnõudes selgemalt sõnastada. Asjaomased konsultatsioonid puudutasid näiteks maksebilansi statistikat, statistiliste andmete vahetust EKP, EKPSi ja

⁸ EKPS põhikirja artikli 14.4 kohaselt on RKPdel lubatud täita ka funktsioone, mis on EKPS põhikirjas määratlemata, kui EKP nõukogu arvamuse kohaselt ei takista need EKPS eesmärgi ja ülesandeid.

⁹ EÜT L 318, 27.11.1998, lk 8.

euroalaväliste RKPde vahel, riigisiseseid statistikaaruandluse nõudeid seoses mitmesuguste finantsinstrumentide ja investeerimispositsioonidega ning euroalaväliste RKPde rolli statistiliste andmete kogumisel.

3.3.4 Makse- ja arveldussüsteemid

Konsulteerimine makse- ja arveldussüsteemide valdkonnas on seni käsitletud õigusaktide eelnõusid, mis on seotud makse- ja arveldussüsteemide toimimise erinevate aspektidega, näiteks nende järelevalve, kesksed vastaspooled, arvelduse lõplikkus, neto- või reaalarjaliste brutoarvelduste aluse, tasaarvelduse ja tagatiste küsimused ning null-tunni reegel.

3.3.5 Finantseerimisasutustele kohaldatavad reeglid, kui need mõjutavad oluliselt finantseerimisasutuste ja finantsturgude stabiilsust.

Otsuse 98/415/EÜ artikli 2 lõike 1 kuues taane osutab finantsinstitutsioonide suhtes kohaldatavatele reeglitele, kuivõrd need mõjutavad oluliselt finantsinstitutsioonide ja turgude stabiilsust. Otsuse 98/415/EÜ põhjendus 3 sätestab selgelt, et see valdkond "ei piira praegust pädevusjaotust krediidasutuste usaldatavusnormatiivide täitmise järelevalve ning rahandussüsteemi stabiilsusega seotud poliitika osas". Otsuse 98/415/EÜ artikli 2 lõike 1 kuuendat taanet peaks käsitlema koostöös EKPS põhikirja artikliga 25.1, mis sätestab, et EKP "võib" liikmesriikide pädevaid ametiasutusi konsulteerida "küsimustes, mis on seotud krediidasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet ja rahandussüsteemi stabiilsust käsitleva ühenduse õigusaktide ulatuse ja rakendamisega". Lisaks tuleneb otsuse 98/415/EÜ artikli 2 lõikest 1, et liikmeriigid peavad konsulteerima EKPga, kui õigusakti eelnõu sätted „mõjutavad oluliselt” finantseerimisasutuste ja turgude stabiilsust, välja arvatud artikli 1 lõikes 2 nimetatud juhul, kui õigusakti eelnõu ainsaks eesmärgiks on liidu direktiivide ülevõtmine.

Arvamuste hulk, mis EKP on vastu võtnud otsuse 98/415/EÜ artikli 2 lõike 1 alusel, on viimastel aastatel oluliselt suurenenud. EKP on vastu võtnud mitmeid arvamusi seoses institutsiooniliste struktuurimuudatuste kohta tehtud ettepanekutega liikmesriikide järelevalves. EKPga on pidevalt konsulteeritud ka krediidi- ja finantseerimisasutuste üle teostatava järelevalvekorra olulisemate muudatuste ning rahapesu ja terrorismi tõkestamise, finantstagatiskokkulepete ja finantseerimisasutuste ümberkujundamise ja likvideerimise reeglite osas. EKPga on sageli konsulteeritud õigusaktide eelnõude puhul, millel võib olla oluline mõju turgudele, nagu näiteks õigusaktid, mis käsitlevad väärtpaberistamise korda ja elektrooniliste väärtpaberite kasutuselevõttu, samuti õigusaktid, mis mõjutavad nii finantsturge kui ka EKP esmast ülesannet säilitada hindade stabiilsus (näiteks õigusaktid, mis puudutavad inflatsioonimäära suhtes indekseeritud laene).

Samuti on EKP vastu võtnud mitmeid arvamusi hiljutise finantsturgude kriisi kontekstis, mille puhul riikide sätetega taotleti hoiuste tagamise skeemide tõhustamist või finantsturgude stabiilsuse tagamist või suurendamist.

Lõpetuseks, EKPga on konsulteeritud mitmete õigusaktide eelnõude puhul, mis võivad mõjutada kapitali vaba liikumist, vahetuskursipoliitikat (näiteks finantstehingute maksustamine), ning teiste majanduse seisukohast oluliste õigusaktide eelnõude puhul.

EKPga ühtse järelevalvemehhanismi õigussätetega seoses konsulteerimise õiguslik alus on otsuse 98/415/EÜ artikli 2 lõike 1 kuuendas taandes ning eelkõige viide "mõjutavad oluliselt" ei piira EKPga konsulteerimise kohustust. Nagu eespool osutatud, tuleneb otsuse 98/415/EÜ põhjendusest 3 ja artiklist 2, et artikli 2 lõikes 1 toodud loetelu ei ole ammendav. Siiani on EKP arvamused õigusaktide eelnõude kohta, mis on seotud krediidiasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalvega (sh riigi õigusraamistiku loomine seoses ühtse järelevalvemehhanismi loomisega), põhinenud otsuse 98/415/EÜ artikli 2 lõike 1 kuuendal taandel. Ühtse järelevalvemehhanismi loomisega on ka järelevalveülesanded nüüd EKP pädevusvaldkonnas kooskõlas tema nõuandva funktsiooniga eesmärkidega aluslepingu artikli 127 lõike 4 alusel.

