1. **SISSEJUHATUS**

Koostöö- ja jälgimiskord kehtestati üleminekumeetmena, kui Bulgaaria ühines 2007. aastal Euroopa Liiduga, et aidata kaasa Bulgaaria jätkuvatele jõupingutustele reformida riigi kohtusüsteemi ning muuta korruptsiooni ja organiseeritud kuritegevuse vastane võitlus jõulisemaks[[1]](#footnote-2). Koostöö- ja jälgimiskord peegeldab Bulgaaria riigi ja Euroopa Liidu ühist kohustust kõrvaldada mitu ühinemise ajal kindlaks tehtud puudust ning see kehtib nii kaua, kuni komisjon leiab, et kindlaksmääratud eesmärgid on rahuldavalt täidetud.

Koostöö- ja jälgimiskorda on rakendatud alates 2007. aastast ja selle abil on toetatud ja jälgitud kõnealuste valdkondade reforme. Komisjon hindas 2017. aasta jaanuaris põhjalikult edusamme, mida Bulgaaria oli teinud kümne aasta jooksul alates koostöö- ja jälgimiskorra kehtestamisest[[2]](#footnote-3). Selle põhjal esitati aruandes 17 põhisoovitust, et anda selge suund koostöö- ja jälgimiskorra kohaldamise lõpetamiseks. Tehtud edusamme arvesse võttes leidis komisjon, et koostöö- ja jälgimiskorra kohaldamise lõpetamiseks on piisav, kui Bulgaaria järgib kõnealust 17 soovitust, välja arvatud juhul, kui vahepeal toimuvad muutused põhjustavad selgelt vastupidise arengu. Mitmes soovituses käsitleti selliste sisemiste kaitsemeetmete loomist, mille abil saab tagada tulemuste pöördumatuse ning tõendada, et käimasolevaid projekte jätkatakse ja tulemused kinnistatakse ka ilma koostöö- ja jälgimiskorrata.

Seejärel on komisjon lõplike põhisoovituste rakendamisel saavutatud tulemusi kahel korral hinnanud. 2017. aasta novembri aruandes[[3]](#footnote-4) järeldas komisjon, et tehtud on märkimisväärseid edusamme. Kuigi komisjon ei saanud veel otsustada, et ükski eesmärk oleks rahuldavalt täidetud, andis ta selgelt mõista, et kui Bulgaaria jätkab poliitilist juhtimist ja reformide otsusekindlat elluviimist, peaks ta olema võimeline täitma seni täitmata koostöö- ja jälgimiskorra soovitused lähitulevikus. Nõukogu kiitis märkimisväärsed positiivsed sammud heaks, kuid märkis, et teha jääb veel palju[[4]](#footnote-5).

2018. aasta novembris[[5]](#footnote-6) väljendas komisjon heameelt koostöö- ja jälgimiskorra kohaldamise kiireks lõpetamiseks tehtud edusammude üle ja järeldas, et esimese, teise ja kuuenda eesmärgi võib kuulutada esialgu saavutatuks. Jätkuvat kohtureformi ning korruptsioonivastast võitlust käsitleva ülejäänud kolme eesmärgi täitmiseks tuleb veel jõupingutusi teha, et tagada 2017. aasta jaanuari soovituste täielik rakendamine. Nõukogu võttis komisjoni järeldused teadmiseks ja julgustas Bulgaariat tuginema tehtud edusammudele, et tulemused otsustavalt ja pöördumatult kinnistada[[6]](#footnote-7).

Komisjon hindab käesolevas aruandes edusamme, mida Bulgaaria on koostöö- ja jälgimiskorra raames alates 2018. aasta novembrist teinud. Nagu varasematelgi aastatel, analüüsis komisjon selle aruande jaoks tulemusi põhjalikult ning tihedas koostöös Bulgaaria ametiasutustega ning kasutades ka kodanikuühiskonna ja teiste sidusrühmade ja vaatlejate panust. Selles võetakse arvesse ka ELi poliitikastrateegiate ning kohtupraktika muutumist koostöö- ja jälgimiskorraga seotud valdkondades alates selle kehtestamisest.

**2. ÜLDINE OLUKORD**

Eelmistes aruannetes on märgitud, et taustateguritel, mis küll ei kuulu koostöö- ja jälgimiskorra kohaldamisalasse, kuid mis on üldisemas mõttes olulised õigusriigi seisukohalt, võib aeg-ajalt olla reformide tulemustele ebasoodne mõju. Selliste tegurite hulgas on üldine poliitiline ebastabiilsus, ettearvamatu seadusandlik protsess ja tõsist muret tekitav meediakeskkond. Bulgaarias on poliitiline olukord olnud pärast 2018. aasta novembri aruannet suhteliselt stabiilne, kuigi poleemikat tekitasid väited, et kõrged ametnikud ja poliitikud olid omandanud kinnisvara turuhinnast madalama hinnaga[[7]](#footnote-8).

2017. aasta novembri aruandes juhiti tähelepanu ka murekohtadele seadusandlikus protsessis ning näitena nimetati 2017. aasta suvel kohtusüsteemi seaduses tehtud muudatusi, mis tekitasid kahtlusi sidusrühmades ja viisid juhtumite algatamiseni Bulgaaria konstitutsioonikohtus[[8]](#footnote-9). Eelkõige nimetati vajadust jälgida mõju kohtusüsteemi sõltumatusele.

Sõltumatu ja pluralistlik meedia on demokraatlikus mõttevahetuses ülioluline ning majanduslikud või poliitilised huvid ei tohiks sellele põhjendamatut survet avaldada[[9]](#footnote-10). Kuigi meediakeskkond ei kuulu koostöö- ja jälgimiskorra eesmärkide[[10]](#footnote-11) hulka, mõjutavad selle valdkonna puudused jätkuvalt kohtusüsteemi. Kõrgemal justiitsnõukogul on oluline kohustus astuda kohtusüsteemi sõltumatuse põhimõtte kaitseks välja, austades samal ajal täielikult sõnavabadust ja tunnustades meedia asendamatut rolli ametnike vastutusele võtmisel ja üldsuse teavitamisel. Tänu eelmisel aastal vastu võetud tugevamale poliitikastrateegiale hakatakse tõenäoliselt võtma rohkem meetmeid eksitava meediakajastuse ning poliitikute eksitavate avalduste vastu, mis kahjustavad kogu kohtusüsteemi mainet ja usaldusväärsust. See puudutab ka juhtumeid, mille puhul kritiseeritakse kohtunikke süstemaatiliselt nende otsuste sisu põhjal, mis võib kahjustada kohtumenetluse sõltumatust ja erapooletust[[11]](#footnote-12).

