EUROOPA PARLAMENT

2004 *2009*

Kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon

2001/0270(CNS)

19.9.2007

*

RAPORTI PROJEKT

Ettepanek võtta vastu nõukogu raamotsus teatud rassismi ja ksenofoobia vormide ja ilmingute vastu võitlemise kohta kriminaalõiguse vahenditega (11522/2007 – C6-0246/2007 – 2001/0270(CNS))

Uus konsulteerimine

Kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon

Raportöör: Martine Roure

Kasutatud tähised

*	nõuandemenetlus *antud häälte enamus*
**I	koostöömenetlus (esimene lugemine) *antud häälte enamus*
**II	koostöömenetlus (teine lugemine) *antud häälte enamus ühise seisukoha heakskiitmiseks, parlamendi liikmete häälteenamus ühise seisukoha tagasilükkamiseks või muutmiseks*
***	nõusolekumenetlus *parlamendi liikmete häälteenamus, v.a EÜ asutamislepingu artiklites 105, 107, 161 ja 300 ning ELi lepingu artiklis 7 toodud juhtudel*
***I	kaasotsustamismenetlus (esimene lugemine) *antud häälte enamus*
***II	kaasotsustamismenetlus (teine lugemine) *antud häälte enamus ühise seisukoha heakskiitmiseks, parlamendi liikmete häälteenamus ühise seisukoha tagasilükkamiseks või muutmiseks*
***III	kaasotsustamismenetlus (kolmas lugemine) *antud häälte enamus ühise teksti heakskiitmiseks*

(Antud menetlus põhineb komisjoni esitatud õiguslikul alusel.)

Õigusloomega seotud tekstide kohta esitatud muudatusettepanekud

Euroopa Parlamendi muudatusettepanekutes tõstetakse muudetud tekst esile ***paksus kaldkirjas***. *Tavalises kaldkirjas* märgistus on mõeldud asjaomastele osakondadele abiks lõpliku teksti ettevalmistamisel ja tähistab neid õigusakti osi, mille kohta on tehtud parandusettepanek lõpliku teksti vormistamiseks (nt ilmselged vead või puudused antud tõlkeversioonis). Selliste parandusettepanekute puhul tuleb saada vastavate osakondade nõusolek.

SISUKORD

lehekülg

EUROOPA PARLAMENDI ÕIGUSLOOMEGA SEOTUD RESOLUTSIOONI PROJEKT..5

SELETUSKIRI 10

EUROOPA PARLAMENDI ÕIGUSLOOMEGA SEOTUD RESOLUTSIOONI PROJEKT

ettepaneku kohta võtta vastu nõukogu raamotsus teatud rassismi ja ksenofoobia vormide ja ilmingute vastu võitlemise kohta kriminaalõiguse vahenditega (11522/2007 – C6-0246/2007 – 2001/0270(CNS))

(Nõuandemenetlus)

Euroopa Parlament,

– võttes arvesse nõukogu ettepanekut (11522/2007);

– võttes arvesse komisjoni ettepanekut nõukogule (KOM(2001)0664)[1];

– võttes arvesse oma 4. juuli 2002. aasta seisukohta[2];

– võttes arvesse ELi lepingu artikli 34 lõike 2 punkti b;

– võttes arvesse ELi lepingu artikli 39 lõiget 1, mille alusel nõukogu konsulteeris Euroopa Parlamendiga (C6-0246/2007);

– võttes arvesse kodukorra artiklit 93, artiklit 51 ja artikli 55 lõiget 3;

– võttes arvesse kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjoni raportit ja õiguskomisjoni arvamust (A6-0000/2007),

1. kiidab nõukogu ettepaneku muudetud kujul heaks;

2. palub nõukogul oma teksti vastavalt muuta;

3. palub nõukogul Euroopa Parlamenti teavitada, kui nõukogu kavatseb Euroopa Parlamendi poolt heaks kiidetud teksti muuta;

4. palub nõukogul Euroopa Parlamendiga uuesti konsulteerida, kui nõukogu kavatseb ettepanekut oluliselt muuta või selle teise tekstiga asendada;

5. teeb presidendile ülesandeks edastada Euroopa Parlamendi seisukoht nõukogule ja komisjonile.

Nõukogu ettepanek	Euroopa Parlamendi muudatusettepanekud

Muudatusettepanek 1
Põhjendus 9 a (uus)

[1] EÜT C 75 E, 26.3.2002, lk. 269.
[2] ELT C 271 E, 12.11.2003, lk. 558.

