

Brüssel, 14.4.2014
COM(2014) 224 final

**KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

2013. aasta aruanne Euroopa Liidu põhiõiguste harta kohaldamise kohta

{SWD(2014) 141 final}
{SWD(2014) 142 final}

1. SISSEJUHATUS

Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta”) peamine ja tähtsaim sihtgrupp on ELi institutsioonid. Harta täiendab liikmesriikide süsteeme, kuid ei asenda neid. Liikmesriikide suhtes kohaldatakse nende oma põhiseadusel põhinevat süsteemi ja seal sätestatud põhiõigusi. Liikmesriigid peavad hartaga arvestama ainult siis, kui nad oma siseriiklike meetmetega rakendavad ELi õigusnorme, nagu on sätestatud harta artiklis 51.

Käesolevas aruandes rõhutatakse Euroopa Liidu Kohtu (edaspidi „kohus”) rolli harta rakendamisel, eelkõige seoses kohtu uusima kohtupraktikaga, mis käsitleb harta kohaldatavust liikmesriikides.

Lisaks sellele esitatakse aruandes ülevaade sellest, kuidas ELi institutsioonid on kohtu järelevalve all tegutsedes austanud ja edendanud põhiõigusi kõikides oma algatustes, sealhulgas uute õigusaktide ja poliitika ning täitmise tagamiseks võetavate meetmete väljatöötamisel.

Aruandes juhitakse tähelepanu ka Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonile (edaspidi „konventsioon”) ja ELi edusammudele sellega ühinemiseks.

Üksikisikute konkreetseid probleeme ilmestav üksikasjalik teave harta kohaldamise kohta on esitatud sellele aruandele lisatud komisjoni talituste töödokumendis (1. lisa). Naiste ja meeste võrdõiguslikkuse strateegia (2010–2015) rakendamise edusammudest antakse ülevaade eraldi lisas (2. lisa).

2. HARTA KOHALDATAVUS LIIKMESRIIKIDE SUHTES

Liikmesriikide kohtunike teadlikkus harta mõjust on üha paranenud ning nad küsivad kohtult eelotsuse menetluse raames nõu¹ harta kohaldamise ja tõlgendamise küsimustes².

Selleks et teha kindlaks, kas olukord kuulub harta reguleerimisalasse, nagu see on määratletud harta artiklis 51, kontrollib kohus eelkõige seda, kas asjaomase siseriikliku õigusaktiga on kavas rakendada ELi õigusnorme, aga samuti õigusakti olemust, seda, kas õigusaktil on muid kui ELi õigusega hõlmatud eesmärgid, ning kas on olemas konkreetset ELi õigusnormid käsitletavas valdkonnas või normid, mis võivad seda valdkonda mõjutada³.

Kolm hiljutist kohtuasja on ilmekad näited olukordade kohta, kus kohus oli seisukohal, et liikmesriik **ei rakendanud ELi õigusnorme** ja harta ei olnud seega kohaldav.

Esiteks, Pringle'i kohtuasjas⁴ oli kohus seisukohal, et liikmesriigid, kes löid alalise kriisilahendusmehhanismi euroala riikide jaoks, ei rakendanud ELi õigust. Aluslepingutega ei anta ELile sellise mehhanismi loomise eripädevust. Järelikult liikmesriigid ei rakendanud ELi õigust harta artikli 51 tähenduses ja harta ei olnud kohaldatav.

¹ Ülevaade kohtule 2013. aastal esitatud eelotsusetaotlustest seoses harta kohaldamisega: vt II liide.

² Vt ELi toimimise lepingu artikkel 267.

³ Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-309/96: Annibaldi, 18.12.1997, punktid 21–23, ning kohtuasjas C-40/11: Iida, 8.11.2012, punkt 79.

⁴ Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-370/12: Thomas Pringle, 27.11.2012.

Teiseks, Fierro ja Marmorale kohtuasjas⁵ uuris kohus Itaalia õigusakte, milles nõutakse kinnisvara müügitehingu tühistamist juhul, kui kinnisasja on muudetud ilma linnaplaneeringut käsitlevate õigusaktidega arvestamata. Niisugune automaatne tühistamine takistab omandiõiguse kasutamist (artikkel 17⁶). Kohus kuulutas kohtuasja vastuvõetamatuks, sest puudus seos linnaplaneerimist käsitlevate liikmesriigi õigusnormide ja ELi õiguse vahel.

Kolmandaks, Cholakova kohtuasjas⁷ uuris kohus juhtumit, kus Bulgaaria politsei oli vahistanud proua Cholakova, sest ta oli keeldunud politseikontrolli ajal esitamast isikut tõendavat dokumenti. Kohus oli seisukohal, et proua Cholakova ei olnud kavatsenud Bulgaaria territooriumilt lahkuda ja seetõttu oli juhtum puhtalt siseriiklik. Kohus asus seisukohale, et ta ei ole pädev juhtumiga tegelema ja kuulutas selle vastuvõetamatuks.

