EUROOPA PARLAMENT

*2004* *2009*

*Istungidokument*

17.9.2008 B6-0425/2008

# RESOLUTSIOONI ETTEPANEK

suuliselt vastatavate küsimuste B6-0006/2008 ja B6-0007/2008 alusel

vastavalt kodukorra artikli 108 lõikele 5

Esitaja(d): Gérard Deprez

kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjoni nimel

Iga-aastane mõttevahetus vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala valdkonnas 2007. aastal saavutatud edusammude üle (ELi lepingu artiklid 2 ja 39)

**B6-0425/2008**

**Euroopa Parlamendi resolutsioon, milles käsitletakse iga-aastast mõttevahetust vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala valdkonnas 2007. aastal saavutatud edusammude üle (ELi lepingu artiklid 2 ja 39)**

*Euroopa Parlament*,

– võttes arvesse Euroopa Liidu lepingu artikleid 2, 6 ja 39 ning Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikleid 13, 17–22, 61–69, 255 ja 286, mis moodustavad ELi ja ühenduse kui vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala arengu peamise õigusliku aluse;

– võttes arvesse suuliselt vastatavaid küsimusi B6-0006/2008 ja B6-0007/2008;

– võttes arvesse kodukorra artikli 108 lõiget 5,

A. arvestades, et liikmesriikidel on esmane vastutus oma kodanikele vabaduse, turvalisuse ja õiguse tagamise eest; arvestades siiski, et Maastrichti lepingu ja veelgi enam Amsterdami lepingu jõustumise järel on Euroopa Liit kohustatud aitama kaasa nende samade eesmärkide saavutamisele, arvestades Euroopa kodanike ootusi põhiõiguste kaitse ja õigusriigi põhimõtete Euroopa Liidus kohaldamise ning siira ja tõhusa koostöö osas liikmesriikide vahel;

B. arvestades, et Lissaboni lepingu ratifitseerimine on oluline ja pakiline tingimus tagamaks, et EL on vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala, kuna sellega parandatakse põhjalikult ELi meetmete õiguspärasust ja tõhusust;

C. arvestades, et märkustes, mis tehti nii 26. novembri 2007. aasta ettevalmistaval kohtumisel riikide parlamentidega[1] kui ka viimatise arutelu käigus 31. jaanuari 2008. aasta täiskogu istungil, rõhutati, kui oluline on hästi ette valmistada üleminek uuele õiguslikule raamistikule, mis tuleneb 13. detsembril 2007. aastal Lissabonis allkirjastatud lepingu[2] ratifitseerimisest, millega muudetakse Euroopa Liidu lepingut (EL leping) ja luuakse Euroopa Liidu toimimise leping (ELTL);

D. olles siiski teadlik, et tõelise vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala loomine ei ole veel kaugeltki lõpule viidud ning seisab endiselt silmitsi suurte raskuste ja takistustega, nagu seda kinnitas komisjoni kolmas aruanne Haagi programmi rakendamise kohta 2007. aastal (KOM(2008) 373, SEK(2008)2048, SEK(2008)2049);

E. avaldades kahetsust, et – nagu nimetatud aruandes rõhutatakse ja vaatamata tervele reale peamistele meetmetele – ollakse Euroopa Ülemkogu poolt 2004. aasta Haagi kohtumisel loodud programmiga ajakavast oluliselt maas, ja eriti, et

[1] http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/200801/20080117ATT19095/20080117ATT19095EN.pdf

[2] Tekst on kättesaadav aadressil: http://www.consilium.europa.eu/showPage.asp?id=1296&lang=et

– endiselt on tugevalt puudu vastastikusest usaldusest ja eelkõige solidaarsusest liikmesriikide vahel, eriti mis puudutab seadusliku ja ebaseadusliku sisserände alast poliitikat ning õigusalast ja politseikoostööd kriminaalasjades;

– need probleemid mõjutavad ka mõnede vastu võetud meetmete ülevõtmise etappi, kuna „tulemused olid ebapiisavad järgmistes valdkondades: viisapoliitika, õiguskaitse- ja kohtuasutuste vaheline teabevahetus, organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemine ja selle ennetamine, kriisiohjamine Euroopa Liidus, politsei- ja tollikoostöö ning õigusalane koostöö kriminaalasjades";

