

## **Euroopa Liidu põhiõiguste harta – ühineva Euroopa (sh Eesti) loomulik areng?**

Julia Laffranque (RiTo 3), Justiitsministeeriumi Euroopa Liidu õiguse talituse juhataja

### **1. Euroopa Liidu põhiõiguste harta väljatöötamine ja olemus**

#### **1.1. Harta koostamine**

Euroopa Ülemkogu langetas 1999. aasta juunis Kölnis otsuse luua Euroopa Liidu (EL) põhiõiguste harta (edaspidi harta)<sup>1</sup>. See otsus on ellu viidud ja harta 7. detsembril 2000 deklaratsiooni kujul Euroopa Liidu Nice'i tippkohtumisel heaks kiidetud.<sup>2</sup>

Harta väljatöötamiseks moodustatud kogu, mis nimetas end hiljem ümber konvendiks, koosnes iga liikmesriigi riigipea või valitsusjuhi esindajast, rahvuslike parlamentide ja Euroopa Parlamendi (EP) ning Euroopa Komisjoni esindajaist. Vaatlejana osalesid harta koostamises Euroopa Kohtu ning Euroopa Nõukogu, sh Euroopa Inimõiguste Kohtu esindajad.

Et harta valmis vähem kui aastaga – kui arvestada, et töögrupi esimene koosolek leidis aset 17. detsembril 1999 ja harta lõplik tekst esitati EL-i riigipeadele ja valitsusjuhtidele Biarritzi mitteametlikul kohtumisel 2000. aasta oktoobris –, võib järeldada, et EL astub Eesti jälgedes. Oleme ju seoses õigussüsteemi reformimise ja väljakujundamisega pidanud olulise tähtsusega dokumente ning õigusakte sageli mitu korda kiiremini kirjutama kui pikaajalise demokraatiatraditsioonidega riikides. Seega näitab harta ettevalmistamise protsess, et EL ei saa ega taha jääda maha üldisest arengust ning takistada laienemist. Samas annab harta põhjalikkus tunnistust sellest, et kiiruse all ei ole oluliselt kannatanud teksti kvaliteet.<sup>3</sup>

Harta ettevalmistamise käiku iseloomustavad peale kiiruse demokraatia ja läbipaistvus. Nii võis juba harta varajaste variantidega tutvuda Interneti vahendusel. Mitteametlikel kohtumistel kuulati ära EL-i kolmanda sektori esindajate – mittetulundusühingute, ametiühingute, kirikukoguduste ja teiste huvigruppide arvamused. Oma nägemus paluti esitada majandus- ja sotsiaalkomiteel, regioonide komiteel ja ombudsmanil.<sup>4</sup>

Harta koostamise protsessis tunti huvi ka kandidaatriikide seisukohtade vastu, mis vihjab EL-i valmisolekule vaadelda kandidaate kui liikmesriikidega võrdseid liidu tulevaseid komponente.<sup>5</sup>

#### **1.2. Harta struktuur ja sisu**

Harta koosneb seitsmest peatükist: väärikus, vabadused, võrdõiguslikkus, solidaarsus, kodanike õigused, õigusemõistmine, üldsätted.<sup>6</sup> Vaieldav on, kas üldsätete asukoht peaks olema harta seitsmendas ehk viimases peatükis või selle üldistuse tõttu kõige ees, et aidata kõiki järgnevaid põhiõigusi paremini mõista.

Uus dokument ei loo iseenesest uusi õigusi, vaid kodifitseerib Euroopa Liidus olemasolevaid põhiõigusi ja –vabadusi (Dutheil de la Rochere 2000, 5, harta art 51). Parim näide selle

paikapidavusest on harta viies peatükk, mis ühendab endas juba varem nii ühenduse esmasest kui ka teiseses õiguses sätestatud EL-i kodakondsusega kaasnevaid õigusi. Samuti põhjendatakse kodifitseerimisega asjaolu, et harta ei loo Euroopa Ühendusele (EÜ) ega EL-ile uusi pädevusi, selleks puudusid harta konvendil vastavad volitused.<sup>7</sup>

Hartasse inkorporeeritud õigused on universaalsed ja omavahel tihedalt seotud. Muu hulgas on harta inspireeritud mitmest Euroopa Kohtu lahenditega loodud põhimõttest. Harta ettevalmistamise idee formeeruski osaliselt Euroopa Kohtu ja liikmesriikide kohtute vahelises dialoogis.<sup>8</sup>

## 2. Vajadus Euroopa Liidu põhiõiguste harta järele

Eeltoodust ei tohiks järeldada, nagu seisaksid harta ja selle väljatöötamise ning olemusega seotud küsimused väljaspool igasuguseid poliitilisi ja õiguslikke kahtlusi.<sup>9</sup>

Vastupidi, üks tekkinud kahtluste väljend on tõsiasi, et Nice'i tippkohtumisel ei antud hartale juriidilist jõudu. Niisiis võib harta vastuvõtmist deklaratsioonina vaadelda kui kompromissi harta vajaduses kahtlejate ja harta kui õigusliku dokumendi pooldajate vahel.

### 2.1. Kahtlused harta vajadusest

Kindlasti ei ammenda järgnevad küsimused kogu loetelu hartaga seotud kahtlustest, kuid harta idee on sünnist saati olnud vaieldav:

*Kas harta kujutab endast loomulikku arengut ühinevas Euroopas või asjatut konkurentsi olemasolevate inimõigusi kaitsvate instrumentidega, eelkõige Euroopa inimõiguste konventsiooniga?*

Maailmas on mitmeid eri staatusega inimõigusi puudutavaid dokumente. Tuntuimad neist on ÜRO inimõiguste deklaratsioon aastast 1948, ÜRO Peaassambleel 1966 vastu võetud rahvusvaheline pakt majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste kohta ja samas heaks kiidetud rahvusvaheline pakt kodaniku- ja poliitiliste õiguste kohta. Euroopas on seni valdavalt hästi toiminud 4. novembril 1950 Roomas alla kirjutatud ja 3. septembril 1953 jõustunud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon (EIK). Majanduslikud ja sotsiaalsed õigused on Euroopas määratletud 18. oktoobril 1961 Torinos alla kirjutatud Euroopa (Nõukogu) sotsiaalharta ning EÜ 1989. aastast pärinevas hartas töötajate sotsiaalsete põhiõiguste kohta.

Kui harta dubleerib või vähemasti kopeerib suures osas Euroopa inimõiguste konventsiooni, millega (kuid mitte kõikide selle lisaprotokollidega!) on ühinenud kõik viisteist EL-i liikmesriiki, milleks siis üldse on vaja EL-ile Euroopa Nõukogust eraldiseisvat inimõiguste dokumenti? Kas selleks, et siiski viieteistkümne Euroopa riigi hulgas ellu viia tugevamat inimõiguste kaitset kui Euroopa Nõukogu ülejäänud riikides?

