



Diskriminerings  
ombudsmannen

# Sanktsioonid ja kahjutasu ELi diskrimineerimise vastases õiguses

Martin Mörk, Kohtuvaidluste juht  
Rootsi võrdõigussuse ombudsman 2021  
www.do.se, do@do.se, +46-8-120 20 700



Seda koolitust rahastab Euroopa Komisjoni programm "Õigused, võrdsus  
ja kodakondsus 2014-2020"

2021-09-10 11:35

1



"Ei saa kehtestada võimaluste tegelikku võrdsust, kui ei ole asjakohaste  
sanktsioonide süsteemi"

Kohtuasi 14/83, von Colson ja Kamann, p. 22

2021-09-10 11:35

Sida 2

2

## Liikmesriigi kaks põhikohustust Euroopa Liidu diskrimineerimise vastases õiguses

### Rikkumiste vastane kaitse

Üldine kohustus tagada tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad sanktsioonid ELi seadusandluse rakendamiseks (direktiivid)

Fookus: sanktsioonid, mis ennetavad rikkumisi

Loogika: karistuslik (proportsioonis rikkumisega)

Võtmesõnad: hoiatus, tõhus kaitse

### Ohvritele abi pakkumine

Üldine kohustus tagada diskrimineerimise ohvritele piisav hüvitis ja kompensatsioon

Fookus: ohvritele piisavate heastamisvahendite tagamine

Loogika: reparaatiivne (proportsioonis kahjuga)

Võtmesõnad: hüvitis, heastamine, kahjutasu, juurdepääs õigusele

## Peamised ennetamise ja heastamise huvid ELi diskrimineerimise vastases õiguses

Põhiõiguse kaitse  
(olla mitte diskrimineeritud)

Indi-  
viduaalne  
ennetus

Üldine  
ennetus

Rikkuja poolt uute  
rikkumiste  
takistamine

Teiste rikkujate poolt  
uute rikkumiste  
takistamine

Teisese õiguse kaitse  
(heastamine diskrimineerimisel)

Rahul-  
damine

Kompen-  
satsioon

Rikkumise  
deklareerimine

Kahjude hüvitamine

## Kohustus tagada sanktsioonid

"Tuleb jälgida, et juhul kui Euroopa Ühenduse õigusnormid ei näe ette eraldi karistust rikkumise eest või kui selle osas viidatakse riiklikule seadusandlusele, määrustele ja administratiivsätetele, sätestab Euroopa Liidu lepingu artikkel 5, et liikmesriigid peavad võtma kõik meetmed tagamaks Ühenduse seadusandluse rakendamise ja tõhususe."

Kohtuasi 66/88, Euroopa Ühenduste Komisjon v. Kreeka, p. 23

## Kohustus tagada sanktsioonid

"Seda eesmärki silmas pidades, kuigi karistusmeetmete valik jääb nende otsustada, peavad liikmesriigid tagama, et Ühenduse seaduse rikkumisi karistataks protseduurilistel ja sisulistel tingimustel, mis on analoogsed loomult ja osakaalult sarnaste riikliku seadusandluse raames esinevate rikkumiste tingimustega ning mispuhul on kindlasti tagatud karistuse tõhusus, proportsionaalsus ja hoiatuslikkus."

Kohtuasi 66/88, Euroopa Ühenduste Komisjon v. Kreeka, p. 23

## Kohustus tagada sanktsioonid

Artikkel 25 dir. 2006/54/EÜ (Uuesti sõnastatud)

“Liikmesriigid kehtestavad eeskirjad karistuste kohta, mida rakendatakse kooskõlas käesoleva direktiiviga vastu võetud riigisiseste õigusnormide rikkumise korral, ning võtavad kõik vajalikud meetmed nende kohaldamise tagamiseks. Karistused, milleks võib olla kannatanule kahju hüvitamine, peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad.”

Ja: Artikkel 15 dir. 2000/43/EÜ (Rass), Artikkel 17 dir. 2000/78/EÜ (Raamistik), Artikkel 14 dir. 2004/113/EÜ (Kaabad ja teenused)

## Kohustus tagada sanktsioonid

NB! Riiklik seadusandlus peab tagama sanktsioonid isegi rikkumistele, kus puudub individuaalne ohver:

“sanktsioonid peavad vastavalt direktiivi 2000/78 artiklile 17 olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad ka juhul, kui ühtegi kannatanut ei ole võimalik tuvastada”

Kohtuasi C-507/18 [GC] Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI, p. 64

ja: Kohtuasi C-81/12 Accept, p. 62 ja 63, Kohtuasi C-54/07, Firma Feryn, p. 38 ja 40