Praegu on teada kolm valdkonda, kus on **selge, et hartat tuleb kohaldada**.

Esiteks hõlmab ELi õiguse rakendamine liikmesriigi **seadusandlikku tegevust ning kohtupraktikat ja haldustavasid, kui nad täidavad oma ELi õigusest tulenevaid kohustusi**. Nii on see näiteks siis, kui liikmesriik tagab üksikisiku ELi õigusest tulenevate õiguste tõhusa kohtuliku kaitse, nagu ta on kohustunud seda tegema ELi lepingu artikli 19 lõike 1 kohaselt. Vaba liikumise direktiivis⁸ lubatakse liikmesriigil piirata ELi kodaniku vaba liikumise õigust avaliku korra, julgeoleku või tervishoiu huvides. Kohus oli ZZ kohtuasjas seisukohal, et niisuguse piirangu põhjus tuleb asjaomasele isikule avaldada⁹. Selles kohtuasjas ei avaldatud Ühendkuningriiki sisenemise keelamise otsuse põhjuseid riikliku julgeoleku huvides. Kohus kinnitas, et isikul on õigus sellele, et teda teavitatakse riiki sisenemise keelamise otsuse põhjusest, sest riikliku julgeoleku kaitse ei saa olla põhjus õiglase kohtuliku arutamise keelamiseks ja seega muuta kasutuks isiku kaebeõigust (artikkel 47).

Teiseks sedastas kohus, et hartat kohaldatakse siis, **kui liikmesriigi ametiasutus kasutab talle ELi õigusega antud kaalutlusõigust**. Kaveh Puidi kohtuasjas¹⁰ kinnitas kohus oma varasemat kohtupraktikat¹¹ ja sedastas, et liikmesriik ei pea varjupaigataotlejat üle andma esialgu vastutavaks määratud liikmesriigile, kui on tõendatud alust arvata, et varjupaigataotlejat võidakse tõepoolest kohelda ebainimlikult või alandavalt harta artikli 4 tähenduses.

Koostöös liikmesriikidega hallatavate ELi rahaliste vahendite väljamaksmisega seotud siseriiklikud meetmed võivad samuti kujutada endast ELi õiguse rakendamist. Blanka Soukupová kohtuasjas¹² oli kohus seisukohal, et maaelu arendamiseks antavaid Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfondi toetusi käsitleva nõukogu määruse 1257/1999 rakendamisel peavad liikmesriigid austama võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtet, mis on sätestatud harta artiklis 20, artikli 21 lõikes 1 ja artiklis 23. Makstes ennetähtaegselt pensionile jäämise toetust

⁵ Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-106/13: Francesco Fierro and Fabiana Marmorale vs. Edoardo Ronchi and Cosimo Scocozza, 30.5.2013.

⁶ Sulgudes viited harta artiklitele.

⁷ Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-14/13: Gena Ivanova Cholakova, 6.6.2013.

⁸ Direktiiv 2004/38/EÜ, ELT L 158, lk 77.

⁹ Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-300/11: ZZ vs. Secretary of State for the Home Department, 17.6.2013.

¹⁰ Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-4/11: Bundesrepublik Deutschland vs. Kaveh Puid, 14.11.2013.

¹¹ Euroopa Kohtu otsus liidetud kohtuasjades C-411/10 ja C-493/10, NS vs. Secretary of State for the Home Department, 21.12. 2011.

¹² Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-401/11: Blanka Soukupová, 11.4.2013.

vanematele põllumajandustootjatele, peavad liikmesriigid tagama naiste ja meeste võrdse kohtlemise ning keelama soolise diskrimineerimise.

2013. aastal põhjustas **Åkerberg Franssoni kohtuasjas tehtud kohtuotsus**¹³ ulatusliku arutelu **harta kohaldamise üle**. See kohtuotsus on oluline samm harta artikli 51 tõlgenduse täpsustamise protsessis.

Kohtul paluti täpsustada, kas sellised siseriikliku õiguse juhtumid, mis täidavad ELi õiguses sätestatud eesmärgi, kujutavad endast samuti olukorda, kus on tegemist ELi õiguse rakendamisega harta artikli 51 tähenduses. Eelotsusetaotluse selles küsimuses esitas kohtule üks Rootsi kohalik kohus, kes ei olnud kindel, kas süüdistatava vastu võib alustada kriminaalmenetlust käibemaksu maksmisest kõrvalehoidumise küsimuses juhul, kui talle juba on määratud halduskaristus sama teo eest, sest ta esitas valeandmeid. Selle menetluse uurimisel võeti aluseks harta artiklis 50 sätestatud *ne bis in idem* põhimõte (põhimõte, mille kohaselt ei tohiks inimest sama teo eest kaks korda karistada), mida tuleb kohaldada isegi siis, kui aluseks olevaid siseriiklike õigusakte, mis käsitlevad halduskaristusi ja kriminaalmenetlusi, ei ole ELi õigusnormide ülevõtmiseks kohandatud.

