Euroopa Parlament

2019-2024

Õiguskomisjon

2021/2161(INL)

9.6.2023

RAPORTI PROJEKT

soovitustega komisjonile digitaliseerimise ja haldusõiguse kohta
(2021/2161(INL))

Õiguskomisjon

Raportöör: Karen Melchior
(Algatus – kodukorra artikkel 47)

SISUKORD

lk

EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK.....3

RESOLUTSIOONI ETTEPANEKU LISA: SOOVITUSED TAOTLETAVA ETTEPANEKU SISU KOHTA.....12

EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK

soovitustega komisjonile digitaliseerimise ja haldusõiguse kohta

(2021/2161(INL))

Euroopa Parlament,

– võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklit 225,

– võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklit 298,

– võttes arvesse Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklit 41, milles sätestatakse, et õigus heale haldusele on põhiõigus,

– võttes arvesse Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni 15. detsembri 2022. aasta ühisdeklaratsiooni, mis käsitleb Euroopa deklaratsiooni digiõiguste ja -põhimõtete kohta digikümnendiks,

– võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2018. aasta määrust (EL) 2018/1725, mis käsitleb füüsiliste isikute kaitset isikuandmete töötlemisel liidu institutsioonides, organites ja asutustes ning isikuandmete vaba liikumist, ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 45/2001 ja otsus nr 1247/2002/EÜ[1],

– võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2001. aasta määrust (EÜ) nr 1049/2001 üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele[2],

– võttes arvesse ettepanekut võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus infoturbe kohta liidu institutsioonides, organites ja asutustes (2022/0084(COD)),

– võttes arvesse ettepanekut võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega nähakse ette meetmed küberturvalisuse ühtlaselt kõrge taseme tagamiseks liidu institutsioonides, organites ja asutustes (2022/0085(COD)),

– võttes arvesse Euroopa Liidu Kohtu ulatuslikku kohtupraktikat, mis tunnustab liikmesriikide põhiseaduslikel tavadel põhinevaid haldusõiguse üldpõhimõtteid,

– võttes arvesse komisjoni 26. jaanuari 2022. aasta teatist „Euroopa digiõiguste ja -põhimõtete deklaratsiooni koostamine digikümnendiks“ (COM(2022) 27 final) ja sellele lisatud komisjoni talituste töödokumenti, mis sisaldab aruannet sidusrühmadega konsulteerimise ja kaasamise kohta (SWD(2022) 14 final),

– võttes arvesse komisjoni 30. juuni 2022. aasta digistrateegiat „Järgmise põlvkonna digitaalne komisjon“ (C(2022)4388),

– võttes arvesse oma 6. septembri 2001. aasta resolutsiooni Euroopa Ombudsmani Euroopa Parlamendile esitatud eriaruande kohta, millele eelnes omaalgatuslik uurimine

[1] ELT L 295, 21.11.2018, lk 39.
[2] EÜT L 145, 31.5.2001, lk 43.

hea halduse tava olemasolu ja avalikkusele kättesaadavuse kohta ühenduse eri institutsioonides ja asutustes[3],

– võttes arvesse komisjoni 17. oktoobri 2000. aasta otsust 2000/633/EÜ, ESTÜ, Euratom, millega muudetakse komisjoni kodukorda, lisades Euroopa Komisjoni töötajate üldsusega suhtlemise hea haldustava eeskirja[4],

– võttes arvesse nõukogu peasekretäri / ühise välis- ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja 25. juuni 2001. aasta otsust, mis käsitleb Euroopa Liidu Nõukogu peasekretariaadi ja selle töötajate üldsusega ametialase suhtlemise hea haldustava eeskirja[5],

– võttes arvesse Euroopa Nõukogu ministrite komitee 20. juuni 2007. soovitust CM/Rec(2007)7 liikmesriikidele hea halduse kohta,

– võttes arvesse Euroopa Ombudsmani 19. juunil 2012. aastal avaldatud ELi avaliku teenistuse põhimõtteid,

– võttes arvesse komisjoni poolt veebis avaldatud järjestikuseid digitaalse avaliku halduse teabelehti liikmesriikide kohta,

– võttes arvesse, et liikmesriikides on olemas nii üldised haldusmenetluse aktid, millega kehtestatakse haldusõiguse aluspõhimõtted, kui ka valdkonna- ja sektoripõhised õigusaktid,

