

# VAHVAT JA TEHOKKAAT KANSALLISET IHMISOIKEUS- INSTITUUTTIOT

HAASTEITA, LUPAAVIA  
KÄYTÄNTÖJÄ JA  
MAHDOLLISUUKSIA

—  
YHTEENVETO

1

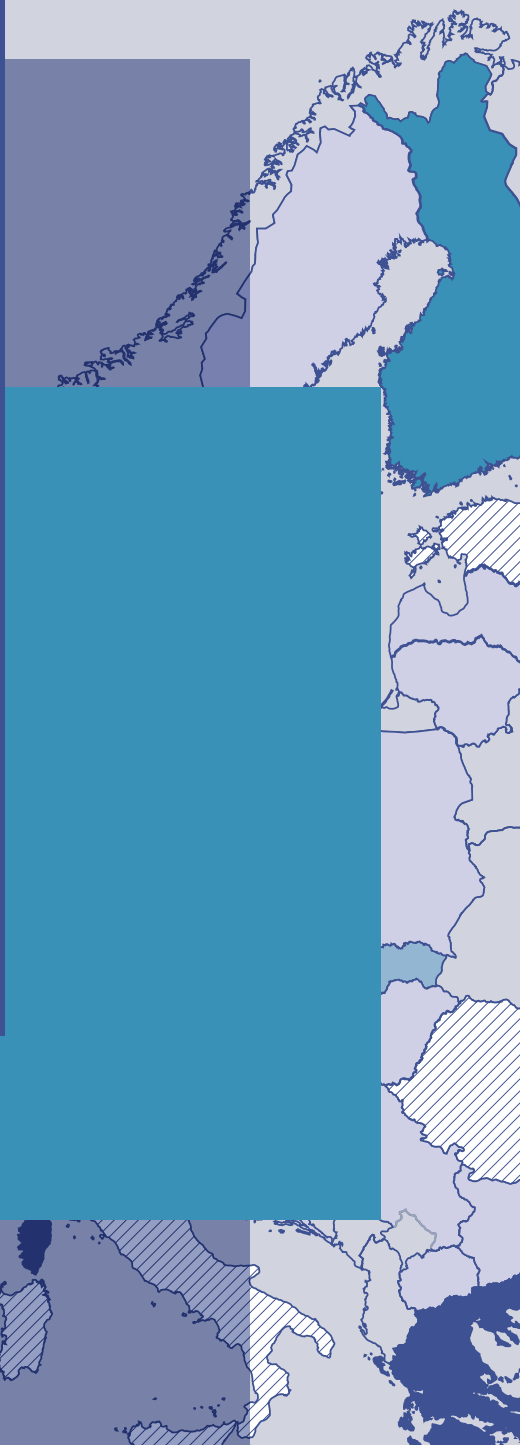
Mitä kansalliset ihmisoikeusinstituutiot ovat?

2

Kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden tuntemus EU:ssa

4

Keskeiset havainnot ja perusoikeusviraston lausunnot



© Euroopan unionin perusoikeusvirasto, 2021

Jäljentäminen on sallittua, kunhan lähde mainitaan.

Kaikkien sellaisten kuvien tai muun aineiston käyttöön tai jäljentämiseen, jotka eivät kuulu Euroopan unionin perusoikeusviraston tekijänoikeuteen, on pyydettävä lupaa suoraan tekijänoikeuden haltijalta.

Euroopan unionin perusoikeusvirasto tai kukaan muu Euroopan unionin perusoikeusviraston puolesta toimiva henkilö ei ole vastuussa jäljempänä esitettävän tiedon mahdollisesta käytöstä.

Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2021

Print	ISBN 978-92-9461-073-7	doi:10.2811/911358	TK-01-20-631-FI-C
PDF	ISBN 978-92-9461-034-8	doi:10.2811/69220	TK-01-20-631-FI-N

Kuvat:

Kansi: © FRA

Sivu 3: © AdobeStock – photo 5000

Sivu 8: © AdobeStock – konoplizkaya

Sivu 13: © AdobeStock – Guillaume Le Bloas

Kansalliset ihmisoikeusinstituutiot ovat olennainen osa eri maiden ihmisoikeuksien suojelujärjestelmää. Instituutiot lisäävät tietoisuutta ihmisoikeuksista, antavat neuvontaa, seuraavat viranomaisten toimintaa ja saattavat niitä vastuuseen. Näin niillä on keskeinen rooli tämän päivän suurten ihmisoikeushaasteiden parissa luovimisessa. Ne puuttuvat sekä syrjinnän ja epätasa-arvon kaltaisiin jatkuviin huoliin että uusiin kysymyksiin, joita ovat muun muassa tekoälyn ja covid-19-pandemian vaikutukset ihmisoikeuksiin.