(9 a) Tööalase tegevuse käigus toime pandud rassismi või ksenofoobiaga seotud rikkumist tuleb käsitada raskendava asjaoluna, sest see kujutab endast kuritarvitamist ja on eriti laiduväärt tegu.

Selgitus

Ettepanekusse tuleks uuesti lisada kõnealune põhjendus, mis oli esitatud komisjoni esialgses ettepanekus. Rassismi ja ksenofoobia ohvritel on sageli väga raske oma õigusi teostada. Raskendav asjaolu töövaldkonnas on sageli kõige rohkem kasutatud vahend õiguste kaitsmiseks.

Muudatusettepanek 2
Artikli 1 lõike 1 punkt c

c) Rahvusvahelise Kriminaalkohtu statuudi artiklites 6, 7 ja 8 määratletud genotsiidi, inimsusevastaste kuritegude ja sõjakuritegude, mis on suunatud isikute rühma või rühma liikme vastu, keda määratletakse rassilise kuuluvuse, nahavärvi, usutunnistuse, sünnipära või rahvuse või etnilise päritolu alusel, avalik õigustamine, eitamine või mitteoluliseks tunnistamine juhul, kui teoga võidakse õhutada vägivalda või viha isikute rühma või rühma liikme vastu;	c) Rahvusvahelise Kriminaalkohtu statuudi artiklites 6, 7 ja 8 määratletud genotsiidi, inimsusevastaste kuritegude ja sõjakuritegude, mis on suunatud isikute rühma või rühma liikme vastu, keda määratletakse rassilise kuuluvuse, nahavärvi, usutunnistuse, sünnipära või rahvuse või etnilise päritolu alusel, avalik õigustamine, eitamine või mitteoluliseks tunnistamine ***või tegu, millega*** võidakse õhutada vägivalda või viha isikute rühma või rühma liikme vastu;

Selgitus

Kõnealuses punktis määratletud tahtlikke tegusid tuleks karistada ka siis, kui need ei õhuta viha või vägivalda, sest genotsiidi eitamine ja alahindamine on üks rassismi vorme.

Muudatusettepanek 3
Artikli 1 lõike 1 punkt d

d) 8. augusti 1945. aasta Londoni lepingule lisatud rahvusvahelise sõjatribunali harta artiklis 6 määratletud kuritegude, mis on suunatud isikute rühma või rühma liikme vastu, keda määratletakse rassilise kuuluvuse, nahavärvi, usutunnistuse, sünnipära või rahvuse või etnilise päritolu alusel, avalik õigustamine, eitamine või mitteoluliseks tunnistamine juhul, kui	d) 8. augusti 1945. aasta Londoni lepingule lisatud rahvusvahelise sõjatribunali harta artiklis 6 määratletud kuritegude, mis on suunatud isikute rühma või rühma liikme vastu, keda määratletakse rassilise kuuluvuse, nahavärvi, usutunnistuse, sünnipära või rahvuse või etnilise päritolu alusel, avalik õigustamine, eitamine või mitteoluliseks tunnistamine***, või tegu,***

teoga võidakse õhutada vägivalda või viha isikute rühma või rühma liikme vastu;	***millega*** võidakse õhutada vägivalda või viha isikute rühma või rühma liikme vastu;

Selgitus

Vt eelmine selgitus.

Muudatusettepanek 4
Artikli 1 lõike 1 punkt e

e) Lõike 1 kohaldamisel võivad liikmesriigid otsustada karistada üksnes tegu, ***mis võib rikkuda avalikku korda või*** mis on ähvardav, kuritahtlik või solvav.	e) Lõike 1 kohaldamisel võivad liikmesriigid otsustada karistada üksnes tegu, mis on ähvardav, kuritahtlik või solvav.

Selgitus

Mõiste „avaliku korra rikkumine” on liiga ebamäärane ja tuleks välja jätta.

