

Brüssel, 1. oktoober 2020
(OR. en)

11225/20
ADD 8

JAI 751
FREMP 81
AG 45
POLGEN 168

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Jordi AYET PUIGARNAU, direktor
Kättesaamise kuupäev:	30. september 2020
Saaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	SWD(2020) 307 final
Teema:	KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT 2020. aasta aruanne õigusriigi kohta Peatükk õigusriigi olukorra kohta Kreekas Lisatud dokumendile: KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE 2020. aasta aruanne õigusriigi kohta Õigusriigi olukord Euroopa Liidus

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument SWD(2020) 307 final.

Lisatud: SWD(2020) 307 final

Brüssel, 30.9.2020
SWD(2020) 307 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT

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

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) 303 final} - {SWD(2020) 304 final} -
{SWD(2020) 305 final} - {SWD(2020) 306 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

Kreeka on ellu viinud kolme majandusliku kohandamisprogrammi raames algatatud arvukad kohtureformid. Reformidega on muu hulgas muudetud kohtusüsteemi korraldust, võetud meetmeid kohtute paremaks juhtimiseks, laiendatud infotehnoloogiavahendite kasutamist kohtutes ning edendatud alternatiivseid vaidluste lahendamise mehhanisme. Reformide rakendamise tulemused on siiski ebaühtlased ning kohtusüsteemi kvaliteedis ja tõhususes on endiselt puudujääke. Konkreetsete tulemuste saavutamiseks on eriti oluline tagada viimase aja reformide tõhus ellurakendamine ning jätkata kohtute süsteemide digiteerimist.

Kreeka on viimastel aastatel algatanud ulatuslikke korruptsioonivastaseid reforme ning jätkab riikliku korruptsioonivastase tegevuskava täitmist. On tehtud pingutusi, et lihtsustada institutsionaalset raamistikku ning paremini koordineerida korruptsioonivastast võitlust korraldavate asutuste ja organite tööd. On kehtestatud ajakohane varade deklareerimise ja erakondade rahastamise õigusraamistik, kuid selle rakendamine on tänini lünklik. Põhiseaduse 2019. aasta muudatustega kohandati immunitedisüsteeme ja aegumistähtaegu ning kõrvaldati seeläbi mõned takistused isikute kohtu alla andmisel suukorruptsiooni eest. Palju muret tekitasid 2019. aasta juunis tehtud muudatused karistusõiguses, eelkõige seoses altkäemaksu kriminaliseerimisega. Hilisemate muudatuste tulemusena olukord küll paranes, kuid pooleliolevaid menetlusi need ei mõjuta. Lobitöö on Kreekas endiselt suuresti reguleerimata ja rikkumisest teatajate kaitse raamistik on lõpuni välja kujundamata.

Põhiseadusega on ette nähtud sõnavabaduse kaitse ja avalikule teabele juurdepääsu õigus. Meedia mitmekesisuse ja pressioõiguste tagamise süsteemid on olemas. Meediaomandi läbipaistvuse tagamiseks mõeldud reeglite tõhusus tekitab siiski küsimusi. Peamised murekohad on puudulikud mehhanismid tagamaks kutsenõuete täitmist ajakirjanike hulgas ning ajakirjanike töötingimuste ebakindlus, mille on põhjustanud muu hulgas majandus- ja finantskriis.

Kontrolli- ja tasakaalustussüsteemiga on Kreekas praktilisi probleeme. Eelkõige on viimastel aastatel peamiselt majandus- ja finantskriisi tagajärgede tõttu tugeva surve all olnud seaduste kehtestamise protsess. Parema õigusloome põhimõtteid ei ole täielikult järgitud, kuid viimasel ajal on selles valdkonnas vastu võetud põhjalikud õigusnormid, mida järk-järgult rakendatakse ja mis peaksid olukorda parandama. Kohtud ja sõltumatud asutused kaitsevad põhiõigusi ja põhiseaduslikke õigusi. Kreekas puudub eraldi raamistik kodanikuühiskonna tegevuse soodustamiseks ning rände valdkonnas tegutsevad kodanikuühiskonna organisatsioonid on väljendanud muret, et kohapealne kodanikuühiskonna tegutsemisruum on muutunud piiratumaks.

I. KOHTUSÜSTEEM

Kreeka kohtusüsteemis on harilikud tsiviil- ja kriminaalkohtud ning halduskohtud üksteisest eraldatud. Eraldi kaubandus-, tööõigus-, finants- ega sotsiaalkindlustuskohtuid ei ole. Nende valdkondade asjad kuuluvad tsiviil- ja halduskohtute tavapädevusse. Tsiviilkohtusüsteem koosneb 154 magistraadikohtust, 63st esimese astme kohtust, 19 apellatsioonikohtust ning ülemkohtust, mis on kassatsioonikohus. Kriminaalkohtusüsteem koosneb 41st kergemaid süütegusid menetlevast kohtust, 63st esimese astme kohtust, 19 apellatsioonikohtust ning ülemkohtust. Halduskohtusüsteem koosneb 30st esimese astme halduskohtust, 9 haldusapellatsioonikohtust ning riiginõukogust. Kreeka põhiseadusega on ette nähtud ka mõned erikohtud¹. Mõnes kohtus on loodud eraldi osakonnad spetsiifiliste vaidluste, nt mereõiguslike vaidluste ning kaubamärgi- ja intellektuaalomandi vaidluste jaoks. Kontrollikoda on kahefunktsiooniline, ta tegutseb nii kohtu kui ka avaliku sektori raamatupidamist auditeeriva haldusasutusena². Eraldi konstitutsioonikohut ei ole ning kõik Kreeka kohtud on pädevad kontrollima seaduste vastavust põhiseadusele. Nii kohtunikud kui ka prokurörid on magistraadid, kellele kehtivad suuresti ühetaolised töölevõtu- ja karjääritingimused ning õigused ja kohustused. Kreeka süsteem on erandlik, kuna koosneb karjäärikohtunikest ja prokuröridest. Neid nimetatakse ametisse tsiviil- ja kriminaalkohtutesse ning halduskohtutesse. Prokuratuur koosneb 63st esimese astme kohtute juures tegutsevast prokuratuurist, 19st teise astme kohtute juures tegutsevast prokuratuurist ning ülemkohtu peaprokurörist. Lisaks tegutsevad eraldi majandus- ja finantskuritegude prokurör ning korruptsioonikuritegude prokurör. Kreekas on 63 advokatuuri, iga esimese astme kohtu tööpiirkonnas üks.

Sõltumatus

Kohtusüsteemi kolm haru on suurel määral autonoomsed. Tegutseb kolm kõrgemat kohtute nõukoda, kohtusüsteemi iga haru jaoks üks³. Täitev- ja seadusandlik võim ei ole neis organites esindatud⁴. Nõukojad teevad otsuseid kohtunike ametisse nimetamise, edutamise, üleviimise ja lähetamise kohta asjaomases kohtusüsteemi harus ning tsiviil- ja kriminaalkohtute nõukoda teeb nimetatud otsuseid ka prokuratuuri kohta. Kreeka kõrgeimad kohtunikud ja prokurörid, nende seas riiginõukogu ja ülemkohtu president ja asepresident, nimetatakse Kreeka põhiseaduse kohaselt ametisse presidendi otsustega ministrite nõukogu ettepanekul. Euroopa Nõukogu riikide korruptsioonivastane ühendus (GRECO) on seda

¹ Euroopa e-õiguskeskkonna portaali liikmeriikide kohtusüsteemid – Kreeka.

² Kolmas ülemkohus on auditikohus, kelle ainupädevusse kuulub riigi kulutuste auditeerimine ja seonduvate vaidluste lahendamine, näiteks varade deklareerimise kohustusega isikute auditeerimisel tuvastatud teadmata päritoluga varadega seotud vaidlused (seaduse 3213/2003 artikli 1 kohaselt) ning nõuded vastutavate isikute vastu.