*Õigusriigi jätkusuutlikkust toetavad mehhanismid*

Veel üks taustsüsteemi oluline osa on õigusriigi üldtaristu kujundamine nii ELi kui ka riiklikul tasandil. Taristu peaks sisaldama uusi vahendeid, mis aitavad kinnistada õigusriigi põhimõtte muu hulgas ka koostöö- ja jälgimiskorraga hõlmatud valdkondades. ELi tasandil on liikmesriikide kohtusüsteeme juba mitmel aastal analüüsitud ELi õigusemõistmise tulemustabelis[[12]](#footnote-13) ning koos korruptsioonivastaste raamistikega majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta raames, mis hõlmab ka struktuurireformi[[13]](#footnote-14). Tööd selle kallal jätkatakse vastavalt komisjoni 2019. aasta juuli teatisele,[[14]](#footnote-15) milles esitatakse konkreetsed meetmed, et suurendada liidu suutlikkust edendada ja kaitsta õigusriigi põhimõtteid ning kujundada ühist õigusriigikultuuri ning kehtestada liikmesriikide tulemuste jälgimiseks õigusriigi põhimõtte järgimise läbivaatamise tsükkel ning tõhus reageerimiskord. Järjepidevuse tagavad järgmise komisjoni poliitilised suunised, milles teatatakse kavatsusest kehtestada ELi-ülene terviklik õigusriigi mehhanism ning esitada kõikide liikmesriikide kohta objektiivseid aruandeid[[15]](#footnote-16). Lisaks koostöö- ja jälgimiskorra eesmärkidele on ka ELi lepingu artikli 19 lõikes 1 kehtestatud põhimõte, mille kohaselt peavad sõltumatud kohtud tagama tulemusliku õiguskaitse, mis väljendab praktikas õigusriigi põhimõtte väärtust; seda on kinnitanud ka Euroopa Liidu Kohtu hiljutine kohtupraktika. Asjaolu, et kõikides liikmesriikides kehtivad õigusriigi põhimõtte järgimise horisontaalsed järelevalvemenetlused, sh korruptsioonivastased raamistikud, ning et neid saab tulevikus veelgi täiustada, näitab, et koostöö- ja jälgimiskord on spetsiifiline järelevalvemehhanism, mida kohaldatakse vaid konkreetsete liikmesriikide suhtes ja milles käsitletakse kindlaksmääratud teemasid.

Reformimehhanismide väljatöötamine riiklikul tasandil oli keskne teema ka 2017. aasta jaanuari soovitustes. Nendes juhiti tähelepanu sellele, et oluline on töötada välja mehhanismid järelevalve lõimimiseks riiklikul tasandil ning lisada need siseriiklikesse protsessidesse, hõlmates lisaks ametiasutustele ka kodanikuühiskonda. Selle lähenemise kohaselt märgiti 2018. aasta novembri aruandes, et Bulgaaria peab jätkama konkreetsete tulemuste saavutamist nii koostöö- ja jälgimiskorra raames kui ka tulevikus ning et seejuures on väga oluline, et Bulgaaria ametiasutused teeksid pidevat tulemuste järelevalvet nii praegu kui ka pärast koostöö- ja jälgimiskorra kohaldamise võimalikku lõpetamist. Aruandes juhiti eelkõige tähelepanu sellele, et läbipaistev aruandlus ning avalik kontroll on need, mis teevad siseriiklikust järelevalvest kaitsemeetme, mille abil saab hoida edu ja reforme jätkuvalt ellu viia.

Bulgaaria on juba kehtestanud selliseks riigisiseseks järelevalveks ning sidusrühmadega konsulteerimiseks vajalikke meetmeid ning loonud näiteks kohtureformi ja korruptsioonivastase võitluse valdkonnas spetsiifilised konsultatiivnõukogud[[16]](#footnote-17). Peale selle otsustas Bulgaaria valitsus hiljuti kehtestada täiendava ja terviklikuma riigisisese järelseire mehhanismi, milles on keskne koht koordineerimis- ja koostöönõukogul (edaspidi „järelseirenõukogu“)[[17]](#footnote-18). Uus järelseirenõukogu alustab tööd pärast koostöö- ja jälgimiskorra kohaldamise lõppemist ning kohtub vähemalt kord kolme kuu tagant[[18]](#footnote-19). Selle kaaseesistujateks saavad kohtureformi eest vastutav asepeaminister ja kõrgema justiitsnõukogu esindaja[[19]](#footnote-20). Selle ülesanne on teha reformide tulemuste järelevalvet ja esitada avalik aruanne pärast iga kohtumist ning aastaaruanne valitsusele ning kõrgemale justiitsnõukogule. See hakkab saama teavet mitmesugustelt asjassepuutuvatelt asutustelt ja peaks sisaldama ka kodanikuühiskonna nõukogu, kuhu kuuluvad kodanikuühiskonna ja kohtuvaldkonna kutseühenduste esindajad[[20]](#footnote-21).

Järelseirenõukogu peaks tegema kohtureformi ning korruptsiooni ja organiseeritud kuritegevuse vastase võitluse valdkonna poliitikastrateegiate järelevalvet ning neid koordineerima. See peaks pakkuma ametiasutustele ja sidusrühmadele olulist üldraamistikku, mille alusel hinnatakse tulemusi läbipaistvalt ning pööratakse tähelepanu lahendamata probleemidele. See võiks aidata võtta asjaomaseid ametiasutusi vastutusele, kui see on vajalik ja asjakohane[[21]](#footnote-22). Bulgaaria ametiasutused on võtnud peaministri tasandil kohustuse anda nõukogule eriline roll, et see oleks reformide rakendamise ning korruptsiooni ja organiseeritud kuritegevuse vastase võitluse järelevalve ning tulevase poliitika koordineerimise tõhus vahend.

Komisjonil on hea meel, et Bulgaaria ametiasutused on võtnud kohustuse säilitada pärast koostöö- ja jälgimiskorra kohaldamise lõppu reformide tempo, täielik läbipaistvus ning kodanikuühiskonna kaasamine. Järelseirenõukogust peaks saama oluline partner, mis annab panuse ELi tasandil peetavasse õigusriigiteemalisse dialoogi ja tulevasse terviklikku õigusriigi mehhanismi.

**3. KOOSTÖÖ- JA JÄLGIMISKORRA EESMÄRKIDE TÄITMISEL TEHTUD EDUSAMMUDE HINDAMINE 2017. AASTA JAANUARI KOOSTÖÖ- JA JÄLGIMISKORRA ARUANDES ESITATUD SOOVITUSTE PÕHJAL**

**3.1 2018. aasta novembri aruandes esialgu saavutatuks kuulutatud eesmärgid (üks, kaks ja kuus)**

**Esimene eesmärk: kohtusüsteemi sõltumatus**

***Soovitus 1:*** *tagada järgmise kõrgema justiitsnõukogu läbipaistev valimine, millele eelneb avalik arutelu rahvusassamblees enne, kui valitakse parlamendis valitavad liikmed, ning anda kodanikuühiskonnale võimalus kandidaatide kohta tähelepanekuid esitada.*

***Soovitus 2:*** *saavutada tulemusi läbipaistva ja tulemuspõhise ametisse nimetamise alal kohtusüsteemi kõrgematele ametikohtadele, sealhulgas kõrgeima halduskohtu presidendi ametikohale.*

***Soovitus 3:*** *tõhustada kõrgema justiitsnõukogu inspektsiooni praktilist toimimist ja kõrgema justiitsnõukogu võetavaid järelmeetmeid seoses inspektsiooni järeldustega, eelkõige eetikaküsimustes, kaaluda välise abi kaasamist, näiteks struktuurireformi tugiteenistuselt ja/või Euroopa Nõukogult.*

**Teine eesmärk: õigusraamistik**

***Soovitus 4:*** *võtta vastu kriminaalmenetluse seadustiku ja kriminaalseadustiku muudatused, et parandada õigusraamistikku suurkorruptsiooni ja raskete organiseeritud kuritegude korral süüdistuse esitamisel.*

**Kuues eesmärk: organiseeritud kuritegevus**

***Soovitus 16:*** *kehtestada avalikkust puudutavate kõrgemal tasandil esinevate organiseeritud kuritegevuse juhtumite kohta avalikkusele eduaruannete esitamise kord. Peaprokuratuur peab esitama aruandeid uurimiste ja süüdistuse esitamise kohta, järgides samas süütuse presumptsiooni. Kõrgem kassatsioonikohus ja justiitsministeerium peavad esitama aruandeid süüdimõistvate kohtuotsuste ja karistuste täideviimise kohta.*

***Soovitus 17:*** *võtta vastu vajalikud muudatused kuritegeliku vara konfiskeerimise seaduses ning tagada, et ebaseadusliku vara konfiskeerimise komisjon jätkab oma tegevust sõltumatult ja tulemuslikult.*

Selles jaotises käsitletakse kolme 2018. aasta novembris esialgu saavutatuks kuulutatud eesmärki. Need puudutavad põhiseadusliku ja õigusliku raamistiku reformi ning organiseeritud kuritegevuse vastast võitlust ning nende eesmärk on kõrvaldada Bulgaarias Euroopa Liiduga ühinemise ajal esinenud puudused. Esialgu saavutatuks kuulutamine tähendas seda, et komisjoni järelduste kohaselt on struktuuriliste ja seadusandlike muudatustega koostöö- ja jälgimiskorra nõudeid rahuldavalt täidetud, samal ajal jätkati rakendamise järelevalvet.