Seda enam, et EL tunnustab ja arvestab eelnimetatud rahvusvaheliste ja Euroopa dokumentidega kas siis oma aluseks olevate lepingute preambulates või konkreetsetes EL-i

lepingu ja EÜ asutamislepingu artiklites, nagu nt EL-i lepingu art 6 lg 2, kus viidatakse otseselt EIK-le, või siis EÜ asutamislepingu art 136, milles peetakse silmas mõlemat Euroopas sotsiaalõigusi käsitlevat hartat.

Vastus näib peituvat tõsiasjas, et EL-i põhiõiguste harta on palju laiem kui EIK, s.t harta mitte ei dubleeri ega asenda, vaid täiendab Euroopa inimõiguste konventsiooni, sisaldades peale konventsioonis sätestatud tsiviil- ja poliitiliste õiguste veel tänapäevaseid meditsiiniga, tehnika arenguga ja eetikaga seotud õigusi, mida viiekümnendaist aastaist pärit EIK ei tundnud, majanduslikke ja sotsiaalseid õigusi ning EL-i kodakondsusega seotud õigusi.<sup>10</sup>

Kuid kas see pole olnud omakorda üks põhjus, miks mõned liikmesriigid ei pooldanud hartat ega soovinud sellele anda õiguslikku siduvust? Nii võibki järgmise vaidlust tekitava asjaoluna harta puhul välja tuua küsimuse:

*Kas harta kujutab endast loomulikku arengut ühinevas Euroopas või sisaldab selliseid õigusi, mis ei ole kõikidele liikmesriikidele praegusel kujul veel üheselt vastuvõetavad?*

Põhiliseks vaidlusobjektiks harta koostamisel said sotsiaalõigused ja küsimus, mil määral tuleks harta neljandas peatükis "Solidaarsus" käsitletud sätteid vaadelda otsekohaldatavate normidena või pigem eesmärkide ja konstitutsiooniliste põhimõtetenä (Bonnechere 2000, 4). Üheks skeptilisemaks liikmesriigiks harta suhtes kujunes Ühendkuningriik.<sup>11</sup>

Siinkohal väärib tähelepanu, et harta on esmalt suunatud EL-i institutsioonidele ning üksnes täiendavalt (subsidiarselt) liikmesriikidele.<sup>12</sup>

Muidugi tulnuks harta väljatöötamisest lihtsama alternatiivina kõne alla EL-i enese astumine EIK liikmeks. Kuigi Euroopa Kohus 1996. aastal antud arvamuses<sup>13</sup> ei pidanud seda võimalikuks, sest tema meelest puudus EÜ-l inimõiguste valdkonnas pädevus ja endiselt esineb kahtlusi EÜ, veel vähem EL-i volitustest inimõiguste valdkonnas, mis põhjendaksid organisatsiooni liitumist EIK-ga (Zuleeg 2000, 511), ei ole alusetu küsimus uuesti päevakorra võtta, seda enam, et Amsterdami lepinguga täiendati EL-i lepingu artiklit 6. Kahjuks ei ole aga erinevalt Euroopa Komisjonist osadele liikmesriikidele EL-i ühinemine EIK-ga vastuvõetav.<sup>14</sup> Nii kõlab paradoksaalselt harta ühe koostaja, Soome õiguskantsleri Paavo Nikula väide, et kui EL sooviks ise praegu ühineda EL-iga, siis ta selleks ei kvalifitseeruks, sest EL pole EIK-le alla kirjutanud.<sup>15</sup>

## 2.2. Harta ja Euroopa konstitutsioon

Peale harta võimaliku kattuvuse juba eksisteerivate, põhiõigusi puudutavate aktidega, vastuolulise kohtupraktika väljakujunemise ohu ja mõnele liikmesriigile vastuvõetamatu õiguste kaitse on harta hoogustanud diskussiooni EL-i konstitutsionaliseerimise teemadel. Mitmed harta pooldajad ei soovi seda aga kuidagi seostada Euroopa konstitutsiooniga, sest viimase loomiseks ei olevat EL oma praegusel kujul veel valmis ning konstitutsioon tooks paratamatult kaasa EL-i samastamise Euroopa föderatsiooniga.<sup>16</sup> Hartat ette valmistanud konvendi töö juht, Saksamaa LV endine president ja Saksamaa föderaalne konstitutsioonikohtu omaaegne esimees Roman Herzog leiab, et põhiõiguste kataloogile,

mida harta endast kujutab, ei pea ilmtingimata järgnema konstitutsioon selle formaalses tähenduses. Herzogi arvates on konstitutsioon võimude vahekorra kindlaks määramiseks, harta teenib aga esmajärjekorras inimesi (Alber, Widmaier 2000, 498). Liikmesriikide ja kandidaatriikide parlamentidele esitatud hartat puudutavas küsimustikus vastas enamik parlamente, et nende arvates on harta eesmärk peamiselt EL-i kodanike ja EL-i vaheliste suhete ja sideme tugevdamine, mitte Euroopa (eel-)konstitutsiooni loomine.<sup>17</sup>

Seega on hartaga seoses tekkinud veel kolmas põhimõtteline küsimus:

*Kas harta kujutab endast loomulikku arengut ühinevas Euroopas või Euroopa konstitutsiooni enneaegset esimest etappi?*

### **2.3. Harta ja Euroopa Liidu uus ajajärk**

Ka pole üheselt võetav minu välja pakutud kolme küsimuse identselt kõlav esimene lauseosa – loomulik areng ühinevas Euroopas. Mõtlen siin Euroopa all eeskätt EL-i, selle institutsioone, liikmesriike ja miks mitte ka liituda soovivaid maid. Isegi kui seda arengut ei taheta alati vaadelda loomulikuna, kujutab harta loomine endast kahtlemata EL-i jõudmist uude ajajärku, mis annab tunnistust, et EL on midagi enam kui pelgalt majandusühendus. Kuigi EL oli selleks valmis juba enne, on ta nüüd läbi aegade kõige selgemini ja pidulikumalt väljendanud oma kohustust tagada põhiõiguste kaitse ja seega kinnitanud õigusühenduse olemasolu. Kaldun arvama, et just see asjaolu on harta vajaduse parim põhjendus – EL ei tohi oma igapäevase tegevuse käigus unustada põhiõiguste ja vabaduste austamist. See on oluline seda enam, mida rohkem EL-i pädevus suureneb ja mida vähem ülevaatlikuks omaenese kasvava bürokraatia ja laienemise tõttu liit muutub. Õigusselguse põhimõtte järgi, mis kujutab endast ühenduse õiguse üldprintsipi, peab EL-i elanikel olema võimalus leida kergesti üles oma õiguste ja vabaduste sätestus, et end kaitsta EL-i institutsioonide toime pandud rikkumiste eest. EIK-st selleks ei piisa. Vajadusest nii elementaarsena näivate põhiõiguste tõhusaks kaitseks harta näol annab tunnistust liidu kodanike enneolematult suur huvi EL-i väljatöötatud akti vastu.

