

PÕHIÕIGUSTE ARUANNE – 2024

2023. aastal tehti põhiõiguste kaitses edusamme, kuid oli ka tagasilööke. Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti (FRA) 2024. aasta põhiõiguste aruandes antakse ülevaade valdkonna peamistest arengusuundadest, tuues esile saavutused ja endiselt probleemsetena püsivad valdkonnad. Väljaandes esitatakse FRA arvamused peamistes teemavaldkondades toimunud arengu kohta ja neid arvamusi toetavate tõendite kokkuvõte. Selles antakse kokkuvõtlik, ent informatiivne ülevaade põhiõiguste valdkonna peamistest probleemidest ELis ja liikmesriikides.

FRA ARVAMUSED



1
Sissejuhatus

3
Elukalliduse kriisi ja kasvava
vaesuse mõju ELis

6
Demokraatiat ja
kodanikuühiskonna
tegutsemisruumi ähvardavate
ohtude käsitlemine:
osalemise edendamine ning
ühinemisvabaduse, rahumeelse
kogunemise ja sõnavabaduse
õiguste kaitse

8
Ränne: põhiõigustega seotud
probleemid ELi piiiril

11
Harta rakendamine ja kasutamine
riikide tasandil

Käsikiri valmis aprillis 2024.

Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet ega ükski tema nimel tegutsev isik ei vastuta käesolevas dokumendis sisalduva teabe kasutamise eest.

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2024

Print	ISBN 978-92-9489-312-3	ISSN 2467-2432	doi:10.2811/993190	TK-AM-24-001-ET-C
PDF	ISBN 978-92-9489-349-9	ISSN 2467-2661	doi:10.2811/04368	TK-AM-24-001-ET-N

© Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, 2024

Paljundamine on lubatud tingimusel, et viidatakse allikale.

Selliste elementide kasutamiseks või paljundamiseks, mis ei kuulu Euroopa Liidu Põhiõiguste Ametile, võib olla vaja taotleda luba otse õiguste omajalt.

Fotode autoriõigused:

Kaas: © Tamas Molnar/FRA; Pingpao/Adobe Stock; Ink drop/Adobe Stock

Lk 3: © Pingpao/AdobeStock

Lk 4: © Jiri Hera/AdobeStock

Lk 6: © Markus/AdobeStock

Lk 7: © Ink drop/AdobeStock

Lk 8: © Sarah Sighnolfi/FRA

Lk 9: © Tamas Molnar/FRA

Lk 12: © Artjazz/AdobeStock ja © New Africa/AdobeStock

SISSEJUHATUS

See on FRA arvamuste kokkuvõte, mis on lisatud dokumendile *Fundamental Rights Report 2024* („Põhiõiguste aruanne – 2024“). Selles esitatakse kokkuvõtlikult aruandes käsitletud teemavaldkondade põhijäreldused, mis toetavad FRA arvamusi. Need on tõendus põhised, õigeaegsed ja praktilised meetmed, mida Euroopa Liidu (ELi) asutused ja liikmesriikide valitsused peaksid kaaluma.

Dokumendis *Fundamental Rights Report 2024* („Põhiõiguste aruanne – 2024“) käsitletakse selliseid teemasid nagu elukalliduse kriis, demokraatia ja põhivabadused ning murettekitav põhiõiguste olukord ELi välispiiridel. Selles antakse ajakohane ülevaade põhiõigusi enim ähvardavatest ohtudest Euroopas. Samuti käsitletakse ELi põhiõiguste harta kohaldamist ja rakendamist.

Kuigi aruandes keskendutakse ainult neile peamistele teemadele, oli 2023. aasta mitmete põhiõigusi ja -vabadusi ähvardavate ohtude aasta. Demokraatlike väärtusi ja kodanikuühiskonna tegutsemisruumi ähvardavad ohud ning internetis leviv vihkamine ja väärteave ohustavad tõsiselt põhiõigusi. Sama kehtib ka rassismi ja suureneva sallimatuse kohta. Samal ajal ohustab Euroopat kasvav vaesus elukalliduse kriisi olukorras ja kestab üha polariseeruv rändeprobleem. Vajalikud kliimamuutustega seotud meetmed süvendavad olemasolevaid sotsiaalse ja majandusliku tõrjutuse vorme. Selles kontekstis esitatakse aruandes lühiülevaade peamistest teemadest ja tehakse ettepanekuid, kuidas lahendada põhiõigustega seotud probleeme.

Aruandes sisalduvate FRA arvamuste eesmärk on teavitada poliitikakujundajaid ja seadusandjaid, pakkudes välja meetmeid ELi ja liikmesriikide jaoks. Koos täisarandega pakutakse selles FRA lahendusi kaasavama, põhiõiguste kaitsel ja edendamisel põhineva Euroopa loomiseks.



1

ELUKALLIDUSE KRIISI JA KASVAVA VAESUSE MÕJU ELIS

Elukalliduse kriis on mõjutanud kõiki liikmesriike. See on valdavalt tingitud COVID-19 pandeemia majanduslikest tagajärgedest ja Venemaa Ukraina-vastasest agressioonisõjast tulenevast energiahindade tõusust.

2022. aastal elas ELis 95,3 miljonit inimest vaesuse või sotsiaalse tõrjutuse ohus. See on 21,6% ELi elanikkonnast. Pärast 2020. ja 2021. aastal täheldatud suurenemist jäi see näitaja 2022. aastal 2019. aastaga võrreldes stabiilseks. Kuid vaesus ja sotsiaalne tõrjutus on laste seas suurenenud, mõjutades neist 24,7%, st 20 miljonit last 2022. aastal, mis on u 1 miljon rohkem kui 2019. aastal.