Eelmistes aruannetes märgiti Bulgaaria ühinemisjärgsete edusammudena põhiseadusliku ja õigusliku raamistiku muutmist, mis on parandanud kohtuliku sõltumatuse tagatisi, ning kohtumenetluse läbipaistvuse ja tõhususe suurendamist. Hiljutiste edusammude seas tõid 2015. aasta põhiseaduse muudatused kaasa kõrgema justiitsnõukogu reformi ja tugevama kohtuinspektsiooni. Need muudatused on praeguseks kehtinud juba mitu aastat ja tänu neile on kohtunike ametisse nimetamise kord ja eetikanormide järgimine nüüd läbipaistvam ja vastutavam[[22]](#footnote-23). Seega järeldati 2018. aasta novembri aruandes, et kaks põhiseadusliku ja õigusliku raamistikuga seotud eesmärki võib kuulutada esialgu saavutatuks. Aruandes leiti, et kohtunike ametisse nimetamise ja kohtuinspektsiooni toimimise järelevalvet tuleb jätkata ning teatavaid õiguskeskkonna aspekte tuleb veel seoses teiste eesmärkidega jälgida[[23]](#footnote-24).

Kõrgem justiitsnõukogu on alates 2018. aasta novembrist jätkanud kohtunike ametisse nimetamisega seotud kohustuste täitmist. Esines teatavaid viivitusi, sest kõrgem justiitsnõukogu ei suutnud jõuda vajaliku konsensuseni, näiteks teatavate riigiprokuratuuri põhiametikohtade täitmisel. On endiselt ülioluline, et ametisse nimetatakse läbipaistvalt ja tulemuspõhiselt ning et võimalikke kvalifitseeritud kandidaate julgustatakse kandideerima ning neile kinnitatakse, et kõiki kandidaate hinnatakse üksnes nende saavutuste põhjal.

Varsti on vaja ametisse nimetada peaprokurör, sest ametisoleva peaprokuröri ametiaeg lõppeb 2020. aasta jaanuaris. Kõrgem justiitsnõukogu alustas menetlust juunis ning tõenäoliselt 24. oktoobril 2019 nimetatakse ametisse ametijärglane, kelle peab seejärel heaks kiitma vabariigi president[[24]](#footnote-25). Juulis 2019 toetasid kõrgema justiitsnõukogu prokuröride kolleegiumi liikmed ühehäälselt ühte kandidaati[[25]](#footnote-26). Kandidaat esitas kirjalikult oma prioriteedid seitsmeaastaseks ametiajaks. Menetluse kohaselt toimub enne ametisse nimetamist kandidaadi kuulamine, mille käigus saavad kodanikuühiskonna ja sidusrühmade esindajad esitada küsimusi ja juhtida tähelepanu murekohtadele. Viimastel nädalatel on meedias toimunud ulatuslik arutelu, mille käigus on mõned sidusrühmad menetluse ja kandidaadi suhtes muret väljendanud[[26]](#footnote-27). Kõrgem justiitsnõukogu peab tagama läbipaistva menetluse ja näitama, et mureküsimusi on käsitletud ning neid on otsuses arvesse võetud.

Lisaks kõrgema justiitsnõukogu reformile oli üks olulisemaid 2015. aasta põhiseaduslikke muudatusi kohtuinspektsioonile suuremate volituste andmine kohtunike eetika küsimustes. 2017. aasta jaanuari aruande soovituse kohaselt taotlesid Bulgaaria ametiasutused abi komisjoni struktuurireformi tugiteenistuselt ja 2019. aasta juulis algas ametlik projekt, milles osalevad Euroopa Nõukogu ja rahvusvahelised eksperdid. Projekti eesmärk on vaadata läbi kohtuinspektsiooni töömeetodid ja aidata inspektsioonil õppida teiste liikmesriikide parimatest tavadest. Projekt viiakse eeldatavasti lõpule 2020. aasta kevadel.

Ka üldises õigusraamistikus on aastate jooksul tehtud mitu reformi. Hiljutistes koostöö- ja jälgimiskorra aruannetes on juhitud tähelepanu eelkõige 2016. aastal kohtusüsteemi seaduses ning 2017. aastal kriminaalmenetluse seadustikus tehtud muudatuste positiivsele mõjule. 2018. aasta novembri aruandes märgiti, et õigusraamistiku mõningaid olulisi aspekte veel vaadatakse läbi. See puudutab eelkõige tõhusa kriminaaluurimisega seotud küsimusi, sealhulgas kriminaaluurimise korraldamist ametis oleva peaprokuröri suhtes. Need teemad on tihedalt seotud kolmanda ja neljanda eesmärgi (vt allpool)[[27]](#footnote-28) all esitatud soovituste järelmeetmetega.

Konstitutsioonikohus tegi eraldi juhtumis 2019. aasta veebruaris otsuse, mille kohaselt on 2017. aastal kohtusüsteemi seaduse artiklisse 230 lisatud sätted, millega nähakse ette kohtuniku suhtes kriminaaluurimise algatamise korral tema automaatne töölt kõrvaldamine, vastuolus Bulgaaria põhiseadusega[[28]](#footnote-29). 20. septembril 2019 esitas valitsus muudatusettepanekud, et kõnealused sätted kehtetuks tunnistada ja viia seadus sel viisil kooskõlla põhiseadusega, ning võttis kohustuse taotleda nende kiiret vastuvõtmist rahvusassamblees[[29]](#footnote-30).

2018. aasta novembri aruandes kuulutati esialgu saavutatuks kuues eesmärk, mis on seotud organiseeritud kuritegevuse vastase võitlusega, kuna institutsiooniline keskkond on positiivselt arenenud ning aastate jooksul on keerulisest olukorrast hoolimata saavutatud häid tulemusi. 2018. aasta novembri järel toimunud areng ei ole esile kutsunud uusi asjassepuutuvaid probleeme.

