

2. Inimõigused Euroopa Liidus tänapäeval

Eespool kirjeldatud sündmuste tulemusena on inimõigused nüüdseks nii õiguslikult kui ka institutsionaalselt tugevalt lõimitud EL-i õiguskorda ning on kogu EL-i väärtuseline ja õiguslik alus. See sai 2003.–2005. aastani toimunud Euroopa põhiseaduse debati järel täieulatusliku õiguslikult siduva väljenduse 2009. aastal, kui Lissaboni lepinguga anti EL-i põhiõiguste hartale aluslepingutega võrdväärne õiguslik staatus. Sellega viidi lõpule nn inim- ja põhiõiguste kodifitseerimine EL-is.

Teine sama tähtis Lissaboni lepinguga seatud eesmärk – EL-i ühinemine EIÕK-ga – on aga siiani saavutamata. Seega ei ole ka pärast 2009. aastat võimalik öelda, et EL-i õiguskord on inimõiguste kaitse seisukohalt ideaalne ja valmis. Osa probleeme tuleneb aina laienevast ja ulatuslikumaid valdkondi hõlmavast Euroopa Kohtu praktikast.

2.1. Kas põhiõigused ilma põhiseaduseta?

Inimõiguste kaitse on paljude nüüdisaegsete põhiseaduste keskne ja peamine ülesanne. Inimõigused ongi enamikus modernsetes liberaaldemokraatlikes riikides konstitutsioonilised õigused, mille kaitse on tagatud põhiseaduse kui kõrgeima ühiskondliku leppe tasandil.¹ Kuid EL-il pole põhiseadust selle klassikalises mõistes. Uusima aja üks kaalukaim debatt nii konstitutsionalismi kui ka sellega kaasnevate õiguste teemal peeti EL-i põhiseaduse sisu ja vajaduse üle 2000. aastate alguses.

Esmalt tuleks rõhutada inimõiguste ja põhiõiguste kontseptuaalset erinevust ning asjaolu, et EL-i õiguse diskursuses kasutatakse mõistena üldjuhul viimast (kuigi ka esimest, vt nt ELL-i art 2). Mõisteliselt viidatakse põhiõigustele riikliku põhiseadusega kaitstud õiguste puhul ja inimõigustele rahvusvahelise õiguse kontekstis.

Inimõigused on kontseptuaalselt universaalsed ja olemuslikult n-ö *rohkem fundamentaalsed* (nt õigus elule, piinamise ja ebainimliku kohtlemise keeld). Samal ajal võivad konstitutsioonilised põhiõigused sisaldada ka muid (kodanike) õigusi, mis

ei ole käsitatavad inimõigustena nende traditsioonilises mõttes, kuid mida on otsustanud konkreetne ühiskond konkreetsetes riigikorras põhiseaduse tasandil pakkuda ja kaitsta. Põhiõigused on selles mõttes partikulaarsed: nad on konkreetsel territooriumil konkreetse poliitilise korra alusel kaitstavad õigused.

Just nimelt põhiõiguste rõhutamine (inimõiguste asemel) EL-i poliitilises diskursuses võib viidata soovile tõsta esile EL-i enda erandlikkust, *sui generis*-karakterit: see on miski, mis ei ole küll riik, aga mis ei ole ka enam tavaline rahvusvaheline organisatsioon.² Põhiõigused sisaldavad harilikult kõiki rahvusvaheliselt tunnustatud inimõigusi, kuid midagi veel. Selle hea näide on EL-i põhiõiguste harta, mis sisaldab kõiki peamisi (sh EIÕK-s sisalduvaid) inimõigusi, ent lisaks EL-i spetsiifilisi kodanikuõigusi (õigus osaleda Euroopa Parlamendi valimistel, õigus konsulaarabile jne, vt lähemalt alapunkt 3.3). Kõigile neile viidatakse EL-is kui põhiõigustele.

Aga kuidas siiski saab rääkida põhiõigustest ilma kirjaliku põhiseaduseta? Mis toimus enne põhiõiguste harta vastuvõtmist ja sellele õigusliku siduvuse andmist? Kas ka siis oli kohane rääkida inimõigustest EL-is kui põhiõigustest?

Tegu oligi põhiõigustega ilma nende konkreetse sisaldumiseta kirjutatud põhiseaduses selle traditsioonilises mõttes. EL-i põhiseaduse lepingu plaanides oli põhiõiguste harta osa sellest lepingust ja seega oleks kavandatud leping sarnanenud rohkem põhiseadusega traditsioonilises riigiõiguslikus mõttes. Kuid EL ei olnud ilma põhiseaduse ja põhiõigusteta ka enne seda.

Euroopa Kohus kuulutas aluslepingud „põhiseaduslikuks hartaks“ juba 1986. aastal Les Vertsi lahendis.³ Ehkki tollal polnud aluslepingud kindlasti tavaline põhiseadus – eriti kuna neis puudusid viited põhiõigustele –, olid need kaetud eraldiseisvalt kohtu väljakujundatud praktikaga EIÕK ja põhiõiguste kui liidu õiguse üldpõhimõtete osas.

Kuna seda ei hinnatud piisavaks, peeti 2001. aasta Euroopa Ülemkogu kohtumisel Laekenis vajalikuks algatada arutelu EL-i põhiseaduse lepingu loomise üle. Selleks kutsuti kokku Euroopa tuleviku konvent, mille töö tulemusel võttis 2004. aastal EL-i põhiseaduse lepingu projekti vastu nii Euroopa Ülemkogu kui ka Euroopa Parlament.⁴ Lepinguprojekt ratifitseeriti 18 liikmesriigis, kuid lükati 2005. aastal nii Prantsusmaa kui ka Hollandi rahvahääletusel tagasi. See peatas põhiseaduse lepingu protsessi, ent sellesama lepingu projekt võeti minimaalsete muudatustega lõpuks vastu Lissaboni lepinguna.⁵ Nii on EL praegu olukorras, kus tal pole küll

põhiseaduslikku lepingut selle formaalses tähenduses, kuid on põhiseadus ja konstitutsionalism selle materiaalses tähenduses.

Kas inim- ja põhiõiguste seisukohalt oleks midagi teistmoodi, kui Lissaboni lepinguga vastu võetud ELL-i ja Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) asemel kehtiks EL-i põhiseaduslik leping? Tõenäoliselt mitte. Ehkki põhiõigusdokumendi puudumine oli üks argument EL-i põhiseaduse vajalikkuse vaidluses⁶, olid põhiõigused liidu õiguskorra osa enne põhiseaduse lepingu projekti ja on sellesarnaselt ka praegu.

Pigem on heidetud EL-ile ette aluslepingute konstitutsionaliseerimisega toimunud nn ülekonstitutsionaliseerimist, mis muudab kõik vähetahtsamad ja tehnilisemadki ELL-i või ELTL-i sätted poliitikast väljaspool asuvateks põhiseaduslikeks säteteks, mis kuuluvad Euroopa Kohtu tõlgendusmonopoli ning mida võib omakorda tuua vastukaaluks ja põhjenduseks põhiõiguste riivele.⁷ See on problemaatiline, kuna ka näiteks vaba liikumise sätted võivad saada samaväärse või isegi suurema kaitse kui klassikalised inimõigused.