### **3. Euroopa Liidu põhiõiguste harta toime**

Kui jätta kõrvale harta vajadusega seotud kahtlused ja lähtuda tõsiasjast, et harta on deklaratsioonina vastu võetud, tekib küsimus, kas harta hakkab toimima efektiivselt, arvestades, et tal puudub juriidiline siduvus. Nii mõnedki harta väljatöötamist pooldanud huvigrupid on hiljem avaldanud pettumust, et harta ei ole suutnud vastata nende lootustele. Ilmselt oli üheks põhjuseks asjaolu, et harta ei loonud uusi õigusi, vaid kodifitseeris olemasolevaid ega saanud seetõttu laskuda iga õiguse puhul sügavamatesse detailidesse.

Kuna praegu on raske ennustada, milline on harta toime, siis võib siinkohal üksnes abstraktselt kirjeldada harta olulisemaid külgi ja spekuloida, kuidas mõjub harta EL-i elanikele ja kodanikele, kes on harta õigustatud subjektid ning mis vahekord tekib hartal kohustatud subjektide – EL-i institutsioonide ja liikmesriikidega.

### 3.1. Harta ja õigustatud subjektid

Harta kaitseb EL-i territooriumil viibivaid isikuid – s.t kui otseselt pole vastupidist väidetud, siis kõiki EL-is olevaid isikuid olenemata nende kodakondsusest. Erandid on vaid EL-i kodakondsust puudutavad õigused harta viiendas peatükis. Kuid ka siin annab nt art 41 igaühele (ka mitte-EL-i kodanikule, samuti juriidilisele isikule) õiguse heale haldusele. Samuti võib harta artikkel 45 lõike 2 kohaselt vastavalt EÜ asutamislepingus sätestatule olla suunatud EL-is legaalselt elavatele kolmandate riikide kodanikele, andes viimastele seega võimaluse isikute vabaks liikumiseks ja elukoha valikuks.

Õigusabi puudutav art 47 lg 2 on erandiks igaühe õigustest ja tagab kaitse üksnes neile, kes kvalifitseeruvad õigusabi saajateks.

Kuna hartal puudub õiguslik siduvus, siis ei saa ükski isik ei oma riigi kohtus ega Euroopa Kohtus toetuda ainuüksi hartale. Lisaks harta sätete viitamisele on vajalik õiguslik alus EÜ asutamislepingus või teisese õiguse allikas. See ning osade sätete nii või teisiti pigem eesmärged kui vahetult kohalduvaid õigusnorme meenutav sõnastus võib ühelt poolt tekitada segadust ja pettumust õiguslikuna näiva teksti suhtes, teiselt poolt on äärmiselt oluline, et hartaga seonduv informatsioon leviks EL-i elanike seas ja aitaks kaasa õigusteadvuse tõusule. Niisiis, kuigi harta tekst iseenesest õiguslikku jõudu ei oma, kujutab ta endast siiski dokumenti, kust võib leida norme, mis, nagu juba öeldud, kehtivad kas erinevates EL-i õigusaktides või siis "kirjutamata õigusena".

Põhiõiguste kitsendamise võimalus on kõikide hartas kaitstud õiguste puhul horisontaalklauslina kirjas harta artiklis 52. Selles osas erineb harta EIK-st, kus iga õiguse juurde kuulub ka selle kitsenduse sätestus. Küsitavusi võib tekitada, kas harta art 52 sätestab põhiõiguste kitsendamise lubatavuse piire kitsendamise materiaalsel kriteeriumil ja proportsionaalsuse põhimõtet arvestava üldsättena ammendavalt? Harta artikli 52 kohaselt võib kõiki hartas toodud õigusi kitsendada üksnes seaduse alusel ning põhiõiguste ja vabaduste sisu (põhiolemust) austades. Kitsendused peavad vastama proportsionaalsuse põhimõttele ja on lubatavad ainult siis, kui need on hädavajalikud ning teenivad EL-i üldist huvi või teiste õiguste ja vabaduste kaitset. Artikkel põhineb Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikal, eeskätt Euroopa Kohtu 13.04.2000 lahendil kohtuasjas C-292-97, *Regeringsrätten versus Rootsi*.<sup>18</sup> Nii on võimalik ka tuletada, mida Euroopa Kohus mõistab EL-i üldise huvi all – selleks on kõik EÜ asutamislepingu artiklis 2 sätestatud EÜ eesmärgid ja ülejäänud huvid, mis võivad olla kaitstud erisätetes (Convent 49, 2000, 48).

### 3.2. Harta ja Euroopa Liidu institutsioonid

Kuigi hartal ei ole juriidiliselt siduvat jõudu, kujutab see endast Euroopa Komisjoni, Euroopa Parlamendi ja Euroopa Liidu Nõukogu sõlmitud EL-i institutsioonide vahelist kokkulepet, mis on moraalselt ja poliitiliselt siduv nn *soft law*. Niisuguse mittejuriidilise kokkuleppe näitena võib tuua EÜ algusaastatele omase lepitusmenetlust käsitleva kokkuleppe aastast 1975. Selle kokkuleppe järgi tuli juhul, kui tegemist oli üldise tähtsusega või ühenduse eelarvet koormava õigusakti eelnõuga, enne eelnõu heaks kiitmist alati konsulteerida EP-ga, ka siis,

kui EÜ asutamisleping seda otseselt ette ei näinud. Institutsioonid järgisid kohtulikult mittekontrollitavat kokkulepet poliitilistest põhjustest tulenevalt üllatavalt hästi.

Harta puhul on huvitav veel asjaolu, et artikli 51 kohaselt on harta suunatud EL-i institutsioonidele. Euroopa õiguse teoreetikud on EL-i loomisest saadik kahelnud liidu õigusvõimes. Ka EL-i lepingus puudub erinevalt EÜ asutamislepingust sätestus selle kohta, kas EL-il on juriidilise isiku staatus või mitte. Üldlevinuks oli vähemasti kuni Amsterdami lepinguni arusaam, mille kohaselt ainult ühendusel on institutsioonid ja ainult EÜ kujutab endast juriidilist isikut. EL-i eest vastutavad tema liikmesriigid.<sup>19</sup> Kuid harta koostajad on meelega heitnud kõrvale kõikvõimalikud õiguslikud kahtlused ja suunanud harta EL-i ja selle institutsioonidele otsekuu margina sellest, et EL on tõepoolest jõudnud ajajärku, kus vajab uut käsitlemist ka selle õiguslik positsioon.<sup>20</sup> Kui isikute õigusi kaitsev harta on suunatud EL-ile tervikuna, tekib paratamatult küsimus, kas sellest tuleneb arengusuund, mille järgi ka teised EL-i organid peale EÜ hakkavad "riiklikult" toimima, piirates isikute õigusi ja väljudes seni veel riikidevahelistest suhetest? Niisiis on harta mõeldud ka iseseisva juriidilise isiku staatusega EL-i institutsioonidele ja agentuuridele, millega viimased suure tõenäosusega arvestavad.