See kriis mõjutab põhiõigusi, mis on tagatud ELi põhiõiguste harta ja Euroopa Nõukogu Euroopa sotsiaalharta. 2022. ja 2023. aastal võtsid EL ja liikmesriigid meetmeid kasvavate hindade ja eluasemeprobleemide lahendamiseks ning energiaostuvõimetuse vähendamiseks. Need on leevendanud negatiivset mõju vaesusele ja sotsiaalsele tõrjutusele ELi elanikkonnas keskmiselt. Kuid need meetmed olid enamasti ajutised ega jõudnud vahel kõige haavatavamate inimesteni. Seetõttu tuleb inflatsiooni pikaajalist mõju endiselt tähelepanelikult jälgida.



Mitu uuringut rõhutavad COVID-19 pandeemia ja Venemaa Ukraina-vastase agressioonisõja põhjustatud elukalliduse kriisi negatiivset mõju põhiõigustele. Inflatsioon ja eelkõige tõusvad hinnad ohustavad ELi õigusaktidega tagatud põhiõigusi ja põhimõtteid. Need hõlmavad õigust inimväärkusele ja soolisele võrdõiguslikkusele, mittediskrimineerimisele, era- ja perekonnaelu austamisele, eluasemetoetusele, sotsiaalkindlustusele ja abile üldist majandushuvi pakkuvate teenuste saamisel ning suurema vaesusriskiga rühmadesse kuuluvate isikute õigusi.

Elukalliduse kriis mõjutab eri rühmi eri viisil ja erineval määral. Riskid ja mõju ei ole eri ühiskondades võrdselt tuntavad. Niigi haavatavad või diskrimineeritud rühmad on suuremas vaesusriskis.

Lapsed, naised, noored, rassilised ja etnilised vähemused, eakad, lesbid, geid, biseksuaalid, trans- ja intersoolised ning queer-inimesed (LGBTIQ-inimesed), romad ja puuetega inimesed on kõige suuremas vaesuse ja põhiõiguste rikkumiste ohus. Näiteks on laste vaesuse või sotsiaalse tõrjutuse risk oluliselt suurenenud – alates 2019. aastast umbes 1 miljoni lapse võrra.



FRA ARVAMUS 1.1

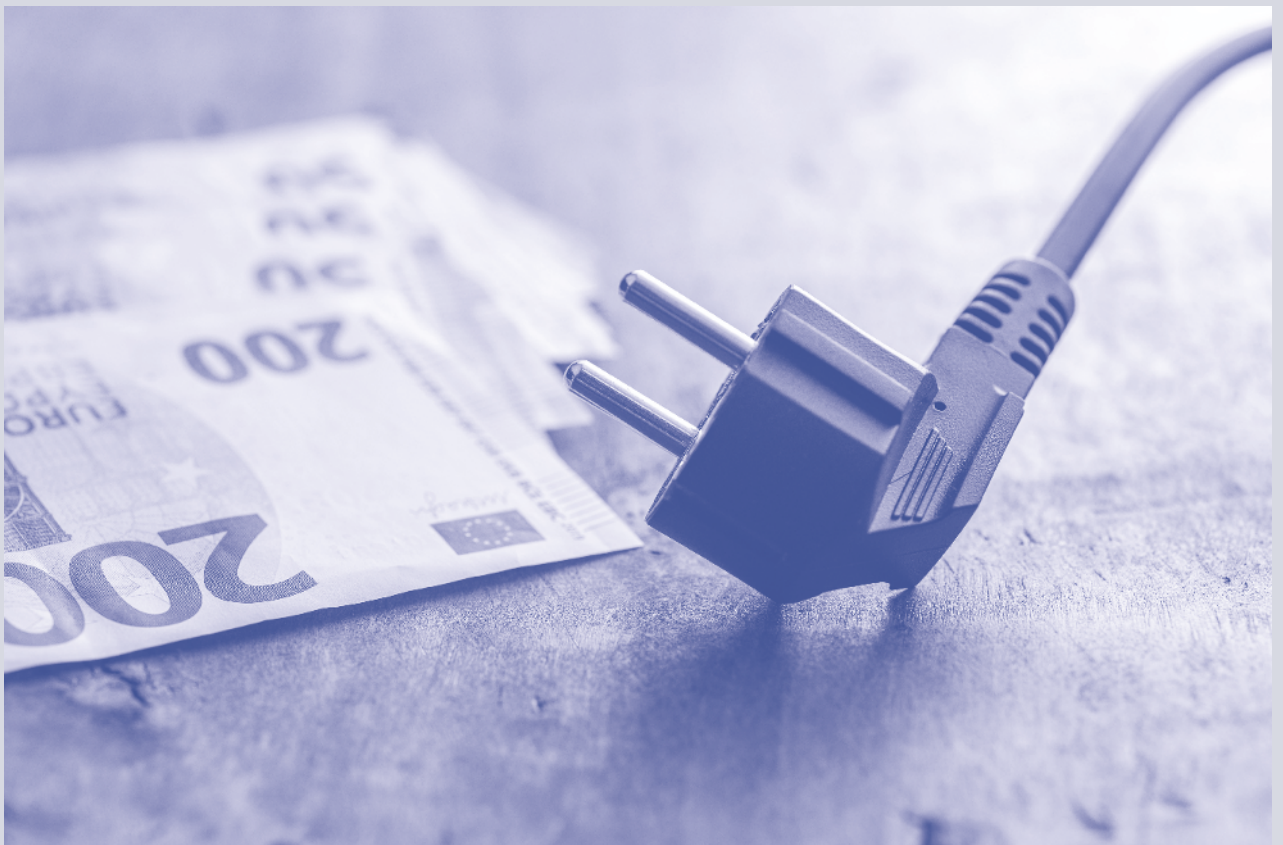
Elukalliduse kriisile reageerimise poliitika ja seadusandlike meetmete kavandamisel ja rakendamisel peaksid EL ja liikmesriigid arvestama sellega, et kriisi mõju ei avaldu võrdselt. Samuti peaksid nad tagama, et meetmed aitaksid võidelda vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu.