– võttes arvesse Euroopa Liidu liikmesriikide hea halduse põhimõtete uuringut, mille Rootsi valitsus tellis Rootsi Avaliku Halduse Ametilt,

– võttes arvesse Taani Digitaliseerimisameti (Digitalaliseringsstyrelsen) poolt Taani valitsuse jaoks tehtud uuringut põhiandmete hea kasutamise põhimõtete kohta digitaliseeritud avaliku halduse teenuste rakendamisel,

– võttes arvesse Euroopa Õigusinstituudi 2022. aasta aruannet „Model Rules on Impact Assessment of Algorithmic Decision-Making Systems Used by Public Administration“ (Avalikus halduses kasutatavate agoritmiliste otsustussüsteemide mõju hindamise näidiseeskiri)[6],

– võttes arvesse parlamendi õiguskomisjoni poliitikaosakonna ja Leóni Ülikooli korraldatud ELi haldusõiguse konverentsil (León, 27.–28. aprill 2011) esitatud lühiülevaateid[7],

---

3 EÜT C 72 E, 21.3.2002, lk 331.
4 EÜT L 267, 20.10.2000, lk 63.
5 EÜT C 189, 5.7 2001, lk 1.
6 https://www.europeanlawinstitute.eu/fileadmin/user_upload/p_eli/Publications/ELI_Model_Rules_on_Impact_Assessment_of_ADMSs_Used_by_Public_Administration.pdf.
7 http://www.europarl.europa.eu/committees/en/juri/studiesdownload.html?languageDocument=EN&file=59983.

– võttes arvesse soovitusi, mille ELi haldusõiguse töörühm esitas töödokumendis ELi haldusõiguse olukorra ja tulevikuväljavaadete kohta 22. novembril 2011 õiguskomisjonile[8],

– võttes arvesse Euroopa lisaväärtuse hinnangut Euroopa Liidu haldusmenetlusõiguse kohta, mille Euroopa lisaväärtuse üksus esitas 6. novembril 2012 õiguskomisjonile[9],

– võttes arvesse avalikku konsultatsiooni ELi avatud, sõltumatut ja tõhusat haldust käsitlevate üldeeskirjade teemal ning selle 2018. aasta juuli kokkuvõtvat aruannet, mille Euroopa lisaväärtuse üksus esitas 10. juulil 2018 õiguskomisjonile[10],

– võttes arvesse mõjuhinnangut võimalike ELi tasandi meetmete kohta ELi avatud, tõhusa ja sõltumatu halduse tagamiseks, mille Euroopa Parlamendi uuringuteenistuse mõju eelhindamise üksus koostas 2018. aasta juulis ja mis esitati 10. juulil 2018 õiguskomisjonile[11],

– võttes arvesse 2022. aasta Euroopa lisaväärtuse hinnangut digitaliseerimise ja haldusõiguse kohta, mille Euroopa lisaväärtuse üksus esitas [30. mail 2023] õiguskomisjonile[12],

– võttes arvesse oma 15. jaanuari 2013. aasta resolutsiooni soovitustega Euroopa Komisjonile Euroopa Liidu haldusmenetlusõiguse kohta[13],

– võttes arvesse oma 9. juuni 2016. aasta resolutsiooni Euroopa Liidu avatud, tõhusa ja sõltumatu halduse kohta ning ettepanekut võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb Euroopa Liidu avatud, tõhusat ja sõltumatut haldust[14],

– võttes arvesse oma 26. oktoobri 2017. aasta resolutsiooni ELi õiguse kohaldamise järelevalve 2015 kohta (2017/2011(INI)),

– võttes arvesse oma 7. juuli 2022. aasta resolutsiooni parema õigusloome kohta: ühendatud jõududega parema õigusloome poole (2021/2166(INI)),

– võttes arvesse oma 20. mai 2021. aasta resolutsiooni Euroopa digituleviku kujundamise kohta: digitaalse ühtse turu toimimise tõkete kõrvaldamine ning tehisintellekti parem kasutamine Euroopa tarbijate huvides (2020/2216(INI)),

– võttes arvesse komisjoni järelmeetmeid seoses Euroopa Parlamendi resolutsiooniga soovitustega Euroopa Komisjonile Euroopa Liidu haldusmenetlusõiguse kohta, mille komisjon võttis vastu 24. aprillil 2013,

---

8 http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/juri/dv/juri_wdadministrativelaw_/juri_wdadministrativelaw_en.pdf.