F. märkides, et liikmesriigid ise mainivad neid probleeme seoses oma ettevalmistustöödega vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala tulevase programmi jaoks ajavahemikuks 2010–2014 (vt tuleviku rühma (dok 11657/08), siseasjade rühma (dok …/08) ja kohtu töörühma aruannet ning nõukogule ja komisjonile esitatud teiste liikmesriikide kaastöid), tunnistades, et järk-järgult välja arendatud olemasolev *acquis* Euroopa siseasjade valdkonnas on paratamatult struktureerimata ja seda on Euroopa kodanikele raske selgitada; märkides, et mõnikord on see isegi spetsialistide jaoks raskesti mõistetav ja et mõned neist vahenditest kattuvad ning mõnede meetmete õiguslik alus esineb erinevates õigusaktides; märkides lõpuks, et järelevalve teostamine Euroopa Liidu direktiivide nõuetekohase rakendamise üle tervelt 27 liikmesriigis muutub järjest raskemaks ja aeganõudvamaks;

G. olles sarnaselt nõukoguga siiski veendunud, et Euroopa Liidul ei ole muud võimalust kui jääda vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala elluviimise juurde, mis „puudutab riikide põhiseadusliku korra tuuma" ja et „liikmesriikidel [on] eriline huvi pidada dialoogi üksteisega", samuti Euroopa institutsioonidega;

H. olles veendunud, et üleminekuperioodil kuni uue lepingu ratifitseerimise lõpuleviimiseni on vaja võtta enne 2009. aasta lõppu vastu teatavad üldmeetmed, mille – saades nende jaoks innustust Lissaboni lepingust – võiks endiselt vastu võtta praeguste aluslepingute kohaselt ja täielikult kooskõlas rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsiooni artikliga 18 ning millega võiks vähendada ülalpool mainitud probleemide kahjulikke mõjusid; arvestades, et need sisaldaksid meetmeid, millega:

– võtta arvesse institutsioonide menetlusi, struktuure ja otsuseid ning 12. detsembril 2007 Strasbourgis välja kuulutatud põhiõiguste hartas[1] sätestatud põhimõtteid ja eesmärke;

– edendada otsustamise läbipaistvust Euroopa ja siseriiklikul tasandil, eriti seoses vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva alaga, vastavalt Euroopa Kohtu hiljutisele kohtuotsusele õigusloome läbipaistvuse kohta (Turco kohtuasi);

– kaasata riikide parlamente tulemuslikult vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala loomisse ja elluviimisse, sealhulgas mis puudutab teiste liikmesriikide ja Euroopa asutuste sellealase poliitika hindamist;

[1] Tekst: http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:303:SOM:ET:html

– tagada ühenduse õiguse ülimuslikkus ELi õiguse suhtes(EL lepingu artikkel 47) rahvusvaheliste kokkulepete sõlmimisel, eriti sanktsioonide puhul, mis mõjutavad kolmandate riikide kodanikke või mille puhul võidakse diskrimineerida Euroopa kodanikke (viisavabastus); Euroopa Parlament tuleks süstemaatiliselt kaasata õigusalast ja politseikoostööd kriminaalasjades puudutavate rahvusvaheliste kokkulepete sõlmimisse ELi poolt;

– tugevdada siirast koostööd ja solidaarsust liikmesriikide vahel ELi poliitika ja meetmete rakendamisel, tugevdades ja demokratiseerides Schengeni koostöös ja terrorismivastases võitluses juba olemasolevaid vastastikuse hindamise mehhanisme;

– algatada tõhustatud koostöö esimese samba raames, kui nõutavat ühehäälsust on võimatu saavutada (vt abielulahutusi puudutava ettepaneku juhtumit);

– arendada edasi Euroopa Liidu loodud asutuste tehtavate algatuste ja siseriiklike ametiasutustega tehtava koostöö praegu veel väljaarenemata ja ebakindlat olemust;

– seada sisse tõeline kommunikatsioonipoliitika, mis võimaldab Euroopa kodanikel olla paremini informeeritud Euroopa ja siseriiklikul tasandil tehtud algatustest ning tutvuda asjaomaste Euroopa ja siseriiklike ametiasutustega, kelle poole nad võivad pöörduda, piiramata kohtumenetlusi seoses aspektidega, mis võivad mõjutada kodanike põhiõigusi;

I. arvestades, et nimetatud üleminekuperioodil on Euroopa kodanike huvides veelgi olulisem võtta arvesse uuest lepingust tulenevaid edusamme järgmistes valdkondades:

– põhiõiguste kaitse, nagu on sätestatud 12. detsembril 2007 Strasbourgis välja kuulutatud põhiõiguste hartas[1];

– Euroopa Kohtu läbiviidav kohtulik kontroll, kaasa arvatud politsei- ja õigusalast koostööd puudutavate õigusaktide üle;

– demokraatlik kontroll, mis tuleneb Euroopa Parlamendi kaasotsustamise laiendamisest ja riikide parlamentide kaasamisest Euroopa õigusloomeprotsessi ning selle mõju hindamisse, kaasa arvatud vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva alaga seotud poliitika osas;

J. avaldades kahetsust, et praeguste aluslepingute kohaselt on Euroopa kodanike heastamisvahendid vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala meetmete suhtes endiselt piiratumad kui teistes ELi tegevusvaldkondades, et Euroopa Kohtu volitused on piiratud, eriti õigusalase ja politseikoostöö alal kriminaalasjades, ja et lisaks piiravad mõned liikmesriigid endiselt Euroopa Kohtu ja siseriiklike kohtute vahelist dialoogi selles valdkonnas; kutsudes nõukogu üles lükkama põhiõigusi mõjutada võivate mis tahes meetmete vastuvõtmist edasi ajavahemikku pärast Lissaboni lepingu ratifitseerimist,

[1] Tekst: http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:303:SOM:ET:html

1. kutsub Euroopa Ülemkogu, nõukogu ja komisjoni üles:

   a) algatama alates praegusest protsessi vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala eelseisva mitmeaastase programmi (ajavahemikuks 2010–2014) prioriteetide kindlaksmääramiseks ambitsioonika ja sidusa lähenemisviisi alusel, minnes palju kaugemale bürokraatlikust mõtteviisist ja saades innustust institutsioonide poolt 2000. aastal Nice'is ja 12. detsembril 2007 Lissabonis uuesti välja kuulutatud põhiõiguste hartas sätestatud eesmärkidest ja põhimõtetest;

   b) ühinema Euroopa Parlamendiga tema dialoogis riikide parlamentidega prioriteetide üle ajavahemikuks 2010–2014, võttes arvesse Tampere ja Haagi programmide rakendamisel esilekerkinud probleeme, nõukogus tehtud tööd ja Euroopa Ülemkogu esimesi strateegilisi juhtnööre sisserände, varjupaigaküsimuste ja integratsiooni kohta; dialoogi esimene etapp tuleks lõpule viia Euroopa Parlamendi 2008. aasta iga-aastasel mõttevahetusel ning komisjon peaks esitama selle kohta hiljem teatise, tingimusel, et lõpliku programmi õigeaegne vastuvõtmine jääb Euroopa Parlamendi uue koosseisu ja Euroopa Ülemkogu ülesandeks;

   c) leppima Euroopa Parlamendiga kokku tekstide/ettepanekute nimekirjas, mille võiks või peaks vastu võtma prioriteetselt enne lepingu jõustumist ja igal juhul enne käesoleva ametiaja lõppu;

   d) saavutama edu läbirääkimistes seoses ettepanekutega politsei- ja õigusalase koostöö valdkonnas (mis hakkab kuuluma kaasotsustamise alla), otsides poliitilist kokkulepet Euroopa Parlamendiga, ning tagama, et kui see kokkulepe on saavutatud:

      – lükatakse ametlik vastuvõtmine kas kuni uue lepingu jõustumiseni edasi

      – või võtab nõukogu kõnealused otsused/raamotsused vastu praeguse aluslepingu alusel, nõustudes nende uuesti vastuvõtmisega uue lepingu alusel, mis võimaldaks kohtul teostada täielikku kohtulikku kontrolli; kui poliitiline kokkulepe peaks olema juba eelnevalt saavutatud, võiks parlament nõustuda mitte taasavama läbirääkimisi sisu üle, nagu seda tehakse ametliku kodifitseerimise vastuvõtmismenetluse puhul[1];

2. pakub välja järgmised prioriteedid valdkondades, mis üleminekuperioodil kuuluvad või hakkavad kuuluma kaasotsustamis-/nõusolekumenetluse alla:

*põhiõiguste ja kodakondsuse valdkonnas*

– läbipaistvamate kriteeriumite määratlemine ELi tasandil, eelkõige juhuks, kui ELi meetmed võivad piirata liikmesriikide põhiseadustes sätestatud tagatisi (harta artikkel 52 ja Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikkel 8), ning Euroopa Kohtu poolt taunitud Euroopa Liidu meetmete läbivaatamine (vt kohtuasju PMOI, SISON jt, T-253/04, kohtuasi T-229/02 mustade nimekirjade kohta);

[1] 20. detsembri 1994. aasta institutsioonidevaheline kokkulepe kiirendatud töömeetodi kohta õigusaktide ametlikuks kodifitseerimiseks, lõige 4, EÜT C 102, 4.4.1996, lk 2.