Selleks peaksid sellised poliitika ja seadusandlikud meetmed olema tõenduspõhised, kasutades *ex ante* põhiõiguste hindamist. Need peaksid põhinema kindlatel ja usaldusväärsetel andmetel, mis on piisavalt liigendatud, et teha kindlaks nende võimalik mõju potentsiaalselt haavatavate isikute, nt naiste, laste ja noorte, etniliste vähemuste, eakate, LGBTIQ-inimeste, romade ja puuetega inimeste põhiõigustele.

EL ja liikmesriigid on rakendanud mitmesuguseid seadusandlikke ja poliitikameetmeid, et tulla toime tõusvate hindade ja elukalliduse kriisiga. Siia kuuluvad maksustamismeetmed, hinnapiirangud ja otsetoetused, et tagada õigus sotsiaalkindlustusele, sotsiaalabile ning juurdepääs olulistele kaupadele ja teenustele, nagu energia, eluase ja toit.

Põhjalikud hindamised ei ole siiski tuvastanud elukalliduse kriisi tegelikku mõju hartaga kaitstud põhiõigustele. Piiratud on ka riikide võrreldavad andmed tegelike vajaduste ja meetmete ning nende mõju kohta haavatavate rühmade õigustele. Asjakohaste andmete liigendamine piirdub sageli vanuse, soo ja sissetulekuga ning puuduvad liigendatud andmed muude haavatavas olukorras olevate rühmade kohta, näiteks erineva etnilise taustaga inimesed, LGBTIQ-inimesed, romad ja puuetega inimesed.

Haavatavas olukorras olevatele inimestele suunatud meetmete tõhusus ja kulutasuvus, sh mõju põhiõiguste kasutamisele, on endiselt suuresti teadmata. Esialgsed uuringud näitavad, et rakendamisel on märkimisväärseid lünki. Rakendatud meetmed on ajutised ja mittesihipärased ega ole jõudnud haavatavate leibkondadeni. Seetõttu on mõni kõige haavatavam rühm kõrvale jäetud.



Elukalliduse kriis on suurendanud energiaostuvõimetust, mis mõjutab ebaproportsionaalselt neid, kes on juba niigi vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse ohus. Ebasoodsas olukorras rühmad – näiteks romad, sisserändajad ja sisserändajate järeltulijad, etnilised vähemused, madala sissetulekuga inimesed ja kodutud – ja eelkõige naised neis rühmades kogevad energia ja transpordiga seotud raskusi tõenäolisemalt kui elanikkond üldiselt.

Euroopa Liidu Nõukogu (ELi nõukogu) kutsub liikmesriike üles tugevdama reageerimist kiirele inflatsioonile ja energiakulude järsule tõusule. Euroopa Komisjon on koostanud hulga häid tavaid, mida liikmesriigid saavad rakendada struktuuriliste täienduste tegemisel, et kõrvaldada energiaostuvõimetuse algpõhjused.

EL on võtnud kohustuse tegeleda energiaostuvõimetuse probleemiga ning tagada Euroopas aus ja õiglane üleminek Euroopa roheleppes raames. Energiaostuvõimetuse leevendamine on seatud prioriteediks läbivaadatud energiatõhususe direktiivis (direktiiv (EL) 2023/1791), milles on sätestatud energiapoliitika nõuded ELi kliimaeesmärkide saavutamiseks energiaostuvõimetusega võitlemise ja selle jälgimise valdkonnas. Euroopa Komisjoni hinnang riiklikele energia- ja kliimakavadele Euroopa roheleppes rakendamisel näitab, et liikmesriigid on võtnud energiaostuvõimetusega seoses mitmeid meetmeid, ent neil meetmetel puuduvad selged eesmärgid, haavatavuse hindamise meetodid ja tugev tarbijate võimestamise raamistik.



FRA ARVAMUS 1.2

Euroopa Komisjon peaks kaaluma Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide järgmisesse programmitöö perioodi asjakohaste horisontaalsete või temaatiliste eeltingimuste lisamist, et toetada võitlust energiaostuvõimetusega.

ELi liikmesriigid peaksid tagama, et kliimaeesmärkide ja energiaostuvõimetusega seotud poliitilised ja seadusandlikud meetmed võtaksid arvesse põhiõigust sotsiaalabile ja eluasemetootusele, et tagada inimväärne elu kõigile, kellel puuduvad piisavad vahendid. See on kooskõlas ühenduse õiguses ja siseriiklikes õigusaktides sätestatud eeskirjadega ning sotsiaalse tõrjutuse ja vaesuse vastu võitlemise tavadega.

