



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 23. mai 2017
(OR. en)

9511/17

FREMP 67
JAI 544
DROIPEN 75
COPEN 178
COHOM 68
SOC 431
MIGR 88
ASIM 58
DAPIX 207
ENFOPOL 268
COSI 118
CT 51
COTER 43

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Jordi AYET PUIGARNAU, direktor
Kättesaamise kuupäev:	18. mai 2017
Saaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	COM(2017) 239 final
Teema:	KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE 2016. aasta aruanne ELi põhiõiguste harta kohaldamise kohta

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2017) 239 final.

Lisatud: COM(2017) 239 final



Brüssel, 18.5.2017
COM(2017) 239 final

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

2016. aasta aruanne ELi põhiõiguste harta kohaldamise kohta

{SWD(2017) 162 final}

1. Sissejuhatus

2016. aastal pandi proovile põhiõigused ja väärtused, millel rajaneb Euroopa Liit. Suundumused liikmesriikides näitasid, et ELi põhiõiguste hartaga tagatud väärtuste ja õiguste austamist ei saa pidada iseenesestmõistetavaks.

ELil tuli rinda pista mitme katsumusega, nimelt enneolematult suure hulga pagulaste saabumisega ELi välispiirile, majandusliku tasakaalutusega ja rea terrorirünnakutega. Mitmeid kriise läbielanud inimesed ei ole veendunud, et nende lapsi ootab ees neist parem tulevik. Nad kahtlevad, kas ametiasutused enam suudavad kaitsta neid rände, finantsturgude ebastabiilsuse ja terrorismiga kaasnevate probleemide ja ohtude eest. Sellises olukorras leiavad õilmitsemiseks viljaka pinna natsionalism, populism ja sallimatus, millega propageeritakse tõrjumist ja isolatsioonismi kui ainsat lahendust praegustele probleemidele.

Üha suureneva sallimatuse taustal on oluline, et EL kinnitaks kindlalt kõigi võrdseid õigusi ja edendaks neid. 2017. aastal toimuval kolmandal iga-aastasel põhiõiguste kollokviumil keskendutakse naiste õiguste ja soolise võrdsuslikkuse edendamisele. Kollokvium annab võimaluse käsitleda selliseid küsimusi nagu naiste majandusliku ja poliitilise mõjuvõimu suurendamine, naiste õigused avalikus ja eraelus ning võitlus mis tahes vormis naistevastase vägivalla vastu; viimati nimetatud küsimusega seoses võetakse kogu aasta vältel ka sihipäraseid meetmeid.

Valitsev üldine olukord mõjutab põhiõiguste järgimist ELis. EL peab otsustavalt kaitsma oma ühiseid väärtusi – demokraatiat, põhiõigusi ja õigusriigi põhimõtet – jõudude eest, mis püüavad polariseerida meie ühiskonda ning seavad ohtu meie avatuse ja solidaarsuse mudeli. Euroopa ja liikmesriikide institutsioonid peavad taastama inimeste silmis oma usaldusväärsuse, näidates, et nad on võimelised tagama vabaduse, julgeoleku ja heaolu. Selles püüdluses on oluline saavutada edu inimeste põhiõiguste ja ELi ühiste väärtuste kaitsmisel ja edendamisel, kus ELi institutsioonid peaksid näitama head eeskuju. Siinkohal on väärtuslik vahend harta, mille potentsiaal tuleks täielikult ära kasutada.

2. Euroopa Liidu põhiõiguste harta kohaldamine

2.1. Põhiõiguste edendamine ja kaitsmine

Põhiõiguste tagamine kõikidele Euroopa Liidus

2016. aastal tuli EL välja mitme algatusega, mille eesmärk oli kindlustada hartaga tagatud põhiõiguste rakendamine ELis. Neist mitme eesmärk oli tagada üldine ja sotsiaalne õiglus. Näiteks osales

komisjon avalikus konsultatsioonis, mis korraldati seoses Euroopa **sotsiaalõiguste samba**¹ väljatöötamisega. See hartaga tagatud sotsiaalõigustele tuginev samm hakkab toetama hästi toimivaid ja õiglaseid tööturgesid ja sotsiaalhoolekandesüsteeme. Selle raames käsitletakse inimeste jaoks väga olulisi küsimusi, nagu võrdsed võimalused ja juurdepääs tööturule, õiglased töötingimused ning piisav ja jätkusuutlik sotsiaalkaitse.

Loodud on ka Euroopa platvorm, et edendada koostööd deklareerimata töö probleemi lahendamisel² ja aidata niiviisi kanda hoolt selle eest, et austatakse **õigust headele ja õiglasele töötingimustele** (harta artikkel 31).

2016. aastal astuti samme, et edendada **õigust perekonnelule** (harta artikkel 7):

- komisjon esildas Brüsseli IIa määruse alusel uued normid, mille vastuvõtmisel paraneb laste kaitse vanemliku vastutusega seotud piiriülestes vaidlustes, mis puudutavad eestkostet³;
- võeti vastu kaks uut määrust, et aidata abielus või kooselu registreerinud rahvusvahelistel paaridel majandada igapäevaselt oma vara ja seda lahutuse või ühe partneri surma korral jagada⁴.

Õigus õiglasele kohtulikule arutamisele (harta artiklid 47 ja 48) on saanud konkreetse rakenduse tänu sellele, et vastu on võetud direktiivid, mis käsitlevad süütuse presumptsiooni ja õigust viibida kohtulikult arutelul,⁵ tasuta õigusabi⁶ ning laste menetluslikke tagatisi⁷. Viimati nimetatud direktiivil ja Brüsseli IIa määruse normidel on positiivne mõju ka **lapse õigustele** (harta artikkel 24).

