

**Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Õigusriigi põhimõtete ja põhiõiguste Euroopa kontrollimehhanism“****(omaalgatuslik arvamus)**

(2017/C 034/02)

Raportöör: **José Antonio MORENO DÍAZ**Kaasraportöör: **Ákos TOPOLÁNSZKY**

Konsulterimistaotlus	Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, 21/01/2016
Õiguslik alus	kodukorra artikli 29 lõige 2  omaalgatuslik arvamus
Vastutav sektsioon	tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon
Vastuvõtmine sektsioonis	27/09/2016
Vastuvõtmine täiskogus	19/10/2016
Täiskogu istungjärk nr	520
Hääletuse tulemus (poolt/vastu/erapooletuid)	202/1/7

**1. Komitee märkused ja ettepanekud: ELi demokraatia, õigusriigi põhimõtte ja põhiõiguste mehhanism**

1.1. Euroopa Liit ei ole ainult ühisturg; see on aluslepingu artiklis 2 sätestatud ühiste väärtuste liit. Lisaks tunnustab ta ELi põhiõiguste hartas sätestatud õigusi, vabadusi ja põhimõtteid. Väärtused, millele Euroopa Liit on rajatud, on integratsiooni alus ja osa Euroopa identiteedist. Need on liitumise kriteeriumideks, kuid neid peavad liikmesriigid seejärel ka praktikas ellu viima. Seetõttu on väga oluline, et olukordades, kus neid väärtusi rünnatakse, kohaldataks aluslepingu menetlusi. Komitee leiab, et Euroopa institutsioonid peaksid võtma oma poliitilises tegevuses ettevaatava ja ennetava lähenemisviisi, et probleeme ette näha ja vältida.

1.2. Nagu paljusid Euroopa kodanikuühiskonna organisatsioone, teeb ka komiteed ärevaks inimõiguste olukorra halvenemine, levivad populistlikud ja autoritaarsed suundumused ning oht, mida see kujutab demokraatia kvaliteedile ja selliste põhiõiguste kaitsmisele, mida tagavad nii Euroopa Inimõiguste Kohus kui ka Euroopa Liidu Kohus ning mis kujutavad endast ELi õiguse üldpõhimõtteid<sup>(1)</sup>.

1.3. Ülalnimetatud väärtused on sattunud kogu Euroopas rünnaku alla. Paljud kodanikuühiskonna organisatsioonid taunivad olukorda mitmes liikmesriigis ja loodavad, et komitee võtab vastu uued algatused, nii et ELi institutsioonid saaksid otsustavalt reageerida. Ohus ei ole mitte ainult Euroopa Liit, vaid ka kodanike usaldus liikmesriikide ja Euroopa demokraatlike institutsioonide vastu. Komitee leiab, et oht on oma olemuselt väga tõsine ja süsteemne.

<sup>(1)</sup> ELi lepingu artikkel 6.

1.4. Õigusriigist tulenevate põhimõtete ja standardite konkreetne sisu võib vastavalt iga liikmesriigi põhiseaduslikule süsteemile liikmesriigiti varieeruda. Euroopa Liidu Kohtu ja Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtupraktikas ning Euroopa Nõukogu, eelkõige Veneetsia komisjoni koostatud dokumentides esitatakse siiski ka nende põhimõtete ja ELi väärtuste loetelu. Need põhimõtted hõlmavad seaduslikkust, millest järeldeb läbipaistev, vastutustundlik, demokraatlik ja pluralistlik seadusandlik protsess, täitevvõimu meelevaldsuse keelamine, sõltumatud ja erapooletud kohtud, tõhus kohtulik kontroll, sealhulgas põhiõiguste austamine, võrdsus seaduse ees ja inimõiguste, muu hulgas vähemuste hulka kuuluvate inimeste inimõiguste kaitsmine.

1.5. Nii Euroopa Liidu Kohus kui ka Euroopa Inimõiguste Kohus on kinnitanud, et kõnealused põhimõtted ei ole puhtalt formaalsed ja menetluslikud nõuded, vaid kujutavad endast vahendeid demokraatia ja inimõiguste järgimise ja austamise tagamiseks. Õigusriik on põhiseaduslik põhimõte, millel on nii menetluslikud kui ka sisulised komponendid.

