Euroopa Parlament
2019-2024

Õiguskomisjon

2023/2113(INI)

29.11.2023

ARVAMUS

Esitaja: õiguskomisjon

Saaja: kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon

Euroopa Komisjoni õigusriigi olukorda käsitleva 2023. aasta aruande kohta (2023/2113(INI))

Arvamuse koostaja (*): Adrián Vázquez Lázara

(*) Kaasatud komisjon – kodukorra artikkel 57

PA_NonLeg

ETTEPANEKUD

Õiguskomisjon palub vastutaval kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjonil lisada oma resolutsiooni ettepanekusse järgmised ettepanekud:

Üldised küsimused

1. tuletab meelde, et liidu õiguslik struktuur rajaneb põhieeldusel, et iga liikmesriik jagab kõigi teiste liikmesriikidega ühiseid väärtusi, millel EL rajaneb, nagu on sätestatud Euroopa Liidu lepingu artiklis 2[1]; tuletab lisaks meelde, et ELi esmases õiguses sätestatud ja Euroopa Liidu Kohtu praktikas täpsemalt määratletud õigusriigi põhimõte on seotud demokraatia ja põhiõigustega; tuletab meelde, et õigusriigi põhimõte ja reeglitel põhinev rahvusvaheline kord on keskse tähtsusega, et võidelda autoritaarsete režiimide leviku ja rahvusvahelise õiguse rikkumise vastu ning aidata tugevdada demokraatlikke struktuure ja kaitsta inimõigusi; rõhutab, et mis tahes tagasiminek õigusriigi põhimõtte järgimisel, mis põhineb võimude lahususel ja tasakaalustamisel ükskõik millises liikmesriigis, mõjutab märkimisväärselt ühist vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanevat ala, samuti vastastikust usaldust ja vastastikust tunnustamist kui ELi õiguse juhtpõhimõtteid selles valdkonnas[2];

2. väljendab heameelt komisjoni neljanda õigusriigi olukorda käsitleva aruande (edaspidi „aruanne“) üle ja on seisukohal, et õigusriigi olukorra korrapärane läbivaatamine on tähtis järelevalvevahend; rõhutab sellega seoses, kui oluline on, et komisjon kasutaks oma hinnangu andmisel selgeid ja objektiivseid kriteeriume, vältides sellega väiteid liikmesriikide ebavõrdse kohtlemise või üksnes valikuliste andmete kasutamise kohta; väljendab sellega seoses heameelt komisjoni soovi üle saavutada liikmesriikide osalemine ja edendada seeläbi ühist dialoogi; tunneb heameelt komisjoni vastu võetud uue liigituse üle, mis käsitleb varasemate soovituste täitmisel tehtud edusammude mõõtmist ja koosneb neljast kategooriast: a) edusamme ei ole, b) mõned edusammud, c) märkimisväärsed edusammud ja d) täielik rakendamine; pidades silmas probleeme, mis kaasnevad statistiliste andmete kogumisega liikmesriikides, juhib tähelepanu Euroopa Nõukogu vahendite, näiteks Euroopa Nõukogu kohtute efektiivsust hindava komisjoni (CEPEJ) aruannete[3] kasulikkusele selleks, et sisendandmeid võimalikult lähendada;

Õigusküsimused

3. võtab teadmiseks, et õigusriigi aruandluses on rõhutatud kohtusüsteemi tähtsust, eelkõige seoses kohtunike ning nende ametisse nimetamise, edutamise, ametist vabastamise ja otsuste seaduslikkuse, sõltumatuse ja erapooletusega; möönab, et ELis puudub ühtne kohtunike ametisse nimetamise süsteem; tuletab siiski meelde, et kõik liikmesriigid peavad järgima Euroopa Nõukogu[4] ja Euroopa Liidu Kohtu[5]

---

[1] Vt Euroopa Liidu Kohtu (täiskogu) 18. detsembri 2014. aasta arvamus 2/2013, ECLI:EU:C:2014:2454, punkt 168.
[2] Samas, punkt 191.
[3] CEPEJ hindamistsüklid.
[4] *Briefing* (ülevaade) – „Council of Europe standards on judicial independence“, Euroopa Parlament, parlamendi uuringuteenuste peadirektoraat, 25. mai 2021.
[5] Näiteks kohtuotsus, Euroopa Kohus (suurkoda), 27. veebruar 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses *vs.* Tribunal de Contas, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117, või kohtuotsus, Euroopa Kohus (suurkoda), 19.