3.4 Rakendusaktid

Otsuse 98/415/EÜ artikli 1 lõige 2

2. Õigusakti eelnõuks ei loeta eelnõu, mille ainsaks eesmärgiks on ühenduse direktiivide ülevõtmine liikmesriikide õigusesse.

Nagu eespool osutatud, ei pea liikmesriigid otsuse 98/415/EÜ artikli 1 lõike 2 kohaselt liidu direktiivide ülevõtmisel EKPga konsulteerima. Erand on tehtud põhjusel, et aluslepingu artikli 127 lõike 4 kohaselt on EKPga juba konsulteeritud tema pädevusse kuuluva liidu õigusakti eelnõu puhul ning seetõttu ei ole vajalik laiendada EKP nõuandvat rolli riigisiseste õigusaktide eelnõudele, mille ainsaks eesmärgiks on liidu vastava õigusakti ülevõtmine. EKP on seisukohal, et riigi õigusaktide eelnõude puhul, mille eesmärgiks on liidu õigusaktide rakendamine, tuleb kohaldada sama erandit tingimusel, et eelnõu mõju EKP pädevusse kuuluvatele küsimustele ei erine õigusakti enda (mille suhtes on liidu institutsioonid juba EKPga konsulteerinud) mõjust.

EKP on väga üksikutel juhtudel, kui direktiivid omavad EKPSi jaoks erilist tähtsust, soovitanud riikide ametiasutustel EKPga konsulteerida liidu direktiivide

rakendusaktide eelnõude suhtes. Seda tehti näiteks arvelduse lõplikkuse direktiivi¹⁰ ja tagatiste direktiivi¹¹ ning nende hilisemate muudatuste¹² puhul. Paljude konsulteerimistaotlustega seoses EKP poolt esitatud arvamused nende kahe direktiivi riigisisese õiguse rakendamise õigusaktide eelnõude kohta aitasid oluliselt kaasa eurosüsteemi tegevuse õigusliku raamistiku ning finantssüsteemi stabiilsuse tugevdamisele.

EKP on andnud omal algatusel arvamusi¹³ ka postimakseteenuste kokkuleppe rakendamise kohta ja ta soovib riigiasutustel konsulteerida EKPga, kui konkreetsed riigisisese õigussätete ulatuvad kokkuleppe ratifitseerimisest kaugemale.

Mõnikord konsulteerivad liikmesriigid omal algatusel EKPga õigusaktide eelnõude osas, mille eesmärgiks on ühenduse direktiivide ülevõtmine riigi õigusesse, isegi kui neil ei ole kohustust EKPga konsulteerida ja neil pole soovitatud seda teha, näiteks valdkondades, kus nad eeldavad EKP eripädevust. Sellistel juhtudel on EKP üldjuhul valmis vastama vormikohastele või vormivälisele vabatahtlikele konsulteerimistele ja andma juhiseid ettevalmistatavate ülevõtmisaktide eelnõude kohta ka siis, kui ametlik EKPga konsulteerimise kohustus puudub; seda tehakse ainult siis, kui sätete eelnõudele oodatakse konkreetseid märkusi EKP pädevusvaldkondades.

Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu (ESRN) asutati detsembris 2010 uue organina, mille pädevuseks on jälgida riske finantssüsteemile tervikuna. ESRN võib muuhulgas anda soovitusi oma pädevusvaldkonnas ja kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1092/2010¹⁴ artikliga 17 jälgib ta oma soovitude järgimist. Võttes arvesse ESRNi rolli nendes küsimustes, ei ole vaja EKPga konsulteerida seoses õigusaktide eelnõuga, millega rakendatakse ESRNi soovitusi.

¹⁰ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 98/26/EÜ, 19. mai 1998, arvelduse lõplikkuse kohta makse- ja väärtpaberiarveldussüsteemides (EÜT L 166, 11.6.1998, lk 45).

¹¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2002/47/EÜ, 6. juuni 2002, finantstagatiskokkulepete kohta (ELT L 168, 27.6.2002, lk 43).

¹² Muudatused, mille osas EKP soovitas liikmesriikidel esitada konsulteerimistaotluse, hõlmavad Euroopa Parlamendi ja nõukogu 6. mai 2009. aasta direktiivi 2009/44/EÜ, millega muudetakse direktiivi 98/26/EÜ arvelduse lõplikkuse kohta makse- ja väärtpaberiarveldussüsteemides ja direktiivi 2002/47/EÜ finantstagatiskokkulepete kohta seoses omavahel ühendatud süsteemide ja krediidiinõuetega (ELT L 146, 10.6.2009, lk 37). Sellele on lisatud kaks (lühemat) muudatust, mis võeti vastu 2010. ja 2011. aastal.

¹³ CON/2010/85.

¹⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 1092/2010, 24. novembri 2010, finantssüsteemi makrotasandi usaldatavusjärelevalve kohta Euroopa Liidus ja Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu asutamise kohta (ELT L 331, 15.12.2010, lk 1).