Muudatusettepanek 5
Artikli 1 lõike 1 punkt f

f) Lõike 1 kohaldamisel hõlmab viide usutunnistusele vähemalt neid tegusid, mida kasutatakse ettekäändena tegudeks, mis on suunatud isikute rühma või rühma liikme vastu, keda määratletakse rassilise kuuluvuse, nahavärvi, sünnipära või rahvuse või etnilise päritolu alusel.	f) Lõike 1 kohaldamisel hõlmab viide usutunnistusele vähemalt neid tegusid, mida kasutatakse ettekäändena tegudeks, mis on suunatud isikute rühma või rühma liikme vastu, keda määratletakse rassilise kuuluvuse, nahavärvi, sünnipära või rahvuse või etnilise päritolu alusel. ***Liikmesriik ei tohi siiski loobuda kriminaalvastutuse kohaldamisest isiku mis tahes sõnavõtu või käitumise puhul, mille eesmärgiks on rassiviha õhutamine.***

Selgitus

Käesoleva lõikega piiratakse oluliselt religioossetel veendumustel põhineva rassismi vastu võitlemise meetmeid. Miinimumina tuleks tagada, et igasuguse rassiviha õhutava sõnavõtu või käitumise suhtes kohaldataks kriminaalvastutust.

Muudatusettepanek 6
Artikli 1 lõige 2

2. Iga liikmesriik võib käesoleva raamotsuse nõukogu poolt vastuvõtmise	2. Iga liikmesriik võib käesoleva raamotsuse nõukogu poolt vastuvõtmise

ajal teha avalduse, et lõike 1 punktides c ja/või d esitatud kuritegude eitamine või mitteoluliseks tunnistamine on riigis karistatav ***üksnes*** juhul, kui liikmesriigi siseriikliku kohtu ***ja/või rahvusvahelise kohtu*** või ***üksnes*** rahvusvahelise kohtu lõpliku otsusega on tuvastatud selliste kuritegude toimepanemine.	ajal teha avalduse, et lõike 1 punktides c ja/või d esitatud kuritegude eitamine või mitteoluliseks tunnistamine on riigis karistatav juhul, kui ***sellised kuriteod on nii kvalifitseeritud siseriiklikes õigusaktides või kui*** liikmesriigi siseriikliku kohtu või rahvusvahelise kohtu lõpliku otsusega on tuvastatud selliste kuritegude toimepanemine. ***Liikmesriik teavitab sellest komisjoni.***

Selgitus

Operatiivsed artiklid tuleks viia vastavusse põhjendusega 10, kus sätestatakse, et liikmesriigid võivad võtta vastu siseriikliku õiguse sätteid lõike 1 punktis c ja d kirjeldatud tahtlike tegude vastu võitlemiseks.

Muudatusettepanek 7
Artikkel 7 a (uus)

	Artikkel 7 a ***Miinimumnõuded*** ***1. Liikmesriigid võivad rassismi ja ksenofoobia vastu võitlemisel võtta vastu või säilitada suurema kaitsetaseme kui käesoleva raamotsuse sätetest tuleneb.*** ***2. Käesoleva raamotsuse rakendamine ei tohi ühelgi juhul põhjustada liikmesriikide poolt käesoleva raamotsusega reguleeritud valdkondades juba kehtestatud kaitsetaseme langetamist.*** ***3. Käesoleva raamotsuse mingit osa ei või tõlgendada nii, et see mõjutaks kohustuste täitmist, mis liikmesriikidel on seoses 7. märtsi 1966. aasta rahvusvahelise konventsiooniga rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta. Liikmesriigid rakendavad käesolevat raamotsust kooskõlas nimetatud kohustustega.***

Selgitus

Raamotsus peab sisaldama klauslit, mis keelab olukorra halvendamise, nii et raamotsuse rakendamine ei nõrgendaks direktiivi 2000/43/EÜ artikliga 6 sätestatud olemasolevat kaitset (lõiked 1 ja 2). Samuti tuleb raamotsuses sätestada, et raamotsuse rakendamine ei avalda negatiivset mõju ühegi 7. märtsi 1966. aasta rahvusvahelise konventsiooniga rassilise

diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta kaasneva kohustuse täitmisele.