¹ 2016. aasta märtsist detsembrini kestnud konsultatsiooni tulemusi vaadatakse praegu läbi ja komisjon võtab neid arvesse oma Euroopa sotsiaalõiguste sammast käsitlevas ettepanekus. Lisateave on kättesaadav aadressil https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/towards-european-pillar-social-rights_en

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. märtsi 2016. aasta otsus (EL) 2016/344 deklareerimata tööga tegelemise alast koostööd edendava Euroopa platvormi loomise kohta (ELT L 65, 11.3.2016, lk 12–20).

³ Ettepanek: nõukogu määrus, mis käsitleb kohtualluvust, abieluasjade ja vanemliku vastutusega seotud kohtuasjades otsuste tunnustamist ja täitmist, ning rahvusvahelisi lapserööve (uuesti sõnastatud) (COM(2016) 0411 final, 30.6.2016).

⁴ Nõukogu 24. juuni 2016. aasta määrus (EL) 2016/1103, millega rakendatakse tõhustatud koostööd kohtualluvuse, kohaldatava õiguse ning otsuste tunnustamise ja täitmise valdkonnas abieluvarežiime käsitlevates asjades (ELT L 183, 8.7.2016, lk 1–29); nõukogu 24. juuni 2016. aasta määrus (EL) 2016/1104, millega rakendatakse tõhustatud koostööd kohtualluvuse, kohaldatava õiguse ning otsuste tunnustamise ja täitmise valdkonnas registreeritud kooselust tulenevaid varalisi tagajärgi käsitlevates asjades (ELT L 183, 8.7.2016, lk 30–56).

⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. märtsi 2016. aasta direktiiv (EL) 2016/343, millega tugevdatakse süütuse presumptsiooni teatavaid aspekte ja õigust viibida kriminaalmenetluses kohtulikult arutelul (ELT L 65, 11.3.2016, lk 1–11).

⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. oktoobri 2016. aasta direktiiv (EL) 2016/1919, milles käsitletakse tasuta õigusabi andmist kahtlustatavatele ja süüdistatavatele kriminaalmenetluses ning isikutele, kelle üleandmist taotletakse Euroopa vahistamismäärusega seotud menetluses (ELT L 297, 4.11.2016, lk 1–8).

⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. mai 2016. aasta direktiiv (EL) 2016/800, mis käsitleb kriminaalmenetluses kahtlustatavate või süüdistatavate laste menetluslikke tagatisi (ELT L 132, 21.5.2016, lk 1–20).

Komisjon võttis kasutusele internetipõhise vaidluste lahendamise platvormi,⁸ mis aitab tarbijatel lahendada oma interneti teel tehtud oste käsitlevad vaidlused ELi kaupmeestega kohtuväliselt, odavalt, lihtsalt, kiiresti ja ükskõik millises ELi ametlikus keeles ja millega tugevdatakse seeläbi **tarbijakaitset** (harta artikkel 38).

Isikuandmete kaitsmine ELis ja mujal

Veel üks oluline valdkond, millele 2016. aastal keskenduti, oli **isikuandmete kaitse** (harta artikkel 8). Siin astuti suur samm edasi isikuandmete kaitse üldmääruse⁹ ning politseitöö ja kriminaalõiguse valdkonna andmekaitse direktiivi¹⁰ vastuvõtmisega.

Isikuandmete kaitse üldmäärusega tugevdatakse ja ajakohastatakse kehtivaid norme: inimesed saavad lihtsama juurdepääsu oma isikuandmetele, andmete ülekandmise õiguse, selgema õiguse olla unustatud ja teatavad õigused, mida kohaldatakse isikuandmetega seotud rikkumise korral. Samuti peavad ettevõtted ja organisatsioonid isikuandmete kaitse üldmääruse alusel teatama riiklikule järelevalveasutusele kiiresti tõsistest andmetega seotud rikkumistest, et kasutajad saaksid võtta asjakohaseid meetmeid. Lisaks on isikuandmete kaitse üldmääruse näol tegemist ühe ELi õigusaktiga, millega kehtestatakse üks ühtne õigusnormide kogum, nii et üksikisikutele on tagatud samaväärne kaitse sõltumata sellest, kus nad ELis asuvad.

Direktiivi (EL) 2016/680 eesmärk on seada sisse tõhus teabevahetus liikmesriikide õiguskaitseasutuste vahel ning kanda hoolt selle eest, et kuriteo ohvrite, tunnistajate ja kahtlusalluste andmed oleksid kriminaaluurimise või õiguskaitsetegevuse käigus kaitstud. ELis peab igasugune andmete õiguskaitse otstarbel töötlemine vastama vajalikkuse, proportsionaalsuse ja seaduslikkuse põhimõttele ning üksikisikutele tuleb tagada asjakohased andmete kaitsemeetmed.

Lisaks kaitse tugevdamisele ELis kindlustas komisjon piisava andmekaitse ka väljaspool ELi. 2016. aasta juulis võttis komisjon vastu ELi-USA andmekaitseraamistiku **Privacy Shield** piisavust käsitleva otsuse, millega tagatakse ärilisel otstarbel edastatavate isikuandmete vaba liikumine andmekaitseraamistiku Privacy Shield põhimõtete järgimist kinnitanud ELi ja USA äriühingute vahel ning samal ajal kindlustatakse põhiõigus andmete kaitsele.

⁸ Kättesaadav aadressil <https://webgate.ec.europa.eu/odr/main/index.cfm?event=main.home.chooseLanguage>.

⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) (ELT L 119, 4.5.2016, lk 1–88).

¹⁰ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta direktiiv (EL) 2016/680, mis käsitleb füüsiliste isikute kaitset seoses pädevates asutustes isikuandmete töötlemisega süütegude tõkestamise, uurimise, avastamise ja nende eest vastutusele võtmise või kriminaalkaristuste täitmisele pööramise eesmärgil ning selliste andmete vaba liikumist ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu raamotsus 2008/977/JSK (ELT L 119, 4.5.2016, lk 89–131).

