



Perusoikeusraportti 2016

FRA:n lausunnot

Euroopan unioni (EU) ja sen jäsenvaltiot ovat tehneet ja toteuttaneet lukuisia aloitteita vuonna 2015 perusoikeuksien turvaamiseksi ja lujittamiseksi. FRA:n vuoden 2016 perusoikeusraportissa on yhteenvedo ja analyysi alan keskeisestä kehityksestä sekä kerrotaan etenemisestä ja kehityksen esteistä. Tässä julkaisussa on FRA:n lausuntoja kehityksestä perusoikeuksien eri aihealueilla sekä yleiskatsaus lausuntojen perustana olevaan näyttöön. Siinä esitetään tiivis, mutta informatiivinen yhteenvedo perusoikeuksien keskeisistä haasteista, joihin EU:n ja sen jäsenvaltioiden on vastattava.

Sisällysluettelo

FOKUS Euroopan unioniin vuonna 2015 suuntautunut turvapaikanhaku ja muuttoliike	2
1 Euroopan unionin perusoikeuskirja ja sen käyttö jäsenvaltioissa	5
2 Yhdenvertaisuus ja syrjimättömyys	7
3 Rasismi, muukalaisviha ja niihin liittyvä suvaitsemattomuus	9
4 Romanien integraatio	11
5 Tietoyhteiskunta, yksityisyys ja tietosuojat	13
6 Lapsen oikeudet	15
7 Oikeussuojan saatavuus ja rikoksen uhrien oikeudet	17
8 Vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanossa tapahtunut kehitys	19

FOKUS

Euroopan unioniin vuonna 2015 suuntautunut turvapaikanhaku ja muuttoliike

Yli miljoona ihmistä haki turvaa EU:n jäsenvaltioista vuonna 2015, mikä aiheutti EU:lle ennennäkemättömän haasteen. Vaikka kyseessä on vain noin 0,2 prosenttia kokonaisväestöstä, määrä oli paljon suurempi kuin aiempina vuosina. Koska noin 60 miljoonaa ihmistä maailmassa on joutunut siirtymään pois kotiseudultaan vainon, konfliktien, yleisen väkivallan tai ihmisoikeusloukkausten vuoksi, muuttoliike jatkuu laajana todennäköisesti vielä jonkin aikaa. Euroopan unionin perusoikeusvirasto (FRA) tarkastelee niiden toimenpiteiden vaikuttavuutta, joita EU ja sen jäsenvaltiot ovat toteuttaneet tai ehdottaneet tilanteen hallitsemiseksi, ja kiinnittää erityistä huomiota perusoikeuksien kunnioittamiseen.

FRA:n lausunnot

Vuonna 2015 Eurooppaan saapui meritse lähinnä Kreikkaan ja Italiaan yli miljoona pakolaista ja muuta maahanmuuttajaa. Vuonna 2014 vastaava luku oli 200 000. Vaikka merirajojen valvonnassa vahvistettiin pelastustoimia, Välimerellä sattuneiden kuolemantapausten määrä kasvoi edelleen vuonna 2015. Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön (IOM) mukaan 3 771 ihmistä kuoli yrittäessään ylittää Välimeren ihmiskuljettajien järjestämällä merikelvottomilla ja usein ylikuormitetuilla aluksilla.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että EU:n ja sen jäsenvaltioiden olisi puututtava ihmisten jokapäiväistä elämää Euroopan välittömässä läheisyydessä uhkaaviin vaaroihin, jotta voitaisiin varmistaa Euroopan unionin perusoikeuskirjassa taattavat ihmisarvo, oikeus elämään ja oikeus henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Lukuisten merellä sattuvien kuolemantapausten välttämiseksi EU ja jäsenvaltiot voisivat harkita kokonaisvaltaista lähestymistapaa, johon osallistuisivat kaikki asianomaiset valtiot ja toimijat ja joka perustuisi Istanbulissa 23. ja 24. toukokuuta 2016 pidetyssä maailman humanitaarisessa huippukokouksessa annettuihin päätelmiin. EU ja sen jäsenvaltiot voisivat myös harkita FRA:n vuonna 2013 julkaistussa Euroopan eteläisiä merirajoja käsittelevässä raportissaan esittämiä ehdotuksia siitä, miten oikeutta elämään voidaan kunnioittaa merellä, eli varmistaa, että kaikkien osallistuvien maiden partioveneissä on riittävästi vettä, huopia ja muita ensiapuvälineitä.

EU tarjoaa edelleenkin suojelua tarvitseville henkilöille vain rajallisia mahdollisuuksia tulla alueelleen laillisesti. Tämä tarkoittaa, että heidän matkansa Eurooppaan on luvaton ja siksi tarpeettoman vaarallinen. Tämä koskee erityisesti naisia, lapsia ja haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä, joita olisi suojeltava. On selvää näyttöä siitä, että ihmisalakuljettajat käyttävät näiden ryhmien tilannetta hyväkseen ja kohtelevat ryhmiä huonosti.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että EU:hun suuntautuvaan laittomaan muuttoliikkeeseen liittyvien riskien torjumiseksi EU:n jäsenvaltioiden olisi harkittava uudelleensijoittamisen, humanitaarisen maahanpääsyn tai muiden turvallisten järjestelmien tarjoamista, jotta kansainvälistä suojelua tarvitsevien henkilöiden pääsyä EU:hun voitaisiin helpottaa. Heillä olisi oltava mahdollisuus osallistua tällaisiin ohjelmiin paikoissa, joihin heillä on pääsy. Jotta voitaisiin paitsi kunnioittaa Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artiklan mukaista oikeutta perhe-elämään, myös ehkäistä sellaisten ihmisten laittomaan maahan-tuloon liittyvät riskit, jotka haluavat muuttaa perheensä luo, on poistettava oikeudellisia ja käytännön esteitä, jotka estävät tai viivästyttävät merkittävästi perheenyhdistämistä, ja vältettävä uusien esteiden asettamista.

Samalla kun tarvitaan tehokkaita toimia ihmiskuljetuksen torjumiseksi, vaarana on, että maahanmuuttajia auttavia hyvää tarkoittavia ihmisiä uhkaa syytteen joutuminen. Kansalaisia, jotka pyrkivät auttamaan pakolaisia pääsemään suojaan tai

jatkkamaan määränpäähänsä esimerkiksi ostamalla junalippuja tai kuljettamalla heitä omilla autoillaan, olisi pidettävä pikemminkin osana ratkaisua kuin osana ongelmaa. Toimenpiteet, jotka johtavat pakolaisten rankaisemiseen, voivat herättää pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen 31 artiklaan sisältyvään rankaisematta jättämistä koskevaan määräykseen liittyviä kysymyksiä.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että havaittuihin haasteisiin vastaamiseksi asiaa koskevaa EU:n lainsäädäntöä olisi arvioitava ja tarkasteltava uudelleen, kuten siirtolaisten salakuljetuksen vastaisessa EU:n toimintasuunnitelmassa todetaan, jotta ei tahattomasti kriminalisoitaisi humanitaarisen avun antamista tai rangaistaisi asianmukaisen tuen antamisesta laittomasti maassa oleville maahanmuuttajille.

EU:hun kohdistunut kasvanut muuttopaine johti uusiin toimenpiteisiin, kuten aitojen rakentamiseen maarajoille, pikakäännyttämisiin, nopeutettuihin menettelyihin tai profilointiin kansalaisuuden mukaan. Yleisenä näkemyksenä EU:ssa on, että palauttamiskieltoa olisi noudatettava, mutta alalla kehittyvä lainsäädäntö aiheuttaa oikeudellista epävarmuutta, kuten FRA:n Roomassa vuonna 2014 järjestämässä perusoikeuksia käsittelevässä konferenssissa huomautettiin. Kaikenlainen ryhmien poistaminen tai pysäyttäminen merellä voisi käytännössä tarkoittaa joukkokarkotusta, jos poistaminen tai pysäyttäminen ei perustu yksilölliseen arviointiin ja jos muutoksenhakua varten ei ole käytettävissä tehokkaita oikeusuojakeinoja. Sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 19 artiklassa että Euroopan ihmisoikeussopimuksen neljännen lisäpöytäkirjan 4 artiklassa kielletään joukkokarkotukset, ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimien katsoo, että kielto pätee myös avomerellä.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että Euroopan unionin perusoikeuskirjan takaaman turvapaikkaoikeuden täysimääräisen kunnioittamisen varmistamiseksi EU:n ja sen jäsenvaltioiden olisi varmistettava, etteivät niiden rajavalvontapolitiikka ja muuttoliikkeen hallintapolitiikka ole ristiriidassa palauttamiskiellon periaatteen ja joukkokarkotusten kiellon kanssa. Palauttamiskiellon ehdottomuus on otettava huomioon sekä lainsäädännöllisissä tai toimintapoliittisissa toimenpiteissä että niiden täytäntöönpanossa. FRA katsoo, että entistä tarkempi ohjeistus siitä, miten palauttamiskiellon periaatteen loukkamisen riskiä voidaan vähentää, olisi tarpeen,

jotta voitaisiin käsitellä uusia tilanteita, joita on aiheutunut muun muassa aitojen rakentamisesta, merellä tapahtuvista pysäyttämistä tai kolmansien maiden kanssa rajaturvallisuuden alalla tehtävästä tiiviimmästä yhteistyöstä.

Pakolaisten on todettu useissa tapauksissa ja monissa jäsenvaltioissa joutuneen äärimmäisen vaikeisiin tai heikentyneisiin oloihin vuonna 2015. Vastaanottoa koskevista vaatimuksista annetun direktiivin 18 artiklan mukaan kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelyn ajaksi turvapaikanhakijoille järjestettävän asumisen tason on oltava asianmukainen. Vaikka direktiiviä sovelletaan virallisesti vain siitä lähtien, kun henkilö on tehnyt kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, monet direktiivin säännöksistä heijastelevat ihmisoikeuksia ja pakolaisia koskevan kansainvälisen oikeuden vaatimuksia, jotka sitovat tosiasiansa EU:n jäsenvaltioita siitä hetkestä alkaen, kun pakolainen on valtion lainkäyttövaltaan kuuluvalla alueella.