Riiklike kliima- ja energiakavade läbivaatamisel kutsutakse liikmesriike üles võtma arvesse komisjoni asjakohaseid soovitusi. See on kooskõlas kestliku arengu tegevuskava 2030 ja selle kestliku arengu eesmärkide keskse, murrangulise lubadusega, et „kedagi ei jäeta kõrvale“.

2

DEMOKRAATIAT JA KODANIKUÜHISKONNA TEGUTSEMISRUUMI ÄHVARDAVATE OHTUDE KÄSITLEMINE: OSALEMISE EDENDAMINE NING ÜHINEMISVABADUSE, RAHUMEELSE KOGUNEMISE JA SÕNAVABADUSE ÕIGUSTE KAITSE

Üksikisikute ja kodanikuühiskonna sisukas osalemine avalikes asjades on oluline vahend põhiõiguste täieliku rakendamise tagamiseks. See tagab, et õigusaktide ja poliitikate koostamisel võetakse arvesse igaühe õigusi. Tõendid näitavad siiski, et sageli on liiga vähe aega või võimalusi seadusandlike ettepanekute sisuliseks kommenteerimiseks või tõlgendamiseks. See kehtib eelkõige juhul, kui kasutatakse kiirmenetlusi või õigusaktid hõlmavad mitmeid küsimusi. Euroopa Komisjon on esitanud uue soovitusliku riiklike osalus- ja konsulteerimismenetluste puuduste kõrvaldamiseks.

Nii kolmandate isikute rünnakud kui ka riigi ülemäärane sekkumine – eelkõige ühinemisvabaduse, rahumeelse kogunemise ja sõnavabaduse õigustesse – ohustavad jätkuvalt kodanikuühiskonna tegutsemisruumi. See hõlmab strateegilisi kohtuasju, mis on suunatud meedia ja kodanikuühiskonna organisatsioonide vastu, samuti rahumeelse kogunemisvabaduse suhtes kavandatud või kehtestatud piiranguid. Euroopa Komisjon on teinud ettepaneku ELi õigusaktide kohta, mis käsitleksid kohtuasju, mille eesmärk on kodanikuühiskonna organisatsioonide ja meedia hirmutamise ja ressursside kurnamine. Samuti on komisjon teinud ettepaneku õigusaktide kohta, mis käsitlevad meediavabadust ja hõlbustavad ühenduste piiriülest tegevust.

Inimõiguste valdkonna tegutsejate ja kogu elanikkonna sisukas osalemine riigi tasandi avalikes asjades nõuab asjakohaseid kanaleid ja menetlusi, mis tagavad, et inimõigustega seotud kaalutlused jõuaksid tõhusalt nii seadusandjate kui ka poliitikakujundajateni. Avalikes asjades osalemise hõlbustamine on inimõiguste nõue, mida tõendab kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti artikkel 25. Selline osalemine ei ole asjakohane üksnes juhul, kui liikmesriigid võtavad õigusakte vastu autonoomselt, vaid ka siis, kui nende õigusloome ja poliitikakujundamine kuulub liidu õiguse kohaldamisalasse, näiteks ELi direktiivi ülevõtmisel.



Kui osalemine toimub nõuetekohaselt, võimaldab see sõltumatutel inimõigusorganitel ja kodanikuühiskonna organisatsioonidel, kellel on põhiõiguste valdkonnas asjakohased teadmised, õigusloomet kommenteerida ja anda sellesse sisukas panus. See on ka oluline vahend tagamaks, et liikmesriigid ei rikuks hartat ELi õiguse rakendamisel. Kuid kogutud tõendid näitavad, et liikmesriigid ei ole alati kehtestanud asjakohaseid eeskirju üldsuse osalemiseks. Isegi kui eeskirjad on olemas, kohaldatakse neid vahel läbipaistmatul, piiratud või ülemäära lühendatud kujul, et kiirendada õigusloome- või poliitikakujundusprotsesse.

Sellega kaasnevad olulised riskid, sest õigusloome või poliitika piiratud kontroll võib põhjustada seda, et põhiõiguste mõju ei võeta nõuetekohaselt arvesse. See võib lõppkokkuvõttes kahjustada riigi õigusloome ja poliitikakujundamise kvaliteeti. Kui põhiõiguste valdkonnas asjatundlike kodanikuühiskonna organisatsioonidega ei konsulteerita piisavalt, on suurem tõenäosus, et õigusloome ja poliitikakujundamine ei süvalaienda põhiõigusi piisavalt. Ühtlasi tähendab see, et harta artiklis 51 sätestatud õigusi ja põhimõtteid ei kohaldata tõhusalt.

Harta ja inimõigustealase rahvusvahelise õiguse kohaselt peavad ELi liikmesriigid võtma positiivseid meetmeid, et tagada elujõuline kodanikuühiskonna tegutsemisruum, eelkõige täites täielikult oma kohustusi, mis tulenevad ühinemise, rahumeelse kogunemise ja sõnavabaduse õigustest. Samuti peaksid nad tagama, et nende õiguste piirangud vastaksid seaduslikkuse, vajalikkuse ja proportsionaalsuse põhimõttele. Kodanikuühiskonna organisatsioonid, meediatöötajad ja -organisatsioonid on teatanud tõsistest suulistest ja füüsilistest ähvardustest ning muudest repressiivsetest meetmetest. Need hõlmavad strateegilisi kohtuasju üldsuse osalemise vastu ja varjatud järelevalvemeetmeid.