1.6. Õigusriigi põhimõtte austamine on olemuslikult seotud demokraatia ja põhiõiguste austamisega; ei saa olla demokraatiat ja põhiõiguste austamist ilma õigusriigi põhimõtte austamiseta ning vastupidi – põhiõigused on tõhusad ainult siis, kui nad on õiguskindlad. Demokraatia kaitsmisel on põhiroll kohtusüsteemil, sh konstitutsioonikohtutel. Väärrib märkimist, et siin on tegu **inimeste õigustega**, mitte liikmesriikide või valitsuste õigustega. Seega peab nende määratlemine olema ülimalt prioriteet.

1.7. Pidades silmas Euroopa Parlamendi põhiseaduskomisjoni tööd ning võttes arvesse komisjoni aruandeid ja Euroopa Parlamendi 27. veebruari 2014. aasta resolutsiooni põhiõiguste olukorra kohta Euroopa Liidus, peab komitee vajalikuks muuta – kui selleks saabub õige aeg – Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklit 51,<sup>(2)</sup> et laiendada selle kohaldamisala ja tagada, et harta kõik sätted on liikmesriikides kohaldatavad<sup>(3)</sup>.

1.8. Toimub regulaarne dialoog Euroopa Liidu Kohtu ja Euroopa Inimõiguste Kohtu vahel; seda dialoogi saaks toetada, kui EL ühineks Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga. Komitee soovib komisjonil esitada 2017. aasta esimesel poole ettepaneku, et EL ühineks konventsiooniga, nagu on sätestatud aluslepingu artikli 6 lõikes 2.

1.9. Tulenevalt Euroopa Liidu lepingu artiklist 2 peavad uued liikmesriigid pärast Euroopa Liiduga ühinemist jätkuvalt täitma kandidaatriikidele kohaldatavaid Kopenhaageni kriteeriume ja seetõttu on komitee veendunud, et kõiki liikmesriike tuleb korrapäraselt hinnata, et kontrollida nende jätkuvat vastavust ELi põhiväärtustele ja vältida vastastikuse usalduse kadumist.

1.10. Komitee on veendunud, et ELi institutsioonid peavad tugevdama menetlusi ja mehhanisme demokraatia, õigusriigi põhimõtte ja põhiõiguste kaitsmiseks kõigis liikmesriikides. Varasematel aastatel, eelkõige enne 2014. aastat, oleme murega tähele pannud, et vaatamata mõne rikkumismenetluse käivitamisele ei ole komisjon suutnud täita oma rolli aluslepingute kaitsjana ega ole asjakohaselt reageerinud euroopalike põhimõtete ja väärtuste rikkumistele mitmes liikmesriigis.

1.11. Komitee ärgitab komisjoni käsitlema kõigis liikmesriikides aktiivselt ELi väärtuste ja põhimõtete austamist ja kaitsmist, nagu on sätestatud Euroopa Liidu lepingu artiklis 2, ja kasutama sel eesmärgil täies mahus 2014. aastast kehtivat raamistikku.

1.12. Komitee soovib kolmel peamisel ELi institutsioonil (komisjon, nõukogu ja parlament) võtta aluseks ühine lähenemisviis. Dialoog ja koostöö institutsioonide vahel on sellise olulise küsimuse puhul väga tähtsad. Komitee soovib nõukogul toetada olemasolevat komisjoni raamistikku, võttes vastu nõukogu otsuse, mis aitab kindlustada raamistikku ja toetada õigusriigi põhimõtte edasist tugevdamist.

<sup>(2)</sup> Artikkel 51 „Harta sätted on subsidiaarsuse põhimõtet arvesse võttes ette nähtud liidu institutsioonidele, organitele ja asutustele ning liikmesriikidele üksnes liidu õiguse kohaldamise korral“.

<sup>(3)</sup> Konventsiooni ettepanek ja komitee arvamused ei sisalduvad piiranguid, mille kohta langetas Euroopa Ülemkogu otsuse artiklis 51.

1.13. Kodanikuühiskonna organisatsioonidel on keskne roll demokraatlike väärtuste edendamisel, õigusriigi põhimõtte nõuetekohasel toimimisel ja põhiõiguste kaitsmisel. Võttes arvesse demokraatliku keskkonna ahenemist ja liikmesriikide VVOde ees seisvaid piiranguid, tuleb imetleda VVOde positiivset rolli rohujuure tasandil. Komitee teeb sotsiaalpartnerite ja VVOdega aktiivselt koostööd selle nimel, et kaitsta põhiõigusi ning vähemuste, pagulaste ja rändajate õigusi.

