



Petitsioonikomisjon

2017/2089(INI)

21.1.2019

ARVAMUS

Esitaja: petsioonikomisjon

Saaja: põhiseaduskomisjon

Euroopa Liidu põhiõiguste harta rakendamise kohta ELi institutsioonilises raamistikus
(2017/2089(INI))

Arvamuse koostaja: Josep-Maria Terricabras

PA_NonLeg

ETTEPANEKUD

Petitsioonikomisjon palub vastutaval põhiseaduskomisjonil lisada oma resolutsiooni ettepanekusse järgmised ettepanekud:

- A. võttes arvesse Euroopa Liidu põhiõiguste hartat, eriti selle artikleid 44 ja 51,
 - B. võttes arvesse liidu sisepoliitika peadirektoraadi poliitikaosakonna C 2016. aasta veebruaris avaldatud uuringut „The interpretation of Article 51 of the EU Charter of Fundamental Rights: the dilemma of stricter or broader application of the Charter to national measures“ (Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 51 tõlgendamine: harta siseriiklikele meetmetele rangema või laiema kohaldamise dilemma),
 - C. võttes arvesse petitsioonikomisjoni 23. veebruaril 2016. aastal korraldatud kuulamist teemal „Kas ELi põhiõiguste harta kohaldamisala (artikkel 51) tuleks laiendada?“;
 - D. võttes arvesse oma 25. oktoobri 2016. aasta resolutsiooni ELi demokraatia, õigusriigi põhimõtte ja põhiõiguste mehhanismi loomise kohta¹, eriti selle punkti 20,
 - E. võttes arvesse oma 16. veebruari 2017. aasta resolutsiooni võimalike muutuste ja kohanduste kohta Euroopa Liidu praeguses institutsioonilises ülesehituses², eriti selle punkti 45,
1. kinnitab veel kord, et petitsiooni esitamise põhiõigus, mis on sätestatud põhiõiguste harta artiklis 44 ja ELi toimimise lepingu artiklites 20 ja 227, on üks ELi kodakondsuse tugisammastest ja osalusdemokraatia põhielement, mille eesmärk on tuua kodanikud ELile lähemale avatud, demokraatliku, kaasava ja läbipaistva menetluse kaudu;
 2. tuletab meelde, et üha rohkemates petitsioonides, mis on esitatud Euroopa Parlamendile pärast Euroopa Liidu põhiõiguste harta jõustumist 2009. aasta detsembris, käsitletakse hartat õigusliku alusena, millele tugineda põhiõiguste väidetavate rikkumiste korral; märgib, et need petitsioonid võivad olla tõendiks sellest, et nii ELi tasandil kui ka liikmesriikides valitseb õigusloomes ja poliitika kujundamisel ning samuti õigusaktide rakendamisel tõsine struktuurne puudus põhiõigustele tuginevast lähenemisviisist; on seisukohal, et ELi kodanikele võib tulla kasuks tihedam suhtlus petitsioonikomisjoni ja Põhiõiguste Ameti vahel, eelkõige petitsioonide käsitlemise puhul, kui amet reageerib otse kodanike muredele seoses võimalike põhiõiguste rikkumistega;
 3. märgib, et Euroopa Ombudsmanil on samuti oluline põhiõiguste järgimise tagamisel harta raames, mitte ainult seoses artikliga 41, mis käsitleb õigust heale haldusele, vaid arvestades ka seda, et hea haldus on muude põhiõiguste tagamise nurgakivi; tuletab meelde ombudsmani eeskujulikke tööd parlamendi käesoleva ametiaja jooksul, muu hulgas läbipaistvuse ja teabevabaduse valdkonnas, ning tema eriaruannet Frontexi kohta³, eelkõige seoses varjupaigataotlejate ja rändajate kaebuste esitamise õigusega;
 4. märgib, et ELi kodanikud ja elanikud peavad harta jõustumist üheks peamiseks viisiks,

¹ ELT C 215, 19.6.2018, lk 162.

² ELT C 252, 18.7.2018, lk 201.