4 Konsultatsioonimenetlus

Otsuse 98/415/EÜ artikkel 4

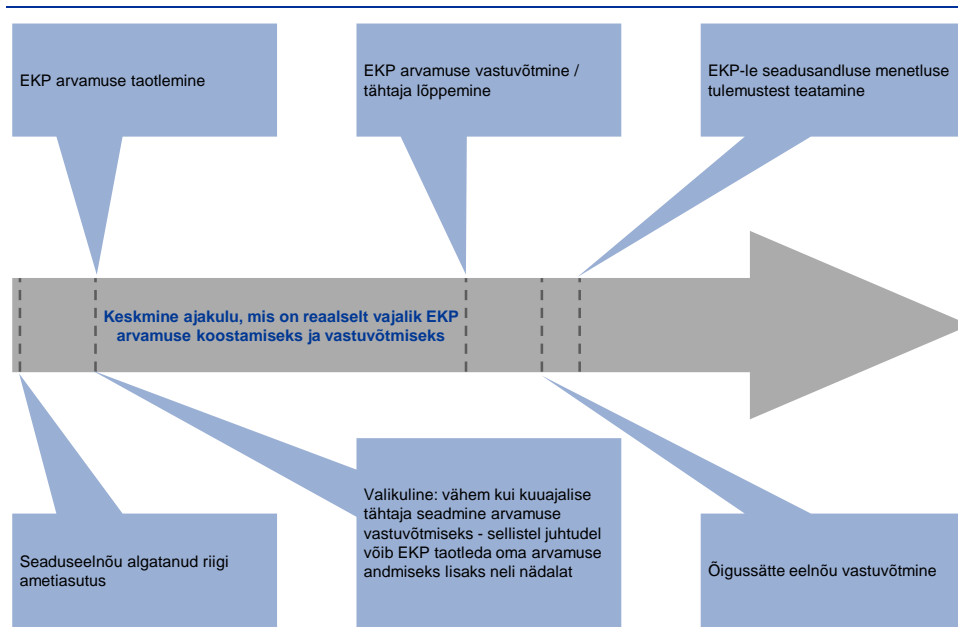
"Liikmesriigid võtavad käesoleva otsuse tõhusa järgimise tagamiseks vajalikud meetmed. Sel eesmärgil tagab iga liikmesriik EKPga konsulteerimise vajalikul etapil, mis võimaldab õigusakti eelnõu algatanud asutusel enne sisuliste otsuste langetamist arvesse võtta EKP arvamust, ning et EKP arvamusest teavitatakse õigusakti vastuvõtvat asutust, kui tegemist pole asjaomaseid õigusakte ette valmistanud asutusega."

4.1 Kohane aeg EKPga konsulteerimiseks

Otsuse 98/415/EÜ artikli 4 kohaselt tuleb EKPga konsulteerida õigusakti eelnõu menetlemise „vajaliku etapil“. See tähendab, et konsulteerimine peaks toimuma sellises õigusakti menetlusjärgus, mis annab EKP-le piisavalt aega eelnõu läbi vaadata (ning vajadusel see tõlkida) ning võtta vastu arvamus kõikides nõutud keeleversioonides. See võimaldab asjaomasel riigi ametiasutusel võtta EKP arvamus arvesse enne eelnõu vastuvõtmist.

Joonis 3

Õigusakti eelnõu konsultatsioonimenetlus



Allikas: EKP.

Kui õigusakti eelnõud ettevalmistava ametiasutuse puhul ei ole tegemist õigusakti vastuvõtva ametiasutusega, peab konsulteerimine otsuse 98/415/EÜ artikli 4 kohaselt toimuma ajal, mis võimaldab eelnõu algatanud ametiasutusel kaaluda, kas õigusakti eelnõud peaks EKP arvamust arvesse võttes muutma, s.t. enne selle edastamist õigusakti vastuvõtvale ametiasutusele. Samas ei välista artikkel 4 riikide ametiasutustel seadusandlusega sätestatud korras edasi minna, kui see ei mõjuta õigusakti eelnõu sisu.

Otsuse 98/415/EÜ artikli 3 lõike 4 sõnastusest tuleneb, et liikmeriigid on kohustatud peatama õigusakti vastuvõtmise menetluse kuni EKP arvamuse avaldamiseni. See ei tähenda, et kogu riigisisene õigusloomemenetlus (näiteks parlamendi alaliste komisjonide ettevalmistav töö, teiste ametiasutustelt saadud arvamuste arutamine, jne) tuleks peatada EKP arvamuse andmiseni. Pigem tähendab see seda, et õigusakti vastuvõtval ametiasutusel peab olema võimalus arutada EKP arvamust põhjalikult enne õigusakti sisu kohta otsuse tegemist. Kui EKP-le on antud tähtaeg arvamuse esitamiseks¹⁵ ja see tähtaeg on möödunud, võib asjaomane riigi ametiasutus seadusandlusega edasi minna. Ka sellisel juhul ning kuni õigusakti vastuvõtmiseni on riigi ametiasutusel jätkuvalt kohustus võtta EKP arvamus arvesse.

2011. aasta oktoobris saatis EKP president riikide konsulteerivatele asutustele kirja, tuletades neile meelde, et nad peaksid võtma kõik vajalikud meetmed, et tagada tulemuslik otsuse 98/415/EÜ järgimine, konsulteerides artikli 4 kohaselt EKPga tema pädevusse kuuluvate õigusaktide osas¹⁶ õigusloome menetluse sobival etapil. Samuti soovitas EKP president vastu võtta kohased siseeeskirjad, mis tagaksid EKPga konsulteerimise kohasel etapil ja võimaldaksid konsulteerival ja/või õigusakti vastuvõtval asutusel EKP arvamust arvesse võtta enne asjaomase sätte vastuvõtmist. Juhul kui eelnõu sätteid õigusloome menetluses oluliselt muudetakse, tuleb nende osas uuesti konsulteerida.