1.14. Komitee kui Euroopa organiseeritud kodanikuühiskonda esindav organisatsioon soovib algatada dialoogi nõukogu, komisjoni ja parlamendiga, et parandada juhtimist ja tugevdada poliitika kooskõlastamist ELi institutsioonide ja liikmesriikide vahel ning seada sisse varajase hoiatamise süsteem.

1.15. Komitee arvates on äärmiselt oluline luua õiguslikult siduv Euroopa mehhanism, raamistik, mis aktiivselt kaasab komisjoni, parlamendi ja nõukogu ja milles komitee etendab kodanikuühiskonna esindamisel olulist rolli. Mehhanism täiendab komisjoni raamistikku ja nõukogu algatatud valitsustevahelist dialoogi. Kõnealust mehhanismi võiks nimetada uueks „Kopenhaageni mehhanismiks“<sup>(4)</sup> ja sellele kohaldataks demokraatlikku ja kohtulikku järelevalvet<sup>(5)</sup>.

See mehhanism peaks muu hulgas uurima selliseid aspekte nagu õiguspärasus, õigusnormide hierarhia, õiguskindlus, võrdsus, mittediskrimineerimine, tasuta juurdepääs õigusemõistmisele ja nõuetekohane kohtuprotsess, õigusrikkumiste ennetamine ja avaliku sektori asutuste meelevaldsus, võimude lahusus, poliitilise pluralismi, vähemuste ning sotsiaalse ja seksuaalse sättumuse mitmekesisuse jne austamine ja kaitse, sõna- ja ajakirjandusvabaduse kaitse, et teha kindlaks olemasolevad puudujäägid ja nõuda nende kõrvaldamist.

1.16. Komitee soovib, et Euroopa Parlamendi kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjonis arutatav raporti projekt võetaks vastu ning jõutaks institutsioonidevahelisele kokkuleppele Euroopa Liidu demokraatia, õigusriigi põhimõtte ja põhiõiguste pakti rakendamises. Üldiselt toetab komitee kõnealust ettepanekut, sest see sisaldab alust sellise institutsioonidevahelise kokkuleppe rakendamiseks, mis on õiguslikult siduv ja mis tugevdab Euroopa juhtimist ja poliitikaalast kooskõlastamist ELi institutsioonide ja liikmesriikide vahel. Komitee tuleks kõnealusesse pakti kaasata, võimaldades komitees kodanikuühiskonna arutelu, ja komiteel peaks olema roll kavandatud demokraatia, õigusriigi põhimõtte ja põhiõiguste poolaastas.

1.17. Mehhanism peaks põhinema näitajatel, mis ise põhinevad kvantitatiivsetel ja kvalitatiivsetel andmetel:

- õigusriigi näitajad;
- demokraatia kvaliteedi näitajad;
- põhiõiguste kaitsmise näitajad.

1.18. Komitee rõhutab harta I, II, III ja IV jaotise tähtsust näitajate koostamise jaoks, võttes arvesse, et **majanduslikud, sotsiaalsed ja kultuurialased põhiõigused** on kodaniku- ja poliitilistest õigustest lahutamatud.

1.19. Oluline on, et nii liikmesriigid kui ka ELi institutsioonid, organid ja ametid ise austaksid põhiõigusi, sh põhilisi sotsiaalseid õigusi, iseäranis kriisiaegadel. See peaks kehtima ka suhetes ja lepingutes kolmandate riikidega ning seisnema mitte ainult õiguste kaitsmises, vaid ka nende kasutamise tagamises.

1.20. Mehhanism nõuab läbipaistvaid menetlusi kasutava järelevalve- ja hindamissüsteemi käivitamist. Euroopa Liidu Põhiõiguste Ametile tuleks anda sõnaselged volitused sellise mehhanismi abistamiseks. Komitee toetab parlamendi ettepanekut luua sõltumatute ekspertide rühm,<sup>(6)</sup> mida juhivad Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti teaduskomitee.

<sup>(4)</sup> Nagu pakkus välja Euroopa Parlament oma 27. jaanuari 2014. aasta resolutsioonis põhiõiguste olukorra kohta Euroopa Liidus (2012), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0173+0+DOC+XML+V0//ET>, raportööri Louis Michel, 9. punkt.

