

Eesti delegatsioon Euroopa Nõukogu parlamentaarses assamblees

Kristiina Ojuland (RiTo 1), Eesti delegatsiooni juht, Reformierakond

“Saabub päev, mil Sina, Prantsusmaa, Sina, Venemaa, Sina, Itaalia, Sina, Inglismaa, Sina Saksamaa – kõik meie mandri riigid – sulandute kõrgemaks ühenduseks ja rajate Euroopa Vennaskonna, säilitades rahvused sellel mandril, säilitades oma eripära ja kordumatu individuaalsuse.”

Victor Hugo, 1849²

- I. Euroopa Nõukogu ei ole Euroopa Liidu allasutus
- II. Eesti delegatsioon ENPA–s
- III. Euroopa Nõukogu roll Euroopa Liiduga liitumise protsessis

I. Euroopa Nõukogu ei ole Euroopa Liidu allasutus

“Te polegi täna Brüsselis?”, sellist küsimuse vormis esitatud hüüdlauseid kuulevad aeg-ajalt ENPA liikmed nii oma kolleegidelt Riigikogus kui ka mujal Eestis ringi liikudes.

Üsna sarnaseid küsimusi saavad ka paljud teiste riikide parlamentide liikmed, kes ENPA–s tööd teevad. Asi on lihtsalt selles, et Euroopa Nõukogu kui rahvusvaheline organisatsioon, mis asub Strasbourg’is, kipub segamini minema Euroopa Liidu institutsioonidega, mis peaaugjalikult asuvad Brüsselis. Seda juhtub isegi rahvusvahelistes meediaväljaannetes, et kui tahetakse kirjutada Euroopa Nõukogu Parlamentaarset Assambleest (ENPA), siis lõpptulemusena on tekstist võimatu aru saada, kas jutt on Euroopa Parlamendist või siis tõepoolest ENPA–st.

Euroopa Nõukogu loomise järgi võib otsida II maailmasõja järgsest ajast, mil tollased poliitikud otsisid võimalusi kontinendi taasühendamiseks ja konfliktide vältimiseks tulevikus. Oluliseks tõukeks olid Winston Churchilli kõned erinevatel rahvusvahelistel foorumitel. Viimase tõuke selle organisatsiooni loomiseks andis Euroopa Kongress, mis kutsuti kokku Euroopa liikumiste poolt 1948. aasta mais Haagis. Peale Euroopa Nõukogu sai sealt õnnistuse ka Euroopa Kolledzh, mis asub Brugges ja mis tänaseks on kujunenud Euroopa üheks prominentsemaks õppeasutuseks.

Euroopa Nõukogu loodi 1949. aasta mais rahvusvahelise valitsustevahelise organisatsioonina Londonis Suurbritannia, Prantsusmaa, Itaalia, Belgia, Luksemburgi, Hollandi, Taani, Iirimaa, Norra ja Rootsi poolt. Täna on organisatsiooni liikmeskond kasvanud 41–ni. Ühe katuse all Strasbourg’is saavad kokku Ida- ja Lääne-Euroopa riigid alates Venemaast ja lõpetades Portugaliga.

Euroopa Nõukogu loomise ajal võeti vastu statuut, mille artiklis 3 sätestati, et iga liikmesriik peab tunnustama õigusriigi põhimõtteid, et kõikidele selle riigi jurisdiktsiooni alla kuuluvatele isikutele peavad olema tagatud inim- ja põhiõigused ning et riik peab ellu viima Euroopa Nõukogu statuudis sätestatud põhimõtteid³. Liikmeksõleku tingimused on samad

tänase päevani. Iga uus riik, mis selle organisatsiooni liikmeks saab, peab olema demokraatlik õigusriik, kus austatakse vähemuste ning inim- ja põhiõigusi. Ehkki siinkohal tuleb tõdeda, et praktikas on nende õilsate nõuete täitmine osutunud paljudes riikides kättesaamatuks. Võib isegi öelda, et hetkel Euroopa Nõukogu pigem püüdleb nende printsiipide omaksvõtu poole kõikides liikmesriikides.