Kohus osutas asjaolule, et ELi õigusnormide kohaselt on liikmesriikidel kohustus tagada täies ulatuses käibemaksu kogumine, võidelda ebaseadusliku tegevuse vastu, mis kahjustab ELi finantshuve, ning võtta liidu finantshuve kahjustavate kelmuste vastu samu meetmeid, mida nad kasutavad omaenda finantshuve kahjustavate kelmuste vastu¹⁴.

ELi omavahendite hulka kuuluvad tulud, mis laekuvad ühtse määra kohaldamisest ühtlustatud käibemaksu arvutusbaasi suhtes, mis määratakse kindlaks kooskõlas ELi eeskirjadega. Seetõttu on olemas otsene seos kohaldatavat liidu õigust järgides käibemaksutulude kogumise ja vastavate käibemaksupõhiste omavahendite liidu eelarve käsutusse andmise vahel. Lünk käibemaksutulude kogumises liikmesriigi tasandil mõjutab ka ELi eelarvet. Kohus sedastas: „[k]una (...) tuleb hartaga tagatud põhiõigusi kaitsta siis, kui siseriiklik õigusnorm kuulub liidu õiguse kohaldamisalasse, ei saa olla olukorda, mis jääb küll liidu õiguse kohaldamisalasse, ilma et nimetatud põhiõigused kehtiksid. Liidu õiguse kohaldamine tähendab seda, et hartaga tagatud põhiõigused kehtivad.”¹⁵ Kohtu väitel seisnes siseriiklike õigusaktide eesmärk selles, et „karistatakse nimetatud direktiivi sätete rikkumise eest ning seega on kohaldamise eesmärk täita aluslepinguga liikmesriikidele pandud kohustust karistada liidu finantshuve kahjustava tegevuse eest tõhusalt.”¹⁶

Kohtuotsuses asus kohus seisukohale, et põhimõte, mille kohaselt ei tohi isikut karistada sama teo eest kaks korda, ei takista liikmesriiki määramast sama teo eest karistuseks trahvi ja kriminaalkaristust, eeldusel et trahvi ei määrata kriminaalkaristusena.

3. MEETMED HARTA TÕHUSA RAKENDAMISE EDENDAMISEKS

Põhiõigusi edendatakse kõikides ELi poliitikavaldkondades. ELi pädevuses olevates valdkondades esitab komisjon ettepaneku võtta vastu ELi õigusakt, mis annaks hartas sätestatud õigustele ja põhimõtetele tegeliku mõju. Komisjon tegeleb aktiivselt harta

¹³ Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-617/10: Åklagaren vs. Hans Åkerberg Fransson, 26.2.2013.

¹⁴ *Ibid.*, punkt 26.

¹⁵ *Ibid.*, punkt 21.

¹⁶ *Ibid.*, punkt 28.

põhimõtete edendamise ja kaitse ELi õigusnormide järgimist liikmesriikide vastu algatatavate rikkumismenetlustega.

Harta järgimist institutsioonide poolt jälgib kohus, kes kontrollib ELi õigusaktide vastavust hartale.

3.1. ELi õigusaktid

Komisjon tagab ja kontrollib põhjalikult, et kõikides **seadusandlikes ettepanekutes** austatakse ja edendatakse põhiõigusi. Sellist lähenemisviisi kohaldatakse terve õigusloome protsessi jooksul: alates ettepaneku esitamisest ja selle arutamisest ELi institutsioonides toimuvate läbirääkimiste käigus kuni ettepaneku vastuvõtmiseni.

3.1.1. Seadusandlikud ettepanekud

Kriminaalõiguse valdkonnas **esitas komisjon viis õiguslikku meetet, et edendada menetlusõigusi käsitlevat tegevuskava** ja kindlustada Euroopa kriminaalõiguspoliitika aluspõhimõtteid. Nende meetmete hulka kuuluvad kolm ettepanekut direktiivide kohta, mis käsitlevad järgmist:

- tugevdada teatavaid aspekte, mis on seotud süütuse presumptsiooniga ja õigusega olla kohal kohtulikult arutamisel kriminaalmenetluses (artiklid 48 ja 47);
- eritagatise laste jaoks, kes on kriminaalmenetluses kahtlustatavad või süüdistatavad (artiklid 24 ja 49), ning
- esialgset tasuta õigusabi kahtlustatavatele või süüdistavatele isikutele, kellelt on võetud vabadus, ja õigusabi Euroopa vahistamismäärusega seotud menetlustes (artikli 47 lõige 3).