³ Oma nõukoda võib olla ka põhiseaduse alusel asutatud erikohtutel.

⁴ Nende kolme kõrgema kohtute nõukoja (tsiviil- ja kriminaalkohtute, halduskohtute ning kontrollikoja kõrgem nõukoda) koosseisu kuuluvad asjaomase kohtu (vastavalt ülemkohtu, riiginõukogu ja kontrollikoja) president ja kohtunikud, kes valitakse liisu heitmisega, ning veel kaks (hääleõiguseta) kohtunikku samast kohtusüsteemi harust; tsiviil- ja kriminaalkohtute kõrgemasse nõukotta kuuluvad ka ülemkohtu prokurör ja kaks abiprokuröri ning halduskohtute ja kontrollikoja kõrgematesse nõukodadesse kuuluvad vastavalt riiginõukogu ülemvolinik ja kontrollikoja ülemvolinik (vt põhiseaduse artikli 90 lõiked 1–4 koos kohtute töökorralduse ja magistraatide staatuse seaduse (1756/1988) artiklitega 67, 72 ja 78). On ette nähtud, et nõukojad tegutsevad laiendatud koosseisus, kui arutusel on edutamine kõrgematele ametikohtadele, st ülemkohtusse (kohtunikud ja prokurörid), riiginõukokku ja kontrollikotta (nõuniku ja ülemvoliniku ametikoht) ning apellatsioonikohtusse (kodade eesistujad ja prokurörid).

korda teatud määral kritiseerinud, kuid Kreeka pole oma süsteemi seni muutnud⁵. Kuna neisse kohtutesse ametisse nimetamise kord on ette nähtud põhiseadusega, tuleks valimiskorra muutmiseks ühtlasi muuta ka põhiseadust⁶.

Kohtusüsteemi tajutava sõltumatuse näitaja on keskmisel tasemel. Kohtusüsteemi sõltumatuse taset peab üsna heaks või väga heaks 53 % tavakodanikest, kusjuures see näitaja on viimastel aastatel langenud. Ettevõtjate hulgas on see näitaja 51 % ja on püsinud stabiilsena⁷.

Kvaliteet

Viimaste aastate majanduslike kohandamisprogrammide raames on algatatud arvukalt reforme, kuid nende elluviimise tulemused on ebaühtlased. Reformide raames kavandati kohtute töökorralduses muu hulgas järgmisi muudatusi: magistraadikohtute arvu vähendamine, meetmed kohtute juhtimise parandamiseks ja õigusemõistmise kiirendamiseks, IT-vahendite kasutamise laiendamine kohtutes,⁸ alternatiivsete vaidluste lahendamise mehhanismide kasutuselevõtt ja soodustamine, oluliste kodifitseeritud õigusaktide läbivaatus⁹ ning keeruka õigusraamistiku reformimise ja konsolideerimisega alustamine¹⁰. Reformide elluviimise tulemused on esialgu ebaühtlased. Paljud küsimused on seni lahendamata, muu hulgas ei ole kohtusüsteemiga seotud teave üldsusele veebis kättesaadav, puuduvad kohtuotsuste masinloetavuse nõuded ning menetlusosaliste ja õigusekspertide hulgas ei ole tehtud uuringuid¹¹. Samas on tehtud edusamme näiteks asjade elektroonilise algatamise ja eri menetlusetappide jälgimiseks võimaluste loomisel ning alternatiivsete vaidluste lahendamise viiside edendamisel ja soodustamisel¹². Ametivõimud on teatanud ka positiivsetest suundumustest vahendusmenetluse kasutamisel kaubandusasjades ning perekonna- ja hooldusõigusvaidlustes¹³. Ressurssidega seoses näib, et riigi üldised kulutused kohtusüsteemile lähevad peamiselt palkade ja töötasude katteks¹⁴.

Kreeka on seoses COVID-19 pandeemiaga teinud pingutusi avaliku halduse digiülemineku kiirendamiseks¹⁵. 2020. aasta maikuus avas justiitsministeerium koostöös digihalduse ministeeriumiga võimaluse 15 erineva tõendi digitaalseks/elektroniliseks

⁵ GRECO neljas hindamisvoor – vastavusaruanne, punkt 57, kus märgitakse, et täitevvõimul võib olla tugev soov neid ametikohti mõjutada, ning soovitatakse muuta kõrgeimate kohtunike ja prokuröride valimise korda selliselt, et neid valiksid ametikaaslased.

⁶ Kreeka põhiseadus, artikli 90 lõige 5. 2019. aasta veebruaris lükkas parlament selle sätte muutmise ettepaneku tagasi.

⁷ 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabeli joonised 44 ja 46. Kohtute sõltumatuse tajumist hinnatakse järgmisel skaalal: 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 %).

⁸ Euroopa Komisjon annab struktuurireformi tugiprogrammi raames Kreeka justiitsministeeriumile tehnilist abi kohtute juhtimise parandamiseks ning kohtunike hindamise ja edutamise süsteemi ajakohastamiseks.

⁹ Tsiviilkohtumenetluse koodeks, kriminaalmenetluse koodeks, haldustoimingute koodekshaldusmenetluse koodeks, kontrollikoja põhikiri, kontrollikoja menetluskord, karistusseadustik, pankrotiseadustik, õigusemõistmise koodeks (pooleli), magistraatide staatuse seadus (pooleli), kohtuteenistujate koodeks (pooleli).

¹⁰ Üksikasjalikum teave on Euroopa Komisjoni 2019. aasta riigiaruandes Kreeka kohta, SWD(2019) 1007 final, lk 57–58; 2020. aasta riigiaruanne Kreeka kohta, SWD(2020) 507 final, lk 62.

¹¹ 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabeli joonised 22, 29, 31 ja 41.

¹² 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabeli joonised 27 ja 30.

¹³ Kreeka külastuse käigus saadud teave.

¹⁴ 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabeli joonis 34.

¹⁵ Kreeka ei kehtestanud COVID-19 pandeemia tõttu eriolukorda.

väljastamiseks, sealhulgas pärimis-¹⁶ ja äriõiguse vallas, kasutades selleks olemasolevat kodanikuteenuste keskuste võrku. Lisaks koondati 20 pankrotiõigusega seotud tõendit üheks tõendiks, mis on üldäriregistrist elektrooniliselt kättesaadav.

Ametivõimud käivitasid hiljuti algatuse valdkondlike kodade loomiseks tsiviil- ja halduskohtutes. Uued kojad lahendaksid spetsiifilise sisuga vaidlusi, näiteks kahjunõudeid, mis seonduvad riiklike ja ELi õigusaktide rikkumisega elektroonilise side, energeetika ning isikuandmete kaitse valdkonnas¹⁷. Juristide kogukonnas on käimas arutelu kohtute paiknemise süsteemsema muutmise üle, et võtta paremini arvesse demograafilist olukorda, info- ja sidetehnoloogia arengut ning muid parameetreid¹⁸.