4.2 Taotlus arvamuse saamiseks

4.2.1 Taotluse vorm ja lisatavad dokumendid

Ametlik taotlus arvamuse saamiseks tuleb esitada EKP presidendile kirjalikult¹⁷. EKP presidendi poolt arvamuse esitamise taotluse saamine tähistab EKP arvamuse koostamise menetluse algust. EKP soovib mitteametlikku teabevahetust konsulteeriva riigiasutuse ja EKP õigusteenuste töötajate vahel. Ametlik konsulteerimismenetlus algab siiski alles ametliku arvamuse taotluse saamisest EKP presidendi poolt.

¹⁵ Vt käesoleva juhise punkti 4.3.

¹⁶ See hõlmab ka sätteid, mis ei kuulu parlamendi poolt vastuvõtmisele. Konsulteerimiskohustusest jäävad välja ainult need sätteid, mille ainus eesmärk on liidu õiguse ülevõtmine.

¹⁷ EKP on valmis kohaselt allkirjastatud ja adresseeritud arvamuse taotlusi vastu võtma ka faksi teel või skannitud e-posti lisana aadressile office.president@ecb.europa.eu ja ecb.secretariat@ecb.europa.eu.

Taotlusele tuleb lisada õigusakti eelnõu versioon, mille muutumatusaste on piisav EKP-le arvamuse andmiseks. Õigusaktide eelnõude puhul, mis sisaldavad palju erinevaid teemasid käsitlevaid sätteid, soovib EKP, et konsulteeriv ametiasutus tooks välja need eelnõu sätted, mille suhtes EKP märkused on eriti oodatud. See on eriti asjakohane juhtudel, kui õigusaktide eelnõu peamine eesmärk on liidu õigusaktide ülevõtmine või jõustamine, kuid see on asjakohane ka ülevõtmisest kaugemale ulatuvate täiendavate sätete puhul.

EKP soovib, et konsulteeriv ametiasutus lisaks taotlusele ka lühikese seletuskirja, milles tuuakse välja eelnõu sisu ja peamised eesmärgid; menetlusjärk, millesse õigusakti eelnõu riigisisises õigusloomemenetluses jõudnud; kontaktisikute nimed ja kontaktandmed õigusakti eelnõuga seonduvate mis tahes küsimuste lahendamiseks EKP arvamuse koostamisel. EKP soovib konsulteerival ametiasutusel lisada ka märke EKP arvamuse esitamise tähtaja kohta¹⁸.

Nõuded dokumentide osas seoses riigi konsultatsioonidega

Nõutav	Soovitatav	Valikuline
<p>Kirjalik taotlus arvamuse saamiseks EKP presidendile</p> <p>Õigusakti eelnõu tekst</p>	<p>Lühike seletuskiri, mis sisaldab järgmist: õigusakti sisu ja peamised eesmärgid; riigi õigusloome menetlusjärk; ja kontaktisiku andmed.</p> <p>Kui riigi seaduseelnõu on pikk või keerukas, tuleks märkida milliste eelnõu sätete suhtes on EKP märkused eriti oodatud.</p> <p>Kui taotlus on äärmiselt kiireloomuline, on soovitatav konsultatsiooniks esitada seletuskirja ja peamiste sätete tõlge inglise keelde.</p>	<p>Märke EKP arvamuse andmise tähtaja kohta.</p>

4.2.2 Taotluse keel

Taotluse arvamuse saamiseks ja sellele lisatud dokumendid võib esitada asjaomase liikmesriigi riigikeeles (või ühes selle liikmeriigi riigikeeles, kui neid on mitu). Kui taotlus on äärmiselt kiireloomuline¹⁹ oleks EKP jaoks oluline saada seletuskiri ja peamised eelnõu sätted, mille suhtes arvamust taotletakse, konsultatsioonimenetluse sujuvuse tagamiseks ka inglise keeles. See võtab arvesse, et EKP töökeel on inglise keel ja et EKP nõukogu võtab EKP arvamusi vastu üldnõukogu osalusel samuti inglise keeles. See võimaldab EKP-l alustada kohe tööd arvamuse koostamiseks ilma, et oleks vaja oodata tõlkeid. Samas ei tohiks tõlke puudumine EKP arvamuse taotluse esitamist edasi lükata.

¹⁸ Vt käesoleva juhise punkti 4.3.

¹⁹ Vt käesoleva juhise punkti 4.3.

4.3 Tähtajad

Otsuse 98/415/EÜ artikkel 3

"1. Õigusakte ettevalmistavad liikmesriikide ametiasutused võivad, kui nad peavad seda vajalikuks, kehtestada EKP-le tähtaja arvamuse esitamiseks, mis ei tohi olla lühem kui üks kuu alates kuupäevast, mil EKP president sellise teate saab.

2. Äärmise kiireloomulisuse korral võib seda tähtaega lühendada. Sellisel juhul teatab konsulteeriv asutus kiireloomulisuse põhjused.

3. EKP võib piisava ajavaruga nõuda selle tähtaja pikendamist täiendavalt kuni nelja nädala võrra. Seda nõudmist ei tohi konsulteeriv asutus põhjendamatult tagasi lükata.

4. Tähtaja möödumisel ei takista arvamuse puudumine konsulteeriva riikliku ametiasutuse edasist tegutsemist. Kui EKP aramus saadakse pärast tähtaja möödumist, tuleb liikmesriikidel sellest olenemata tagada, et sellest teavitatakse artiklis 4 osutatud asutusi."