³ Euroopa Ombudsmani 7. novembri 2013. aasta eriaruanne agentuuriga Frontex seotud omaalgatuslikku uurimise OI/5/2012/BEH-MHZ kohta

kuidas liidu liikmeks olek annab lisaväärtust; on veendunud, et kodanike ja elanike silmis ELi legitiimsust ja väärtust suurendava liidu reformi saab saavutada peamiselt hartas sätestatud põhiõiguste kaitse ulatuse täiustamisega; rõhutab asjaolu, et põhiõiguste hartal on potentsiaali parandada demokraatia defitsiiti ja et seda võib pidada alustalaks, millele toetudes töötada välja jõuline sotsiaalpoliitika, mis aitaks vähendada sotsiaal-majanduslikku ebavõrdsust ja tagada täieõiguslik rahvaste liit;

5. väljendab muret asjaolu pärast, et Euroopa Liidu põhiõiguste hartat kohaldatakse liikmesriikides vaid ELi õiguse rakendamisel; kordab, et paljude kodanike ja elanike jaoks on harta rakendamine olnud ebaselge ja mitterahuldav; rõhutab siiski, et harta on liidu esmase õiguse allikas mitte ainult institutsioonidele, vaid ka liikmesriikidele; tuletab meelde, et põhiõiguste tõhusa kasutamise kindlustamiseks peavad liikmesriigid samuti jõustama harta sätteid ja harta piiratud kohaldamine ei anna liikmesriikidele vaba voli selles sätestatud õiguste rikkumiseks;
6. on seisukohal, et põhiõiguste kaitse allikate (liikmesriigi, ELi ja rahvusvaheline tasand) paljusust ja nende koostoimimise keerukust ei tohiks põhiõiguste kaitset nõrgestada; rõhutab, et põhiõiguste harta rangemast tõlgendamisest ja kohaldamisest piisaks, et tagada põhiõiguste kaitse ja edendamine kogu liidus; on seisukohal, et selline laiem tõlgendus peab olema kooskõlas ELi rahvusvaheliste inimõigustealaste kohustustega, mis tulenevad liidu kohustusest järgida rahvusvahelist tavaõigust ja rahvusvahelise avaliku õiguse üldpõhimõtteid;
7. on seisukohal, et enamike petitsiooni esitajate ootused seoses neile hartas antud õigustega on kõrged ega piirdu kaugeltki nende õiguste praeguse kohaldamisalaga; rõhutab, et artikli 51 liiga kitsas või ebajärjekindel tõlgendamine põhjustab inimeste võõrdumist EList; kutsub Euroopa institutsioone ja liikmesriike üles tõhustama harta kohaldamist, laiendades selle kohaldamisala, ning nõuab tungival, et Euroopa Komisjon võtaks meetmeid, et tagada artikli 51 kohaldamisala võimalikult järjekindel ja ulatuslik tõlgendus, et tagada harta universaalne ja ühetaoline rakendamine kogu liidus ja kõigi kodanike jaoks; on seisukohal, et harta universaalne kohaldamine on ELi kodakondsuse edendamise ja konsolideerimise ning kodanike liidu demokraatlikes protsessides osaluse suurendamise eeltingimus;
8. tunnustab Euroopa Komisjoni jõupingutusi võitluses naiste diskrimineerimise vastu; tuletab meelde, et harta artikkel 23 sätestab, et „naiste ja meeste võrdõiguslikkus tuleb tagada kõikides valdkondades, kaasa arvatud tööhõive, töö ja palk“; märgib, et võrdõiguslikkuse põhimõtte ei takista säilitamast või võtmast meetmeid, mis annavad alaesindatud soole erilisi eeliseid;
9. peab ülioluliseks, et lisaks õiguste üldisele tagamisele ning võrdsuse ja poliitiliste õiguste kaitsemeetmetele võtaks liit otsustavaid meetmeid, et täiendada eelkõige oma kohustusi seoses hartas sätestatud sotsiaalsete õiguste kasutamise tagamisega; on seisukohal, et sel viisil tasakaalustatakse viimaks praegused kodaniku- ja poliitilised õigused suuremate majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õigustega, viies liidu kooskõlla inimõiguste universaalsuse, võõrandamatuse, jagamatuse, vastastikuse sõltuvuse ja vastastikuse seotusega; väljendab soovi, et Euroopa sotsiaalhartale antaks võrdne positsioon aluslepingutega, samal viisil põhiõiguste hartaga;
10. nõuab, et määruse (EL) nr 472/2013 (millega tugevdatakse majanduse ja eelarve

järelevalvet euroala liikmesriikide üle, millel on või võivad tekkida tõsised raskused finantsstabiilsuse tagamisel)¹ artikli 7 lõige 7, milles on täpsustatud, et makromajanduslikus kohandamisprogrammis esitatud eelarve konsolideerimise meetmete puhul võetakse arvesse, et kõige olulisematele poliitikavaldkondadele, nagu haridus ja tervishoid, tuleb tagada piisavad vahendid, tõlgendatakse kooskõlas harta sotsiaalsete sätete ja Euroopa sotsiaalharta põhimõtetega;