Tõhusus

Kohtusüsteemis on endiselt tõhususega seotud üldisi puudujääke. Kohtute statistikast nähtub, et tõhususpuudujääke on eelkõige tsiviilkohtusüsteemis, kuna tsiviil- ja kaubandusajades vaidluste lahendamiseks kuluv aeg on taas pikenenud (2017. aasta 479 päevalt 2018. aastal 559 päevani)¹⁹. Lisaks sellele on vähenenud esimese astme kohtute produktiivsus vaidluste lahendamisel tsiviil- ja kaubandusajades (2017. aasta 96,0 %-lt 2018. aastal 86,3 %-le)²⁰, mis tähendab, et Kreekas on taas kord selge kohtuasjade kuhjumise oht²¹. Sidusrühmad on viidanud mitmesugustele menetluslikele takistustele, mis tuleks kõrvaldada tsiviilkohtumenetluse koodeksi reformiga, ent on siiani kõrvaldamata. Need takistused on seotud näiteks tsiviil- ja kaubandusajades menetlemise ning täitemenetluse kestusega. Tsiviilkohtumenetluse koodeksi toimimise aruanne on koostamisel ning mitmed soovitusel on juba vormistatud²². Sidusrühmad on märkinud, et ka kriminaalkohtutes on sarnaseid takistusi ning olulisi viivitusi asjade menetlemisel²³. Halduskohtute töötulemused on jätkuvalt paranenud ning asjade lahendamise määr on püsinud kõrge (2018. aastal 163,5 %), mille tulemusena on esimeses kohtuastmes lühenenud haldusvaidluste lahendamiseks kuluv aeg ja vähenenud kuhjunud asjade hulk, kuna asju on lahendatud rohkem kui on lisandunud²⁴. Sellegipoolest on esimeses kohtuastmes haldusajades lahendamiseks kuluv aeg suhteliselt pikk (2018. aastal 601 päeva) ning poolleilolevate asjade arv suhteliselt suur²⁵.

II. KORRUPTSIOONIVASTASE VÕITLUSE RAAMISTIK

Kreeka on välja töötanud riikliku korruptsioonivastase tegevuskava (RKT), mis on strateegiline korruptsioonivastane tervikraamistik. Kava rakendamise järelevalvet teeb riiklik läbipaistvusasutus, mis loodi 2019. aastal, et süvendada koostööd ja koordineerimist

¹⁶ Justiitsministri teadaanne, 25. mai 2020.

¹⁷ Euroopa Komisjoni tõhustatud järelevalve aruanne, mai 2020, lk 28 ja 106.

¹⁸ Pikrammenos, „Kohtute territoriaalne planeerimine: seadusandja valiku oluline mõju kohtusüsteemile“, Õigusemõistmine Kreekas, Dianeosis 2019 (Δικαστική Χωροταξία: επιλογή του νομοθέτη με μείζονα σημασία για το δικαστικό σύστημα', στο συλλογικό έργο 'Η Δικαιοσύνη στην Ελλάδα, Διανέοσις 2019).

¹⁹ 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabeli joonis 6.

²⁰ 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabeli joonis 11.

²¹ 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabeli joonised 11 ja 14.

²² Euroopa Komisjoni tõhustatud järelevalve aruanne, mai 2020, institutsiooni töödokument nr 127, lk 73.

²³ Õigusriigi olukorda käsitlev 2020. aasta aruanne, Transparency Internationali esitatud teave, lk 11. Kreeka külastuse käigus saadud teabest nähtub, et selle tõttu lõpetatakse väärteomenetlusi tihti ühekordsete seadusandlike meetmetega, mille tulemusena on paljud väärteoliigid *de facto* karistamatud (vt nt seaduse 4687/2020 artikkel 63, mis on kirjeldatud praktika üks hiljutisi näiteid).

²⁴ 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabeli joonised 12, 8 ja 15.

²⁵ 2020. aasta ELi õigusemõistmise tulemustabeli joonised 9 ja 15.

järelevalveasutuste ja kontrolliorganite vahel. Viimastel aastatel on riik astunud samme oma korruptsioonivastase õigusraamistiku läbivaatamiseks. Viimati võeti 2019. aastal vastu põhiseaduse muudatused, millega muudeti parlamendisadikute ja ministrite immuuteedisüsteemi. Mitu viimastel aastatel läbi vaadatud korruptsioonivastast seadust on parajasti rakendamisel, näiteks parteide rahastamise ja varade deklareerimise suhtes. Viimase jaoks on nüüd olemas täielikult toimiv veebipõhine deklareerimissüsteem. Käimas on arutelu rikkumisest teatajate kaitse korra üle. Lobitöö on endiselt reguleerimata.

2012. aastal oli Kreeka hindeks Transparency Internationali korruptsiooni tajumise indeksis 36/100, kuid 2019. aastal juba 48/100²⁶, millega Kreeka oli ELis 17. ning kogu maailmas 60. kohal. Kõige uuemas Eurobaromeetri uuringus vastas 95 % Kreekas küsitlenuist, et nende arvates on korruptsioon riigis laialt levinud (ELi keskmine 71 %) ²⁷. 95 % ettevõtjate arvates on korruptsioon laialt levinud ja rohkem kui poolte (58 %) arvates põhjustab korruptsioon neile äritegevuses probleeme²⁸. 36 % vastanutest leiab, et süüdimõistvate kohtuotsuste arv on olnud piisav selleks, et panna inimesi korruptsioonist hoiduma (ELi keskmine on 36 %), ent vaid 20 % ettevõtjatest leiab, et üksikisikud ja ettevõtjad, kes on tabatud kõrgele ametiisikule altkäemaksu andmiselt, saavad piisava karistuse (ELi keskmine on 31 %).

Hiljuti toimus karistusõiguse läbivaatus ning kavas on veel mõningaid muudatusi. Kreeka on viimastel aastatel astunud samme oma korruptsioonivastase õigusraamistiku läbivaatamiseks, korruptsioonisüütegude kriminaliseerimiseks ning proportsionaalsete ja heidutavate karistuste kehtestamiseks. 2019. aasta juunis vastu võetud muudatused, millega altkäemaksu andmine taandati väärteoks ning heidutavat karistust vähendati, tunnistati 2019. aasta novembris kehtetuks. Kehtetukstunnistamine oli reaktsioon murelikele pöördumistele, mida tegid riikide korruptsioonivastane ühendus (GRECO) ning Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon (OECD), kes andis ka rea sellega seotud soovitusi²⁹. Kuna Kreeka karistusõiguses kehtib *lex mitior* põhimõte³⁰, kohalduvad mitmetele pooleliolevatele asjadele siiski lühendatud aegumistähtjad ja leebemad karistused³¹.

Erinevate järelevalveasutuste ja kontrolliorganite vahelist koostööd ja koordineerimist on tugevdatud. 2019. aastal loodud riikliku läbipaistvusasutuse³² alla koondati kuus varem eraldi tegutsenud järelevalveasutust, et vähendada institutsionaalset killustatust ja parandada koordineerimist. Riiklikul läbipaistvusasutusel on kuus piirkondlikku bürood ning ta vastutab kõikide kontrollimehhanismide tõhususe üldise planeerimise, koordineerimise, järelevalve ja hindamise eest. Riikliku läbipaistvusasutuse ülesandeks on ka pettuse ja korruptsiooni ennetamine, tuvastamine ja nendega võitlemine avalikus sektoris ning teadlikkuse tõstmine. Asutus vastutab riikliku korruptsioonivastase tegevuskava üldise koordineerimise eest, mis on alates 2013. aastast olnud korruptsiooni ennetamise ja sellega võitlemise meetmete

²⁶ Transparency International Greece: <https://www.transparency.org/en/countries/greece>.

²⁷ Eurobaromeetri kiiruuring nr 502 (2020) „Corruption“ (Korruptsioon).

²⁸ Eurobaromeetri kiiruuring nr 482 (2019) „Businesses' attitudes to corruption in the EU“ (Ettevõtete suhtumine korruptsiooni ELis).

²⁹ GRECO erakorraline aruanne Kreeka kohta (vastavalt reeglile 34); Euroopa Komisjoni 2020. aasta riigiaruanne Kreeka kohta (SWD(2020) 507 final).

³⁰ *Lex mitior* põhimõte nõuab leebema normi kohaldamist, kusjuures see põhimõte kehtib nii riikide karistusõiguses kui ka ELi õiguses üldiselt.

³¹ Üksikasjalikumalt vt Euroopa Komisjoni 2020. aasta riigiaruanne Kreeka kohta (SWD(2020) 507 final), lk 64 ja 65.