*Möödunud aastal tehtud edusammude analüüs kinnitab 2018. aasta novembri järeldusi, mille kohaselt võib kõnealused eesmärgid kuulutada esialgu saavutatuks. Kuigi Bulgaaria ametiasutuste pidevat tähelepanu vajavad veel teatavad vaieldamatult olulised lahendamata küsimused, on 2017. aasta jaanuari soovitusi rahuldavalt rakendatud.*

**3.2 Kolmas eesmärk: kohtureformi jätkamine**

***Soovitus 5:*** *avaldada aruanne, mille üle toimub avalik konsultatsioon ja milles esitatakse üksikasjalik ülevaade riikliku kohtureformi strateegia rakendamisel tehtud edusammudest ning nähakse ette edasised meetmed. Kehtestada järjepidevalt avalikkusele eduaruannete esitamise kord strateegia rakendamise ülejäänud ajaks.*

***Soovitus 6:*** *Lahendada töökoormusega seotud probleemid kõige suurema töökoormusega kohtutes, võttes aluseks uued töökoormusestandardid, ja leppida kokku kohtute paiknemise reformi tegevuskava, arendades samal ajal edasi e-õiguskeskkonda.*

***Soovitus 7:*** *koostada tegevuskava, et rakendada struktuurireformi tugiteenistuse aruandes esitatud soovitused, mis käsitlevad riigiprokuratuuri reformi ja tema koostoimet teiste institutsioonidega, ning millega nähakse ette avalikkusele eduaruannete esitamise kord.*

***Soovitus 8:*** *koostada Euroopa Inimõiguste Kohtu otsuseid käsitlevas uuringus esitatud soovituste rakendamise tegevuskava, mis sisaldab avalikkusele eduaruannete esitamise korda.*

2018. aasta novembri aruandes märgiti, et nelja kohtureformi jätkamist käsitleva soovituse järgimisel on tehtud märkimisväärseid edusamme. Olulisi muudatusi siiski veel alles tehakse või need vajavad järelevalve jätkamist, et edusammudele antud hinnangu saaks kinnitada.

Valitsus on alates 2017. aastast välja kujundanud kohtureformi elluviimise edusammude korrapärase järelevalve- ja aruandlustsükli. Selles on tähtis ülesanne 2016. aastal justiitsministeeriumi egiidi all loodud kohtureformi jätkamise konsultatsiooninõukogul. Kõnealuse arengu tulemusel on olemas raamistik, mille alusel saab pooleli olevate õigustoimikute käsitlemiseks sidusrühmadega koostööd teha ning mida saaks kasutada ka kohtureformi tulevaste muudatuste ettevalmistamiseks. Tulevasel järelseirenõukogul oleks oluline ülesanne teha järelevalvet ka pärast koostöö- ja jälgimiskorra kohaldamise lõpetamist[[30]](#footnote-31).

Üks suur ülesanne, mille täitmiseks tuleb järgmistel aastatel pidevalt tööd teha, on parandada kohtusüsteemi tõhusust ja juurdepääsu sellele ning luua selleks e-õiguskeskkond ning tagada kohtute töökoormuse tasakaalustatud haldamine. Kuigi kõikehõlmavas reformis on aastate jooksul esinenud palju viivitusi, on kõrgem justiitsnõukogu alates 2017. aastast nende probleemide lahendamisel märkimisväärseid edusamme teinud ning teeb veel täiendavaid jõupingutusi.

Suurkorruptsiooni uurimise ja selle eest süüdistuste esitamise üldraamistiku toimimine on veel üks oluline teema, mille käsitlemist tuleb pidevalt jälgida. Aja jooksul on saavutatud väga häid tulemusi. Kõnealuseid jõupingutusi on hiljuti toetanud 2016. aastal tehtud prokuratuuri tegevuse sõltumatu analüüs[[31]](#footnote-32) ning Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtupraktika analüüs, mille käigus pöörati põhitähelepanu Bulgaaria puudulikule kriminaaluurimissüsteemile, mille kohus tegi 2016. aastal kindlaks kui süstemaatilise probleemi. Seda arvestades esitati eelmistes koostöö- ja jälgimiskorra aruannetes mitu märkimisväärset meedet. Põhiprobleemid, mis vajavad veel lahendamist on muu hulgas kriminaaluurimise algatamise kord, sh eeluurimise roll,[[32]](#footnote-33) ning küsimus, kas on vaja kohtulikult kontrollida prokuratuuri otsuseid kriminaaluurimise algatamata jätmise kohta.

Üks eriti tundlik teema on selliste menetluste väljatöötamine, mis tagavad sõltumatuse mis tahes sellise uurimise kõikides etappides, mis käsitleb ametisoleva peaprokuröri suhtes esitatud kuriteosüüdistust[[33]](#footnote-34). Juunis esitas justiitsminister kriminaalmenetluse seadustiku ja kohtusüsteemi seaduse muudatusettepanekud käsitlemiseks sidusrühmadega peetaval avalikul arutelul valitsuse võimaliku ettepaneku üle luua ametis oleva peaprokuröri, kõrgema kassatsioonikohtu presidendi ja kõrgeima halduskohtu presidendi suhtes kriminaaluurimise algatamise kord[[34]](#footnote-35).

Need muudatusettepanekud pälvisid üldsuse, sh kodanikuühiskonna ja kohtusüsteemi sidusrühmade suure tähelepanu ning seejuures kerkis esile mitu probleemi, kuid ühtlasi juhiti ka tähelepanu sellele, et avatud ja läbipaistev konsulteerimine sellistes tundlikes küsimustes on väga oluline. Arutelu käigus tõstatati küsimus, kas muudatusettepanekud toovad piisavalt selgust sellesse, kuidas nendega tagatakse ametisoleva peaprokuröri suhtes korraldatava uurimise sõltumatus[[35]](#footnote-36). Peale selle tekitas kavatsus lisada uue mehhanismi kohaldamisalasse kõrgema kassatsioonikohtu ja kõrgeima halduskohtu presidendid uusi küsimusi seoses võimaliku riskiga kohtusüsteemi sõltumatusele,[[36]](#footnote-37) võttes eriti arvesse seda, et prokuröride ja kohtunike suhtes kehtivad sõltumatuse nõuded on erinevad[[37]](#footnote-38).

Kuigi on väga hea, et Bulgaaria ametiasutused algatasid neid tundlikke küsimusi käsitlevate konkreetsete ettepanekute üle avaliku arutelu, on üldsuse usalduse hoidmiseks vaja tõstatatud küsimusi kindlasti rahuldavalt arvesse võtta. Komisjon on seisukohal, et sellistel juhtudel on väga kasulik toetuda Euroopa Nõukogu ja muude sõltumatute ekspertide abile. Et lõpuks vastuvõetav muudatus sisaldaks kohtutesüsteemi sõltumatuse tagamiseks piisavaid kaitsemeetmeid, on Bulgaaria ametiasutused taotlenud arvamust Euroopa Nõukogu komisjonilt „Demokraatia õiguse kaudu“ (Veneetsia komisjon)[[38]](#footnote-39). Justiitsminister saatis Veneetsia komisjonile taotluse 24. septembril 2019 ning Bulgaaria on peaministri tasandil Euroopa Komisjoniga peetud teabevahetuses võtnud kohustuse järgida Veneetsia komisjoni soovitusi kooskõlas Bulgaaria põhiseadusliku korraga. Komisjon väljendab heameelt Bulgaaria ametiasutuste valmisoleku üle kasutada välisekspertide arvamusi, et leida mõõdukas ja tasakaalustatud lahendus, mis tagaks tulevastes menetlustes kohtusüsteemi sõltumatuse.

Kuigi juba esitatud ettepanekutes käsitletakse kõrgete kohtunike suhtes algatatud uurimise tõhusust, peavad Bulgaaria ametiasutused hoolikalt jälgima ka uurimise tõhususega seotud süsteemset üldprobleemi, võttes nõuetekohaselt arvesse vajadust sidusrühmade ja ekspertidega laiaulatuslikult konsulteerida. Bulgaaria valitsus on võtnud kohustuse jätkata Euroopa Nõukoguga koostööd, et leida selles küsimuses praktilised lahendused, mis peavad olema kooskõlas Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtupraktikaga[[39]](#footnote-40).