– põhiõiguste rolli süstemaatiline arvessevõtmine Euroopa Liidu õigusloomes ning riiklikes rakendusmeetmetes, eelkõige seoses võitlusega terrorismi vastu, võttes arvesse hiljuti liikmesriikide poolt komisjonile asjaomastes küsimustes saadetud vastuseid;

– ettevalmistavate kõneluste algatamine läbirääkimisvolituste kindlaksmääramiseks ELi ühinemiseks Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga (EL lepingu artikli 6 lõige 2);

– põhiõiguste ameti tegevuskava läbivaatamine, võttes arvesse institutsioonide ja eelkõige Euroopa Parlamendi poolt osutatud prioriteete õigusalase ja politseikoostöö ning ELi põhimõtete järgimise valdkondades (EL lepingu artikkel 7) (vt põhimääruse vastuvõtmisel vastu võetud institutsioonidevahelist deklaratsiooni);

– õigusloomega seotud ettepaneku esitamine, et piirata otsest ja kaudset diskrimineerimist, mis mõjutab Euroopa Liidu kodanike liikumist, nende juurdepääsu õigusabile riigis, mis ei ole nende päritoluriik, ning konsulaar- ja diplomaatilist kaitset kolmandates riikides (ELTL artikkel 20);

– ELi institutsioonide käsitletava teabe ja dokumentide läbipaistvust ja konfidentsiaalsust puudutava ettepaneku esitamine;

– andmekaitset käsitleva ettepaneku esitamine (sätestades praegu sammaste alusel eristatud sätete konsolideerimise) vastuseks murele andmekaitsestandardite kiire nõrgenemise pärast Euroopa Liidus, pidades eriti silmas ebapiisavaid kaitsestandardeid andmete Atlandi-ülese edastamise puhul, ning tungiv nõue nõukogule võtta vastu raamotsus andmekaitse kohta kolmanda samba raames kooskõlas Euroopa Parlamendi soovitustega;

– ELis põhiõiguste kaitsega tegelevate institutsioonide ja eelkõige nõukogu sisestruktuuride tugevdamine (nõukogu põhi- ja kodanikuõiguste ajutise töörühma muutmine alaliseks töörühmaks, nagu seda pakkus eesistujariik Sloveenia);

– liikmesriikidevahelise dialoogi tõhustamine (EÜ asutamislepingu artikkel 66) halduskoostöö abil, üksteise kohtusüsteemi tutvustamine, dialoogi algatamine liikmesriikide parlamentide ja Euroopa Parlamendi vahel, eelkõige juhul, kui on raskusi vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanevat ala mõjutavate Euroopa strateegiate ja meetmete rakendamisega;

*Euroopa õigusruumi valdkonnas*

– isikute õigusi kriminaalmenetluses puudutava õigusloomega seotud ettepaneku läbivaatamine (ELTL art 69e);

– ettepaneku esitamine kuriteo- ja terrorismiohvrite õiguste kohta (ELTL art 69e);

– nii tagaselja võetud meetmete kui tõendite vastastikuse tunnustamise parandamine liikmesriikide hulgas (ELTL art 69e);

– karistusregistrite ühendamine;

– Europoli, Eurojusti ja Euroopa õigusalase koostöö võrgustiku staatuse läbivaatamine uue

õigusliku aluse valguses;

*piirikaitse valdkonnas*

– sobivate meetmete vastuvõtmine, et tagada SIS II täielik kasutussevõtmine ning Prümi konventsiooniga seotud otsuste jõustumine;

– Frontexi tugevdamine ja komisjoni uute piirikontrolli käsitlevate ettepanekute mõju hindamine;

– Frontexi teabe tugevdamine agentuuri poolt kolmandate riikidega allkirjastatud kokkulepete kohta ja ühisoperatsioonide hindamisaruannete kohta ning inimõiguste austamise tagamine piirikontrollide puhul; agentuuri mandaadi muutmine, et lisada sellesse merepäästeoperatsioonid;