Põhiinstitutsioonidest järgib Euroopa Komisjon hartat nii õigusaktide algatajana, täitevvõimuna kui ka EL-i aluseks olevate lepingute nn vahikoerana. Euroopa Liidu Nõukogul lasub moraalne kohustus seadusandjana ja EP-l kaasseadusandjana pidada kinni hartas toodud põhimõtetest, samuti on tõenäoline, et Euroopa Ülemkogu arvestab hartaga poliitiliste initsiatiivide andmisel. EP, teostades teiste institutsioonide üle kontrollifunktsiooni, on hartaga mitteametlikult seotud, nagu ka EP ombudsman.

Kuigi Euroopa Kohus osales harta ettevalmistamisel vaatejana ega kirjutanud hartale alla, on ta korduvalt mõista andnud, et kavatseb võtta tõlgendamisel harta aluseks.<sup>21</sup> Samuti on hartat tsiteerinud Euroopa Kohtu kohtujuristid ning EÜ esimese astme kohus on seda käsitlenud ühes oma lahendis.<sup>22</sup>

### **3.3. Harta ja Euroopa Liidu liikmesriigid**

Olgugi et harta on põhiliselt suunatud EL-i institutsioonidele, on liikmesriigid hartaga seotud niivõrd, kuivõrd nad kohaldavad EL-i õigust. Seega on harta artikkel 51 kooskõlas EL-i alusprintsipi, subsidiaarsuse põhimõttega. Kui liikmesriigis on aga tegemist riigisisese õiguse kohaldamisega, ei ole võimalik hartale toetuda. Praktikas võib piiri tõmbamine riigisisese ja Euroopa õiguse vahel kujuneda keeruliseks, eriti kui on tegemist ühenduse õigust ühtlustanud õigusaktiga.

Nagu juba mainitud, ei laienda harta iseenesest EL-i pädevusi ega tohiks seega põhjustada pädevusvaidlusi. Sellegipoolest erineb liikmesriikide suhtumine hartasse kardinaalselt. Kindlasti on see paljuski seotud EL-i riikide erineva ajaloolise ja kultuurilise taustaga, nii on traditsiooniliselt Saksamaal alati suuremat tähelepanu pööratud põhiõiguste ja -vabaduste kaitsele, samas kui Ühendkuningriiki ja Prantsusmaad on EL-iga seoses enam huvitanud riikliku suveräänsusega seonduv. Seega pole ime, et just Saksamaa suutis läbi suruda harta loomiseks vajaliku poliitilise otsuse ja intensiivselt juhtida harta ettevalmistamist. Weimari

vabariigi läbikukkumise kogemus on sõjajärgset Lääne-Saksamaad läbi aegade tugevasti mõjutanud ning Euroopa Kohus ei lasknud Saksamaa Föderaalsete Konstitutsioonikohtu otsuses Solange I<sup>23</sup> sisaldanud kriitikat Euroopa ühendustes aset leidva põhiõiguste kaitse aadressil endale kaks korda teha (Limbach 2000, 417).

Praktika selgitada jääb, kas on võimalik võtta hartat mingil moel aluseks ühe liikmesriigi poolt EL-i lepingu artiklis 6 lg 1 sätestatud põhimõtete rikkumise hindamisel. EL-i lepingu artikkel 6 lg 1 ütleb nimelt, et liit on rajatud vabaduse, demokraatia, inimõiguste ja põhivabaduste austamise ning õigusriigi põhimõtetele, mis on ühised kõikidele liikmesriikidele. Rikkumise tagajärjed – võimalus peatada rikkuva riigi teatud õigused EL-is, sh peatada selle liikmesriigi valitsuse esindaja hääleõigus Euroopa Liidu Nõukogus – on sätestatud EL-i lepingu artiklis 7. Kui kehtiva EL-i lepingu redaktsiooni kohaselt on võimalik kindlaks teha, et mõni liikmesriik rikub tugevasti ja jätkuvalt artiklis 6 lg 1 sätestatud põhimõtteid, siis tulenevalt Austriaga seotud kogemustest piisab Nice'i lepingu järgi sellest, kui esineb selge oht, et liikmesriik võib hakata rikkuma inimõigusi, rikkumine ise ei pruugi veel aset leida. Ilmselt tuleb ka sel juhul eristada riigisisese õiguse ja Euroopa õiguse kohaldamisel toimunud rikkumisi, kuid nii või teisiti tundub tõenäoline, et vastava otsustuse tegemisel kasutavad EL-i institutsioonid ja teised liikmesriigid taustmaterjalina muu hulgas hartat. Sama kehtib EÜ poolt kolmandatele riikidele kehtestatud majanduslike sanktsioonide põhjendatuse ja legaalsuse üle kontrolli teostamisel. Siiani ei ole Euroopa Kohus veel hartat aluseks võtnud, kuid tõenäoliselt teeb ta seda tulevikus.

### **3.4. Harta ja võimalikud vastolud kohtupraktikas**

Kindlasti ei kulge harta toime EL-i institutsioonidele ja liikmesriikidele probleemideta. Juba praegu moodustavad riigisisised kohtud, Euroopa Inimõiguste Kohus ja Euroopa Kohus põhiõiguste ja –vabaduste kaitsel nn Bermuda kolmnurga, mis kohati tekitab kohtupraktikates vastuolusid (Lenz 1999, 311) ja viib meid paratamatult järgmise küsimuseni. Isegi kui Euroopa Kohus ei saa teha järelevalvet hartast kinnipidamise üle, sest viimasel puudub õiguslik siduvus, kavatseb Euroopa Kohus võtta harta tõlgendamise aluseks, kuidas on sellisel juhul võimalik vältida Euroopa Kohtu praktika sattumist vastuollu osati ka hartas käsitletud Euroopa inimõiguste konventsioonis sisalduvate õiguste üle järelevalvet teostava Euroopa Inimõiguste Kohtuga? (Võimalike lahenduste kohta vt ka Krüger, Polakiewicz 2001, 92–105.)