Direktiivin 18 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on "toteutettava asianmukaiset toimet estääkseen väkivallan ja sukupuoleen perustuvan väkivallan, myös seksuaalisen väkivallan ja häirinnän" turvapaikanhakijoiden majoittamiseen käytettävissä tiloissa. Vuonna 2015 saatiin monia hyvin dokumentoituja ilmoituksia siitä, että naiset tunsivat olonsa uhatuksi kauttakulkualueilla ja leireillä. Yksin maahan tulevien lasten on Euroopan unionin perusoikeuskirjan mukaan saatava hyvinvoinnilleen välttämätön suojelu ja huolenpito. Tästä huolimatta tuhannet yksin maahan tulleet lapset katosivat majoitustiloista EU:n jäsenvaltioissa, toisia otettiin säilöön ja toiset taas joutuivat erilleen perheestään kaoottisen kauttakulun tai rajanylityksen aikana. Tällaiset puutteet johtuvat pakolaisten suuresta määrästä sekä vaihtelevista ja riittämättömistä turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmistä. Aina ei ole selvää, mitkä elimet jakavat vastuun vastaanottamisesta EU:ssa ja jäsenvaltioissa. Tämä on heikkous, jota Euroopan komissio suunnitteli käsittelevänsä alkuvuodesta 2016 julkaistussa tiedonannossaan *Tilannekatsaus Euroopan muuttoliikeagendaan sisältyvien ensisijaisten toimien toteutukseen*.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että havaittujen puutteiden korjaamiseksi EU voisi tarkastella riskejä ja etuja, jotka liittyvät kansainvälistä suojelua koskevien pyyntöjen kansallisen käsittelyn korvaamiseen pitkällä tähtäimellä EU:n elimen suorittamalla käsittelyllä. Tämä voisi ajan mittaan johtaa yhteisiin vaatimuksiin perustuvaan järjestelmään. Ensimmäiseksi voitaisiin tutkia EU:lle ja sen jäsenvaltioille yhteisiä käsittelytapoja hyödyntämällä käytettävissä olevaa EU:n rahoitusta tehokkaasti, jotta voitaisiin edistää yhteisiä menettelyjä ja suojelunormeja, jotka perustuvat Euroopan unionin perusoikeuskirjaan.

Kreikkaan ja Italiaan perustetuissa järjestelykeskuksissa (hotspot) toteutettava kokonaisvaltainen perusoikeuksia koskeva arviointi, joka kattaisi kaikki vaiheet aina mairinnoususta, alustavasta vastaanotosta, arvioinnista ja sisäisestä siirrosta turvapaikan myöntämiseen ja paluuseen tai palauttamiseen asti, poistaisi erityisesti haavoittuvimmassa asemassa oleviin henkilöihin vaikuttavia suojeluun liittyviä puutteita.

On olemassa näyttöä siitä, ettei kansallisia lastensuojelujärjestelmiä ole aina yhdistetty turvapaikka- ja muuttoliikeprosesseihin ja -menettelyihin, joihin liittyy lapsia. Tarvitaan lisätoimia, jotta voitaisiin poistaa tästä johtuvat suojeluun liittyvät puutteet ja kannustaa kaikkia asiaan liittyviä toimijoita tekemään yhteistyötä pakolaislasten suojelemiseksi ja etenkin yksin maahan tulleiden lasten katoamista koskevan ongelman ratkaisemiseksi.

Tilastojen perusteella näyttää siltä, että vuonna 2014 EU:sta tosiasiaassa poistui alle 40 prosenttia niistä laittomista maahanmuuttajista, joille annettiin poistumismääräys. Joitakin niistä henkilöistä, jotka eivät ole saaneet oikeutta oleskella EU:ssa, ei voida poistaa käytännön syistä tai muista syistä. Esteitä voivat olla alkuperämaan haluttomuus yhteistyöhön (kuten kieltäytyminen henkilöllisyys- ja matkustusasiakirjojen toimittamisesta) tai kansalaisuudettomuus. Kansainvälinen ja Euroopan ihmisoikeusjärjestelmä edellyttävät, että tällaisilla henkilöillä on käytettävissään peruspalvelut, myös terveydenhuolto. Se, että helpotetaan laittomien maahanmuuttajien pääsyä terveydenhuollon piiriin, on lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä hyvä investointi esimerkiksi tarttuvien tautien torjunnan kannalta, kuten FRA:n tutkimukset osoittavat. Lainvastaista ja mielivaltaista maahanmuuttajien säilöönnottoa on vältettävä, mutta samaan aikaan palauttamismahdollisuuksia hyödynnetään liian vähän. Perusoikeuksien kunnioittaminen ei ole este palauttamiselle, vaan perusoikeuksien kunnioittaminen voi pikemminkin olla tärkeä osa palautuspolitiikan luomista.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että palautettavien ihmisten kaltoinkohtelun estämiseksi EU:n jäsenvaltioiden olisi harkittava tehokkaiden järjestelmien luomista laittomien maahanmuuttajien palauttamisen seuraamista varten. Perusoikeuksiin liittyvät takeet palauttamismenettelyjen aikana tekevät niistä tehokkaampia ja inhimillisempiä suosimalla säilöönnottoa lievempiä vaihtoehtoja ja tukemalla vapaaehtoisia paluita, jotka ovat pakkotoimin tapahtuvaa palauttamista kestävämpiä ratkaisuja. Palauttamismenettelyistä voi tulla perusoikeuksien ansiosta myös helpommin ennustettavia sellaisten henkilöiden kohdalla, joita ei voida poistaa maasta. EU:ssa asuvien laittomien maahanmuuttajien osalta FRA on aiemmissa raporteissaan kehottanut jäsenvaltioita kunnioittamaan täysimääräisesti oikeuksia, jotka maahanmuuttajille kuuluvat kansainvälisen ja Euroopan ihmisoikeuslain säädännön nojalla, olipa sitten kyse oikeudesta terveydenhuoltoon tai muista lakisäateisistä oikeuksista.

Huomattava määrä EU:hun tulleista pakolaisista ja muista maahanmuuttajista jää todennäköisesti EU:hun, monet heistä kansainvälistä suojelua saavina henkilöinä. Kun otetaan huomioon heidän alkupe-
rämaidensa tilanne, paluu ei ole lähitulevaisuudessa todennäköinen vaihtoehto. Heidän kotouttamisensa yhteiskuntaan ja osallistumisensa sen toimintaan yhteisöjen rauhallisten ja rakentavien suhteiden avulla on EU:n yhteiskunnille erityisen haastavaa. Vasta saapuneiden pakolaisten ja muiden maahanmuuttajien onnistunut kotouttaminen tukee osallistavaa kasvua ja EU:n inhimillisen pääoman kehitystä ja edistää humanitaarisia arvoja, joita EU edustaa.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että pakolaisten ja muiden maahanmuuttajien nopean kotouttamisen helpottamiseksi vastaanottavassa yhteiskunnassa EU:n jäsenvaltioiden olisi harkittava kotouttamisstrategioidensa ja -toimenpiteidensä uudelleentarkastelua, joka perustuisi EU:ssa vahvistettuihin maahanmuuttajien kotouttamispolitiikkaa Euroopan unionissa koskeviin yhteisiin perusperiaatteisiin. Erityisesti paikallisella tasolla olisi taattava tehokkaita ja konkreettisia ratkaisuja, joilla voitaisiin edistää yhdenvertaista kohtelua ja perusoikeuksia kunnioittavaa rinnakkaiseloa.

1 Euroopan unionin perusoikeuskirja ja sen käyttö jäsenvaltioissa

Vuoden 2009 lopusta lähtien EU:lla on ollut oma oikeudellisesti sitova kansalaisoikeussopimuksensa: Euroopan unionin perusoikeuskirja, joka täydentää kansallisia ihmisoikeusasiakirjoja ja Euroopan ihmisoikeussopimusta. Kansalliset ihmisoikeusasiakirjat ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaiset velvoitteet sitovat EU:n jäsenvaltioita kaikessa, mitä ne tekevät, kun taas perusoikeuskirja sitoo niitä vain, kun ne toimivat unionin oikeuden soveltamisalalla. Vaikka EU:ssa painotetaan kansallisten toimijoiden olennaista merkitystä perusoikeuskirjan täytäntöönpanon kannalta, korostetaan myös tarvetta lisätä oikeusalan ammattihenkilöiden ja poliittisten päättäjien tietoisuutta perusoikeuskirjasta, jotta sen koko potentiaali saataisiin käyttöön. Tämän vuoksi FRA tarkastelee perusoikeuskirjan käyttöä jäsenvaltioissa.

FRA:n lausunnot

Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan Euroopan unionin perusoikeuskirja sitoo EU:n jäsenvaltioita, kun nämä toimivat unionin oikeuden soveltamisalalla. Kansalliset tuomioistuimet viittasivat vuonna 2015 edelleen perusoikeuskirjaan esittämättä perusteita siihen, miksi sitä sovellettiin kyseisen tapauksen olosuhteissa. Tämä kehityssuunta vahvistaa FRA:n aiempina vuosina tekemiä havaintoja. Toisinaan tuomioistuimet vetosivat perusoikeuskirjaan tapauksissa, jotka eivät kuuluneet unionin oikeuden soveltamisalaan. On kuitenkin myös harvinaisia tapauksia, joissa tuomioistuimet tarkastelivat perusoikeuskirjan tuomaa lisäarvoa yksityiskohtaisesti.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että Euroopan unionin perusoikeuskirjan käytön lisäämiseksi EU:n jäsenvaltioissa ja yhtenäisemmän käytön edistämiseksi EU:n jäsenvaltioissa, EU ja sen jäsenvaltiot voisivat kannustaa lisäämään kokemuksia ja lähestymistapoja koskevaa tiedonvaihtoa tuomarien ja tuomioistuinten välillä jäsenvaltioissa ja myös kansallisten rajojen yli hyödyntämällä mahdollisimman tehokkaasti nykyisiä rahoitusmahdollisuuksia, kuten oikeusalan ohjelman rahoitusta. Tämä edistäisi perusoikeuskirjan entistä yhdenmukaisempaa soveltamista.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 51 artiklan (soveltamisala) mukaan kaiken kansallisen lainsäädännön, jolla pannaan täytäntöön unionin oikeutta, on noudatettava perusoikeuskirjaa. Perusoikeuskirjan merkitys kansallisissa lainsäädäntöprosesseissa