Euroopa Nõukogul on õigupoolest kolm tiiba. Ministrite Nõukogus on igal riigil oma alaline esindaja, üldreeglina suursaadiku tasemel, see on ka Euroopa Nõukogu täidesaatev organ. Parlamentaarsesse Assambleesse valib iga liikmesriigi parlament oma delegatsiooni vastavalt riigi rahvaarvule. Assamblee annab peajasjalikult soovitusliku sisuga nõuandeid Ministrite Komiteele, kus need kinnitust leides ellu rakendatakse liikmesriikide poolt.

Lisaks valitsuste ja parlamentide esindustele tegutseb Euroopa Nõukogu juures ka alaline ja sõltumatu Euroopa Inimõiguste Kohus. Igal liikmesriigil on õigus esitada 3 kandidaati Euroopa Inimõiguste Kohtusse, kelle hulgast Parlamentaarne Assamblee salajase hääletamise tulemusena valib kõige sobivama välja. Kohtusse saavad kaebusega pöörduda kõikide liikmesriikide elanikud inim- ja põhiõigusi puudutavates küsimustes juhul, kui neil siseriiklik kohtuprotseduur on läbitud.

Lisaks eelnimetatud kolmele suurele tiivale on Euroopa Nõukogu juures ka kohalike omavalitsuste esindajate kogu, mis kohtub üks kord aastas. Samuti tegutsevad Euroopa Nõukogu raames arvukad valitsustevahelised töörühmad, mis valdkonniti konventsioone välja töötavad ja jälgivad nende õigusaktide elluviimist liikmesriikide poolt.

Parlamentaarse Assamblee täisistungid toimuvad neli korda aastas: jaanuaris, aprillis, juunis ja septembris. Täisistung kestab ühe nädala ja toimub alati Strasbourg'is Lisaks täisistungitele toimub kaks kuni kolm korda aastas Alalise Komitee istung, kus võidakse arutada samasuguseid küsimusi nagu täisassambleel ja võtta vastu ka resolutsioone, soovitusi ja otsuseid, nii nagu täisassambleel. Praktikas on siiski kujunenud välja tava, et poliitiliselt olulisemad küsimused võetakse täisassamblee päevakorda.

II. Eesti delegatsioon ENPA-s

1. Eesti delegatsioonid 1991–1999

Esimene delegatsioon moodustati Eesti Vabariigi Ülemnõukogu poolt 1991. a septembrikuus, vahetult peale iseseisvuse taastamist. Delegatsiooni tegevus 90-ndate aastate esimesel poolel väärrib omaette kirjatükki ja seda rasket tööd, mida esimesed delegatsioonid tegid, oleks võimatu ühe artikli raames käsitleda. Esimest delegatsiooni juhtis Marju Lauristin, delegatsiooni liikmed olid Ignar Fjuk ning Juhan Telgmaa. Delegatsiooni sekretär oli praegune Eesti Vabariigi suursaadik Ühendkuningriigis Raul Mälk.

Iseseisvuse taastamise ja vabade valimiste läbiviimise järel moodustati juba seitsmenda Riigikogu (1992–1995) delegatsioon, mida juhtis Tunne Kelam ja mille koosseisu kuulusid kuni 1993. a maikuuni Mati Hint ja Vello Saatpalu. Riigikogu otsus 02.06.93 kinnitas delegatsiooni uue koosseisu: Tunne Kelam, Karin Jaani, Ilmar Mändmets, Tõnu-Reid Kukk,

Mati Hint ja Ülo Laanoja. Delegatsiooni sekretäriks sai Tanja Espe, kes teeb seda tööd tänase päevani.

Kaheksanda Riigikogu (1995–1999) delegatsiooni juhtis pool aastat Andra Veidemann, 1996. aasta jaanuarist aga Kristiina Ojuland. Delegatsiooni koosseisu kuulusid Tunne Kelam, Tõnu-Reid Kukk, Juhan Telgmaa, Anti Liiv (kes vahetas välja Andra Veidemanni) ja Eiki Nestor.