Teine verstapost oli detsembris sõlmitud ELi ja USA vaheline **raamleping**,¹¹ millega nähakse ette kõrgetasemeline andmekaitse igasugusel ELi ja Ameerika Ühendriikide vahelisel isikuandmete edastamisel, mis toimub kriminaalasjades tehtava politsei- või õiguslase koostöö raames.

Kõige haavatavamate isikute õiguste kaitse

Segastel aegadel kannatavad sageli kõige enam haavatavaimad isikud. Rändeolukorra lahendamine, eelkõige **varjupaigaõiguse** kaitse (harta artikkel 18) ning **tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtte** austamise (harta artikkel 19) tagamine, oli veel üks oluline valdkond, millele EL 2016. aastal keskendus. Pärast oma 2016. aasta aprillis avaldatud teatist, mis käsitles **Euroopa ühise varjupaigasüsteemi reformimist**,¹² esitas komisjon kehtivate normide muutmise ettepanekud, et

- i) luua õiglasem ja jätkusuutlikum süsteem varjupaigataotlejate jaotamiseks liikmesriikide vahel (ettepanek sõnastada uuesti Dublini määrus¹³) ja tagada selle tõhus rakendamine (ettepanek sõnastada uuesti Eurodaci määrus¹⁴);
- ii) rohkem ühtlustada varjupaigamenetlused ja rahvusvahelise kaitse standardid eesmärgiga tagada kogu ELis kõrgetasemeline kaitse ja vastuvõtt ning piisavad tagatised varjupaigataotlejatele ning vähendada ebaseaduslikku teisest rännet (ettepanek võtta vastu varjupaigamenetluste määrus,¹⁵ ettepanek võtta vastu miinimumnõuete määrus¹⁶ ja ettepanek sõnastada uuesti vastuvõtutingimuste direktiiv¹⁷);
- iii) hõlbustada ühise lähenemisviisi rakendamist rahvusvahelist kaitset vajavate inimeste turvalisel ja seaduslikul saabumisel ELi koostöös riikidega, kes võtavad vastu suurel arvul põgenikke (ettepanek võtta vastu määrus, millega luuakse liidu ümberasustamisraamistik¹⁸);
- iv) muuta Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet täieõiguslikuks ELi ametiks, millel on suuremad volitused kõrvaldada ELi varjupaigasüsteemi mis tahes struktuursed puudused (ettepanek võtta vastu määrus, milles käsitletakse Euroopa Liidu Varjupaigaametit¹⁹).

¹¹Ameerika Ühendriikide ja Euroopa Liidu vaheline süütegude tõkestamise, uurimise, avastamise ja nende eest vastutusele võtmisega seotud isikuandmete kaitse kokkulepe, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:22016A1210\(01\)&qid=1493880851192&from=ET](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:22016A1210(01)&qid=1493880851192&from=ET).

¹² Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Euroopa ühise varjupaigasüsteemi reformimine ja seaduslike võimaluste parandamine Euroopasse jõudmiseks“ (COM(2016) 197 final, 6.4.2016).

¹³ COM(2016) 270.

¹⁴ COM(2016) 272.

¹⁵ COM(2016) 467.

¹⁶ COM(2016) 466.

¹⁷ COM(2016) 465.

¹⁸ COM(2016) 468.

¹⁹ COM(2016) 271.

Seadusandliku tegevuse keskmes oli **lapse õiguste** (harta artikkel 24) edendamine ja kaitse. Erilist tähelepanu pöörati saatjata lastele sellistes olulistes valdkondades nagu lapse parimate huvide hindamine, lapse õigus olla varjupaigamenetluses ära kuulatud ning asjakohaste vastuvõtutingimuste ja tõhusa eestkoste tagamine²⁰. Novembris toimunud 10. iga-aastasel lapse õiguste teemalisel Euroopa foorumil oli tähelepanu keskmes komisjoni terviklik lähenemisviis kõikide lapsrändajate kaitsele²¹. 2016. aasta detsembris tegi komisjon ettepaneku tugevdada Schengeni infosüsteemi,²² millega suureneb õiguskaitseametnike ja piirivalvurite suutlikkus leida üles kadunud lapsed, sealhulgas rände kontekstis.

Rassismivaba avatud ja salliva ühiskonna edendamine

Praegune olukord on kõikjal Euroopas kaasa toonud üha suureneva **rassismi ning sallimatuse etniliste, usu- ja muude vähemuste suhtes**²³. See mõjutab mitmeid hartaga tagatud põhiõigusi, sealhulgas õigust mitte olla diskrimineeritud (artikkel 21), õigust väärkusele (artikkel 1), õigust isikupuutumatusse (artikkel 3) ja õigust elule (artikkel 2).

Komisjon lõi liikmesriikidele, kodanikühiskonnale, ELi asutustele ja rahvusvahelistele organisatsioonidele platvormi,²⁴ et paremini tegeleda vihakuritegude ja vihakõnega. Tähelepanu keskmesse seati

- vihakuritegude registreerimine ja vihakuritegude kohta andmete kogumine kõikides liikmesriikides;
- ohvritele pakutava toe tugevdamine ning
- võitlus veebis leviva ebaseadusliku vihakõnega.

²⁰ Ülevaate eespool nimetatud seadusandlikes ettepanekutes esitatud muudetud ja kavandatud lastekaitsealastest sätetest leiab aadressilt http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/rights_child/ceas_provision_on_children_table_updated.pdf.

²¹ http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=34456. Tehtud töö jätkuks võeti 12. aprillil 2017 vastu teatis „Lapsrändajate kaitse“ (COM(2017) 211 final).

²² http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-4402_en.htm.