oli kuitenkin vähäinen. Perusoikeuskirja ei ole selvä ja kiinteä osa menettelyjä, joilla tarkastellaan tulevan lainsäädännön laillisuutta tai arvioidaan lainsäädännön vaikutuksia, kun taas kansalliset ihmisoikeusasiakirjat otetaan järjestelmällisesti huomioon tällaisissa menettelyissä.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että kansalliset tuomioistuimet voisivat päätöksiä tehdessään sekä hallitukset ja/ tai parlamentit lainsäädäntöluonnosten vaikutuksia ja laillisuutta arvioidessaan harkita entistä johdonmukaisempaa 51 artiklan (soveltamisala) näkökulmasta tehtävää analyysia arvioidakseen varhaisessa vaiheessa, herättääkö oikeustapaus tai lainsäädäntökokonaisuus Euroopan unionin perusoikeuskirjaan liittyviä kysymyksiä. Yhdenmukaistettujen käsikirjojen laatiminen perusoikeuskirjan sovellettavuuden tarkistamiseen (jota toistaiseksi tehdään vain hyvin harvoissa jäsenvaltioissa) tarvittavista käytännön toimista voisi tarjota oikeusalan ammattihenkilöille työkalun, jolla he voisivat arvioida tehokkaasti perusoikeuskirjan merkitystä oikeustapauksen tai lainsäädäntökokonaisuuden yhteydessä.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 51 artiklan mukaan EU:n jäsenvaltioiden on kunnioitettava perusoikeuskirjan mukaisia oikeuksia ja noudatettava siinä vahvistettuja periaatteita sekä edistettävä näiden oikeuksien ja periaatteiden soveltamista. Tämän perusteella voisi odottaa, että perusoikeuskirjan ja sen mukaisten oikeuksien edistämiseksi kansallisella tasolla toteutettaisiin nykyistä enemmän toimia. Tällaisten toimien ja perusoikeuskirjaan liittyvän koulutuksen määrä ja laajuus on vähäinen,

kuten FRA:n vuonna 2015 tekemät havainnot osoittavat. Vähemmän kuin puolet näistä koulutuksista on suunnattu oikeusalan ammattihenkilöille, joten tarvetta perehdyttää heidät entistä paremmin perusoikeuskirjaan on.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että Euroopan perusoikeuskirjan takaamien perusoikeuksien kunnioittamisen vahvistamiseksi EU:n jäsenvaltioiden olisi täydennettävä toimiaan entistä ennakoivammilla toimintapoliittisilla aloitteilla. Jäsenvaltiot voisivat esimerkiksi painottaa perusoikeuskirjan mukaisten velvoitteiden valtavirtaistamista EU:n kannalta merkityksellisten lainsäädäntökokonaisuuksien yhteydessä entistä selvemmin. Lisäksi jäsenvaltiot voisivat toteuttaa erityisiä toimia, joilla lisättäisiin tietoisuutta perusoikeuskirjan mukaisista oikeuksista kohderyhmien keskuudessa. Toimien olisi käsitettävä kansallisten tuomarien ja muiden oikeusalan ammattihenkilöiden koulutusohjelmiin sisältyviä kohdennettuja koulutusmoduuleja. Kuten vuonna 2014 painotettiin, perusoikeuskirjaa koskeva koulutus kannattaa ottaa osaksi perusoikeuskehystä koskevaa laajempaa kokonaisuutta, jossa tarkastellaan myös Euroopan ihmisoikeussopimusta ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöä.



2 Yhdenvertaisuus ja syrjimättömyys

EU:n sitoutuminen syrjinnän vastustamiseen sekä yhdenvertaisen kohtelun ja sosiaalisen osallisuuden edistämiseen käy vuonna 2015 ilmi EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden oikeudellisesta kehityksestä sekä niiden toteuttamista toimenpiteistä ja toimista. Yhdenvertaista kohtelua koskevaa ehdotettua direktiiviä ei kuitenkaan ollut vielä hyväksytty vuoden loppuun mennessä. EU:n lainsäädännön tarjoama suoja vaihteli tämän vuoksi edelleen elämänalueen ja suojellun ominaisuuden mukaan, ja syrjinnältä suojelun perusteet muodostivat edelleen hierarkian.

FRA:n lausunnot

Vaikka EU:lla on vakaa oikeusperusta syrjinnän vastustamista varten, syrjinnältä suojelun perusteet ovat tosiasiaa EU:ssa edelleen hierarkkisessa suhteessa toisiinsa. Naisten ja miesten tasa-arvoa sekä rotujen välistä tasa-arvoa koskevat direktiivit suojelevat kattavasti sukupuoleen ja rotuun tai etniseen alkuperään perustuvalta syrjinnältä. Uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään taikka sukupuoliseen suuntautumiseen perustuva syrjintä sitä vastoin on kiellettyä vain työssä, ammatissa ja ammatillisessa koulutuksessa työsyrijntädirektiivin nojalla. Neuvottelut ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi uskonnosta tai vakaumuksesta, vammaisuudesta, iästä tai sukupuolisesta suuntautumisesta riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta jatkuivat vuonna 2015 seitsemättä vuotta. Meneillään olleissa neuvotteluissa ei ollut vuoden loppuun mennessä saavutettua neuvostossa direktiivin hyväksymiseksi tarvittavaa yksimielisyyttä.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että entistä yhtäläisemmän syrjinnältä suojelun takaamiseksi kaikilla elämänalueilla unionin lainsäätäjien olisi harkittava kaikkia mahdollisia lähestymistapoja sen varmistamiseksi, että ehdotettu yhdenvertaista kohtelua koskeva direktiivi hyväksytään viipymättä. Direktiivin hyväksyminen takaisi, että EU:ssa ja sen jäsenvaltioissa suojeltaisiin kattavasti ja yhtäläisesti sukupuoleen, rotuun tai etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään taikka sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvalta syrjinnältä.

Vuoden aikana otettiin merkittäviä edistysaskelia sukupuoleen tai sukupuolenvaihdokseen, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, sukupuoliseen suuntautumiseen taikka sukupuoli-identiteettiin perustuvan syrjinnän suojelun kannalta. Nämä ovat kaikki naisten ja miesten tasa-arvoa koskevan

direktiivin ja työsyrijntädirektiivin nojalla suojeltuja ominaisuuksia sukupuoli-identiteettiä ja sukupuolenvaihdosta lukuun ottamatta. Vaikka sukupuoli-identiteetti ei ole selkeästi unionin oikeuden nojalla suojeltu ominaisuus, syrjintä, joka perustuu asianomaisen sukupuolenvaihdokseen, on kiellettyä miesten ja naisten yhtäläisten mahdollisuuksien ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta työhön ja ammattiin liittyvissä asioissa annetun direktiivin 2006/54/EY (uudelleenlaadittu toisinto) nojalla. Kahden samaa sukupuolta olevan henkilön välisistä siviilioikeudellisista liitoista tuli kahdessa jäsenvaltiossa suurelta osin avioliittoa vastaavia, adoptio-oikeutta lukuun ottamatta, ja yhdessä jäsenvaltiossa kahden samaa sukupuolta olevan henkilön väliset avioliitot laillistettiin. Sukupuoli-identiteettiin perustuva syrjintä oli uudistusten aiheena muissa jäsenvaltioissa. Eräissä jäsenvaltioissa toteutettiin toimia naisten ja miesten välisen palkkaeron korjaamiseksi. Euroopan unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi saatettiin ensimmäistä kertaa ennakkoratkaisukysymyksiä, jotka koskivat uskontoon tai vakaumukseen perustuvaa syrjintää. Eräissä jäsenvaltioissa otettiin käyttöön kiintiöt vammaisten henkilöiden työllistämistä varten.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että entistä yhtäläisemmän syrjinnältä suojelun varmistamiseksi kaikkien EU:n jäsenvaltioiden olisi harkittava syrjinnältä suojelun laajentamista koskemaan yhteiskuntaelämän eri aloja, kuten ehdotetun yhdenvertaista kohtelua koskevan direktiivin kattamia aloja. Näin jäsenvaltiot voisivat ylittää yhdenvertaisuuden alalla nykyisessä EU:n lainsäädännössä asetetut vähimmäisvaatimukset, joita on asetettu muun muassa naisten ja miesten tasa-arvoa koskevassa direktiivissä, työsyrijntädirektiivissä tai rotusyrjintädirektiivissä.

Jatkaessaan väestön ikääntymisen sosiaalisia seurauksia koskevien toimenpiteiden toteuttamista EU:n jäsenvaltiot panivat osaltaan täytäntöön unionin

oikeuden mukaista ihmisten oikeutta yhdenvertaiseen kohteluun. Euroopan komission jäsenvaltioille vuoden 2015 talouspolitiikan EU-ohjausjaksossa antamissa maakohtaisissa suosituksissa kuvastuu EU:n toimielinten huoli väestön ikääntymisen sosiaalisista seurauksista. Asiaan liittyvissä maakohtaisissa suosituksissa käsiteltiin nuorisotyöttömyyttä, ikääntyneiden osallistumista työmarkkinoille ja alttiutta useisiin perusteisiin perustuvalla syrjinnällä. Aiheet liittyvät uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan 23 artiklaan, joka koskee ikääntyneiden henkilöiden oikeutta sosiaaliseen suojeluun, sekä joihinkin Euroopan unionin perusoikeuskirjan määräyksiin, kuten oikeutta tehdä työtä koskevaan 15 artiklaan, syrjäntäkieltoa koskevaan 21 artiklaan, oikeutta työvälityspalveluihin koskevaan 29 artiklaan, oikeudenmukaisia ja kohtuullisia työoloja ja työehtoja koskevaan 31 artiklaan, nuorten suojelua työssä koskevaan 32 artiklaan sekä sosiaaliturvaa ja toimeentuloturvaa koskevaan 34 artiklaan.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että EU:n toimielinten olisi harkittava selvää viittausta syrjimättömyyttä koskevaan perusoikeuteen, kun ne ehdottavat rakenneuudistuksia talouspolitiikan EU-ohjausjaksossa annettavissa maakohtaisissa suosituksissa, erityisesti naisten ja miesten tasa-arvoa, syrjimättömyyttä sekä lapsen oikeuksia edistäessään, jotta voitaisiin varmistaa Euroopan unionin perusoikeuskirjan takaama oikeus syrjimättömyyteen. FRA katsoo, että tällainen lähestymistapa lujittaisi esitettyjä suosituksia ja lisäisi tietoisuutta sosiaalisen osallisuuden edistämisen perusoikeuslottuvuudesta.



3 Rasismi, muukalaisviha ja niihin liittyvä suvaitsemattomuus

Niin rasismien ja muukalaisvihän ilmaisut sekä niihin liittyvä suvaitsemattomuus kuin viharikoksetkin loukkaavat perusoikeuksia. Useissa EU:n jäsenvaltioissa tuli vuonna 2015 esille muukalaisvihamielisiä asenteita, pääasiassa turvapaikanhakijoiden ja maahanmuuttajien suuren määrän sekä Pariisissa ja Kööpenhaminassa tehtyjen terrori-iskujen ja muutamissa muissa jäsenvaltioissa kariutuneiden terrorirytysten kiihdyttäminä. Vaikka monet vastasivat pakolaisten saapumiseen osallistamalla solidaarisuutta osoittaviin mielenosoituksiin, esiintyi myös julkisia vastalauseita ja väkivaltaisia iskuja. Kaiken kaikkiaan EU:n jäsenvaltiot ja toimielimet jatkoivat toimiaan viharikosten, rasismien ja etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän vastustamiseksi ja kiinnittivät myös huomiota tällaisten ilmiöiden ilmaisujen estämiseen esimerkiksi tiedotustoimilla.

