



EUROOPA LIIDU PÕHIÕIGUSTE HARTA

Eestis

// [H]artas sätestatud õiguste ja vabaduste tegeliku jõustamise ülesanne lasub eelkõige liikmesriikide kohtu-, õiguskaitse- ja haldusasutustel“.

Euroopa Parlament (2015), resolutsioon põhiõiguste olukorra kohta Euroopa Liidus (2013–2014) 2014/2254 (INI), Strasbourg, 8. september 2015, põhjendus P.

Euroopa Liidu põhiõiguste harta on Euroopa Liidu inimõiguste kogu. Selles on 50 sisuliste õiguste ja põhimõtete artiklit ning neli üldsätete artiklit. Liikmesriikidel on kohustus järgida harta õigusi ja põhimõtteid, kui nad tegutsevad Euroopa Liidu siduva õiguse kohaldamisalas. Kui harta sätted on piisavalt täpsed ja tingimusteta, võib neil olla vahetu mõju riigi tasandil, näiteks riigi kohtutes. Põhimõteteks olevatele harta sätetele saab kohtuvaidlustes tugineda ainult siis, kui need on rakendatud õigus- või rakendusaktiga.

Liikmesriikidel on selgesõnaline kohustus edendada harta kohaldamist. See riigi teabeleht toetab seda tegevust, tuues näiteid harta kasutamisest ja rõhutades selle antavat lisaväärtust.

Euroopa Liidu harta kui kohustus: millal peavad Eesti ametiasutused seda kohaldama?

- ★ Kuivõrd Euroopa Liidu õigust rakendatakse peamiselt riikide tasandil, kohaldatakse hartat liikmesriikide kohtunike, parlamendiliikmete, valitsusametnike ja juristide kaudu, kellele Euroopa Liidu süsteem tugineb.
- ★ Euroopa Liidu põhiõiguste harta on peamiselt suunatud Euroopa Liidule endale. Liikmesriikidele on see siduv „üksnes liidu õiguse kohaldamise korral“ (harta artikkel 51). Samas avaldab Euroopa Liidu õigus suurele osale riikide õigusloomest ja poliitikakujundamisest otsest või kaudset mõju. Kui õigusakti ettepanek, kohtuvaidlus või faktiline olukord on Euroopa Liidu siduva õiguse kohaldamisalas, kohaldatakse Euroopa Liidu põhiõiguste hartat ning seda saavad kasutada riiklikud ametiasutused ja sellele saab tugineda nendes toimuvates menetlustes.
- ★ Harta kohaldamisala piiritlemine võib olla keerukas. Küsimus, kas harta kohaldub, on Euroopa Liidu õiguse õigel rakendamisel keskne. Teemat on selgitatud FRA käsiraamatus „Euroopa Liidu põhiõiguste harta kohaldamine õiguses ja poliitika kujundamise riiklikul tasandil“.



Kuidas kasutatakse hartat Eestis?

Eesti põhiseadus

Eesti Vabariigi põhiseadus

- ★ Põhiseadus võeti vastu 28. juunil 1992 ja jõustus 3. juulil 1992.
- ★ Põhiseadusel on 15 peatükki ja 168 paragrahvi. Põhiseaduse viimane muudatus võeti vastu 2015. aastal.
- ★ Põhiseaduse II peatükis (paragrahvid 8–55) on mittetäielik loetelu õigustest, mille hulgas on ka mõni sotsiaal-majanduslik õigus.
- ★ Põhiõiguste loetelu on avatud täiendavatele õigustele, mis järgivad õigusriigil põhinevaid inimväärikuse ning sotsiaalse ja demokraatliku riigi põhimõtteid.

Põhiseadus, Euroopa Liidu põhiõiguste harta ning Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon

- ★ Eesti on monistlik riik ja Eesti õigussüsteem on avatud rahvusvahelisest õigusest tulenevatele inimõigustele. Seega on lisaõiguste peamine allikas rahvusvahelised inimõiguste lepingud. Puudub selgesõnaline viide Euroopa Liidu põhiõiguste hartale või **Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonile**.
- ★ **Eesti Vabariigi põhiseaduse täiendamise seaduse** (2004) § 2 sätestab, et Eesti Vabariigi põhiseadust kohaldatakse ühinemislepingust tulenevaid õigusi ja kohustusi arvestades.