9 http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/juri/dv/eav_lawofadminprocedure_/EAV_LawofAdminprocedure_EN.pdf.

10 https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/621841/EPRS_STU(2018)621841_EN.pdf

11 https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/621841/EPRS_STU(2018)621841_EN.pdf

12 https://www.europarl.europa.eu/thinktank/et/document/EPRS_STU(2022)730350

13 ELT C 440, 30.12.2015, lk 17.

14 https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/150700/consultation-eu-law-summary-report.pdf

− võttes arvesse komisjoni järelmeetmeid seoses Euroopa Parlamendi resolutsiooniga Euroopa Liidu avatud, tõhusa ja sõltumatu halduse kohta, mille komisjon võttis vastu 4. oktoobril 2016,

− võttes arvesse komisjoni järelmeetmeid seoses Euroopa Parlamendi resolutsiooniga parema õigusloome kohta: ühendatud jõududega parema õigusloome poole, mille komisjon võttis vastu 22. oktoobril 2022,

− võttes arvesse kodukorra artikleid 47 ja 54,

− võttes arvesse õiguskomisjoni raportit (A9-xxxx/xxxx),

A. arvestades, et Lissaboni lepingu jõustumine andis liidule asjakohase õigusliku aluse ELi haldusmenetlusõigust käsitleva õigusakti vastuvõtmiseks;

B. arvestades, et Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 41 sätestatud põhiõigus heale haldusele on esmase õigusena muutunud õiguslikult siduvaks;

C. arvestades, et õigusriigi põhimõtet järgivas liidus on vaja tagada, et menetlusõigused ja -kohustused on alati piisavalt kindlaks määratud, neid arendatakse ja täidetakse; arvestades, et kodanikel on õigus eeldada liidu institutsioonidelt, organitelt ja asutustelt suurt läbipaistvust, tõhusust, reageerimist ja kiiret tegutsemist ning neil on samuti õigus saada teavet võimaluste kohta, mis neil on asjaomases küsimuses edasiste meetmete võtmiseks;

D. arvestades, et tõhus liidu haldus on avalikes huvides hädavajalik ning normide ja menetluste liiga suur ja ka liiga väike hulk võib kaasa tuua haldusomavoli, mis võib samuti tuleneda vastuoluliste, ebaühtlaste või ebaselgete normide ja menetluste olemasolust; arvestades, et korralikult struktureeritud ja ühtsed haldusmenetlused toetavad tõhusat haldust ja aitavad igakülgselt jõustada põhiõigust heale haldusele ning nende lisaväärtus on läbipaistvuse ja vastutuse edendamine, suurendades seeläbi liidu legitiimsust ja kodanike usaldust liidu halduse vastu;

E. arvestades, et kodanike usalduse puudumine on viimastel aastatel olnud liidu jaoks pakiline probleem, mis võib mõjutada liidu legitiimsust; arvestades, et liit peab andma oma kodanikele kiired, selged ja nähtavad vastused, et nende muredele reageerida;

F. arvestades, et liidu kehtivad hea halduse normid ja põhimõtted on laiali väga erinevates allikates: esmases õiguses, Euroopa Kohtu kohtupraktikas, teisestes õigusaktides, mittesiduvates õigusaktides ja liidu institutsioonide ühepoolsetes kohustustes;

G. arvestades, et eri institutsioonides kehtivate tegevusjuhendite mõju on piiratud, need erinevad üksteisest ega ole õiguslikult siduvad;

H. arvestades, et Euroopa Nõukogu riikide korruptsioonivastase ühenduse (GRECO) soovituste kohaselt annaksid liidu haldusasutuste selged ja siduvad normid avalikus halduses ilmneva korruptsiooni vastases võitluses positiivse signaali;

I. arvestades, et alates 2001. aastast on parlament oma resolutsioonides ja nende lisades järjekindlalt nõudnud komisjonilt selles valdkonnas seadusandlike meetmete võtmist;

arvestades, et 2013. aastal nõudis parlament Euroopa Liidu haldusmenetlusõigust käsitleva õigusakti vastuvõtmist ning 2016. aastal nõudis ta eelkõige ettepanekut võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb Euroopa Liidu avatud, tõhusat ja sõltumatut haldust; arvestades, et sisuliselt on parlamendi korduvate üleskutsete eesmärk võtta vastu Euroopa Liidu haldusmenetlust käsitlev määrus, millega kehtestatakse liidu haldusasutuste, st liidu institutsioonide, organite ja asutuste haldustegevust reguleerivad üldised menetlusnormid (ELi haldusmenetlusõigust käsitlev õigusakt);