Selle ohu üheks väljenduseks on peetud EL-i põhiõiguste harta artikli 52 lõikes 1 sätestatud võimalust piirata põhiõigusi juhul, kui see on vajalik ja vastab tegelikult liidu tunnustatud ning üldist huvi pakkuvatele eesmärkidele. Selle sätte sõnastust võib tõlgendada kui võimalust lubada näha EL-i majanduslikke jt lõimumiseesmärke kui põhiõiguste piiramise aluseid.⁸ See on midagi, mis ei oleks võimalik näiteks EIÕK süsteemi järgi.

2.2. Lissaboni leping. Inimõigused Euroopa Liidu lepingus ja Euroopa Liidu toimimise lepingus

Nagu öeldud, võeti pärast EL-i põhiseaduse loomise ebaõnnestumist seesama konstitutsiooniline projekt üksnes väheste kosmeetiliste muudatustega 2007. aastal vastu Lissaboni lepinguna.⁹ See jõustus 2009. aastal ja sisaldab põhiõigusi puudutavaid edasiarendusi, mis tulid päevakorda EL-i põhiseaduse lepingu ettevalmistuse protsessi käigus.

Olulisimana andis ELL-i artikli 6 lõige 1 EL-i põhiõiguste hartale aluslepingutega võrreldes samaväärse õigusjõu, kinnitades samas, et harta sätted ei laienda mingil viisil liidu pädevusi, mis on määratud aluslepingutega. ELL-i artikli 6 lõikega 2 pandi EL-ile kohustus liituda EIÕK-ga. See pole küll saanud siiani teoks, sest Euroopa Kohus lükkas 2014. aastal EIÕK-ga liitumise lepingu projekti tagasi, sest see oli vastuolus aluslepingutega.¹⁰

Pärast liitumisprotsesside peatamist arvamuse 2/13 järel on liitumisläbirääkimised saanud uue hoo sisse alles hiljuti.[11](#) Rõhutada tuleb, et ELL-i artikli 6 lõige 2 ei anna mitte ainuüksi pädevust liituda EIÕK-ga, vaid paneb EL-ile selleks ka õigusliku kohustuse. See samm parandaks tunduvalt inimõiguste kaitse garantiisid ja protseduure Euroopas ning võimaldaks tagada EL-i ja EIÕK inimõiguste kaitse standardite kooskõla. Samuti annaks see võimaluse vaidlustada EL-i akte ja tegevusi Euroopa Inimõiguste Kohtus ning tagaks, et ka EL allub samale rahvusvahelisele inimõiguste järelevalvele nagu tema 27 liikmesriiki ja teised Euroopa Nõukogu riigid, kes ei kuulu EL-i (vt lähemalt alapunkt 4.2).

Peale selle kinnitab ELL-i artikli 6 lõige 3 EL-i inimõiguslaste allikatena ka EIÕK tagatud põhiõigused ja liikmesriikide ühistest põhiseaduslikest tavadest tulenevad põhiõigused kui liidu õiguse üldpõhimõtted. Seega jäid isegi pärast EL-i põhiõiguste harta lisamist liidu esmasesse õiguskorda EIÕK ja liikmesriikide põhiseaduslikud tavad alles kui samuti esmase õiguse tasandil toodud inimõiguste allikad.[12](#) See võimaldab Euroopa Kohtul näiteks tagada ulatuslikumaid õigusi kui need, mis on ette nähtud põhiõiguste hartaga.[13](#)

ELL-i artikli 6 kõrval edendas Lissaboni leping inimõiguste kaitset mitmes teises valdkonnas, näiteks andes Euroopa Kohtule seni puudunud peaaegu täieliku jurisdiktsiooni kriminaalasjades[14](#) ja veidi lõdvendades üksikisikute kaebeõiguse nõudeid liidu kohtutes.[15](#) Ehkki ka praegu ei kuulu ELL-i artikli 275 järgi ühise välis- ja julgeolekupoliitikaga seotud sätted ning nende alusel vastu võetud õigusaktid Euroopa Kohtu jurisdiktsiooni, võimaldab ELL-i artikli 275 lõige 2 siiski kontrollida ELL-i artikli 40 järgimist ning teha otsuseid kohtuasjades, mis puudutavad füüsiliste või juriidiliste isikute suhtes vastuvõetud piiravaid meetmeid sätestavate otsuste seaduslikkust.

ELL-i artiklis 3 on sätestatud EL-i eesmärgid, millest üks on rahu, oma väärtuste ja oma rahvaste hüvangu edendamine. ELL-i artikli 3 lõike 3 alusel võitleb EL sotsiaalse tõrjutuse ja diskrimineerimise vastu ning edendab sotsiaalset õiglust ja kaitset, naiste ja meeste võrdõiguslikkust, põlvkondade solidaarsust ja lapse õiguste kaitset. Lõike 5 alusel kaitseb ja edendab EL välissuhetes oma väärtusi ja huve ning muu hulgas toetab rahu, turvalisust, maailma säästvat arengut, rahvaste solidaarsust ja vastastikust austust, vaba ja ausat kaubandust, vaesuse kaotamist ning inimõiguste, eriti lapse õiguste kaitset, samuti rahvusvahelise õiguse ranget järgimist ja arendamist, sealhulgas ÜRO põhikirja põhimõtete austamist. Seepärast on EL võtnud oma välis- ja kaubandussuhete arendamisel eesmärgiks parandada inimõiguste

olukorda üle maailma, sh lisanud nn inimõigusklauslid rahvusvahelistesse kaubanduslepetesse ja arenguprogrammidesse.[16](#)

ELL-i artiklis 2 korratakse taas üle Amsterdami lepinguga lisatud EL-i väärtuseline baas ning seatakse inimõigused, sh vähemuste õiguste austamine, vabadus, demokraatia, võrdsus ja õigusriigi EL-i alusväärtusteks, mis on ELL-i artikli 49 järgi EL-i liikmeks astumise eeldus. ELL-i artikliga 7 on antud protseduuriline võimalus peatada selle liikmesriigi liikmesusest tulenevad õigused, kes oluliselt rikub ELL-i artiklis 2 nimetatud väärtusi, sh inimõiguste kaitset.