³² Seadus 4622/2019.

planeerimise raamistikuks³³. Riiklik läbipaistvusasutus teeb koostööd teiste haldusorganite ja prokuratuuriga ja tal on halduskaristuste määramise õigus ning asutuse inspektorid-kontrolörid võivad prokuratuuri korraldusel läbi viia ka eeluurimist või juurdlust. Asutuse tegevuse sõltumatus ning administratiivne ja eelarveautonoomia on ette nähtud seadusega ja asutuse tegevus kuulub parlamendi järelevalve alla.

Poliitikute ja kõrgete ametiisikute korruptsioonijuhtumite menetlemise eest vastutavad kaks spetsiaalset korruptsioonivastast üksust. Majanduskuritegude uurimise eest vastutab prokuratuur, keda toetavad korruptsioonijuhtumite menetlemisel spetsiaalsed uurimisasutused, näiteks finants- ja majanduskuritegude üksuse peadirektoraat (SDOE) ning finantspolitsei. Kreeka teeb OECD konkreetsetest soovitustest lähtuvaid pingutusi, et tagada uurimisasutustele ja prokuratuurile piisavad inim- ja tehnilised ressursid³⁴.

Oluliseks sammuks suurkorruptsiooniga võitlemise takistuste kõrvaldamisel olid põhiseaduse muudatused. Parlamendisaadikute ning ametisolevate ja endiste ministrite immuuteedisüsteemi käsitlevaid põhiseaduse sätteid muudeti 2019. aastal. Varasema süsteemi järgi oli ametisolevate ja endiste valitsusliikmete vastutusele võtmine oluliselt piiratud keeruka ja ajamahuka protseduuriga, mis nõudis kriminaalmenetluse eri etappideks parlamendi luba. Ühtlasi kaotati tavalistest erinevad aegumistähtajad ja kõrvaldati sel teel mõned olulised õiguslikud takistused suurkorruptsiooni eest süüdistuste esitamisel – eelkõige loobuti tähtajast, mille jooksul parlament pidi vastu võtma otsuse ametisolevale või endisele ministrile süüdistuse esitamiseks³⁵. Nimetatud sätted jõustusid 28. novembril 2019 ning pooleliolevatele asjadele neid tagasiulatuvalt ei kohaldata.

Mitmed varem heaks kiidetud korruptsioonivastased reformid on parajasti elluviimisel. Mitmete seadusandlike reformide tulemusena on kehtestatud ajakohased parteide rahastamist reguleerivad õigusnormid³⁶. Näib siiski, et neid ei ole täielikult ellu rakendatud, kuna kontrollimehhanismid veel täielikult ei toimi ning pädev parlamendi kontrollikomisjon ei ole seni ühelegi parteile karistusi määranud³⁷.

Kreeka on teinud mitmeid reforme, et täiustada ja tugevdada varade deklareerimise süsteemi õigusraamistikku. Alates 2016. aastast on kõik hõlmatud isikud esitanud varadeklaratsioone internetis³⁸ ning süsteem on tänaseks täielikult toimiv. Samas muudeti seda reguleerivat aruandekohustuslike isikute varade ja finantshuvide deklaratsioonide esitamise seadust 2018. aastal veel kord ning nähti ette, et kõik hõlmatud isikud peavad oma varadeklaratsioonid 2015., 2016. ja 2017. aasta kohta uuesti esitama³⁹. Varadeklaratsioone võtavad vastu ja kontrollivad neli peamist organit: i) varadeklaratsioonide uurimise parlamendikomisjon ehk nn 3-A komisjon, mis on 11-liikmeline ning vastutab poliitikas osalejate (sh parteide ja füüsiliste isikute) rahastamise järelevalve ja karistamise ning varadeklaratsioonide eest. Komisjoni abistab 20 töötajaga eritalitus, mida juhib

³³ Riiklik läbipaistvusasutus (2018), korruptsioonivastase võitluse tegevuskava aastateks 2018–2021. Kreeka võttis esimese riikliku korruptsioonivastase tegevuskava vastu 2013. aasta märtsis ning 2015. aasta augustis seda ajakohastati.

³⁴ OECD (2018), 3. etapi järelevalve: kirjalik lisaaruanne Kreeka kohta.

³⁵ Euroopa Komisjoni 2020. aasta riigiaruanne Kreeka kohta (SWD(2020) 507 final).

³⁶ Seadus 3023/2002, nagu seda on muudetud seadustega 4304/2014, 4472/2017, 4475/2017 ja 4509/2017.

³⁷ Euroopa Komisjoni 2020. aasta riigiaruanne Kreeka kohta (SWD(2020) 507 final).

³⁸ Varade deklareerimise eeskirjad on sätestatud seaduses 3213/2003, nagu seda on muudetud seadusega 4571/2018.

³⁹ Valitsuse Teataja 186 /A/ 30.10.2018. Seadusega 4571/2018 nähti ette, et kõik kohustatud isikud pidid oma 2015., 2016. ja 2017. aasta varadeklaratsioonid uuesti esitama.

finantsuurimisorgani erisekretariaadist lähetatud spetsialist; ii) FIU (rahapesuvastase ameti) raha päritolu uurimise üksus, mis vastutab mitut liiki avalike teenistujate ning teatud eraõiguslike juriidiliste isikute juhtkonnaliikmete varadeklaratsioonide kontrollimise eest; iii) politsei sisekontrolliüksus, mis vastutab politseiametnike varadeklaratsioonide kontrollimise eest, ning iv) riikliku läbipaistvusasutuse juhataja, kes kogub ja kontrollib halduskontrolli tegevate ametiisikute (inspektorid, kontrolörid, uurijad) varadeklaratsioone. Kõik nimetatud neli organit on üksteisest sõltumatud ning nende töö koordineerimiseks formaalset mehhanismi ei ole. Lisaks sellele on muudel järelevalveasutustel võimalus teha varadeklaratsioonide erakoralist kontrolli, kui nad on saanud vastava kaebuse⁴⁰.

Hiljutise reformiga kehtestati uued huvide konflikte reguleerivad sätted. Need hõlmavad valitsuse liikmeid, kantslereid ja asekanclereid ning detsentraliseeritud haldusüksuste juhatajaid, sõltumatute ametiasutuste direktoreid ja juhatajaid ning avalik-õiguslike ja eraõiguslike juriidiliste isikute juhatuste ja nõukogude eesistujaid ja nende asetäitjaid ning tegevjuhte⁴¹, välja arvatud põhiseaduses sätestatud asutuste puhul, kes alluvad otse parlamendile, mitte valitsusele. Avalike teenistujate koodeksis on sätestatud paljud avalike teenistujate kohta kehtivad piirangud ja keelud. Sarnased sätted on parlamendi liikmete käitumisjuhendiga⁴² kehtestatud parlamendiliikmetele. Nende sätete rikkumine võib kaasa tuua distsiplinaarkaristuse⁴³.

Lobitöö on Kreekas endiselt suuresti reguleerimata ja rikkumisest teatajate kaitse raamistik on lõpuni välja kujundamata. Spetsiaalseid lobistide registreerimise või ametiisikute ja lobistide vahelistest kontaktidest aruandmise kohustusi praegu ei kehti. Seaduseelnõu on siiski koostamisel. Üldine rikkumisest teatajate kaitse õigusraamistik puudub. Mõningaid sellealaseid sätteid on „avalikes huvides esinevate tunnistajate“⁴⁴ raamistikus, mis annab korruptsioonist ja mõningatest muudest kuritegudest teatavatele isikutele piiratud kaitse kriminaalsüüdistuste eest. On tehtud mõned sammud kaitsereeglite kehtestamiseks erasektori vilepuhujatele⁴⁵ ning seadusandlik algatus tõhusa vilepuhujate kaitse mehhanismi kehtestamiseks on osa riiklikust korruptsioonivastase võitluse tegevuskavast aastateks 2018–2021, kuid üldine raamistik on seni välja töötamata.