## Kohustus tagada sanktsioonid

Sanktsioonitüüp, mis sõltub eelkõige kontekstist

"Kui see on põhikohtuasjas käsitletavas **olukorras kohane**, võib vastavalt vajadusele sanktsiooniks olla see, et kohus või pädev haldusasutus tuvastab diskrimineerimise asetleidmise ning teeb selle avalikkusele piisaval määral teatavaks, millega kaasnevad kulud peab kandma kostja. Samuti võib sanktsiooniks olla siseriiklikus õiguses kehtestatud eeskirjade kohaselt tööandjale antud korraldus lõpetada tuvastatud diskrimineeriv praktika, mille eest võib vajaduse korral määrata **karistusmaks**. Veel võib sanktsiooniks olla kahju hüvitise maksmine menetluse algatanud organile." Kohtuasi C-54/07, Firma Feryn, lk. 39

## Kohustus tagada sanktsioonid

Peab olema rikkumise EEST (vabatahtlik makse diskrimineerimise vaidlustamisel võtab sanktsioonilt mõju – süü tunnistamise või diskrimineerimise leidmise olulisus)

"[...] nõue maksta rahalist hüvitist ei taga tegelikku hoiatavat efekti, kui diskrimineerimise toimepanijat sunnitakse diskrimineerivat käitumist mitte kordama ja seetõttu vältima uut diskrimineerimisjuhtu tema poolt, juhul kui, nagu käesolevas juhtumis, ta vaidlustab mistahes diskrimineeriva käitumise olemasolu." Kohtuasi C-30/19, Braathens Regional Aviation p. 39

## Kohustus tagada sanktsioonid

Peab olema vastavuses rikkumise tõsidusega + tõeliselt hoiatav, kuid siiski proportsionaalne

“Karistuste rangus peab vastama nende rikkumiste raskusele, mille eest neid määratakse, ning eelkõige peab neil olema tegelik hoiatav mõju ... ning samuti tuleb järgida proportsionaalsuse üldpõhimõtet”

Kohtuasi C-81/12, Accept, p. 63

## Kohustus tagada sanktsioonid

Sanktsioon ei tohi olla puhtsümboolne:

“Puhtsümboolset karistust ei saa mingil juhul pidada direktiivi 2000/78 korrektse ja tõhusa rakendamise jaoks kooskõlas olevaks.”

Kohtuasi C-81/12, Accept, p. 64

## Kohustus tagada sanktsioonid

Ei ole nõuet, et karistus peaks olema rahaline. Tuleks kaaluda kombineeritud mõju:

”Pelgalt see, et karistus ei ole rahaline, ei tarvitse tähendada, et karistus oleks puhtsümboolne ... eriti kui karistusega kaasneb piisav avalikustamine ja kui see võimaliku tsiviilhagi esitamise korral hõlbustab direktiivi mõttes diskrimineerimise tõendamist.“

Kohtuasi C-81/12, Accept, p. 68

## Kohustus tagada sanktsioonid

KUID sanktsiooni kergem vorm pole lubatud, juhul kui klassifikatsioon ei ole vastavuses rikkumise tõsidusega

“Kui peaks tõeks osutama Accepti väide, et hoiatuses seisnev karistus määratakse Rumeenia õiguskorras üldjuhul vaid pisirikkumiste eest, annab see alust arvata, et niisugune karistus ei ole vastavuses direktiivi mõttes võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumise raskusega.”

Kohtuasi C-81/12, Accept, p. 70

## Kohustus tagada sanktsioonid

... või menetluse algatamise võimalused ei ole praktikas tõhusad

“kas isikud, kellel oleks põhjendatud huvi kaebuse esitamiseks, võivad sel määral hoiduda kasutamast õigusi, mis neil on direktiivi 2000/78 üle võtnud siseriiklike õigusnormide alusel, et direktiivi ülevõtmiseks kehtestatud sanktsioonide süsteemil puudub tegelik hoiatav mõju.”