miinimumstandardeid; rõhutab sellega seoses, kui olulised on sõltumatud kohtunõukogud, mis peavad koosnema kohtunike arvestatavast enamusest, kelle on valinud nende kolleegid, ja millel peab olema arvestatav pädevus kohtunike valiku-, edutamis- ja distsiplinaarmenetlustes; peab äärmiselt kahetsusväärseks, et mitte kõik liikmesriigid ei ole sellega seoses oma kohustusi täielikult täitnud; taunib selle laastavat mõju nende kohtusüsteemide sõltumatusele ja terviklikkusele;

4. võtab teadmiseks, et peaaegu kahte kolmandikku 2022. aastal esitatud oluliste reformidega seotud soovitustest on teataval määral järgitud; on siiski mures varasemates õigusriigi olukorda käsitlevates aruannetes kindlaks tehtud probleemide arvu pärast, mida ei ole veel käsitletud; nõuab tungivalt, et komisjon jätkaks liikmesriikide õigusraamistike hoolikat jälgimist, et hinnata nende vastavust eespool nimetatud soovitustele, ning kutsub lisaks komisjoni üles veelgi tungivamalt nõudma nende tähtsate reformide rakendamist juhtudel, kui liikmesriikide süsteemid ei vasta ettenähtud standarditele; kutsub komisjoni üles võtma täiendavaid meetmeid, et Euroopa Parlamendi varasemates resolutsioonides esitatud soovitusi täielikult täita;

5. väljendab heameelt jätkuva toetuse üle, mida antakse asjaomastele sidusrühmadele sihtotstarbeliste programmide, näiteks kodanike, võrdõiguslikkuse, õiguste ja väärtuste programmi kaudu; väljendab heameelt selle üle, et õigusprogrammi kaudu rahastatakse tsiviil- ja kriminaalasjades tehtavat õigusalast koostööd ning aidatakse edasi arendada Euroopa õigusküsimusi, millega tugevdatakse demokraatiat, õigusriiki ja põhiõigusi;

6. nõuab tungivalt, et komisjon investeeriks rohkem teadlikkuse suurendamisse liidu väärtustest ja kohaldatavatest vahenditest, sealhulgas aastaaruandest, eriti riikides, kus on tõsiseid probleeme;

7. võtab teadmiseks, et viimase aruande põhjal võib mitmes liikmesriigis kohtusüsteemi sõltumatuse asjus täheldada teatavaid edusamme; kiidab sellega seoses heaks ELi vahendite kinnipidamise vajaduse korral tingimuslikkuse mehhanismi raames[6], nagu on kinnitanud Euroopa Liidu Kohus[7], või taaste- ja vastupidavusrahastu raames[8]; juhib aga tähelepanu sellele, et mõnes liikmesriigis on endiselt probleemiks kohtusüsteemi sõltumatuse rikkumised, näiteks on kohtunike suhtes algatatud distsiplinaarmenetlused nende otsuste sisu tõttu, esineb probleeme seoses kohtunike nõukogude ja kõrgeimate riiklike kohtute koosseisuga, pidades silmas seadusega loodud kohtu põhimõtet, jne;

8. tuletab meelde, et tõhus ja õiglane kohtusüsteem, mis tagab õiguskaitse üldise kättesaadavuse, eeldab kohtuasutuste asjakohast eelarvet ja rahastamist; peab kahetsusväärseks, et aruande järgi on selles valdkonnas endiselt tõsiseid puudusi, mis näivad takistavat eriti kõrgetasemeliste korruptsioonijuhtumite lahendamist; rõhutab

---

november 2019, A.K. *vs.* Krajowa Rada Sądownictwa, liidetud kohtuasjad C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982. Vt ka *briefing* (ülevaade) – „Council of Europe standards on judicial independence“, Euroopa Parlamendi uuringuteenuste peadirektoraat, 19. juuli 2021.

[6] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2020. aasta määrus (EL, Euratom) 2020/2092, mis käsitleb üldist tingimuslikkuse korda liidu eelarve kaitsmiseks (ELT L 433 I, 22.12.2020, lk 1).

[7] Vt kohtuotsus, Euroopa Kohus (täiskogu), 16. veebruar 2022, Ungari *vs*. Euroopa Parlament ja Euroopa Liidu Nõukogu, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, ja kohtuotsus, Euroopa Kohus (täiskogu), 16. veebruar 2022, Poola *vs*. Euroopa Parlament ja Euroopa Liidu Nõukogu, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98.

