

Brüssel, 30.9.2020
SWD(2020) 303 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT

**2020. aasta aruanne õigusriigi kohta
Peatükk õigusriigi olukorra kohta Taanis**

Lisatud dokumendile:

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

**2020. aasta aruanne õigusriigi kohta
Õigusriigi olukord Euroopa Liidus**

{COM(2020) 580 final} - {SWD(2020) 300 final} - {SWD(2020) 301 final} -
{SWD(2020) 302 final} - {SWD(2020) 304 final} - {SWD(2020) 305 final} -
{SWD(2020) 306 final} - {SWD(2020) 307 final} - {SWD(2020) 308 final} -
{SWD(2020) 309 final} - {SWD(2020) 310 final} - {SWD(2020) 311 final} -
{SWD(2020) 312 final} - {SWD(2020) 313 final} - {SWD(2020) 314 final} -
{SWD(2020) 315 final} - {SWD(2020) 316 final} - {SWD(2020) 317 final} -
{SWD(2020) 318 final} - {SWD(2020) 319 final} - {SWD(2020) 320 final} -
{SWD(2020) 321 final} - {SWD(2020) 322 final} - {SWD(2020) 323 final} -
{SWD(2020) 324 final} - {SWD(2020) 325 final} - {SWD(2020) 326 final}

LÜHIKOKKUVÕTE

Taani kohtusüsteemi tajutava sõltumatuse näitaja on püsinud stabiilselt kõrgel tasemel ning 2019. aastal astuti lisasamme distsiplinaarmede raamistiku parandamiseks ja kohtunike usaldusväarsuse suurendamiseks. Kohtusüsteemi tõhusus on heal tasemel, kuigi kohtumenetluste kestus (kohtuasjas otsusele jõudmiseks kuluv aeg) on viimastel aastatel veidi pikenenud. Samas on sidusrühmad mõneti väljendanud muret piisavate vahendite puudumise pärast ning endiselt esineb mõningaid probleeme kohtusüsteemi digiteerimisel. Neid probleeme püütakse lahendada valitsuse ja riikliku kohtute ameti mitme algatusega, sealhulgas projektiga, millega võetakse kasutusele digitaalsed tööriistad pooleliolevate kohtuasjade menetlusaja keskmise pikkuse jälgimiseks.

Uuringute tulemuste kohaselt tajutakse Taanit kui üht kõige vähem korrumpeerunud riikidest ELis ja maailmas. Taanil ei ole spetsiaalset korrupsiooniga võitlemise strateegiat ega ametit, kuid loodud on korrupsioonivastane foorum, mis aitab ametiasutustel tegevusi paremini koordineerida, et nad saaksid korrupsiooniga võitlemise korra enda jaoks ise välja töötada. Taani avaliku sektori asutused on kujundanud läbipaistva halduse ning usaldusväärse ja toimiva korrupsiooniennetusraamistikuga asutuse maine. Usaldatavussüsteemi keskne tahk on ausameelse käitumisega seotud korrupsioonivastaste eeskirjade vähene formaliseeritus. Korrupsiooni ennetamiseks on kehtestatud vähe eeskirju ja kontrollimeetmeid, eelkõige tippametnike tegevuse suhtes. Taani edusammud hiljutiste rahvusvaheliste soovitude rakendamisel (eriti erakondade rahastamise ja parlamendiliikmete järelevalvega seoses) on napid.

Riiklik meediat reguleeriv asutus – Taani raadio- ja televisiooninõukogu – tegutseb sõltumatult ja on tugeva organisatsioonilise struktuuriga. Meediaomandi läbipaistvust reguleerivaid eraldi seadusi pole, kuid mõningast teavet on võimalik saada riigi keskest äriregistrist. Avalikele haldusdokumentidele juurdepääsu seadusest on kehtestatud teatavad erandid, mis teabele juurdepääsu õiguse kasutamist praktikas osaliselt piiravad. Väljendusvabaduse raamistikku ja üldtingimusi käsitlevate arutelude toetuseks on moodustatud väljendusvabaduse erikomisjon. Väljendusvabadust kaitseb põhiseadus ning seda on soodustanud Taani tugevad demokraatlikud traditsioonid ja institutsioonid.

Kontrolli- ja tasakaalustussüsteemi iseloomustab kaasav õigusaktide jõustamise protsess, mis hõlmab terviklikku õigusaktide ettevalmistamise raamistikku ja sidusrühmadega konsulteerimist. Parlamendi ombudsmanil on väljakujunenud roll ametiasutuste otsuste üle järelevalve tagamisel. Teadlikkust õigusriigi tähtsusest ja kohtusüsteemi rollist püütakse suurendada riikliku kohtute ameti hiljutiste kampaaniatega, milleks on muu hulgas loodud õppevideod, õpetajate õppekavad ja ajakirjanikele suunatud veebisait. Taani inimõiguste instituut tagab mitmesuguste kodanikuühiskonna organisatsioonide kaasamise oma inimõiguste nõukogu kaudu, millel on keskne nõuandev funktsioon.

I. KOHTUSÜSTEEM

Taani kohtusüsteemi kuulub 24 esimese astme kohtu, kaks kõrgema astme kohtu (apellatsioonikohtud), ülemkohus ja kaks erikohtu¹. Kohtute haldamise ja arendamise, sealhulgas kohtute eelarvete eraldamise ning hoonete ja IKT-süsteemide haldamise eest vastutab sõltumatu riiklik kohtute amet. Kohtunike ametisse nimetamise sõltumatu nõukogu² teeb kohtuniku ametisse nimetamise mittesiduva ettepaneku justiitsministeeriumile, kes teeb seejärel täitevorganile (kuningannale) ettepaneku kohtunik ametlikult ametisse nimetada³. Ametisse nimetamise nõukogu esitab iga vaba ametikoha kohta ainult ühe kohtuniku. Seni pole täitevorgan ametisse nimetamise nõukogu ettepanekuid veel tagasi lükanud. Läbipaistvuse tagamiseks avaldab kohtunike ametisse nimetamise nõukogu vaba ametikoha kohta ettepaneku tegemisel pressiteate. Prokuratuur on sõltumatu asutus, mis tegutseb justiitsministeeriumi järelevalve all ja mida juhivad peaprokurör⁴. Advokaatuur ja õigusliit on sõltumatu organ, mis juhivad advokaadikutsega seonduvat ja tagab selle sõltumatuse⁵.

Sõltumatus

Kohtusüsteemi tajutava sõltumatuse näitaja on väga kõrgel tasemel. 86 % üldsusest ja 80 % ettevõtjatest annab kohtute ja kohtunike sõltumatusele hinnangu „üsna või väga hea“, kusjuures märkimisväärselt suur protsent (41 %) üldsusest annab sõltumatusele hinnangu „väga hea“. Need näitajad on püsivad heal tasemel üldsuse hinnangu alusel alates 2016. aastast ja ettevõtete hinnangu alusel alates 2010. aastast⁶.

Kohtunike vastutuse raamistiku ja selle kaitse tugevdamiseks on võetud mitu meetet. Kohtunike suhtes kohaldatakse kahte tüüpi distsiplinaarmeetmeid: kohtute esimehed võivad teha kohtunikule hoiatuse hooletuse või ettevaatamatuse eest ülesannete täitmisel, samas süüdistuste esitamise ja läbivaatamise erikohus⁷ võib teha hoiatuse, määrata trahve, vabastada kohtuniku tõsise üleastumise korral ametist või peatada tema tegevuse, kui kohtuniku suhtes on algatatud kriminaalmenetlus⁸. Alates 2019. aastast võib süsteemi täiendava kaitsemeetmena kaevata kohtu esimehe hoiatuse edasi süüdistuste esitamise ja läbivaatamise

¹ Merendus- ja kaubanduskohus ning maa kinnistamise kohus. Euroopa Nõukogu kohtute efektiivsust hindava komisjoni (CEPEJ) 2020. aasta uuring ELi liikmesriikide kohtusüsteemide toimimise kohta.

² Liikmed nimetab ametisse justiitsminister ning nende hulka kuuluvad üks ülemkohtu ja üks kõrgema astme kohtu kohtunik, kelle kandidatuuri esitavad asjaomased kohtud, üks esimese astme kohtunik, kelle kandidatuuri esitab kohtunike ühendus, üks advokaat, kelle kandidatuuri esitab advokaatuur ja õigusliit, ning kaks üldsuse esindajat, kelle kandidatuuri esitavad Taani kohalike omavalitsuste liit ja Taani täiskasvanuhariduse ühendus.