Kohtuasi C-81/12, Accept, p. 67

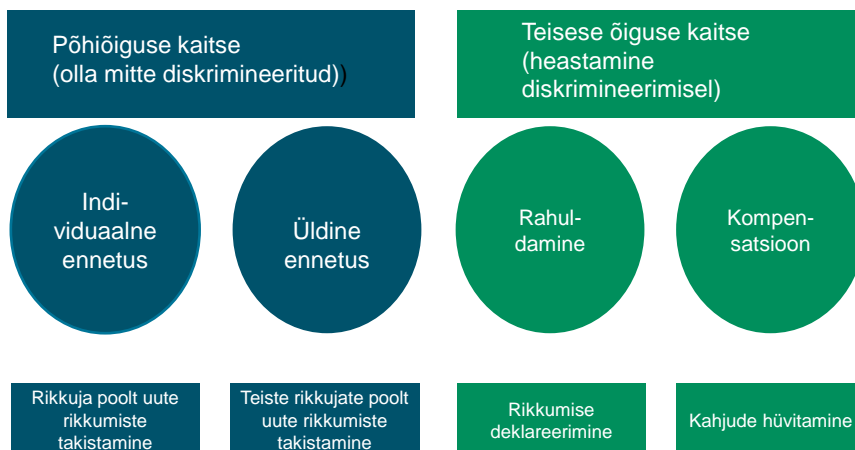
## Kokkuvõte: kohustus tagada sanktsioonid

Lojaalsuskohustusest tulenevalt tuleb tagada direktiivide poolt määratud kaitse tõhusus. Vormile pole erinõuded, kuid sisult peab sanktsioon olema:

- Tõeliselt hoiatav (mitte puhtsümboolne + rikkumise EEST)
- Olema rikkumisega vastavuses (mitte võrdne pisirikumisega)
- Proportsionaalne (mitte olema karmim kui vajalik)
- Ekvivalentne (vastama analoogsete olukordade riiklikele sanktsioonidele)
- Kättesaadav (ohvritele ja teistele huvitatud osapooltele)



## Peamised ennetamise ja heastamise huvid EL diskrimineerimise vastases õiguses



2021-09-10 11:35

Sida 17

17

## Kohustus tagada ohvritele heastamine

Artikkel 47.1 ELi põhiõiguste harta

”Igaühel, kelle liidu õigusega tagatud õigusi või vabadusi rikutakse, on selles artiklis kehtestatud tingimuste kohaselt õigus tõhusale õiguskaitsevahendile kohtus.”

Vaata ka:

Artikkel 7, dir. 2000/43/EÜ (Rass)

Artikkel 9, dir. 2000/78/EÜ (Töötamise raamistik)

Artikkel 8, dir. 2004/113/EÜ (Kaubad ja teenused)

Artikkel 17, dir. 2006/54/EÜ (Uuesti sõnastatud)

2021-09-10 11:35

Sida 18

18

## Kohustus tagada ohvritele kahjude hüvitamine

Artikkel 18 dir. 2006/54/EÜ (Uuesti sõnastatud)

”Liikmesriigid võtavad oma riigisisestes õigussüsteemides meetmed, mis on vajalikud kannatanule soolise diskrimineerimise tulemusel tekitatud kahju tegelikuks ja tõhusaks hüvitamiseks või, kui liikmesriigid nii määravad, heastamiseks viisil, mis on hoiatav ja kantud kahjuga proportsionaalne.”

ja: Artikkel 9 dir. 2004/113/EÜ (Kaubad ja teenused)

(Vastavad sätted puuduvad dir. 2000/78/EÜ [Raamistik] and dir. 2000/43/EÜ [Rass])

## Heastamisvahendi kaudu peab olema võimalik tuvastada diskrimineerimist

Artikkel 47.1 ELi põhiõiguste harta

”[...] kui rahaline hüvitis on ebapiisav inimese kahjunõude osas, kes otsib peamiselt tunnustust kompensatsiooni näol mittemateriaalse kahju eest fakti põhjal, et ta on olnud diskrimineerimise ohver, mis tähendab, et makset ei saa sellel eesmärgil vaadelda kui vahendit, millel on rahuldav kompenseeriv funktsioon [...]

Case C-30/19, Braathens Regional Aviation p. 39

## Sanktsioon kahjutasu vormis?

Kas kahjutasu võib olla sanktsioon?

Jah... vähemalt osaliselt, vastavalt liikmesriigi valikule:

“Sanktsioonid, milleks võib olla **ohvrile kahju hüvitamine**, peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad”

Artikkel 17 dir. 2000/78/EÜ (Raamistik)

Artikkel 15 dir. 2000/43/EÜ (Rass)

Artikkel 14 dir. 2004/113/EÜ (Kaubad ja teenused)

Artikkel 25 dir. 2006/54/EÜ (Uuesti sõnastatud)

## Sanktsioon kahjutasu vormis?

Kas kahjutasu võib olla **hoiatav** sanktsioon?