Euroopa Liidu hartat kohaldatakse kõik Euroopa Liidu liikmesriigid, kuigi mitte alati täielikult. Parlamendid viitavad hartale mõnikord seoses eelnõude ja aruteludega. Ka riikide ametiasutused ja kohtud mainivad otsustes mõnikord hartat. Eesti näited on järgmised.

★ Riigi kohtud: mitmekordse kohtumõistmise ja karistamise keeld (artikkel 50)

2017. aastal viitas Riigikohus (**ECLI:EE:RK:2017:1.17.4924.22131**) artiklile 50 kohtuasjas, kus kostja väitis, et tema üle on kohut mõistetud sama kuriteo eest Eestis ja Soomes. Juhtum käsitles vara laiendatud konfiskeerimist ning mitmekordse kohtumõistmise ja karistamise keelu põhimõtet.

★ Riigi kohtud: õigus hääletada ja kandideerida Euroopa Parlamendi valimistel (artikkel 39)

2015. aastal käsitles Riigikohus juhtumit (**3-3-1-49-15**), kus eluaegse vanglakaristuse kandja palus 2015. aasta kevadel kanda end Euroopa Parlamendi valimistel valijate nimekirja, kuid taotlus jäeti rahuldamata. Ta esitas apellatsioonkaebuse, mida menetlenu Tallinna Ringkonnakohus oli seisukohal, et harta artikli 39 alusel on Euroopa Parlamendi valimistel osalemise täielik keeld kuriteos süüdi mõistetud ja vanglakaristust kandvate isikute korral vastuolus Euroopa Liidu õigusega. Riigikohus ei nõustunud järeldusega ja leidis, et Euroopa Liidu õigus ei reguleeri kinnipeetavate valimisõigust.





★ Riiklikud õigusaktid: viide hartale lastekaitse kontekstis

Lastekaitse seadus võeti vastu 2014. aasta lõpus. Selle § 2 („Seaduse eesmärk“) viitab ÜRO lapse õiguste konventsioonile ja selle lisaprotokollidele ning Euroopa Liidu põhiõiguste hartale. Seadus jõustus 2016. aastal.

Harta

lisaväärtus

Harta on õiguslikult siduv dokument. See hõlmab kodaniku- ja poliitilisi õigusi ning majandus-, sotsiaal- ja kultuuriõigusi. Lisaks saab see kasu Euroopa Liidu õiguse tugevusest, millel on sageli vahetu mõju ning mis põhimõtteliselt ja erinevalt rahvusvahelisest õigusest peab olema riigi õiguse suhtes ülimuslik. Samas ei ole harta vahetu rakendamine alati võimalik – näiteks kui harta säte on põhimõte, mitte õigus, ning seda ei ole rakendatud õigus- ega rakendusaktiga, kui see ei ole vahetult kohaldatav muul põhjusel või kui see ei kohaldu üldse, sest juhtum ei kuulu Euroopa Liidu õiguse reguleerimisalasse. Igal juhul suurendab harta õiguste nähtavust. Selles sätestatakse selge sõnaga õigused ja põhimõtted, mida sageli ei ole selge sõnaga sätestatud muudes rahvusvahelistes inimõiguste dokumentides, näiteks Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonis (vt joonis 1). Teisiti kui Euroopa Nõukogu Euroopa sotsiaalhartas korraldab Euroopa Liidu harta korrald võimetus kohaldada ainult teatud sätteid; liikmesriikidele on siduvad kõik sätted.

-  Puudub konventsioonis
-  Ulatuslikum kui konventsioonis
-  Sama kaitse kui konventsioonis
-  Oleneb Euroopa Liidu kontekstist






Märkus: joonis põhineb harta selgitustel ja mõlema dokumendi teksti võrdlemisel, et näidata, kuidas harta suurendab õiguste nähtavust (mõni õigus, mida selge sõnaga ei mainita konventsioonis, on hõlmatud kohtupraktikaga, mis on mittespetsialistile vähem nähtav).