11. nõuab sellise kogu personali suhtes kehtiva käitumisjuhendi väljatöötamist ja rakendamist, mis on kooskõlas põhiõiguste hartaga; nõuab nõuetele vastavuse tagamise mehhanismide kasutuselevõttu, millega tagatakse, et rikkumised tuvastatakse, nendest antakse teada ja neid menetletakse õigeaegselt; on veendunud, et väidetavate ohvrite ja rikkumistest teatajate õigust oma isikuandmete kaitsele tuleks pidada kogu selle protsessi vältel võõrandamatuks; nõuab töötajate koolituste korraldamist, et kaotada diskrimineerimine ja vihakõne soo, seksuaalse sättumuse, etnilise päritolu või muu seisundi alusel;
12. nõuab tungivalt, et nõukogu viiks lõpule horisontaalse ELi diskrimineerimisvastase direktiivi vastuvõtmise, mis tagaks hartas sätestatud mittediskrimineerimise põhimõtte; peab kahetsusväärseks asjaolu, et direktiivi vastuvõtmist on nii kaua blokeeritud, kuna selle vastuvõtmine tagaks liidus veelgi paremini konkreetset põhiõigused, lõpetaks praeguse artikli 51 sekkumise konkreetsete ELi õigusaktide vastuvõtmisega, mille liikmesriigid peavad üle võtma ning oleks kooskõlas kohustustega, mille liit on võtnud seoses ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooniga ühinemisega;
13. rõhutab, et ülimalt tähtis on harta kohaldamisala laiendades tagada ELi kodanikele ja elanikele praeguse süsteemiga pakutava kaitse tõhusus, eriti majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste valdkonnas, aga ka seoses kodanikuvabaduste, mittediskrimineerimise ja demokraatliku osalemisega; palub komisjonil sellega seoses lisada kõigile uutele seadusandlikele ettepanekutele sõltumatu, kaasav ja läbipaistev mõjuhindang seoses põhiõigustega, et süvalaiendada põhiõigused kõigisse asjaomastesse poliitikavaldkondadesse ja neid tõhusalt kaitsta; soovib arendada edasi ja rakendada kontseptsiooni „põhiõigused alates väljatöötamisetapist“, et edendada põhiõiguste kõrgeimate standardite arvessevõtmist kogu poliitikakujundamises selle esimestest etappidest peale; rõhutab siiski, et sellise artikli nagu praegu ELi toimimise lepingu artikkel 9 kõrge tööhõive ja piisava sotsiaalse kaitse kohta, olemasolu, kuid mitte kohaldamine ei teeni ELi ja selle liikmesriikide demokraatlikku olemust, vaid vastupidi, vähendab liidu legitiimsust;
14. rõhutab Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti tähtsust institutsioonilises raamistikus; peab kahetsusväärseks seda, et ameti tegevust võetakse puudulikult arvesse institutsioonide tegevuse ja põhiõiguste vahelise kooskõla hindamisel, samuti ei võeta korrapäraselt arvesse ameti eksperditeadmisi seoses liidu sise- ja välispädevuse puhul oluliste õigusaktidega; kordab, et oluline on kasutada sõltumatuid ja erapooletuid eksperditeadmisi, et valmistada süstemaatiliselt ette vastavuskontrolle ELi institutsioonide kõigis tegevusvaldkondades; on sellega seoses seisukohal, et asjaomaste ametite (Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituudi ja Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti) panus seadusandlikesse ja valdkonna tegevuspädevusega institutsioonidesse tuleks muuta süstemaatilisemaks ja paremaks, et see panus oleks märkimisväärsem; võtab teadmiseks põhiõiguste ameti poolt välja töötatud interaktiivse veebipõhise vahendi Clarity, mille abil

¹ ELT L 140, 27.5.2013, lk 1.

hõlbustada kõige asjakohasema inimõigustealase pädevusega kohtuvälise organi tuvastamist konkreetsetes põhiõigustega seotud asjades;