<sup>(5)</sup> Carrera, S., E. Guild ja N. Hernanz (2013), „The Triangular Relationship between Fundamental Rights, Democracy and the Rule of Law in the EU: Towards an EU Copenhagen Mechanism“ („ELi põhiõiguste, demokraatia ja õigusriigi põhimõtte suhtekolmnurk: liikumine ELi Kopenhaageni mehhanismi suunas“), pehmeaaneline raamat, Brüssel: Euroopa Poliitikauuringute Keskus.

<sup>(6)</sup> Rühma nimetavad ametisse liikmesriigid, akadeemiate liit All European Academies (ALLEA), riigiasutuste Euroopa võrgustik (ENNHR), Veneetsia komisjon, Euroopa Nõukogu kohtute efektiivsust hindav komisjon (CEPE), ÜRO, OECD.

1.21. Komitee teeb ettepaneku enda osalemiseks selles rühmas. Samuti soovib komitee, et valitsused nimetaksid ekspertideks iga liikmesriigi ombudsmanid.

1.22. Näitajate põhjal ja läbipaistvaid menetlusi kasutades vaatab ekspertide rühm üle olukorra igas liikmesriigis ja hindab seda. Siinkohal saab komitee aidata kaasa, korraldades lähetusi liikmesriikidesse, et vaadata koostöös kohaliku kodanikuühiskonnaga olukord üle ja koostada aruanded.

1.23. Komitee toetab demokraatia, õigusriigi põhimõtte ja põhiõiguste poolaasta rakendamist. Ekspertide aruannete põhjal koostab komisjon igal aastal riigipõhised aruanded, sh soovitused; parlament korraldab parlamentidevahelise arutelu ja koostab resolutsiooni; nõukogu korraldab iga-aastase dialoogi ja võtab vastu järeldused. Mehhanism peab toimima iga-aastase uue poliitikatükli kontekstis eesmärgiga tagada ühine ja sidus lähenemisviis ELis.

1.24. Komitee soovib osaleda institutsioonidevahelise kokkuleppe ettevalmistamisel ning võib kaaluda alalise rühma loomist, et korraldada arutelusid kodanikuühiskonnaga ja koostada asjakohaseid arvamusi ja aruandeid.

1.25. Demokraatia, õigusriigi põhimõtte ja põhiõiguste poolaasta osana võib komitee koostöös kodanikuühiskonna organisatsioonidega korraldada iga-aastase foorumi, et vaadata üle demokraatia, õigusriigi põhimõtte ja põhiõiguste olukord, ning koostada ettepanekud ja soovitused, mis edastatakse komisjonile, nõukogule ja parlamendile. Komitee võiks samuti teha koostööd teiste institutsioonidega mõjuhinnangute koostamisel.

## 2. Alusleping ja sellega seonduvad küsimused

2.1. Paar viimast aastat on toonud esile asjakohaste Euroopa Liidu lepingu artiklis 2 sätestatud väärtuste kaitsmise mehhanismide puudumise; nimetatud artiklis sätestatakse, et „[L]iit rajaneb sellistel väärtustel nagu inimväärkuse austamine, vabadus, demokraatia, võrdsus, õigusriik ja inimõiguste, kaasa arvatud vähemuste hulka kuuluvate isikute õiguste austamine. Need on liikmesriikide ühised väärtused ühiskonnas, kus valitsevad pluralism, mittediskrimineerimine, sallivus, õiglus, solidaarsus ning naiste ja meeste võrdõiguslikkus.“

2.2. Liit põhineb nimetatud väärtustel, mis hõlmavad demokraatia ja õigusriigi põhimõtte austamist ning inimõiguste kaitset. ELil on võimalik kontrollida nimetatud väärtuste järgimist riigi ELiga liitumise ettevalmistamisel nn Kopenhaageni kriteeriumide või liitumiskriteeriumide<sup>(7)</sup> alusel. Liikmeses nõuab, et taotlejariigid tagaksid demokraatiat, õigusriigi põhimõtet, inimõigusi ning vähemuste austamist ja kaitset tagavate institutsioonide stabiilsuse.

2.3. Kuid puudub samalaadne mehhanism, mida saaks kohaldada pärast riigi liitumist. Demokraatia, õigusriigi ja põhiõiguste järelevalve mehhanismi puudumisele on viidatud kui Kopenhaageni dilemmale.