Kuna EL-il pole aga laiaulatuslikku ja üldist inimõiguste tagamise ning eel- või järelkontrolli pädevust liikmesriikides valdkondades, mis ei seostu EL-i õigusega, on see üks vähestest viisidest, kuidas tegeleda EL-i alusväärtusi mitteaustava liikmesriigiga. Viimastel aastatel Ungaris ja Poolas toimuva taustal on saanud paraku üha selgemaks, et EL-i jaoks on osutunud nii poliitiliselt kui ka õiguslikult keerukaks jõustada ELL-i artiklis 2 sisalduvate väärtuste austamist liikmesriikides.[17](#) EL on saanud selles aina ulatuslikuma kriitika osaliseks.[18](#)

Soov ja vajadus omada Euroopa ühenduste põhiõigusdokumenti kirjutatud kujul tekkis juba 1970. aastate lõpus, esialgu küll argumentides EIÕK-ga ühinemise poolt.[19](#) Algatus luua EL-i enda põhiõiguste harta tuli esmalt Euroopa Liidu Nõukogult 1999. aastal Kölnis toimunud nõukogu lõppjäreldest, milles asuti seisukohale, et EL-i toonases arenguetapis tuleks EL-i tasandil kohalduvad põhiõigused koondada hartasse ning muuta nad nii selgemaks ja nähtavamaks.[20](#)

On viidatud, et ka nimetatud mandaadi – koostada põhiõiguste harta – eesmärk oli konsolideerida ja nähtavamaks muuta üksnes juba olemas olevad EL-i põhiõigused, mitte aga algatada uuenduslik protsess põhiõiguste põhjalikumaks revideerimiseks ja võimalike uute õiguste konstitueerimiseks.[21](#) See ei tähenda, et lõppjärgus valminud EL-i põhiõiguste harta poleks sisaldanud uuenduslikke elemente (vt lähemalt allpool).

Kölni EL-i Nõukogu lõppjäreldest sisaldasid muu hulgas suuniseid harta loomiseks moodustatava organi koosseisu kohta. Organ oli rahvusvahelise lepingu kohta tõeliselt uuenduslik, sest koosnes nii liikmesriikide valitsuste kui ka Euroopa Komisjoni, Euroopa Parlamendi ja riikide parlamentide esindajatest. Just Euroopa Parlamendi ja riikide parlamentide esindajate kaasamine oli EL-i ning rahvusvahelise õiguse ja praktika seisukohast erakordne. Tavaliselt on rahvusvaheliste lepingute

asjus läbirääkimine ja nende sõlmimine valitsuste ülesanne ning leping esitatakse parlamendile ratifitseerimiseks alles lõppastmes, nn võta-või-jäta-põhimõttel, millega jääb seadusandjale vähe mõju rääkida kaasa selle sisus.

Põhiõiguste harta koostamist alustati 2000. aastal ja projekti valmimine kestis üksnes kümme kuud. Selle kuulutasid Euroopa Parlament, komisjon ja nõukogu pidulikult välja 7. detsembril 2000 Nice'is.[22](#)

Harta õiguslik staatus oli siiski segane. Esiteks ei antud sellele algul mingit ametlikku õiguslikku staatust ning see oli mõeldud kodifitseerima juba olemas olevaid õigusi. [23](#) Euroopa Kohus võttis seda samuti algul EIÕK-ga samalaadsena, olles seisukohal, et see pakub üksnes väärtuslikku „inspiratsiooni“, olemata EL-ile ja tema institutsioonidele õiguslikult siduv meede.[24](#)

Harta selline õigusliku staatuse ja tähtsuse ambivalentsus kestis peaaegu kümme aastat ja lõppes siis, kui ELL-i artikli 6 lõikega 1 tunnistati harta aluslepingutega võrreldes samaväärset õigusjõudu. Sellega sai EL lõpuks õiguslikult siduva ja üldkehtiva kirjaliku põhiõigusdokumendi EL-i seniste õiguse kirjutamata üldpõhimõtete ning välise EIÕK kõrvale.[25](#)

EL-i põhiõiguste harta struktuur jagab EL-i põhiõigused kuude klassi ja jaotisesse kuue alusväärtuse (väärikus, vabadus, võrdsus, solidaarsus, kodanikuõigused ja õigusemõistmine) alusel.

Esimene, väärikuse jaotis sisaldab põhilisi inimõigusi, nagu õigust elule ja isikupuutumatusetele, ning ebainimliku ja alandava kohtlemise, samuti surmanuhtluse ja orjapidamise keeldu.

Teine, vabaduste jaotis hõlmab peamisi kodaniku- ja poliitilisi vabadusi, nagu vabaduspõhiõigust, era- ja perekonnaelu kaitset, mõtte- ja usuvabadust, õigust omandile, sõna- ja kogunemise ning kunsti ja teaduse vabadust. See jaotis hõlmab ka mõningaid sotsiaalseid õigusi, näiteks õigust haridusele, tööle ja asüülile, ning muid EL-i kontekstis olulisi õigusi, näiteks ettevõtlusvabadust ja isikuandmete kaitse õigust.

Kolmas jaotis käib võrdsuse kohta ning peale üldise võrdsuspõhiõiguse ja diskrimineerimiskeelu leiab seal viited naiste ja meeste võrdõiguslikkusele, mitmekesisuse austamisele ning lapse, eakate ja puuetega inimeste õigustele. Meeste ja naiste võrdõiguslikkuse juures on eraldi sätestatud positiivselt

diskrimineerivate meetmete lubamine võrdõiguslikkuse edendamiseks.

Neljas jaotis (solidaarsus) sisaldab tööõigusi ja peegeldab Euroopa sotsiaalharta mõnda sätet, mis on juba lõimitud EL-i õigusesse²⁶, aga ka sätteid õiglase töötingimuste, sotsiaalkindlustuse ja sotsiaalabi, rasedus-, sünnitus- ja lapsehoolduspuhkuse kohta ning lapstööjõu keelu kohta. Poleemikat tekitavalt ei ole keskkonna- ja tarbijakaitse sätetestatud selles jaotises mitte õiguste, vaid poliitikaeesmärkidena.

Viiendas jaotises on sätestatud EL-i kodanike õigused, sealhulgas õigus hääletada ja kandideerida Euroopa Parlamendi ja kohalikel valimistel, õigus heale haldusele, õigus esitada petitsioone ja tutvuda dokumentidega ning liikumis- ja elukohavabadus liikmesriikide territooriumidel (üks neljast EL-i põhivabadusest), samuti diplomaatilise ja konsulaarkaitse õigus. Selles jaotises sisalduvad õigused pole erinevalt harta teistest sätetest universaalsed: need kehtivad üksnes EL-i kodanikele, teatud juhtudel ka registreeritud elanikele ja kolmandatele isikutele.

Harta kuues jaotis sisaldab õigusi õiglase kohtupidamise ja õigusemõistmise kohta, enamasti protseduurilisi õigusi, sh süütuse presumptsiooni, kaitseõigust, õigust tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtupidamisele, karistuse seaduslikkuse ja proportsionaalsuse põhimõtet ning mitmekordse karistamise keeldu.