Nn pöördukse efekti regulatsiooni muudeti 2019. aastal. Varasemates õigusaktides oli sätestatud, et kõrgemad riigiametnikud ei või asuda erasektoris enda varasema ametiga sarnasele tööle enne kahe aasta möödumist. Sellealaste sätete rikkumise eest olid karistustena ette nähtud muu hulgas trahv, kümneaastane avalikus teenistuses töötamise keeld ning asjaomase riiklikust registrist kustutamine⁴⁶. Need sätted tunnistati aga kehtetuks uute muudatustega, millega konkurentsikeelu tähtaega vähendati kahelt aastalt ühele ning karistusi

⁴⁰ Lisaks sellele menetleb kontrollikoda juhtumeid, mis seonduvad varade deklareerimise kohustusega isikute kontrollimisel tuvastatud teadmata päritoluga varadega (vastavalt seaduse 3213/2003 artiklile 1) ning mille esitab kontrollikojale peaprokuratuur hagiavalduse vormis pärast pädevate haldusorganite poolset kontrollimist. Kontrolli eesmärk on teha kindlaks teadmata päritoluga varad, mis on eeldatavalt saadud korruptiivsel teel, ning need vastutavatelt isikutelt sisse nõuda (seaduse 3213/2003 artikli 3B lõiked 4 ja 12 ning seaduse 4700/2020 artikkel 118).

⁴¹ Seaduse nr 4622/2019 artikkel 71.

⁴² Parlamendi liikmete käitumisjuhendi artikkel 3.

⁴³ ÜRO uimastite ja kuritegevuse vastu võitlemise büroo (2018), „Thematic Compilation of Relevant Information Submitted by Greece – Asset and interest Disclosure systems.“

⁴⁴ Seadus 4254/2014.

⁴⁵ OECD (2018), „Guidelines on Whistle-blower Protection for Companies in Greece“. Need suunised on välja töötatud ELi toetusel.

⁴⁶ Seaduse 4440/2016 artikkel 23.

käsitlevad sätted jäeti välja⁴⁷. Samas valdkonnas tegutsemiseks loa andmine (või selleks tingimuste kehtestamine) ning seadusjärgsete karistuste määramise ettepanekute esitamine tehti ülesandeks riikliku läbipaistvusasutuse eetikakomiteele ning karistused määrab riikliku läbipaistvusasutuse juhataja.

III. MEEDIA MITMEKESISUS

Kreeka meedia mitmekesisust käsitlev õigusraamistik põhineb põhiseaduslike ja seadusandlike kaitsemeetmete kogumil. Väljendusvabadus on põhiseadusega eraldi kaitstud. Meedia mitmekesisuse ja pressioiguste tagamise süsteemid on olemas. Kreeka meediale on negatiivset mõju avaldanud majanduskriis, mille tulemusena on vähenenud meediaettevõtete ja ajakirjanike finantsturvalisus⁴⁸.

Audiovisuaalmeedia teenuste järelevalveasutuse sõltumatus on tagatud, kuid asutusel pole piisavalt ressursse. Raadio- ja televisioonituru järelevalvet teeb ning turgu reguleerib riiklik raadio- ja televisiooninõukogu. Vastavalt põhiseadusele on nõukogu sõltumatu⁴⁹ ning tegutseb meediaseadusega⁵⁰ ette nähtud raamistikus. Riiklik raadio- ja televisiooninõukogu on üheksaliikmeline organ, millel on president, asepresident ja seitse liiget, kelle nimetab ametisse juhtide valimise kogu – kõigi poliitiliste parteide esindajatest koosnev parlamendi eriorgan, mille ülesandeks on nimetada ametisse sõltumatute asutuste juhid⁵¹. 2020. aasta meedia mitmekesisuse seire aruandes on ameti sõltumatusega ja tõhususega seonduv risk hinnatud väikeseks (MPM 2020). Samas märgitakse MPM 2020-s ka, et puuduvad konkreetsed kaitsemeetmed takistamaks riigi meelevaldseid otsuseid seoses asutuse eelarvevahenditega. Ühtlasi väidetakse aruandes, et kuigi on kehtestatud huvide konfliktide reeglid, ei ole ametisse nimetamise menetlus piisavalt läbipaistev ning kvalifikatsiooninõuded on sätestatud üldiselt, mistõttu pole välistatud liikmete valimine lähtuvalt poliitilistest kaalutlustest⁵². Kreeka külastuse käigus juhti tähelepanu, et riiklikul raadio- ja televisiooninõukogul pole piisavalt rahalisi vahendeid ja töötajaid kõigi oma ülesannete täitmiseks, eelkõige Ateenast kõige kaugemal asuvate piirkondade ja saarte audiovisuaalmeedia teenuste seireks, mis ei ole pealinnas nähtavad. Ametivõimud on alustanud muudetud audiovisuaalmeedia teenuste direktiivi⁵³ ülevõtmise menetlust. Direktiiviga tugevdatakse audiovisuaalmeedia reguleerimisasutuste sõltumatust, tagades, et need on valitsusest juriidiliselt eraldiseisvad ning valitsusest ja mis tahes muust avalik-õiguslikust või eraõiguslikust asutusest funktsionaalselt sõltumatud.

Meediaomandi läbipaistvus on tagatud vaid osaliselt, peamiselt audiovisuaalmeedia teenuste puhul. Audiovisuaalmeedia ettevõtted on kohustatud esitama riiklikule raadio- ja televisiooninõukogule oma omandistruktuuri⁵⁴, kuid trükimeedias ei pea igal eksemplaril omanike andmeid esitama. Samas tuleb siiski märkida, et piirkondliku ja kohaliku

⁴⁷ 2019. aastal jõustunud seaduse 4622/2019 „Täitevvõim: valitsuse, riigiasutuste ja avaliku halduse keskasutuste korraldus, töö ja läbipaistvus“ (artikkel 119).

⁴⁸ 2020. aastal oli Kreeka Piirideta Reporterite ajakirjandusvabaduse indeksis maailmas 65. kohal.

⁴⁹ Põhiseaduse artikli 15 lõige 2.

⁵⁰ Seadus 4339/2015 ning seadused 1866/1989, 2328/1995, 2644/1998, 2863/2000 jt, nagu neid on muudetud.

⁵¹ Kreeka esitatud andmed õigusriigi olukorda käsitleva 2020. aasta aruande jaoks.

⁵² 2020. aasta meedia mitmekesisuse seire.

⁵³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. novembri 2018. aasta direktiiv (EL) 2018/1808, millega muudetakse direktiivi 2010/13/EL.

⁵⁴ Muudetud audiovisuaalmeedia teenuste direktiivis julgustatakse liikmesriike võtma seadusandlikke meetmeid, mille kohaselt nende jurisdiktsiooni alla kuuluvad meediateenuse osutajad teevad kättesaadavaks teabe teenuseosutaja omandistruktuuri, sealhulgas tegelike kasusaajate kohta.

ajakirjanduse registris registreerimiseks peavad meediaettevõtjad esitama riiklikele asutustele andmed omanike kohta⁵⁵. Uudistemeedia puhul avaldatakse omanikud ja eelkõige tegelikud kasusaajad vaid osaliselt⁵⁶. 2020. aasta meedia mitmekesisuse seires on meediaomandi läbipaistvusega seotud riski hinnatud keskmiseks ning märgitud, et „riiklikes õigusaktides puuduvad selged sätted uudistemeedia omanike avalikustamise kohta“. Seoses veebimeedia omandi läbipaistvusega on Kreeka ametivõimud teatanud, et meedia ja kommunikatsiooni peasekretariaat on käivitanud veebimeedia registri nimega „e-media“⁵⁷. Register on mõeldud kõikidele meediaomanikele, kellel on ka veebikanal (veebisait), ning neid julgustatakse oma veebipõhist tegevust registreerima.