FRA:n lausunnot

Rasismien ja muukalaisvihän esiintymisen osalta vuotta 2015 leimasivat Isis-järjestön tekemien terrori-iskujen jälkivaikutukset sekä muslimimaista saapuneiden turvapaikanhakijoiden ja maahanmuuttajien suuri määrä. Käytävissä olevien todisteiden perusteella vaikuttaa siltä, että jäsenvaltioissa, joihin tulijoita on saapunut eniten, esiintyy todennäköisimmin rasististen ja muukalaisvihamielisten välikohtausten huomattavaa lisääntymistä, joka edellyttää vastaisuudessa lainvalvontaviranomaisten, rikos-oikeusjärjestelmien ja poliittisten päättäjien huomiota. Tämä on erityisen merkityksellistä rasismista ja muukalaisvihasta tehdyn puitepäätöksen 1 artiklan täytäntöönpanon kannalta. Artikla koskee toimenpiteitä, joita jäsenvaltioiden on toteutettava varmistaakseen, että tahalliset rasistiset ja muukalaisvihamieliset teot säädetään rangaistaviksi. Myös kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 4 artiklan a alakohdassa asetetaan tämä sama velvoite eli määrätään, että sopimusvaltioiden tulee selittää lain mukaan rangaistaviksi teoiksi kaikki rotusyrjintään kiihottaminen samoin kuin kaikki väkivaltaiset teot toista rotua taikka toista ihonväriä tai etnistä alkuperää olevaa henkilöryhmää vastaan.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että rasismien ja muukalaisvihän ilmiöiden käsittelemiseksi EU:n jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että kaikki väitettyä viharikosta tai vihapuhetta koskevat tapaukset tutkitaan tehokkaasti, niistä nostetaan syytteitä ja ne käsitellään oikeudessa kansallisten säännösten mukaisesti sekä tarvittaessa noudattaen rasismista

ja muukalaisvihasta tehdyn puitepäätöksen säännöksiä, Euroopan tason ja kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita sekä vihapuhetta koskevaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöä.

Etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän esiintymistä sekä viharikoksia ja -puhetta koskevilla järjestelmällisesti kerätyillä eritellyillä tiedoilla voidaan edistää rotusyrjintädirektiivin sekä rasismista ja muukalaisvihasta tehdyn puitepäätöksen parempaa täytäntöönpanoa. Tietojen avulla voidaan myös kehittää kohdennettuja toimia etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän ja viharikosten torjumiseksi. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten oikeuskäytäntö vuodelta 2015 osoittaa lisäksi, että tällaisia tietoja voidaan käyttää etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän ja rasististen vaikuttimien todisteina, jotta rikoksiin syyllystyneet saataisiin vastaamaan teoistaan. EU:n jäsenvaltiot ovat kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 6 artiklan mukaisesti hyväksyneet velvollisuudekseen taata uhreille tehokkaan suojan ja oikeuskeinot. Tästä huolimatta edelleen on pitkään jatkuneita puutteita siinä, miten EU:n jäsenvaltiot pitävät kirjaa etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän esiintymisestä ja rasistisista rikoksista.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että tehokkaiden tosiasioihin perustuvien oikeudellisten ja poliittisten toimien kehittämiseksi EU:n jäsenvaltioiden olisi pyrittävä keräämään etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää ja viharikoksia koskevia tietoja siten, että eri maita koskevat tiedot olisivat vertailukelpoisia.

FRA jatkaa edelleen yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän esiintymisen ja viharikosten raportoinnin ja kirjaamisen parantamiseksi. Kerättävien tietojen olisi käsiteltävä erilaisiin ennakkoluuloihin perustuvia vaikuttimia sekä muita piirteitä, kuten tapahtumapaikka, sekä anonymisointi- ja tietoja uhreista ja rikoksiin syyllistyneistä. Tällaisten järjestelmien tehokkuutta voitaisiin tarkastella säännöllisesti ja järjestelmiä voitaisiin tehostaa, jotta voitaisiin parantaa uhrien mahdollisuuksia käyttää oikeussuojakeinoja. Koostettuja tilastotietoja aina tutkinnasta rikostuomioistuinten määräämään rangaistukseen asti voitaisiin tallentaa ja asettaa julkisesti saataville.

Vaikka rasismista ja muukalaisvihasta tehty puitte päätös ja rotusyrjintädirektiivi ovat voimassa kaikissa EU:n jäsenvaltioissa, vähemmistöryhmien jäsenet sekä maahanmuuttajat ja pakolaiset kohtasivat vuonna 2015 rasismia ja etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää koulutuksen, työn ja palvelujen saatavuuden, myös asumisen, aloilla. Etnisten vähemmistöryhmien jäsenet joutuivat myös syrjivän etnisen profiloinnin kohteeksi vuonna 2015, vaikka käytäntö on ristiriidassa kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen kanssa ja laitonta Euroopan ihmisoikeussopimuksen (14 artikla) ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön tulkinnan mukaisen yleisen syrjintäkiellon periaatteen mukaan. Kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 7 artikla velvoittaa EU:n jäsenvaltioita myös varmistamaan tehokkaan kasvatuksen rotusyrjintään johtavien ennakkoluulojen poistamiseksi.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että syrjinnän torjumiseen tähtäävien toimien tehostamiseksi EU:n jäsenvaltiot voisivat harkita esimerkiksi tietoisuuden lisäämistä ja koulutuksen järjestämistä virkamiehille ja alan ammattihenkilöille, erityisesti lainvalvonnasta vastaaville virkamiehille ja rikosoikeuden henkilöstölle sekä opettajille, terveydenhuollon henkilöstölle, asumisesta vastaaville viranomaisille, työnantajille ja työvoimatoimistojen henkilöstölle. Toimilla olisi varmistettava, että syrjinnänvastaiset oikeudet ja säädökset ovat heidän tiedossaan.

Tasa-arvoelimet laativat useissa EU:n jäsenvaltioissa tiedotus- ja ohjeasiakirjoja vuonna 2015 lisätäkseen tietoa etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän torjuntaan liittyvästä lainsäädännöstä. On olemassa

näyttöä siitä, että rotusyrjintädirektiivin 10 artiklan mukaisesta lakisääteisestä tiedottamisveloitteesta huolimatta yleinen tietoisuus on edelleen niin vähäinen, ettei etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää koskevaan lainsäädäntöön vedota riittävän usein.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että pitkään vähäisenä pysyneen tietoisuuden lisäämiseksi tasa-arvoelimitystä ja asiaan liittyvästä lainsäädännöstä EU:n jäsenvaltiot voisivat tehostaa tiedotustoimiaan, jotka liittyvät rasmin ja etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän torjuntaa koskevaan EU:n ja kansalliseen lainsäädäntöön. Toimiin olisi saatava mukaan lakisääteisiä ja muita elimiä, kuten tasa-arvoelimiä, kansallisia ihmisoikeusinstituutioita, kansalaisjärjestöjä, ammattijärjestöjä, työnantajia ja muita ammattihenkilöryhmiä.

Vuodelta 2015 on näyttöä siitä, että käytännössä oikeussuojakeinoja on käytettävissä riittämättömästi ja että syrjintä- ja viharikostapauksissa määrättyt seuraamukset ovat usein liian lieviä ollakseen tehokkaita ja varoittavia. Seuraamukset eivät siis täytä rotusyrjintädirektiivissä eivätkä rasismista ja muukalaisvihasta tehdyssä puitte päätöksessä asetettuja vaatimuksia, jotka perustuvat kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 6 artiklaan. Lisäksi tasa-arvoelimet ovat vain muutamissa jäsenvaltioissa toimivaltaisia määräämään seuraamuksia ja antamaan suosituksia etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää koskevissa tapauksissa. Se, kuinka hyvin valitusmenettelyt täyttävät tehtävänsä vahinkojen korjaamisessa ja toimivat pelotteena rikokseen syyllistyneille, riippuu siitä, pystyvätkö riitojenratkaisuelimet määräämään tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia seuraamuksia.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että oikeussuojan saatavuuden parantamiseksi EU:n jäsenvaltioiden olisi säädettävä tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia seuraamuksia, joita sovelletaan, jos rotusyrjintädirektiivin sekä rasismista ja muukalaisvihasta tehdyn puitte päätöksen täytäntöönpanemiseksi annettuja kansallisia säännöksiä on rikottu. Jäsenvaltiot voisivat myös harkita tasa-arvoelinten toimivallan laajentamista ja antaa niille valtuudet tehdä sitovia päätöksiä, koska tasa-arvoelimillä ei ole nykyisin toimivaltaa toimia tuomioistuintyyppisessä lainkäyttötehtävässä. Lisäksi tasa-arvoelimet voisivat valvoa, että tuomioistuinten ja erityistuomioistuinten määräämät seuraamukset pannaan täytäntöön.

4 Romanian integraatio

EU:ssa on arviolta kuusi miljoonaa romania, ja syrjintä ja romanivastaisuus vaikuttavat edelleen heistä monien elämään. Romanian integraatiota haittaavat perusoikeusloukkaukset pääsivät otsikoihin vuonna 2015. Useissa EU:n jäsenvaltioissa vahvistettiin romanien integraatiota edistävien kansallisten strategioiden täytäntöönpanoa keskittymällä paikallisiin toimiin ja kehittämällä seurantajärjestelmiä. Jäsenvaltiot myös kiinnittivät entistä enemmän huomiota siihen, että romaninaisten kohtaamat haasteet poikkeavat muista haasteista. Vuonna 2015 kiinnitettiin huomiota myös EU:n läntisissä jäsenvaltioissa asuviin Keski- ja Itä-Euroopan maista tuleviin romaneihin, kun eri romaniryhmien paikallistason integraatiota parantavista käytännöistä keskusteltiin vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden ja romanien integraatiota edistäviä toimia koskevan valtioiden välisen yhteistyön osalta.