³ See ei kehti ülemkohtu esimehe suhtes, kelle valib ja nimetab ametisse ülemkohus oma sisemise menetluskorra järgi. Lisaks on ülemkohtu liikmete puhul seadusega ette nähtud erimenetlus, mille kohaselt peavad ülemkohtu kohtunikud ametisse nimetamise nõukogu valitud kandidaati enne ametisse nimetamise kinnitamist kontrollima.

⁴ Peaprokuröri nimetab justiitsministri soovitusel ja pärast valitsuse värbamiskomisjoni heakskiitu ametisse täitevorgan (ametlikult kuninganna) ning peaprokuröri võib ametist vabastada justiitsministri põhjendatud soovitusel alusel (viimasel juhul esitatakse soovitus otse kuningannale).

⁵ Õigusemõistmise seaduse paragrahv 15.

⁶ 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabeli joonised 44, 46 ja 48. Kohtusüsteemi tajutava sõltumatuse tasemeid liigitatakse järgmiselt: väga madal (alla 30 % vastanutest peab kohtusüsteemi sõltumatuse taset üsna heaks ja väga heaks); madal (30–39 %), keskmine (40–59 %), kõrge (60–75 %), väga kõrge (üle 75 %).

⁷ Süüdistuste esitamise ja läbivaatamise erikohus koosneb ühest ülemkohtu, ühest kõrgema astme kohtu ja ühest esimese astme kohtu kohtunikust, ühest advokaadist ja ühest õigusprofessorist, kelle nimetab kohtu (kohtunikust liikme puhul) või advokaatuuri ja õigusliidu (advokaadi puhul) ettepanekul ametisse täitevorgan.

⁸ Süüdistuste esitamise ja läbivaatamise erikohtu otsused võib edasi kaevata ülemkohtusse. Õigusemõistmise seaduse paragrahvid 48–49.

erikohtusse⁹, nagu Euroopa Nõukogu on soovitanud¹⁰. Selle muudatuse algatajate hulgas oli kohtunike ühing ja see põhines kindlal juhtumil, mille puhul esimees oli teinud kohtunikule hoiatuse, mida kohtunik pidas põhjendamatuks, kuid mille asjaolusid polnud võimalik läbi vaadata. Kohtunike vastutuse raamistikuga seotud teine oluline arengusamm on see, et kohtunike liit võttis (koostöös riikliku kohtute ametiga) vastu kohtunike eetikasuuniste tõlgendamise selgitavad märkused. 2019. aastal vastu võetud märkustega täpsustatakse 2014. aastal vastu võetud kohtunike eetikasuunisteid, tuues konkreetseid näiteid nende rakendamise kohta. Sellega järgitakse ühtlasi riikide korrupsioonivastase ühenduse (GRECO) soovitusi¹¹.

Justiitsministri õigusega anda prokuratuurile juhtumipõhiselt korraldusi kaasnevad kaitsemeetmed ja seda praktikas ei kasutata. Õigusemõistmise seaduse kohaselt võib justiitsminister anda üldisi suuniseid selle kohta, kuidas prokuratuur peaks oma ülesandeid täitma. Samuti võib ta anda prokuröridele üksikute juhtumite kohta käivaid suuniseid, mis võivad hõlmata ka korraldust süüdistust mitte esitada.¹² Korraldus tuleb esitada kirjalikult koos põhjendustega ja edastada kirjalikult parlamendi spiikrile.¹³ Ametiasutuste andmetel on justiitsminister praktikas andnud sellise korralduse vaid ühe korra – 1995. aastal, kui huvide konflikti tõttu ei võinud korraldust anda peaprokurör. Selline praktikatava koos kehtivate õiguslike kaitsemeetmetega näib vähendavat ohtu prokuratuuri sõltumatusel¹⁴. Euroopa Liidu Kohtu hiljutise Euroopa vahistamismääruse kohaldamise kohtupraktika valguses¹⁵ muutis Taani 2020. aastal selle korralduse andmise õiguse tõttu kõnealuste vahistamismääruste väljaandmise menetluskorda.¹⁶

⁹ Õigusemõistmise seaduse paragrahv 48a.

¹⁰ Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitus CM/Rec(2010)12, punkt 69. Vt ka Euroopa Kohtu 25. juuli 2018. aasta otsus kohtuasjas *LM, C-216/18 PPU*, punkt 67.

¹¹ GRECO neljanda hindamisvooru soovitus v, mis on nüüd GRECO hinnangul nõuetekohaselt rakendatud. GRECO aruanne „Fourth Evaluation Round – Interim Compliance Report“ (neljas hindamisvoor – vastavuse vahearuanne), lk 5. Vt ka Euroopa Inimõiguste Kohtu 9. jaanuari 2013. aasta otsus kohtuasjas *Oleksandr Volokov vs Ukraina*, avaldus nr 21722/11, punktid 175–179.

¹² Õigusemõistmise seaduse paragrahvi 98 lõige 3. On ka juhtumeid, mille puhul justiitsminister peab vastavalt seadusele otsustama, kas esitada süüdistus või mitte, muu hulgas puudutab see terrorismiga seotud süütegusid, riigireetmist ja riigivastaseid kuritegusid (õigusemõistmise seaduse 12. peatükk).

¹³ 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabeli joonis 55.

¹⁴ Vastavalt Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitusel Rec(2000)19 punkti 13 alapunktile d („kui valitsus võib anda juhiseid kindla kohtuasja menetlemiseks, peavad selliste juhistega kaasnema piisavad meetmed, mis tagavad läbipaistvuse ja võrdsuse põhimõtte järgimise kooskõlas riikliku õigusega“). Kaitsemeetmed vastavalt punktile 13 (alapunktid d–e).

¹⁵ Euroopa Kohtu 27. mai 2019. aasta otsus liidetud kohtuasjades *OG, C-508/18* ja *PI, C-82/19 PPU*.

¹⁶ Alates 15. veebruarist 2020 on kohtud ainsad asutused, kelle pädevuses on teha Euroopa vahistamismäärusi. Seaduserikkujate väljaandmise seaduse paragrahvid 46 ja 47. Vt ka Euroopa Komisjoni aruanne vahistamismäärust ja liikmesriikidevahelist üleandmiskorda käsitleva nõukogu 13. juuni 2002. aasta raamotsuse rakendamise kohta, punktid 5–6.

Kvaliteet

Mõneti on väljendatud muret kohtusüsteemile tehtavate kulutuste vähenemise pärast. Taanis on kohtusüsteemile tehtavate kulutuste osakaal SKPs väike ja see on viimastel aastatel kahanenud¹⁷. Kohtunike arv elaniku kohta on samuti märkimisväärselt väike¹⁸. Kohtunike ühenduse 2020. aastal avaldatud kohtunike töötingimusi käsitlevas aruandes on esitatud kohtunike töökoormuse üksikasjalik analüüs, millest nähtub, et alates 2011. aastast on kohtunike arv jäänud muutumatuks ja vahendeid on tasahaaval vähendatud, kuigi kohtuasjade arv on samas suurenenud¹⁹. Eelkõige on väljendatud muret kohtutöötajate arvu vähenemise pärast, mis suurendab kohtunike töökoormust. 2020. aasta juunis eraldas valitsus kohtutele lisavahendeid COVID-19 pandeemia ajal kohtute sulgemisest tingitud mahajäämusega tegelemiseks, võimaldades luua juurde kohtuniku ametikohti²⁰.

Käivitatud on mõned algatused kohtusüsteemi digiteerimisega seotud probleemide lahendamiseks. Kohtuasja ja kohtukutse veebipõhiseks esitamiseks ning menetlusetappide jälgimiseks vajalikud elektroonilised vahendid on kättesaadavad piiratud ulatuses²¹. Kõik kolmanda astme kohtu otsused küll avaldatakse, kuid esimese ja teise astme kohtu otsuste puhul tehakse seda vaid osaliselt ning kohtuotsuste masinloetavuse tagamise korraldus on puudulik²². Riikliku kohtute ameti andmetel valmistatakse 2021. aastaks ette kohtuotsuste kõikehõlmava veebipõhise andmebaasi loomist, sealhulgas kohtuotsuste anonüümimist. Ühtlasi on riiklik kohtute amet käivitanud projekti, millega võetakse kasutusele digitaalsed tööriistad pooleliolevate kohtuasjade menetlusaja keskmise pikkuse jälgimiseks. Selle eesmärk on aidata prognoosida tulevaste kohtuasjade menetlemise kestust²³.