Muudatusettepanek 8
Artikli 10 lõige 3

3. Enne kolme aasta möödumist artikli 10 lõikes 1 nimetatud tähtajast vaatab nõukogu käesoleva raamotsuse läbi. Läbivaatamist ette valmistades küsib nõukogu liikmesriikidelt, kas neil ilmnes raamotsuse rakendamisel raskusi õigusalases koostöös seoses artikli 1 lõikes 1 nimetatud süütegudega. Lisaks sellele võib nõukogu paluda Eurojustil esitada aruande selle kohta, kas siseriiklike õigusaktide vaheliste erinevuste tõttu ilmes nimetatud valdkonnas raskusi liikmesriikide vahelises õigusalases koostöös.	3. Enne kolme aasta möödumist artikli 10 lõikes 1 nimetatud tähtajast vaatab nõukogu käesoleva raamotsuse läbi. Läbivaatamist ette valmistades küsib nõukogu liikmesriikidelt, kas neil ilmnes raamotsuse rakendamisel raskusi õigusalases koostöös seoses artikli 1 lõikes 1 nimetatud süütegudega ***ja konsulteerib Euroopa Parlamendiga. Raamotsuse läbivaatamisel võtab nõukogu arvesse Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti ja nimetatud valdkonnas tegutsevate valitsusväliste organisatsioonide arvamusi.*** Lisaks sellele võib nõukogu paluda Eurojustil esitada aruande selle kohta, kas siseriiklike õigusaktide vaheliste erinevuste tõttu ilmes nimetatud valdkonnas raskusi liikmesriikide vahelises õigusalases koostöös.

Selgitus

Raamotsuse läbivaatamisel tuleks Euroopa Parlamendiga konsulteerida ja võtta arvesse ka valitsusväliste organisatsioonide ja Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti arvamusi.

SELETUSKIRI

Sissejuhatus

Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti esimesest raportist 2007. aasta augustis ilmneb, et rassistlike kuritegude arv kasvab vähemalt kaheksas Euroopa riigis. Raportis öeldu kohaselt on rassistlikud kuriteod ja vägivald endiselt tõsiseks ühiskonna haiguseks kogu Euroopas. See näitab uuesti, kui hädavajalik on Euroopa tasandil aktiivselt võidelda rassismi, sallimatuse ja ksenofoobia negatiivsete nähtuste vastu.

Kõigis ELi liikmesriikides on teatud määral olemas õigussätted rassismi ja ksenofoobia vastu võitlemiseks, kuid neis on lahknevusi. Lahknevused tingivad vajaduse ühtlustada õigussätteid Euroopa tasandil, et tagada tõhus võitlus rassismi ja ksenofoobia vastu piiriüleselt ja Euroopas tervikuna.

Ajalooline ülevaade

Nõukogu võttis 1996. aastal vastu ühismeetme 96/443/JHA, mis käsitleb võitlust rassismi ja ksenofoobia vastu. Ühismeede sisaldab sätteid, mille eesmärgiks on ühtlustada liikmesriikide kriminaalõigust ja parandada vastastikust abistamist rassismi ja ksenofoobia vastu võitlemise valdkonnas.

2001. aasta 1. novembril esitas komisjon ettepaneku võtta vastu raamotsus, mis käsitleb võitlust rassismi ja ksenofoobia vastu[1]. Ettepanekul oli kaks eesmärki: kohaldada ühesuguste rassistlike ja ksenofoobsete kuritegude vastu liikmesriikides ühesuguseid kriminaalkaristusi ja parandada õigusalast koostööd nimetatud valdkonnas. Lisaks oli võrreldes ühismeetmega uus asjaolu, et selle asemel, et valida nimetatud käitumise karistamise ja teo mõlemapoolselt õigusrikkumiseks tunnistamise põhimõttest erandi tegemise vahel, hakkas liikmesriikide suhtes kehtima kohustus võtta meetmeid, et nimetatud käitumist saaks karistada kui kuritegusid.

Vaatamata arvukatele aruteludele nõukogus ei saavutatud selle teksti osas üksmeelt. Itaalia delegatsioon, kes oli seni alati ettepaneku vastu olnud ja esitas 2003. aasta märtsis alternatiivse ettepaneku teksti, võttis oma kahtlusavaldused 2006. aastal tagasi. See võimaldas 2005. aastal Luksemburgi eesistumise ajal saavutatud kompromissi alusel arutelu uuesti käivitada. Nõukogu jõudis tänu Saksamaa eesistumisele poliitilisele kokkuleppele 19. aprillil 2007[2].

Euroopa Parlament võttis oma esimese arvamuse vastu 4. juulil 2002 (raport Ceyhun - T5-363/2002[3]). Nimetatud arvamus toetus aga komisjoni esialgsele, 2001. aasta ettepanekule. Kuid nõukogu esitatud ettepaneku tekst on mitmeid aastaid kestnud läbirääkimiste tulemus ja seetõttu oluliselt muudetud. Seetõttu tuleb Euroopa Parlamendiga uuesti konsulteerida.

[1] KOM(2001)664, EÜT C 75 E 26.3.2002, lk. 269.
[2] Dokument 5118/07 DROIPEN 1.
[3] ELT C 271 E 12.11.2003, lk. 379.