FRA:n lausunnot

Vuoden 2015 tietojen mukaan etninen alkuperä on yleisin syrjintäperuste. Syrjimättömyys on yksi Euroopan unionin perusoikeuskirjan sekä useiden yleisten ja erityisten eurooppalaisten ja kansainvälisten ihmisoikeusasiakirjojen mukaisista oikeuksista. EU:n kaikki 28 jäsenvaltiota ovat sopimuspuolina kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevassa kansainvälisessä yleissopimuksessa, jonka 2 artiklan 1 kohdan e alakohdassa painotetaan, että sopimusvaltiot sitoutuvat "kaikin asianmukaisin keinoin viipymättä ryhtymään rotusyrjinnän poistamiseen" ja "suosimaan [...] esteitä poistavia toimenpiteitä, niin myös vastustamaan kaikkea, mikä on omiaan vahvistamaan rotuerottelua". Vuonna 2015 Euroopan unionin toimielimet, myös Euroopan parlamentti, kiinnittivät huomiota moniperusteiseen syrjintään liittyviin ongelmiin ja kannustivat EU:n jäsenvaltioita toteuttamaan lisätoimia romanivastaisuuden ja moniperusteisen syrjinnän torjumiseksi ja käsittelemään myös romaninaisten ja -tyttöjen erityistilannetta.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että pitkään jatkuneen romanien syrjinnän ja romanivastaisuuden torjumiseksi EU:n jäsenvaltioiden olisi otettava käyttöön erityistoimenpiteitä, joilla torjuttaisiin romaneihin kohdistuvaa etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää rotusyrjintädirektiivin säännösten mukaisesti ja romanivastaisuutta rasismista ja muukalaisvihasta tehdyn puitepäättöksen säännösten mukaisesti. Romaninaisten ja -tyttöjen kohtaamien haasteiden käsittelemiseksi jäsenvaltiot voisivat sisällyttää romaninaisia ja -tyttöjä koskevia erityistoimenpiteitä romanien integraatiota

edistäviin kansallisiin strategioihin tai toimenpiteisiin torjuakseen moniperusteista syrjintää tehokkaasti. Jäsenvaltioiden olisi otettava syrjinnänvastainen lähestymistapa selkeästi osaksi romanien integraatiota edistävien kansallisten strategioiden täytäntöönpanoa.

Myös toisessa jäsenvaltiossa asuvien EU:n romanikansalaisten elinolot ja heidän integraationsa edistyminen muodostivat haasteen vuonna 2015. FRA:lla on näyttöä siitä, ettei romanien integraatiota edistäviä kansallisia strategioita tai laajoja toimenpiteitä kohdenneta nimenomaan näihin väestöryhmiin. Tämän vuoksi harvassa paikallisessa strategiassa tai toimintasuunnitelmassa otetaan huomioon näiden EU-kansalaisten erityistarpeet.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että toisessa jäsenvaltiossa asuvien EU:n romanikansalaisten kohtaamien haasteiden käsittelemiseksi Euroopan unionin alueiden komitean ja Euroopan komission jatkuva tuki olisi hyödyllistä asuinjäsenvaltion ja alkuperäjäsenvaltion alueiden ja kuntien välisen lupaavien toimintatapojen vaihdon kannalta.

Alkuperä- ja asuinjäsenvaltio voisivat harkita integraatiota edistävien erityistoimenpiteiden kehittämistä sellaisia EU:n romanikansalaisia varten, jotka muuttavat toiseen jäsenvaltioon ja asuvat toisessa jäsenvaltiossa, ja sisällyttämistä romanien integraatiota edistäviin kansallisiin strategioihinsa tai toimenpiteisiinsä. Toimenpiteiden olisi käsitettävä asuinjäsenvaltion ja alkuperäjäsenvaltion paikallishallintojen välistä yhteistyötä ja koordinaatiota.

Osallistuminen on YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimiston hahmotteleman köyhyyden vähentämiskäytäntöihin sovellettavan ihmisoikeusperustaisen lähestymistavan keskeisiä periaatteita ja sisältyy romanien osallistamista koskeviin kymmeneen yhteiseen peruseriaatteen. FRA:n tutkimukset osoittavat, että vuonna 2015 pyrittiin aktiivisesti kannustamaan paikallisia asukkaita, niin romaneja kuin muutakin väestöä, osallistumaan yhteiseen paikalliseen toimintaan yhdessä paikallisten ja alueellisten viranomaisten kanssa. Romanien osallistumisen kannustamista varten ei kuitenkaan ole järjestelmällistä lähestymistapaa kaikissa jäsenvaltioissa, vaan yhteistyörakenteet vaihtelevat huomattavasti, erityisesti romanien integraatiota edistävien kansallisten strategioiden ja EU:n varojen käytön seurannassa.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että romanien osallistumisen ja aktiivisuuden lisäämiseksi, viranomaisten olisi erityisesti paikallisesti toteutettava toimenpiteitä, joilla lisättäisiin yhteisöjen yhteenkuuluvuutta ja luottamusta järjestelmällisten osallistavien toimien avulla ja joihin osallistuisi paikallisia asukkaita ja kansalaisyhteiskunnan edustajia. Tällaiset toimenpiteet voivat lisätä romanien osallistumista paikallisiin integraatioprosesseihin, erityisesti heidän omien tarpeidensa määrittelyyn, toimien muotoiluun ja resurssien mobilisointiin.

Paikallisten toimintasuunnitelmien tai paikallisten toimenpiteiden seurantaan sovellettavat käytännöt vaihtelevat jäsenvaltioissa ja jäsenvaltioiden välillä. Toisissa jäsenvaltioissa paikallisten toimien täytäntöönpanoa seurataan keskustasolla, kun taas toisissa seurannasta vastaavat paikalliset toimijat, joilta puuttuu usein henkilöresursseja ja taloudellisia varoja. Myös se, kuinka paljon romanit itse ja kansalaisjärjestöt osallistuvat seurantaprosesseihin, vaihtelee, samoin kuin kehitettyjen indikaattoreiden laatu.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että paikallisten toimintasuunnitelmien tai paikallisten toimenpiteiden täytäntöönpanon seurannan haasteisiin vastauksena EU:n jäsenvaltioiden olisi pantava täytäntöön jäsenvaltioissa toteutettavista romanien integraatiota edistävästä tuloksellisista toimenpiteistä työllisyys-, sosiaalipolitiikka-, terveys- ja kuluttaja-asioiden neuvostossa 9. joulukuuta 2013 annettu suositus. Mahdollisen itse-arvioinnin, joka toteutetaan riippumattoman seurannan ja arvioinnin avulla ja johon kansalaisjärjestöt ja romanien edustajat osallistuvat aktiivisesti, olisi täydennettävä romanien integraatiota edistäviä kansallisia strategioita ja toimenpiteitä tältä osin. Paikalliset sidosryhmät hyötyisivät seurantamenetelmiä ja kohdeyhteisöjen edistymistä kuvaavia indikaattoreita koskevasta käytännönläheisestä koulutuksesta.



5 Tietoyhteiskunta, yksityisyys ja tietosuoja

Charlie Hebdo -lehden toimitukseen, Thalys-junaan ja eri puolilla Pariisia marraskuussa 2015 tehdyt terrori-iskut voimistivat vaatimuksia turvallisuusviranomaisten resurssien lisäämisestä. Myös turvallisuuspalveluiden teknisten valmiuksien parantamista ehdotettiin, mikä käynnisti keskustelun siitä, miten yksityisyyden ja henkilötietojen suoja taataan turvallisuutta koskevien vaatimusten täyttämisen yhteydessä. EU:n jäsenvaltiot kohtasivat tämän haasteen lainsäädäntöuudistuksia koskevien keskustelujen yhteydessä, erityisesti viestintätietojen tallentamisen osalta. EU:n tietosuojapaketti edistyi merkittävästi. Lisäksi unionin lainsäätäjät sopivat hyväksyvänsä EU:n matkustajarekisteristä (PNR) annettavan direktiivin, joka vaikuttaa vääjäämättä yksityisyyden ja henkilötietojen suojaan. Samaan aikaan Euroopan unionin tuomioistuin vahvisti kolmansiin maihin tehtäviä tiedonsiirtoja koskevassa ennakkopäätöksessään, että tietosuoja on erittäin tärkeää EU:ssa.

FRA:n lausunnot

Useat EU:n jäsenvaltiot uudistavat parhaillaan tiedustelua koskevaa oikeudellista kehystään, kuten käy ilmi FRA:n tutkimuksesta, joka perustuu Euroopan parlamentin pyyntöön tehdä perusoikeuksia koskeva analyysi tällä alalla. Turvallisuus- ja tiedustelupalveluille annettavat lisävaltuudet ja tekniset valmiudet käynnistävät usein tällaisia uudistuksia. Uudistuksissa taas saatetaan antaa palveluille lisää yksityisyyteen puuttuvia valtuuksia. Ne vaikuttavat erityisesti yksityisyyttä ja henkilötietojen suojaa koskeviin perusoikeuksiin, jotka taataan Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa, Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa, kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 17 artiklassa ja ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen 12 artiklassa, sekä tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevaan oikeuteen, joka taataan Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklassa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artiklassa.

Euroopan unionin tuomioistuin ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuin edellyttävät keskeisiä oikeudellisia takeita, kun tiedustelupalvelut käsittelevät henkilötietoja yleistä etua koskevan tavoitteen vuoksi, kuten kansallisen turvallisuuden suojelemiseksi. Oikeudellisia takeita ovat aineelliset ja menettelylliset takeet toimenpiteen tarpeellisuudesta ja oikeasuhteisuudesta, riippumaton valvonta ja tehokaiden oikeussuojamekanismien takaaminen sekä säännöt, jotka koskevat todisteiden esittämistä siitä, onko henkilö tarkkailun kohteena.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo että yksityisyyden ja henkilötietojen suojaan liittyvien haasteiden käsittelemiseksi EU:n jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että kansalliseen lainsäädäntöön sisällytetään perusoikeuksiin liittyvät takeet, kun tiedustelua koskevaa oikeudellista kehystä uudistetaan. Näitä ovat riittävät takeet väärinkäyttöä vastaan eli selkeät ja saatavissa olevat säännöt, tavoitteen saavuttamiseen tähtäävien keinojen ehdottoman tarpeellisuuden ja oikeasuhteisuuden osoittaminen sekä riippumattomien valvontaelinten suorittama tehokas valvonta ja tehokkaat oikeussuojamekanismit.