Tõhusus

Kohtusüsteem tuleb kohtuasjade menetlemisega tõhusalt toime, kuid algatatud ja lõpuleviidud kohtumenetluste määr on mõnevõrra langenud. Tsiiviil-, kaubandus-, haldus- ja muude kohtuasjade lahendamiseks kuluv hinnanguline aeg on väga lühike ning jääb tsiiviil- ja kaubandusasjade puhul kõikides kohtuastmetes alla keskmise, kuigi see on viimastel aastatel veidi suurenenud²⁴. Samas on tsiiviil- ja kaubandusasjades algatatud ja lõpuleviidud kohtumenetluste määr viimastel aastatel mõnevõrra alanenud, langedes 102 %-lt 2017. aastal 95 %-le 2018. aastal ja 94 %-le 2019. aastal. Pooleliolevate kohtuasjade arv on endiselt väike, eriti tsiiviil- ja kaubandusasjade puhul²⁵.

¹⁷ Kulutused elaniku kohta jäävad keskmisele tasemele, kuid on samuti alates 2012. aastast pidevalt vähenenud. 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabeli joonised 32 ja 33.

¹⁸ 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabeli joonis 35.

¹⁹ Taani kohtunike ühenduse aruanne kohtunike töötingimuste kohta, lk 5–8.

²⁰ Justiitsministeeriumi 24. juuni 2020. aasta kommünikee „Nye dommere skal lette presset på domstolene“ (Uued kohtunikud peavad vähendama kohtute koormust).

²¹ 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabeli joonis 27.

²² 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabeli joonised 28 ja 29.

²³ Õigusriigi olukorda käsitlev 2020. aasta aruanne, Taani kohta esitatud andmed, lk 10.

²⁴ Eraldi andmeid haldusasjade kohta pole saadaval.

²⁵ 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabeli joonised 5–15. 2019. aasta andmed algatatud ja lõpuleviidud kohtumenetluste määra kohta on kättesaadavad Taani kohtute veebisaidi tsiiviilasjade veebilehel.

II. KORRUPTSIOONIVASTASE VÕITLUSE RAAMISTIK

Korruptsioonivastane süsteem põhineb suuresti mitteametlikel eetika ja aususega seotud eeskirjadel ning samuti sotsiaalsetel normidel ja avalikkuse kontrollil. Korruptsiooni ennetamise, hea haldustava edendamise ja õigusraamistiku järgimise tagamiseks on kaasatud mitu ametiasutust. Teiste seas on kaasatud finantsjärelevalveamet, parlamendi ombudsman ja riigikontrolör. Töötajate ja pädevuste ametil ning peaministri kantseleil on riigiteenistujate ja ministrite seas ausameelse tegutsemise edendamisega seotud kohustusi. Riikliku raskete majandus- ja rahvusvaheliste kuritegude prokuratuuri korruptsiooni- ja välisriigi ametiisikutele altkäemaksu andmise juhtumitega tegeleva eriüksuse eripädevuses on uurida raskeid korruptsioonijuhtumeid. Korruptsiooni ennetamine ametnike seas on üldises plaanis reguleeritud, kuid Taanis ei ole praegu eraldi seadust rikkumisest teatajate kaitsmiseks.

Taani on Transparency Internationali korruptsiooni tajumise indeksi alusel nii Euroopa Liidus kui ka kogu maailmas 1. kohal²⁶. Kõigest 35 % Eurobaromeetri uuringu vastajatest leiab, et korruptsioon on laialt levinud (ELi keskmine tulemus: 72 %), ja ainult 7 % ütleb, et korruptsioon mõjutab neid isiklikult igapäevaelus (ELi keskmine tulemus: 26 %). Kui vaadelda äriühinguid, siis leiab 16 % ettevõtetest, et korruptsioon on laialt levinud (ELi keskmine tulemus: 63 %), ja ainult 5 % ettevõtetest leiab, et korruptsioon tekitab nende ettevõttes probleeme (ELi keskmine tulemus: 37 %). 25 % inimestest leiab, et edukaid vastutuselevõtmisi on piisavalt, et panna inimesi korruptiivsest tegevusest hoiduma (ELi keskmine tulemus: 36 %), seejuures leiab 51 % ettevõtetest, et kõrgemale ametnikule altkäemaksu andmise eest süüdistuse saanud inimesi ja ettevõtteid karistatakse asjakohaselt (ELi keskmine tulemus: 31 %)²⁷.

Taani kriminaalkodeks kriminaliseerib korruptsiooni ja sellega seotud süüteod. Aktiivse või passiivse korruptsiooni²⁸ eest avalikus sektoris mõistetakse karistuseks trahv või kuni kuueaastane vangistus ning korruptsiooni eest erasektoris²⁹ trahv või kuni nelja-aastane vangistus. Juriidilistele isikutele võib kriminaalkodeksi sätete alusel määrata süüteo eest trahve³⁰. Taani võttis 2018. aastal vastu rahapesu käsitleva karistusseadustiku muudatuse, millega suurendatakse kohaldatavaid karistusi (6 aastalt 8 aastale)³¹.

Taani vaatas läbi oma jõustamisel rakendatava üldise lähenemisviisi ning moodustas 2014. aastal majanduskuritegude eriprokuratuuri (SØIK) juurde korruptsiooni- ja välisriigi ametiisikutele altkäemaksu andmise juhtumitega tegeleva eriüksuse. Politsei, prokuratuur ja majanduskuritegude eriprokuratuuri (SØIK) eriüksus on pädevad asutused korruptsiooni uurimiseks ja selle eest vastutusele võtmiseks. SØIK on prokuratuuri eriosakond, mis tegutseb ka koordineeriva organina. SØIKi juures tegutseb ka riiklik rahapesu andmebüroo ja alates 2015. aastast üksus, mis tegeleb rahvusvaheliste juhtumitega, sealhulgas nendega, mis on seotud välisriigi ametiisikutele altkäemaksu andmisega³². Politseis on hiljuti tugevdatud hangete menetluskorda ja tehtud jõupingutusi politseiametnike

²⁶ Transparency International (2020), 2019 Corruption Perceptions Index (Korruptsioonitajumise indeks 2019).

²⁷ Eurobaromeetri kiiruuring nr 482 (2019) „Businesses' attitudes to corruption in the EU“ (Ettevõtete suhtumine korruptsiooni ELis).

²⁸ Kriminaalkodeksi paragrahvid 122 ja 144.

²⁹ Kriminaalkodeksi paragrahvi 299 lõige 2.

³⁰ Paragrahv 306 vrd paragrahv 2.

³¹ Taani parlamendi (Folketing) 2018. aasta õigusakt nr 711.

³² ÜRO korruptsioonivastane konventsioon (2017), UNCAC implementation review – country review report of Denmark (UNCACi rakendamise ülevaade – Taani riiki käsitleva ülevaate aruanne).

teavitamiseks ja koolitamiseks 2015. aastal vastu võetud eetikakoodeksi teemal³³. 2019. aastal loodud rikkumisest teatamise süsteem võimaldab teatada kuritegudest ja haldusõiguse rikkumistest, sealhulgas huvide konfliktidest. Kodanikud võivad esitada kaebusi sõltumatule politseikaebustega tegelevale asutusele, kelle pädevuses on politsei ja prokuratuuri välisjärelvalve ja -kontroll³⁴. GRECO on siiski soovitanud ametiasutustel analüüsida vajadust kehtestada nõue, mille kohaselt peavad politseiametnikud korrapäraselt deklareerima oma majanduslikke huvisid kajastavad andmed, ning meetmed, mis aitaksid suurendada politseitöötajate teadlikkust politseiteenistuses toime pandud korrupsiooniga seotud rikkumistest teatamise kohustusest³⁵.