Rahumeelse kogunemise vabadusele on kehtestatud märkimisväärsed piirangud, sealhulgas kriminaalõiguslikud sanktsioonid, järelevalvemeetmed, jõu kasutamine kogunemiste laialisaatmiseks ja kodude läbiotsimine. Selliseid meetmeid on kohaldatud eri viisil, ka kliimaprotestide ajal. Euroopa Nõukogu jälgib ajakirjanike vastu suunatud rünnakuid. Olemas on ka mehhanism, mis jälgib inimõiguste kaitsjate olukorda väljaspool ELi. Praegu puudub aga ELi tasandil kodanikuühiskonna (sh ajakirjanike) seire, mis annaks süstemaatiliselt tõendusmaterjali poliitikakujundamise jaoks.



FRA ARVAMUS 2.1

Tagamaks ELi õiguse kohaldamisalasse kuuluvate õigusaktide ja poliitikate piisav kontroll põhiõiguste seisukohast, peaksid liikmesriigid oma õiguse läbi vaatama, tagamaks, et üldsuse osalemist käsitlevad eeskirjad oleksid selged ja piisavalt laiaulatuslikud. Nad peaksid võimaldama põhiõiguste valdkonna pädevustega kodanikuühiskonna organisatsioonidel ja inimõiguste kaitsjatel oma seisukohti esitada.

Liikmesriikide seadusandjad ja poliitikakujundajad peaksid kohaldama neid eeskirju järjepideval ja läbipaistval viisil. Nad peaksid laialdaselt avalikustama ja edendama avalikes konsultatsioonides osalemist, lõimides soolise aspekti ning pöörates erilist tähelepanu haavatavas olukorras rühmade, nt LGBTIQ-inimeste, puuetega inimeste ning etniliste, rassiliste ja usuliste vähemuste liikmete, samuti põhiõiguste teadmistega kodanikuühiskonna organisatsioonide kaasamisele.

ELi liikmesriigid peaksid andma kodanikuühiskonnale piisavalt aega, et reageerida õigusloome- ja poliitikaalgatustele sisukalt. Nad peaksid tagama konsultatsioonidel osalenute tulemustest teavitamise.



FRA ARVAMUS 2.2

Kodanikuühiskonna üleskutsel võiks Euroopa Komisjon kaaluda vaatluskeskuse loomist, mis jälgiks inimõiguste kaitsjate olukorda ELis. Selline vaatluskeskus tuleks luua koostöös kodanikuühiskonna ja asjakohaste olemasolevate mehhanismidega. Jälgida tuleks vähemalt kodanikuühiskonna tegutsemisruumi piiranguid ning kodanikuühiskonna osalejate vastu suunatud rünnakuid ja ähvardusi. Samuti hõlbustaks see heade tavade vahetust.

ELi liikmesriigid peaksid julgustama kodanikuühiskonna organisatsioonide ja inimõiguste kaitsjate vastu suunatud tegevusest teatamist. Lisaks peaksid nad tagama sellise tegevuse nõuetekohase registreerimise, uurimise ja selle eest vastutusele võtmise.

3

RÄNNE: PÕHIÕIGUSTEGA SEOTUD PROBLEEMID ELI PIIRIDEL



Paljudel, kes otsivad rahvusvahelist kaitset või töövõimalusi, ei ole kehtivaid reisidokumente. Osa neist üritab jõuda meritsi Euroopasse merekõlbmatutel paatidel. 2023. aastal hukkus või jäi merel kadunuks üle 4000 inimese, mis on viimase viie aasta kõrgeim näitaja. Ebaseadusliku rände ohjamiseks ehitavad riigid rohkem tarasid ja piirid muutuvad üha militariseeritumaks.

EL võtab kasutusele uued infosüsteemid, et lihtsustada piirikontrolli. Varjupaigale juurdepääsu reguleerivate riiklike õigusaktide ja ELi õiguse vahel püsivad pinged; jätkuvad ka väited väärkohtlemise ja muude õiguste rikkumise kohta piiridel. Rändajaid ja pagulasi abistavad kodanikuühiskonna organisatsioonid kogeavad endiselt väljakutseid.

EL on leppinud kokku rände- ja varjupaigapaktis, mille kohaselt peaksid varjupaiga- ja tagasisaatmismenetlused muutuma kiiremaks ja toimuma piiri lähedal. Mõned piirirajatised ei suuda pakkuda uutele saabujatele väarikaid vastuvõtutingimusi. Paktiga kehtestatakse riikidele kohustus jälgida põhiõiguste järgimist. Et EL on nüüd Euroopa Nõukogu naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamise ja selle vastu võitlemise konventsiooni (Istanbuli konventsiooni) osaline, peavad ELi institutsioonid ja ametid võtma meetmeid naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamiseks ja selle vastu võitlemiseks rände kontekstis, ka piiridel.

Selles peatükis käsitletakse põhiõigusi piiridel. Põhirõhk on ELi välispiiridel maal ja merel. Selles käsitletakse saabumiseelse poliitika põhimõtteid, piirikontrolli ning piirikontrolli vältimise kaudu riiki sisenevate inimeste esialgset menetlemist.

FRA ARVAMUS 3.1

ELi liikmesriigid peaksid läbi vaatama ja kohandama oma otsingu- ja päästeprotokolle lähtuvalt parimatest merel elude päästmise tavadest.