2.4. ELi nõuetekohane toimimine põhineb „vastastikusel usaldusel“ Euroopa institutsioonide ja liikmesriikide ning liikmesriikide endi vahel; usaldusel, et vastu võetud seadused ja poliitilised otsused austavad samu õigusriigi, demokraatia ja põhiõiguste põhimõtteid. See loob liikmesriikide vahel võrdsed tingimused inimeste, kaupade, teenuste ja kapitali vabale liikumisele. Samuti võimaldab see valitsustel teha koostööd justiits- ja siseasjade, sh kriminaalõiguse, varjupaigaküsimuste ja sisserände valdkonnas.

2.5. Euroopa Liit loodi selleks, et tagada rahu ja jõukus kõigis selle liikmesriikides ja parandada selle rahvaste heaolu; selle kindlus sõltub mitte ainult vabakaubanduse olemasolust, vaid ka ELi põhiväärtuste kaitsmisest. Kõnealused põhiväärtused tagavad, et ELi kodanikud saavad elada vabana rõhumisest ja sallimatusest demokraatlikult valitud ja vastutavate valitsuste all, mis toimivad kooskõlas õigusriigi põhimõttega.

2.6. Viimastel aastatel on erinevates liikmesriikides vastu võetud poliitilised ja seadusandlikud otsused kutsunud esile arutelusid ja vaidlusi Euroopa institutsioonide ja teiste liikmesriikidega ning vastastikune usaldus on kadunud. Mõnel juhul ei ole näidatud üles nõuetekohast austust demokraatia ja õigusriigi põhimõtte ja põhiõiguste vastu ning Euroopa Liit ei ole suutnud asjakohaselt reageerida.

<sup>(7)</sup> 21.-22. juunil 1993. aastal Kopenhaagenis toimunud Euroopa Ülemkogu järeldused.

2.7. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee märgib tõsise murega, et mitmes liikmesriigis võetakse vastu õigusakte ja rakendatakse poliitikameetmeid, mis osutavad demokraatia kvaliteedi tõsisele halvenemisele: inimõiguste, eriti vähemuste inimõiguste rikkumine, kohtusüsteemi ja konstitutsioonikohtute sõltumatuse puudumine, võimude lahususe piiramine, pressi-, arvamus- ja kogunemisvabaduse piiramine, ühinemisvabaduse, teabevabaduse, kollektiivsete konsultatsioonide ja kollektiivlääbirääkimiste vabaduse piiramine ning muude põhiliste kodaniku- ja sotsiaalsete õiguste piiramine. Euroopa Liit on seisnud mitmel korral silmitsi kriisiga mõnes liikmesriigis konkreetsete õigusriigi põhimõttega seotud probleemide tõttu ning komisjon on reageerinud kõnealustele sündmustele ainult poliitilise surve avaldamise ja rikkumismenetluse alustamise teel.

2.8. Siiani ei ole kasutatud ennetus- ja karistuspõhiseid mehhanisme, mis sisalduvad Euroopa Liidu lepingu artiklis 7. See on ainus artikkel aluslepingutes, mis käsitleb demokraatia, õigusriigi põhimõtte ja põhiõiguste rikkumistega tegelemist valdkondades, mis jäävad väljapoole ELi seadusandlikku pädevust. On kaks lähenemisviisi, üks neist ennetav ja teine karistuspõhine. Praktikas ei ole neid siiski kunagi kasutatud poliitiliste mõjude ja rangete nõudmistega tõttu, mis sätestavad nende rakendamise ainult „olulise ja jätkuva rikkumise ilmse ohu“ korral.

2.9. Komisjon ja parlament saavad sekkuda ennetavas etapis. Teises etapis võib nõukogu sanktsioneerida liikmesriiki, peatades teatavad õigused, sh riigi esindajate hääleõiguse nõukogus.

2.10. Kuid nõukogul on selle kohaldamise üle otsustamisel suur vabadus, sest tal ei ole konkreetseid ja läbipaistvaid kriteeriume ei menetluse käivitamise, kasutatavate näitajate ega hindamismenetluse kohta. Euroopa Parlamendil, komisjonil ja Euroopa Kohtul on sellistes olukordades väga piiratud volitused;<sup>(8)</sup> samuti ei ole loodud lisatud sätet komiteega konsulteerimise kohta.