Kuigi harta loojatele oli antud selge ülesanne konsolideerida ja teha nähtavaks liidu olemasolevad põhiõigused ning mitte luua midagi uut, on hartas siiski ka uudsust ja üllatusi. Uuenduslik klausel on näiteks inimeste reproduktiivse kloonimise keeld (art 3 lg 2 p d), kuid üllatuslikult on küll üldine diskrimineerimiskeeld, kuid puudub vähemuste õiguste kaitse täpsem regulatsioon.

Sisulistele õigustele lisaks on hartal preambul ja nn horisontaalsed sätted (art-d 51–54), mis sätestavad harta reguleerimisala, õiguste ja põhimõtete ulatuse ja tõlgendamise, kaitse taseme (sh suhte EIÕK-ga ja liikmesriikide põhiseadustega) ning õiguste kuritarvitamise keelu. Tähtis on, et ka praegu kehtiv harta üksnes kinnitab EL-i õigusi, mis tulenevad eelkõige liikmesriikide ühistest põhiseaduslikest tavadest ja rahvusvahelistest kohustustest, EIÕK-st ja Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtupraktikast. Selle aluseks on harta preambuli lõige 5.

Niisiis ei olnud harta mõeldud selleks, et näha ette uusi õigusi. Iga õiguse ulatuse ja tähenduse kindlakstegemiseks on vaja selgitada välja selle allikas. Hartal on selle jaoks oma ametlikud selgitused²⁷, mis ei ole küll otseselt õiguslikult siduvad, kuid

millele viidatakse nii ELL-i artikli 8 lõikes 1, harta preambuli lõikes 5 kui ka artikli 52 lõikes 7, mille alusel tuleb harta tõlgendamise juhendina koostatud selgitusi võtta liidu ja liikmesriikide kohtutes asjakohaselt arvesse.[28](#)

Põhiõiguste harta horisontaalsed artiklid on harta ühed kõige keerulisemad ja vaidlusi põhjustavad sätted. Nii on see esmajoones liikmesriikide vaatest, kes kardavad, et põhiõigustest saab meede, millega sekkutakse aina rohkem riikide pädevusse ja suveräänsusesse ning mis annab Euroopa Kohtule üha laieneva jurisdiktsiooni seni riigisiseste kohtute ja seadusandjate pädevusse kuulunud asjade otsustamisel.

See ei ole olnud päris põhjendamatu hirm. Euroopa Kohus tugineb hartale tõesti aina rohkem. See on kujunenud liidu peamiseks inimõiguste allikaks siiani (st harta õiguslikult siduvaks muutmiseni) domineerinud EIÕK ja liidu õiguse üldpõhimõtete ees.[29](#)

Horisontaalsete sätete kontekstis on kohus tõlgendanud harta kohaldamisala laiendavalt. Nii on kohus teinud EL-i enda ja tema institutsioonide suhtes. Näiteks leidis kohus Ledra Advertisingi asjas, et komisjon on seotud hartaga ka Euroopa stabiilsusmehhanismi alase vastastikuse mõistmise memorandumis sõlmimisel, ehkki see mehhanism võeti vastu väljaspool EL-i raamistikku.[30](#)

Kuigi harta on esmaselt suunatud EL-ile endale, kohaldub see teatud piiratud olukordades ka liikmesriikidele. Nad on seotud hartas sätestatud EL-i põhiõigustega harta artikli 51 lõike 1 alusel siis, kui kohaldavad liidu õigust. Euroopa Kohus on tõlgendanud seda liidu õiguse kohaldamist olenevalt asja teemavaldkonnast suhteliselt laialt ja vastuoluliselt.[31](#) Nii ei satu liikmesriigid EL-i põhiõiguste kohaldamise mõjusfääri mitte ainuüksi siis, kui nad teostavad endale liidu õigusega jäetud kaalutusõigust või toovad iseend EL-i õiguse mõjusfääri, piirates või kitsendades mõnda aluslepingutega antud õigust, vaid kurikuulsa Franssoni lahendi alusel ka siis, kui vaidlusalune teema on seotud EL-i õigusega ainult osaliselt ja kaudselt.[32](#)

Samas on kohus üksnes osaliselt ja kaudselt EL-i õigusega seotud vaidluste korral harta kohaldamisest ka keeldunud.[33](#) See on tekitanud põhjendatud segadust harta liikmesriikidele kohaldumise täpsete tingimuste pärast. Francesco De Cecco ja Eleanor Spaventa on leidnud, et harta kohaldumine võib sõltuda ennekõike vaidlusalusest poliitikavaldkonnast ning seose olemasolust siseturuga.[34](#)

Horizontaalsätetest on teoorias ja praktikas vastuolusid tekitanud veel harta artikkel 53 liidu inimõiguste kaitse taseme kohta. Selle alusel ei tohiks hartaga antud kaitse tase olla madalam kui tunnustatud rahvusvahelise õiguse ja rahvusvaheliste lepingute antud inimõiguste kaitse tase, kaasa arvatud EIÕK ja liikmesriikide põhiseadustega tagatud kaitse tase. See tekitab segadust juba harta loomisel, sest viide liikmesriikide põhiseadustele seab mõningase kahtluse alla Euroopa Kohtu pikaajalise praktika, et EL-i õiguskorra mõttes on tähtis üksnes EL-i, mitte liikmesriikide põhiõiguste kaitse tase. Selle järgi ei saa liikmesriikide põhiseadusi kasutada liidu õigusaktide kontrolliks ega kahtluse alla seadmiseks.

Kuid küsimus on ka põhiõiguste kaitse laes ja pörandas, st selles, kas EL-i õiguskord võimaldab liikmesriigil pakkuda oma riigisisese põhiseaduse ja õiguskorraga isikutele põhiõiguste kaitse kõrgemat taset, kui seda näeb ette liidu või ka näiteks EIÕK õiguskord. Nende tuginemine EIÕK puhul nn Euroopa konsensusse ja EL-i puhul liikmesriikide poolt jagatud ühiste põhiseaduslike tavade kontseptsioonidele otsib juba määratlusest tulenevalt väikseimat ühist nimetajat, mitte progressiivset (ja võimalik et liikmesriikide hulgas ainsat) inimõiguste kaitse parimat praktikat.