ELi rahastuse põhiõigustele vastavuse edendamisel peaks Euroopa Komisjon kaaluma viise, kuidas siduda merepiiri halduse rahastamine selliste operatiivprotokollide vastuvõtmise ja järgimisega, mis tagavad õigeaegse abi inimestele, kes on merel suures ohus.

Liikmesriigid ja Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Amet (Frontex) peaksid ühiselt tagama, et avamerepiirkondadesse, kus on riskianalüüsi kohaselt suurem tõenäosus laevaõnnetuste tekkeks, saadetak piisav arv nõuetekohaselt varustatud merejõude.

2023. aastal hukkus või jäi kadunuks üle 4000 inimese, kes üritasid meritsi Euroopasse jõuda. See on viimase viie aasta kõrgeim näitaja. Õigus elule (harta ja Euroopa inimõiguste konventsiooni artikkel 2) näeb ette selge kohustuse riikidele, kes on seda õiguslikult kohustatud maal ja merel järgima. ELi liikmesriikides on kehtestatud otsingu- ja päästetööde operatiivprotokollid, mida tuleb parimate tavade ja saadud kogemuste kajastamiseks pidevalt läbi vaadata. Merehätta sattunute päästmiseks kasutatavate laevade arv ei vasta vajadustele.

Merel hukkunute arvu vähendamine on keeruline. See nõuab tervikkäsitlust, mis koondaks kõiki asjaomaseid riike, ELi asutusi, rahvusvahelisi organisatsioone ja teisi asjaosalisi. EL ja selle liikmesriigid saavad siiski astuda olulisi samme.

Liikmesriigid võtavad tõhusamaid meetmeid, et kontrollida oma piire ja tõkestada ebaseaduslikku rännet. Teatud meetmete tagajärjeks on olnud omavoli, õiguslik ebakindlus, kodanikuühiskonna töö piirangud ja ebatõhus õiguskaitse õiguste laialtlevivate rikkumiste eest piiridel. Vähestel ohvritel on juurdepääs õiguskaitsele tõhusate õiguskaitsevahendite kaudu. Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika näeb ette tingimused, mis on vajalikud selleks, et õiguskaitsevahend oleks õiguslikult ja praktikas tõhus. FRA märgib oma panuses Euroopa Komisjoni õigusriigi olukorra aruandele, et õiguskaitse kättesaadavuse puudumine võib ohustada õigusriigi põhimõtte kui Euroopa Liidu lepingu artiklis 2 nimetatud peamise liidu väärtuse austamist.

Tulevikus kohustuvad liikmesriigid rände- ja varjupaigapakti alusel looma sõltumatud mehhanismid põhiõiguste jälgimiseks piirikontrolli ajal ning neil on vabadus laiendada selliste mehhanismide kohaldamisala muudele aspektidele. 2022. aastal andis FRA välja juhised selliste mehhanismide loomise kohta.



FRA ARVAMUS 3.2

Liikmesriigid peaksid tegema rohkem, et kaitsta rändajate, pagulaste ja varjupaigataotlejate põhiõigusi piiridel. Selleks peaksid nad viivitamata ja tõhusalt uurima kõiki väiteid põhiõiguste rikkumiste kohta piiridel ja laevahukujuhtumites. Sealjuures peaksid liikmesriigid järgima Euroopa Inimõiguste Kohtu kehtestatud menetlusnõudeid.

ELi liikmesriigid peaksid looma või tugevdama sõltumatuid riiklikke mehhanisme põhiõiguste järgimise seireks oma piiridel, tuginedes FRA eksperditeadmistele ja juhistele.

FRA ARVAMUS 3.3

Liikmesriigid peaksid tagama, et välispiiridel uusi saabujaid vastu võtva rajatise pakutsid väärrikajad ja turvalisi tingimusi ega toimuks meelevaldset kinnipidamist. Sellised rajatise peaksid olema osa üldisest usaldusväärsest rändehaldussüsteemist, millel on piisav võimekus viia varjupaigataotlejaid vajaduse korral üle tavarajatistesse. Samuti peaks süsteemil olema tõhusad ja humaansed menetlused väärrikaks tagasisaatmiseks ning see peaks pakkuma rahvusvahelise kaitse saajatele tõhusaid integratsioonivõimalusi.

Euroopa Komisjon peaks kaaluma vajaduse korral sõltumatu põhiõiguste mõju hindamise tellimist, et kontrollida ELi rahastamise vastavust põhiõigustele kehtivate ELi õigusaktide raames.



FRA ARVAMUS 3.4

Hinnates ELi rahastamise vastavust ELi õigusele, peaksid liikmesriigid ja Euroopa Komisjon arvestama ka Euroopa Nõukogu Istanbuli konventsioonis sätestatud standardeid.

2023. aastal muutus Istanbuli konventsioon siduvaks ka ELile, mitte ainult liikmesriikidele, kes olid selle ratifitseerinud. ELi õigus sisaldab juba sätteid naiste kaitsmiseks piiridel. Uued kohustused laiendavad neid sätteid veelgi. Ühissätete määruse (määrus (EL) 2021/1060) kohaselt peavad liikmesriigid, kui nad kasutavad oma piirihaldus-, varjupaiga- ja tagasisaatmispoliitika toetamiseks ELi rahalisi vahendeid, kehtestama korra, mis tagab, et ELi rahastatavad programmid on kooskõlas harta ja ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooniga. 2023. aasta aruandes *EU Funds – Ensuring compliance with fundamental rights* (ELi fondid – põhiõiguste järgimise tagamine) teeb FRA ettepaneku, et tulevikus tuleks arvesse võtta ka Istanbuli konventsiooni.