Taanis ei ole ausameelse käitumise edendamise ja korrupsiooni ennetamisega tegelemiseks eraldi ametiüksust, vaid mitu ametit, kes sellega eraldi ülesandena tegelevad. Kuigi Taanil pole spetsiaalset korrupsiooniga võitlemise ametit ega strateegiat, on ta loonud korrupsioonivastase foorumi³⁶, mille kohtumised on juhtumipõhised (*ad hoc*) ning mis aitab ametiasutustel tegevusi paremini koordineerida ja teavet jagada. Ministeeriumid teevad koostööd ja töötavad välja korrupsioonivastaste seaduste eelnõusid. Finantsjärelvalveasutus on välja andnud suunised, käsiraamatud ja juhised korrupsioonivastase võitlusega seotud eetiliste ja rahanduslike aspektide kohta. Riigikontrolöri büroo auditeerib riigiasutusi ning peab järelvalvet parlamendi ja riigiettevõtete nimel tehtavate kulutuste üle. Ka teistele asutustele (näiteks maksuministeeriumi juures tegutsev töötajate ja pädevuste amet ning peaministri büroo) on pandud ülesanded, mis on seotud ausameelse tegutsemise edendamise ja korrupsiooni ennetamisega ametiasutuste juhtimise kontekstis³⁷. Taani kõrgete eetiliste standardite ja avalike menetluste läbipaistvuse traditsioonist tingituna on korrupsiooni ennetamise ametlikke eeskirju ja kontrollimeetmeid kehtestatud vähe, seda eriti isikute puhul, kellele on usaldatud tippametniku ülesanded. Seetõttu on GRECO soovitanud sõnastada siduvad eeskirjad³⁸.

Töötajate ja pädevuste amet on välja andnud ametnike käitumisjuhendi ning ministritele antakse ametisse nimetamisel ausameelse tegutsemise suunised. Avaliku sektori käitumisjuhendi muudetud versioon, mis avaldati 2017. aasta detsembris, sisaldab kõrvaltegevuse eeskirju ja avaliku sektori töötajate suhtes kehtivat väärrika käitumise nõuet. Töötajate ja pädevuste amet avaldas 2017. aastal avaliku sektori käitumisjuhendi „Code of Conduct in the Public Sector“ muudetud versiooni ja 2015. aastal juhendi „Code VII – Seven key duties“ (VII koodeks – seitse põhiülesannet), milles on sätestatud avaliku sektori töötajate suhtes kehtivad eetikastandardid ja käitumiseeskirjad. Nende täiendusena töötati kõigi keskvalitsuse asutuste töötajate jaoks välja e-õppe kursused. Mainitud juhendeid ei kohaldata aga ministrite suhtes. Neile antakse ametisse nimetamisel ausameelse tegutsemise suuniseid sisaldav käsiraamat. Taanis ei ole ka parlamendiliikmete ega tippametnike eetikakoodeksit³⁹, kuid seda teemat käsitletakse parlamendiliikmetele suunatud avalikus kirjas, milles neid teavitatakse eetilise käitumise ja üldsuse usalduse säilitamisega seotud

³³ GRECO viienda hindamisvooru hindamisaruanne.

³⁴ GRECO viienda hindamisvooru hindamisaruanne, lk 48.

³⁵ GRECO viienda hindamisvooru hindamisaruanne, soovitusel xiii ja xiv.

³⁶ Koondab justiitsministeeriumi, peaprokuratuuri, SØIKi, välisministeeriumi, rahandusministeeriumi ja teiste asutuste esindajad eesmärgiga parandada asutustevahelist koordineerimist ja teabevahetust korrupsioonivastase võitluse kontekstis.

³⁷ GRECO viienda hindamisvooru hindamisaruanne, lk 17.

³⁸ GRECO viienda hindamisvooru hindamisaruanne.

³⁹ Käitumisjuhend pealkirjaga „Hea käitumine avalikus sektoris“, mis antakse kõigile avalikele teenistujatele. Selle väljaande eesmärk on selgitada avaliku sektori töötajate põhiülesandeid ja -kohustusi.

vastutusest. GRECO on soovitanud töötada nii parlamendiliikmete kui ka valitsuse liikmete jaoks välja käitumisjuhend, mis puudutaks ennekõike huvide konflikti, ning töötada välja üldine strateegia tippjuhtkonna liikmete ausameelse tegutsemise tagamiseks⁴⁰.

Avalikus halduses tuleb järgida erapooletuse eeskirju, millega kaasneb kohustus teatada võimalikest huvide konfliktidest. Avaliku halduse seaduse kohaselt pole avaliku sektori asutuses töötaval või selle nimel tegutseval isikul lubatud osaleda juhtumi menetlemises, kui see võib tekitada kahtlusi erapooletuses. Huvide konflikti vältimiseks peavad ministrid pärast ametisse astumist loobuma igasugusest (tasustatud või tasustamata) tegevusest era- või riigiettevõttes⁴¹. Samas ei kehti see nõue füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemise, intressitulu teenimise, auametite ega ministri erakonnaga seotud ametite suhtes. Kuigi avaliku halduse seaduse sätted on ministrite suhtes kohaldatavad, jätab seadus neile võimalikust või ilmsest huvide konfliktist teatamise üle otsustamisel suure vabaduse, andmata seejuures piisavalt juhiseid. Lisaks ei hõlma see täitmismeetmeid⁴². Parlamendiliikmete jaoks pole kinnitatud huvide konflikti üldist määratlust ja praegune raamistik ei näe ette aruandlusmehhanismi. GRECO on soovitanud kehtestada erakorralise (*ad hoc*) avalikustamise nõude olukorraks, kui parlamendi menetluses oleva küsimusega seoses võib tekkida konflikt⁴³.

Varade deklareerimise süsteemid on olemas, kuid neid ei kontrollita ega jõustata süsteemselt. Parlamendiliikmed registreerivad regulaarselt oma ametikohad ja majandushuvid ning see teave on avalikkuse kontrolli võimaldamiseks saadaval parlamendi veebilehel. Siiski on GRECO soovitanud tagada, et nende suhtes saaks vajaduse korral kohaldada tegevusstandardeid⁴⁴. Kuigi parlamendiliikmete majandushuvide registri andmete vastavus on üldiselt kõrgel tasemel, pole see täielik⁴⁵. Samuti puuduvad üldised eeskirjad kõrgete ametnike majandushuvisid kajastavate andmete deklareerimise kohustuse kohta, kuigi kõik ministrid peavad deklareerima oma majandushuvid standardvormil, mis esitatakse ametisse astumisel ja mida igal aastal ajakohastatakse. Süsteem ei põhine õigusaktidel, kuid järjestikused valitsused on seda rakendanud, nagu see oleks kohustuslik⁴⁶. Ministrite suhtes, kes on ühtlasi parlamendi liikmed, ei kehti parlamendi deklareerimissüsteem. Erinevalt parlamendiliikmete suhtes kehtivast korrast kuuluvad selle süsteemi järgi registreerimisele ka abikaasade ja/või partnerite teatavad majandushuvid. GRECO on siiski soovitanud hõlmata need suunised õigusaktidesse, laiendades deklareerimise ulatust ja kehtestades sisulised kontrollimeetmed⁴⁷.

Taani süsteemis pole selgeid eeskirju ja juhiseid selle kohta, kuidas peab toimuma tippametnike ülesandeid täitvate isikute suhtlus lobistidega. Samuti pole kehtestatud aruandlus- ega avalikustamisnõudeid nende suhtes, kes püüavad valitsuse tegevust ja poliitikat mõjutada. Kuigi ELi kõigis 27 liikmesriigis on enamik vastajaid seisukohal, et

⁴⁰ GRECO viienda hindamisvooru hindamisaruanne, soovitusid i, ii ja iii.

⁴¹ Vastavalt ministrite töötasu ja pensione käsitleva seaduse artiklile 8.

⁴² GRECO viienda hindamisvooru hindamisaruanne, punktid 67–69.

⁴³ GRECO neljanda hindamisvooru hindamisaruanne, soovitus ii.

⁴⁴ GRECO neljanda hindamisvooru hindamisaruanne, soovitus iv.

⁴⁵ Folketingi veebisait: <https://www.ft.dk/da/medlemmer/medlemmer-uden-registreringer>.