J. arvestades, et see üleskutse põhineb üksikasjalikel mõjuhinnangutel, milles muu hulgas tehakse kindlaks haldusmenetluste kulud; arvestades, et 2018. aasta mõjuhinnangus leiti, et ELi institutsioonide ja asutuste haldusmenetluste killustatus mõjutab negatiivselt ELi avatust, tõhusust ja sõltumatust, ning jõuti järeldusele, et digihaldusele üleminekul negatiivne mõju tõenäoliselt süveneb; arvestades, et ettepaneku esitamisel peaks komisjon esitama ka mõjuhinnangu;

K. arvestades, et parlament osales ELi haldusmenetlust käsitleva õigusakti vastuvõtmise vajadust puudutavas avalikus konsultatsioonis, mille käigus 76 % vastanutest toetas liidu tasandil lisameetmete võtmist liidu haldusmenetluste tõhustamiseks ja lihtsustamiseks, milles märgiti, et tõhususe ja läbipaistvuse parandamine on üks peamisi ELi sekkumise põhjuseid ning leiti, et kõige problemaatilisemad küsimused on tegevuse sidususe puudumine ja halduskoormuse kulud; arvestades, et komisjon peaks 2023. aastal algatama piisava avaliku konsulteerimise kõigi asjaosalistega ning kasutama esmajoones Euroopa Ombudsmani asjatundlikkust ja eriteadmisi, kuna just temale esitatakse avalikud kaebused liidu asutustes ja institutsioonides esinevate rikkumiste kohta;

L. arvestades, et parlament konsulteeris Euroopa Liidu avatud, tõhusat ja sõltumatut haldust käsitleva 2016. aasta resolutsiooni ettevalmistamisel akadeemiliste ringkondade, praktikute ja õigusringkondadega; arvestades, et Euroopa Parlamendi 15. jaanuari 2013. aasta resolutsiooni suhtes 24. aprillil 2013. aastal vastu võetud järelmeetmetes teatas komisjon, et ta koostab üksikasjaliku ülevaate ELi haldusõigusest ja võimalikest puudustest kõigis institutsioonides, et ta hindab liikmesriikides nende küsimuste lahendamiseks võetud lähenemisviise ning konsulteerib akadeemiliste ringkondade, praktikute ja õigusringkondadega, et viia läbi selle küsimuse kõigi aspektide põhjalik analüüs; arvestades, et kümme aastat hiljem ei ole komisjon veel parlamenti väljakuulutatud ülevaate ja põhjaliku analüüsi tulemustest teavitanud;

M. arvestades, et samades 2013. aasta järelmeetmetes märkis komisjon ka, et tulevastes algatustes tuleb arvesse võtta olemasolevat haldusnormide raamistikku ning keerulist seost horisontaalsete ja valdkondlike normide vahel, võimaliku haldusomavoli mitmesuguseid põhjuseid ja mitmeid võimalusi selle probleemi lahendamiseks ning ELi toimimise lepingu artikli 298 kasutamise piiranguid; arvestades, et komisjon ei ole seni sellist hinnangut esitanud;

N. arvestades, et 2022. aastal esitas komisjon esimest korda ELi toimimise lepingu artikli 298 alusel kaks ettepanekut, mis käsitlevad ühelt poolt infoturvet ja teiselt poolt küberturvalisust liidu halduses, st selle institutsioonides, organites ja asutustes, et tegeleda ühise lähenemisviisi puudumisega nendes valdkondades ja asjaoluga, et kõigil

neil on nendes valdkondades oma reeglid, mis põhinevad kodukorral või asutamisaktidel, või puuduvad reeglid üldse;

O. arvestades, et horisontaalsete ja valdkondlike normide olemasolu ei saa olla ettekäändeks, et jätta koostamata ELi haldusmenetlusõigust käsitlev õigusakt ega olla takistuseks sellise õigusakti vastuvõtmisele, mis oleks põhiline ja üldine haldusmenetlusõigust reguleeriv võrdlusraamistik, mida liidu haldusasutused peaksid olenemata oma tegevusvaldkonnast kohaldama; arvestades, et sellised üldised regulatiivsätted on olemas paljudes liidu liikmesriikides, olenemata nende struktuurist, valdkonnast või sektorist, ja need on olemas paralleelselt valdkondlike normidega;