[8] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. veebruari 2021. aasta määrus (EL) 2021/241, millega luuakse taaste- ja vastupidavusrahastu (ELT L 57, 18.2.2021, lk 17).

siiski, et piisav õigusabi ja õiguskaitsevahendid peavad olema kättesaadavad ka kodanikele; kutsub sellega seoses komisjoni üles lisama järgmisse õigusriigi olukorda käsitlevasse aruandesse hinnangud tsiviil- ja kriminaalasjades antavat tasuta õigusabi käsitleva ELi *acquis*' kohaldamise kohta, näiteks nõukogu 27. jaanuari 2003. aasta direktiiv 2003/8/EÜ, millega parandatakse õiguskaitse kättesaadavust piiriüleste vaidluste korral, kehtestades sellistes vaidlustes antava tasuta õigusabi kohta ühised miinimumeeskirjad[9], kuna Euroopa Liidu Kohtu praktikast nähtub, et selle tõlgendamise kohta on ikka veel küsimusi;

9. tuletab meelde, et ka prokuratuurid peavad olema põhjendamatust poliitilisest survest sõltumatud, olenemata nende paiknemisest kolme valitsemisharu võimujaotuse riiklikus süsteemis; märgib, et mõnes liikmesriigis on saavutatud teatavat edu; peab siiski kahetsusväärseks, et endiselt on olemas süsteemid, kus valitsus võib teha prokuröride kohta siduvaid otsuseid erijuhtudel, kus ametiaeg on seotud poliitilise protsessiga või kus on ühendatud ministri ja peaprokuröri ülesanded, mis võimaldab lubamatut poliitilist mõju ja tekitab probleeme vastastikusel tunnustamisel[10];

10. rõhutab eelkõige, et nn pöördukse efekti küsimus ei piirdu üksnes muredega, mis on seotud endiste ministrite üleminekuga avalikust teenistusest erasektorisse, vaid see laieneb ka olukordadele, kus inimesed võivad vahetult pärast ministrina töötamist või erakonda kuulumist asuda kohtusüsteemis või prokuratuuris tähtsatele ametikohtadele;

11. kutsub komisjoni üles oma tulevastes aruannetes, milles käsitletakse õigusriigi olukorda Euroopa Liidus, selliseid näiteid asjakohaselt arvesse võtma; nõuab, et komisjon kutsuks liikmesriike tungivalt üles sellistest tavadest hoiduma, eelkõige rakendades õigusnorme, mis ennetavalt takistavad endisi ministreid ja kõrgeid poliitikuid kõrgemates kohtutes või prokuratuuris juhtivatele ametikohtadele asumast, tagades seeläbi nende elutähtsate institutsioonide sõltumatuse ja aususe;

Korruptsioonivastane võitlus

12. tuletab meelde, et korruptsioonivastane võitlus on oluline õigusriigi säilitamiseks ning kodanike usalduse hoidmiseks ja suurendamiseks avaliku sektori asutuste vastu; tuletab lisaks meelde, et tõhususe tagamiseks on vaja tugevat õigus- ja halduslikku korruptsioonivastast raamistikku, mis põhineb aususel, läbipaistvusel ja aruandluskohustusel, eelkõige avalikus elus, rõhutades huvide deklaratsioonide avalikustamist ja rikkumisest teatajate kaitset, kui see on asjakohane;

13. märgib, et korruptsioon on oht, mis võib hävitada demokraatliku riigikorra ja õõnestada kodanike usaldust institutsioonide vastu, ning selle vastu tuleb võidelda kõigis selle vormides; rõhutab, et korruptsioon on organiseeritud kuritegevuse eelistatud vahend, et siseneda majandusse ja selle üle kontroll saada; tunneb muret selle pärast, et viimase aruande järgi pole mitmes liikmesriigis korruptsiooni tõkestamiseks kas üldse midagi tehtud või on tehtud väga vähe; on äärmiselt mures selle pärast, et ei taheta luua lobistide registreid, läbipaistvusregistreid ega nõuetekohaseid avaliku võimu kandjate ja kõrgemate ametnike varade deklareerimise süsteeme, samuti poliitilise tahte puudumise

[9] EÜT L 26, 31.1.2003, lk 41 ning parandus (ELT L 32, 7.2.2003, lk 15).
[10] Näiteks Euroopa prokuröride konsultatiivnõukogu 17. detsembri 2014. aasta arvamus nr 9 prokuröridega seotud Euroopa normide ja põhimõtete kohta.

pärast kehtestada pöördukse efekti tõkestamiseks ranged reeglid; rõhutab sellega seoses, kui oluline on läbipaistev seadusandlik menetlus, millega kaasneb ulatuslik ligipääs dokumentidele, ning korruptsiooni ennetamise reeglid, mis tagaksid avaliku halduse ja avaliku otsustusprotsessi võimalikult suure läbipaistvuse ja vastutuse[11];