⁴⁶ Deklaratsioonid peavad hõlmama teavet järgmise kohta: töösuhted (praegused ja viimase 5 aasta omad), füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemine, kui aastakäive on üle 50 000 Taani krooni (ligikaudu 6 700 eurot), ettevõtlusinvesteeringud, kui nende väärtus on suurem kui 50 000 Taani krooni (ligikaudu 6 700 eurot) (sh lühiajalised investeeringud), rahanduslikud kokkulepped endiste ja/või tulevaste tööandjatega, ühingute liikmesus.

⁴⁷ GRECO viienda hindamisvooru hindamisaruanne, soovitusid vii ja viii.

ettevõtluse ja poliitika liiga tihe seotus põhjustab nende riigis korruptsiooni, on Taani sellekohane näitaja kõige madalam (47 %) (ELi keskmine tulemus: 76 %)⁴⁸. Ühel või teisel kujul (eelkõige huvirühmade tehtav) lobitöö on otsustusprotsessi aktsepteeritav osa, mille eesmärk on leida otsustele laiapõhjaline toetus. Siiski on soovitatud kehtestada valitsusprotsesse ja -otsuseid mõjutada püüdvate lobistide ja kolmandate osapooltega suhtlemise jaoks eeskirjad ja suunised ning suurendada selliste kontaktide läbipaistvust⁴⁹.

Puuduvad nn pöördukse efekti käsitlevad selged eeskirjad. Kuna ajutise tegevuspiirangu poliitika puudub, siis on teada mitu juhtumit, kus minister liikus otse edasi juhtivale poliitilisele lobitöökohale. Vaatamata GRECO soovitusetele kehtestada eeskirjad, mis käsitleksid tippametnike ülesandeid täitvate isikute töösuhteid pärast nende ametiaja lõppemist avalikus sektoris, ei ole praegu selgeid plaane sellise määrase kehtestamiseks⁵⁰.

Rikkumisest teatajate kaitseks on juurutatud spetsiaalsed mehhanismid, kuid asjakohased üldised õigusaktid puuduvad. Taanil pole praegu eraldi seadusi rikkumisest teatajate kaitsmiseks. Samas on neljanda kapitalinõuete direktiivi⁵¹ ülevõtmise osana kehtestatud õigusaktid finantssektoris. Taani ettevõtjate liit soovib ettevõtetal kehtestada asjakohane kord vabatahtlikkuse alusel, kui nad seda vajalikuks peavad. Lisaks on avalikus sektoris või teatavates valdkondades juurutatud muud süsteemid, sealhulgas finantsjärelevalveasutuse välis- ja sisemenetluskord, Taani ettevõtlusameti väline rikkumisest teatajate süsteem auditiga seotud õigusaktide võimalike rikkumiste tuvastamiseks ning Euroopa Regionaalarengu Fondi ja Euroopa Sotsiaalfondi valdkonna süsteem⁵².

Rahvusvaheliste hindamiste käigus on tõstetud esile erakondade rahastamise probleeme ja enamikku seotud soovitustest pole veel rakendatud. Nende soovituste kohaselt tuleks kõrvaldada ilmsiks tulnud puudused, näiteks teatavat künnist ületavast annetusest teatamise kohustuse puudumine, ning tagada erakondade ja valimiskampaaniate rahastamise sõltumatu järelevalve⁵³. Eurobaromeetri andmete põhjal on Taani ainus riik, kus alates 2013. aastast on langenud nende vastajate osakaal, kes nõustuvad sellega, et erakondade rahastamine on piisavalt läbipaistev ja piisava järelevalve all (41 %-lt 2013. aastal 34 %-le 2019. aastal (ELi keskmine tulemus: 32 %))⁵⁴.

Paistab, et survemeetmeid rakendatakse asjakohaselt, kuid korruptsiooni kohta pole laialdaselt kättesaadavat statistikat. Hiljuti on tehtud korruptsiooniga seotud kuritegude eest süüdimõistvaid kohtuotsuseid⁵⁵ ja olulised kohtuotsused on avaldatud tasulise juurdepääsuga ametlikus kohtuajakirjas, kuid Taani ei avalda statistikat välisriigi

⁴⁸ Eurobaromeetri eriuuring nr 502 (2020).

⁴⁹ GRECO viienda hindamisvooru hindamisaruanne, soovitus v.

⁵⁰ GRECO viienda hindamisvooru hindamisaruanne, soovitus vi.

⁵¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiiv 2013/36/EL, mis käsitleb krediidasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediidasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet.

⁵² Hiljuti lõi Taani ettevõtlusamet spetsiaalse rikkumistest teatamise portaali, mis võimaldab edastada hoiatusi COVID-19 puhangu tõttu kehtestatud toetuskavadega seotud pettuste kohta (seadus nr 796, 09/06/2020).

⁵³ GRECO kolmanda hindamisvooru teine vastavusaruanne.

⁵⁴ Eurobaromeetri eriuuring nr 502 (2020).

⁵⁵ Näiteks huvide konflikti ja võimu kuritarvitamist käsitlevate eeskirjade rikkumine ning mitmed rasked kuriteod, mida on uuritud seoses rahapesuga.

ametiisikutele altkäemaksu andmise juhtumitega seotud uurimiste ega algatatud või lõpetatud kohtuasjade kohta⁵⁶.

⁵⁶ Transparency International (2018), Exporting corruption – progress report 2018: assessing enforcement of the OECD anti-bribery convention (Korruptsiooni eksportimine – 2018. aasta edenemisaruanne: OECD korruptsioonivastase konventsiooni rakendamise hindamine), lk 43.

III. MEEDIA MITMEKESISUS

Põhiseaduses on sätestatud väljendusvabaduse kaitse üldine raamistik. Seadusega on sätestatud riikliku meediat reguleeriva asutuse – Taani raadio- ja televisiooninõukogu – ülesanded, organisatsiooniline struktuur ja töökord. Meediaomandi läbipaistvust või riikliku reklaami jaotuspõhimõtteid käsitlevaid eraldi seadusi pole. Dokumentidele juurdepääsu reguleerib 2014. aastast kehtiv avalikele haldusdokumentidele juurdepääsu käsitlev seadus⁵⁷.

Taani raadio- ja televisiooninõukogu tegutseb iseseisvalt. Sõltumatu asutuse ülesanded ja organisatsiooniline struktuur on sätestatud Taani raadio- ja televisiooniseaduses. Kultuuri- ja paleeameeti meediaüksus on raadio- ja televisiooninõukogu sekretariaat. Nõukogu sõnul peavad nad oma organisatsioonilist struktuuri tugevaks, olgugi et mõned otsused on tekitanud suurt poliitilist huvi⁵⁸. Meedia sõltumatuse ja tõhususega seotud risk on hinnatud väga väikeseks ka viimases meedia mitmekesisuse seire väljaandes (MPM 2020). Nõukogu töökord on sätestatud korralduses, mida pärast audiovisuaalmeedia teenuste direktiivi muutmist ajakohastati. Minister nimetab neljaks aastaks ametisse kaheksa nõukogu liiget, sealhulgas selle esimehe ja aseesimehe. Tagasinimetamine on võimalik. Ühe liikme nimetab ametisse kuulaja- ja vaatajaorganisatsioonide koostööfoorum ning ühe liikme kohtunike ühendus. Kollegiaalse kogu juhi/liikmete ametist vabastamisel peab järgima haldusseaduse eeskirju. Enne ametist vabastamise otsuse tegemist tuleb asjaomane liige ära kuulata. Otsuse peab vormistama kirjalikult ja sellele tuleb lisada selgitus. Lisaks peab liikmel olema võimalus esitada otsuse kohta kaebus ja see kohtusse kaevata. Raadio- ja televisiooninõukogu otsuseid ei saa edasi kaevata ministeeriumi, vaid ainult kohtutesse. Nagu kõigi haldusotsuste puhul, võib parlamendi ombudsman menetleda kohtuasjadega seotud kaebusi.