See küsimus sai Euroopa Kohtus resoluuksi ja inimõiguste tagamise parima praktika kontekstist mitte ehk väga hea vastuse kurikuulsas Melloni lahendis. See puudutas Melloni-nimelist hispaanlast, kes oli mõistetud Itaalias *in absentia*- ehk tagaseljaotsusega süüdi pankrotikuritegudes ja kelle suhtes oli Itaalia väljastanud Euroopa vahistamismääruse, et anda ta Hispaaniast välja.³⁵ Hispaania konstitutsioonikohus saatis Euroopa Kohtule oma ajaloos esimese eelotsusetaotluse küsimusega, kas ta võib seada vahistamismääruse täitmise harta artikli 53 alusel sõltuvaks tagaselja süüdimõistmise ülevaatamisest (apellatsiooni võimaldamiseks, kuigi Itaalia protseduuriline õigus appellatsiooni ette ei näinud) ja seda põhjusel, et Hispaania väljakujunenud põhiseaduspraktika spetsiifiliselt keelab kriminaalajades tagaseljaotsused, mis on artikli 53 järgi ulatuslikum kaitse kui see, mida pakub harta.³⁶

Harta artiklis 53 on sõnaselgelt öeldud, et miskit hartas ei tohi tõlgendada neid inimõigusi või põhivabadusi kitsendavate või kahjustavatena, mida asjaomastes kohaldamisvaldkondades on tunnustatud ka liikmesriikide põhiseadustega. Seda on õigusteoorias nimetatud mitteregressiooni klauslik, mis pakkus algul – eelkõige liidu õiguse ülimuslikkuse klausli puudumise tõttu hartas – kõneainet liidu õiguse ülimuslikkuse kahtluse alla seadmise puhul.³⁷

Seega võiks nimetatud sätte grammatilise tõlgendamise korral olla justkui lubatud Hispaania hartast kõrgem põhiõiguste kaitse määr. Euroopa Kohus keeldus sellisest käsitlest ega võimaldanud Hispaania konstitutsioonikohtul vahistamismäärust täitmata jätta, põhjendades seda EL-i õiguse ülimuslikkuse ja tõhususe kaalutlustega. Täpsemalt leidis kohus, et harta artiklis 53 on küll kinnitatud, et riigi ametiasutustel ja kohtutel on õigus kohaldada põhiõiguste kaitse riigisiseseid standardeid ainult tingimusel, et see ei kahjusta hartas ette nähtud kaitse taset, nii nagu seda on tõlgendanud Euroopa Kohus, *ega liidu õiguse ülimuslikkust, ühtsust ja tõhusust*.³⁸ Seega ei lubata liikmesriikide võimalikke kõrgemaid põhiseaduslikke kaitsemehhanisme olukorras, kus see ohustab EL-i õiguse ülimuslikkust, ühtsust ja tõhusust.

Kuna Hispaania soov seada Euroopa vahistamismääruse täitmine sõltuvusse oma põhiseaduslikest standarditest või selle täitmisest üleüldse keeldumine kahjustaks EL-i õiguse (Euroopa vahistamismääruse) täitmise tõhusust, keelas Euroopa Kohus Hispaanial kohaldada oma kõrgeimat põhiseaduslikku isikuõiguste kaitset.³⁹ Sellega kitsendas kohus tunduvalt harta artikli 53 kohaldamist ning ei otsustanud siiski mitte parima võimaliku inimõiguskaitse,⁴⁰ vaid väikseima ühise nimetaja⁴¹ (nimetatud ka *võidujooksuks põhja*, inglise keeles *race to the bottom*) ja EL-i õiguse maksimaalse tõhususe kasuks. Seda tegi kohus põhiõiguste kaitse ja liikmesriikide põhiseadusliku identiteedi arvelt.

Samuti annab EL-i õiguse ülimuslikkuse, ühtsuse ja tõhususe mittekahjustamise doktriin suuna EL-i õigusele ja eriti EL-i põhiõiguste kaitsele kui millelegi hierarhilisele, ühemõttelisele EL-i õiguse ülimuslikkuse ja tõhususe rõhumisele pluralistliku, dialektilise ja tulemustele suunatud progressiivse inimõiguste kaitsepraktika asemel.

2.4. Inimõigused Euroopa Liidu teiseses õiguses. Valdkonnad ja pädevus

Alates sellest ajast, kui Euroopa Kohtu praktikasse on lisandunud põhiõigusi puudutavaid kohtuasju, samuti alates aluslepingute järkjärgulisest täiendamisest ning lõpuks EL-i põhiõiguste harta loomisest ja sellele aluslepingutega võrdse õigusliku staatuse andmisest on inimõigused leidnud EL-i õiguskorras kindla koha. Sellegipoolest on vähem selge asjaolu, milline täpselt on EL-i õiguslik pädevus võtta vastu õigusakte spetsiifiliselt inimõiguste kaitse alal, seda eelkõige seetõttu, et – nagu juba mainitud – EL-il pole aluslepingutest tulenevat inim- ja põhiõiguste kaitse üldpädevust.

Seda on kinnitanud ka Euroopa Kohus oma esimeses arvamuses EIÕK-ga liitumise kohta, kus ta lükkas toonased liitumisplaanid tagasi muu hulgas seetõttu, et „ükski asutamislepingu säte ei anna ühenduse institutsioonidele pädevust inimõiguste valdkonnas õigusakte kehtestada või rahvusvahelisi konventsioone sõlmida“, ning ka nn täiendav pädevusklausel (praegune ELL-i art 352) allub teatavatele konstitutsioonilistele piirangutele.[42](#)

Kui nimetatud pädevusprobleem EIÕK-ga ühinemise asjas parandati Lissaboni lepinguga (ELL-i lisati art 6 lg 2) ning ka laiemas plaanis on liiduvälist pädevust rahvusvaheliste lepingute sõlmimisel laiendatud,[43](#) siis üleüldist EL-i inimõigusosalase seadusloome üldpädevust ei ole aluslepingutega siiani sõnaselgelt täiendatud ega laiendatud. Võib vaielda vastu, et see tähendus on ELL-i artiklil 2, millega on toodud inimõiguste kaitse EL-i alusväärtuseks, ja ELL-i artiklil 3, mis seab EL-i eesmärgiks edendada oma väärtusi, sealhulgas inimõiguste kaitset. Kuid vaieldavalt oleks konkreetse seadusandluse jaoks vaja aluslepingutes ka teisi pädevust andvaid sätteid.

Siiski on EL-il laiaulatuslik (ja juba esimestes aluslepingutes viidatud) seadusandlik pädevus spetsiifilises mittediskrimineerimise valdkonnas. Nii annab ELTL-i artikkel 19 EL-ile pädevuse astuda samme, et võidelda diskrimineerimisega soo, rassilise või etnilise päritolu, usutunnistuse või veendumuste, puuete, vanuse või seksuaalse sättumuse alusel. Selle alusel on EL võtnud vastu mitu õigusakti.[44](#) Samuti on EL võtnud vastu põhiõigustega seotud õigusakte andmekaitse valdkonnas.[45](#)

Inimõigusosalased tagatised leiduvad veel paljude valdkondade (nt kriminaal-, perekonna- ja sisserändeõigus) õigusaktides.[46](#) Peale selle on EL võtnud teataval määral inimõigustega seotud meetmeid siiski ka nn täiendava pädevusklausli (*residual clause*, ELTL-i art 352) alusel. Nii oli see näiteks Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti[47](#), aga ka välissuhtlusega seotud inimõigus- ja demokratiseerimisprogrammide[48](#) loomisel.