Tegelikult pole siin midagi uut, juba praegu esineb kahe kohtu praktikas inimõiguste kaitsel erinevusi (Gori, Kauff–Gazin 2000, 4–8). Samuti on Euroopa Inimõiguste Kohus seisnud fakti ees, kas tal on jurisdiktsiooni otsustada EL-i institutsioonide vastu võetud aktide EIK-le vastavuse üle.<sup>24</sup> Kuid samas on Euroopa Kohus oma praktikas inspireeritud Euroopa Inimõiguste Kohtu lahenditest ning viimane arvestab EL-i loodud põhimõtetega. Harta preambula kinnitab, et EÜ ja EL-i volitused ja ülesanded tulenevad muu hulgas Euroopa Kohtu ja Euroopa Inimõiguste Kohtu väljakujunenud praktikast, mis viitab soovile neid praktikaid omavahel tulevikus kooskõlastada. Lisaks määrab harta art 52 õiguste kohaldamise ulatuse, mille järgi tõlgendatakse neid õigusi, mis oma sisult ja tähenduselt vastavad EIK-s sätestatud õigustele kooskõlas EIK-ga. Kuid ka see, millised on need õigused,

on omakorda tõlgendamise küsimus. Seega tuleb vältida kahe erineva tõlgenduse üheaegset esinemist. Eelnevaga on tihedalt seotud Euroopa Kohtu tõlgendamisruum, mis hakkab paratamatult olema väga suur, kuid peaks nii või teisiti arvestama õigusriigi kui Euroopa õiguse olulise üldpõhimõttega.

Niisiis on praegu veel vara hinnata, kas kahe kohtu vastuolu on ülepolitiseeritud ning tegelikkuses ei ole Euroopa Inimõiguste Kohtul põhjust näha Euroopa Kohtus "ohtlikku konkurenti", mistõttu Euroopa Kohus jätkab inimõiguste kaitset EL-is nii, nagu ta seda enne hartatki on teinud, või kujuneb Euroopa Inimõiguste Kohtu ambitsiooniks inimõiguste üle otsustamisel Euroopas viimase sõna õigus endale jätta.

#### **4. Euroopa Liidu põhiõiguste harta ja Eesti**

Harta seab kesksele kohale ühised väärtused, demokraatlikud põhimõtted, õigusriigi printsiibi, üksikisiku ja tema tegevuse õigusliku kaitse. See on oluline maailmanägemus, mida Kesk- ja Ida-Euroopa riikidel on demokraatia taastamisest saadik tulnud pidevalt õppida ja edasi arendada.

Harta kordab oluliselt EL-i ja Euroopa Ühenduse aluslepingute preambulates ja eesmärkides sisalduvat, seepärast tuleb Eestil nii või teisiti arvestada nende põhiväärtuste ja EL-i põhimõtetega.

Eesti on huviga jälginud EL-i põhiõiguste harta kujunemist. Oma seisukoha on COSAC-ile esitanud Riigikogu, kes Euroopa asjade komisjonis vastavat küsimust möödunud aasta septembris ja Parlamentaarset Ühiskomitee istungil oktoobris ka arutas. Ministeeriumid on esitanud oma arvamused harta kohta Välisministeeriumile üldanalüüsi koostamiseks. Eesti väljendas oma seisukohas, et ta peab inimõiguste ja põhivabaduste kaitset oluliseks nii praeguses kui ka tulevases EL-is ja tema liikmesriikides, kuid ei pooldanud harta vastuvõtmist õigusaktina.<sup>25</sup> On loomulik, et kandidaatriigid ei soovi mingi hinna eest EL-i laienemisprotsessi aeglustumist. Just seda kartis seoses hartale õigusliku iseloomu andmisega ka Eesti, sest harta inkorporeerimine EL-i aluseks olevatesse lepingutesse oleks kindlasti võtnud rohkem aega kui harta heakskiitmine deklaratsioonina.

Kuigi isiklikult eelistan siduvat hartat deklaratsioonile, võitis Eesti liikmesriikides üksmeele puudumise tõttu aega harta kui deklaratsiooniga harjumiseks seni, kuni selle kui tulevase õigusliku dokumendi järgimine muutub meile kategooriliseks. Tundus, et kandidaatriigid kartsid peale eurointegratsiooni aeglustumise veel seda, et siduv harta võetakse aluseks nende hindamisel ja seega muutub neile kohustuslikuks juba enne liitumist. Kõrvale jäeti asjaolu, et harta kodifitseerib EL-i põhimõtteid, mis Eesti nii või teisiti enne ühinemist peab üle võtma, ja see, et harta on peamiselt suunatud EL-i institutsioonide vastu, mistõttu selle õiguslik siduvus tagaks tulevikus paremini ka Eesti kodanike ja elanike kaitse EL-i omavoli vastu. Sellest hoolimata on EL-il kavas harta liitumisläbirääkimistel aluseks võtta, mitte küll juriidilise dokumendina, kuid vahendina põhiõiguste kaitse analüüsimisel ja tõlgendamisel kandidaatriikides.<sup>26</sup>

Samal ajal kui poliitikud, riigiametnikud ning eksperdid analüüsivad harta eelnõu, on laiem arutelu ja harta tutvustus üldsusele, mõned positiivsed erandid välja arvatud, olnud tagasihoidlik. Märkimist väärivad siinkohal Riigikogu konverents "Eesti ja Euroopa Liit", mille esimeses töögrupis, tõsi küll, valitud kuulajaskonna ees, teemat põgusalt käsitleti ja edaspidise arutelu vajadust tõdeti ning Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtuniku Rait Maruste artikkel Postimehes.

Pärast käesoleva artikli kirjutamist, kuid enne selle ilmumist, leidis aset veel üks suurem konverents, mille siinkohal artiklile viimast lihvi andes ära tooksin. Tegu oli Justiitsministeeriumi, Euroopa Komisjoni TAIEX Office'i ja Euroopa Nõukogu Info- ja Dokumentatsioonikeskuse korraldatud rahvusvahelise konverentsi "Inimõiguste kaitse Euroopas ja Eestis" teise päevaga, mis leidis aset 6. aprillil 2001 Rahvusraamatukogus ning oli tervenisti pühendatud EL-i põhiõiguste hartale. Loodetavasti leidsid kõik huvilised aega kuulata kõrge tasemega EL-i ekspertide esinemist.

Vahepeal on järgitud ka Rait Maruste üleskutset ning harta eesti keelde tõlgitud. Nüüd jääb üle see veel avalikkusele kättesaadavaks teha, sest mitte ainult poliitikas, õigusloomes, õiguse rakendamisel ja mõistmisel, vaid kogu EL-i ja seeläbi ka Eesti tegevuses tuleb varem või hiljem harta põhimõtetega arvestada (Maruste 2000).