15. on kindlalt veendunud, et kuigi komisjoni Euroopa Liidu põhiõiguste harta tõhusa rakendamise strateegia oli positiivne esimene samm pärast harta jõustumist, tuleb seda strateegiat kiiresti ajakohastada; väljendab heameelt harta kohaldamist käsitlevate komisjoni aastaaruannete üle ning nõuab 2010. aastal koostatud strateegia läbivaatamist, et võtta arvesse institutsioonide ees seisvaid uusi probleeme ja tegelikku olukorda, eriti pärast Brexitit;
16. rõhutab, et kõik ELi institutsioonid, asutused ja organid, sealhulgas Frontex, ning samuti liikmesriigid on kohustatud täielikult täitma põhiõiguste harta sätteid;
17. tuletab meelde, et nii aluslepingutes kui ka põhiõiguste hartas viidatakse rahvusvahemuste kaitsele ja keele alusel diskrimineerimise keelule; nõuab konkreetsete haldusmeetmete võtmist ELi institutsioonides, et innustada riikide valitsusi leidma kestlikke lahendusi ja edendama oma liikmesriigis keelalise mitmekesisuse kultuuri, piirdumata seejuures ELi ametlike keeltega;
18. juhib tähelepanu asjaolule, et liikmesriikidel on võimalus ja moraalne kohustus rakendada harta sätteid oma õigusaktides, isegi kui nendega ei võeta otseselt üle ELi õigust; peab kahetsusväärseks meediavabaduse olukorra halvenemist mitmes liikmesriigis; kutsub liikmesriike üles austama meediavabadust ja komisjoni võtma asjakohaseid meetmeid meediavabaduse ja -mitmekesisuse seireks ja jõustamiseks; soovib luua riiklikud inimõiguste institutsioonid, mis aitavad tagada põhiõiguste järgimist nii poliitikameetmete kui ka õigusaktide koostamisel ja rakendamisel ning abistavad üksikisikuid konkreetsete juhtumite puhul, ning soovib neid institutsioone edendada; on seisukohal, et liikmesriigi politsei või muude julgeolekujõudude meelevaldne või ülemäärane jõukasutamine rahumeelsete kogunemiste vastu on vastuolus harta sätetega;
19. kutsub komisjoni üles võtma jõulisemat lähenemisviisi liikmesriikide ametiasutuste poolsete ELi õiguse rakendamise meetmete jälgimisel, mille puhul võivad tekkida probleemküsimused seoses põhiõiguste hartaga, eriti arvestades, et need õigused ei ole tingimata kogu ELis tagatud;
20. väljendab heameelt nägemispuudega inimeste juurdepääsu kohandatud avaldatud teostele käsitleva Marrakechi lepingu ratifitseerimise üle, kuna see on oluline samm harta artikli 26 kontekstis, mis käsitleb puuetega inimeste ühiskonda integreerimist;
21. võtab teadmiseks petitsiooni 0657/2016 ja rõhutab, et harta artikli 10 (mõtte-, südametunnistuse- ja usuvabaduse) järgimise tagamine kõigis liikmesriikides ning kõigis avaliku sektori asutustes ja institutsioonides, eeskätt hariduse valdkonnas, on ülitähtis;
22. palub komisjonil, teistel ELi institutsioonidel ja liikmesriikide ametiasutustel konsulteerida korrapäraselt ja otse põhiõiguste ametiga põhiõigusi puudutavates küsimustes; nõuab lisaks sellele, et Euroopa majanduse juhtimise raames võetaks kasutusele liikmesriikide poliitikate kõrval ka olemasolevate raamõigusaktide kohustuslik hindamine ja läbivaatamine, et tagada harta ja eelkõige selle sotsiaalsete sätete järgimine; teeb ettepaneku põhiõiguste tulemustabeli väljatöötamiseks, et jälgida põhiõigustest kinnipidamist liikmesriikides;