Kuigi otsuses 98/415/EÜ ei ole kehtestatud EKP arvamuse esitamise tähtaega, on kogemus näidanud, et EKP esitab oma arvamuse tavaliselt kuue nädala jooksul. Menetlus võib ka rohkem aega võtta²⁰. Ajavahemik, mis on tegelikult vajalik ühe arvamuse esitamiseks, varieerub sõltuvalt õigusakti eelnõu iseloomust, keerulisusest ja teema tundlikkusest.

Otsuse 98/415/EÜ artikli 3 lõike 1 kohaselt võivad õigusaktide sätteid ettevalmistavad liikmesriikide ametiasutused kehtestada EKP-le tähtaja arvamuse esitamiseks, kui nad peavad seda vajalikuks. Samas ei tohi see tähtaeg olla lühem kui üks kuu alates vastava teate saamise kuupäevast.

Kogemus on näidanud, et liikmesriigid peavad seda ühekuulist miinimumtähtaega ekslikult tavaliseks maksimumtähtajaks. Enamikul juhtudel tuleb EKP arvamuste koostamisel ja vastuvõtmisel aega planeerida ka õigusaktide eelnõude inglisekeelse versiooni ettevalmistamiseks; koordineerida tuleb arvamuse koostamisel kaasatud pädevate EKP tegevusvaldkondade tööd ja jätta RKPde presidentidele (või EKP järelevalvenõukogule, kui EKP nõukogu temaga konsulteerib) aega esitada märkusi ja tähelepanekuid kirjalikus menetluses ning neid arvesse võtta.

Ühekuuline tähtaeg on praktikas osutunud liiga lühikeseks. Konsulteerivate ametiasutuste võimalus seada EKP-le tähtaeg peaks piirduma juhtudega, kui ametiasutustel on tungiv vajadus saada EKP aramus ühe kuu jooksul. Nagu EKP

²⁰ Vt käesoleva juhise punkti 4.5.

on oma arvamustes tihti korranud, ei ole asjaolu, et riigi seadusandlus on jõudnud vastuvõtmisjärku, piisav põhjus nõuda EKP-lt kiireloomulise arvamuse vastuvõtmist.

Otsuse 98/415/EÜ artikli 3 lõike 2 kohaselt võib tähtaega äärmise kiireloomulisuse korral lühendada. Sellistel äärmiselt erandlikel juhtudel peab konsulteeriv ametiasutus selgelt teatama asja kiireloomulisuse põhjused. Konsulteerivate ametiasutustel soovitatakse järgida otsuse 98/415/EÜ põhjendust 6, mille kohaselt peaks riikide ametiasutuste ja EKP vaheline dialoog võimaldama EKP-l arvamus õigeaegselt vastu võtta kiireloomulistel juhtudel, ilma et see kahjustaks tema võimet esitatud tekstidega nõutava hoolikusega tutvuda. Sellistel juhtudel oleks EKP tänulik, kui seletuskiri ja peamised eelnõu sätted, mille suhtes arvamust taotletakse, esitatakse ka inglise keeles²¹. Samas ei tohiks tõlke puudumine EKP arvamuse taotluse esitamist edasi lükata.

Otsuse 98/415/EÜ artikli 3 lõike 3 kohaselt võib EKP juhul, kui konsulteeriv ametiasutus on kehtestanud tähtaja, nõuda selle tähtaja pikendamist täiendavalt kuni nelja nädala võrra. Artikli 3 lõige 3 sätestab, et konsulteeriv ametiasutus ei tohi seda nõudmist põhjendamatult tagasi lükata.

Otsuse 98/415/EÜ artikli 3 lõige 4 sätestab, et „tähtaja möödumisel ei takista arvamuse puudumine konsulteeriva riikliku asutuse edasist tegutsemist.” See tähendab, et kui tähtaeg on möödunud, võivad asjaomased ametiasutused EKPga konsulteerimise ajaks peatatud õigusakti eelnõu vastuvõtmise menetlust jätkata. Kuni õigusakt on lõplikult vastu võtmata, on konsulteerival ametiasutusel jätkuvalt kohustus EKP arvamus arvesse võtta (ning teavitada EKP arvamusest õigusakti vastuvõtvat ametiasutust, kui see on muu ametiasutus).

4.4 Vastuvõtuteatis

Kui taotlus arvamuse saamiseks on saabunud, saadetakse konsulteerivale ametiasutusele vastuvõtuteatis samas keeles, milles arvamuse taotlus esitati. Kui EKPga konsulteerib liikmesriik, kellel selgelt ei ole konsulteerimiskohustust, või kui õigusakti eelnõul on vaid põgus puutumus EKP pädevusvaldkonnaga või sisaldab eelnõu üksnes vormilisi ja administratiivseid muudatusi õigusraamistikus, märgitakse see vastuvõtuteatises koos viitega, kas EKP-l on sellegipoolest erimärkusi, mis EKP arvamuseks edastatakse.

Taotlusele lisatud dokumendid ja inglisekeelsed tõlked saadetakse EKP nõukogu ja üldnõukogu liikmetele. See võimaldab neil taotluse materjalidega algusest peale tutvuda ning teha oma märkused kohe, kui arvamuse eelnõu neile märkusteks esitatakse.

²¹ Vt ka käesoleva juhise punkte 4.2.1 ja 4.2.2.