Inimõiguste kaitse olulisust ja seotust sellega on Eesti kinnitanud nii oma põhiseaduses ja riigisiseses õiguses kui ka rahvusvahelisel tasandil. Seega on hartas sätestatud õigused üldiselt riigisiseste õigusaktide või rahvusvaheliste lepingutega tagatud. Kuid on ka harta artikleid, mille kohta Eesti põhiseaduses täpne vaste puudub. Nt harta art 3 lg 2, mis sätestab eugeenilise toimingu, inimkeha ja selle osadega kauplemise ning inimeste reproduktiivse kloonimise keelu – seega uuemad põhiõigused, mida põhiseaduse väljatöötamise ajal veel ei tuntud. Eesti põhiseadus sisaldab üksnes keeldu allutada üksikisikut tema vaba tahte vastaselt meditsiinikatsetele. Teiste näidetena võib tuua harta artikli 18 varjupaigaõigusest, mõned õigused harta kolmandas ja neljandas peatükis ning EL-i liikmelisusega kaasnevad, üksnes EL-iga seonduvad poliitilised õigused harta viiendas peatükis. Kas sellistel juhtudel piisab põhiseaduse tõlgendamisest harta vaimus?

Hartas sätestatud õigused, mida Eestis kehtiv õigus praegu selgelt ei tunne, on aga põhjendatud ja kindlasti vajalikud ning teatud määral ka tuletatavad põhiseaduse üldistest põhimõtetest (inimväärikuse, võrdsuse, vabaduse ja õigusriigi põhimõtted).

Pärast Eesti ühinemist Euroopa sotsiaalharta (RT II 2000, 15, 93), mis Eesti suhtes jõustus 14. juulil 2000, ja harta artiklis 18 nimetatud Genfi konventsiooniga (28.07.1951 pagulasseisundi konventsioon, RT II 1997, 6, 26; 31.01.1967 pagulasseisundi protokoll RT II 1997, 6, 26; Eesti on ühinenud geograafiliste piiranguteta, 19.02.1997 ratifitseeritud; samas võeti vastu ka pagulaste seadus), ei tulene hartast Eestile teisi täiendavaid kohustusi kui need, mis niigi EL-iga ühinemisel tekivad, mistõttu ei tohiks hartaga ühinemine sellisel kujul Eestile vähemalt üldjoontes erilisi raskusi valmistada.

Siiski on kerkinud õigustatud küsimus, kas Eesti suudab tagada harta sotsiaalsete ja majanduslike õigustega seonduvaid sätteid.

Harta kolmas ja neljas peatükk on tõepoolest Eesti Vabariigi põhiseaduses sätestatud üldisemalt. Enamasti on siiski seadustega ja Euroopa sotsiaalharta kaudu EL-i põhiõiguste hartas sisalduvad õigused kaitstud, kuid nimetatud peatükkide suhtes tuleks kindlasti läbi viia põhjalikum analüüs, eriti arvestades seda, et Eesti ei ole ratifitseerinud kõiki Euroopa sotsiaalharta artikleid.

Seega on ühelt poolt Eesti õigusloomes käsil muudatused (reformid), mille käigus viiakse ühtlasi Eesti õigus vastavusse harta teatud artiklitega. Need õigused, mis ei ole veel Eestis täielikult või sõnaselgelt kaitstud, leiavad käsitlust paljudes nii või teisiti ettevalmistamisel olevates Eesti õigusaktide eelnõudes. Nii tagatakse nt harta art 23 (meeste ja naiste võrdõiguslikkus) ning art 33 (perekonna- ja tööelu ühitamine) arvatavasti soolise võrdõiguslikkuse seadusega, mille eelnõu on valminud Sotsiaalministeeriumis.<sup>27</sup>

Harta art 41 (õigus heale haldusele) ei ole Eesti kehtivas õiguses sedavõrd ulatuslikult tagatud, ent 15. novembril 2000 vastu võetud avaliku teabe seadus (RT 2000, 92, 597), Riigikogu menetluses olev haldusmenetluse seaduse eelnõu ja teised haldusõiguse reformi puudutavad seaduseelnõud<sup>28</sup> tagavad selle õiguse harta art 41 ulatuses.

Samas võib Eesti seadustes leida õigusi, mis on Eestis võib-olla isegi paremini kaitstud kui hartas. Harta reguleerib rahvusvähemuste õiguste kaitset peamiselt üldiselt harta art 21 kaudu, mis sisaldab üldist rahvusvähemuste diskrimineerimise keeldu. Eesti on rahvusvähemuste kaitseks vastu võtnud erinevaid õigusakte, mis tagavad võiks öelda et hartast kõrgema kaitse.<sup>29</sup>

Loomulikult pole küsimus selles, kas harta vastab Eesti õigusele või Eesti õigus hartas sätestatule, oluline on, et oleks tagatud isikute põhiõiguste ja -vabaduste kaitse, sest harta sisaldab suures osas olemasolevaid õigusi, mida EL-i liikmesriigid nii või teisiti järgivad ja kaitsevad (riigisisene õigus, EIK) ning Eestil tuleb hartat järgida EL-i liikmesriigina ühenduse õiguse rakendamisel, olles selleks koguni õiguslikult kohustatud juhul, kui hartast saab tulevikus midagi enam kui pelgalt deklaratsioon.

## 5. Harta tulevik

Harta ei olnud läbiv teema mitte ainult Nice'i Euroopa Ülemkogul, vaid püsib huviorbiidis kindlasti ka edaspidi. Järgmisel EL-i valitsuste vahelisel konverentsil, mis esialgu on kavandatud aastaks 2004, on plaanis harta iseloom uuesti üle vaadata ning kui harta on ennast vahepeal õigustanud ja tõlgendamisel rohkesti kohaldamist leidnud, pole välistatud ka selle inkorporeerimine EL-i aluseks olevatesse lepingutesse, s.t hartale juriidilise siduvuse andmine. Sellisel juhul oleks tegemist ühinevas Euroopas toimunud loomuliku arengu õigusliku tunnustamisega. Kui deklaratsiooni kohaldatakse juriidilise iseloomu puudumisest hoolimata praktikas, tootski see kaasa olukorra, mil mõne aja pärast oleks harta liitmine lepingutega kõigest formaalsus.

Muidugi esineb ka oht, et harta praegune deklaratiivne iseloom võib mõjutada avalikku arvamust EL-i ja selle liikmesriikide tegevuse kohta negatiivsemalt kui harta puudumine, tekitades organisatsiooni suhtes usaldamatust. Loodame, et seda siiski ei juhtu.