### 3. Euroopa institutsioonide tegevus

3.1. **Euroopa Komisjon** võttis 2014. aasta märtsis vastu teatise „ELi uus õigusriigi tugevdamise raamistik“ (COM (2014) 158). Raamistik käivitatakse juhul, kui liikmesriigid võtavad meetmeid või taluvad olukordi, mis on süsteemseid ja tõenäoliselt mõjutavad negatiivselt liikmesriigi tasandil õigusriigi põhimõtte kaitsmiseks loodud institutsioonide ja kaitsemehhanismide nõuetekohast toimimist. See hõlmaks küsimusi, mis on seotud liikmesriikide põhiseaduslike struktuuride, võimude lahususe, kohtusüsteemi sõltumatuse või erapooletuse või nende kohtuliku kontrolli, sh põhiseaduslikkuse kontrolli süsteemiga.

3.2. Komisjoni raamistiku eesmärk on käsitleda õigusriigile ohtlikku olukorda mõnes liikmesriigis enne, kui tekivad Euroopa Liidu lepingu artiklis 7 ette nähtud menetluse käivitamist nõudvad tingimused. See on komisjoni vastutusala ja on loodud tühimiiku täitmiseks. See ei ole alternatiiv, vaid mehhanism, mis eelneb artikli 7 mehhanismidele ja täiendab neid. Juhtudel, kui on selgeid tõendeid selle kohta, et mõnes liikmesriigis on õigusriigi põhimõtted sattunud süsteemsesse ohtu, lihtsustaks kõnealune raamistik struktureeritud dialoogi komisjoni ja liikmesriigi vahel. Teabevahetusprotsess hõlmaks kolme peamist etappi: komisjoni arvamus, komisjoni soovitus ja komisjoni soovitus järelmeetmed. Oma hinnangu tegemisel võib komisjon konsulteerida ekspertidega<sup>(9)</sup>.

3.3. Komitee väljendab heameelt komisjoni poolt vastu võetud ELi õigusriigi tugevdamise raamistiku üle. Siiski on kõnealusel raamistikul mitu puudust.

3.3.1. Hinnangus puuduvad korrapärased võrdlevad analüüsid liikmesriikide tekitatud probleemide ja vaidluste kohta demokraatia, õigusriigi põhimõtte ja põhiõiguste alal. Määratluse kohaselt võidakse raamistik käivitada ainult siis, kui probleem on muutunud „süsteemseks“, mis on kõrge künnis. „Süsteemne“ oht võib ilmneda, kui kohtusüsteem ei suuda enam tagada, et valitsus toimib õiguse piires, mis on aga juba üsna hiline etapp.

<sup>(8)</sup> Sellal kui ELi õiguses on inimõiguste kaitsmiseks mehhanism, mis võimaldab üksikisikutel kaitsta oma õigusi, sisaldab artikkel 7 seevastu üldist juriidilist ja poliitilist mehhanismi, mis on sõnaselgelt jäetud välja Euroopa Kohtu jurisdiktsioonist.

<sup>(9)</sup> Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, Euroopa Liidu ülemkohtute presidentide võrgustik, Euroopa Nõukogu (Veneetsia komisjon), Euroopa Liidu Riiginõukogude ja Kõrgemate Halduskohtute Assotsiatsioon ja Euroopa kohtunike nõukogude võrgustik.

3.3.2. Komisjon peab analüüsima teavet läbipaistvalt, kasutades konkreetseid näitajaid või objektiivset menetlust; samuti peab ta ette nägema protokollki kodanikuühiskonna ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega konsulteerimiseks.

3.3.3. Raamistik ei paku konkreetset rolli Euroopa Parlamendile, kuid parlament käivitab ise sellealaseid poliitilisi algatusi.