Justiitsministeeriumi juures tegutseb seaduse alusel moodustatud sõltumatu isereguleeruv Taani pressinõukogu (Presse Nævnet)⁵⁹. Nõukogu tegeleb Taani massimeediat puudutavate kaebustega ning sellesse kuulub kaheksa justiitsministri nimetatud liiget, kes esindavad ajakirjanikke ja üldsust ning trükiajakirjanduse, raadio ja televisiooni toimetuste juhtkondi. Esimees ja aseesimees nimetatakse ametisse Taani ülemkohtu esimehe soovitusel alusel. Pressinõukogu võib väljendada kriitikat ajakirjanduseetikaga seotud vastuolude tekkimisel ning suunata asjaomase meedia toimetajat vastust ja/või nõukogu otsust avaldama. Samas ei saa nõukogu määrata rikkujale karistust ega kaebuse esitajale rahalist hüvitist⁶⁰.

Meediaomandi läbipaistvust või riikliku reklaami jaotuspõhimõtteid käsitlevaid eraldi eeskirju pole kehtestatud. Riiklik reklaam peab vastama raadio- ja televisiooniseaduse üldeeskirjadele ning audiovisuaalmeedia teenuste direktiivil põhinevatele seadusega seotud teisestele õigusaktidele. MPM 2020 väljaandes on märgitud, et üle 20 % osalus tuleb kajastada kõigi äriühingute, sealhulgas meediaettevõtete raamatupidamise aastaaruannetes, kuid meediaettevõtetele erinõudeid kehtestatud pole. Taani meedia sidusrühmad on märkinud, et hoolimata erieeskirjade puudumisest peavad nad meediaomandi riikliku

⁵⁷ Piirideta Reporterite maailma ajakirjandusvabaduse aastapõhise indeksi järgi on Taani endiselt parimate tulemustega riikide hulgas, jäädes praegu kolmandale kohale. Vt <https://rsf.org/en/ranking>.

⁵⁸ Raadio- ja televisiooninõukogu kirjalikult esitatud andmed, lk 1–2.

⁵⁹ Meediavastutuse seadus – konsolideeritud seadus, 27.12.2018, nr 1719.

⁶⁰ Taani pressinõukogu (Presse Nævnet) veebisait <https://www.pressenaevnet.dk/press-ethical-rules/>.

läbipaistvuse taset praktikas üsna rahuldavaks, seda eelkõige tänu kesksele äriregistrile ja pidades silmas peamiste meediaväljaannete omanikke⁶¹.

Teabe saamise õiguse suhtes kehtivad teatavad piirangud. 2014. aastal muudeti avalikele haldusdokumentidele juurdepääsu käsitlevat seadust, millega sätestatakse kõigile avaliku halduse asutustele ja ministriumidele eeskirjad, mis reguleerivad üldsuse juurdepääsu teabele ja dokumentidele. Muudatusega piirati üldsuse ja ajakirjanduse juurdepääsu teatavatele valitsuse toimikutele⁶². Seaduse paragrahvis 7 on sätestatud, et kõigil on õigus taotleda selliste dokumentide avalikustamist, mille avaliku halduse asutus on oma asutuse ülesannete täitmisega seoses haldustoimingute käigus allkirjastanud või loonud. See juurdepääs on teatavat liiki juhtumite, dokumentide või teabe puhul siiski piiratud. Piirang puudutab eelkõige asutusesiseseid töödokumente või kirjavahetust, mida minister on pidanud oma meeskonnaga, kui ta on vajanud nende nõustamist⁶³. Sidusrühmad märgivad, et erandite tõttu, mis on seotud ministri abistamise ja nõustamisega ning parlamendiliikmetega suhtlemisega õigusloomeprotsessis, võidakse hoida mõnede poliitiliste kokkulepete aluseid konfidentsiaalsena⁶⁴. Ka parlamendi ombudsman on täheldanud, et ministrite teenistuse suhtes kehtestatud erand piirab juurdepääsuõiguse kasutamist praktikas⁶⁵.

Taanil on tugevasti juurdunud väljendusvabaduse tava. Väljendusvabaduse kaitse üldine raamistik on sätestatud põhiseaduses⁶⁶. Piirideta Reporterite maailma ajakirjandusvabaduse aastapõhise indeksi järgi on Taani endiselt parimate tulemustega riikide hulgas, jäädes praegu maailmas kolmandale kohale⁶⁷. Siiski on Taanis võimalik määrata laimamise eest karistuseks ka vangistus⁶⁸. MPM 2020 hinnangul on tänu Taani demokraatlike traditsioonide ja institutsioonide üldisele tugevusele oht väljendusvabaduse kaitsele väga väike. Euroopa Nõukogu ajakirjanduse ja ajakirjanike turvalisuse kaitse edendamise platvormil ei avaldatud 2019. ja 2020. aastal ühtegi Taanit puudutavat hoiatusteadet⁶⁹. 2017.–2018. aasta moodustati väljendusvabaduse erikomisjon⁷⁰, mille ülesanne on hinnata väljendusvabaduse raamistikku ja üldtingimusi. Komisjon esitas 2020. aasta aprillis oma aruande, panustades sellega Taani väljendusvabaduse olukorda käsitlevatesse laiaulatuslikesse poliitilistesse aruteludesse⁷¹.

⁶¹ Riigi külastuse käigus saadud teave.

⁶² Selles kontekstis on oluline märkida ka seda, et MPM 2020 kohaselt ohustab ajakirjanike kaitset ennekõike asjaolu, et põhiseaduses pole teabeõiguse kaitset selgesõnaliselt sätestatud.

⁶³ Avalikele haldusdokumentidele juurdepääsu käsitleva seaduse paragrahvid 19–33 ja paragrahv 35.

⁶⁴ Avalikele haldusdokumentidele juurdepääsu käsitleva seaduse paragrahv 24 ja paragrahvi 27 lõige 2; Riigi külastuse käigus saadud teave ja Taani ajakirjanike liidu aruanded haldusteabe avalikustamist käsitleval lehel; Danske Medieri artikkel „Danske Medier glæder sig over offentliggørelsen af Ytringsfrihedskommissionens betænkning torsdag“ (Danske Medier tervitab väljendusvabaduse komisjoni neljapäeval avaldatud aruannet).

⁶⁵ Avalikele haldusdokumentidele juurdepääsu käsitleva seaduse paragrahv 24. Parlamendi ombudsmani 2016. aasta aruanne, lk 141–142.

⁶⁶ Põhiseaduse paragrahv 77.

⁶⁷ Piirideta Reporterid, 2020 World Press Freedom Index (2020. aasta maailma ajakirjandusvabaduse indeks).

⁶⁸ https://cmpf.eui.eu/wp-content/uploads/2019/01/decriminalisation-of-defamation_Infographic.pdf.

⁶⁹ Euroopa Nõukogu ajakirjanduse ja ajakirjanike turvalisuse kaitse edendamise platvorm, <https://www.coe.int/en/web/media-freedom>.

⁷⁰ Õigusriigi olukorda käsitlev 2020. aasta aruanne, Taani kohta esitatud andmed, lk 20.

⁷¹ Kooskõlas Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitusel CM/REC(2016)4 ajakirjanduse kaitse ning ajakirjanike ja muude meediakeskkonna osalejate turvalisuse kohta, milles kutsutakse üles looma terviklikku õigusraamistikku, mis võimaldaks ajakirjanikel ja teistel meediakeskkonna osalistel tõhusalt ja hirmuta avalikus arutelus osaleda.

IV. MUUD KONTROLLI- JA TASAKAALUSTUSSÜSTEEMIGA SEOTUD INSTITUTSIOONILISED KÜSIMUSED

Taanis on ühekojalise parlamendiga valitsemissüsteem, mille puhul võivad õigusaktide ettepanekuid teha nii valitsus kui ka parlamendiliikmed, kuigi seaduseelnõusid esitab üldiselt valitsus. Konstitutsioonikohtu puudumisel võivad põhiseaduslikkuse järelhindamist teha juhtumipõhiselt kõik kohtud⁷². Parlamendi ombudsman teeb järelevalvet riigiasutuste otsuste üle ja Taani inimõiguste instituut peab seiret põhiõiguste austamise üle.