Esineb ka arvamusi, mille järgi selleks, et tugevdada EL-i läbipaistvust ja kodanikelähedust ning edendada harta abil Euroopa ühtset identiteeti, tuleks harta legitimeerida ja lepingutesse sisseviimine otsustada üleeuroopalisel referendumil. Seesugune referendum leiaks aset kõikides liikmesriikides üheaegselt Euroopa Parlamendi valimistega 2004. aasta suvel.<sup>30</sup>

Kuid sama lahtine nagu referendumi korraldamine on praegu ka harta täiendamine juhul, kui see peaks tulevikus osutama uute õiguste loomisega vajalikuks. Harta ise muutmist ega täiendamist ei käsitle, ju olid harta väljatöötajad enneaegselt pimestatud harta nüüdisaegsusest. Tõenäoliselt kutsutakse täiendamiseks ja muutmiseks taas kokku vastav konvent ja täiendused/muudatused/parandused võetakse vastu lisaprotokollidena.<sup>31</sup> Sellega muutuks aga harta niisama vähe ülevaatlikuks, nagu on harta pooldajate arvates lisaprotokollide rohkuse tõttu tänapäeval Euroopa inimõiguste konventsioon!

## Märkused

1. Euroopa Ülemkogu 3.–4.06.1999 peetud Kölni tippkohtumise lõppdokumendiga (hartat käsitleb selle lisa nr 4) võib tutvuda EL-i institutsioonide koduleheküljel: <http://ue.eu.int/en/Info/eurocouncil/index.htm>, vt Cologne European Council.
2. Euroopa Ülemkogu 7.–9.12.2000 toimunud Nice'i tippkohtumise tulemustega võib tutvuda EL-i institutsioonide koduleheküljel: <http://ue.eu.int/en/Info/eurocouncil/index.htm>, vt Nice European Council, ning Prantsusmaa eesistumise (2000. aasta teine poolaasta) koduleheküljel: <http://www.presidente-europe.fr/pfue/static/acces5.htm>.
3. Harta koostajate eesmärk oli valmistada ette juriidiline tekst, isegi kui esialgu hartale õiguslikku siduvust ei omistatud. Siiski on ka neid, kes harta sõnastuse küpsuses on julgenud kahelda, nt osa ettekandjaid 14.–15. detsembril 2000 Brüsselis Euroopa Komisjoni TAIEX (Technical Assistance and Information) Office'i (vt Julia Vahing, Mis on TAIEX Office? – Juridica, 1996, nr 2, 92–93) poolt kandidaatriikidele korraldatud harta-teemalisel seminaril.
4. EÜ asutamislepingu kohaselt abistavad EL-i Nõukogu ja Euroopa Komisjoni majandus- ja sotsiaalkomitee ning regioonide komitee. Mõlemal on nõuandev staatus. Majandus- ja sotsiaalkomitee koosneb majandus- ja ühiskonnaelu eri alade esindajaist, regioonide komitee liikmeteks on EL-i liikmesriikide regionaal- ja kohalike organite esindajad. EL-i ombudsman nimetatakse iga Euroopa Parlamendi valimise järel europarlamentiga samaks ametiajaks ning ta on volitatud igalt liidu kodanikult või igalt füüsiliselt või juriidiliselt isikult, kes elab või kelle registrijärgne asukoht on mõnes liikmesriigis, vastu võtma kaebusi EL-i institutsioonide haldusliku omavoli juhtude kohta.
5. Portugali eesistumise ajal saadeti nii liikmes- kui ka kandidaatriikide rahvuslikele parlamentidele laiali COSAC-i (*Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaire des parlements de la Communauté Européenne* = Euroopa Ühenduse parlamentide ühenduse küsimustega tegelevate komisjonide konverents) küsitlus EL-i põhiõiguste harta kohta, kus muu hulgas tunti huvi selle vastu, kas riikide sisesed

parlamendid pooldavad hartale õigusliku siduvuse andmist või mitte. Siiski ei osalenud kandidaatriikide esindajad otseselt hartat ette valmistanud konvendi töös, nagu tegid seda liikmesriikide esindajad (igast liikmesriigist osales töögrupis kaks rahvusparlamendi liiget ja iga liikmesriigi riigipea või valitsusjuhi esindaja).

6. EL-i põhiõiguste harta lõplik tekst on avaldatud Euroopa Ühenduste Teatajas EÜT (Official Journal) 2000, 364, lk 1 ja olemas Internetis: [http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/unit/charte/index\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/justice_home/unit/charte/index_en.html).
7. Jean-Paul Jacqué, EL-i Nõukogu sekretariaadi juriidilise teenistuse direktor, harta töögrupi liige, 14.–15. detsembril 2000 Brüsselis Euroopa Komisjoni TAIEX Office'i seminaril.
8. Harta olemuse kohta vt "Regards sur l'actualité" erinumbrit august 2000: "Vers une Charte des droits fondamentaux de l'UE".
9. Vt nt Rose M D'Sa, The European Union Charter of Fundamental Rights: A Contribution to Regional Human Rights Norms? – The Australian Year Book of International Law, 1999, Vol 20, 55–82.
10. See väide on olnud harta loomise algusest peale tema koostajate ja pooldajate üks peamine argument. Seda kasutas nii Prantsusmaa riigipea kui ka valitsusjuhi esindaja harta konvendis, Guy Braibant *European Public Law Center*'i poolt Ateenas 2000. aasta veebruaris korraldatud konverentsil "Towards a Political Unification of Europe?", mis käsitles Euroopa konstitutsiooni, EL-i põhiõiguste hartat ning ühist välis- ja julgeolekupoliitikat.
11. Harta suhtes skeptiliselt esines nt Frank Vibert, European Policy Forum'i direktor Ühendkuningriigist, oma sõnavõtus "Human rights and the European Union" Ateenas 2000. aasta veebruaris korraldatud konverentsil "Towards a Political Unification of Europe?".
12. Harta art 51. Vt lähemalt ka RUDH, Vol 12, No 1–2 " La Charte des droits fondamentaux de l'UE ".
13. Euroopa Kohtu arvamus 2/94 – ECHR – Opinion of the Court of 28.03.1996 Accession by the Community to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. – Euroopa Kohtu lahendite kogumik, EKL (European Court Reports), 1996–I 1759.
14. Nii nt ütles Ühendkuningriigi välisministeeriumi juriidiline nõunik-asetäitja Martin Eaton 14.–15. detsembril 2000 Brüsselis Euroopa Komisjoni TAIEX Office'i seminaril.
15. Paavo Nikula ettekanne "The Human rights within EU – key issue in political integration" Ateenas 2000. aasta veebruaris korraldatud konverentsil "Towards a Political Unification of Europe?".
16. Euroopa konstitutsiooni vajalikkuse ja võimalikkuse kohta vt Julia Laffranque, Kas ühinev Euroopa vajab ühtset konstitutsiooni? – *Juridica* 2000, nr 7, 471–481.
17. Portugali eesistumise ajal liikmes- ja kandidaatriikide rahvuslikele parlamentidele laiali saadetud COSAC-i küsitlus EL-i põhiõiguste harta kohta.
18. EKL, 2000–I, 2737.
19. Vt J. Laffranque, Euroopa Liit ja Euroopa Ühendus, institutsioonid ja õigus. Tallinn: Sisekaitseakadeemia, 1999, 25.