14. nõuab sellega seoses, et kõik ELi institutsioonid järgiksid korruptsiooni ennetamisel kõrgeimaid võimalikke standardeid, nagu muu hulgas tõhusa ELi eetikaorgani loomine, dokumentidele juurdepääsu käsitleva määruse 1049/2001[12] täielik kohaldamine ja tingimuslikkuse põhimõtte täielik kohaldamine seoses ELi läbipaistvusregistriga; kutsub liikmesriike üles püüdma korruptsioonivastast võitlust käsitleva direktiivi ettepaneku üle võimalikult kiiresti kokkuleppele jõuda, et luua ühtne ja ühine käitumisjuhendite raamistik, huvide konfliktide ennetamise reeglid ja menetluste läbipaistvuse tagamise reeglid;

15. võtab teadmiseks, et Euroopa Liidu eraldatud vahendite, sealhulgas taasterahastu „NextGenerationEU“ vahendite kvantitatiivne tähtsus on viimastel aastatel märkimisväärselt suurenenud; möönab, et seetõttu on muutunud ülimalt oluliseks, et liikmesriikide õigusaktid sisaldaksid õigusnorme, mille eesmärk on vältida nende vahendite väärkasutamist;

16. tuletab meelde, et korruptsiooniohu eest ei ole kaitstud ükski sektor, sealhulgas need, mis haldavad märkimisväärseid avaliku sektori rahalisi vahendeid või juurdepääsu elutähtsatele taristutele ja teenustele, nagu tervishoid ja ehitus; rõhutab, et organiseeritud kuritegelikud rühmitused etendavad üha olulisemat rolli tegevuses, mis hõlmab võltsimist, piraatlust ja intellektuaalomandi õiguste rikkumisi ning mille esinemine on digitaalkeskkonnas järsult kasvanud; tuletab meelde, et sellise ebaseadusliku tegevusega seotud kuritegelikud rühmitused kasutavad kasumit sageli muu ebaseadusliku tegevuse rahastamiseks;

17. palub komisjonil lisada oma tulevastesse õigusriigi olukorda käsitlevatesse aruannetesse hinnang liikmesriikide seadusandluse arengu kohta viimastel aastatel seoses avaliku sektori vahendite asjakohase kasutamise järelevalvega, samuti hinnang õiguslike mehhanismide kohta, mis on kehtestatud avaliku sektori vahendite väärkasutuse juhtude käsitlemiseks;

18. tuletab meelde Euroopa Parlamendi tugevat toetust Euroopa Prokuratuuri loomisele; tunnistab Euroopa Prokuratuuri olulist rolli sõltumatu ELi organina liidu finantshuve kahjustavate kuritegude uurimisel, nende eest süüdistuse esitamisel ja kohtus vastutusele võtmisel; rõhutab, et alates tegevuse alustamisest 1. juunil 2021 on Euroopa Prokuratuur registreerinud üle 4000 kuriteoteate osalevatelt ELi liikmesriikidelt ja eraõiguslikelt isikutelt ning algatatud on üle 929 uurimise (2022. aasta juuni seisuga);

19. nõuab lisaks tungivalt, et kui leitakse, et avaliku sektori rahastuse kaitsemeetmeid on

[11] Vt sellega seoses Euroopa Parlamendi ja nõukogu 3. mai 2023. aasta direktiivi ettepaneku (milles käsitletakse korruptsioonivastast võitlust ning millega asendatakse nõukogu raamotsus 2003/568/JSK ja Euroopa ühenduste ametnike või Euroopa Liidu liikmesriikide ametnikega seotud korruptsiooni vastast võitlust käsitlev konventsioon ning muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2017/1371) (COM(2023)0234) artiklit 3.