*Kolmanda eesmärgi analüüs näitab, et Bulgaaria on teinud viienda, kuuenda, seitsmenda ja kaheksanda soovituse järgimisel märkimisväärseid edusamme ning saab järeldada, et need soovitused on rahuldavalt rakendatud. Bulgaaria valitsus on kehtestanud ka mitu järelmeedet ning komisjon väljendab heameelt kohustuste üle, mis Bulgaaria on selles küsimuses võtnud. Tuleb jätta piisavalt aega, et konsulteerida nende järelmeetmete teemal sidusrühmade ja ekspertidega, sh Euroopa Nõukogu asjaomaste üksustega. Ka see võiks olla järelseirenõukogu jaoks oluline analüüsiteema ning seda tuleks käsitleda tulevikus komisjoniga tervikliku õigusriigi mehhanismi raames peetavas arutelus.*

**3.3 Neljas eesmärk: suurkorruptsioon**

***Soovitus 9:*** *võtta vastu korruptsioonivastase võitluse uus õigusraamistik, mis on kooskõlas korruptsioonivastases strateegias esitatud kavatsustega, ja tagada selle rakendamine. Luua tõhus korruptsioonivastase võitluse amet.*

***Soovitus 10:*** *võtta vastu ja rakendada avaliku halduse seaduse reform, et tugevdada avaliku halduse valdkonna sisemisi inspektsioone.*

***Soovitus 11:*** *koostada varasemate kohtuasjade analüüsi alusel kõikide asjaomaste institutsioonide vaheline tegevuskava, et kõrvaldada suurkorruptsiooni juhtumite uurimisel ja neis süüdistuse esitamisel esinevad puudused, ning mis sisaldab avalikkusele eduaruannete esitamise korda.*

***Soovitus 12:*** *kehtestada avalikkust puudutavate suurkorruptsiooni juhtumite kohta avalikkusele eduaruannete esitamise kord. Peaprokuratuur peab esitama aruandeid uurimiste ja süüdistuse esitamise kohta, järgides samas süütuse presumptsiooni. Kõrgem kassatsioonikohus ja justiitsministeerium peavad esitama aruandeid süüdimõistvate kohtuotsuste ja karistuste täideviimise kohta.*

2018. aasta novembri aruandes märgiti, et nelja suurkorruptsiooni vastast võitlust käsitleva soovituse järgimisel on tehtud märkimisväärseid edusamme. Ühtlasi märgitakse, et suurkorruptsiooni juhtumites esitatavate lõplike süüdimõistmiste alal on siiski vaja saavutada püsivalt head tulemused ning uue korruptsioonivastase võitluse institutsioonilise raamistiku järelevalvet on vaja jätkata, et kinnistada tehtud edusammud.

Viimase kahe aasta jooksul ellu viidud korruptsioonivastase võitluse institutsioonilise üldraamistiku kõikehõlmavate reformide mõju on hakanud vähehaaval ilmnema. Reformide hulka kuulvad eelkõige 2018. aasta jaanuari korruptsioonivastane seadus, millega loodi uus korruptsioonivastase võitluse amet, 2017. aasta muudatused avaliku halduse seaduses, millega muudeti selgemaks siseinspektsioonide tegevusraamistikku, ning 2017. aasta muudatused kriminaalmenetlusseadustikus, millega anti eriprokuratuurile ning organiseeritud kuritegevust käsitlevate kohtuasjade kohtule suurkorruptsiooni valdkonnas lisavolitused.

Bulgaaria ametiasutused on teatanud, et kõnealused reformid on aidanud parandada korruptsiooni ennetamise, tuvastamise ja uurimise ning korruptsioonisüüdistuste esitamise üldtingimusi. Uus korruptsioonivastase võitluse amet on näiteks läbi vaadanud tuhandeid ametnike huvide deklaratsioone ning kindlaks teinud juhtumid, mida on vaja kontrollida[[40]](#footnote-41). Loomulikult võtab aega, kuni reformide mõju hakkab avalduma uurimiste, süüdistuste esitamise ja võimalike süüdimõistmiste eri etappides, kuid seda tuleb käsitada suurt tähelepanu vajava valdkonnana, et saavutada püsivalt head tulemused[[41]](#footnote-42). Hiljuti kõrgeid ametnikke ja poliitikuid hõlmavates kõrge profiiliga juhtumites esitatud süüdistused on veelgi rohkem esile toonud probleemid, mida Bulgaaria peab selles valdkonnas lahendama.

Bulgaaria korruptsioonivastase võitlusega tegelevate asutuste, nagu uue korruptsioonivastase võitluse ameti ja prokuratuuri eriomane probleem seisneb selles, et nad peavad oma sõltumatuse ja professionaalse tööga võitma aja jooksul üldsuse usalduse ja kujundama hea maine. Kodanikud peaksid eelkõige olema täiesti kindlad, et kõnealused asutused on sõltumatud ja järgivad täielikult kehtivat korda ja põhiõigusi, sh süütuse presumptsiooni[[42]](#footnote-43). Usalduse võitmisel on olulisel kohal kõnealuste asutuste juhtide ametisse nimetamise kord.

Korruptsioonivastase võitluse amet töötab praegu ilma alalise juhita. Nagu on märgitud 2018. aasta novembri aruandes, on korruptsioonivastase võitluse ameti juhtkonna valimise kord olnud vastuoluline, sest see valitakse rahvusassamblee lihthäälteenamusega, mis tõstatab mureküsimusi ameti juhtkonna võimaliku politiseerituse kohta. Varsti toimub korruptsioonivastase võitluse ameti uue juhi valimine ning see saab olema rahvusassambleele oluline proovikivi, mis peaks näitama tema suutlikkust tagada avatud menetlus ja saavutuspõhine valik, et esile kerkinud kahtlusi leevendada ja aidata selle olulise asutuse suhtes usaldust taastada.

Usalduse võitmisel on olulised veel kaks põhiaspekti – tuginemine välisetele eksperditeadmistele, et täiustada korruptsioonivastase võitluse raamistikku, ning teabevahetus ja dialoogid sidusrühmadega korruptsioonivastase võitluse strateegia rakendamise teemal. Arvestatava positiivse suundumuse hoidmiseks on vaja tähelepanu pöörata mõlemale aspektile. Komisjoniga peetud teabevahetuses on Bulgaaria valitsus võtnud kohustuse jätkata selles valdkonnas oma jõupingutusi ning teha muu hulgas koostööd Euroopa Nõukogu riikide korruptsioonivastase ühendusega (GRECO)[[43]](#footnote-44). Järelseirenõukogul võiks olla oluline roll ka üldsuse tähelepanu hoidmisel nendel tähtsatel teemadel pärast koostöö- ja jälgimiskorra kohaldamise lõpetamist[[44]](#footnote-45).