– struktureeritud koostöö sisseseadmine Frontexi ja ÜRO pagulaste ülemvoliniku (UNHCR) vahel, et lihtsustada asjaomast tegevust, võttes arvesse inimõiguste kaitset;

*rände- ja varjupaigaküsimuste valdkonnas*

– komisjoni ja nõukogu kiired ja ambitsioonikad meetmed Euroopa edumeelse strateegia taganttõukamiseks järgmistes valdkondades:

  o seadusliku rände alal: eelseisev seadusliku rände pakett (ühtne sinise kaardi taotlemise menetlus, hooajatöötajad, ettepanek ettevõttesiseselt ümberpaigutatavate töötajate ja tasustatud praktikantide kohta ning teised);

  o ebaseadusliku rände alal: ettepanekud sanktsioonide ja ELi ümberasumiskava kohta;

  o varjupaigaküsimustes: II etapi rakendamine, seahulgas liikmesriikides pagulasseisundi omistamise ja äravõtmise menetluse miinimumnõudeid käsitleva direktiivi ning miinimumnõudeid, mida kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad täitma, et saada pagulase või muul põhjusel rahvusvahelist kaitset vajava isiku staatus, ja antava kaitse sisu käsitleva direktiivi läbivaatamine ning Euroopa varjupaigataotlejate tugiameti loomine;

  o seadusliku rände kanalite avanemisel ning ELis rändajate ja varjupaigataotlejate põhiõiguste kaitse ühiste standardite määratlemisel põhineva ühenduse rände- ja varjupaigapoliitika arendamine;

  o kõikide 18. detsembril 1990. aastal ÜRO Peaassambleel vastu võetud kõigi võõrtöötajate ja nende pereliikmete õiguste kaitse rahvusvahelise konventsiooniga kehtestatud sätete kaasamine Euroopa otsustesse ja raamotsustesse;

  o ettepanek, mis puudutab pikaajaliste elanike hääleõigust Euroopa ja kohalikel valimistel – õigust, mis võiks soodustada rändajate sotsiaalset, kultuurilist ja poliitilist integratsiooni;

3. tervitab ettepanekut diskrimineerimisvastase paketi lõpuleviimiseks ning nõuab tungivalt, et nõukogu tegutseks Lissaboni lepingu vaimus ja kaasaks Euroopa Parlamendi

soovitused;

4. on seisukohal, et alates praegusest tuleks riikide parlamendid ja kodanikuühiskond kaasata struktureeritult nimetatud õiguslike meetmete väljatöötamisse ning nimetatud poliitikavaldkondade hindamisse liikmesriikides; palub seda eesmärki silmas pidades vaadata komisjonil ja nõukogul koos Euroopa Parlamendiga uuesti läbi võrgustikud, ametid ja vahendid, mille ülesanne on vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva alaga seotud poliitika mõju hindamine, ning aidata kaasa tihedamale suhtlusele Euroopa kodanikuühiskonnaga;

5. rõhutab, et uues lepingus, kui see ratifitseeritakse, tunnustatakse Euroopa Parlamendi rolli vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva alaga seotud poliitikat puudutavate rahvusvaheliste kokkulepete sõlmimisel; palub seoses sellega:

   – õigeaegset konsulteerimist parlamendiga kõikide kokkulepete osas kolmandate riikidega, mis ei ole sõlmitud 31. detsembriks 2008;

   – parlamendi korrapärast teavitamist käimasolevatest läbirääkimistest;

   – kiires korras arutelu korraldamist vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala välismõõtme üle, kuna EL on loomas *de facto* politsei- ja õigusalast koostööd kolmandate riikidega, eriti USAga, kahepoolsete kokkulepete kaudu terves reas küsimustes, vältides seejuures ametlikke demokraatlikke otsustusmenetlusi ja parlamentaarset kontrolli;

6. teeb presidendile ülesandeks edastada käesolev resolutsioon nõukogule, komisjonile ning liikmesriikide valitsustele ja parlamentidele ning kutsuda nimetatud parlamente üles esitama oma märkusi, soovitusi ja ettepanekuid 15. novembriks 2008, õigel ajal 2008. aasta detsembris toimuvaks iga-aastaseks mõttevahetuseks vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala üle.