²³ Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti (FRA) 2013. aasta uuringu käigus ilmnis, et Ungaris, Prantsusmaal ja Belgias kaalus kuni 48 % vastajatest väljarändamist, sest nad ei tundnud end juutidena enam turvaliselt, <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/discrimination-and-hate-crime-against-jews-eu-member-states-experiences-and>. Mitmes liikmesriigis võeti mošeed politsei kaitse alla, kui kodanikühiskonna organisatsioonid teatasid 2014. ja 2015. aastal sellistes riikides nagu Prantsusmaa, Ühendkuningriik, Rootsi ja Belgia moslemivastaste vahejuhtumite, sealhulgas pearätti kandvate moslemi naiste pihta suunatud vägivaldsete rünnakute järsust sagenemisest. Järjest sagedasemad on varjupaigataotlejate ja rändajate vastu suunatud ründed ja vihakõnejuhtumid, nagu ka rünnakud pagulaste varjupaikade pihta ja pagulaste varjupaikade süütamise katsed. Pärast 2016. aasta juunis Ühendkuningriigis toimunud referendumit on täheldatud üksikisikute või rühmade vastu nende rahvuse või etnilise päritolu tõttu suunatud vihkamislainet ning kodanikühiskonna organisatsioonid teatavad üha suurenevast vaenulikkusest romade ja Aafrika päritolu inimeste suhtes mitmes liikmesriigis. 2017. aastal avaldab Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet oma uuringu EU-MIDIS II, mis võimaldab võrrelda suundumusi erinevate vähemusrühmade kogemustes.

²⁴ ELi kõrgetasemeline töörühm, kes tegeleb rassismi, ksenofoobia ja muude sallimatuse vormide vastase võitlusega, vt http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=51025.

Lisaks poliitilise toe pakkumisele jätkas komisjon liikmesriikidega kahepoolseid dialooge, kus keskenduti peamistele lünkadele ELi õiguse ülevõtmises liikmesriikides²⁵. Mitu liikmesriiki muutis selle tulemusel oma õigusakte kriminaalõiguse valdkonnas.

Et piirata vihakõne levikut internetis ja suurendada uue meedia ettevõtjate mõjuvõimu, leppis komisjon 31. mail Facebooki, Twitteri, YouTube'i ja Microsoftiga kokku **internetis ebaseadusliku vihakõne vastu võitlemise tegevusjuhendis**²⁶. Ettevõtjad kohustusid muu hulgas

- vaatama vähem kui 24 tunni jooksul läbi enamiku kodanikelt ja kodanikuühiskonna esindajatelt saadud nõuetekohastest teadetest, et kõrvaldada ebaseaduslik sisu, milles õhutatakse avalikult vägivalda ja vihkamist, ning
- hindama kõnealuseid teateid ka nende liikmesriigi kriminaalvaldkonna õigusaktide valguses, millega on ELi õigus üle võetud.

Komisjon jälgib koostöös kodanikuühiskonna, liikmesriikide ja IT-ettevõtjatega tähelepanelikult tehtavaid edusamme, esialgsed tulemused esitas ta detsembris²⁷.

Võitlemaks sallimatusega internetis ja väljaspool interneti toetab EL ka meediapädevuse, kriitilise mõtlemise ja tasakaalustatud narratiivide edendamist rohujuure tasandil (vt 4. jagu).

2.2. Põhiõiguste austamise tagamine

Liidu institutsioonid, organid, ametid ja asutused peavad järgima hartat kogu oma tegevuses; mittejärgimise korral võib pöörduda Euroopa Liidu Kohtusse. Komisjon teeb põhiõiguste lõimimiseks suuri jõupingutusi, kandes hoolt selle eest, et neid õigusi austatakse igati kõikides komisjoni seadusandlikes ja poliitikaettepanekutes.

Hea näide sellest on uus **direktiiv terrorismivastase võitluse kohta**,²⁸ milles Euroopa Parlament ja nõukogu jõudsid kokkuleppele 2016. aasta detsembris. Ükski varasem direktiiv ei ole sisaldanud sõnaselget sätet põhiõiguste kohta, lisaks võeti koostamis- ja läbirääkimisprotsessis arvesse mitmeid põhiõigustega seotud aspekte, sealhulgas liikumisvabadusse, andmekaitset ja sõnavabadusse (harta artiklid 45, 8 ja 11) sekkumise vajalikkust ja proportsionaalsust. Nõuetekohaselt võeti arvesse ka kuritegude ja karistuste seaduslikkuse ja proportsionaalsuse põhimõtet (harta artikkel 49) ning ohvrite

²⁵ Nõukogu 28. novembri 2008. aasta raamotsus 2008/913/JSK teatud rassismi ja ksenofoobia vormide ja ilmingute vastu võitlemise kohta kriminaalõiguse vahenditega.

²⁶ Kättesaadav aadressil http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/hate_speech_code_of_conduct_en.pdf.

²⁷ Esimene hinnang uue käitumisjuhendi kohta on kättesaadav aadressil http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2016-50/factsheet-code-conduct-8_40573.pdf.

²⁸ 15. märtsi 2017. aasta direktiiv (EL) 2017/541.

õigusi, sealhulgas õigust tõhusale õiguskaitsevahendile (harta artikkel 47). Direktiivi järelhindamisel vaadeldakse ka direktiivi mõju põhiõigustele ja -vabadustele.

2016. aastal võttis komisjon vastu ettepaneku ajakohastada tundlikke (kahesuguse kasutusega) kaupu käsitlevat **ELi ekspordikontrolli määrust**²⁹. Määrusega nähakse ette kindel raamistik küberseiretehnoloogia ekspordi kontrollimiseks juhaks, kui esineb oht, et seda tehnoloogiat väärkasutatakse tõsiste inimõiguste või rahvusvahelise humanitaarõiguse rikkumiste toimepanemiseks. Peale selle tugevdati novembris komisjoni ettepanekul **piinamisvastase määruse** muudatuse³⁰ vastuvõtmisega ELi norme, millega keelatakse selliste kaupade eksport ja import, mida võidakse kasutada teistes riikides surmanuhtluse täideviimiseks või piinamiseks.