Meetmete hulka kuuluvad ka kaks soovitus: soovitus kriminaalmenetluse raames kahtlustatavate või süüdistavate haavatavate isikute menetluslike tagatiste kohta ja soovitus kahtlustatavate või süüdistavate isikute õiguse kohta saada kriminaalmenetluse raames õigusabi (artikkel 47)¹⁷.

Vajadus kriminaalõiguslike meetmete järele, mille aluseks on kogu ELis kehtivad kindlad menetlusõigust ja ohvrite õigusi käsitlevad normid, on kesksel kohal õigusalase koostöö aluseks oleva vastastikuse usalduse tugevdamisel.

Komisjon on samuti taganud kutsesaladuse tõhusa kaitse rahapesu käsitlevates ELi õigusaktides. Kavandatavas **rahapesuvastases direktiivis**, mille ettepanek esitati 2013. aasta veebruaris, kohustatakse mitme elukutse esindajaid teatama ametiasutustele rahapesu või terrorismi rahastamise kahtlusest. Pidades silmas kaitseõiguse (artikkel 48) määravat tähtsust, nõutakse kavandatavas direktiivis, et liikmesriigid ei kohaldaks teatavatel tingimustel seda kohustust juristide suhtes, nt seoses kliendi õigusliku olukorra selgitamisel saadud teabega¹⁸.

Lisaks sellele on komisjon näinud ette õiguskaitsevahendid **töötajatele juhul, kui nad kasutavad oma vaba liikumise õigust ELis**. Seadusandliku ettepaneku¹⁹ eesmärk on muu hulgas näha ette liikmesriikide õiguslik kohustus tagada ELi liikuvatele töötajatele vajalikud õiguskaitsevahendid liikmesriigi tasandil (artikkel 47).

¹⁷ COM(2013) 821, 822 ja 824, 27.11.2013, ning COM(2013) 8178 ja 8179, 27.11.2013.

¹⁸ Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-305/05 :Ordre des barreaux francophones ja germanophone jt, 26.6.2007.

¹⁹ COM(2013) 236 (final), 26.4.2013.

2013. aasta septembris tegi komisjon ettepaneku võtta vastu määrus **finantsinstrumentide ja -lepingute puhul korraldatud näitajatena** kasutatavate indekse kohta²⁰. Eesmärk oli kohaldada finantssektori turul osalejate kasutatavate näitajate suhtes täpsemaid standardeid ja paremat järelevalvet. Määrusega kavandati anda pädevatele asutustele kontrolli- ja rakendusvolitused, sealhulgas taotluse korral juurdepääs andmete edastamisele. Komisjon hindas ettepaneku mõju mitmele hartas kaitstud õigusele, nagu õigus isikuandmete kaitsele (artikkel 8), õigus sõna- ja teabevabadusele (artikkel 11) ja õigus ettevõtlusvabadusele (artikkel 16).

Aprillis 2013 vastu võetud ettepanekus määruse kohta, millega kehtestatakse eeskirjad Frontexi koostööstatava operatiivkoostöö raames toimuva patrull- ja vaatlustegevuse jaoks välistel merepiiridel,²¹ kinnitas komisjon, et Frontexi koordineerimisel toimuva patrull- ja vaatlustegevuse käigus võetavate meetmetega seoses tuleb täielikult tagada põhiõiguste kaitse ning järgida tagasi- ja väljasaatmise põhimõtte lubamatust, mille kohaselt ühtegi põgenikku ei tohi tagasi saata riiki, kus teda tõsiselt ohustab surmanuhtlus, piinamine või muu ebainimlik või alandav kohtlemine või karistus (artikli 19 lõige 2). Enne isikute kolmandas riigis maaletoometamist peab liikmesriik võtma arvesse selles kolmandas riigis valitsevat üldist olukorda tagamaks, et nad ei riku tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtet, ning kinnipeetud või päästetud isikud tuleb identifitseerida ja hinnata nende isiklikku olukorda.