Tämä raportti on julkaistu kymmenen vuotta perusoikeusviraston ensimmäisen kansallisia ihmisoikeusinstituutioita käsitelleen perusteellisen raportin jälkeen, ja siinä tarkastellaan ihmisoikeusinstituutioita EU:ssa sekä Pohjois-Makedoniassa, Serbiassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Siinä selvittää merkityksellisiä kehityskulkuja, instituutioiden tehokkuuden haasteita ja tapoja, joilla instituutioiden vaikutusta yhteiskunnassa voidaan parhaalla tavalla hyödyntää. Siinä myös esitellään lupaavia käytäntöjä ja mahdollisuuksia tehostaa osallistumista. Tähän kuuluu muun muassa kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden tehtävä tukea oikeusvaltioperiaatteen ja EU:n perusoikeuskirjan noudattamisen seuranta.

Perusoikeusviraston havainnoista käy korostetusti ilmi, että selkeä toimeksianto, riippumattomuus ja riittävät resurssit ovat olennaisia, jotta kansalliset ihmisoikeusinstituutiot voivat saavuttaa koko potentiaalinsa. Niiden jäsenistön on lisäksi kuvastettava yhteiskuntiemme monimuotoisuutta. Niiden on myös noudatettava Yhdistyneiden kansakuntien hyväksymiä Pariisin periaatteita kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden riippumattomuudesta ja tehokkuudesta.

## Pariisin periaatteet

**Pariisin periaatteet** on perusasiakirja, jossa vahvistettiin kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden kansainvälinen perusta. Periaatteissa asetetaan vähimmäisvaatimukset kansallisille ihmisoikeusinstituutioille ja esitetään kansainvälisiä vertailukohtia, joiden perusteella ne voidaan valtuuttaa tehtäväänsä. Yhdistyneiden kansakuntien (YK) yleiskokous hyväksyi Pariisin periaatteet 20. joulukuuta 1993 päätöslauselmalla 48/134.

Koko asiakirjan voi lukea seuraavasta linkistä:

**Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles).**

## MITÄ KANSALLISET IHMISOIKEUSINSTITUUTTIOT OVAT?

Kansalliset ihmisoikeusinstituutiot ovat riippumattomia organisaatioita, joita valtiot ovat perustaneet edistämään ja suojelemaan ihmisoikeuksia maissaan. Organisaatioilla on erilaisia muotoja. Niihin kuuluu esimerkiksi ihmisoikeustoimikuntia ja oikeusasiamiesinstituutioita. Niillä on tavallisesti myös monia tehtäviä. Esimerkiksi puolet tässä raportissa käsitellyistä kansallisista ihmisoikeusinstituutioista on myös oikeusasiamiesinstituutioita, ja 16:n toimeksianto koskee joko kokonaan tai osittain tasa-arvoa. Vaikka niillä ei olisi täsmällistä rakennetta tai toimivaltaa, ne ovat olennaisen tärkeitä ihmisoikeuksien edistämisessä kansallisesti.

Kansallisilla ihmisoikeusinstituutioilla on luonnostaan yhteyksiä ihmisoikeuksia koskevaan kansainväliseen oikeuteen, mikä vahvistaa niiden asemaa ja vaikutusta. Instituutioihin sovelletaan myös Pariisin periaatteissa esitettyjä kansainvälisiä vähimmäisvaatimuksia. Nämä periaatteet luovat pohjan riippumattomuudelle ja tehokkuudelle ihmisoikeuksien edistämisessä ja suojelussa. Yhdistyneiden kansakuntien (YK) kestävän kehityksen toimintaohjelma Agenda 2030 ja etenkin tehokkaita instituutioita koskeva kestävän kehityksen tavoite 16 sisältää Pariisin periaatteita noudattavan indikaattorin kansallisille ihmisoikeusinstituutioille (indikaattori 16.A.1).