Põhiõigused lõimitakse ka muudesse valdkondadesse, nagu ELi rahastamisvahendite kasutamine. 2016. aastal võttis komisjon vastu juhendi tagamaks harta järgimine **Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide** rakendamisel liikmesriikides³¹.

Mis puudutab **rännet**, siis teatas komisjon Euroopa ombudsmani korraldatud ühise uurimise raames, kus hinnati ELi ja Türgi 18. märtsi 2016. aasta avalduse mõju inimõigustele, et ta jälgib ka edaspidi tähelepanelikult avalduse rakendamist, sealhulgas inimõiguste austamist, nii ELis kui ka Türgis³².

Komisjoni prioriteediks on endiselt ELi ühinemine Euroopa inimõiguste konventsiooniga, eriti arvesse võttes sellesisulist aluslepingust tulenevat kohustust. Konventsiooniga ühinemine tugevdab meie ühiseid väärtusi, suurendab ELi õiguse tõhusust ja muudab põhiõiguste kaitse ELis sidusamaks. Samas tekkis seoses Euroopa Liidu Kohtu 2014. aasta detsembri arvamusega (milles kuulutati 2013. aastal koostatud ühinemislepingu eelnõu aluslepingutega vastuolus olevaks) hulk olulisi ja keerulisi küsimusi, mis vajavad uusi läbirääkimisi mitmes eelnõu punktis. Komisjon kui ELi läbirääkija uurib võimalusi erinevate Euroopa Kohtu tõstatatud küsimuste käsitlemiseks asjakohases nõukogu töörühmas.

²⁹ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. septembri 2016. aasta määrus, millega kehtestatakse liidu kord kahesuguse kasutusega kaupade ekspordi, edasitoimetamise, vahendamise, tehnilise abi ja transiidi kontrollimiseks (uuesti sõnastatud) (COM(2016) 616 final).

³⁰ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. novembri 2016. aasta määrus (EL) 2016/2134, millega muudetakse nõukogu määrust (EÜ) nr 1236/2005, mis käsitleb kauplemist teatavate kaupadega, mida on võimalik kasutada surmanuhtluse täideviimiseks, piinamiseks või muul julmal, ebainimlikul või alandaval moel kohtlemiseks või karistamiseks (ELT L 338, 13.12.2016, lk 1).

³¹ ELT C 269, 23.7.2016, lk 1.

³² Kohtuasjades T-192/16, T-193/16 ja T-257/16 tehtud lahendis (28. veebruar 2017) asus Üldkohus seisukohale, et „ELi-Türgi avaldust [...] [ei saa] pidada Euroopa Ülemkogu vastu võetud aktiks – ega ka ühegi teise liidu institutsiooni, organi või asutuse aktiks“ (punkt 71).

2.3. Hartast teadlikkuse suurendamine

Selleks et kodanikud saaksid täielikult kasutada oma põhiõigusi, peavad nad oma põhiõigusi tundma. Samuti peavad nad teadma, kelle poole pöörduda, kui nende õigusi rikutakse. 2016. aasta oktoobris võttis komisjon tarvitusele veebipõhise **abivahendi**, mis võimaldab inimestel teatada **põhiõiguste rikkumisest**³³.

Konverentsil „ELi põhiõiguste harta kohaldamine liikmesriikide poliitikas“, mille eesistuja Madalmaad korraldas 2016. aasta veebruaris, esitati hulk parimaid tavasid ja vahendeid, mis aitavad liikmesriikide ametiasutustel hinnata, millal ja kuidas kohaldada hartat riigi poliitika kujundamisel ja õigusaktide koostamisel.

Peale selle kasutab komisjon ELi rahastamisvahendeid, et toetada projekte ja võrgustikke, kus analüüsitakse hartale viitavat liikmesriikide kohtupraktikat ning mille kaudu pakutakse õiguspraktikutele harta kohaldamise alast koolitust.

Pärast harta kohaldamist 2015. aastal käsitlevat komisjoni aruannet võttis nõukogu juunis vastu harta kohaldamist käsitlevad järeldused³⁴ ning Euroopa Parlament võttis detsembris vastu resolutsiooni põhiõiguste olukorra kohta Euroopa Liidus³⁵. Nõukogus ja Euroopa Parlamendis toimunud arutelud aitasid suurendada teadlikkust põhiõiguste arengust ja põhiõigustega seotud probleemidest ELis.

2.4. Euroopa Kohtu teostatav kontroll ELi institutsioonide üle

Liidetud kohtuasjades *Ledra Advertising* ja *Mallis*³⁶ jättis Euroopa Kohus apellatsioonimenetluses rahuldamata tühistamis- ja hüvitamishagid, mille kodanikud ja äriühingud olid esitanud seoses oma kahes Küprose pangas asuvate hoiuste väärtuse vähenemisega. Selles oli kokku lepitud 2013. aastal Küprose ametiasutuste ja Euroopa stabiilsusmehhanismi vahel sõlmitud vastastikuse mõistmise memorandumil alusel. Euroopa Kohus rõhutas, et harta on ELi institutsioonidele kohaldatav isegi siis, kui nad tegutsevad väljaspool ELi õigusraamistikku. Euroopa Kohus märkis, et komisjon peab tagama vastastikuse mõistmise memorandumil koosõla hartaga tagatud põhiõigustega. Piirang, mis mõjutas õigust omandile (harta artikkel 17), oli õigustatud, silmas pidades taotletavat eesmärki, st euroala pangandussüsteemi kui terviku stabiilsuse tagamist, ja vahetut rahalise kahju ohtu, mis oleks hoiustajatele kahe panga pankroti korral tekkinud. Seetõttu ei peetud võimalikuks asuda seisukohale, et komisjon aitas kaasa harta rikkumisele.