P. arvestades, et liidu haldusasutuste asjaomaste õigusraamistike killustatus põhjustab märkimisväärset dubleerimist sisekorra kehtestamisel ja järgimisel ning mittetoimivaid haldustavasid; arvestades, et liidu kodanike jaoks suurendab nende reeglite erinevus vääritimõistmise, valesti tõlgendamise ja nõuete rikkumise ohtu; arvestades, et ELi haldusmenetlusõigust reguleeriva põhilise ja üldise võrdlusraamistiku kehtestamine liidu haldusasutuste jaoks looks ühtsete põhimõtete, standardnormide ja parimate tavadega halduskeskkonna, ning arvestades, et see ei välista valdkondlike normide olemasolu, nagu need on olemas ka riiklikul tasandil; arvestades lisaks, et ELi haldusmenetlusõigust käsitleva õigusakti vastuvõtmine on kooskõlas nõudega võtta nõuetekohaselt arvesse iga liidu institutsiooni ja organi autonoomiat või pädevust, mis jääb täielikult kehtima;

Q. arvestades, et tänu tehnoloogia arengule ja liikmesriikidelt nõutavatele digitaliseerimisalastele pingutustele, sealhulgas seoses nende avaliku halduse ja teenustega, on liidu haldusasutused teinud sarnaseid digitaliseerimisalaseid pingutusi; arvestades, et liidu haldusasutused ei toimi üha enam eraldiseisva üksusena, vaid on seotud liikmesriikide haldusasutustega, et teenida kodanike huve;

R. arvestades, et 2022. aasta Euroopa lisaväärtuse hindamise uuringus, nagu ka 2018. aasta mõjuhinnangus rõhutati, et digitaliseerimisega kaasneb suurem vajadus tsentraliseerimise ja ühtlustamise järele ning et käimasolev digitaliseerimine toob esile uued probleemid ja ülesanded;

S. arvestades, et Euroopa Kohtu kohtupraktikas on välja kujunenud hästitoimivad menetluspõhimõtted, mis kehtivad liikmesriikide liiduga seotud küsimuste menetlustes ning peaksid seda kindlamini kehtima liidu otseses halduses; arvestades, et võib eeldada, et Euroopa Kohtu praktika areneb peagi edasi, et hõlmata haldusmenetlustes digitaliseerimise arenguga seotud nähtusi, nagu automatiseeritud otsuste tegemine;

T. arvestades, et Euroopa deklaratsioonis digiõiguste ja -põhimõtete kohta digikümnendiks kuulutati välja digipõhimõtted, mille eesmärk on teenida kõiki eurooplasi;

U. arvestades, et komisjon esitas 2030. aasta digikompassis liidu jaoks visiooni, kuidas tagada Euroopas 2030. aastaks digiüleminek kooskõlas Euroopa väärtustega; arvestades, et algatuse „Tee digikümnendisse“ eesmärk on veelgi tugevdada digitaalset juhtpositsiooni ning suurendada kodanike ja ettevõtjate mõjuvõimu, muutes seeläbi digiülemineku kestliku majanduskasvu ja sotsiaalse heaolu mootoriks Euroopas, mis tuleks muu hulgas saavutada töötajate digioskuste ja -pädevuste arendamisega, et

võimaldada neil täiel määral osaleda digimajanduses, ja avalike teenuste digitaliseerimisega ning nende muutmisega tõhusamaks ja lihtsamini kasutatavaks kõigi ühiskonnaliikmete jaoks;

V. arvestades, et komisjoni 2022. aasta digistrateegias „Järgmise põlvkonna digitaalne komisjon“ esitatakse eesmärgid, et võimaldada komisjoni haldusüksustel toetada ELi strateegiliste prioriteetide elluviimist ja olla eeskujuks, ning edendatakse muu hulgas järgmisi aspekte: suurendada oma töötajate mõjuvõimu, võimaldada suuniste kaudu digivalmis poliitikakujundamist ja toetada kogu liidu poliitikatsüklit ning kasutada ära andmete ja uuenduslike tehnoloogiate eeliseid oma haldusmenetluste ümberkujundamiseks; samas näidatakse strateegias, kuidas haldusprotsesside digitaliseerimine ja liidu haldusasutuste suhtlemine kodanikega lähiaastatel arenevad; arvestades, et sellise arenguga peaksid kaasnema haldusmenetlusi reguleerivad normid ja need tuleks ühtlustada kogu liidu halduses;