4.5 EKP arvamuse koostamine ja vastuvõtmine

Pärast arvamuse taotluse saamist moodustab EKP arvamuse eelnõu koostamise töörühma. Töörühma kuuluvad EKP struktuuriüksuste eksperdid konsulteerimise teemal. Tulenevalt erinevatest teguritest, näiteks õigusaktide eelnõude olemus, keerukus, pikkus või kättesaadavus inglise keeles, võib arvamuse koostamiseks kuluda mõnest päevast mitme nädalani. EKP arvamuse koostamisel võetakse arvesse põhjendusi kiireloomulise või eriti kiireloomulise arvamuse taotlemiseks.

Arvamus on EKP õigusakt ning üldjuhul on EKP nõukogu EKP arvamuse osas otsuseid tegevaks organiks. EKP nõuandva rolli täitmiseks kaasatakse otsustamisprotsessi ka EKP üldnõukogu liikmed. Seetõttu esitatakse lõplik ja EKP juhatuse poolt kinnitatud arvamuse eelnõu EKP nõukogule märkuste ja EKP üldnõukogule tähelepanekute esitamiseks. Tegemist on üldjuhul ühe nädala pikkuse kirjaliku menetlusega.

Krediitiasutuste usaldatavusnõuete järelevalvega seotud EKP arvamuste osas võib EKP nõukogu konsulteerida ka järelevalvenõukoguga.

Pärast märkuste ja/või tähelepanekute saamist vaatab EKP arvamuse läbi ja esitab selle täiendavateks märkusteks või tähelepanekuteks uues kirjalikus menetluses mõne tööpäeva jooksul. Teise kirjaliku menetluse tähtaeg märkuste ja tähelepanekute esitamiseks sõltub konsulteerimise olemusest, esimeses kirjalikus menetluses saadud märkuste arvust ja keerukusest. Üldjuhul esitavad EKP nõukogu ja üldnõukogu liikmed teises kirjalikus menetluses märkusi või tähelepanekuid ainult läbivaadatud arvamuse eelnõu muudatuste kohta.

Oma taotlustes saada EKP arvamus soovitatakse konsulteerival ametiasutustel arvesse võtta konsulteerimismenetluse keerukust.

4.6 Keelenõuded

Riikide ametiasutuste poolt taotletud arvamused võetakse vastu asjaomase liikmesriigi riigikeeles (või arvamuse taotluse esitamise keeles, kui riigikeeli on mitu) ja inglise keeles.

4.7 Arvamuse edastamine ja edasine arutelu

Pärast arvamuse vastuvõtmist edastatakse see konsulteerivale ametiasutusele. Otsuse 98/415/EÜ kohaselt peab konsulteeriv ametiasutus enne sisuliste otsuste tegemist arvesse võtma EKP arvamust ning et EKP arvamusest teavitatakse õigusakti vastuvõtvat asutust, kui see ei lange kokku konsulteeriva asutusega.

EKP soovib pärast otsustamismenetluse lõppu saada õigusakti lõpliku vastuvõetud teksti. Kui õigusaktide eelnõude osas on EKPga konsulteeritud, soovib EKP konsulteerival asutusel saata EKP sekretariaadile viite vastuvõetud õigusaktidele või nende väljatrüki.

4.8 Avaldamine

EKP nõukogu on riikide konsulteerimise suhtes oma läbipaistvuspoliitikat järkjärgult suurendanud. Alates 2005. aasta jaanuarist on kõik EKP arvamused avaldatud EKP veebilehel kohe pärast nende edastamist konsulteerivale ametiasutustele, välja arvatud juhtudel, kui esinevad konkreetsed põhjused kohesest avaldamisest hoidumiseks. Juhul, kui esinevad sellised konkreetsed põhjused, avaldatakse arvamus hiljemalt kuue kuu jooksul pärast selle vastuvõtmist.

5 EKPga konsulteerimise kohustuse täitmine

Selleks, et tagada EKPga konsulteerimise kohustuse täitmine, paneb otsuse 98/415/EÜ artikkel 4 liikmesriikidele kohustuse võtta "tõhusa järgimise tagamiseks vajalikud meetmed". EKPS jälgib hoolikalt arenguid liikmeriikide seadusandluses EKP pädevusvaldkonda kuuluvate õigusaktide eelnõude osas. Samuti jälgib EKPS EKPga konsulteerimise kohustuse järgimist riigiasutuste poolt seoses nende õigusaktide eelnõudega ja koostab vastava aruande. Lisaks sellele, kui tuvastatakse EKP pädevusvaldkonnas olevate õigusaktide eelnõude osas EKPga konsulteerimise kohustuse rikkumine, teavitab EKP asjaomaseid pädevaid riigiasutusi, asjaomase liikmesriigi RKP presidenti ja Euroopa Komisjoni. Olulised või korduvad EKPga konsulteerimise kohustuse selged rikkumised märgitakse ära EKP aastaaruandes.

6 EKPga konsulteerimise kohustuse mittetäitmise õiguslikud tagajärjed

EKPga tema pädevusse kuuluva riigisisese õigusakti eelnõu suhtes konsulteerimise kohustuse täitmata jätmine on otsuse 98/415/EÜ rikkumine ja võib viia õigusrikkumise suhtes kohtumenetluse algatamiseni. Sellise menetluse võib aluslepingu artikli 258²² alusel liikmesriigi suhtes algatada Euroopa Komisjon. Otsusest 98/415/EÜ tulenev konsulteerimise kohustus on selge ja tingimusteta, mis tähendab, et isikud võivad sellele riigi kohtutes tugineda. EKP-le teadaolevalt ei ole siiani riigi kohtutelt taotletud otsust EKPga konsulteerimata vastuvõetud riigi õigusakti kehtivuse või kohaldatavuse üle, ning kohtule ei ole seni esitatud ühtegi sellekohast eelotsusetaotlust.