³³ See vahend, mis põhineb Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti välja töötatud abivahendil „Clarity“, on nüüd üleval e-õiguskeskonna portaalis, vt https://e-justice.europa.eu/content_where_to_turn_for_help-459-et.do.

³⁴ Kättesaadav aadressil <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10005-2016-INIT/et/pdf>.

³⁵ Euroopa Parlamendi 13. detsembri 2016. aasta resolutsioon põhiõiguste olukorra kohta Euroopa Liidus 2015. aastal (2016/2009(INI)).

³⁶ Kohtuasjad C-8-10/15P ja C-105-109/15P.

3. Harta kohaldamine liikmesriikides ja nende poolt

3.1. Suundumused põhiõiguste ja õigusriigi põhimõtte kohaldamisel

Põhiõiguste hartat kohaldatakse liikmesriikide suhtes üksnes siis, kui nad rakendavad ELi õigust. Seepärast saab algatada liikmesriigi vastu rikkumismenetluse seoses harta rikkumisega vaid juhul, kui tehakse kindlaks piisav seos ELi õigusega.

Ometi on liikmesriigid ka siis, kui nad tegutsevad väljaspool ELi õiguse kohaldamisala, kohustatud austama väärtusi, millele liit on rajatud. Põhiõiguste kaitsmise eeltingimus on eeskätt õigusriigi põhimõtte kohaldamine. Komisjon kehtestas 2014. aastal raamistiku, mille eesmärk on ennetada selliste õigusriiki ähvardavate süsteemsete ohtude teket, mida ei ole võimalik tõhusalt vältida kaitsmeetmetega liikmesriigi tasandil või olemasolevate vahenditega (eelkõige rikkumismenetlused) ELi tasandil³⁷.

Sündmused Poolas, mis olid eeskätt seotud konstitutsioonikohtuga, viisid selleni, et komisjon esitas selle raamistiku kohase soovitus 2016. aasta juulis³⁸ ja täiendava soovitus 2016. aasta detsembris³⁹. Konstitutsioonikohtu legitiimsuse, usaldusväärsuse ja nõuetekohase toimimise kahjustamine takistab tulemusliku põhiseaduslikkuse järelevalve teostamist. Selle olukorra lahendamine on ühistes huvides. Liidu toimimine on ohus, kui ühes tema liikmesriikidest ei austata enam õigusriigi põhimõtet.

2016. aasta oktoobris võttis Euroopa Parlament vastu resolutsiooni ELi demokraatia, õigusriigi põhimõtte ja põhiõiguste mehhanismi loomise kohta⁴⁰. Komisjon kiitis heaks resolutsiooni üldeesmärgi tagada ELi ühiste väärtuste austamine ja nende järgimise tagamine⁴¹. Samas leiab komisjon, et võimalikult hästi tuleks ära kasutada olemasolevad vahendid, hoidudes samal ajal dubleerimisest. Mitmesugused olemasolevad vahendid ja osalejad juba pakuvad ühiste väärtuste edendamiseks ja kaitsmiseks tõhusaid võimalusi. Komisjon jätkab nende vahendite väärtustamist ja neile tuginemist. Üks parlamendi alusideedest oli muuta kõikvõimalikud olemasolevad andmed ja aruanded, mis käsitlevad põhiõiguste olukorda liikmesriikides, kättesaadavamaks ja nähtavamaks, sealhulgas liikmesriigi tasandil. Komisjon pooldas sellist lähenemist, sest õigusriigi ja demokraatia põhimõtte ning põhiõiguste kohaldamise kohta liikmesriikides koguvad teavet ka arvukad muud osalejad, sealhulgas Euroopa Nõukogu ja selle Veneetsia komisjon, Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet ja vabaühendused.

³⁷ Teatis „ELi uus õigusriigi tugevdamise raamistik“ (COM(2014) 158 final, 19.3.2014).

³⁸ Komisjoni 27. juuli 2016. aasta soovitus (EL) 2016/1374, mis käsitleb õigusriigi olukorda Poolas, C(2016) 570 (ELT L 217, 12.8.2016, lk 53–68).

³⁹ Komisjoni 21. detsembri 2016. aasta soovitus (EL) 2017/146, mis käsitleb õigusriigi olukorda Poolas ja täiendab komisjoni soovitust (EL) 2016/1374, C(2016) 8950 (ELT L 22, 27.1.2017, lk 65–81).

⁴⁰ Euroopa Parlamendi 25. oktoobri 2016. aasta resolutsioon soovitustega komisjonile ELi demokraatia, õigusriigi põhimõtte ja põhiõiguste mehhanismi loomise kohta.

⁴¹ Euroopa Parlamendi 25. oktoobri 2016. aasta täiskogu istungil toimunud arutelu.

3.2. Euroopa Kohtu suunised liikmesriikidele

Euroopa Liidu Kohus jätkas eelotsusetaotluste süsteemi raames liikmesriikide kohtunikele harta kohaldatavuse ja tõlgendamise kohta suuniste andmist.

Liidetud kohtuasjades *Tele2 Sverige AB*⁴² ja *Watson jt*⁴³ analüüsis Euroopa Kohus kahe liikmesriigi õigusnorme, millega nähti ette kohustus säilitada üldiselt ja vahet tegemata kõikide abonentide ja registreeritud kasutajate liiklusandmed ja asukohaandmed, olenemata kasutatud elektroonilise sidevahendi liigist. Euroopa Kohus leidis, et sellised õigusnormid piiravad põhiõigust era- ja perekonnaelu austamisele ning isikuandmete kaitsele (harta artiklid 7 ja 8). Suurt ulatust ja piiratud tagatise arvesse võttes ei loetud ühtki neist piirangutest põhjendatuks, isegi kui eesmärk oli võidelda raske kuritegevuse vastu. Küll aga võib sellisel eesmärgil olla põhjendatud liiklusandmete ja asukohaandmete eesmärgipärane säilitamine, tingimusel et andmete säilitamine on säilitatavate andmete liigi, asjassepuutuvate sidevahendite ja isikute ning säilitamise kestuse osas piiratud rangelt vajalikuga.