*Neljanda eesmärgi analüüs näitab, et õigus- ja institutsiooniline raamistik on kooskõlas 9., 10., 11. ja 12. soovitusega hakanud oma töö tulemusi kinnistama ning seega saab järeldada, et need soovitused on rahuldavalt rakendatud. Bulgaarial on vaja aega püsivalt heade tulemuste saavutamiseks, eelkõige pärast seda, kui on valitud korruptsioonivastase võitluse ameti uus juhtkond. Komisjon väljendab heameelt selle üle, et Bulgaaria valitsus on võtnud kohustuse jätkata tööd, tuginedes rahvusvaheliste ekspertide teadmistele ning tagades läbipaistvuse ja vastutuse. Ka see võiks olla järelseirenõukogu jaoks oluline analüüsiteema ning seda tuleks käsitleda tulevikus komisjoniga tervikliku õigusriigi mehhanismi raames peetavas arutelus.*

**3.4 Viies eesmärk: korruptsioon, sealhulgas kohalikul tasandil ja piiril**

***Soovitus 13:*** *Korraldada riigihankemenetluste eelkontrollide ja nende järelmeetmete, sealhulgas järelkontrollide, ning avastatud huvide konfliktide või korruptsiooniga seotud juhtumite ja tuvastatud puudujääkide kõrvaldamiseks võetud parandusmeetmete läbivaatamine välisekspertide poolt.*

***Soovitus 14:*** *kehtestada riskipõhised meetmed, et kõrvaldada pisikorruptsioon kõrge riskiga avaliku halduse sektorites, lähtudes siseministeeriumi saavutustest. Jätkata siseministeeriumi jõupingutusi.*

***Soovitus 15:*** *Kehtestada riikliku korruptsioonivastase strateegia rakendamise kohta avalikkusele aruannete esitamise kord strateegia rakendamise ülejäänud ajaks.*

2018. aasta novembri aruandes tunnistati, et Bulgaaria on teinud viienda eesmärgi alla kuuluva kolme soovituse järgimisel märkimisväärseid edusamme, kuid ühtlasi märgiti ka seda, et Bulgaaria ametiasutused peaksid neid teemasid edaspidi veel kaua jälgima, et näidata konkreetseid tulemusi. Bulgaaria on viimase aasta jooksul saavutatud edu kinnistanud ja jätkab jõupingutusi nendes valdkondades.

Riigihankevaldkonnas on suur huvide konflikti ja korruptsiooni risk. Bulgaaria on kasutanud Rahvusvahelise Rekonstruktsiooni- ja Arengupanga (Maailmapanga) abi, et oma riigihankesüsteem põhjalikult läbi vaadata. Projekt viidi lõpule 2019. aasta kevadel ning selle tulemusena esitati mitu soovitust, sh korruptsiooni, huvide konflikti ja pettuse ennetamiseks. Ametiasutused on teatanud, et mõne soovituse rakendamiseks juba võetakse meetmeid ning kogu läbivaatamise alusel hakatakse välja töötama uut kõikehõlmavat riigihankestrateegiat. Riigihangete valdkonda reguleeritakse üldiselt ELi õigusega ning on oluline selles valdkonnas tööd jätkata ning kasutada konkreetsetes valdkondades lisaeksperditeadmisi[[45]](#footnote-46).

Bulgaaria jätkas ka konkreetsete valdkondlike tegevuskavade rakendamist, et ennetada korruptsiooni riigihalduses. Uued valdkondlikud tegevuskavad võeti vastu 2019. aasta alguses osana aastatsüklist, mida jälgib riiklik korruptsioonivastase võitluse poliitika nõukogu, mille eesistuja on riiklik korruptsioonivastase võitluse koordineerija, kes on ühtlasi ka kõrge valitsusliige[[46]](#footnote-47). Selle valdkonna tööle tuleb kõigis valitsusasutustes ja ametites pidevalt tähelepanu pöörata. Järelseirenõukogul võiks olla oluline roll nende jõupingutuste nähtavuse ja toetamise suurendamisel. Uus nõukogu peab koos riikliku korruptsioonivastase poliitika nõukoguga aitama kaasa alates 2015. aastast kehtiva korruptsioonivastase poliitika strateegia ajakohastamisele, võttes arvesse praegust arengut ja probleeme. Oluliseks saab ka sidusrühmade ja kodanikuühiskonna laialdane kaasamine kehtiva strateegia hindamisse ning tuleviku jaoks uute prioriteetide kindlaksmääramisse[[47]](#footnote-48).

*Viienda eesmärgi analüüsitulemused kinnitavad edusamme, mida on saavutatud seoses 2018. aasta novembri aruande 13., 14. ja 15. soovitusega ning seega saab nüüd järeldada, et need on rahuldavalt rakendatud. Mitmele valdkonnale tuleb veel siiski tähelepanu pöörata ning probleemide analüüsimine ja nende jätkusuutlikuks lahendamiseks sidusa menetluse väljatöötamine on hea alus edaspidisteks meetmeteks. ELi õiguse tavapärase jõustamise käigus jälgitakse ka selliseid teemasid nagu riigihanked. Ka need võiksid olla järelseirenõukogu jaoks olulised analüüsiteemad ning neid tuleks käsitleda tulevikus komisjoniga tervikliku õigusriigi mehhanismi raames peetavas arutelus.*

**4. JÄRELDUS**

Tunnustades märkimisväärseid jõupingutusi, mida on tehtud Bulgaaria ühinemisettevalmistuste lõpuleviimisel, juhtis komisjon koostöö- ja jälgimiskorra kehtestamise otsuses tähelepanu probleemidele, mille lahendamiseks on vaja teha täiendavaid edusamme, et tagada kohtusüsteemi ja õiguskaitseasutuste suutlikkus rakendada ja kohaldada meetmeid, mis on võetud siseturu ning vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala loomiseks[[48]](#footnote-49). See hõlmab nende asutuste vastutust ja tõhusust.

Koostöö- ja jälgimiskorra protsessis on sellest ka lähtutud ning komisjon esitas 2017. aasta jaanuaris 17 soovitust. Bulgaaria on nende soovituste rakendamisel teinud järjepidevaid edusamme, nagu on märgitud 2017. ja 2018. aasta novembris avaldatud aruannetes. Kõnealust tööd on jätkatud ka eelmisel aastal ja Bulgaaria on saavutanud lisatulemusi, sh kolmanda, neljanda ja viienda eesmärgiga seotud soovituste järgimisel, mida eelmise aasta hindamisel veel rakendatuks ei kuulutatud.

Eelmisel aastal kinnistati varasematel aastatel kehtestatud õigus- ja institutsiooniline raamistik. Et pikaajalises perspektiivis selle tulemusi näha, tuleb olla järjekindel ja võtta järelmeetmeid. Bulgaaria jõupingutused edusammude jälgimiseks vajalike süsteemide väljatöötamisel on olnud üliolulised.

Lisaks kohustusele jätkata korruptsiooni vastu võitlemiseks reformide elluviimist, tõstab komisjon eelkõige esile Bulgaaria valitsuse võetud kohustust kehtestada peaprokuröri vastutust käsitlevad menetlused, mis hõlmavad kohtusüsteemi sõltumatuse kaitsmist kooskõlas Veneetsia komisjoni soovitustega. Bulgaaria on taotlenud Veneetsia komisjoni arvamust ja võtnud kohustuse järgida selle soovitusi kooskõlas Bulgaaria põhiseadusliku korraga.

Komisjon tunnustab ka Bulgaaria ametiasutuste võetud kohustust tunnistada kehtetuks kohtusüsteemi seaduse sätted, millega nähakse ette kohtuniku suhtes kriminaaluurimise algatamise korral tema automaatne töölt kõrvaldamine ning kohustus teatada kuulumisest kutseühendustesse. Bulgaaria valitsus on juba esitanud rahvusassambleele seadusandliku ettepaneku.

Komisjon tunnustab ka Bulgaaria valitsuse võetud kohustust tagada jätkuv koostöö Euroopa Nõukogu üksustega, et kõrvaldada järelejäänud puudused Bulgaaria korruptsioonivastase võitluse raamistikus ja kriminaaluurimissüsteemis.