Samas on kohtult mitmel korral taotletud otsust riigi õigusakti kohaldatavuse suhtes, mis on vastu võetud Euroopa Komisjoni eelnevalt teavitamata, kui Euroopa Komisjoni teavitamise nõue tuleneb konkreetsetest liidu õigusaktidest²³. Sellistel juhtudel on kohus otsustanud, et olulist menetlusnormi rikkudes vastuvõetud riigi õigusakti ei saa isikute suhtes kohaldada. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peavad õiguskaitsevahendid riigi õiguse alusel olema kättesaadavad ka liidu õiguse alusel nõudeid esitavatele vaidluspooltele²⁴. Nendes liikmesriikides, kus üksikisikul on õigus algatada olulise menetlusnormi rikkumise alusel riigi õigusakti tühistamise menetlus, peaks isikutel olema ka õigus taotleda liidu õigusest tulenevat olulist menetlusnormi rikkudes vastu võetud riigi õigusakti tühistamist, näiteks kui on rikutud nõuet EKPga eelnevalt konsulteerida.

²² Kui seadusandliku pädevusega RKP ei konsulteeritud kooskõlas otsusega 98/415/EÜ, võib EKP algatada rikkumise menetluse aluslepingu artikli 237 punkti d alusel ja EKPSi põhikirja artikli 35.6 alusel.

²³ Vaata näiteks: kohtuasi 174/84, Bulk Oil EU:C:1986:60; kohtuasi 380/87, Enichem Base EU:C:1989:318; kohtuasi C-194/94, CIA Security International EU:C:1996:172; kohtuasi C-226/97, Lemmens EU:C:1998:296; kohtuasi C-235/95, AGS Assedic Pas-de-Calais EU:C:1998:365; kohtuasi C-443/98, Unilever EU:C:2000:496; kohtuasi C-159/00, Sapod Audic, EU:C:2002:343.

²⁴ Vaata näiteks kohtuasja 158/80, Rewe EU:C:1981:163.

Lisa

Nõukogu otsus, 29. juuni 1998, riikide ametiasutuste konsulteerimise kohta Euroopa Keskpangaga seoses õigusaktide eelnõudega (98/415/EÜ²⁵)

Euroopa Liidu Nõukogu,

Võttes arvesse Euroopa Ühenduse asutamislepingut, eelkõige selle artikli 105 lõiget 4 ning sellele lisatud Euroopa Keskpangade Süsteemi ja Euroopa Keskpanga põhikirja käsitleva protokoll artiklit 4,

võttes arvesse komisjoni ettepanekut,²⁶

võttes arvesse Euroopa Parlamendi arvamust,²⁷

võttes arvesse Euroopa majandus- ja rahaliidu arvamust,²⁸

toimides kooskõlas asutamislepingu artikli 106 lõikes 6 ning eespool nimetatud protokoll artiklis 42 sätestatud menetlusega ning arvestades, et:

(1) Euroopa Keskpank (EKP) moodustatakse võimalikult kiiresti pärast seda, kui on määratud juhatus;

(2) asutamislepingus on sätestatud, et riikide ametiasutused konsulteerivad EKPga iga selle pädevusse kuuluva õigusakti eelnõu puhul; nõukogu sätestab sellise konsulteerimise piirid ja tingimused;

(3) liikmesriikide ametiasutuste kohustus konsulteerida EKPga ei tohi piirata nende asutuste vastutust sellise sätte sisu küsimustes; kooskõlas asutamislepingu artikli 105 lõikega 4 peavad liikmesriigid konsulteerima EKPga iga selle pädevusse kuuluva õigusakti eelnõu puhul; käesoleva otsuse artiklis 2 toodud konkreetsete valdkondade loetelu on ei ole täielik; käesoleva otsuse artikli 2 kuues taane ei piira praegust pädevusjaotust krediidiastutuste usaldatavusnormatiivide täitmise järelevalve ning rahandussüsteemi stabiilsusega seotud poliitika osas;

(4) Euroopa Keskpangade Süsteemi (EKPS) rahandusülesanded ja operatsioonid on määratletud EKPS ja EKP põhikirjas; osalevate liikmesriikide keskpangad on EKPS lahutamatu osa ja peavad toimima kooskõlas EKP suunistega; majandus- ja rahaliidu (EMU) kolmandas etapis peavad mitteosalevate liikmesriikide

²⁵ EÜT L 189, 3.7.1998, lk 42.

²⁶ EÜT C 118, 17. 4. 1998, lk 11.

²⁷ EÜT C 195, 22. 6. 1998.