Allikas: FRA, 2018















Joonis 1. Mis õigused on kaetud? Harta ning Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni võrdlus

Harta artiklid ja konventsiooni tekst: hõlmavuse erinevused ja samasus








Artiklid 1–5 Väärikus

-  1 Inimväärikus
-  2 Elu
-  3 Isikupuutumatus
-  4 Piinamine, ebainimlik ja alandav kohtlemine
-  5 Orjapidamine ja sunniviisiline töö













Artiklid 6–19 Vabadused

-  6 Vabadus ja turvalisus
-  7 Era- ja perekonnaelu
-  8 Isikuaudmed
-  9 Abielu ja perekonna loomine
-  10 Mõtte-, südametunnistuse- ja usuvabadus
-  11 Sõna- ja teabevabadus
-  12 Kogunemis- ja ühinemisvabadus
-  13 Kunst ja teadus
-  14 Haridus
-  15 Kutsevabadus ja töötamine
-  16 Ettevõtlus
-  17 Omand
-  18 Varjupaik
-  19 Tagasisaatmine, väljasaatmine või väljaandmine









Artiklid 20–26 Võrdsus

-  20 Võrdsus seaduse ees
-  21 Diskrimineerimiskeeld
-  22 Kultuuriline, usuline ja keeleline mitmekesisus
-  23 Naiste ja meeste võrdõiguslikkus
-  24 Lapse õigused
-  25 Eakate õigused
-  26 Puuetega inimeste integreerimine ühiskonda





Artiklid 27–38 Solidaarsus

-  27 Töötajate õigus olla informeeritud ja ära kuulatud
-  28 Kollektiivlääbirääkimised ja kollektiivne tegutsemine
-  29 Tööhõiveteenuste kasutamine
-  30 Kaitse põhjendamatu vallandamise korral
-  31 Head ja õiglased töötingimused
-  32 Keeld kasutada laste tööjõudu; töötajate kaitse
-  33 Perekonna- ja tööelu
-  34 Sotsiaalkindlustus ja sotsiaallabi
-  35 Tervishoid
-  36 Võimalus kasutada üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid
-  37 Keskkonnakaitse
-  38 Tarbijakaitse

Artiklid 39–46 Kodanike õigused

-  39 Õigus hääletada ja kandideerida Euroopa Parlamendi valimistel
-  40 Õigus hääletada ja kandideerida kohalikel valimistel
-  41 Hea haldus
-  42 Dokumentidega tutvumine
-  43 Euroopa Ombudsman
-  44 Petitsioonid (Euroopa Parlamendile)
-  45 Liikumine ja elukoht
-  46 Diplomaatiline ja konsulaarkaitse

Artiklid 47–50 Õigusemõistmine

-  47 Tõhus õiguskaitsevahend ja õiglase kohtuliku arutamise
-  48 Süütuse presumpatsioon; kaitseõigus
-  49 Kuritegude ja karistuste seaduslikkus ja proportsionaalsus
-  50 Mitmekordse kohtumõistmise ja karistamise keeld

Arvestades hartas selge sõnaga sätestatud õiguste ulatust, võib see aidata suurendada õiguste nähtavust riigi tasandil. Lisaks kasutavad liikmesriikide kohtud mõnikord hartat, et tõlgendada või edasi arendada riigisisest õigust, isegi kui see ei kuulu Euroopa Liidu õiguse kohaldamisalasse.

Kui hartat võrrelda liikmesriikide põhiseadustega, on ilmne, et harta tekst on teatud õiguste osas sageli selgesõnalisem. Näiteks näib, et Eesti põhiseaduses ei kajastu täielikult harta mõni

õigus, näiteks varjupaigaõigus (artikkel 18), kaitse põhjendamatu vallandamise korral (artikkel 30), võimalus kasutada üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid (artikkel 36) ning tarbijakaitse (artikkel 38). Teatud õiguste puudumine põhiseaduse tekstis ei tähenda mingil juhul, et neid ei kaitsta õiguskorraga. Põhiseaduse tekstis sätestatud selgesõnaliselt tagatiseid muudavad need õigused siiski nähtavamaks ja seega kättesaadavamaks. Selles mõttes on harta abil võimalik tugevdada teatavaid vähem tuntud õigusi.