Kohtuasjas *GS Media BV*⁴⁴ tegi Euroopa Kohus otsuse **hüperlinkide lisamise** kohta lähtuvalt sõnavabaduses seisnevast põhivabadusest (harta artikkel 11). Meediaettevõtja oli lisanud oma veebisaidile hüperlingi, mille kaudu veebisaidi vaatajad suunati veebisaitidele, kuhu olid üles pandud ajakirja *Playboy* fotod ühest kuulsast isikust. Kuna autoriõiguse omaja ei olnud andnud luba fotode avaldamiseks kõnealustel veebisaitidel, väitis ajakirja toimetaja, et hüperlingi lisamisega oli rikutud autoriõigust. Meediaettevõtja jätkas sarnaste hüperlinkide pakkumist, kõrvaldades samal ajal mõned varasemad hüperlingid. Kohaldatavat ELi autoriõiguste direktiivi⁴⁵ arvesse võttes tegi Euroopa Kohus otsuse, et iga teose üldsusele edastamiseks peab olema autoriõiguse omaja luba. Euroopa Kohus asus seisukohale, et teosteni viivate hüperlinkide ülespanemine kõnealustele veebisaitidele ilma autoriõiguse omaja loata oli „üldsusele edastamine“. Euroopa Kohus siiski mõonis, et üksikutel juhtudel võib linke üles paneval isikul olla keeruline hinnata loa olemasolu. Sellises olukorras tuleb autoriõiguse omaja õiguse ja lingi üles pannud isiku sõnavabaduses seisneva õiguse vahel leida sobiv tasakaal. Samas kui viimati nimetatud teadis või pidi teadma autoriõiguse rikkumisest, nagu vaatlusaluse juhtumi puhul, on tema tegevus „üldsusele edastamine“ ilma autoriõiguse omaja loata.

Liidetud kohtuasjades *Aranyosi* ja *Caldararu*⁴⁶ tehtud otsuses käsitletakse liikmesriikide kohustust austada hartaga tagatud põhiõigusi, eelkõige kohustust järgida **Euroopa vahistamismääruse** täitmisel **piinamise ning ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise keeldu**. Euroopa Kohus

⁴² C-203/15.

⁴³ C-698/15.

⁴⁴ C-160/15.

⁴⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. mai 2001. aasta direktiiv 2001/29/EÜ autoriõiguse ja sellega kaasnevate õiguste teatavate aspektide ühtlustamise kohta infoühiskonnas (EÜT L 167, 22.6.2001, lk 10–19).

⁴⁶ C-404/15 ja C-659/15.

otsustas, et lähtudes harta artiklist 4 (milles on sätestatud absoluutne õigus), peab vahistamismäärust täitev asutus, kui tal on teavet, mis viitab sellele, et vahistamismääruse teinud riigis on kinnipidamistingimuste tõttu tegelik oht ebainimlikuks või alandavaks kohtlemiseks, hindama vahistamismääruse täitmisel asjaomase isikuga seoses kõnealust ohtu. Kui tehakse kindlaks, et asjaomase isiku puhul on selline oht olemas, tuleb vahistamismääruse täitmine edasi lükata ja selle täitmisest võidakse loobuda, kui kõnealust ohtu ei ole võimalik mõistliku aja jooksul kõrvaldada. Ohu hindamisel võtab vahistamismääruse täitmise eest vastutav asutus nõuetekohaselt arvesse isiku põhiõigust, mis seisneb **õiguses vabadusele**, ning **süütuse presumptsiooni** põhimõtet (harta artiklid 6 ja 48).

3.3. Liikmesriikide kohtute praktika, kus viidatakse hartale

Liikmesriikide kohtunikel on endiselt keskne roll põhiõiguste ja õigusriigi kaitsmisel. Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti järgi⁴⁷ kasutasid liikmesriikide kohtud 2016. aastal jätkuvalt hartat suuniste ja inspiratsiooni saamiseks, isegi suure arvu selliste kohtuasjade puhul, mis jäid väljapoole ELi õiguse kohaldamisala.

Eriti pöörati tähelepanu **lapse õigustele** (harta artikkel 24). Ühendkuningriigi apellatsioonikohtus menetletud kohtuasjas⁴⁸ käsitleti ühe 25 aastat Ühendkuningriigis elanud Nigeeria kodaniku juhtumit. Tema tütre (13aastane ja 11aastane) olid Briti kodanikud. Viimane vaidlustas avaliku korra huvides välja antud väljasaatmiskorralduse. Apellatsioonikohus tühistas esimese astme kohtu otsuse leides, et kohus ei olnud võtnud arvesse laste õigust säilitada regulaarsed isiklikud suhted ja otsekontakt oma mõlema vanemaga, kui see ei ole laste huvidega vastuolus (artikkel 24). Seda harta sätet tõlgendati rändeõiguse kontekstis eraldiseisva õigusena.

Ühes teises kohtuasjas kasutas Rootsi kohus riigisisese kriminaalõiguse lapsesõbralikul tõlgendamisel ainsa õigusallikana harta artiklit 24⁴⁹. Isikuid, kes tasu eest aitavad välismaalasel siseneda Rootsi riiki, karistatakse tavaliselt kolme kuni nelja kuu pikkuse vangistusega. Kõnealuse juhtumi puhul tunnistas kohus, et asjaomast isikut ajendas soov aidata lapsi. Võttes arvesse harta artiklit 24 ja riigiasutuste kohustust arvestada lapse parimate huvidega, määras kohus vaid tingimisi karistuse, millele lisandus üldkasulik töö.

