



---

*Põhiseaduskomisjon*

---

**2016/2224(INI)**

11.9.2017

# **ARVAMUS**

Esitaja: põhiseaduskomisjon

Saaja: õiguskomisjon

õiguspäraste meetmete kohta üldsuse huvides äriühingute ja avalik-õiguslike asutuste konfidentsiaalset teavet avaldavate rikkumisest teatajate kaitseks (2016/2224(INI))

Arvamuse koostaja: Fabio Massimo Castaldo

PA\_NonLeg

## ETTEPANEKUD

Põhiseaduskomisjon palub vastutaval õiguskomisjonil lisada oma resolutsiooni ettepanekusse järgmised ettepanekud:

- A. arvestades, et ELi põhiväärtuste seas on kesksel kohal demokraatia põhimõtte, õigusriigi ja põhiõiguste austamine, nagu on sätestatud Euroopa Liidu lepingu artiklis 2 ja ELi põhiõiguste hartas, ning arvestades, et põhiõiguste harta artiklitega 11 ja 41 on sõnaselgelt tagatud sõnavabaduse kaitse ja õigus heale haldusele;
- B. arvestades, et alates 1. jaanuarist 2014 on kõik ELi institutsioonid kohustatud kehtestama sise-eeskirjad ELi institutsioonide ametnikest rikkumisest teatajate kaitseks vastavalt personalieeskirjade artiklitele 22a, 22b ja 22c;
- C. arvestades, et rikkumisest teatajad osutavad tervele ühiskonnale vajalikku teenust, etendavad väga tähtsat ja väärtuslikku rolli demokraatia ja üldiste huvide kaitsel, on andnud põhjaneva panuse sellistel juhtudel nagu LuxLeaks, SwissLeaks, WikiLeaks ja Panama dokumentide paljastused ning kujutavad endast olulist teabeallikat võitluses kuritegevuse, korruptsiooni ja muude rikkumiste vastu avalikus ja erasektoris, mida on tunnustanud korduvalt nii parlament kui ka rahvusvahelised organisatsioonid, näiteks Euroopa Nõukogu, Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon (OECD) ja ÜRO; arvestades, et kõik need organisatsioonid on väljendanud vajadust rikkumisest teatajaid kaitsta; arvestades, et rikkumisest teatajate tõhus kaitse aitaks samuti kaasa siseturu tõhususele, tugevdaks kodanike usaldust ELi vastu ja aitaks otsustavalt kaasa avalike ja erasektori asutuste aruandekohustuse ja ausameelsuse kultuurile;
- D. arvestades, et praegu kogevad rikkumisest teatajad oma avalikustamise tõttu väga sageli negatiivseid tagajärgi ja kättemaksu, kannatavad sotsiaalse tõrjutuse ja häbimärgistamise all koos perega ja kaotavad sageli ka oma töö; arvestades, et OECD andmetel ei olnud rohkem kui ühel kolmandikul teatamismehhanismiga organisatsioonidest teatanute tagakiusamise eest kaitsmise alast kirjalikku strateegiat, või ei tea nad selle olemasolust; arvestades, et paljudes jurisdiktsioonides ja eelkõige erasektoris, kehtivad töötajate suhtes konfidentsiaalsuskohustused seoses teatava teabega, mis tähendab, et rikkumisest teatajate suhtes võidakse kohaldada väljapoole oma organisatsiooni teatamise eest distsiplinaarmeetmeid;
- E. arvestades, et ELi praegune rikkumisest teatajate kaitse ei ole kaugeltki piisav, see on valdkonnapõhine ja liikmesriigiti erinev ning mõnel juhul seda polegi, ja et sellel on muu hulgas negatiivsed tagajärjed ELi poliitikale ja liidu finantshuvidele; arvestades, et ELi õigus, kus on sätestatud erieeskirjad, mis käsitlevad riigi julgeolekut, terrorismi- ja organiseeritud kuritegevuse vastast võitlust, sisaldab juba teatavaid sätteid rikkumisest teatajate kaitsmiseks tagakiusamise eest, kuid see ei näe veel ette horisontaalseid õigusakte, mida kohaldataks kõikidele avalik- ja eraõiguslikele asutustele, mis tähendab, et sageli osutub ELi õigus ebatõhusaks ning tagajärjeks on diskrimineerimine ja õiguslünkade teke; täheldab, et enamik ELi liikmesriike on ratifitseerinud ÜRO korruptsioonivastase konventsiooni, mis muudab rikkumisest teatajatele asjakohase ja mõjusa kaitse pakkumise kohustuslikuks;
- F. arvestades, et rikkumisest teatajate kaitse peaks olema tagatud õigusaktidega ja seda tuleks tugevdada kogu ELis, tingimusel et nende tegevuse eesmärk on kaitsta üldsuse

huve ja nad tegutsevad heas usus vastavalt Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikale;