Raportööri seisukoht

Raportöör on rahul, et nõukogu jõudis viimaks kokkuleppele ettepaneku osas võtta vastu raamotsus, mis käsitleb võitlust rassismi ja ksenofoobia vastu. Euroopa kodanike põhiõiguste kaitse ja edendamine ning eelkõige võitlus rassismi ja ksenofoobia vastu on Euroopa Liidu oluliseks prioriteediks. Seetõttu oleks olnud murettekitav, kui nõukogu poleks kõnealuse raamotsuse ettepaneku osas kokkuleppele jõudnud. Euroopa Liit peab saatma kõnealuse ettepaneku vastuvõtmisega välja tugeva poliitilise sõnumi põhiõiguste kaitse kohta.

Raportöör mõistab samas hukka asjaolu, et nõukogu koostatud teksti ambitsioonid on tagasihoidlikud ja ei vasta vajalikul määral poliitilisele väljakutsele, mida võitlus rassismi ja ksenofoobia vastu endast kujutab. Komisjoni 2001. aasta ettepanekust on kahjuks jäänud alles väga vähe elemente, ja neid soovis parlament oma esimeses raportis tugevdada. Raportöör on teadlik kompromissi saavutamise vajadusest ja raskustest, kuid kahetseb, et kompromiss saavutati raamotsuse ettepaneku õigusliku kvaliteedi arvelt. Raportööri jaoks on eriti murettekitav asjaolu, et raamotsuse reguleerimisala on märkimisväärselt piiratud. Kahetsusväärne on, et solvangud või rassistliku rühmituse juhtimine ei kujuta endast rikkumist, nagu komisjoni ettepanekus oli.

Lisaks on reguleerimisala täiendav piiramine artikli 1 lõike 1 punkti f lisamise teel, millega välistatakse osa usulistel veendumustel põhinevaid rassismiilminguid, raportööri arvates liigne ja see tuleks ära muuta, tagamaks, et kõnealust rassismivormi karistataks samamoodi nagu teisi. Sama kehtib lisanduse puhul, et artikli 1 lõike 1 punktides c ja d loetletud teod on karistatavad kui „teoga võidakse õhutada vägivalda või viha". Genotsiidi alahindamine on üks rassismi vorm ja liikmesriigid peavad seda tegu karistama ka siis, kui see ei õhuta vägivalda ega viha.

Raportöör leiab siiski, et kõnealune raamotsus on esimene oluline Euroopa tasandil samm paremaks võitlemiseks rassismi ja ksenofoobia vastu ja aitab kõnealust valdkonda minimaalselgi määral ühtlustada. Raamotsuse vastuvõtmine on äärmiselt oluline. Raportöör soovib aga siiski rõhutada, et Euroopa Liit peab kolme aasta pärast ette nähtud raamotsuse ülevaatamisel kaugemale minema. Ta teeb ettepaneku lisada uus element (uus artikkel 7 a), mis sisaldab olukorra halvendamist keelavat klauslit, selleks, et raamotsus ei nõrgendaks direktiivi 2000/43/EÜ artikliga 6 sätestatud olemasolevat kaitset, ja tagatist, et raamotsuse rakendamine ei luba madalamat kaitsetaset, kui on tagatud 7. märtsi 1966. aasta rahvusvahelise konventsiooniga rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta.

Raportöör tuletab meelde, et tõhusa rassismivastase võitluse tagamiseks peab raamotsus olema lülitatud diskrimineerimise kõigi vormide vastu võitlemise Euroopa vahendite üldisesse raamistikku. Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti viimasest raportist ilmneb, et rassiline diskrimineerimine jätkub eelkõige tööhõive, hariduse ja eluasemete valdkonnas. Seetõttu tuleb kõnealust rassismi käsitlevat raamotsust täiendada ülddirektiivi vastuvõtmisega, mis käsitleb võitlust kõigi Euroopa Liidu lepingu artiklis 13 kirjeldatud diskrimineerimisvormide vastu.

Lõpetuseks avaldab raportöör kahetsust, et rassismi ja ksenofoobia vastu võitlemist käsitleva raamotsuse menetlemisel on nõutav üksnes nõukogu ühehäälne otsus ja Euroopa

Parlamendiga kõnealuses valdkonnas vaid konsulteeritakse. Raportöör rõhutab, et hädavajalik on kogu kolmanda samba osas minna üle kvalifitseeritud häälteenamuse ja kaasotsustamismenetluse kasutamisele.