2. Delegatsiooni töö ENPA fraktsioonides

Riigikogu 9. koosseisu delegatsioon moodustati 22. aprillil 1999. Delegatsioon on 6-liikmeline, kellest 3 on täisliikmed (Kristiina Ojuland, Tunne Kelam ja Anti Liiv) ning 3 on asendusliikmed (Ivar Tallo, Sergei Ivanov, Elmar-Johannes Truu). Delegatsiooni sekretär on Tanja Espe. Käesoleva aasta 18. jaanuaril otsustas Riigikogu asendada senise delegatsiooni liikme Tunne Kelami uue liikmega, kelleks sai Lauri Vahtre.

Delegatsiooni liikmed kuuluvad Euroopa Nõukogus poliitilistesse fraktsioonidesse, mida seal on kokku viis: 78-liikmeline Euroopa Demokraatide grupp (konservatiivid, sinna kuulub Elmar-Johannes Truu), 159-liikmeline Euroopa Rahvapartei (kristlikud demokraadid, sinna kuulub Lauri Vahtre), 80-liikmeline Liberaaldemokraatide ja Reformistide grupp (sinna kuuluvad Kristiina Ojuland ja Anti Liiv), 183-liikmeline Sotsiaaldemokraatide grupp (sinna kuuluvad Ivar Tallo ja Sergei Ivanov) ning 46-liikmeline Euroopa Vasakpoolsete grupp, kus Eestil esindus puudub. Parlamentaarses Assamblees on suur hulk fraktsioonidesse mittekuuluvaid inimesi, kokku 32, keda siis nende poliitiliste vaadete tõttu ei ole ühtegi fraktsiooni vastu võetud või ei ole nad ise selleks soovi avaldanud. Fraktsioonide suurus sõltub liikmesriikides toimuvate parlamendivalimiste edukusest ühe või teise poliitilise jõu jaoks. Praegu on Parlamentaarses Assamblees saadikute ja asendusliikmetega kokku 582 liiget⁴.

Eesti delegatsiooni liikmed on oma aktiivse tegevusega pälvinud fraktsioonides toetuse, mis on viinud neid juhatusse. Nii oli Tunne Kelam Euroopa Rahvapartei fraktsiooni ase-esimees ning allakirjutanu valiti 1999 aasta jaanuaris Liberaaldemokraatide ja Reformistide fraktsiooni juhiks. Elmar Truu valiti käesoleva aasta jaanuarikuu istungil Euroopa konservatiivide grupi juhatusse. Loodetavasti jõuavad ka teised delegatsiooni liikmed oma gruppide juhatustesse, nii nagu Riigikogu eelmise koosseisu ajal oli Eiki Nestor Sotsiaaldemokraatide fraktsiooni aseesimees ja Juhan Telgmaa Euroopa Demokraatide fraktsiooni aseesimees. Praegusel delegatsioonil seisab ees mitu aastat tööd kuni järgmiste Riigikogu valimisteni ja nende aastate jooksul on võimalus nii mõndagi Euroopa Nõukogus ära teha.

Töö fraktsioonides tähendab eelkõige *lobby*-tööd, Eesti seisukohtade kaitsmist ja tutvustamist. Eriti olulist rolli mängis töö fraktsioonides ajal, mil Euroopa Nõukogu järelevalve oli Eesti suhtes avatud. Fraktsioonides arutatakse kõiki poliitilisi küsimusi oma mõttekaaslastega teistest Euroopa riikidest. Fraktsioonides räägitakse probleemidest lahtisemate kaartidega kui seda komiteedes, rääkimata täisassamblee saalis toimuvast.

3. Delegatsiooni töö ENPA komiteedes

Nii nagu parlament ikka, töötab ka Parlamentaarne Assamblee komiteede kaudu. Komiteesid on kokku neliteist. Olulisemateks loetakse poliitikakomiteed, õigusasjade- ja inimõiguste komiteed ning liikmesriikide kohustustäitmise järelevalve komiteed. Peale nimetatute on Parlamentaarses Assamblees migratsiooni, pagulaste- ja rahvastiku komitee; kultuuri ja hariduskomitee; sotsiaal-, tervishoiu ja perekonna- asjade komitee jpt. Komiteedes valmistatakse ette raportid eri teemadel, mida Parlamentaarse Assamblee liikmed kirjalike ettepanekute kaudu on algatanud.