23. on seisukohal, et harta rakendamine on sisemiste aspektide osas märkimisväärselt puudulik, iseäranis kui liikmesriigid rakendavad liidu pädevust; nõuab, et komisjon jälgiks seda tähelepanelikult ja tagaks harta täieliku ja järjepideva rakendamise liikmesriikide poolt; nõuab, et komisjon töötaks välja integreeritud lähenemisviisi, et jälgida vastavust Euroopa Liidu lepingu artiklile 6 ja Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitele 258–260, et inimõiguste ja põhivabaduste rikkumistest oleks võimalik õigeaegselt teatada, samuti neile reageerida ja neid ennetada; tuletab meelde endise komisjoni lubadust luua selline uus vahend lisaks praegusele võimalusele kasutada viimase abinõuna ELi lepingu artiklit 7, mis läheks sanktsioonide osas praegustest rikkumismenetlustest kaugemale, et reageerida hartas sätestatud põhiõiguste ilmsetele rikkumistele, iseäranis siis, kui sellesse on kaasatud liikmesriikide valitsused;
24. on komisjoniga kategooriliselt eriarvamusel artikli 51 lõike 1 kitsa tõlgendamise osas parlamendile esitatud mitmete petitsioonide käsitlemisel ning rõhutab veendunult, et ELi institutsioonid peavad hartat järgima sõltumata asjaoludest ja nende rollist;
25. rõhutab vajadust tagada harta, eriti selle sotsiaalsete sätete järgimine Euroopa poolaasta protsessi kõikides etappides, sealhulgas iga-aastases majanduskasvu analüüsis ja ajakohastades samal ajal ühist tööhõivearuannet; nõuab sotsiaalsete võrdlusaluste väljatöötamist, mida jälgida ja mis tuleks integreeritud lähenemisviisi osana lisada riigipõhiste soovitude hulka;
26. rõhutab, et ELi tasandil ja liikmesriikides vastu võetud kokkuhoiumeetmed suurendasid tohutult sotsiaalmajanduslikku ebavõrdsust ja takistasid kodanikel oma põhiõiguste konkreetset ja täielikku kasutamist;
27. tuletab meelde ELi peamiste institutsioonide ja liikmesriikide vahelist poliitilist kokkulepet ELi ühinemise kohta Euroopa inimõiguste konventsiooniga; rõhutab, et kõnealune ühinemine on ELi lepingu artikli 6 lõike 2 alusel juriidiline kohustus; on seisukohal, et selle ühinemise lõpuleviimine annaks täiendavad kaitsemeetmed liidu kodanike ja elanike põhiõiguste kaitseks ning tagaks ühtse inimõiguste kaitse raamistiku kogu Euroopas; kutsub komisjoni üles võtma vajalikke meetmeid, et kõrvaldada võimalikud õiguslikud tõkked, mis takistavad ühinemisprotsessi lõpetamist, vajaduse korral koostades uue ühinemiskokkuleppe, millega kõrvaldatakse Euroopa Liidu Kohtu arvamuses 2/13 esitatud puudused;
28. kutsub erinevaid ELi institutsioone üles kaaluma järgmisel aluslepingu läbivaatamisel harta kohaldamisala laiendamist, sh artikli 51 kustutamist;
29. väljendab rahulolematust artiklite 51 ja 52 tõlgenduste suhtes, mis loovad kunstlikke vastuolusid õiguste ja põhimõtete, eelkõige kodaniku- ja poliitiliste õiguste ning sotsiaalsete ja majanduslike põhimõtete vahel; kordab põhiõiguste ameti 2017. aasta põhiõiguste aruandes esitatud seisukohta, mille kohaselt on harta „ainulaadne, ühendades ühtses dokumendis võrdse positsiooniga kodaniku- ja poliitilised ning sotsiaalsed ja majanduslikud õigused“; on seisukohal, et sotsiaalsed ja majanduslikud õigused on märkimisväärselt puudulikud ning neid tuleks otsustavalt tugevdada nii ELi õiguses kui ka liikmesriikide põhiseadustes, muutes Euroopa sotsiaalharta 20 põhimõtet kõigi institutsioonide ja liikmesriikide jaoks õiguslikult siduvaks.

TEAVE VASTUVÕTMISE KOHTA NÕUANDVAS KOMISJONIS

Vastuvõtmise kuupäev	21.1.2019
Lõpphääletuse tulemus	+: 11 -: 8 0: 0
Lõpphääletuse ajal kohal olnud liikmed	Margrete Auken, Andrea Cozzolino, Pál Csáky, Rosa Estaràs Ferragut, Eleonora Evi, Peter Jahr, Jude Kirton-Darling, Svetoslav Hristov Malinov, Ana Miranda, Gabriele Preuß, Jarosław Wałęsa, Cecilia Wikström
Lõpphääletuse ajal kohal olnud asendusliikmed	Kostadinka Kuneva, Josep-Maria Terricabras
Lõpphääletuse ajal kohal olnud asendusliikmed (art 200 lg 2)	José Blanco López, Gabriel Mato, Francisco José Millán Mon, Massimiliano Salini, Barbara Spinelli

NIMELINE LÕPPHÄÄLETUS NÕUANDVAS KOMISJONIS

11	+
ALDE	Cecilia Wikström
EFDD	Eleonora Evi
GUE	Kostadinka Kuneva, Barbara Spinelli,
S&D	José Blanco López, Andrea Cozzolino, Jude Kirton-Darling, Gabriele Preuß
Verts/ALE	Margrete Auken, Ana Miranda, Josep-Maria Terricabras
8	-
PPE	Pál Csáky, Rosa Estaràs Ferragut, Peter Jahr, Svetoslav Hristov Malinov, Gabriel Mato, Francisco José Millán Mon, Massimiliano Salini, Jarosław Wałęsa
0	0
-	-

Kasutatud tähised:

+ : poolt

– : vastu

0 : erapooletu