3.1.2. *Institutsioonidevahelised läbirääkimised põhiõiguste valdkonna oluliste aspektide üle*

2013. aasta oli tähtis aasta isikuandmete kaitse seisukohalt. Seoses 2013. aastal tehtud paljastustega üleilmsete jälgimisprogrammide kohta, mille raames võidi jälgida kõikide inimeste suhtlust, pidid ELi institutsioonid tegema edusamme läbirääkimistes uute andmekaitse-eeskirjade üle²². Oktoobris 2013 toetas Euroopa Parlamendi kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon Euroopa Komisjoni ettepanekut²³. Reformi eesmärk on taastada üksikisikute kontroll oma andmete üle, ajakohastades nende õigusi (artikkel 8). Sõnaselge nõusolek, õigus olla unustatud, õigus andmete ülekantavusele ja õigus saada teavet isikuandmetega seotud rikkumiste kohta on ettepaneku peamised elemendid. Need aitavad vähendada üha suurenevat lõhet kodanike ja ettevõtete vahel, kellega kodanikud kas vabatahtlikult või kohustuslikus korras oma andmeid jagavad.

Selleks et edendada ettevõtlusvabadust, mis on sätestatud harta artiklis 16, tegi komisjon 2012. aastal ettepaneku ajakohastada **piiriülese maksejõuetuse** eeskirju²⁴. 2013. aastal saavutati olulist edu läbirääkimistel, kus arutati põhjalikult selle ettepaneku mõju nende võlausaldajate õigusele töhususale õiguskaitsevahendile, kelle kogunõuded moodustavad vähemuse (artikkel 47) ja õigusele omandile (artikkel 17).

3.1.3. *Harta rakendamine meetmete kaudu, mille on vastu võtnud ELi seadusandja ja komisjon*

Menetlusõiguste valdkonnas võeti vastu **direktiiv, mis käsitleb õigust kaitsjale** ja õigust lasta teavitada vabaduse võtmisest kolmandat isikut²⁵. Selle teedrajava

²⁰ COM(2013) 641 (final), 18.9.2013.

²¹ COM(2013) 197 (final), 12.4.2013.

²² COM(2012) 11 (final), 25.1.2012, ja COM(2012) 10 (final), 25.1.2012.

²³ Euroopa Parlament, dokument nr A7-0403/2013.

²⁴ COM (2012) 744 (final), 12.12.2012.

²⁵ Direktiiv 2013/48/EL, ELT L 294.

õigusaktiga tagatakse kõikidele kahtlusalustele õigus kaitsjale alates menetluse kõige varasematest etappidest kuni selle lõpuni (artiklid 47 ja 48).

Euroopa Parlament ja nõukogu võtsid vastu uuesti sõnastatud **Dublini määruse**,²⁶ millega tagatakse tõhus õiguskaitse kaebuse esitajale, kes vaidlustab üleandmisotsuse, kindlustades seega varjupaigataotlejale täiel määral võimaluse kasutada õigust jääda liidu territooriumile ja vähendades nn ahelväljasaatmise ohtu (artikli 19 lõige 2). Uuesti sõnastatud määrusesse on inkorporeeritud ka kohtupraktika, millega nähakse ette, et varjupaigataotlejat ei tohi saata liikmesriiki, kus on suur oht, et rikutakse tema põhiõigusi. Sellisel juhul peab teine liikmesriik viivitamata võtma vastutuse, et mitte seada ohtu varjupaigataotleja kiiret juurdepääsu õiguskaitsevahendile.

Euroopa Parlament ja nõukogu võtsid vastu ka **varjupaigamenetluste direktiivi**²⁷ ja **vastuvõtutingimuste direktiivi**²⁸. Varjupaigamenetluste direktiiviga tagatakse põhiõigus varjupaigale, eelkõige kindlustades õigust varjupaigamenetlusele juurdepääsule (artiklid 18 ja 19). Vastuvõtutingimuste direktiivis sätestatakse täiustatud ja täpsemad nõuded seoses inimväärikusega, eelkõige haavatavate varjupaigataotlejate inimväärikusega, ning ühtlustatakse veelgi kinnipidamist käsitlevaid eeskirju, nähes ette kinnipidamispõhjuste selge ja ammendava loetelu, kinnipidamistingimused ja tagatised kinnipeetutele (artiklid 1, 4, 6, 7, 18, 21, 24 ja 47).

Ohvri õiguste valdkonnas kehtestatakse **määrusega tsiviilasjades kohaldatavate kaitsemeetmete vastastikuse tunnustamise kohta**²⁹ lihtne ja kiire kord tsiviilasjades liikmesriigis määratud kaitsemeetmete tunnustamiseks. Selliste meetmetega kaitstavad isikud (enamasti naised, kelle taotlusel on kellegi suhtes kehtestatud lähenemiskeeld) võivad seega olla kindlad, et nende koduriigis kehtestatud lähenemiskeeld kaitseb neid kogu ELis.