- Jah... osana paketist, kuhu kuuluvad ka teised karistuslikud meetmed (nt. hoiatuse avaldamine Accept'i kohtuasjas jne.) ja mida vaadeldakse hoiatavana.
- Jah... kui kahjutasu sisaldab karistavat elementi ja kogusumma töötab hoiatusmehhanismina.
- Jah... juhtudel, mil puuduvad teised karistavad elemendid või meetmed, kuid kus tegelik kahju on nii suur, et kahjutasuna väljamakstav summa on *de facto* hoiatav.

## Sanktsioon kahjutasu vormis?

Kas “hoiatav” kahjutasu võib olla ka midagi muud kui täielik kompensatsioon?

“direktiivi 2006/54 artikkel 18 kohustab liikmesriike, kes valivad rahalise hüvitamise, võtma oma siseriiklikus õiguskorras vastavalt nende poolt kindlaksmääratud tingimustele meetmed, millega nähakse ette kannatanule kahjuhüvitise maksmine, mis hõlmab kogu tekitatud kahju, kuid ei näe ette karistusliku kahjuhüvitise maksmist.”

Kohtuasi C-407/14, Camacho, p. 37

## Sanktsioon kahjutasu vormis?

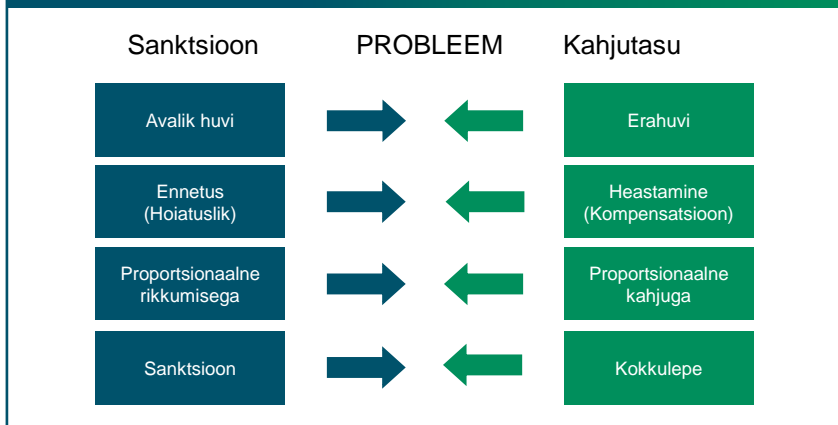
Kas piisab, kui liikmesriik näeb sanktsioonidena ette ainult kahjude hüvitamise?

Ei... kuna on kohustus näha ette sanktsioonid juhtudeks, kus ohvraid pole võimalik tuvastada.

Ei...sest mitmete juhtumite puhul, mis on seotud struktuursete rikkumistega, pole määratud kahjutasu hoiatav, arvestades rikkumise iseloomu.

Ei...sest mitmete juhtumite puhul, mis on seotud struktuursete rikkumistega, on tulemuseks erakokkulepped, mis võivad olla hoiatava mõjuga vastuolus (tingimuslik summade ja avalikkuse huvi puudumise osas).

## Sanktsioonide ja kahjutasude loogika segunemine?



2021-09-10 11:35

Sida 25

25

## Kokkuvõte

### Sanktsioonid

- Sanktsioon rikkumise EEST (süü tunnistamise/vaidlustamise korral diskrimineerimise tuvastamise olulisus)
- Loomult hoiatav (mitte pelgalt sümbolne)
- Rikkumisega vastavuses (mitte käsitleda kui pisirikumist)
- Rikkumisega proportsionaalne (mitte karmim kui vajalik)
- Ekvivalentne (vastab analoogsete olukordade riiklikele sanktsioonidele)
- Kätesaadav (ohvritele/huvitatud osapooltele)

### Kahjutasu

- Kompensatsioon rikkumise EEST (süü tunnistamise/vaidlustamise korral diskrimineerimise tuvastamise olulisus)
- Katab täielikult saadud kahju
- Proportsionaalne kannatatud kahjuga (mitte suurem kui täielik kompenseerimine)
- Ekvivalentne (vastab analoogsete olukordade riiklikele kahjutasudele)
- Kätesaadavus (ohvritele)

2021-09-10 11:35

Sida 26

26



**Diskriminerings  
ombudsmannen**

Martin Mörk, Kohtuvaidluste juht  
Rootsi võrdõiguslikkuse ombudsman 2020  
[www.do.se](http://www.do.se), [do@do.se](mailto:do@do.se), +46-8-120 20 700



Seda koolitust rahastab Euroopa Komisjoni programm "Õigused, võrdsus ja kodakondsus 2014-2020"

2021-09-10 11:35