4

HARTA RAKENDAMINE JA KASUTAMINE RIIKIDE TASANDIL

Enne 2025. aasta vahehindamist, mis käsitleb harta strateegia rakendamist põhiõiguste harta kohaldamise tugevdamiseks ELis, ja harta väljakuulutamise 25. aastapäeva, puudusid harta strateegia 2020 riikide tasandil rakendamiseks endiselt struktureeritud protsess ja konkreetsed eesmärgid, vahe-eesmärgid ja tähtajad.

Harta täiendas jätkuvalt põhiõiguste vahendeid kohtusaalides, nagu näitab siseriiklik ja Euroopa kohtupraktika. Siiski takistasid õigussüsteemi juurdepääsetavusega seotud püsivad probleemid hartas sätestatud õiguste tõhusat kasutamist, eriti haavatavas olukorras olevatel inimestel.

Harta kohaldamine riikide seadusandjate ja ametiasutuste poolt jäi kohtusüsteemi omast maha. Eeskätt tuleb märkida, et hartat ei kasutanud piirkondlikud ja kohalikud omavalitsused. Liikmesriigid on aeglaselt vastu võtnud poliitilisi ja õigusraamistikke, et rakendada ELi vahendite kasutamisel hartaga seotud horisontaalset eeltingimust. Siiski püüsid probleemid seoses kaebuste esitamise mehhanismide ning põhiõiguste valdkonna tegutsejate osaluse ja nõutava suutlikkusega. Kuivõrd riiklikud inimõiguste kaitse asutused on riikide valitsuste peamised nõustajad inimõiguste küsimustes, on oluline, et nad arendaksid hartaga seotud pädevust.

Tänu sihtotstarbelisele ELi rahastusele, eelkõige kodanike, võrdõiguslikkuse, õiguste ja väärtuste programmile (CERV), on suurenenud jõupingutused harta-alaste teadmiste ja pädevuste laiendamiseks. Siiski varieerub harta kohaldamise ulatus liikmesriikide, riiklike ametiasutuste ja kutsealade vahel.

Varsti möödub 25 aastat harta väljakuulutamisest. Hartat kasutatakse jätkuvalt sageli ELi tasandil, eelkõige Euroopa Liidu Kohtu praktikas, aga ka ELi õigusloomes ja poliitikakujundamises (nt Euroopa Komisjoni vahend nr 29 ja nõukogu suunised). 2025. aastal esitab Euroopa Komisjon vahearuande 2020. aasta strateegia rakendamise kohta, et tugevdada põhiõiguste harta kohaldamist ELis.

Riikide tasandil puuduvad endiselt harta strateegia rakendamiseks vajalik struktureeritud protsess ning konkreetsed eesmärgid, vahe-eesmärgid ja tähtajad. Lisaks ei ole harta veel eriti nähtav riikide õigusloomes ega poliitikakujundamises liidu õiguse kohaldamisalas. Mõjuhinnanguid käsitlevates riiklikes eeskirjades ei viidata endiselt selgesõnaliselt hartale.

Samas nimetasid 25 liikmesriiki harta kontaktasutused, nagu on ette nähtud harta strateegias ja sellega seotud ELi nõukogu järeldustes. Harta kontaktasutuste loomine on oluline esimene samm, sest need keskused võivad juhtida või toetada strateegia rakendamise protsessi riiklikul tasandil. Enamik harta kontaktasutusi peavad veel leidma oma rolli riiklikus kontekstis, et parimal viisil kaasa aidata harta tõhusamale kohaldamisele riiklikul ja kohalikul tasandil.



FRA ARVAMUS 4.1

Euroopa Parlament, ELi nõukogu ja Euroopa Komisjon peaksid edasi arendama ja ajakohastama vahendeid, mis tagavad, et ELi õigusloome ja poliitikakujundamine on täielikult kooskõlas hartaga. Samuti peaksid nad tugevdama oma jõupingutusi harta edendamiseks kogu ELis.

ELi liikmesriike kutsutakse üles kehtestama ELi nõukogu järelduste rakendamisel struktureeritud protsess, mis põhineb konkreetsetel eesmärkidel, vahe-eesmärkidel ja tähtaegadel.

Liikmesriike kutsutakse üles tugevdama harta kontaktasutuste suutlikkust piisavate inim- ja finantsvahenditega, et need saaksid tõhustada koordineerimist ja koostööd kõigi asjaomaste osalejatega.

Liikmesriigid peaksid tagama, et iga ELi õiguse kohaldamisalasse kuuluva seadusandliku ettepaneku mõju hinnataks alati harta põhimõtete ja õiguste alusel. Lisaks kontrollile riiklike inimõiguste standardite ja Euroopa inimõiguste konventsiooni alusel peaksid mõjuhindamise eeskirjad selgesõnaliselt nõudma tõhusat hindamist harta kontekstis, võttes arvesse Euroopa Liidu Kohtu poolt selle sätetele antud tõlgendust.



FRA ARVAMUS 4.2

ELi liikmesriigid peaksid tagama, et lastel, naistel, eakatel, puuetega inimestel ja etnilistel vähemustel, kes on haavatavas olukorras, oleks juurdepääs õiguskaitsevahenditele ja neid teavitataks menetlusõigustest kättesaadaval viisil, nagu on nõutud ELi õiguses.