²⁸ Arvamus on esitatud 6. aprillil 1998 (Euroopa Ühenduste Teatajas seni avaldamata).

ametiasutused konsulteerima EKPga rahapoliitika instrumente käsitlevate õigusaktide eelnõude puhul;

(5) kuni liikmesriigid ei osale EKPS rahapoliitikas, ei käsitle käesolev otsus nende liikmesriikide ametiasutuste otsuseid nende rahapoliitika rakendamise kontekstis;

(6) EKPga konsulteerimine ei tohi asjatult pidurdada õigusaktide vastuvõtmise menetlusi liikmesriikides; tähtajad, mille jooksul EKP on kohustatud arvamuse esitama, peavad sellest olenemata jätma EKP-le võimaluse talle esitatud tekstidega nõutava hoolikusega tutvuda; äärmise kiireloomulisusega õigustatud juhtumitel, mille põhjused tuleb esitada, näiteks turu tundlikkus, võivad liikmesriigid seada ajalise piirangu, mis on vähem kui üks kuu ja mis peegeldab olukorra kiireloomulisust; eelkõige nende juhtumite korral peaks riikide ametiasutuste ja EKP vaheline dialoog jätma võimaluse arvestada kummagi poole huve;

(7) kooskõlas asutamislepingule lisatud protokoll nr 11 lõigetega 5 ja 8 ei kohaldata käesolevat otsust Suurbritannia ja Põhja-Iirimaa Ühendkuningriigi suhtes, kui ja kuni see liikmesriik ei siirdu EMU kolmandasse etappi;

(8) EKP asutamiskuupäevast kuni EMU kolmanda etapi alguseni tuleb riikide ametiasutustel vastavalt otsusele nr 93/717/EÜ²⁹ ja asutamislepingu artiklile 1091(2) konsulteerida EKPga,

on vastu võtnud käesoleva otsuse:

Artikkel 1

1. Käesolevas otsuses kasutatakse järgmisi mõisteid:

osalev liikmesriik – liikmesriik, kes on võtnud ühisraha kasutusele kooskõlas asutamislepinguga,

õigusakti eelnõu – sätted, mis niipea kui nad on muutunud õiguslikult siduvaks ja liikmesriigi territooriumil üldrakendatavaks, sätestavad reegleid piiramatuks arvuks juhtumiteks ning on adresseeritud piiramatule arvule füüsilistele või juriidilistele isikutele.

2. Õigusakti eelnõuks ei loeta eelnõu, mille ainsaks eesmärgiks on ühenduse direktiivide ülevõtmine liikmesriikide õigusesse.

Artikkel 2

1. Vastavalt asutamislepingule konsulteerivad riikide ametiasutused EKPga iga selle pädevusse kuuluva õigusakti eelnõude puhul, sealhulgas eriti:

- valutaküsimused,

²⁹ EÜT L 332, 31. 12. 1993, lk 14.

- maksevahendid,
- riikide keskpangad,
- raha-, finants-, pangandus-, maksesüsteemide ja maksebilansi statistika kogumine, koostamine ja levitamine,
- makse- ja arveldussüsteemid,
- finantsinstitutsioonidele kohaldatavad reeglid, kuivõrd need mõjutavad oluliselt finantsinstitutsioonide ja turgude stabiilsust.

2. Lisaks konsulteerivad mitteosalevate liikmesriikide ametiasutused EKPga rahapoliitika instrumente käsitlevate õigusaktide eelnõude puhul.

3. Kohe pärast õigusakti eelnõu saamist teatab EKP konsulteerivale asutusele, kas selline säte EKP arvates kuulub EKP pädevusse.

Artikkel 3

1. Õigusakte ettevalmistavad liikmesriikide ametiasutused võivad, kui nad peavad seda vajalikuks, kehtestada EKP-le tähtaja arvamuse esitamiseks, mis ei tohi olla lühem kui üks kuu alates kuupäevast, mil EKP president sellise teate saab.

2. Äärmise kiireloomulisuse korral võib seda tähtaega lühendada. Sellisel juhul teatab konsulteeriv asutus kiireloomulisuse põhjused.

3. EKP võib piisava ajavaruga nõuda selle tähtaja pikendamist täiendavalt kuni nelja nädala võrra. Seda nõudmist ei tohi konsulteeriv asutus põhjendamatult tagasi lükata.

4. Tähtaja möödumisel ei takista arvamuse puudumine konsulteeriva riikliku ametiasutuse edasist tegutsemist. Kui EKP arvamus saadakse pärast tähtaja möödumist, tuleb liikmesriikidel sellest olenemata tagada, et sellest teavitatakse artiklis 4 osutatud asutusi.

Artikkel 4

Liikmesriigid võtavad käesoleva otsuse tõhusa järgimise tagamiseks vajalikud meetmed. Sel eesmärgil tagab iga liikmesriik EKPga konsulteerimise vajalikul etapil, mis võimaldab õigusakti eelnõu algatanud asutusel enne sisuliste otsuste langetamist arvesse võtta EKP arvamust, ning et EKP arvamusest teavitatakse õigusakti vastuvõtvat asutust, kui tegemist pole asjaomased õigusakte ette valmistanud asutusega.

Artikkel 5

1. Käesolevat otsust kohaldatakse alates 1. jaanuarist 1999.

2. Otsus 93/717/EÜ tunnistatakse kehtetuks alates 1. jaanuarist 1999.

Artikkel 6

Käesolev otsus on adresseeritud liikmesriikidele.

Luxembourg, 29. juuni 1998

Nõukogu nimel
eesistuja

R. COOK

© European Central Bank, 2015

Postiaadress 60640 Frankfurt am Main, Saksamaa
Telefon +49 69 1344 0
Veebileht www.ecb.europa.eu

Kõik õigused kaitstud. Reprodutseerimine on lubatud hariduslikel ja mitteäriilistel eesmärkidel ning vaid juhul, kui on lisatud viide allikale.

Kui ei ole teisiti märgitud, on dokumendis kasutatud 14. novembri 2014. aasta seisuga kättesaadavaid andmeid.

ISBN 978-92-899-2080-3 (online)
DOI 10.2866/87696
EL kataloog nr QB-02-16-045-ET-N (online)