- G. arvestades, et Euroopa Ombudsmani bürool on selge pädevus uurida ELi kodanike kaebusi haldusomavoli kohta ELi institutsioonides, kuid see ei kaitse rikkumisest teatajaid;
1. märgib, et ainult mõned liikmesriigid on kehtestanud piisavalt kõrgetasemelised rikkumisest teatajate kaitse süsteemid; kutsub neid liikmesriike, kes ei ole veel rikkumisest teatajate kaitse põhimõtteid siseriiklikusse õigusesse lisanud, seda võimalikult kiiresti tegema;
  2. toonitab, et nii rikkumisest teatajad kui ka asjaomane avaliku või erasektori organ või institutsioon peaksid tagama ELi põhiõiguste hartas ja riiklikes õigusnormides sätestatud õiguste seadusliku kaitse;
  3. on seisukohal, et rikkumisest teatajate olulise rolli tõttu avaliku huvi esindamisel on hädavajalik, et inimesed, kes avalikustavad teavet (konfidentsiaalset või muud teavet) väidetavate rikkumiste, väärtegude või avaliku huviga seotud ohtude kohta, saaksid oma füüsilise ja moraalse puutumatus, elatusvahendite ja karjääri nõuetekohase kaitse, mille puhul kaitstakse neid kättemaksu eest, k.a haldus-, tsiviil- ja kriminaalmenetlused, tagades neile vajaduse korral juurdepääsu õigusabile ja psühholoogilise toe; rõhutab asjaolu, et kui rikkumisest teataja on asjaomase organisatsiooni töötaja või võib kritiseeritud osalise tegude tõttu kahju kanda, peavad sellised kaitsemeetmed olema rangemad, sest rikkumisest teatajad võivad sattuda abitusse ja raskesse olukorda, mistõttu võib vaja minna rahalisi ja õiguslikke lisavahendeid; leiab, et tõendamiskohustus tuleks ümber pöörata, nii et töödaja peaks tõendama, et mis tahes muutused või tagakiusamine ei ole seotud kaitstud avalikustamisega;
  4. kutsub komisjoni ja liikmesriike üles andma rikkumisest teatajatele võimalikult kõrge konfidentsiaalsuse taseme, muu hulgas digikeskkonnas, ning andma neile juurdepääsu standardmenetlusele, tagades samas nende õiguse anda raskete rikkumiste korral või juhul, kui sisemised kanalid ei ole tõhusad või osutuvad kahjulikuks, neist teada otse väliste kanalite kaudu;
  5. nõuab, et komisjon uuriks rikkumisest teatajate kaitset käsitlevaid ülemaailmseid parimaid tavasid ning võtaks nende põhjal kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega tervikliku lähenemisviisi sellist ühist õigusraamistikku käsitleva seadusandliku ettepaneku kiirele vastuvõtmisele, millega oleks tagatud kõrgetasemeline kaitse nii avalikus kui ka erasektoris, tagades samal ajal, et liikmesriigid võivad võtta rangemaid kaitsemeetmeid; kordab oma üleskutset esitada horisontaalsed ettepanekud enne 2017. aasta lõppu; kutsub komisjoni üles kaaluma sellist rikkumisest teatajate kaitse mudelit, mille kohaselt ei ole riigiasutustel lubatud üritada tuvastada rikkumisest teatajate identiteeti;
  6. tuletab meelde, et asutamislepingutega on kehtestatud mitu õiguslikku alust, mida tuleks uurida, et võimaldada liidul selles valdkonnas tegutseda, näiteks ELi toimimise lepingu artikkel 114, mis käsitleb siseriiklike õigusaktide ühtlustamist seoses siseturu toimimisega, ja artikli 153 lõike 2 punkt b töötingimuste kaitse kohta, eesmärgiga võtta vastu terviklik ja horisontaalne direktiiv rikkumisest teatajate kaitse ühtlustatud miinimumnõuete kohta;