3.3.4. Samuti ei ole selles ette nähtud institutsioonidevahelise tihedama koostöö mudelit.

3.4. Komitee tunneb muret, et **nõukogus** puuduvad õigusriigi tugevdamise raamistiku järelmeetmed.

3.4.1. 16. detsembri 2014. aasta istungil võttis üldasjade nõukogu vastu järeldused nõukogu rollist õigusriigi põhimõtte austamise tagamisel. Nõukogu otsustas luua liikmesriikidevahelise **iga-aastase dialoogi**, mis toimub üldasjade nõukogus ja mille valmistab ette alaliste esindajate komitee. See dialoog algatati 2015. aasta novembris Luksemburgi eesistumise ajal ja peaks hõlmama erinevaid teemasid, mida ei ole avalikuks tehtud: valitsustel paluti rääkida oma äranägemise järgi õigusriigi põhimõtte mis tahes tahust ja esitada üks näide edusammude kohta ja üks näide probleemi kohta. Tulemus oli rida monoloogide dialoogi asemel. Riigid ei suhelnud üksteisega tuge, abi ega kriitikat pakkudes, soovitusi ei antud ega saadud ning ei seotud end kohustusega võtta järelmeetmeid väljaselgitatud probleemide lahendamiseks. 2016. aasta lõpus viib nõukogu Slovakkia eesistumise ajal läbi kogemuse hindamise.

3.4.2. Nõukogu järeldustes ei võetud arvesse komisjoni õigusriigi põhimõtte raamistikku ega viidatud sellele. Järeldustest ei selgu, millist rolli täidavad kõnealuses dialoogis komisjon, parlament ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee.

3.5. Junckeri komisjon on määratlenud õigusriigi põhimõtte ühena oma prioriteetidest ja on määranud Frans Timmermansi õigusriigi põhimõtte ja põhiõiguste eest vastutavaks asepresidendiks. Siiski ei ole teada, kas komisjon töötab välja õigusriigi raamistiku rakendamise kriteeriumid ja näitajad.

3.6. Komisjon käivitas selle raamistiku esimest korda, algatades menetluse Poola vastu ELi eeskirjade rikkumise eest, võttes seejuures arvesse Euroopa Nõukogu Veneetsia komisjoni antud kriitilist hinnangut olukorra kohta <sup>(10)</sup>.

3.7. **Euroopa Parlamendi** kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon (LIBE) arutab praegu omaalgatusliku raporti projekti <sup>(11)</sup> soovitusetega komisjonile ELi demokraatia, õigusriigi põhimõtte ja põhiõiguste mehhanismi loomise kohta (2015/2254 (INL) – raportöör: Sophia in 't Veld), mis muu hulgas „palub komisjonil esitada vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 295 enne 2016. aasta lõppu ettepaneku sõlmida demokraatiat, õigusriigi põhimõtet ja põhiõiguste austamist käsitlev ELi pakt **institutsioonidevahelise kokkuleppe** vormis, millega kehtestatakse liidu institutsioonide ja liikmesriikide koostööd hõlbustav kord Euroopa Liidu lepingu artikli 7 raames, ühendades, ühtlustades ja täiendades olemasolevaid mehhanisme, järgides lisas toodud üksikasjalikke soovitusi“.

3.7.1. Lisa sisaldab dokumenti „Institutsioonidevahelise kokkuleppe eelnõu. **Demokraatiat, õigusriigi põhimõtet ja põhiõigusi käsitlev Euroopa Liidu pakt**“, mille kohta parlament, nõukogu ja komisjon peavad sõlmima kokkuleppe.

3.7.2. Pakt hõlmab tulemustabelit, iga-aastast parlamentidevahelist arutelu, meetmeid võimalike ohtude leevendamiseks ja rikkumiste heastamiseks ning artikli 7 ennetava ja parandava osa elluviimiseks.

<sup>(10)</sup> Arvamus Poola põhiseaduskohut käsitleva 25. juuni 2015. aasta seaduse muudatuste kohta, Veneetsia komisjon, 11. märts 2016.

<sup>(11)</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-576.988+01+DOC+PDF+V0//ET>

3.7.3. Parlament teeb ettepaneku käivitada institutsioonidevaheline demokraatia, õigusriigi põhimõtte ja põhiõiguste **poolaasta**, mis hõlmab komisjoni raamistikku, nõukogu iga-aastast dialoogi ja parlamentidevahelist arutelu. Euroopa poolaastat hakkab abistama sekretariaat ja ekspertide rühm, mida juhib Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti teaduskomitee esimees, kes koostab näitajad ning hindab olukorda liikmesriikides ja soovitusi.

3.7.4. Demokraatia, õigusriigi põhimõtte ja põhiõiguste poolaasta **poliitikatsükkel** hõlmab komisjoni, nõukogu ja parlamendi iga-aastaseid aruandeid, samuti luuakse mõjuhindamise institutsioonidevaheline töörühm.

Brüssel, 19. oktoober 2016

*Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee*  
*president*  
Georges DASSIS

---