Õigusala töötajad viitavad sageli harta artiklile 47 (õigus tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtumenetlusele). Lisaks on õiguskaitse kättesaadavus poliitilisel tasandil endiselt oluline teema, mida tõendab Euroopa Komisjoni 2023. aasta aruanne harta kohaldamise kohta. 2023. aastal keskenduti aruandes tõhusale õiguskaitsele ja õiguskaitse kättesaadavusele. Kooskõlas FRA varasemate aruannetega järeldatakse, et õiguskaitse kättesaadavuse tõkked on endiselt olemas. Nende hulka kuuluvad ebapiisav teavitamine, eelkõige kohtuvälistest õiguskaitsevahenditest, praktilised raskused e-kohtu lahenduste kasutamisel, ebapiisav kord lapse õiguste jälgimiseks kohtumenetlustes ning ebasoodsas olukorras rühmade õiguskaitse kättesaadavuse erinev tase, sealhulgas majanduslikel põhjustel. Kõik need võivad takistada huvitatud isikutel õiguskaitsevahendite kasutamist.

FRA ARVAMUS 4.3

ELi liikmesriike julgustatakse kasutama või edendama kõiki kättesaadavaid ELi rahalisi vahendeid hartaga seotud koolituseks, eelkõige programmi CERV ja õigusprogrammi. See peaks aitama suurendada riiklike, piirkondlike ja kohalike ametiasutuste ametnike teadlikkust hartast.

Liikmesriigid peaksid tagama asjaomaste põhiõiguste valdkonna tegutsejate sisuka osalemise asjaomaste ELi fondide järelevalveprotsessis ning eraldama sihtotstarbelisi vahendeid nende järelevalvesuutlikkuse ja eriteadmiste parendamiseks.

Liikmesriigid peaksid tagama, et nende kaebuste esitamise mehhanismid seoses ELi vahendite kasutamisega suudaksid tuvastada harta mis tahes rikkumisi ja pakkuda vajalikke õiguskaitsevahendeid.

FRA 2023. aasta andmed viitavad positiivsele suundumusele põhiõiguste koolituse osas. Üha enam pakutakse harta koolitust mitte ainult kohtunikele, vaid ka ametnikele, õiguskaitseasutustele, kodanikuühiskonnale, riiklike inimõiguste kaitse asutuste töötajatele ja võrdõiguslikkusorganitele, ajakirjanikele ja üliõpilastele. Seni ei paista sellised koolitused piisavalt kaasavat piirkondlikke ja kohalikke omavalitsusi. Programm CERV ja õigusprogramm pakuvad siiski võimalusi asjakohaste koolitustegevuste kaasrahastamiseks.

Hartaga seotud eriteadmiste oluline valdkond on ühissätete määrusega (määrus (EL) 2021/1060) hõlmatud ELi vahendite rakendamine. Määrus kohustab liikmesriike tagama, et ELi vahendite rakendamisel järgitaks harta. Samuti võimaldab see riiklikel inimõiguste kaitse asutustel ja võrdõiguslikkusorganitel ning kodanikuühiskonna organisatsioonidel mängida olulist rolli põhiõiguste austamise järelevalves ELi vahendite kasutamisel. FRA 2023. aasta aruandes *EU Funds – Ensuring compliance with fundamental rights* (ELi fondid – põhiõiguste järgimise tagamine) leiti probleeme põhiõiguste organite ja kodanikuühiskonna osalemisega järelevalveprotsessis, kus näib olevat puudu suutlikkusest, ressurssidest ja hartaga seotud eriteadmistest.





2023. aastal tehti põhiõiguste kaitses edusamme, kuid oli ka tagasilööke. FRA dokumendis *Fundamental Rights Report 2024* („Põhiõiguste aruanne – 2024“) antakse ülevaade peamistest arengusuundadest ELis 2023. aasta jaanuarist detsembrini ning FRA seisukohad nende kohta. Käsitletakse ELi põhiõiguste arutelude põhiteemasid, tuues esile nii edusammud kui ka püsivalt muret tekitavad valdkonnad.



EDENDAME JA KAITSEME TEIE PÕHIÕIGUSI KOGU ELis —

FRA dokumendi *Fundamental Rights Report 2024* („Põhiõiguste aruanne – 2024“) täistekst – vt @ <https://fra.europa.eu/en/publication/2024/fundamental-rights-report-2024>

Seotud FRA väljaanded:

- FRA (2024), „Põhiõiguste aruanne – 2024: FRA arvamus“, Luxembourg, väljaannete talitus, <https://fra.europa.eu/en/publication/2024/fundamental-rights-report-2024-fra-opinions> (kättesaadav kõigis 24 ELi ametlikus keeles ning albaania, makedoonia ja serbia keeles)
- Varasemad FRA aastaaruanded põhiõiguste valdkonna probleemide ja saavutuste kohta Euroopa Liidus on [FRA veebilehel](#) (inglise ja osaliselt prantsuse keeles).

LISATEAVE



FRA – EUROOPA LIIDU PÕHIÕIGUSTE AMET

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Viin – Austria
T +43 158030-0 – F +43 158030-699
fra.europa.eu

f [facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)
in [linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)
X twitter.com/EURightsAgency



Euroopa Liidu
Väljaannete Talitus