Komisjon järeldab seega, et Bulgaaria edusammud koostöö- ja kontrollimehhanismi raames on piisavad ning saab järeldada, et ELiga ühinemisel võetud kohustused on täidetud. Bulgaaria peab jätkama järjepidevat tööd, et võtta selles aruandes nimetatud kohustuste täitmiseks vastu konkreetsed õigusaktid ja rakendamist jätkata. Järelseirenõukogu peab tegema Bulgaaria reformide jätkuva rakendamise järelevalvet, mida tuleks käsitleda tulevikus komisjoniga tervikliku õigusriigi mehhanismi raames peetavas arutelus. Komisjon võtab enne lõpliku otsuse tegemist nõuetekohaselt arvesse nii nõukogu kui ka Euroopa Parlamendi tähelepanekuid[[49]](#footnote-50).

1. Komisjoni 13. detsembri 2006. aasta otsus 2006/929/EÜ, millega nähakse ette kord, mille abil teha Bulgaariaga koostööd ja jälgida tema edusamme konkreetsete eesmärkide täitmisel kohtureformi alal ning korruptsiooni ja organiseeritud kuritegevuse vastases võitluses (K(2006) 6570); vt ka Euroopa Liidu Nõukogu 17. oktoobri 2006. aasta järeldusi (nõukogu dokument 13339/06) [↑](#footnote-ref-2)
2. *Komisjoni aruanne Bulgaarias koostöö- ja jälgimiskorra raames saavutatud edusammude kohta* (COM(2017) 43). [↑](#footnote-ref-3)
3. *Komisjoni aruanne Bulgaarias koostöö- ja jälgimiskorra raames saavutatud edusammude kohta* (COM(2017) 750). [↑](#footnote-ref-4)
4. Nõukogu 12. detsembri 2017. aasta järeldused koostöö- ja jälgimiskorra kohta (15587/17). [↑](#footnote-ref-5)
5. *Komisjoni aruanne Bulgaarias koostöö- ja jälgimiskorra raames saavutatud edusammude kohta* (COM(2018) 850) [↑](#footnote-ref-6)
6. Nõukogu 11. detsembri 2018. aasta järeldused koostöö- ja jälgimiskorra kohta (15187/18) [↑](#footnote-ref-7)
7. Päevavalgele tulnud teabe tõttu astusid ametist tagasi mitu kõrget ametnikku ja poliitikut, sh endine justiitsminister, korruptsioonivastase võitluse ameti juht ja peamise koalitsioonipartei fraktsiooni juht. [↑](#footnote-ref-8)
8. Vt punkt 3.1 allpool. [↑](#footnote-ref-9)
9. Piirideta Reporterid on tõdenud, et praegu ähvardatakse ajakirjanikke niivõrd palju rohkem, et ajakirjandust võib Bulgaarias pidada ohtlikuks ametialaks. Ajakirjandusvabaduse indeksis säilitas Bulgaaria 2019. aastal 180 maailma riigi seas 111. koha, mis on endiselt kõige kehvem tulemus Euroopa Liidus ning olukord on alates 2013. aastast märkimisväärselt halvenenud: <https://rsf.org/en/bulgaria>. Üheks näiteks on riigiraadio uudistereporteri ootamatu vallandamine 2019. aasta septembris, mis andis alust kahelda, et see meediakanal ei ole välissurvest sõltumatu; see tõi inimesed tänavale meelt avaldama ja nõudma parlamendilt uurimise korraldamist. 27. septembril otsustas rahvusassamblee luua selle küsimuse käsitlemiseks ajutise uurimiskomisjoni. [↑](#footnote-ref-10)
10. Neid küsimusi hakatakse käsitlema tulevase õigusriigi mehhanismi raames. [↑](#footnote-ref-11)
11. Sofia apellatsioonikohus tegi 2019. aasta septembris tingimisi vabastamise otsuse kohtuasjas, mida kajastati meedias väga aktiivselt, ning see tõi kaasa kohtu eesistujate vastased märkused ja tegevuse. Bulgaaria Kohtunike Liit kritiseeris kõrgema justiitsnõukogu liikmeid, kuna nad ei reageerinud olukorrale piisavalt tõhusalt. [↑](#footnote-ref-12)
12. <https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_en> [↑](#footnote-ref-13)
13. <https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester_en> [↑](#footnote-ref-14)
14. *„Õigusriigi tugevdamine liidus – Tegevuskava“* (COM/2019/343 final). See täiendab 2014. aastal kehtestatud õigusriigi raamistikku. [↑](#footnote-ref-15)
15. *Poliitilised suunised järgmisele komisjonile (2019–2024) – „Liit, mis seab kõrgemad sihid: Minu tegevuskava Euroopa jaoks“ lk 14–15,* vt <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_en.pdf>. [↑](#footnote-ref-16)
16. Vt kolmas ja viies eesmärk. [↑](#footnote-ref-17)
17. Muud kui täidesaatva haru asutused saavad nõukogus osaleda vabatahtlikkuse alusel. [↑](#footnote-ref-18)
18. Valitsus kiitis uue struktuuri heaks 18. septembril, vt ministrite nõukogu 24. septembri 2019. aasta *määrus nr 240, millega luuakse korruptsiooni ja organiseeritud kuritegevuse vastase võitluse, kohtureformi ja õigusriigi riiklik järelevalvemehhanism ning koordineerimis- ja koostöönõukogu*. [↑](#footnote-ref-19)
19. Aseesimeheks saab justiitsminister ja sekretariaadi ülesandeid hakkab täitma justiitsministeerium. Määruses on ka märgitud, et sekretariaat täidab koordineerija rolli, kui Euroopa Komisjonile on vaja teavet esitada. [↑](#footnote-ref-20)
20. Selle liikmed osalevad järelseirenõukogu koosolekutel vaatlejatena ning see võib esitada arvamusi ja ettepanekuid. [↑](#footnote-ref-21)
21. Määruses on selgelt märgitud, et nõukogu järgib võimude lahususe ja kohtuorganite sõltumatuse põhimõtet täiel määral. [↑](#footnote-ref-22)
22. 2017. aastal valiti uus justiitsnõukogu, järgides uut läbipaistvamat korda, ning kohtuinspektsioon alustas eetikanormide valdkonnas oma uute pädevuste rakendamist. [↑](#footnote-ref-23)
23. See puudutab konkreetselt kolmandat eesmärki kohtureformi jätkamise kohta ja neljandat eesmärki suurkorruptsiooniga võitlemise kohta, mille puhul on endiselt vaja seadusandlikke meetmeid Euroopa Nõukogu poolt tõstatatud põhiküsimuste lahendamiseks ning seoses Bulgaaria riigiprokuratuuri käsitleva sõltumatu eksperdianalüüsiga. [↑](#footnote-ref-24)
24. President võib kandidaadi üks kord tagasi lükata, kuid ei saa seda teha teist korda, kui kõrgem justiitsnõukogu ta uuesti esitab. [↑](#footnote-ref-25)
25. Bulgaaria õiguse kohaselt võivad kandidaate esitada kas justiitsnõukogu prokuröride kolleegiumi liikmed või justiitsministeerium omal algatusel. Justiitsminister on juba teatanud, et ta ei kavatse kandidaati esitada. [↑](#footnote-ref-26)
26. Seoses sellega korraldasid kodanikuühiskonna organisatsioonid ka tänavameeleavaldusi. [↑](#footnote-ref-27)
27. Jaotised 3.2 ja 3.3. [↑](#footnote-ref-28)