⁴⁷ FRA 2016. aasta aruanne, mis avaldatakse 2017. aasta mais.

⁴⁸ Kohtuotsus, apellatsioonikohus (sisserände ja varjupaigaküsimuste koda), Adebayo Abdul vs. Secretary of State for the Home Department, [2016] UKUT 106 (IAC).

⁴⁹ Kohtuotsus, apellatsioonikohus, 5. detsember 2016, Skåne ja Blekinge, B 7426-15.

4. Fookuses: 2016. aasta põhiõiguste kollokvium teemal „Meedia mitmekesisus ja demokraatia“

Iga-aastane põhiõiguste kollokvium annab ainulaadse võimaluse pidada dialoogi suurendamiseks koostööd ja poliitikakujundamises osalemist eesmärgiga edendada ja kaitsta ELis põhiõigusi. Kollokvium on võimalus välja selgitada ja esitada konkreetset poliitikameetmeid päevakajalistes põhiõigustega seotud küsimustes.

Teisel iga-aastaselt kollokviumil (mis toimus 17.–18. novembril 2016) uuriti põhiõiguste vaatenurgast arvukaid vaba ja mitmekesise meedia ning demokraatia vahelisi seoseid⁵⁰. Liikmesriikide ja ELi poliitikakujundajad, rahvusvaheliste ja kodanikuühiskonna organisatsioonide esindajad, peatoimetajad, ajakirjanikud, liikmesriikide reguleerivate asutuste esindajad, ajakirjanike ja meediaühenduste ning IT-ettevõtete esindajad, akadeemikud, kohtunikud ja muud õiguspraktikud esitasid kõikidele osalejatele meetmete võtmiseks soovitusi, mida on kajastatud kollokviumi järeldustes,⁵¹ mille komisjoni avaldas üsna pea pärast ürituse toimumist.

Üks teema oli meediavabaduse kaitse ning meedia sõltumatus poliitilisest ja finantssurve. Osalejad rõhutasid meediavaldkonda reguleerivate asutuste sõltumatuse tähtsust ja kutsusid üles võtma kiiresti vastu komisjoni seadusandlik ettepanek, millega muudetakse audiovisuaalmeedia teenuste direktiivi⁵².

Veel arutati ajakirjanike mõjuvõimu suurendamise teemal ning selle üle, kuidas kaitsta ajakirjanikke surve, ähvarduste, füüsilise vägivalda ja vihakõne eest. Osalejad toonitasid, kui tähtis on võidelda karistamatusena kuritegude eest ning ajakirjanike, eelkõige naissoost ajakirjanike pihta suunatud vihaavaldustega. Järeelmeetmete hulka kuulub meedia mitmekesisust käsitlevate projektide ELi poolne rahastamine, ajakirjanike kaitsmine ja võitlus internetis leviva vihakõnega. 2016. aasta novembris alustas komisjon ELi-ülese kampaaniaga, mille raames võetakse aasta jooksul sihipäraseid meetmeid, et ennetada naiste, sealhulgas meedias tegutsevate naiste vastast vägivalda, ja selle vastu võidelda⁵³.

Osalejad käsitlesid ka ühtesulanduvast meediakeskkonnas tekkivaid probleeme ja võimalusi. Arutleti ajakirjanduseetika ja meediapädevuse rolli ning kvaliteetajakirjanduse ja uuriva ajakirjanduse rahalise jätkusuutlikkuse teemal. Samuti käsitleti algoritmide kasutamise või võltsuudiste levitamise võimalikku mõju meedia mitmekesisusele ja informeeritud demokraatlikule arutelule. Järeelmeetmete hulka kuulub meediapädevuse rahastamine, kvaliteetse teabe edendamiseks eetiliste heade tavade

⁵⁰ http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=31198.

⁵¹ http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2016-50/2016-fundamental-colloquium-conclusions_40602.pdf.

⁵² Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2010/13/EL audiovisuaalmeedia teenuste osutamist käsitlevate liikmesriikide teatavate õigus- ja haldusnormide koordineerimise kohta, et võtta arvesse muutuvat turuolukorda (COM(2016) 287 final, 25.5.2016).

⁵³ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-3946_en.htm.

väljaselgitamise toetamine, komisjoni mõjuhinnangu koostamine ja rikkumistest teatajate kaitsmise teemalise avaliku konsultatsiooni⁵⁴ korraldamine.

5. Kokkuvõte

Hiljutised suundumused ELis ja mujal kujutavad endast tõsist ohtu põhiõigustele. Komisjon ei kaota valvsust ja on jätkuvalt pühendunud põhiõiguste kõrge kaitsetaseme tagamisele ELis. Komisjon tõhustab oma tegevust kandmaks hoolt selle eest, et kõik ELi seadusandlikud ettepanekud ja meetmed on hartaga täielikult kooskõlas. Komisjonil on kavas tagada, et kõik asutused, kelle suhtes harta on siduv, jätkavad selle järgimist.

Üle ei saa hinnata kontrolli ja tasakaalu tähtsust demokraatlikus ühiskonnas, eriti ülemkohtute ja konstitutsioonikohtute rolli ELi ühiste väärtuste kaitsmisel; nende rolli tuleb toetada, austades samas igati kohtute sõltumatust. Demokraatlikus ühiskonnas on väga oluline sõltumatu välisjärelevalve (sh Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel). Kodanikuühiskonna organisatsioonide keskset rolli demokraatia, õigusriigi ja põhiõiguste veelgi kindlamas au sees hoidmises tuleks väärtustada ning see roll tuleks säilitada.

⁵⁴ http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=54254.