2014. aastal toimuvad **Euroopa Parlamendi valimised** on esimesed, mis korraldatakse Lissaboni lepingu kohaselt. Lissaboni lepinguga suurendati parlamendi volitusi. Märtsis 2013 vastuvõetud soovitus³⁰ kutsus komisjon parteisid üles toetama järgmistel valimistel kandidaati Euroopa Komisjoni presidendi kohale ja näitama, millisesse Euroopa tasandi erakonda nad kuuluksid. Soovituse eesmärk on edendada harta artiklis 39 sätestatud õigust hääletada, andes valijatele teavet valimistega seotud oluliste teemade kohta ja julgustades kõiki osalema üleeuroopalises arutelus, ning parandada valimisaktiivsust.

3.2. Põhiõiguste edendamise meetmed

Kogu ELis on suurettevõtete juhid enamasti mehed. Selleks et saavutada naiste ja meeste sisuline võrdõiguslikkus juhtorganites vastavalt harta artiklile 23, esitas komisjon eelmisel aastal ettepaneku direktiivi kohta, et parandada soolist tasakaalu börsil noteeritud äriühingute tegevjuhtkonda mittekülvuvate juhtorgani liikmete seas³¹. Euroopa Parlament võttis kavandatavat direktiivi käsitleva resolutsiooni³² vastu esimesel lugemisel novembris 2013, kinnitades ulatuslikku üksmeelt naiste suurema esindatuse küsimuses börsil noteeritud äriühingute tegevjuhtkonnas ja

²⁶ Määrus 604/2013, ELT L 180, lk 31.

²⁷ Direktiiv 2013/32/EL, ELT L 180.

²⁸ Direktiiv 2013/33/EL, ELT L 180, 29.6.2013, lk 96.

²⁹ Määrus 606/2013, ELT L 181.

³⁰ Soovitus 2013/142/EL, ELT L 79, lk 29.

³¹ COM(2012) 614 (final), 14.11.2012.

³² Euroopa Parlament, dokument nr A7-0340/2013.

toetades suuresti komisjoni lähenemisviisi praeguse ebavõrdse olukorra lahendamisele.

EL jätkab võrdõiguslikkuse kaitsmise ja positiivsete meetmete vastuvõtmise edendamist ka **romade integratsiooni** valdkonnas. Olulisi edusamme tehti 2013. aastal seoses kogu ELi hõlmava lähenemisviisiga võidelda romade tõrjutusega. Nõukogu soovitus³³ võeti ühehäälselt vastu 2013. aasta detsembris. Liikmesriigid kohustusid parandama roma kogukonna majanduslikku ja sotsiaalset integreerimist. Kogu protsessi jooksul olid romad kaasatud aruteludesse otsuste tegemise kõige kõrgemal tasandil.

3.3. ELi täitemeetmed

Komisjon täitis oma ülesandeid aluslepingute täitmise järelvalvajana ja võttis meetmeid tagamaks, et liikmesriikides tagatakse ELi õigusaktide täitmine, mis annab hartale tegeliku mõju.

Olles analüüsinud **viisaeeskirja**³⁴ rakendamist liikmesriikides seoses õigusega vaidlustada viisa andmisest keeldumine, viisa tühistamine või kehtetuks tunnistamine, tõstatas komisjon hulga küsimusi liikmesriikide õigusnormide viisaeeskirjale ja hartale vastavuse kohta. Komisjon järeldas, et harta artiklis 47 sätestatud õigus tõhusale õiguskaitsevahendile eeldab, et kaebus viisa andmisest keeldumise, viisa tühistamise või kehtetuks tunnistamise vastu hõlmab võimalust pöörduda kohtusse kui ainsasse või viimasesse apellatsiooninstantssi. Mitmele liikmesriigile saadeti märgukiri.

2012. aastal³⁵ tegi kohus otsuse, et kohtunike, prokuröride ja notarite pensioniea ootamatu ja märkimisväärne alandamine Ungaris ei ole kooskõlas direktiiviga 2000/78, millega tagatakse, et harta artiklis 21 sätestatud diskrimineerimiskeeldu järgitakse täielikult tööhõive valdkonnas. Komisjoniga toimunud viljaka dialoogi tulemusel võeti Ungaris 2013. aasta märtsis vastu seadus, milles nähakse ette lahendused kõikidele tõstatatud probleemidele ning millega rakendatakse õigesti ja täielikult kohtu otsus.

Seoses andmekaitsega kontrollis komisjon, kuidas rakendab Austria kohtu 2012. aasta otsust,³⁶ mis käsitleb andmekaitse üle järelevalvet teostava asutuse sõltumatuse puudumist. Austria muutis oma andmekaitset käsitlevaid õigusakte ja tagas, et selle ametiasutuse liikme üle, kes tegeleb asutuse igapäevatöö korraldamisega, teostab järelevalvet ainult tema otsene ülemus, ning amet ei kuulu enam föderaalkantselei haldusalasse, vaid tal on eraldi eelarve ja töötajaskond.