Kaudsete riiklike toetuste jaotamise kriteeriumid on aruande kohaselt õiglased. 2020. aasta meedia mitmekesisuse seire aruandes on märgitud, et kojukandetoetuste, käibemaksusoodustuste ja elektrooniliste sideteenuste hinnasoodustuste ning muude kaudsete riiklike toetuste andmise kriteeriumid on õiglased. Samas on sidusrühmad väljendanud muret, et valitsus ei anna ajakirjanikele rahalist toetust ning pandeemiaga seotud riiklike reklaamide jaotamine ei ole läbipaistev⁵⁸. Kreeka ametivõimud on teatanud, et avalik-õiguslike asutuste ja organisatsioonide kommunikatsiooniprogrammide ja meetmete rakendamise järelevalvet teeb kommunikatsiooni ja meedia peasekretariaat. Iga asutus või organisatsioon, kelle kommunikatsiooniprogrammi eelarve ületab 30 000 eurot, on kohustatud esitama sellekohase avalduse peasekretariaadile heakskiitmiseks. Samas märgitakse 2020. aasta meedia mitmekesisuse seire aruandes, et poliitika läbipaistvusega on probleeme, kuna valitud trükimeediakanalitele makstud summasid ei avalikustata.

Väljendusvabadus on sätestatud põhiseaduses. Kriminaalkodeksi hiljutiste muudatustega on süütegude hulgast välja arvatud jumalateotus. Laimamise eest on võimalik karistada ka vangistusega. Õigus teabele on sätestatud põhiseaduses. Samas on sätestatud ka õigus tutvuda ametiasutuste valduses olevate dokumentidega. Piirangud kehtestatakse kooskõlas rahvusvaheliste standarditega ning on olemas kaebemehhanismid. Rikkumisest teatajad, kes on tihti ka ajakirjanikele olulised allikad, ei ole piisava raamistikuga kaitstud. 2020. aasta meedia mitmekesisuse seire aruande kohaselt on üheks suurimaks mureküsimumeks ajakirjanike kutsestandardite täitmise järelevalvemehhanismide ebapiisavus. Sidusrühmad on teatanud, et ajakirjanike liitude eetikaorganid ei ole eriti aktiivsed ega suuda ajakirjanduseetikat ja muid teemasid tõhusalt jälgida, kuid samas ka nentunud, et veebimeediamaastik on Kreekas suhteliselt mitmekesine, eriti kohalikul tasandil⁵⁹.

Ajakirjanikel on muresid seoses töötingimuste ja turvalisusega. Töötingimustega on probleeme ning ajakirjanikud ei ole rünnakute ja füüsilise vägivallaga ähvardamise eest täielikult kaitstud. Lähiminevikus on teatatud mitmest ajakirjanike ründamise juhtumist⁶⁰. Euroopa Ajakirjandus- ja Meediavabaduse Keskuse andmetel ohustavad Kreeka ajakirjanike

⁵⁵ Seaduse 4557/2018 artiklid 20 ja 22, mis sisaldavad sätteid tegelike kasusaajate keskregistri kohta.

⁵⁶ Meedia mitmekesisuse seire 2020. Kreeka ametivõimud on teatanud, et hiljutise ministri määrusega (667/2020) kohustati kõiki juriidilisi isikuid, kelle majandustegevus toimub Kreekas, pidama eraldi tegelike kasusaajate registrit, kus on avaldatud tegelikud kasusaajad ja kogu kasusaajate ahel. See kohustus kehtib ka meediaettevõtjatele.

⁵⁷ E-media register on kättesaadav siin: <https://emedia.media.gov.gr/>.

⁵⁸ Kreeka riigiküllastuse käigus saadud teave.

⁵⁹ Meedia mitmekesisuse seire 2020.

⁶⁰ 2018. aasta detsembris tekitas Ateena telejaama SKAI TV vastu suunatud pommirünnak tõsiseid kahjustusi. 2019. aasta mais süüdati CNNi Kreeka büroo ajakirjaniku auto, mis hävines. Euroopa Ajakirjandus- ja Meediavabaduse Keskus on teatanud, et 2019. aastal tungisid anarhistid ajalehe Athens Voice toimetusse ning lõhkusid kontoriseadmeid, arvuteid ja mööblit.

turvalisust peamiselt paremäärmuslased, kuigi on ka mõningaid erandeid⁶¹. 2019. ja 2020. aastal avaldasid Euroopa Nõukogu ajakirjanduse kaitse ja ajakirjanike turvalisuse edendamise platvorm⁶² ning meediavabaduse kaardistamise platvorm⁶³ üheksa hoiatust seoses ajakirjanike vastu suunatud laimukampaaniatega, rände ja pagulastega seotud teemasid kajastavate ajakirjanike ründamise ning Covid-19-ga seotud riiklike toetustega meediale. Kreeka ajakirjanike ametiühingud osutavad ajakirjanikele õigusabi, annavad piiratud määral rahalist abi ning pakuvad koolitust.

IV. MUUD KONTROLLI- JA TASAKAALUSTUSSÜSTEEMIGA SEOTUD INSTITUTSIOONILISED KÜSIMUSED

Kreeka on ühekojalise parlamendiga parlamentaarne demokraatia. Võimude lahusus on ette nähtud põhiseadusega⁶⁴. Seadusandlik võim kuulub parlamendile ja presidendile⁶⁵ ning seaduseelnõude algatamise õigus on parlamendil ja valitsusel.

Õigusloomeprotsessi püütakse parajasti reformida, et standardida ja lihtsustada selle ettevalmistusfaasi ning tõsta õigusloome kvaliteeti. Kuni viimase ajani iseloomustasid Kreeka õigusloome tegelikkust sidususe puudumine ja tugev killustatus. Seda on kirjeldatud kui *polünoomiat* või isegi *kakonoomiat*, kusjuures olukorda halvendas ka üheselt ja terviklikult kodifitseeritud õigusaktide puudumine⁶⁶. Et nende väljakutsetega toime tulla, kehtestati 2019. aasta õigusloomealgatuse⁶⁷ raames uus ja põhjalikum hea õigusloome ning normitehnika raamistik. Selle tulemusena on hiljuti välja töötatud ja vastu võetud ühtsed meetodid, mis on kogutud käsiraamatutesse ning edastatud kõikidele ametiasutustele ja tehtud kättesaadavaks ka internetis⁶⁸.

Viiakse läbi õigusloomeprotsessi tervikreform, et tõsta õigusaktide kvaliteeti. Kuni viimase ajani ei olnud mõjuhinnangute koostamine ja sidusrühmadega konsulteerimine õigusaktide ettevalmistamisel üldtunnustatud tavaks. 2019. aasta täitevvõimu seadusega⁶⁹ püütakse õigusloomeprotsessi põhjalikult reformida, lähtudes hea õigusloome põhimõtetest ja meetoditest ning rõhutades eelkõige mõjuhinnangute osakaalu suurendamist. Sama seadusega loodi ka sõltumatu teadusliku hindamise organ, mille töös osalevad nii õigus- kui ka majandusteadlased, ning tugevdati seadusloome ja reformide institutsionaalset korraldust. Täitevvõimu seaduse rakendamine on käimas. Hiljuti kiitsid ametivõimud heaks üksikasjaliku õigusloome metoodika käsiraamatu ning põhjaliku mõjuhinnangu malli⁷⁰. Kreeka riiklik inimõiguste instituut⁷¹, Kreeka ombudsman⁷² ja teised sidusrühmad juhtisid tähelepanu, et neile seaduseelnõusid eelnevalt ei saadeta ning neil pole seetõttu piisavalt aega,

⁶¹ Euroopa Ajakirjandus- ja Meediavabaduse Keskus (2019), „Greece: New democracy – new press freedom?“

⁶² Euroopa Nõukogu ajakirjanduse ja ajakirjanike turvalisuse kaitse edendamise platvorm.