EU:n toimielimet ja jäsenvaltiot ovat tammi-kuusta 2012 lähtien neuvotelleet EU:n tietosuoja-paketista. Asiassa joulukuussa 2015 saavutettu poliittinen yhteisymmärrys parantaa Euroopan unionin perusoikeuskirjan 8 artiklan takaaman henkilötietojen suojaa koskevan perusoikeuden takeita. Tietosuojapaketin on määrä tulla voimaan vuonna 2018. Tietosuojaviranomaisilla on siitä lähtien entistäkin merkittävämpi asema tietosuoja koskevan oikeuden turvaamisessa. Tietosuojaloukkausten potentiaaliset uhrit ovat usein tietämättömiä oikeuksistaan ja käytettävissä olevista oikeussuojakeinoista, kuten FRA:n tutkimus osoittaa.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että yksityisyyden ja henkilötietojen suojan tehostamiseksi EU:n jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että riippumattomille tietosuojaviranomaisille osoitetaan riittävät taloudelliset ja tekniset resurssit sekä henkilöresurssit, jotta viranomaiset voisivat täyttää ratkaisevan tärkeän tehtävänsä henkilötietojen suojelussa ja jotta voitaisiin lisätä uhrien tietämystä oikeuksistaan ja käytävissä olevista oikeussuojakeinoista. Tämä on nyt entistäkin tärkeämpää, koska tietosuoja koskeva EU:n uusi asetus vahvistetaan vastaisuudessa tietosuojaviranomaisten asemaa entisestään.

Vuonna 2014 keskityttiin siihen, olisiko viestintätietoja tallennettava, kun taas vuonna 2015 yleinen mielipide EU:n jäsenvaltioissa oli, että viestintätietojen tallentaminen on tehokkain toimenpide varmistamaan kansallinen ja yleinen turvallisuus sekä vakavan rikollisuuden torjunta. Keskustelut viestintätietojen tallentamisen tärkeydestä lainvalvontaviranomaisille ovat alkaneet uudelleen Euroopan unionin tuomioistuimen viimeaikaisen oikeuskäytännön pohjalta.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että viestintätietojen tallentamisen asianmukaisuudesta EU:ssa käytävästä keskustelusta huolimatta EU:n jäsenvaltioiden on tietojen säilyttämistä koskevista kansallisissa kehyksissään noudatettava perusoikeuksia koskevia Euroopan unionin tuomioistuimen viimeaikaisen oikeuskäytännön mukaisia vaatimuksia. Kansallisten kehysten olisi sisällettävä ehdottoman oikeasuhteisuuden tarkistaminen ja asianmukaiset menettelytakeet, jotta voitaisiin taata yksityisyyttä ja henkilötietojen suojaa koskevien oikeuksien keskeinen sisältö.

Euroopan parlamentin kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta hylkäsi huhtikuussa 2013 ehdotuksen matkustajarekisteridirektiiviksi, koska ehdotus herätti kysymyksiä, jotka liittyivät oikeasuhteisuuteen ja tarpeellisuuteen, tietosuojatakeiden puutteellisuuteen ja läpinäkyvyyteen matkustajien kannalta. Vuonna 2015 unionin lainsäätäjät pääsivät kuitenkin sopimukseen matkustajarekisteridirektiivin hyväksymisestä terrorismin ja vakavan rikollisuuden torjumiseksi. Kompromissiteksti sisältää lujitettuja takeita, joita myös FRA ehdotti vuonna 2011 antamassaan matkustajarekisteritiedon keruujärjestelmää koskevassa lausunnossaan. Takeet käsittävät tiukennettuja vaatimuksia, jotka koskevat ennakoitavuutta, saatavuutta ja oikeasuhteisuutta sekä uusien tietosuojatakeiden käyttöönottoa. Direktiivin voimaantulon jälkeen direktiivi on saatettava osaksi kansallista lainsäädäntöä kahden vuoden kuluessa.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että valmistellessaan tulevan matkustajarekisteridirektiivin saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöään EU:n jäsenvaltiot voisivat samassa yhteydessä lujittaa tietosuojatakeita varmistaakseen, että käytössä ovat tiukat perusoikeuksia koskevat vaatimukset. Euroopan unionin tuomioistuimen viimeaikaisen oikeuskäytännön perusteella takeita olisi lujitettava erityisesti tehokkaiden oikeussuojakeinojen ja riippumattoman valvonnan osalta.



6 Lapsen oikeudet

Tuhansien lapsien saapuminen EU:hun pakolaisina vuonna 2015 toi monia haasteita, myös lastensuojelun alalla. Euroopan komission toimet, joilla se pyrki antamaan ohjeistusta integroiduista lastensuojelujärjestelmistä, ajoittuivat sopivasti. Koska 27,8 prosenttia kaikista lapsista oli köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa vuonna 2014, EU:ssa asetetun köyhyyttä koskevan tavoitteen saavuttaminen vuoteen 2020 mennessä on vaativa tehtävä. Myös lasten internetin ja sosiaalisen median käyttö nousi selvästi esiin poliittisella asialistalla. Erityisesti käyttöön liittyvät riskit ja nuorten radikalisoituminen huolestuttivat. Jäsenvaltiot esittivät edelleen verkkokiusaamisen ja verkon tuomien muiden lieveilmiöiden torjuntaa sekä verkkolukutaidon opettamista koskevia aloitteita. EU:n tuleva tietosuojapaketti sisältää uusia lasten suojelua varten vahvistettuja takeita.

FRA:n lausunnot

Viisi vuotta ennen Eurooppa 2020 -strategiaan sisältyvän köyhyydenvähentämistavoitteen määräaikaan lasten köyhyys on edelleen suunnilleen yhtä korkealla tasolla kuin vuonna 2010. Lapset ovat edelleen suuremmissa köyhyyden vaarassa kuin aikuiset. Euroopan unionin perusoikeuskirjan 24 artiklassa vahvistetaan seuraavaa: "Lapsella on oikeus hänen hyvinvoinnilleen välttämättömään suojeluun ja huolenpitoon". Talouspolitiikan EU-ohjausjaksoa arvoiteltiin siitä, ettei ohjausjaksossa kiinnitetty riittävästi huomiota pitkään jatkuneeseen lasten köyhyyteen. Komissio tiedotti kuitenkin vuonna 2015 Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin kehittämisestä, mikä herättää odotuksia. Pilarissa nimittäin viitataan mahdollisuuteen luoda "sosiaalisia oikeuksia" koskevaa EU:n lainsäädäntöä, myös lastenhoidon ja etuuksien saatavuutta koskevaan oikeuteen liittyviä säännöksiä.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että lasten köyhyyden vähentämiseksi EU:n ja sen jäsenvaltioiden on tehostettava toimiaan, joilla pyritään torjumaan lasten köyhyyttä ja edistämään lasten hyvinvointia. EU ja jäsenvaltiot voisivat harkita tällaisten toimien toteuttamista kaikilla politiikan aloilla kaikkien lasten osalta, kun taas erityistoimenpiteitä voitaisiin kohdentaa haavoittuvassa asemassa oleviin lapsiin, kuten etnisiin vähemmistöihin kuuluviin lapsiin, syrjäytyneisiin romaniyhteisöihin kuuluviin lapsiin, vammaisiin lapsiin, laitoksiin sijoitettuihin lapsiin, yksinhuoltajaperheiden lapsiin ja sellaisten kotitalouksien lapsiin, joiden työssäkäyntiaste on alhainen.

EU:n ja sen jäsenvaltioiden olisi harkittava sitä, että talouspolitiikan EU-ohjausjaksossa toteutettavat

toimenpiteet parantaisivat lasten hyvinvoinnille välttämätöntä suojelua ja huolenpitoa ja noudattaisivat Euroopan komission suositusta "Investoidaan lapsiin – murretaan huono-osaisuuden kierre". Toimenpiteillä voitaisiin lisätä lapsille ja vanhemmille, erityisesti köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa oleville lapsille ja vanhemmille, annettavan sosiaalisen tuen vaikuttavuutta, määrää ja laajuutta.

Internetillä ja sosiaalisen median välineillä on yhä suurempi merkitys lasten elämässä, kuten vuoden 2015 tutkimus osoittaa. Niin kutsuttu digitaalinen vallankumous tuo mukanaan monenlaisia mahdollisuuksia lisätä lasten vaikutusvaltaa, kuten lasten osallistumista edistävät aloitteet, mutta myös riskejä, kuten seksuaalisen väkivallan, verkossa esiintyvän vihapuheen, lasten hyväksikäyttömateriaalin levittämisen lisääntymisen ja verkkokiusaamisen riskit. EU:n tietosuoja-asetuksessa, josta päästiin poliittiseen yhteisymmärrykseen vuoden 2015 lopussa, edellytetään, että EU:n jäsenvaltiot ja yksityinen sektori panevat täytäntöön asetuksessa lasten suojelua varten vahvistetut takeet.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että internetiin liittyvien haasteiden käsittelemiseksi EU voisi harkita ohjeistuksen kehittämistä yhdessä jäsenvaltioiden kanssa siitä, miten lasten suojelua varten vahvistetut takeet, kuten tietosuoja-asetuksessa edellytetty vanhemman antama suostumus, voitaisiin parhaiten panna täytäntöön. Takeiden on oltava lapsen oikeutta suojeluun ja lapsen oikeutta ilmaista vapaasti mielipiteensä koskevien Euroopan unionin perusoikeuskirjan määräysten mukaisia (24 artiklan 1 kohta).



Lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja seksuaalisen riiston sekä lapsipornografian torjumisesta annettuun direktiiviin (2011/93/EU) liittyvät rikkomusmenettelyt jatkuivat vuonna 2015 seitsemää EU:n jäsenvaltiota vastaan. FRA:n vuonna 2015 julkaisema tutkimus osoittaa, että vaikka joissakin jäsenvaltioissa oli jo otettu käyttöön joitakin rikoksen uhreja koskevan direktiivin 23 ja 24 artiklassa vahvistetuista menettelyllisistä takeista, niitä ei sovellettu laajalti. Rikoksesta epäiltyjä ja syytettyjä lapsia koskevista menettelytakeista rikosoikeudellisissa menettelyissä annettavasta uudesta direktiivistä päästiin poliittiseen yhteisymmärrykseen vuoden 2015 lopussa. Direktiivi hyväksytään todennäköisesti alkuvuodesta 2016.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että EU:n viimeaikaisen lapsiin liittyvän lainsäädännön täydentämiseksi EU voisi harkita ohjeistuksen kehittämistä yhdessä jäsenvaltioiden kanssa siitä, miten uudet velvoitteet voitaisiin parhaiten panna täytäntöön ottaen huomioon myös Euroopan neuvoston esittämät lapsiystävällisen oikeuden suuntaviivat. Ohjeistuksessa voitaisiin käsitellä myös erityisiä takeita haavoittuvassa asemassa olevia lapsia varten, kuten maahanmuuttomatkalla olevia lapsia, etnisiin vähemmistöihin kuuluvia lapsia, myös romanilapsia, ja vammaisia lapsia varten. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että ne panevat tehokkaasti täytäntöön rikoksen uhreja koskevan direktiivin, erityisesti sen 23 ja 24 artiklan, osoittamalla riittävästi resursseja koulutukseen (25 artikla), ammatilliseen ohjaukseen ja aineellisiin tarpeisiin (esimerkiksi mahdollisuus käyttää viestintätekniikkaa, 23 artikla) ottaen huomioon Euroopan unionin perusoikeuskirjan 24 artiklan mukaisen lasten oikeuden suojeluun.