3.4. Kohtu kontroll ELi institutsioonide üle

Seda, et ELi institutsioonid hartat järgiksid, kontrollib kohus, kes on teinud mitu kohtuotsust tagamaks ELi institutsioonide tegutsemine kooskõlas hartaga. Kohtuotsused olid seotud ka sellega, kui hästi on ELi õigusaktid ja kodanikele suunatud otsused hartaga kooskõlas.

³³ Nõukogu soovitus romade tõhusaks integreerimiseks liikmesriikides võetavate meetmete kohta, 9.12.2013.

³⁴ Määrus 810/2009, ELT L 243.

³⁵ Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-286/12: komisjon vs. Ungari, 6.11.2012.

³⁶ Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-614/10: komisjon vs. Austria, 16.10.2012.

EL võib määrata karistusi või võtta piiravaid meetmeid, mis võivad mõjutada selle isiku põhiõigusi, kelle suhtes neid kohaldatakse. Kohtuasja Kadi II³⁷ apellatsioonimenetluses tehtud otsuses selgitas kohus terrorismiga seotuses kahtlustatavate isikute teatavaid menetlusõigusi, sealhulgas õigust heale haldusele, õigust tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele (artiklid 41 ja 47). Kohus kinnitas, et **põhiõigusi ja -vabadusi kaitstakse, ning tunnistas samas tungivat vajadust võidelda rahvusvahelise terrorismi vastu**. Komisjon oli külmutanud härra Kadi varad, rakendades ÜRO sanktsioonide komitee otsust, mis on osa ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioonist. Kohus sedastas, et komisjon ei olnud esitanud teavet ega tõendeid põhjendamaks väiteid, et härra Kadi oli seotud rahvusvahelise terrorismiga (väited, mida härra Kadi kategooriliselt eitas), ning seetõttu ei õigustanud need väited ELi tasandi piiravate meetmete võtmist tema vastu.

ELi institutsioonid on sõltumata ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioonidest võtnud vastu mitu otsust ja määrust, millega külmutatakse nende isikute ja asutuste rahalised vahendid, kelle osaluse tuumarelvade levikus on ELi institutsioonid kindlaks teinud. Osa nendest isikutest ja asutustest on otsuste tühistamiseks pöördunud kohtusse. Üldkohus on teinud hulga otsuseid,³⁸ millega tühistatakse mitme kaebuse esitaja suhtes võetud ELi institutsioonide meetmed. Kohus leidis, et ELi institutsioonid ei ole esitanud piisavalt tõendeid, millega õigustada võetud meetmeid, ning et teatavatel juhtudel olid ELi institutsioonid rikkunud kohustust esitada põhjendused ja avaldada tõendid.

Besselinki kohtuasjas³⁹ rakendas Üldkohus harta artiklis 42 sätestatud **õigust tutvuda dokumentidega** ning tühistas osaliselt nõukogu otsuse, millega keelati tutvuda ELi ühinemist Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga käsitleva dokumendiga. Kohtu hinnangul tegi nõukogu asjaolude hindamisel vea, kui keelas tutvuda vastuvõetud läbirääkimisjuhistega. Dokumendis kajastatud seisukoht oli juba esitatud tutvumiseks läbirääkimiste pooltele. Seetõttu ei saanud dokumendi avaldamine ohustada läbirääkimiste poolte vahelist usalduslikku õhkkonda.

Need otsused olid adresseeritud üksikisikutele, kuid kohus kontrollib ka ELi õigusakte, mis on adresseeritud liikmesriikidele.

Kohus vaatas läbi **Euroopa vahistamismäärust käsitleva raamotsuse**⁴⁰ **kooskõla harta artiklitega 47 ja 48**. Kohtult paluti seisukohta küsimuses, kas liikmesriik võib kohaldada tagaselja süüdi mõistetud isiku üleandmise suhtes tingimust, et taotleavas riigis peab saama süüdimõistmist teista, tagades nii, et ei kahjustataks tema õigust õiglasele kohtumõistmisele ja kaitseõigusele, mis on tagatud selle liikmesriigi põhiseaduses, kes annab üle kõnealuse isiku⁴¹. Kohus asus seisukohale, et Euroopa vahistamismäärust käsitlev raamotsus on hartaga täielikult kooskõlas. Kui isiku

³⁷ Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-584/10: P komisjon jt vs. Kadi (Kadi II), otsus apellatsioonkaebuse kohta T-85/09: Kadi vs. komisjon (Kadi I), 18.7.2013.