⁶³ Euroopa Ajakirjandus- ja Meediavabaduse Keskuse meediavabaduse kaardistamise platvorm.

⁶⁴ Põhiseaduse artikkel 26.

⁶⁵ Vt eelmine märkus.

⁶⁶ Sotiropoulos/Christopoulos, „Polünoomia ja kakonoomia Kreekas“, Dianeosis 2017 (*Πολυνομία Και Κακονομία Στην Ελλάδα*); vt ka Euroopa Komisjoni 2019. aasta aruanne Kreeka kohta, SWD(2019) 1007 final, lk 55.

⁶⁷ Seadus 4622/2019 „Täitevvõimu kohta“, 3. osa, peatükk C „Seaduseelnõude koostamine ja hea õigusloome tavad“ (artiklid 57–64) ning peatükk D, „Normitehnika ja õigusaktide läbivaatamine“ (artiklid 65–67).

⁶⁸ Normitehnika, õigusloome metoodika ja mõju hindamise käsiraamatud.

⁶⁹ Seadus 4622/2019.

⁷⁰ Euroopa Komisjon andis selle koostamiseks tehnilist abi, vt Euroopa Komisjoni tõhustatud järelevalve aruanne, mai 2020, lk 27 ja 103.

⁷¹ Kreeka riigiküllastuse käigus saadud teave.

⁷² Euroopa inimõiguste asutuste võrgustik, „Õigusriigi põhimõtted Euroopa Liidus“, lk 115.

et sätteid põhjalikult kommenteerida. Ka avalikuks aruteluks on tihti ette nähtud väga vähe aega. Uue õigusloomeprotsessiga püütakse need puudused ületada. Peale selle on ametivõimud teatanud, et püütakse piirata kiirmenetluste ja erakorraliste määruste kasutamist õigusloomeks.

Põhiõiguste ja põhiseaduslike õiguste kaitse on tagatud mitmel viisil, sealhulgas sõltumatute asutuste tegevusega. Kreekas puudub eraldi konstitutsioonikohus ning vastavalt Kreeka põhiseadusele on igal kohtunikul õigus otsustada, kas isiku põhiseaduslike õigusi on rikutud põhiseadusega vastuolus oleva õigusaktiga⁷³. Sellises hajutatud põhiseaduslikkuse järelevalve süsteemis on kõik kohtud pädevad otsustama õigusaktide põhiseaduslikkuse üle⁷⁴. 1975. aasta põhiseadusega loodi siiski ka spetsiaalne ajutine kohus ehk erivolitustega ülemkohus⁷⁵. Selle piiratud pädevusse kuulub õigusaktide põhiseaduslikkuse järelkontroll juhul, kui ülemkohtud jäävad eri arvamustele. Selle kohtu otsused õigusnormide põhiseaduslikkuse kohta on kõikidele kohtutele siduvad. Kreeka ombudsman on 1997. aastal loodud sõltumatu haldusorgan, mille ülesandeks on vahendada kodanike ning riigiasutuste, kohalike omavalitsuste, avalik-õiguslike juriidiliste isikute ning kommunaalteenuste osutajate erimeelsusi, kaitsta kodanikuõigusi, võidelda haldusomavoliga ning tagada menetlusnormide järgimine⁷⁶. Lisaks asutas Kreeka 1998. aastal riikliku inimõiguste komisjoni, mis on riiklik inimõiguste institutsioon ning tegutseb riigi sõltumatu nõustajana inimõiguste kaitse ja edendamise seotud küsimustes. 2017. aasta märtsis uuendati selle akrediteeringut tasemel A kooskõlas ÜRO üldpõhimõtetega⁷⁷.

Teabe, sealhulgas haldusotsuste kättesaadavus on tagatud ning läbipaistvus kaitstud valitsuse teabele juurdepääsu põhimõtetega. Kreekas on alates 2010. aastast kasutusel elektrooniline platvorm (*Di@vgeia*), kuhu kõik riigiasutused peavad üles laadima kõik haldusaktid, sealhulgas ametisse nimetamise, toetuste määramise, töötajate üleviimise ning kodanikele riiklike toetuste määramise otsused⁷⁸. Asjaomaste õigusaktidega on lisaks ette nähtud, et ükski akt ei ole kehtiv enne, kui see elektroonilisele platvormile üles laaditud ning leitud ja kättesaadav igale huvitatud isikule, kellel on sellele vahetu juurdepääs⁷⁹.

Ühinemisvabadus on sätestatud põhiseaduses, aga puudub kodanikuühiskonna tegevust soodustav eraldi raamistik. Kreeka ametivõimud on teatanud, et praegune õiguslik raamistik ei sisalda kodanikuühiskonna organisatsioonide asutamist ja tegevust reguleerivaid erisätteid⁸⁰. 2018. aastal loodi aga ministrite ühisotsusega⁸¹ „*Kreeka ja välismaiste kodanikuühiskonna organisatsioonide liikmete register*“ ning 2020. aastal reguleeriti seda

⁷³ Põhiseaduse artikli 87 lõige 2, mille kohaselt kohtunikud ei ole kohustatud järgima põhiseadusevastaselt kehtestatud õigusnorme. Põhiseaduse artikli 93 lõike 4 kohaselt on kohtud kohustatud mitte kohaldama seadusi, mille sisu on põhiseadusega vastuolus.

⁷⁴ Vt nt Contiades, Papacharalambous ja Papastilianos, „The Constitution of Greece: EU Membership Perspectives“, National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law, 2019, lk 642–643.

⁷⁵ Põhiseaduse artikkel 100.

⁷⁶ Kreeka ombudsman on ühtlasi ka riiklik võrdõiguslikkusasutus, mille ülesandeks on võidelda diskrimineerimise vastu ning edendada võrdset kohtlemist sõltumata soost, rassilisest või etnilisest päritolust, perekondlikust ja sotsiaalsest seisundist, usust ja tõekspidamistest, puuetest ja kroonilistest haigustest, vanusest, seksuaalsest sättumusest ning sooidentiteedist.

⁷⁷ Riiklike institutsioonidega seotud põhimõtted (Pariisi põhimõtted), kinnitatud ÜRO peaassamblee 20. detsembril 1993. aasta resolutsiooniga 48/134.

⁷⁸ Elektrooniline platvorm on kättesaadav siin: <https://diavgeia.gov.gr/en>.

⁷⁹ Seadus 4210/2013.

⁸⁰ Kreeka esitatud andmed õigusriigi olukorda käsitleva 2020. aasta aruande jaoks, punkt 45.

⁸¹ Ministrite ühisotsus 7586/18.

täiendavalt⁸². Seejuures kehtestati ja laiendati järk-järgult nõudeid asüüli, rände ja sotsiaalse kaasatuse valdkonnas tegutsevate Kreeka ja välismaiste kodanikuühiskonna organisatsioonide registreerimisele ja sertifitseerimisele, nähti ette organisatsioonide registreerimise tingimused ning anti rände- ja asüüliministriumile õigus kehtestada kodanikuühiskonna organisatsioonide registreerimiseks lisanõudeid. Mitu sidusrühma on seda kritiseerinud, kuna nad leiavad, et kodanikuühiskonna organisatsioonide tegevust reguleerivad sätted sisaldavad liiga rangeid ja ebaproportsionaalseid registreerimis- ja sertifitseerimisnõudeid⁸³. Lisaks on teatatud, et Kreekas on sagenenud rünnakud pagulaste ja rändajatega tegelevate kodanikuühiskonna organisatsioonide vastu,⁸⁴ ning väljendatud on muret, et Kreeka kodanikuühiskonna „tegutsemisruum“ on alates 2019. aastast muutunud piiratumaks⁸⁵.