W. arvestades, et uutel tehnoloogiatel, näiteks tehisintellekti ja automatiseeritud otsustussüsteemide arendamisel võib olla oluline roll avaliku halduse toimimise ajakohastamisel ja parandamisel, tingimusel et kasutatavad tehnoloogiad on väga töökindlad ja usaldusväärsed; arvestades, et avaliku halduse, sealhulgas liidu haldusasutuste võimalust kasutada selliseid uusi tehnoloogiaid peaks siiski piirama seaduslikkuse põhimõte ja vajadus tagada kodanike õiguste austamine; arvestades, et uute tehnoloogiate, näiteks tehisintellekti ja automatiseeritud otsustussüsteemide kasutamine võib tekitada spetsiifilisi probleeme seoses hea halduse põhimõttega ja õigusega õiguslikule läbivaatamisele ning nõuab seetõttu erilist analüüsi seoses selliste aspektidega nagu läbipaistvus, vastutus, vastavus ja mittediskrimineerimine, käsitledes algoritmilise kallutatuse ohtu;

X. arvestades, et tuleks tunnistada tehisintellekti ja masinõppe kasutamise ohte, eelkõige liidu halduse kontekstis, kus kodanike ja haldusasutuste vahel võib esineda märkimisväärne võimulõhe; arvestades, et seetõttu peaks masinõppe kasutamine liidu haldusasutustes piirduma andmete kogumise, rühmitamise, struktureerimise, teisendamise, kombineerimise ja kohandamisega, näiteks optilise märgituvastuse, objektituvastuse või kõne tekstiks teisendamisega;

Y. arvestades, et 2022. aastal esitas Euroopa Õigusinstituut aruande „Model Rules on Impact Assessment of Algorithmic Decision-Making Systems Used by Public Administration“ (Avalikus halduses kasutatavate agoritmiliste otsustussüsteemide mõju hindamise näidiseeskiri), milles pakutakse välja näidiseeskiri juhuks, kui sellised algoritmilised otsustussüsteemid teevad otsuseid või toetavad inimeste otsuste tegemist – st avaliku sektori asutuse (sealhulgas liidu tasandil) otsuseid võtta meetmeid või jätta need võtmata, millel on tõenäoliselt märkimisväärne mõju üldsusele[15];

Z. arvestades, et varem on avaliku halduse jaoks välja töötatud tarkvara olnud sageli suletud lähtekoodiga, mis tähendab, et selle eest maksmisele vaatamata ei saa kodanikud koodi auditeerida ega taaskasutada; arvestades, et on tunnustamist väärt, et liidu haldusasutused arendavad, avaldavad ja kasutavad tarkvara jaoks avatud

[15] https://www.europeanlawinstitute.eu/fileadmin/user_upload/p_eli/Publications/ELI_Model_Rules_on_Impact_Assessment_of_ADMSs_Used_by_Public_Administration.pdf

lähtekoodi, mis aitab kaasa põhimõtte „avaliku sektori raha, avatud kood“ järgimisele; arvestades, et selle põhimõttega edendatakse olemasoleva koodi taaskasutamist ja täiustamist, et vähendada tarkvara arendamise kulusid ja seega digitaliseerimise kulusid; arvestades, et seetõttu tuleks liidu haldusasutustes pidevalt julgustada avatud lähtekoodiga tarkvara kasutamist[16];

AA. arvestades, et liidu kodanike juurdepääsu digitaalsetele haldusteenustele mõjutavad sellised tegurid nagu vanus, usaldus või valmisolek võtta kasutusele tehnoloogilisi lahendusi; arvestades, et seetõttu peaksid liidu haldusasutused seda oma osutatavate teenuste jaoks digilahenduste väljatöötamisel arvesse võtma, et mitte kaotada kodanike usaldust ja võimaldada kodanikel kohaneda digiteenuste olemasoluga;

AB. arvestades, et järgmised digitaalsete avalike teenuste ja halduse põhimõtted on juba kindlaks määratud: i) inimkesksed ja juurdepääsetavad digitaalsed avalikud teenused kõigil tasanditel, ii) iga inimese võimalus luua ja täiustada tema vajadustele ja eelistustele kohandatud avalikke digiteenuseid, iii) ühekordsuse põhimõte, mille kohaselt peaks igaüks esitama oma andmed või teabe ainult üks kord, kui ta suhtleb digitaalselt haldusasutustega kogu liidus, iv) avaliku sektori pakutavate digiteenuste koostalitlusvõime, näiteks digiidentiteedi lahendused, mille andmete ülekantavus on lubatud kogu liidus, v) inimeste laialdane kaasamine ja inimestega suhtlemine, mida võimaldavad digitehnoloogia ja -lahendused, ning osalusalgatuste arendamise stimuleerimine kõigil tasanditel, vi) digitehnoloogia ja -lahenduste panus avaliku julgeoleku ja ohutuse parandamisse;