28. Muret on tuntud selle üle, et sätted, millega nähakse ette kohtunike automaatne töölt kõrvaldamine vaid kriminaaluurimise algatamise tõttu, võivad ohustada kohtusüsteemi sõltumatust. Kohus tegi otsuse, mille kohaselt peab kõrgemal justiitsnõukogul olema võimalus hinnata töölt kõrvaldamise vajadust ja proportsionaalsust iga juhtumi puhul eraldi. [↑](#footnote-ref-29)
29. Veel ühe 2017. aastal tehtud olulise muudatuse kohaselt peavad kohtunikud, prokurörid ja eeluurimiskohtunikud teatama kõrgemale justiitsnõukogule kuulumisest kutseühendustesse ning see tekitas muret seoses Bulgaaria kohtunike õigusega ühineda kutseühendustega. 20. septembril esitatud muudatusettepanekud sisaldavad ka ettepanekut kõnealune nõue kehtetuks tunnistada. [↑](#footnote-ref-30)
30. Vt jaotis 2. [↑](#footnote-ref-31)
31. Analüüsi aitas teha komisjoni struktuurireformi tugiteenistus ning selles osalesid Hispaania, Madalmaade, Saksamaa ja Prantsusmaa vanemprokurörid. Analüüsi tulemusel esitatud soovituste alusel koostasid Bulgaaria ametiasutused 2017. aastal tegevuskava. [↑](#footnote-ref-32)
32. Eeluurimised toimuvad enne ametlikku kohtueelset menetlust ning nende eesmärk on hinnata, kas ametliku kriminaaluurimise algatamiseks on piisavalt tõendeid. [↑](#footnote-ref-33)
33. Euroopa Nõukogu jälgib jätkuvalt järelmeetmeid, mida Bulgaaria nendes küsimustes võtab ning millest nii mõndagi käsitleti eespool osutatud prokuratuuri tegevuse sõltumatus analüüsis. 2019. aasta märtsis kutsus Euroopa Nõukogu ametiasutusi üles esitama enne 1. oktoobrit 2019 teavet konkreetsete meetmete ettepanekute kohta eespool nimetatud kolmes valdkonnas, mis kõik on õigusriigi põhimõtte järgimise seisukohast üliolulised, ning julgustas sellega seoses neid sekretariaadiga tihedat koostööd tegema ja kasutama Euroopa Nõukogu kaudu saadud eksperditeadmisi ning tegi ühtlasi oma sekretariaadile ülesandeks valmistada ette vahepealse resolutsiooni eelnõu, mis vaadatakse läbi 2019. aasta detsembris, juhul kui konkreetseid edusamme ei ole saavutatud. <https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016809372d5> [↑](#footnote-ref-34)
34. Muudatusettepanekud esitati justiitsministeeriumi töörühma koosolekul, mida kanti erandkorras üle veebis, ning tekstid tehti seejärel avalikuks. [↑](#footnote-ref-35)
35. Välja pakutud korra kohaselt peaks kõrgem justiitsnõukogu lubama kriminaalmenetluse algatamist peakohtunike suhtes sarnaselt sellega, kuidas rahvusassamblee peab andma loa parlamendiliikmete suhtes kriminaalmenetluse algatamiseks. Nõukogu täiskogu teeks otsuse nõukogu asjaomase kolleegiumi (peaprokuröri puhul prokuröride kolleegiumi) kolme liikme või justiitsministri ettepanekul. Otsusega kaasneks automaatne töölt kõrvaldamine ja uurimise viiksid läbi organiseeritud kuritegevusele spetsialiseerunud prokuratuuri või Sofia linna prokuratuuri prokurörid sõltuvalt väidetava kuriteo laadist. [↑](#footnote-ref-36)
36. Seoses kohtusüsteemi sõltumatusega väljendatud põhimurekohad olid eelkõige seotud kavandatava töölt kõrvaldamise proportsionaalsusega, sest see toimuks automaatselt pärast otsust algatada kriminaaluurimine. Peale selle arvati, et kohtu presidendi puhul pole vaja järgida erikorda, kuna prokuratuur on praeguses õigusraamistikus juba võimeline korraldama sõltumatu uurimise. [↑](#footnote-ref-37)
37. Sellele aspektile juhitakse tähelepanu näiteks Veneetsia komisjoni 2017. aasta oktoobri arvamuses Bulgaaria kohtusüsteemi seaduse kohta (arvamus nr 855 / 2016, lk 10). [↑](#footnote-ref-38)
38. Euroopa Nõukogu komisjon „Demokraatia õiguse kaudu“ (Veneetsia komisjon) on Euroopa Nõukogu nõuandev organ, mis annab oma liikmesriikidele nõu põhiseaduse ja Euroopa normidega seotud küsimustes demokraatia, inimõiguste ja õigusriigi valdkonnas. [↑](#footnote-ref-39)
39. 2019. aasta juunis toimus ümarlauaarutelu, milles osalesid ameti- ja kohtuasutuste esindajad ning Euroopa Nõukogu esindajad. [↑](#footnote-ref-40)
40. 2018. aasta aruandes on märgitud, et kontrolliti rohkem kui 9000 isiku isikliku vara ja huvide deklaratsioone. Rohkem kui 700 deklaratsiooni puhul oli vaja teha parandusi või erikontrolli. [↑](#footnote-ref-41)
41. Korruptsioon on Bulgaarias endiselt tõsine probleem, nagu näitavad mitmesugused sõltumatute vaatlejate tehtud küsitlused ja uuringud. [↑](#footnote-ref-42)
42. Siinkohal on lisaks õigusnormide järgimise kohustusele praktikas vaja asutustel ka teabe esitamisel väga hoolikas olla, et üldsus näeks nende erapooletust ja professionaalsust. [↑](#footnote-ref-43)
43. Euroopa Nõukogu riikide korruptsioonivastane ühendus (GRECO) on nõuandev asutus, mis jälgib Euroopa Nõukogu liikmesriikide korruptsioonivastase võitluse meetmete rakendamist ning analüüsib praegu oma neljandas hindamisvoorus Bulgaaria korruptsioonivastase võitluse raamistikku; see alustab eeldatavasti peagi viiendat hindamisvooru. Peale selle võib Bulgaaria kasutada komisjoni struktuurireformi tugiteenistuse abi. [↑](#footnote-ref-44)
44. Lisateave järelseirenõukogu kohta on esitatud jaotises 2. [↑](#footnote-ref-45)
45. See võiks hõlmata ka ELi riigihankeõiguse nõuetekohaseks rakendamiseks vajalikku abi. [↑](#footnote-ref-46)
46. Praegu osalevad riiklikus korruptsioonivastase võitluse koordineerimises ka kohtureformi eest vastutav asepeaminister ja välisminister. [↑](#footnote-ref-47)
47. Kodanikuühiskond osaleb nii riikliku korruptsioonivastase võitluse poliitika nõukogus kui ka uue järelseirenõukogu tegevuses ning need asutused võiksid aidata kodanikuühiskonda laiaulatuslikumalt kaasata. [↑](#footnote-ref-48)
48. Komisjoni 13. detsembri 2006. aasta otsus (K(2006) 6570) [↑](#footnote-ref-49)
49. Koostöö- ja jälgimiskorra kohaldamine lõpetatakse Bulgaaria suhtes komisjoni otsusega, millega tunnistatakse kehtetuks komisjoni 13. detsembri 2006. aasta otsus 2006/929/EÜ, millega nähakse ette kord, mille abil teha Bulgaariaga koostööd ja jälgida tema edusamme konkreetsete eesmärkide täitmisel kohtureformi alal ning korruptsiooni ja organiseeritud kuritegevuse vastases võitluses (K(2006) 6570). [↑](#footnote-ref-50)