Paljude Komiteede juurde on moodustatud veel alakomiteed, nii näiteks on poliitika komitee juures Lähis-Ida alakomitee ja mitteliikmesriikide alakomitee.

Eesti delegatsiooni liikmed töötavad aktiivselt ka komiteedes ning kuuluvad nende juhtorganitesse. Nii oli Tunne Kelam parlamentaarsete ja avalike suhete Komitee teine aseesimees ja Kristiina Ojuland on poliitikakomitee esimene aseesimees.

Kuna Eesti delegatsioon on väike, võrreldes näiteks Saksamaa või Venemaaga, mille delegatsiooni koosseisus on 18 täisliiget ja 18 asendusliiget, siis selleks et osaleda kõigi komiteede töös, peame end jagama mitme komitee vahel. Nii ongi kujunenud, et igaüks meist osaleb vähemalt 2 komiteetöös, mõni ka enamas.

Eesti delegatsiooni liikmed on seotud oma komiteedes oluliste raportitega. Tunne Kelam oli liikmesriikide kohustuste täitmise järelevalve komitee liikmena määratud raportööriks Ukraina suhtes. Tema ülesandeks oli jälgida, et Ukraina täidaks Euroopa Nõukogu põhiprintsiipe ning omale võetud kohustusi. Raportööri üleandeks on seda riiki külastada, kohtuda poliitikute ja teiste raporti suhtes tähtsust omavate isikutega. Raportööri töö hulka kuulub ülevaadete tegemine antud riigi arengute kohta, samuti teeb raportöör ettepanekuid vajalike meetmete osas, mida Euroopa Nõukogu peaks vajadusel tarvitusele võtma.

Ivar Tallo kirjutab raportit Parlamentide rollist võitluses korrupsiooniga. Mõistagi on korrupsioon teema, mis ei ole mitte ainult mõnede riikide küsimus. Nagu praktika näitab, puutuvad selle pahega kokku kõik riigid, ühed rohkem, teised vähem. Seetõttu on ka Parlamentaarne Assamblee võtnud oma töösse raporti, kus käsitletakse parlamentide võimalusi korrupsiooni ohjeldamiseks seadusandluse abil.

Allakirjutanu töötas eelmisel aastal välja raporti Euroopa poliitilisest tulevikust, mis käesoleva aasta jaanuaris võeti Parlamentaarses Assamblees ühehäälselt vastu. Praegu on minu menetluses Monaco vastuvõtmise protseduuriga seotud raporti koostamine. Eesmärgiks on Monaco vastuvõtmine Euroopa Nõukogu täisliikmeks siis, kui see riik vastab organisatsiooni statuudis esitatud nõuetele.

4. Balti riikide delegatsioonide koostöö

Eesti, Läti ja Leedu delegatsioonid alustasid ENPA-s koostööd kohe, kui selleks võimalus avanes, 1991. aastal. Hea traditsioon kohtuda alati enne täisistungi algust on säilinud

tänaseni. Igal esmaspäeval enne järjekordse istungjärgu pealehakkamist arutavad delegatsioonid omavahel läbi ühise tegutsemise kava, võetakse seisukohad päevakorra- punktides ja mõistagi vahetatakse omavahel informatsiooni nii kolmes riigis toimuva kui ka Euroopa Nõukogu kuluaarides kuuldavate asjade kohta.

Balti delegatsioonide liikmed vahetavad informatsiooni ka istungjärkude vahelisel ajal. Näiteks kui on teada, et komiteede istungitel, mis toimuvad assamblee täisistungite vahelisel ajal, tulevad arutelule Balti riike huvitavad küsimused, siis üldreeglina võetakse omavahel kontakti ja kooskõlastatakse positsioonid.