1. on seisukohal, et pärast 70 aastat kestnud liidu avaliku halduse pidevat arengut ja 13 aastat pärast Lissaboni lepingu jõustumist, milles on sätestatud Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 298 õiguslik alus, ei ole põhjendatud hea halduse põhimõtete sätestamata jätmine siduvates õigusaktides;

2. tuletab meelde, et oma 15. jaanuari 2013. aasta resolutsioonis ja 9. juuni 2016. aasta resolutsioonis nõudis parlament ELi toimimise lepingu artikli 225 kohaselt määruse vastuvõtmist Euroopa Liidu avatud, tõhusa ja sõltumatu halduse kohta vastavalt ELi toimimise lepingu artiklile 298; tuletab meelde, et oma 9. juuni 2016. aasta resolutsioonis kutsus parlament eelkõige komisjoni üles esitama seadusandlikku ettepanekut, mis lisataks parlamendi 2017. aasta tööprogrammi; peab kahetsusväärseks, et parlamendi üleskutsetele ei ole seni järgnenud komisjoni ettepanekut;

3. märgib, et komisjon ei ole esitanud oma tegevusetuse kohta ühtegi põhjendatud ega veenvat argumenti, ning peab kahetsusväärseks, et komisjon ei ole seni esitanud selle teema kohta ühtegi põhjalikku analüüsi ega uuringut;

4. palub komisjonil esitada kiiresti vastavalt ELi toimimise lepingu artiklile 298 seadusandliku ettepaneku võtta vastu määrus, mis käsitleb Euroopa Liidu avatud, tõhusat ja sõltumatut haldust, mis lisataks komisjoni 2024. aasta tööprogrammi, et kaasseadusandjad saaksid sellega tööd alustada kohe uue ametiaja alguses; palub, et ettepanekus järgitaks käesoleva dokumendi lisas esitatud soovitusi, ning kutsub komisjoni üles kaaluma oma 9. juuni 2016. aasta resolutsioonile lisatud määruse

[16] https://commission.europa.eu/about-european-commission/departments-and-executive-agencies/informatics/open-source-software-strategy_en#opensourcesoftwarestrategy

ettepanekut lähtepunktina taotletava ettepaneku ettevalmistamisel ning võtma arvesse digitaliseerimise edenemist ja selle mõju liidu haldusasutustele ja -menetlusele;

5. on seisukohal, et taotletaval ettepanekul puudub finantsmõju;

6. teeb presidendile ülesandeks edastada käesolev resolutsioon ja lisas toodud soovitused komisjonile ja nõukogule.

RESOLUTSIOONI ETTEPANEKU LISA:
SOOVITUSED TAOTLETAVA ETTEPANEKU SISU KOHTA

1. soovitus (seoses komisjoni ettepanekuga võtta vastu määrus, mis käsitleb Euroopa Liidu avatud, tõhusat ja sõltumatut haldust):

Euroopa Parlament on seisukohal, et komisjoni ettepanek peaks olema määrus, millega kehtestatakse haldusmenetlust käsitlev üldakt, nagu on kirjeldatud Euroopa Parlamendi 9. juuni 2016. aasta resolutsiooni (Euroopa Liidu avatud, tõhusa ja sõltumatu halduse kohta) lisas.

2. soovitus (liidu haldusmenetluste digitaliseerimise põhimõtted)

Euroopa Parlament on seisukohal, et komisjon peaks käesolevas resolutsioonis taotletava ettepaneku esitamisel arvesse võtma digitaliseerimise edenemist ja selle mõju liidu haldusasutuste haldusmenetlustele. Eelkõige tuleks arvesse võtta järgmist.