Lisaks on olnud EL-i aastakümnetepikkune praktika lisada inimõigustega seotud klausleid oma kaubandus-, arengu- ja assotsiatsioonilepingutesse.[49](#) Inimõiguste austamine on ühtlasi uute liikmesriikide EL-iga liitumise alus.[50](#) Nüüdseks on paraku selgunud, et EL-il on liikmesriigi hilisema taandarengu korral keeruline leida (poliitilist) tahet ja tõhusaid võimalusi nende õiguste kontrolliks ja jõustamiseks (v.a ELL-i artikli 7 mehhanism).[51](#)

Samamoodi on liikmesriikide suhtumine EL-i inimõiguspädevuste laiendamisse olnud varieeruv ja vastuoluline. Kuigi põhiõigustega seotud kaalukad – võiks isegi öelda, et konstitutsioonilised – sammud on viimastel aastakümnetel EL-is tehtud just liikmesriikide toel (Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti loomine, põhiõiguste harta õiguslikult siduvaks muutmise), on liikmesriigid otsinud samal ajal võimalusi piirata EL-i volitusi inimõiguste alal. Näiteks ei antud Euroopa Liidu Põhiõiguste Ametile ELL-i artikli 7 alusel järelevalveõigust ning harta artikli 51 lõikes 2 on rõhutatud eraldiseisvalt, et harta ei laienda EL-i õiguse reguleerimisala kaugemale senisest pädevusest, ei lisa EL-ile uusi pädevusvaldkondi ja ülesandeid ega muuda aluslepingute teistes osades määratletud pädevust ja ülesandeid.

Liikmesriikide selle teemaga seotud üleüldine tõrksus on üks põhiline poliitiline takistus, mis pole võimaldanud EL-il sekkuda inimõiguste tõsisesse rikkumistesse mõnes liikmesriigis või on muutnud selle äärmiselt aeglaseks.[52](#)

- [1](#) Vt käsitlust inimõigustest kui konstitutsioonilistest õigustest: Sajó, A. Limiting Government: An Introduction to Constitutionalism. Central European University Press 1999, 8. peatükk.
- [2](#) Vt EK enda EL-i õiguskorra iseloomustust kui nn uut õiguskorda (new legal order) rahvusvahelises õiguses: EK 26-62, Van Gend en Loos ECLI:EU:C:1963:1; vt ka Phelan, W. What Is Sui Generis About the European Union? Costly International Cooperation in a Self-Contained Regime. – International Studies Review 2012/14, lk 367.
- [3](#) EK, 294/83, Les Verts, ECLI:EU:C:1986:166, p 23.
- [4](#) Euroopa põhiseaduse leping, ELT 2004/C 310/1.
- [5](#) Põhimuudatused seisnesid EL-i sümbolite (lipp, hümn, juhtlause, rahaühik ja Euroopa päev) eemaldamises ning põhiõiguste harta jätmises eraldiseisvaks tekstiks (küll aga kinnitati ka Lissaboni lepinguga selle aluslepingutega samaväärset õiguslikku staatust). Vt lähemalt ka: Dougan, M. The Treaty of Lisbon 2007: Winning Minds, Not Hearts. – Common Market Law Review 2008/45, lk 617.
- [6](#) Vt vaidlusi EL-i põhiseaduse vajalikkuse üle: Habermas, J. Why Europe Needs a Constitution. – New Left Review 2001/5; Grimm, D. Does Europe Need a Constitution? – European Law Journal 1995/1, lk 282; Habermas, J. Remarks on Dieter Grimm's: Does Europe Need a Constitution Remarks. – European Law Journal 1995/1, lk 303; Weiler, J. H. H. Does Europe Need a Constitution Demos, Telos and the German Maastricht Decision. – European Law Journal 1995/1, lk 219; Nicolaïdis, K. The New Constitution as European "Demoi-cracy"? – Critical

Review of International Social and Political Philosophy 2004/7, lk 76; Bellamy, R. The European Constitution Is Dead, Long Live European Constitutionalism. – Constellations 2006/13, lk 181.

- [7](#) Grimm, G. Constitutionalisation without Constitution: A Democracy Problem. – Barber, N. W., Cahill, M. ja Ekins, R. (toim). The rise and fall of the European constitution. Hart Publishing 2019.
- [8](#) Craig, P., de Búrca, G. Human Rights in the EU. – Craig, P. de Búrca, G. (toim). EU Law: Text, Cases, and Materials. 7. vlj, Oxford University Press 2020, lk 431.
- [9](#) Vt lähemalt: Dougan.
- [10](#) EK arvamus 2/13, ECLI:EU:C:2014:2454.
- [11](#) Vt Euroopa Nõukogu ja Euroopa Komisjoni ühine avaldus EL-i liitumise kohta EIÕK-ga, Brüssel, 29. september 2020, STATEMENT/20/1748.
- [12](#) Vt üldiselt EL-i inimõiguste mitme allika ja Lissaboni leppe järgse põhiõiguste tagamise kirju välja kohta: Schütze, R. Three „Bills of Rights“ for the European Union. – Yearbook of European Law 2011/30, lk 131; Hofmann, H. C. H., Mihaescu, B. C. The Relation between the Charter’s Fundamental Rights and the Unwritten General Principles of EU Law: Good Administration as the Test Case. – European Constitutional Law Review 2013/9, lk 73; Morano-Foadi, S., Andreadakis, S. Reflections on the Architecture of the EU after the Treaty of Lisbon: The European Judicial Approach to Fundamental Rights. – European Law Journal 2011/17, lk 595.
- [13](#) Nii on EK näiteks laiendanud harta art 41 alusel üksnes EL-i institutsioonidele kehtivat õigust heale haldusele ka riikide ametiasutustele kui EL-i õiguse üldkehtivat üldpõhimõtet: EK, C-166/13, Mukarubega, ECLI:EU:C:2014:2336, p-d 44–45; EK, C-230/18, PI vs. Landespolizeidirektion Tirol, ECLI:EU:C:2019:383.
- [14](#) ELL-i artikli 276 alusel ei ole EK-l endiselt pädevust kontrollida liikmesriigi politsei või muu õiguskaitseorgani korraldatud operatsioonide põhjendatust või proportsionaalsust ega seda, kuidas liikmesriigid teostavad oma vastutust avaliku korra ja sisejulgeoleku tagamisel.
- [15](#) Nii on ELL-i artikli 263 lõike 5 alusel lubatud igal füüsilisel ja juriidilisel isikul esitada hagi temale adresseeritud või teda otseselt ja isiklikult puudutava akti vastu ning üldkohaldatava akti vastu, mis puudutab teda otseselt ja ei sisalda rakendusmeetmeid. Vt üldkohaldatava akti mõiste täpsustamise osas: EK, C-538/11, P Inuit Tapiriit Kanatami vs. Euroopa Parlament ja nõukogu, ECLI:EU:C:2013:625.