20. Prof Meinhard Hilf oma ettekandes "General provisions of the Charter and relations with the European Convention on Human Rights" 14.–15. detsembril 2000 Brüsselis Euroopa Komisjoni TAIEX Office'i seminaril.
21. Barbara Brandtner Euroopa Komisjoni juriidilisest teenistusest ettekandes "The possible impact of the Charter on the Community institutions" 14.–15. detsembril 2000 Brüsselis Euroopa Komisjoni TAIEX Office'i seminaril.
22. Kohtujurist Tizzano arvamus 8.02.2001 kohtuasjas C-173/99 *Broadcasting, Entertainment, Cinematographic and Theatre Union* (BECTU) ; kohtujurist Alberi arvamus 1.02.2001 kohtuasjas C-340/99 TNT Traco SpA; kohtujurist Jacobsi arvamus 22.03.2001 kohtuasjas C-270/99 Z versus Euroopa Parlament; esimese astme kohtu 20.02.2001 otsus kohtuasjas T-112/98 *MannesmannröhrenwerkeAG* versus Euroopa Ühenduse Komisjon, kus esimese astme kohus nentis, et kuivõrd kohtuasja aluseks olevad asjaolud leidsid aset enne 7.12.2000, s.t enne harta pidulikkude heakskiitmist, ei saa kohus hartaga arvestada.
23. BVerfGE 37, 271.
24. Nt kohtuasjas *Matthews vs United Kingdom*, [1999] 28 E.H.R.R. Lähemalt vt Toby King, Ensuring human rights review of intergovernmental acts in Europe. – *European Law Review*, 2000, Vol 25, 79–88.
25. J. Laffranque, "Eesti seisukoht Euroopa Liidu põhiõiguste harta kohta" – ettekanne 7. rahvusvahelise konverentsi "Eesti ja Euroopa Liit: Eesti teel muutuvasse Euroopasse" esimeses töögrupis: EL-i institutsionaalne tulevik ja rahvuslik seadusandlus, 2.11.2000 Tallinnas.
26. Informatsioon pärineb 14.–15. detsembril 2000 Brüsselis Euroopa Komisjoni TAIEX Office'i seminarilt, kus esinesid EL-i institutsioonide ja liikmesriikide esindajad ning harta väljatöötajad.
27. Soolise võrdõiguslikkuse seaduse eelnõuga on võimalik tutvuda Internetis Sotsiaalministeeriumi koduleheküljel: <http://www.sm.ee/vordoiguseseadus.html>.
28. Nimetatud eelnõudega on võimalik tutvuda Justiitsministeeriumi koduleheküljel: [www.just.ee](http://www.just.ee) ja Riigikogu koduleheküljel: <http://www.riigikogu.ee/ems/>.
29. Kasutatud Välisministeeriumis valminud harta esialgset analüüsi.
30. Jürgen Meyer, Saksa Bundestagi liige ja harta konvendi liige, oma ettekandes "The Charter of Fundamental Rights as a first step towards a European Constitution?" 7. rahvusvahelisel konverentsil "Eesti ja Euroopa Liit: Eesti teel muutuvasse Euroopasse" 2.11.2000.
31. Nii prognoosis prof Meinhard Hilf 14.–15. detsembril 2000 Brüsselis Euroopa Komisjoni TAIEX Office'i seminaril.

### Kasutatud kirjandus

**Alber, S., Widmaier, U. (2000).** Die EU-Charta der Grundrechte und ihre Auswirkungen auf die Rechtsprechung. – Europäische Grundrechte Zeitschrift, Kehl am Rhein, Straßburg, Arlington, Va., Engel.

- Bogdandy, A. (2000).** The European Union as a Human Rights Organization? Human Rights and the Core of the European Union. – Common Market Law Review, Vol 37.
- Bonnechere, M. (2000).** Quelle garantie des droits sociaux fondamentaux en droit européen? Europe, Paris, Editions du Juris–Classeur.
- Convent 49 (2000).** Draft Charter of Fundamental Rights of the European Union. Text of the explanations relating to the complete text of the Charter, Document 4473/00.
- D'Sa, R. M. (1999).** The European Union Charter of Fundamental Rights: A Contribution to Regional Human Rights Norms ? – The Australian Year Book of International Law, Vol 20.
- Dutheil de la Rochere, J. (2000).** L'Europe a-t-elle besoin d'une charte des droits fondamentaux? – Gazette du Palais, Spécial Gazette européenne, Paris.
- Dutheil de la Rochere, J. (2000).** La convention sur la charte des droits fondamentaux et le processus de construction européenne. – Revue du Marché commun, Paris.
- Gori, G., Kauff–Gazin, F. (2000).** L'arrêt Matthews: une protection globale des droits de l'homme par une vision réductrice de l'ordre juridique communautaire? – Europe, Paris, Editions du Juris–Classeur.
- King, T. (2000).** Ensuring human rights review of intergovernmental acts in Europe. – European Law Review, Vol 25.
- Klein, E. (2000).** Universeller Menschenrechtsschutz – Realität oder Utopie? – Europäische Grundrechte Zeitschrift, Kehl am Rhein, Straßburg, Arlington, Va., Engel.
- Krüger, H. C., Polakiewicz, J. (2001).** Vorschläge für ein kohärentes System des Menschenrechtsschutzes in Europa. Europäische Menschenrechtskonvention und EU–Grundrechtecharta. – Europäische Grundrechte Zeitschrift, Kehl am Rhein, Straßburg, Arlington, Va., Engel.
- Laffranque, J. (1999).** Euroopa Liit ja Euroopa Ühendus; institutsioonid ja õigus. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.
- Laffranque, J. (2000).** Kas ühinev Euroopa vajab ühtset konstitutsiooni? – Juridica, 2000, nr 7.
- Lenz, O. (1999).** Anmerkung zum Gibraltar–Urteil des EGMR. – Europäische Zeitschrift für Wirtschaft.
- Limbach, J. (2000).** Die Kooperation der Gerichte in der zukünftigen europäischen Grundrechtsarchitektur. – Europäische Grundrechte Zeitschrift, Kehl am Rhein, Straßburg, Arlington, Va., Engel.
- Maruste, R. (2000).** Inimõigused on Euroopa teema. – Postimees, 6.12.

No Spéc. Regards sur l'actualité (08.2000), no 264: Vers une charte des droits fondamentaux de l'UE.

RUDH (15.09.2000). Vol 12, No 1-2, La Charte des droits fondamentaux de l'UE.

**Zuleeg, M. (2000).** Zum Verhältnis nationaler und europäischer Grundrechte/Funktionen einer EU-Charta der Grundrechte. – Europäische Grundrechte Zeitschrift, Kehl am Rhein, Straßburg, Arlington, Va., Engel.