7 Oikeussuojan saatavuus ja rikoksen uhrien oikeudet

Eräissä jäsenvaltioissa tapahtuneen huolestuttavan kehityksen vuoksi Yhdistyneet kansakunnat, Euroopan neuvosto ja EU pyrkivät edelleen lujittamaan oikeusvaltion periaatetta, myös tuomioistuinten riippumattomuutta ja oikeusjärjestelmien vakautta. Useissa jäsenvaltioissa vahvistettiin syytettyjen ja epäiltyjen oikeuksia EU:n johdetun oikeuden saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä. Vuosi 2015 oli myös määräaika, johon mennessä jäsenvaltioiden oli saatettava rikoksen uhreja koskeva direktiivi osaksi kansallista lainsäädäntöä. Vielä on kuitenkin tehtävää ennen kuin saadaan aikaan todellisia muutoksia rikoksen uhrien asemaan. Tällä välin jäsenvaltioissa otettiin käyttöön tärkeitä toimenpiteitä, joilla torjutaan naisiin kohdistuvaa väkivaltaa, ja Euroopan komissio tiedotti suunnitelmistaan, jotka koskevat EU:n mahdollista liittymistä naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemistä ja torjumista koskevaan Euroopan neuvoston yleissopimukseen (Istanbulin sopimus).

FRA:n lausunnot

Oikeusvaltio on yksi Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artiklassa luetelluista perusarvoista ja niiden kaikkien suojelun edellytys. Oikeusvaltioperiaate edellyttää EU:n perussopimukseen perustuvien perusoikeuksien kunnioittamista ja kansainväliseen oikeuteen perustuvien velvoitteiden täyttämistä. YK, Euroopan neuvosto ja EU pyrkivät edelleen lujittamaan oikeusvaltioperiaatetta, myös painottamalla tuomioistuinten riippumattomuutta ja oikeusjärjestelmien vakautta EU:ssa. Eräissä jäsenvaltioissa vuonna 2015 tapahtunut kehitys aiheutti kuitenkin useita samankaltaisia oikeusvaltio-ongelmia kuin aiempina vuosina.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että eräissä jäsenvaltioissa vuonna 2015 havaittujen oikeusvaltio-ongelmien ratkaisemiseksi ja yleensäkin uusien oikeusvaltiokriisien ehkäisemiseksi kaikkien asiaan liittyvien kansallisten toimijoiden, myös hallitusten, parlamenttien ja oikeuslaitosten, on tehostettava toimia oikeusvaltioperiaatteen kunnioittamiseksi ja vahvistamiseksi. Kansallisten toimijoiden olisi tässä yhteydessä harkittava toimimista tunnollisesti eurooppalaisten ja kansainvälisten ihmisoikeuksien valvontamekanismien antamien kehotusten mukaisesti. Objektiviisiin vertailukelpoisiin perusteisiin (kuten indikaattoreihin) ja tilannekohtaisiin arviointeihin perustuva säännöllinen tietojenvaihto EU:n kanssa ja jäsenvaltioiden kesken voisi olla tärkeä osa oikeusvaltio-ongelmien lieventämistä tai uusien ongelmien ehkäisemistä.

Saattaessaan oikeudesta tulkkaukseen ja käännöksiin sekä tiedonsaantioikeudesta rikosoikeudellisissa menettelyissä annettuja direktiivejä osaksi kansallista lainsäädäntöään suurin osa EU:n jäsenvaltioista päätti ehdottaa lainsäädännön muutoksia, kuten FRA:n havainnot vuodelta 2015 osoittavat. Tavoitteena oli selkeyttää tiettyjä mekanismeja, jotka oli otettu käyttöön alkuperäisillä täytäntöönpaneilla säädöksillä, korjata käytännön puutteita tai ongelmia, joita oli ilmennyt säädösten täytäntöönpanon yhteydessä, tai määrittellä soveltamisaudelleen. On kuitenkin näyttöä siitä, että toimenpiteiden toteuttamisessa on edelleen puutteita.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että sen varmistamiseksi, että käännöksiä koskevan oikeuden ja tiedonsaantioikeuden kaltaiset menettelylliset oikeudet tulevat voimaan ja käyttöön koko EU:ssa, Euroopan komission ja muiden asiaan liittyvien EU:n elinten olisi tehtävä tiivistä yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa, jotta voitaisiin tarjota tämän alan lainsäädäntö- ja politiikkatoimia koskevaa ohjeistusta, myös vaihtamalla kansallisia käytäntöjä jäsenvaltioiden kesken. FRA katsoo, että oikeudesta tulkkaukseen ja käännöksiin sekä tiedonsaantioikeudesta rikosoikeudellisissa menettelyissä annettuihin direktiiveihin liittyvän lainsäädäntökehityksensä uudelleentarkastelun lisäksi EU:n jäsenvaltioiden on tehostettava toimiaan tulevina vuosina täydentääkseen lainsäädäntötoimiaan konkreettisilla toimenpiteillä, kuten antamalla ohjeita ja järjestämällä koulutusta rikosoikeuden toimijoille näistä kahdesta direktiivistä.

Uhreja koskevan direktiivin (2012/29/EU) saattamiselle osaksi kansallista lainsäädäntöä asetettu määräaika oli marraskuussa 2015, ja sen mukaisesti eräät jäsenvaltiot toteuttivat merkittäviä toimia pannakseen täytäntöön direktiivissä vahvistetut vähimmäisoikeudet ja -vaatimukset. FRA:n tutkimus osoittaa kuitenkin, että edelleen on merkittäviä puutteita esimerkiksi uhrien tiedonsaantioikeuden käytännön soveltamisessa (4 artikla), maksuttomien tukipalvelujen perustamisessa ja tarjoamisessa (8 ja 9 artikla) sekä poliisin suorittamassa uhrien henkilökohtaisessa arvioinnissa (22 artikla). Useimpien jäsenvaltioiden on vielä toteutettava asiaan liittyviä toimenpiteitä saattaakseen direktiivin osaksi kansallista lainsäädäntöään.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että jäsenvaltioiden olisi korjattava oikeudellisessa ja institutionaalisessa kehityksessään vielä olevat puutteet viipymättä, jotta rikoksen uhrin saivat mahdollisuuden vedota oikeuksiinsa. Jäsenvaltioiden olisi uhrien oikeuksia koskevan direktiivin mukaisten velvoitteittensa mukaisesti lisättävä kaikille rikoksen uhreille maksutta tarjottavien kattavien tukipalvelujen valmiuksia ja rahoitusta.

Naisiin kohdistuvan väkivallan tunnustaminen perusoikeusloukkaukseksi, mikä heijastelee sukupuolten tasa-arvon periaatetta sekä ihmisarvon kunnioittamista ja oikeutta elämään, valtasi alaa vuonna 2015, kun neljä EU:n jäsenvaltiota ratifioi Istanbulin sopimuksen ja Euroopan komissio julkisti etenemissuunnitelman, joka koski EU:n mahdollista liittymistä sopimukseen. Tästä huolimatta tarvitaan edelleen lisää oikeudellisia ja toimintapoliittisia toimenpiteitä naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisemiseksi. Komissio ja yksittäiset jäsenvaltiot perustelivat tarvetta tehostaa naisiin kohdistuvan väkivallan torjumiseksi toteutettavia oikeudellisia ja poliittisia toimia tiedoilla, jotka olivat peräisin FRA:n EU:n laajuudesta naisiin kohdistuvan väkivallan eri muotojen yleisyyttä ja luonnetta koskevasta kyselytutkimuksesta.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että naisiin kohdistuvan väkivallan torjumiseksi toteutettavien oikeudellisten ja poliittisten toimien tehostamiseksi Euroopan komission on sitoumuksensa mukaisesti tarkasteltava edelleen EU:n mahdollista liittymistä naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemistä ja torjumista koskevaan Euroopan neuvoston yleissopimukseen (Istanbulin sopimus), kuten komission julkistamassa etenemissuunnitelmassa hahmotellaan. EU:n jäsenvaltioiden olisi ratifioitava yleissopimus ja pantava se tehokkaasti täytäntöön.



8 Vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanossa tapahtunut kehitys

Vuonna 2015 eli viisi vuotta sen jälkeen, kun EU liittyi vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevaan yleissopimukseen (vammaisyleissopimus), Yhdistyneiden kansakuntien (YK) sopimuseen, vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea, tarkasteli ensimmäistä kertaa sitä, täyttääkö EU ihmisoikeusvelvoitteensa. Komitea hahmotteli loppuhuomautuksissaan, mitä lisätoimia tarvitaan, jotta EU täyttäisi yleissopimuksen mukaiset velvoitteensa. Kansallisella tasolla yleissopimus aiheuttaa laajoja muutosprosesseja, kun jäsenvaltiot pyrkivät yhdenmukaistamaan oikeudellista kehystään yleissopimuksen vaatimusten kanssa. Tällaisten prosessien jatkuminen on todennäköistä, sillä yleissopimuksen 33 artiklan 2 kohdan mukaisesti perustetut seurantajärjestelmät jatkavat sen tarkastelua, onko lainsäädäntö yleissopimuksen mukaista.

FRA:n lausunnot

Koska YK:n sopimuseen, vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea, tarkasteli ensimmäistä kertaa sitä, täyttääkö EU kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteensa, vuonna 2015 julkaistut komitean loppuhuomautukset EU:n tähänastisesta vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanosta ovat tärkeä merkkipaalu yhdenvertaisuutta ja ihmisoikeuksien kunnioittamista koskevalle EU:n sitoumukselle. Laajoissa suosituksissa annetaan ohjeita EU:n toimivallan eri aloilla toteutettavia lainsäädännöllisiä ja poliittisia toimia varten.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että vammaisyleissopimuksen täysimääräisen täytäntöönpanon mahdollistamiseksi EU:n toimielinten olisi tartuttava tilaisuuteen ja näytettävä vammaisten henkilöiden oikeuksien komitean esittämien loppuhuomautusten avulla hyvää esimerkkiä varmistamalla komitean antamien suositusten nopea täytäntöönpano. EU:ta yleissopimuksessa edustavan Euroopan komission on tehtävä tiivistä yhteistyötä EU:n muiden toimielinten, elinten ja virastojen sekä jäsenvaltioiden kanssa, jotta loppuhuomautusten edellyttämät toimet voitaisiin koordinoitua tehokkaasti ja seurata järjestelmällisesti. Yhteistyömuodot voitaisiin määrittellä vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanostrategiassa, kuten komitea suosittelee, ja päivitettyssä Euroopan vammaisstrategiassa 2010–2020.