- [16](#) Depaigne, V. Protecting Fundamental Rights in Trade Agreements between the EU and Third Countries. – *European Law Review* 2017/42, lk 562; Bartels, L. Human Rights and Sustainable Development Obligations in EU Free Trade Agreements. – *Legal Issues of Economic Integration* 2013/40, lk 297; Bartels, L. *Human Rights Conditionality in the EU's International Agreements*. Oxford University Press 2005.
- [17](#) Besselink, L. *The Bite, the Bark, and the Howl: Article 7 TEU and the Rule of Law Initiatives*. – Jakab, A., Kochenov, D. (toim). *The Enforcement of EU Law and Values: Ensuring Member States' Compliance*. Oxford University Press 2017; Closa, C. Institutional Logics and the EU's Limited Sanctioning Capacity under Article 7 TEU. – *International Political Science Review* 2020/1; Kochenov, D. *Busting the Myths Nuclear a Commentary on Article 7 TEU*. European University Institute 2017; Kochenov, D. *Article 7: A Commentary on a Much Talked-About „Dead“ Provision*. – von Bogdandy A. et al. (toim). *Defending Checks and Balances in EU Member States*. Springer Berlin Heidelberg 2021.
- [18](#) Pech, L., Wachowiec, P., Mazur, D. *Poland's Rule of Law Breakdown: A Five-Year Assessment of EU's (In)Action*. – *Hague Journal on the Rule of Law* 2021/13, lk 1; Kochenov, D., Pech, L. *Monitoring and Enforcement of the Rule of Law in the EU: Rhetoric and Reality*. – *European Constitutional Law Review* 2015/11, lk 512; Halmai, G. *How the EU Can and Should Cope with Illiberal Member States*. – *Quaderni costituzionali* 2018, lk 313; Kochenov, D., Pech, L. *Better Late than Never: On the European Commission's Rule of Law Framework and Its First Activation The Great Rule of Law Debate in the EU*. – *Journal of Common Market Studies* 2016/54, lk 1062; Müller, J.-W. *Should the EU Protect Democracy and the Rule of Law inside Member States*. – *European Law Journal* 2015/21, lk 141; Halmai, G. *The Fall of the Rule of Law in Hungary and the Complicity of the EU*. – *Italian Journal of Public Law* 2020/12, lk 204.
- [19](#) Commission, *Memorandum on the Accession of the European Communities to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms* [1979] COM(79) 210 final.
- [20](#) Presidency Conclusions, Cologne European Council 3 and 4 June 1999, 150/99 REV 1, p 44.
- [21](#) De Búrca, G. *The Drafting of the European Union Charter of Fundamental Rights*. – *European Law Review* 2015/40, lk 799, 803.
- [22](#) *Charter of Fundamental Rights*, OJ [2000] C364/1.
- [23](#) *Vt harta õigusliku staatuse kohta: de Witte, B. The Legal Status of the Charter: Vital Question or Non-Issue*. – *Maastricht Journal of European and*

Comparative Law 2001/8, 81; Rossi, L.C. „Same Legal Value as the Treaties“? Rank, Primacy, and Direct Effects of the EU Charter of Fundamental Rights. – German Law Journal 2017/18, lk 771.

- [24](#) Vt nt EK, C-540/03, Parlament vs. nõukogu, ECLI:EU:C:2006:429, p 38.
- [25](#) Robert Schütze on neid kolme eraldiseisvat EL-i põhiõiguste allikat kutsunud ka EL-i kirjutatud põhiõigusdokumendiks (harta), kirjutamata põhiõigusdokumendiks (EL-i õiguse üldpõhimõtted) ja väliseks (EIÕK) põhiõigusdokumendiks (bill of rights) – vt Schütze, R. ‘Three „Bills of Rights“ for the European Union’.
- [26](#) Gijzen, M. The Charter: A Milestone for Social Protection in Europe. – Maastricht Journal of European and Comparative Law 2001/8, lk 33.
- [27](#) Selgitused põhiõiguste harta kohta: ELT [2007] C303/02.
- [28](#) Vt selle kohta ka EK C-198/13, Hernández ja teised, ECLI:EU:C:2014:2055, p 33.
- [29](#) De Búrca, G. After the EU Charter of Fundamental Rights: The Court of Justice as a Human Rights Adjudicator. – Maastricht Journal of European and Comparative Law 2013/20, lk 168; Krommendijk.
- [30](#) EK, C-8/15 ja 10/15, Ledra Advertising, ECLI:EU:C:2016:701; vt ka EK, C-258/14, Florescu, ECLI:EU:C:2017:448.
- [31](#) Vt harta kohaldumise kohta liikmesriikidele lähemalt: Schütze, R. European Fundamental Rights and the Member States: From Selective to Total Incorporation. – Cambridge Yearbook of European Legal Studies 2011/14, lk 337.
- [32](#) Vt EK, C-617/10, Fransson, ECLI:EU:C:2013:105, kus oli kõne all harta art 50 järgne ne bis in idem-põhimõte ja küsimus, kas see kohaldub hr Franssonile tösisete maksusüütegude süüdistuses, sh käibemaksuga seotud valeinfo andmise suhtes. Kuigi menetlus käis ka tulumaksu suhtes, mis pole EL-i õigusega seotud, pidas kohus piisavaks seost direktiivi 2006/112 ja lojaalse koostöö põhimõtte alusel EL-i õigusega, kuna liikmesriikidel on kohustus võtta kasutusele kõik seadusandlikud ja haldusmeetodid, et tagada enda territooriumil käibemaksu tõhus kogumine. Kohtu jaoks polnud ilmselt ka vähetähtis, et liikmesriikides kogutud käibemaks moodustab osa EL-i omavahenditest. Vt kriitikat nn Franssoni kriteeriumide ja EL-i õiguse (ja harta) kohaldamisala laiendamise kohta: Hancox, E. The Meaning of „Implementing“ EU Law under Article 51(1) of the Charter: Åkerberg Fransson. – Common Market Law Review 2013/50, lk 1411; Sarmiento, D. Who Is Afraid of the Charter? The Court of Justice, National Courts and the New Framework of

Fundamental Rights Protection in Europe. – Common Market Law Review 2013/50, lk 1267.