Õigusaktide jõustamise protsess hõlmab ulatuslikku ettevalmistusprotsessi. Justiitsministeeriumi õigusloome kvaliteedi suunised⁷³ hõlmavad üksikasjalikke juhiseid õigusaktide ettevalmistamise kohta, sealhulgas õigusloome kavandamis- ja ettevalmistusetappide kohta, mis võivad tähendada näiteks ettevalmistuskomisjonide moodustamist ja kohustuslike mõjuhinnangute tegemist (muu hulgas majandusliku ja keskkonnamõju hindamist ning kodanikke mõjutavate halduslike tagajärgede prognoosimist). Valitsuse seaduseelnõud avaldatakse tavaliselt avaliku konsulteerimise võimaldamiseks valitsuse portaalis (soovitatavalt vähemalt nelja nädala vältel) ning saadetakse väliseks konsulteerimiseks otse asjaomastele asutustele ja organisatsioonidele⁷⁴. Seaduseelnõud peavad läbima ka justiitsministeeriumi õigustehnilise ülevaatuse, et muu hulgas oleks tagatud nende vastavus rahvusvahelistele inimõigustega seotud nõuetele⁷⁵.

Parlamendi ombudsmanil on haldusotsuste järelevalves keskne roll. Parlamendi ombudsman, kelle valib parlament iga kord pärast üldvalimisi⁷⁶, tegutseb haldusotsuste apellatsiooniasutusena, hinnates ametiasutuste õigusaktide vastavust kehtivatele õigusaktidele või heale haldustavale. Ombudsman võib tegutseda kaebuste alusel või algatada ise uurimisi. 2019. aastal tegeles ombudsman 5 368 kaebusega, millest paljud olid seotud avalikele dokumentidele juurdepääsu küsimustega, ja 163 omaalgatusliku uurimisega, mis keskendusid suuremat hulka kodanikke mõjutavatele üldisematele probleemidele⁷⁷. Ombudsmani arvamused, mis võivad hõlmata ametiasutusele tehtavat juhtumi taasavamise või otsuse muutmise soovitusi, ei ole siduvad. Nii ametiasutustelt kui ka ombudsmanilt saadud teabe kohaselt järgivad riigiasutused üldiselt praktikas neid soovitusi. Lisaks ombudsmanile tegutseb riikliku inimõiguste institutsioonina Taani inimõiguste instituut ning 2018. aastal määras riiklike inimõiguste institutsioonide ülemaailmne liit sellele uuesti A-taseme akrediteeringu. See tegutseb ka võrdõiguslikkust edendava riikliku asutusena.

Taani kodanikuühiskonna tegutsemisruumi peetakse avatuks⁷⁸ ja riigi kodanikuühiskonna organisatsioonid on tihedalt kaasatud inimõiguste nõukogu kaudu. Taani inimõiguste instituut kaasab oma inimõiguste nõukogu kaudu paljusid eri teemavaldkondi esindavaid kodanikuühiskonna organisatsioone. Nõukogu hindab

⁷² Seda tuleb ette harva ja seni on ülemkohus otsustanud seaduse põhiseadusega vastuollu minemise tõttu kohaldamata jätta vaid ühel korral – 1999. aastal Tvindi kohtuasjas, U 1999.841 H.

⁷³ Justiitsministeerium, õigusemõistmise kvaliteediga seotud suunised.

⁷⁴ Teavet leiab veebiplatvormil Hoeringsportalen.

⁷⁵ Õigusriigi olukorda käsitlev 2020. aasta aruanne, Taani kohta esitatud andmed, lk 24.

⁷⁶ Usalduse kaotamise korral võib parlament ombudsmani ka ametist vabastada.

⁷⁷ Parlamendi ombudsmani 2019. aasta aruanne, lk 39.

⁷⁸ Ülemaailmse kodanikuühenduste liidu (CIVICUS) hinnang; hinnangud on antud viie kategooriaga skaalal, mille kategooriad on määratletud järgmiselt: avatud, piiratud, takistatud, allasurutud ja suletud.

inimõigustega tegelevate riiklike institutsioonide tegevuse kavandamist ja elluviimist, võib soovitada uusi tegevusi ja nimetada ametisse 14-liikmelise direktorite nõukogu kuus liiget⁷⁹.

Vaidlusi on tekitanud otsustusprotsess, mille tulemusena peatati kohtute tegevus COVID-19 pandeemia ajal. COVID-19 pandeemia reageerimiseks võeti meetmeid epideemiaid käsitleva seaduse muudatuse alusel, millega anti tervishoiuministrile volitused võtta vastu õigusakte pandeemiaga võitlemiseks. Parlament võttis seaduse ühel häälrel vastu 12. märtsil 2020.⁸⁰ Samal päeval teatas riiklik kohtute amet, et COVID-19 pandeemia tõttu säilitatakse ainult kohtute kõige olulisemad funktsioonid ning et eelisjärjekorras menetletakse kiireloomulisi ja kriitilisi kohtuasju⁸¹. Pärast seda on tekkinud mõningad vaidlused selle üle, kas kõnealune otsus võeti vastu kohtute sõltumatust käsitlevate põhiseaduse sätetega kooskõlas. Mõttekoja Justitia⁸² uuringus on väljendatud seisukoht, et riiklik kohtute amet võis korralduste andmises liiga kaugele minna, kui arvestada seda, et põhiseaduse ja õigusemõistmise seaduse kohaselt ei ole riiklik kohtute amet pädev tegema kohtute asemel otsuseid kohtuasjade prioriseerimise kohta. Avalikes avaldustes on oma muret väljendanud ka teadlased ja kohtunike ühendus, tunnistades samas erakorralisi asjaolusid, mis nõudsid kiiret tegutsemist. Justiitsministeerium ja riiklik kohtute amet on need seisukohad vaidlustanud⁸³. Parlament on määranud tööle sõltumatu ekspertide rühma, kes uurib, kuidas valitsus pandeemiaolukorras üldiselt tegutseb, ning esitab tulemused eeldatavasti 2020. aasta lõpuks.

Riiklik kohtute amet tegeleb aktiivselt õigusriigi kontseptsiooni edendamise. Viimastel aastatel on riiklik kohtute amet teinud mitmeid jõupingutusi, et edendada õigusriigi olukorda, parandada eri sihtrühmade arusaama kohtusüsteemist ja suurendada kohtusüsteemi kasutajakesksust. See hõlmab mitmesuguseid algatusi, mis on suunatud üldsusele (hariduslikud videod), koolilastele (näidisõppekavad õpetajatele), ajakirjanikele (eraldi veebisait) ja kohtunikele (enne ametiaja algust põhjalike teabematerjalide tagamine)⁸⁴.

⁷⁹ Inimõiguste nõukogusse kuuluvad kodanikuühiskonna organisatsioonid, kes võivad tegutseda näiteks õiguse, meedia või pagulastega seotud valdkonnas, ning samuti (häälõigusega) ministeeriumid, ametiasutused ja erakonnad. Direktorite nõukogu teised liikmed nimetavad ametisse Taani ülikoolid, Gröönimaa inimõiguste nõukogu ja inimõigustega tegelevate riiklike asutuste personal.

⁸⁰ Selliste õigusaktide vastuvõtmise õigus oli varem kohaliku tasandi tervishoiuametnike ja poliitikute komiteedel. Muudatusettepanek võeti vastu seadusandliku tavamenetluse korra järgi, kuid kolme 18 tunni jooksul peetud istungi tulemusena – sellise kiirmenetluse rakendamise üle otsustamiseks on vaja ¾ parlamendiliikmete häältest.

⁸¹ Riiklik kohtute amet, Nødberedskab ved Danmarks Domstole: Yderligere information (Taani kohtute valmisolek hädaolukorras: lisateave).

⁸² Justitia, Retsstaten og COVID-19 (Õigusriik ja COVID-19), lk 95–104.

⁸³ Information, Mails sår tvivl om, hvorvidt nedlukningen af domstolene var i overensstemmelse med Grundloven (Meilid seavad kohtute sulgemise põhiseaduslikkuse kahtluse alla).

⁸⁴ Lisateavet leiab riikliku kohtute ameti veebisaidil.

I lisa. Allikate loetelu tähestikulises järjekorras*

* Loetelu õigusriigi olukorda käsitleva 2020. aasta aruande konsultatsiooni raames antud vastustest on esitatud (komisjoni veebisaidil).

CEPEJ (2020), Study on the functioning of judicial systems in the EU Member States (Uuring ELi liikmesriikide kohtusüsteemide toimimise kohta).

CIVICUS, Monitor tracking civic space: Denmark (Kodanikuühiskonna tegevusruumi seire: Taani), <https://monitor.civicus.org/country/denmark/>.