Kun vammaisyleissopimuksen voimaantulon kymmenvuotisjuhluvuosi lähestyy vuonna 2016, on

näyttävä siitä, että yleissopimus on edistynyt voimakkaasti lainsäädännöllisiä ja poliittisia uudistuksia EU:ssa ja jäsenvaltioissa. Yleissopimuksen edellyttämää ihmisoikeusperustaista lähestymistapaa ei kuitenkaan vielä oteta täysimääräisesti huomioon EU:n ja kansallisen tason lainsäädännössä eikä päätöksenteossa.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että sen korjaamiseksi, ettei ihmisoikeusperustaista lähestymistapaa tueta vielä täysimääräisesti, EU:n ja sen jäsenvaltioiden olisi harkittava niiden toimien tehostamista, joilla ne pyrkivät yhdenmukaistamaan oikeudellista kehystään vammaisyleissopimuksen vaatimusten kanssa. Tämä voisi käsittää lainsäädännön kattavan uudelleentarkastelun, kuten vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea suosittelee, jotta voitaisiin varmistaa täysi yhdenmukaistaminen yleissopimuksen määräysten kanssa. Tällaisissa EU:n ja kansallisen tason uudelleentarkasteluissa voitaisiin määrittellä uudistuksille selkeät tavoitteet ja määrääjät sekä vastuulliset toimijat.

Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitean vuonna 2015 suorittamat EU:ta, Kroatiaa, Tšekkiä ja Saksaa koskevat tarkastelut osoittavat, että seuranta-elinten suorittamat tarkasteluprosessit tarjoavat arvokkaan mahdollisuuden saada palautetta kansalaisjärjestöiltä, myös vammaisia henkilöitä edustavilta järjestöiltä. Yhtä aktiivisen osallistumisen ja kuulemisen ylläpitäminen koko loppuhuomautusten edellyttämien toimien toteuttamisen ajan on haasteellisempaa, koska komitean suositukset kattavat laajan alan.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että vammaisyleissopimuksen tarkasteluprosessissa tähän mennessä saavutetun osallistumisaktiivisuuden säilyttämiseksi sekä EU:n että jäsenvaltioiden olisi harkittava vammaisten henkilöiden jäseneltyä ja järjestelmällistä kuulemista ja osallistamista, kun EU ja jäsenvaltiot panevat täytäntöön vammaisten henkilöiden oikeuksien komitean esittämistä loppuhuomautuksissa edellytetyjä toimia. Kuulemisen olisi oltava täysin esteetöntä niin, että kaikki vammaiset voisivat osallistua siihen vammansa laadusta riippumatta.

Vuoden 2015 lopussa vain Suomi, Irlanti ja Alankomaat eivät olleet vielä ratifioineet vammaisyleissopimusta. Kussakin maassa tosin toteutettiin merkittäviä toimia ratifioinnin edellyttämien uudistusten saattamiseksi päätökseen. Lisäksi neljällä muulla jäsenvaltiolla ja EU:lla on vielä ratifioimatta vammaisyleissopimuksen valinnainen pöytäkirja, jonka mukaan luonnolliset henkilöt voivat tehdä valituk- sia vammaisten henkilöiden oikeuksien komitealle, vaikka kyseiset jäsenvaltiot ja EU olivat ratifioineet varsinaisen yleissopimuksen vuoteen 2012 mennessä.

FRA:n lausunnot

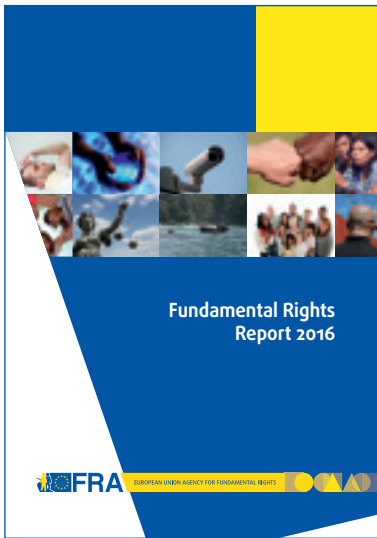
FRA katsoo, että vammaisyleissopimuksen täydellisen ratifioinnin saavuttamiseksi koko EU:ssa niiden EU:n jäsenvaltioiden, jotka eivät ole vielä ratifioineet yleissopimusta, olisi harkittava nopeita toimia saattaakseen päätökseen ratifiointia varten tarvittavat viimeiset uudistukset. EU:n ja niiden jäsenvaltioiden, joiden on vielä täydennettävä yleissopimuksen ratifiointiaan valinnaisen pöytäkirjan hyväksynnällä, olisi harkittava valinnaisen pöytäkirjan ratifiointia varten tarvittavien oikeustoimien saattamista nopeasti päätökseen.

FRA:n vertailevan analyysin mukaan neljä niistä EU:n 25 jäsenvaltiosta, jotka ovat ratifioineet vammaisyleissopimuksen, ei ollut vielä vuoden 2015 loppuun mennessä perustanut tai nimennyt 33 artiklan mukaista elintä, jonka tehtävänä on panna yleissopimus täytäntöön ja seurata täytäntöönpanoa. On näyttöä siitä, että taloudellisten ja henkilöresurssien puute sekä elinten nimeämiseen tarvittavan vakaan oikeusperustan puuttuminen haittaavat jo perustettujen elinten ja niistä erityisesti 33 artiklan 2 kohdan mukaisesti perustettujen seuranta- järjestelmien työskentelyä.

FRA:n lausunnot

FRA katsoo, että vammaisyleissopimuksen mukaisten velvoitteiden seurannan parantamiseksi EU:n ja kaikkien jäsenvaltioiden olisi harkittava riittävien ja vakaiden taloudellisten resurssien ja henkilöresurssien osoittamista 33 artiklan 2 kohdan mukaisesti perustetuille seurantajärjestelmille, jotta ne voisivat hoitaa tehtävänsä. EU:n ja jäsenvaltioiden olisi myös harkittava seurantajärjestelmien riippumattomuuden takaamista varmistamalla, että niiden kokoonpanossa ja toiminnassa otetaan huomioon Pariisin periaatteet, jotka koskevat kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden toimintaa, kuten 33 artiklan 2 kohdassa edellytetään. Seurantajärjestelmien riippumattomuutta tukisi sellaisen muodollisen oikeusperustan vahvistaminen niitä varten, jossa määriteltäisiin selkeästi niiden tehtävät ja laajuus. Niiden jäsenvaltioiden, jotka eivät ole vielä nimenneet 33 artiklan mukaisia elimiä, olisi nimettävä ne mahdollisimman pian ja myönnettävä niille sellaiset resurssit ja valtuudet, että vammaisyleissopimuksen mukaiset velvoitteet voidaan panna täytäntöön ja että täytäntöönpanoa voidaan seurata tehokkaasti.





Euroopan unioni (EU) ja sen jäsenvaltiot ovat tehneet ja toteuttaneet lukuisia aloitteita vuonna 2015 perusoikeuksien turvaamiseksi ja lujittamiseksi. FRA:n vuoden 2016 perusoikeusraportissa on yhteenveto ja analyysi, sekä FRA:n lausunnot EU:ssa perusoikeuksissa tammikuun ja joulukuun 2015 välisenä aikana tapahtuneesta keskeisestä kehityksestä. Siinä kerrotaan etenemisestä ja kehityksen esteistä ja kartoitetaan keskeisiä kysymyksiä, jotka muokkaavat perusoikeuksista käytävää keskustelua EU:ssa.

Tämän vuoden ajankohtaisessa osiossa tarkastellaan turvapaikka- ja maahanmuuttokysymyksiä. Muissa luvuissa käsitellään Euroopan unionin perusoikeuskirjaa ja sen noudattamista jäsenvaltioissa; tasa-arvoa ja syrjimättömyyttä; rasismia, muukalaisvihaa ja niihin liittyvää suvaitsemattomuutta; romanien integraatiota; tietoyhteiskuntaa, yksityisyyttä ja tietosuojaa; lapsen oikeuksia; oikeussuojan saatavuutta, mukaan lukien rikoksen uhrien oikeudet sekä kehitystä vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen täytäntöönpanossa.

Lisätietoja

FRA:n vuoden 2016 perusoikeusraportissa (*Fundamental Rights Report 2016*) on saatavana kokonaisuudessaan osoitteessa <http://fra.europa.eu/en/publication/2016/fundamental-rights-report-2016>

Muita asiaan liittyviä FRA:n julkaisuja ovat

- FRA (2016), *Perusoikeusraportti 2016 – FRA:n lausunnot*, Luxemburg, julkaisutoimisto, <http://fra.europa.eu/en/publication/2016/fundamental-rights-report-2016-fra-opinions> (saatavilla kaikilla 24 virallisella EU:n kielellä).
- FRA (2016), *Asylum and migration into the EU in 2015* (Euroopan unioniin vuonna 2015 suuntautunut turvapaikanhaku ja muuttoliike), Luxemburg, julkaisutoimisto, <http://fra.europa.eu/en/publication/2016/asylum-and-migration-european-union-2015> (saatavilla englanniksi ja ranskaksi).

FRA:n aiemmat vuosiraportit, jotka koskevat perusoikeuksiin liittyviä haasteita ja saavutuksia Euroopan unionissa tietynä vuonna, on julkaistu osoitteessa <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/annual-reports> (saatavilla englanniksi, ranskaksi ja saksaksi).



© Euroopan unionin perusoikeusvirasto, 2016
Foto (kansi & sisäpuolella): © iStockphoto; Euroopan komissio;
OSCE (Milan Obradovic)



Print: ISBN 978-92-9491-301-2, doi:10.2811/490303
PDF: ISBN 978-92-9491-289-3, doi:10.2811/92084

FRA – EUROOPAN UNIONIN PERUSOIKEUSVIRASTO

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wien – Itävalta
P. +43 158030-0 – F. +43 158030-699
fra.europa.eu – info@fra.europa.eu
[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)
[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)
twitter.com/EURightsAgency