[12] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2001. aasta määrus (EÜ) nr 1049/2001 üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele (EÜT L 145, 31.5.2001, lk 43).

vähendatud, teeks komisjon mõjutatud liikmesriigi või liikmesriikidega viivitamata koostööd, taotledes olukorra kiiret parandamist;

Kodanikuühiskond

20. tuletab meelde oma 11. novembri 2021. aasta resolutsiooni demokraatia ning massiteabevahendite vabaduse ja mitmekesisuse tugevdamise kohta ELis, milles parlament kutsus komisjoni üles esitama ettepanekut nii pehme kui ka tugeva õiguse paketi kohta, et tegeleda üldsuse osalemise vastaste strateegiliste hagide arvu kasvuga; väljendab heameelt komisjoni 27. aprilli 2022. aasta seadusandliku ettepaneku ja liikmesriikidele esitatud soovituse üle, milles käsitletakse Euroopa Parlamendi sellekohast üleskutset; rõhutab, et üldsuse osalemise vastased strateegilised hagid on ahistamise erivorm, mida kasutatakse peamiselt ajakirjanike vastu, et takistada neid või karistada neid avalikku huvi pakkuvates küsimustes kõnelemise eest, algatades nende vastu pikad, koormavad ja kulukad kohtuasjad; kutsub liikmesriike üles pidama kinni kavandatud meetmete ambitsioonidest ja suurendama pingutusi ajakirjanike turvalisuse ja kaitse parandamiseks;

21. märgib sügava murega kodanikuühiskonna tegutsemisruumi üldist ahenemist mõnes liikmesriigis, mis kujutab tõsist ohtu õigusriigile, demokraatiale, põhiõigustele ning muudele ELi väärtustele; kutsub komisjoni üles jälgima oma iga-aastase õigusriigi olukorra hindamise ja aruandluse raames probleeme ja rünnakuid, millega kodanikuühiskond peab toime tulema, ning lisama oma aruandesse järeldused ja sihipärased soovitused; kordab sellega seoses oma nõudmist, et liikmesriikide kodanikuühiskonna seisundile pühendataks eraldi peatükk;

22. rõhutab, et praegune õigusraamistik liidu ja riiklikul tasandil ei ole piisav, et luua ja toetada tugevat üleeuroopalist kodanikuühiskonda, mille olemasolu on demokraatia jaoks vajalik; on seetõttu veendunud, et Euroopa piiriüleste mittetulundusühingute ja mittetulunduslike organisatsioonide põhikiri pakub täiendavat kaitset kodanikuühiskonna organisatsioonidele, kes seisavad silmitsi põhjendamatute takistustega asutamisel ja tegutsemisel[13].

[13] Vt sellega seoses Euroopa Parlamendi 17. veebruari 2022. aasta resolutsiooni soovitustega komisjonile Euroopa piiriüleste mittetulundusühingute ja mittetulunduslike organisatsioonide põhikirja kohta (ELT C 342, 6.9.2022, lk 225).

LISA: ÜKSUSED VÕI ISIKUD, KELLELT ARVAMUSE KOOSTAJA SAI SISENDMATERJALI

Arvamuse koostaja kinnitab oma ainuvastutusel, et ei saanud mingit sisendmaterjali üksuselt või isikult, kes tuleks kodukorra I lisa artikli 8 kohaselt käesolevas lisas ära märkida.

TEAVE VASTUVÕTMISE KOHTA NÕUANDVAS KOMISJONIS

Vastuvõtmise kuupäev	29.11.2023
Lõpphääletuse tulemus	+: 20 –: 2 0: 0
Lõpphääletuse ajal kohal olnud liikmed	Pascal Arimont, Ilana Cicurel, Geoffroy Didier, Ibán García Del Blanco, Virginie Joron, Pierre Karleskind, Sergey Lagodinsky, Gilles Lebreton, Karen Melchior, Sabrina Pignedoli, Jiří Pospíšil, Raffaele Stancanelli, Adrián Vázquez Lázara, Axel Voss, Marion Walsmann, Tiemo Wölken, Javier Zarzalejos
Lõpphääletuse ajal kohal olnud asendusliikmed	Daniel Buda, Pascal Durand, Heidi Hautala
Lõpphääletuse ajal kohal olnud asendusliikmed (art 209 lg 7)	Sylvie Guillaume, Pedro Marques, Anne-Sophie Pelletier

NIMELINE LÕPPHÄÄLETUS NÕUANDVAS KOMISJONIS

20	+
NI	Sabrina Pignedoli
PPE	Pascal Arimont, Daniel Buda, Geoffroy Didier, Jiří Pospíšil, Axel Voss, Marion Walsmann, Javier Zarzalejos
Renew	Ilana Cicurel, Pierre Karleskind, Karen Melchior, Adrián Vázquez Lázara
S&D	Pascal Durand, Ibán García Del Blanco, Sylvie Guillaume, Pedro Marques, Tiemo Wölken
The Left	Anne-Sophie Pelletier
Verts/ALE	Heidi Hautala, Sergey Lagodinsky

2	-
ID	Virginie Joron, Gilles Lebreton

0	0

Kasutatud tähised:
+ : poolt
- : vastu
0 : erapooletu