³⁸ Üldkohtu otsus liidetud kohtuasjades T-35/10 ja T-7/11: Bank Melli Iran; otsus kohtuasjas T-493/10: Persia International Bank plc; otsus liidetud kohtuasjades T-4/11 ja T-5/11: Export Development Bank of Iran; otsus kohtuasjas T-12/11: Iran Insurance Company; otsus kohtuasjas T-13/11: Post Bank Iran; otsus kohtuasjas T-24/11: Bank Refah Kargaran; otsus kohtuasjas T-434/11: Europäisch-Iranische Handelsbank AG; otsus liidetud kohtuasjades T-42/12 ja T-181/12: Naser Bateni; otsus kohtuasjas T-57/12: Good Luck Shipping, ja otsus kohtuasjas T-110/12: Iranian Offshore Engineering & Construction Co. vs. nõukogu, 6.9.2013.

³⁹ Üldkohtu otsus kohtuasjas T-331/11: Besselink vs. nõukogu, 12.9.2013.

⁴⁰ Raamotsus 2002/584/JSK, muudetud raamotsusega 2009/299/JSK, ELT 2009 L 81, lk 24.

⁴¹ Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas C-399/11: Stefano Melloni vs. Ministerio fiscal, 26.2.2013.

üleandmine muudetakse sõltuvaks tingimusest, mida ei ole raamotsuse kohaselt ette nähtud, siis kahjustab see vastastikuse usalduse ja tunnustamise põhimõtteid, mida raamotsus püüab kindlustada, ja seega kahjustatakse raamotsuse tõhusust.

4. EUROOPA INIMÕIGUSTE JA PÕHIVABADUSTE KAITSE KONVENTSIOONI ROLL

Tõsiasi, et hartat kohaldatakse ainult siis, kui liikmesriigid rakendavad ELi õigust, ei tähenda, et põhiõiguste kaitse on puudulik. Üksikisikutele on kättesaadavad siseriiklikud õiguskaitsevahendid ja kui need on ammendatud, võivad nad esitada kooskõlas Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga, mille osalised on kõik ELi liikmesriigid, kaebuse Euroopa Inimõiguste Kohtule.

Lissaboni lepinguga pandi ELile kohustus ühineda Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga. 2013. aasta aprillis valmis ELi ühinemist Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga käsitleva kokkuleppe eelnõu, mis on ühinemisprotsessi üks verstaposte. Järgmise sammuna on komisjon palunud kohtu arvamust kokkuleppe eelnõu kohta.

5. KOKKUVÕTE

2013. aastal menetles kohus paljusid kohtuasju, mis käsitlesid harta kohaldatavust liikmesriigi tasandil. Seega on harta üha tihedamalt liikmesriikide õigussüsteemidega seotud. Sellega seoses on tähtis roll Åkerberg Franssoni kohtuasjas tehtud otsusel, juhul kui riikide kohtunikud teevad tulevikus otsuseid harta kohaldamise kohta liikmesriikides, ja seda vaatamata asjaolule, et selle valdkonna kohtupraktika on alles välja kujunemas ja seda täiustatakse tõenäoliselt pidevalt.

Kesksel kohal on liikmesriikide kohtunikud, kes kindlustavad hartas sätestatud õiguste ja vabaduste järgimise, sest nemad tagavad otse üksikisiku täieliku õiguskaitse juhul, kui ELi õiguses ettenähtud põhiõigusi ei austata.

ELi institutsioonid on teinud märkimisväärsed jõupingutusi, et tagada harta järjepidev kohaldamine, sest harta kui ELi esmane õigusakt on õiguslikult siduv. Seadusandlikus menetluses tuleb hoolikalt arvestada selle mõjuga põhiõigustele, eelkõige lõplike kompromisslahenduste väljatöötamise ajal. Selle eesmärgi saavutamiseks on vaja suuremat institutsioonidevahelist pühendumust.

Juhul kui ELi õigusaktis rikutakse põhiõigusi, võib samuti pöörduda kohtusse. Kohus kontrollib ka liikmesriike, kuid ainult siis, kui nad rakendavad ELi õigust. Muudel juhtudel kohaldatakse liikmesriigid siseriiklikku põhiõiguste süsteemi. Sellise selge ja teadliku valiku tegid liikmesriigid, kui nad koostasid harta ja aluslepingu.

ELi institutsioonid ei tohi aga piirduda ainult hartas sätestatud õiguslike nõuete järgimisega. Nad peavad ka edaspidi täitma oma poliitilist ülesannet, mis seisneb põhiõiguste kultuuri tutvustamises kõikidele kodanikele, majandustegevuses osalejatele ja riigiasutustele. Komisjon on saanud kodanikelt üle 3 000 kirja põhiõiguste austamise teemal ning see näitab, et inimesed teavad oma õigusi ja nõuavad nende austamist. Komisjon toetab neid püüdlusi.