7. rõhutab, et ühine reguleeriv raamistik peaks sisaldama mõiste „rikkumisest teataja“ ulatuslikku ja selget õiguslikku määratlust, mis hõlmaks ulatuslikke töösuhteid ning õigusvastast või süülist tegu või avalikku huvi kahjustavat tegu puudutava teabe avalikustamist, ning et selles tuleks ühtlasi määrata kindlaks vahendid, millega tagada kaitse põhjendamatute süüdistuste esitamise ja kättemaksu eest, ning stiimulid, et innustada rikkumisest teatajaid aitama kaasa väärtegade paljastamisele; rõhutab, et sellist kaitset ei tohiks laiendada neile, kes tegutsevad üldise huvi vastu, näiteks avaldades teavet isikliku kasu saamise, spionaaži, nn vale lipu all toimuva operatsiooni, hübriidsõja, õõnestamise või mis tahes vormis organiseeritud kuritegevuse eesmärgil; märgib siiski, et niisugune kaitse peab olema tagatud ka isikule, keda süüdistatakse sellistes väidetavates rikkumistes kas era- või avalikus sektoris, sealhulgas näiteks menetlusõiguste kaitse laimamise ja solvamise eest; rõhutab, et rikkumisest teatajate aruandeid tuleks uurida kiiresti ja tõsiselt ning et nii rikkumisest teatajad kui ka avalikustamise juhtumiga seotud isikud peaksid saama esitada täiendavaid argumente ja tõendeid kogu uurimise vältel;
8. tuletab meelde, et nii ELi institutsioonid kui ka liikmesriigid peaksid igal juhul nõuetekohaselt kohaldama kehtivaid ELi õigusakte, ja et neid tuleks tõlgendada viisil, mis pakub avaliku huvi nimel rikkumisest teatajatele kõige tõhusamat kaitset; rõhutab, et rikkumisest teatajate kaitse on oluline mehhanism, millega tagatakse ELi õigusaktide tõhus kohaldamine; palub seetõttu liikmesriikidel hoiduda selliste rikkumisest teatajate tegevuse kriminaliseerimisest, kes avalikustavad teavet avaliku huvi eesmärgil;
9. kutsub kõiki ELi institutsioone ja asutusi üles näitama eeskujuna ning rakendama täies ulatuses ja tõhusalt Euroopa Ombudsmani 24. juuli 2014. aasta algatusraportit lähtuvalt personalieeskirjade artiklist 22, milles on sätestatud sisemeetmete võtmine avaliku huvi nimel rikkumisest teatajate kaitseks;
10. kutsub liikmesriike üles looma läbipaistvaid ja kindlaid rikkumisest teatamise kanaleid koos selgete ja ohutute teatamisprotokollidega, mis tagavad konfidentsiaalsuse, ning asutama sõltumatud riiklikud asutused avaliku huvi nimel rikkumisest teatajate kaitseks, kaaludes võimalust eraldada nimetatud asutustele rahalisi vahendeid rikkumisest teatajate toetamiseks; usub, et sõltumatu asutuse loomine võiks aidata liikmesriikidel oma tegevust koordineerida ning oleks eriti kasulik piiriüleste juhtumite lahendamisel;
11. innustab liikmesriike ja ELi institutsioone edendama tunnustavat suhtumist rikkumisest teatajate olulisse rolli ühiskonnas, sealhulgas teadlikkuse suurendamise kampaaniate abil; kutsub eelkõige komisjoni üles koostama selles küsimuses tervikliku tegevuskava; peab vajalikuks tugevdada avalikus sektoris ja töökohtades eetilist kultuuri, et rõhutada, kui oluline on töötajate teadlikkuse suurendamine olemasolevatest õigusraamistikest seoses rikkumisest teatamisega koostöös ametiühingute organisatsioonidega;
12. kutsub komisjoni üles viima läbi avaliku konsultatsiooni, et küsida sidusrühmade arvamust teatamismehhanismide kohta ning uurida menetluste võimalikke puudujääke riiklikul tasandil; rõhutab, et avaliku konsultatsiooni tulemused kujutavad komisjoni jaoks endast väärtuslikku panust, pidades silmas võimalikku edaspidist ettepanekut rikkumisest teatajate kaitse kohta.

## NÕUANDVAS KOMISJONIS TOIMUNUD LÕPPHÄÄLETUSE TULEMUS

<b>Vastuvõtmise kuupäev</b>	11.9.2017
<b>Lõpphääletuse tulemus</b>	+: 15 -: 0 0: 7
<b>Lõpphääletuse ajal kohal olnud liikmed</b>	Mercedes Bresso, Fabio Massimo Castaldo, Esteban González Pons, Danuta Maria Hübner, Diane James, Ramón Jáuregui Atondo, Alain Lamassoure, Jo Leinen, Maite Pagazaurtundúa Ruiz, Markus Pieper, Paulo Rangel, Helmut Scholz, György Schöpflin, Pedro Silva Pereira, Barbara Spinelli, Kazimierz Michał Ujazdowski
<b>Lõpphääletuse ajal kohal olnud asendusliikmed</b>	Martina Anderson, Max Andersson, Gerolf Annemans, Sven Giegold, Jérôme Lavrilleux, Mairead McGuinness, Jasenko Selimovic, Rainer Wieland

## NIMELINE LÕPPHÄÄLETUS VASTUTAVAS KOMISJONIS

<b>15</b>	<b>+</b>
ALDE	Maite Pagazaurtundúa Ruiz, Jasenko Selimovic
ECR	Kazimierz Michał Ujazdowski
EFDD	Fabio Massimo Castaldo
GUE/NGL	Helmut Scholz, Barbara Spinelli
NI	Diane James
PPE	Alain Lamassoure, Paulo Rangel, Rainer Wieland
S&D	Mercedes Bresso, Ramón Jáuregui Atondo, Pedro Silva Pereira
VERTS/ALE	Max Andersson, Sven Giegold

<b>0</b>	<b>-</b>

<b>7</b>	<b>0</b>
ENF	Gerolf Annemans
PPE	Esteban González Pons, Danuta Maria Hübner, Jérôme Lavrilleux, Markus Pieper, György Schöpflin
S&D	Jo Leinen

Kasutatud tähised:

+ : poolt

- : vastu

0 : erapooletu