- [33](#) Vt nt EK, C-400/10 PPU, McB, ECLI:EU:C:2010:582, kus oli hooldusõiguse vaidluses küsimuse all harta art-ga 7 kaitstud õigus perekonnaelu kaitsele ja harta art 8 ning kohaldus ka EL-i õigus: nõukogu määrus (EÜ) nr 2201/2003, mis koordineerib piiriüleste vanemlike õiguste asjade jurisdiktsiooni ja otsuste tunnustamist ja täitmist. Kuid kohus piiras harta kohaldumist üksnes selle määruse tõlgendamisele ja mitte hinnangu andmisele riigisisesele õigusele, vt EK, C-400/10 PPU, MvB, p 52. Samuti keeldus kohus Siragusa asjas keskkonnaalases vaidluses harta kohaldamisest riigisisese õiguse hindamisel ja täpsustas, et harta art 51 lg-s 1 sisalduv mõiste liidu õiguse kohaldamine eeldab teatava tihedusega seose olemasolu, mis ulatub kaugemale sellest, et asjaomased valdkonnad on naabervaldkonnad või et üks neist valdkondadest avaldab teisele kaudset mõju, vt EK, C-206/13, Siragusa, ECLI:EU:C:2014:126, p 24.
- [34](#) De Cecco, F. Room to Move? Minimum Harmonization and Fundamental Rights. – Common Market Law Review 2006/43, lk 9; Spaventa, E. Should We „Harmonize“ Fundamental Rights in the EU? Some Reflections about Minimum Standards and Fundamental Rights Protection in the EU Composite Constitutional System. – Common Market Law Review 2018/55, lk 997.
- [35](#) Vt EIÕK Euroopa konsensuse kohtuliku otsimise ja leidmise kohta: Dzehtsiarou, K. European Consensus and the Evolutive Interpretation of the European Convention on Human Rights. – German Law Journal 2011/12, lk 1730; Tzevelekos, V. P., Kapotas, P. (toim.) Building Consensus on European Consensus Judicial Interpretation of Human Rights in Europe and Beyond. Cambridge University Press 2019.
- [36](#) Vt kaasuse konteksti ja tähtsuse kohta lähemalt: Torres Pérez, A. Melloni in Three Acts: From Dialogue to Monologue. – European Constitutional Law Review 2014/10, lk 308.
- [37](#) Bering Liisberg, J. Does the EU Charter of Fundamental Rights Threaten the Supremacy of Community Law. – Common Market Law Review 2001/38, lk 1171.
- [38](#) Ibid., p 60.
- [39](#) Vt Melloni lahendile järgnenud peamiselt kriitilisi (aga ka veidi vähem kriitilisi) kommentaare: de Boer, N. Addressing Rights Divergence under the Charter: Melloni. – Common Market Law Review 2013/50, lk 1083; de Visser, M. Dealing with Divergences in Fundamental Rights Standards. – Maastricht

Journal of European and Comparative Law 2013/20, lk 576; Pliakos, A., Anagnostaras, G. Fundamental Rights and the New Battle over Legal and Judicial Supremacy: Lessons from Melloni. – Yearbook of European Law 2015/34, lk 97; Besselink, L. The Parameters of Constitutional Conflict after Melloni. – European Law Review 2014/39, lk 531.

- [40](#) Vt käsitlust sellise suurima võimaliku kaitse doktriini teemal: Besselink, L. Entrapped by the Maximum Standard: On Fundamental Rights, Pluralism and Subsidiarity in the European Union. – Common Market Law Review 1998/35, lk 629.
- [41](#) Vt EL-i inimõiguste väikseima ühisosa ja miinumstandardi kohta ka: Schütze, R. 'Three "Bills of Rights" for the European Union', lk 136.
- [42](#) EK arvamus 2/94, ECLI:EU:C:1996:140, p-d 27–30.
- [43](#) Selle näide on ka esimene EL-i sõlmitud inimõigusleping: ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsioon. Vt selle kohta ka: De Búrca, G. The European Union in the Negotiation of the UN Disability Convention. – European Law Review 2010/35, lk 174; Waddington, L. A New Era in Human Rights Protection in the European Community: The Implications the United Nations' Convention on the Rights of Persons with Disabilities for the European Community. Maastricht University Faculty of Law Working Papers 2007.
- [44](#) Vt nt nõukogu direktiiv 2000/43/EÜ, 29. juuni 2000, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõtte sõltumata isikute rassilisest või etnilisest päritolust, ELT L 180/22; Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2006/54/EÜ, 5. juuli 2006, meeste ja naiste võrdsete võimaluste ja võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta tööhõive ja elukutse küsimustes (uuestisõnastamine), ELT L 204/23; nõukogu direktiiv 2004/113/EÜ, 13. detsember 2004, meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta seoses kaupade ja teenuste kättesaadavuse ja pakkumisega, ELT L 373/37; Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2019/1158, 20. juuni 2019, milles käsitletakse lapsevanemate ja hooldajate töö- ja eraelu tasakaalu ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 2010/18/EL, ELT L 188/79.
- [45](#) Vt varasematest õigusaktidest Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 95/46/EÜ, 24. oktoober 1995, üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta, ELT L 281/31, mille on nüüdseks asendanud isikuandmete kaitse üldmäärus: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/679, 27. aprill 2016, füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi

95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta, ELT L 119/1.

- [46](#)Vt nt kriminaalõiguse valdkonnas hiljuti vastu võetud kriminaalmenetluslike õiguste nn kaitsepakett, sh Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2010/64/EL, 20. oktoober 2010, õiguse kohta suulisele ja kirjalikule tõlkele kriminaalmenetluses, ELT L 280/1; Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2012/13/EL, 22. mai 2012, milles käsitletakse õigust saada kriminaalmenetluses teavet, ELT L 142/1; Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2013/48/EL, 22. oktoober 2013, mis käsitleb õigust kaitsjale kriminaalmenetluses, ELT L 294/1; Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2016/343/EL, 9. märts 2019, millega tugevdatakse süütuse presumptsiooni teatavaid aspekte ja õigust viibida kriminaalmenetluses kohtulikul arutelul, ELT L 65/1; Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2016/800/EL, 11. mai 2016, mis käsitleb kriminaalmenetluses kahtlustatavate või süüdistatavate laste menetluslike tagatise, ELT L 132/1; Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2016/1919/EL, 26. oktoober 2016, milles käsitletakse tasuta õigusabi andmist kahtlustatavatele ja süüdistatavatele kriminaalmenetluses ning isikutele, kelle üleandmist taotletakse Euroopa vahistamismäärusega seotud menetluses, ELT L 297/1.
- [47](#)Nõukogu määrus (EÜ) 168/2007, 15. veebruar 2007, millega asutatakse Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, ELT L 53/1.
- [48](#)Vt nt nõukogu määrus (EÜ) 975/1999, 29. aprill 1999, millega nähakse ette nõuded selliste arengukoostöömeetmete rakendamise kohta, mille eesmärk on aidata kaasa üldisele eesmärgile arendada ja tugevdada demokraatiat ja õigusriiki ja austada inimõigusi ja põhivabadusi, ELT L 120/1.
- [49](#)Bartels, L. Human Rights Conditionality in the EU's International Agreements. Oxford University Press 2005; Depaigne.
- [50](#)De Witte B., Toggenburg, G. Human Rights and Membership of the European Union. – Peers, S., Ward, A. (toim). The European Union Charter of Fundamental Rights. Hart 2004.
- [51](#)Vt selle kohta üldiselt: Jakab, A., Kochenov, D. (toim). The Enforcement of EU Law and Values: Ensuring Member States' Compliance. Oxford University Press 2017.
- [52](#)Vt nt Dimitrova, S. The Illegality of France's Expulsions of Bulgarian and Romanian Roma under European Union Law. – Revue Quebecoise de Droit International 2013/26, lk 33; Kochenov ja Pech.