1. Seoses üldiste aspektidega:

i) ühekordsuse põhimõte, mille kohaselt peaks igaüks esitama oma andmed või teabe ainult üks kord, kui ta suhtleb digitaalselt liidu haldusasutustega, tuginedes sellega seoses ka Euroopa digiidentiteedikukru loomisele;

ii) liidu haldusasutuste pakutavate digiteenuste koostalitlusvõime;

iii) digitehnoloogia ja -lahenduste panus avaliku julgeoleku ja ohutuse suurendamisse;

iv) menetluste kehtestamine ja digitehnoloogia kasutamise selgitamine liidu haldusasutuste välissuhtluses eesmärgiga võtta vastumeetmeid olemasolevate lünkade kõrvaldamiseks, suurendada õiguskindlust, tagada, et lahendatavate haldusalase ebaõigluse juhtumite arv suureneb, ning murda usaldamatuse tsükkel;

2. Seoses juurdepääsetavate ja kaasavate digitaalsete avalike teenustega:

i) digitaalsed avalikud teenused peaksid olema inimkesksed ja juurdepääsetavad kõigil tasanditel;

ii) igal inimesel peaks olema võimalus osaleda digitaalsete avalike teenuste loomises ja täiustamises, mis on kohandatud tema vajadustele ja eelistustele;

iii) digiteenustele tuleks alati pakkuda analoogalternatiive ning peaks olema võimalus inimesest kontaktisikuga suhelda, et lahendada probleeme, mis võivad liidu kodanikel digiteenuste kasutamisel tekkida;

iv) digitaalsed avalikud teenused peaksid olema ligipääsetavad puuetega inimestele;

v) digitaalsed avalikud teenused peaksid olema kättesaadavad ka mitmesuguste seadmete kaudu;

3. Seoses turvalisuse, vastutuse ja andmekaitsega:

i) põhimõte „avaliku sektori raha, avatud kood“, mille kohaselt tuleks avaliku sektori

raha abil välja töötatud tarkvara lähtekood teha üldsusele kättesaadavaks uurimise ja taaskasutamise eesmärgil;

ii) digitaalsete avalike teenuste kasutajate eraelu puutumatust ja turvalisust tuleks kaitsta;

iii) õigus teha viga ja õigus andmete parandamisele;

iv) õigus saada selgitusi, mida mõistetakse õigusena saada selgitust algoritmi väljundi ja pärast algoritmilist hindamist tehtud otsuse kohta;

v) läbipaistvuse põhimõte seoses kriteeriumidega, mille alusel tehakse automatiseeritud otsuseid, kui need otsused mõjutavad kodanikke.

3. soovitus (digilahenduste väljatöötamise ja kasutuselevõtu põhimõtted)

Tuleks tunnistada vajadust töötada välja uued digilahendused, et vastata liidu haldusasutuste vajadustele digitaliseerimisprotsessis. Tagamaks, et sellised lahendused teeniksid liidu kodanike ja liidu töötajate huve kõige paremini, tuleks arvesse võtta järgmisi põhimõtteid:

i) liidu töötajad peaksid olema arendusprotsessi keskmes, kuna nad mõistavad kõige paremini haldusmenetlusi ja piiripealseid juhtumeid, nimelt probleeme või olukordi, mis tekivad ainult võimalike väärtuste skaala kõrgeimas või madalaimas otsas või piiripealsetes olukordades;

ii) kaaluda tuleks asutusesiseste digilahenduste väljatöötamist, mis on asjaomase avaliku teenuse kasutuselevõtuks hädavajalikud;

iii) allhangete puhul, selle asemel, et korraldada projektikonkursse selliste monoliitsete megaprojektide jaoks, mida saavad esitada ainult vähesed suured ettevõtted ja mille puhul on suurem oht, et need hilinevad ja ületavad eelarvet, tuleks projektide ja protsesside digitaliseerimise riigihankemenetlused jagada väiksemate projektide projektikonkurssideks, et muuta digitaliseerimislepingud VKEdele kättesaadavamaks;

iv) digitaliseerimist ei tohiks näha üksnes kulude kärpimise protsessina: oluline on meeles pidada, et tulemuslik digitaliseerimine nõuab ka investeeringuid nii tehnoloogiasse kui ka töötajatesse;

v) digitaliseerimine peaks toimuma viisil, mille tulemusel jääks töötajatele rohkem aega oma teadmistega seotud ülesannete täitmiseks, automatiseerides korduvad ülesanded ja aidates töötajatel tagada, et liidu haldus vastab 2. soovituses osutatud põhimõtetele ja eesmärkidele;

vi) digitaliseerimine ei tohiks kaasa tuua eriülesannete üleandmist erialaste oskusteta töötajatele, kellele ei anta selliste ülesannete täitmiseks vajalikku koolitust ega vahendeid.