Joonis 2. Kas harta täiendab õiguste nähtavust? Harta ja riikide põhiseaduste võrdlus

Harta artiklite kaupa ELI liikmesriikide arv, kellele puuduvad samaväärsed ja selged põhiseaduse sätted



Artiklid 1–5
Vääriskus

Artiklid 6–19
Vabadused

Artiklid 20–26
Võrdsus

Artiklid 27–38
Solidaarsus

Artiklid 39–46
Kodanike õigused

Artiklid 47–50
Õigusemõistmine

Märkus: joonis põhineb Euroopa Liidu põhiõiguste harta ja Euroopa Liidu liikmesriikide (v.a Ühendkuningriik) põhiseaduste teksti võrdlusel, et näidata, mis sätete korral saab harta kõige tõenäolisemalt muuta õigusi nähtavamaks. Euroopa Liidu eriõigused (harta sätted, mis on joonisel 1 helekollased) loeti riikide põhiseadustes kajastatuks, kui põhiseaduses leidis võrreldav säte (nt säte riikliku ombudsmani kohta).

Allikas: FRA, 2018

Euroopa Liidu põhiõiguste harta: noor õigusakt

- ★ Harta koostas Euroopa konvent. See koosnes Euroopa Liidu selleaegse 15 liikmesriigi 15 esindajast, 46 parlamendiliikmest (16 Euroopa Parlamendi ja 30 liikmesriikide parlamentide liiget) ning Euroopa Komisjoni ühest esindajast. Lisaks konsulteeris konvent kodanikuühiskonnaga.
- ★ Euroopa Parlament, Euroopa Komisjon ja Euroopa Liidu Nõukogu kuulutasid harta välja 2000. aasta detsembris.
- ★ Lissaboni lepingu jõustumisega 1. detsembril 2009 muutus harta õiguslikult siduvaks. Harta on suhteliselt uus õigusakt, mida kasutatakse riiklikul tasandil üha enam.

Lisateave

- ★ Euroopa Liidu põhiõiguste harta, avaldatud EUR-Lexis.
- ★ Selgitused põhiõiguste harta kohta, Euroopa konvendi presiidium.
- ★ Charterpedia (hartapeedia) – FRA veebiplatvorm, kuhu on koondatud hartaga seotud teave, sh riikide kohtupraktika.
- ★ Euroopa Liidu põhiõiguste harta mobiilirakendus – FRA rakendus, mille kaudu on Euroopa Liidu põhiõiguste harta tekst ning ka hartale toetuv Euroopa Kohtu kohtupraktika kättesaadav ükskõik millal ja ükskõik kus.
- ★ FRA (2018), „Euroopa Liidu põhiõiguste harta kohaldamine õigusaktides ja poliitika kujundamises riigi tasandil“, Luxembourg, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus.
- ★ FRA (2018), arvamus 4/2018 „Põhiõiguste harta rakendamise probleemid ja võimalused“.
- ★ FRA – Euroopa Nõukogu / Euroopa Inimõiguste Kohtu temaatilised käsiraamatud Euroopa õiguse kohta: „Diskrimineerimiskeeld“ (2018), „Varjupaigaõigus“ (2014), „Andmekaitseõigus“ (2018), „Lapse õigused“ (2015) ja „Õiguskaitse kättesaadavus“ (2016).
- ★ FRA põhiõiguste aastaaruandes on eripeatükk harta kasutamise kohta riikide tasandil.
- ★ Euroopa Komisjon, Euroopa Liidu põhiõiguste harta kohaldamise aastaaruanded.

FRA – EUROOPA LIIDU PÕHIÕIGUSTE AMET

Tel: +43 158030-0 – Faks: +43 158030-699

fra.europa.eu

 [facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)

 twitter.com/EURightsAgency

 [linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)

Printed by Bietlot in Belgium

© FRA, 2019

Luxembourg: Euroopa Liidu
Väljaannete Talitus, 2019

Print ISBN 978-92-9474-177-6 doi:10.2811/038062 TK-03-18-087-ET-C
PDF ISBN 978-92-9474-179-0 doi:10.2811/970572 TK-03-18-087-ET-N



Euroopa Liidu
Väljaannete Talitus