III. Euroopa Nõukogu roll Eesti Euroopa Liiduga liitumise protsessis

Eesti on seadnud omale eesmärgiks olla valmis liitumiseks Euroopa Liiduga aastaks 2003. Euroopa Liit on omalt poolt seadnud kõikide kandidaatriikide jaoks võrdsed kriteeriumid, mida tuntakse Kopenhaageni kriteeriumite nime all ja nende järgi hinnatakse kandidaatriikide arengutaset ja valmisolekut, saamaks Euroopa Liidu täisliikmeks.

Kokku on kriteeriume kolme liiki: poliitilised nõuded, majanduslikud nõuded ja kandidaatriigi võimelisus võtta omale Euroopa liikmesriigi kohustusi. Peatuksin eelkõige just esimesel, sest selle kaudu on Euroopa Nõukogul otsene kokkupuude Euroopa Liidu kandidaatriikidega. Euroopa Komisjon on korduvalt oma väljaannetes viidanud, et ta kasutab Euroopa Nõukogust pärinevat infot⁵.

Poliitilise nõude all mõeldakse seda, et riigis peavad funktsioneerima demokraatlikud institutsioonid: vabalt valitud parlament ja valitsus, sõltumatu kohtusüsteem, vaba ajakirjandus, inim- ja põhiõigusi austatakse ning vähemuste kaitse on tagatud.

Üks olulisemaid vahefiniideid oli Euroopa Nõukogu inimõiguste ja põhivabaduste konventsiooni ratifitseerimine Riigikogu poolt 18. märtsil 1998.⁶, millega kaotati surmanuhtlus. Nimelt oli surmanuhtluse olemasolu üheks komistuskiviks Eesti ja Euroopa Liidu vahelistes suhetes.

Kui Kopenhaageni kriteeriumite baasil Eestil ei ole erilisi probleeme demokraatlike institutsioonidega, siis vähemuste kaitse küsimus tõuseb aeg-ajalt Euroopa Nõukogu saalides üles. Keegi ei arva, et Eestis rikutakse inimõigusi. Arvukad rahvusvahelised eksperdid, kes Eesti kohta 90-ndatel aastatel on koostanud terve hulga ülevaateid, on samuti nentunud, et inimõigusi siin ei rikuta. Ometi on delegatsioon pidanud ikka ja jälle tagasi tõrjuma süüdistusi muulaste halvast kohtlemisest ja selgitama nii koridorides kui ka ametlikel istungitel seda, et Eesti seadused ja nende täitmine on kooskõlas Euroopa nõuetega.

Praegusel ajal ongi Eesti delegatsiooni üheks olulisemaks ülesandeks kindlustada oma seni kättevõidetud reputatsiooni. Fakt on see, et meid võetakse tõsiselt ja meiega arvestatakse. Meie poole on pöördunud mitmed Kesk- ja Ida-Euroopa riikide delegatsioonide liikmed, et saada head nõu meie kogemuse alusel Euroopa Nõukogus. Samuti on meie käest küsitud ka mitmete seaduste koopiaid, mis kolleegidele huvi pakuvad.

Seoses viie Kesk- ja Ida-Euroopa riigi kutsumisega Euroopa Liidu laienemisläbirääkimistele 1997. aastal algatas Eesti delegatsioon mitteametliku delegatsioonide kohtumise Sloveenia, Poola, Ungari ja Tšehhi vabariigiga. Olles Strasbourgi, saame jagada parlamentaarset kogemust nii *aquis communautaire* harmoniseerimisest kui ka riikide arengust tervikuna.

Kuni Euroopa Liiduga liitumiseni on Eesti delegatsiooni selge eesmärk mitte anda võimalust pahatahtlikeks provokatsioonideks, mis võiksid Eesti huve kahjustada. Meie taktika on olla Euroopa Nõukogus nähtav, osaleda aruteludes, pakkuda välja lahendusi, algatada raportite eelnõusid meile olulistest küsimustest ja olla usaldusväärne partner.

Märkused

1. Voices of Europe 1949–96. Council of Europe Publishing, 1997.
2. Rules of Procedure of the Assembly and Statute of the Council of Europe. Strasbourg 1994, p 192.
3. National delegations. Strasbourg, January 2000.
4. Composite Paper. Reports on Progress Towards Accession by Each of the Candidate Countries. European Commission, 1999.6 RT II 1988, 14, 22.