Danske Medier (1. mai 2020), Danske Medier glæder sig over offentliggørelsen af Ytringsfrihedskommissionens betænkning torsdag (Danske Medier tervitab väljendusvabaduse komisjoni neljapäeval avaldatud aruannet). <https://danskemedier.dk/aktuelt/journalistik-og-redaktion/danske-medier-glaeder-sig-over-offentliggoerelsen-af-ytringsfrihedskommissionens-betaenkning/>.

Euroopa Inimõiguste Kohus, 9. jaanuari 2013. aasta otsus kohtuasjas *Oleksandr Volokov vs Ukraina*, avaldus nr 21722/11.

Euroopa Komisjon (2020), aruanne Euroopa vahistamismäärust ja liikmesriikidevahelist üleandmiskorda käsitleva nõukogu 13. juuni 2002. aasta raamotsuse rakendamise kohta.

Euroopa Komisjon (2020), ELi õigusemõistmise tulemustabel.

Euroopa Liidu Kohus, 25. juuli 2018. aasta otsus kohtuasjas *LM*, C-216/18 PPU.

Euroopa Liidu Kohus, 27. mai 2019. aasta otsus liidetud kohtuasjades *OG*, C-508/18 ja *PI*, C-82/19 PPU.

Euroopa Nõukogu, ajakirjanduse ja ajakirjanike turvalisuse kaitse edendamise platvorm – Taani, <https://www.coe.int/en/web/media-freedom>.

Euroopa Nõukogu: ministrite komitee (2000), soovitus Rec(2000)19 prokuratuuri rolli kohta kriminaalõiguse süsteemides.

Euroopa Nõukogu: ministrite komitee (2010), soovitus Rec(2010)12 liikmesriikide kohtunike kohta: kohtunike sõltumatus, tulemuslikkus ja vastutus.

Euroopa Nõukogu: ministrite komitee (2016), soovitus CM/REC(2016)4 ajakirjanduse kaitse ning ajakirjanike ja muude meediakeskkonna osalejate turvalisuse kohta.

GRECO (2014), Fourth Evaluation Round – Evaluation Report on Denmark on preventing corruption in respect of members of parliament, judges and prosecutors (Neljas hindamisvoor – Taanit käsitlev hindamisaruanne parlamendiliikmete, kohtunike ja prokuröride seas korruptsiooni ennetamise kohta).

GRECO (2019), Fifth Evaluation Round – Evaluation Report on Denmark on preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies (Viies hindamisvoor – Taanit käsitlev hindamisaruanne keskvalitsustes (tippametnikud) ja õiguskaitseasutustes korruptsiooni ennetamise ja ausameelse tegutsemise edendamise kohta).

GRECO (2019), Third Evaluation Round – Second Compliance Report on Denmark on transparency of party funding (Kolmas hindamisvoor – Taanit käsitlev teine vastavusaruanne erakondade rahastamise läbipaistvuse kohta).

GRECO (2020), Fourth Evaluation Round – Interim Compliance Report on Denmark on preventing corruption in respect of members of parliament, judges and prosecutors (Neljas hindamisvoor – Taanit käsitlev vastavuse vahearuanne parlamendiliikmete, kohtunike ja prokuröride seas korruptsiooni ennetamise kohta).

Information (6. juuli 2020), Mails sår tvivl om, hvorvidt nedlukningen af domstolene var i overensstemmelse med Grundloven (Meilid seavad kohtute sulgemise põhiseaduslikkuse kahtluse

- alla), https://www.information.dk/indland/2020/07/maals-saar-tvivil-hvorvidt-nedlukningen-domstolene-overensstemmelse-grundloven?lst_mst.
- Justiitsministerium (24. juuni 2020), Nye dommere skal lette presset på domstolene (Uued kohtunikud peavad vähendama kohtute koormust), <https://www.justitsministeriet.dk/nyt-og-presse/pressemeddelelser/2020/nye-dommere-skal-lette-preset-paa-domstolene>.
- Justiitsministerium, õigusemõistmise kvaliteediga seotud suunised, <https://lovkvalitet.dk/>.
- Justitia (2020), Retsstaten og COVID-19 (Õigusriik ja COVID-19), <http://justitia-int.org/retsstaten-og-covid-19>.
- Meedia mitmekesisuse ja meediavabaduse keskus (2020), 2020 Media Pluralism Monitor (2020. aasta meediamitmekesisuse seire), <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2020>.
- Parlamendi ombudsman (2017), 2016. aasta aruanne.
- Parlamendi ombudsman (2020), 2019. aasta aruanne.
- Piirideta Reporterid, 2020 World Press Freedom Index (2020. aasta maailma ajakirjandusvabaduse indeks).
- Riiklik kohtute amet, Nødberedskab ved Danmarks Domstole: Yderligere information (Taani kohtute valmisolek hädaolukorras: lisateave). <https://www.domstol.dk/aktuelt/2020/3/noedberedskab-ved-danmarks-domstole-yderligere-information/>.
- Taani ajakirjanike liit, Offentlighedslov (avalikustamist käsitlev seadus), <https://journalistforbundet.dk/offentlighedslov>.
- Taani Kohtud (2020), Civile sager (Tsiviilasjad), <https://domstol.dk/om-os/tal-og-fakta/civile-sager/>.
- Taani kohtunike ühendus (2020), kohtunike töötingimusi käsitlev aruanne.
- Taani Valitsus (2019), Styrkelse af indsatsen mod finansiel kriminalitet (Finantskuritegevuse vastaste meetmete tugevdamine), https://www.regeringen.dk/media/6607/aftale-om-styrkelse-af-indsatsen-mod-finansiel-kriminalitet-270319_endelig.pdf.
- Taani Valitsus (2020), Taani kohta esitatud andmed õigusriigi olukorda käsitleva 2020. aasta aruande jaoks.
- Transparency International (2018), Exporting corruption – progress report 2018: assessing enforcement of the OECD anti-bribery convention (Korruptsiooni eksportimine – 2018. aasta edenemisaruanne: OECD korruptsioonivastase konventsiooni rakendamise hindamine), https://images.transparencycdn.org/images/2018_Report_ExportingCorruption_English_200402_075046.pdf.
- Virtuaalne riigikülastus Taani seoses 2020. aasta õigusriigi olukorda käsitleva aruandega.
- ÜRO korruptsioonivastane konventsioon (2017), UNCAC implementation review – country review report of Denmark (UNCACi rakendamise ülevaade – Taani riiki käsitleva ülevaate aruanne), https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/CountryVisitFinalReports/2017_10_21_Denmark_Final_Country_Report.pdf.

II lisa. Taani riigikülastus

Komisjoni talitused korraldasid 2020. aasta juunis ja juulis virtuaalsed kohtumised järgmiste asutuste ja organisatsioonidega:

- Danske Medier
- Eriprokuratuur
- Justiitsministeerium
- Parlamendi ombudsman
- Prokuratuur
- Riiklik kohtute amet
- Taani ajakirjanike liit
- Taani kohtunike ühendus
- Taani pressinõukogu
- Transparency International Denmark
- Ülemkohus

Lisaks esitas (virtuaalsel kohtumisel osalemise asemel) kirjalikult oma seisukohad kultuuri- ja paleeamet.

* Komisjon arutas õigusriigi üldküsimusi ka mitmel kohtumisel järgmiste organisatsioonidega:

- Amnesty International
- Civil Liberties Union for Europe (Euroopa kodanikuvabaduste liit)
- Civil Society Europe
- Conference of European Churches (Euroopa kirikute konverents)
- EuroCommerce
- European Center for Not-for-Profit Law (Euroopa mittetulundusõiguse keskus)
- European Centre for Press and Media Freedom (Euroopa ajakirjandus- ja meediavabaduse keskus)
- European Civic Forum (Euroopa kodanike foorum)
- Free Press Unlimited
- Front Line Defenders
- ILGA-Europe
- International Commission of Jurists (Rahvusvaheline Juristide Komisjon)
- International Federation for Human Rights (Rahvusvaheline Inimõiguste Föderatsioon)
- International Press Institute
- Lifelong learning Platform (Elukestva õppe platvorm)
- Open Society Justice Initiative/Open Society European Policy Institute
- Reporters without Borders (Piirideta Reporterid)
- Transparency International EU