⁸² Seadus 4662/2020, muudetud seadusega 4686/2020.

⁸³ Refugee Support Aegean, „New Rules on Civil Society Supporting Refugees and Migrants in Greece“, 2020, lk 1–3; Vabaiühenduste õiguse ekspertnõukogu, Euroopa Nõukogu rahvusvaheliste vabaiühenduste konverents, CONF/EXP(2020)4, lk 23.

⁸⁴ „Contribution from the Front Line Defenders for the 2020 Rule of Law Report“, lk 2–3.

⁸⁵ „Contribution from Greenpeace for the 2020 Rule of Law Report“, lk 2; vt ka CIVICUS Monitor – Tracking Civic Space; reitinguid antakse viieastmelisel skaalal: avatud, piiratud, takistatud, represseeritud ja suletud.

I lisa. Allikate loetelu tähestikulises järjekorras*

* 2020. aasta õigusriigi aruannet käsitleva konsulteerimise käigus saadud kaastööde loetelu on kättesaadav (komisjoni veebisaidil).

Centre for Media Pluralism and Media Freedom (2020), „2020 Media pluralism monitor“. <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2020>.

Centre for Media Pluralism and Media Freedom (2020), „2020 Media Pluralism Monitor“, laimamise dekriminaliseerimise infograafik. https://cmpf.eui.eu/wp-content/uploads/2019/01/decriminalisation-of-defamation_Infographic.pdf.

CIVICUS, Kodanikuühiskonna tegevusruumi seire. <https://monitor.civicus.org/country/greece/>.

Contiades, Papacharalambous ja Papastylianos, „The Constitution of Greece: EU Membership Perspectives“, 2019.

Digihalduse ministeerium, Di@vgeia: läbipaistvusprogrammi algatus. <https://diavgeia.gov.gr/en>.

Euroopa Ajakirjandus- ja Meediavabaduse Keskus (2019). Greece: New democracy – new press freedom? <https://www.ecpmf.eu/greece-new-democracy-new-press-freedom/>.

Euroopa Ajakirjandus- ja Meediavabaduse Keskus, Mapping Media Freedom: Greece. <https://www.mappingmediafreedom.org/country-profiles/greece/>.

Euroopa e-õiguskeskonna portaali kohtukorraldus liikmesriikides – Kreeka. https://e-justice.europa.eu/content_judicial_systems_in_member_states-16-el-et.do?member=1.

Euroopa Komisjon (2019), „Country report Greece“, SWD(2019) 1007 final.

Euroopa Komisjon (2020), „Country report Greece“, SWD(2020) 507 final.

Euroopa Komisjon (2020), „Enhanced Surveillance Report: institutional paper 127.“

Euroopa Komisjon (2020), ELi õigusemõistmise tulemustabel.

Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitus CM/Rec(2016)4 liikmesriikidele ajakirjanduse kaitse ning ajakirjanike ja teiste valdkonnas tegutsevate isikute turvalisuse kohta, 2016.

Euroopa Nõukogu, rahvusvaheliste vabaühenduste konverents, vabaühenduste õiguse ekspertnõukogu, *Opinion on the compatibility with European standards of recent and planned amendments to the Greek legislation on NGO registration*, 2. juuli 2020. <https://www.coe.int/en/web/ingo/-/greek-legislation-on-ngo-registration>

Euroopa Nõukogu. Ajakirjanduse kaitse ja ajakirjanike turvalisuse edendamise platvorm – Kreeka. <https://www.coe.int/en/web/media-freedom/greece>.

Front Line Defenders (2020), „Contribution from the Front Line Defenders for the 2020 Rule of Law Report“.

GRECO (2018), neljas hindamisvoor – parlamendiliikmete, kohtunike ja prokuröride korruptsiooni ennetamine Kreekas, vastavusaruanne.

GRECO (2019), erakorraline aruanne Kreeka kohta (vastavalt reeglile 34).

Greenpeace (2020), „Contribution from Greenpeace for the 2020 Rule of Law Report“.

Justiitsministri teadaanne, 25. mai 2020. <https://www.ministryofjustice.gr/?p=5108>.

Kreeka riiklik veebimeedia register. <https://emediamedia.gov.gr/>.

Kreeka riiklik veebiplatvorm Di@vgeia. <https://diavgeia.gov.gr/en>.

Kreeka valitsuse esitatud andmed õigusriigi olukorda käsitleva 2020. aasta aruande jaoks.

OECD (2018), „Assessment and Review of Asset Recovery Institutional Arrangements in Greece“.

OECD (2018), „Guidelines on Whistle-blower Protection for Companies in Greece“. <https://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/OECD-Guidelines-Whistleblower-Protection-Companies-in-Greece-ENG.pdf>.

OECD (2018), „Phase 3bis follow-up: additional written report by Greece“. [https://one.oecd.org/document/DAF/WGB\(2018\)43/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/WGB(2018)43/en/pdf).

Pikrammenos (2019), „Kohtute territoriaalne planeerimine: seadusandja valiku oluline mõju kohtusüsteemile.“

Refugee Support Aegean (2020), „New rules on civil society supporting refugees and migrants in Greece“. https://rsaegean.org/wp-content/uploads/2020/05/RSA_Comments_NGO_Registry.pdf.

Reporters Without Borders (2020), World Press Freedom Index. <https://rsf.org/en/ranking>.

Reuters Institute ja Oxfordi Ülikool, „Digital News Report: Greece“. <http://www.digitalnewsreport.org/survey/2020/greece-2020/>.

Riiklik läbipaistvusasutus (2018), korruptsioonivastase võitluse tegevuskava aastateks 2018–2021. <http://www.gsac.gov.gr/attachments/article/234/National%20Anti-Corruption%20Action%20Plan%202018-2021.pdf>.

Riiklike inimõigustega tegelevate asutuste Euroopa võrgustik (2020), „Contribution from the European Network of National Human Rights Institutions for the stakeholder consultation for the 2020 Rule of Law Report“.

Sotiropoulos ja Christopolous (2017), „Polünoomia ja kakonoomia Kreekas“.

Teabevahetuse peadirektoraat (2019), Eurobaromeetri kiiruuring nr 482: ettevõtjate suhtumine korruptsiooni ELis.

Teabevahetuse peadirektoraat (2019), Eurobaromeetri uuring 91.

Teabevahetuse peadirektoraat (2020), Eurobaromeetri eriuuring nr 502: korruptsioon.

Transparency International (2020), „Contribution from Transparency International for the 2020 Rule of Law Report“.

Transparency International, Corruption Perceptions Index: Greece. <https://www.transparency.org/en/countries/greece>.

Virtuaalne riigikülastus Kreekas seoses 2020. aasta õigusriigi olukorda käsitleva aruandega.

ÜRO uimastite ja kuritegevuse vastu võitlemise büroo (2018), „Thematic Compilation of Relevant Information Submitted by Greece – Asset and interest Disclosure systems.“ https://www.unodc.org/documents/corruption/WG-Prevention/Art_8_Financial_disclosure_declaration_of_assets/Greece.pdf.

II lisa. Kreeka riigikülastus

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

- 3A komitee
- Abiministri büroo
- Ateena advokatuur
- Finantskuritegude prokuratuur ja finantspolitsei
- Justiitsministeerium
- Kontrollikoda
- Kreeka riiklik audiovisuaalmeedia teenuste järelevalveasutus
- Makedoonia ja Traakia ajakirjanike liit
- Ombudsman
- Poliitilise rahastamise kontrollikomisjoni abistav eritalitus
- Rahapesu andmebüroo
- Riiginõukogu
- Riiklik läbipaistvusasutus
- Õigus- ja parlamendiküsimuste peasekretär
- Ülemkohus

* Komisjon arutas õigusriigi üldküsimesi 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