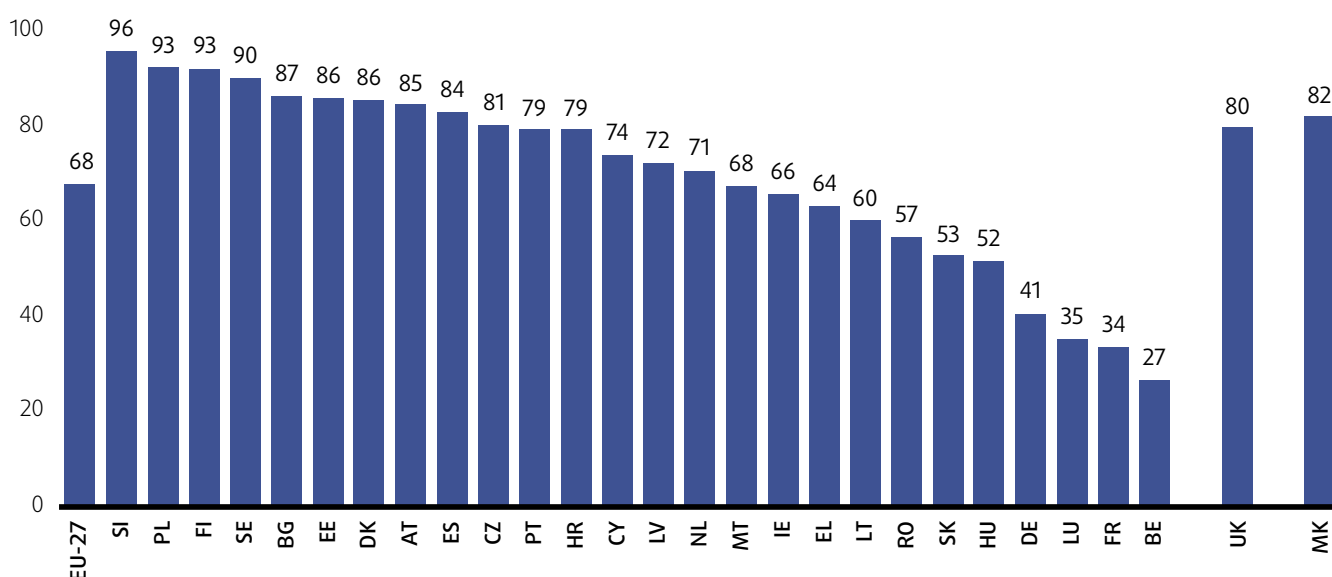
## KANSALLISTEN IHMISOIKEUSINSTITUUTIOIDEN TUNTEMUS EU:SSA

Perusoikeusviraston vuoden 2019 **perusoikeuskysely** <sup>(1)</sup> tehtiin EU:n 27 jäsenvaltiossa, Pohjois-Makedoniassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Siihen vastanneista 68 prosenttia oli kuullut oman maansa kansallisesta ihmisoikeusinstituutiosta. Instituutioiden tuntemus kuitenkin vaihtelee huomattavasti maittain, Slovenian 96 prosentista Belgian 27 prosenttiin (ks. kaavio 1). Oman maansa kansalliset ihmisoikeusinstituutiot tuntee keskimäärin enintään 60 prosenttia 16–29-vuotiaista nuorista, kun vanhemmilla ihmisillä osuus on vähintään 68 prosenttia. Ihmisillä, joilla on päivittäisissä toimissaan vakavia rajoituksia (esimerkiksi vammaiset), tuntemus on enintään 58 prosenttia, ja niillä, joilla rajoituksia ei ole, 70 prosenttia. Naisten ja miesten välillä ei ole eroja kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden tuntemisessa.

Kansallisilla ihmisoikeusinstituutioilla on seuraavat ominaisuudet:

- ★ Ne ovat kansallisen lainsäädännön nojalla perustettuja erityisiä riippumattomia elimiä, jotka toimivat tavallisesti kansallisen kansanedustuslaitoksen alaisuudessa.
- ★ Instituutioiden laajaan tehtäväkuvaan kuuluu tietoisuuden lisääminen ja koulutus ihmisoikeuksista sekä ihmisoikeuksien suojele seurantatoimien avulla sekä käsittelemällä ja tutkimalla yksilöiden kanteluita ja raportoimalla niistä.
- ★ Ne ovat kansallisia elimiä, jotka antavat neuvontaa ihmisoikeuksista ja seuraavat niiden toteutumista.
- ★ Instituutiot on akkreditoitu kansainvälisessä vertaisarviointiprosessissa Pariisin periaatteita täysin (A-asema) tai osittain (B-asema) noudattaviksi.
- ★ Ne ovat organisaatioita, joilla on valtuudet seurata kansallisesti ja kansainvälisesti omien maidensa saavutuksia ihmisoikeusasioissa ja raportoida niistä.
- ★ Elimillä on oikeus osallistua YK:n ihmisoikeusneuvostoon ja muihin kansainvälisiin ihmisoikeusmekanismeihin.

**KAAVIO 1: KANSALLISEN IHMISOIKEUSINSTITUUTION TUNTEMUS MAITTAIN (%) <sup>(a)</sup> <sup>(b)</sup> <sup>(c)</sup> <sup>(d)</sup>**



Lähde: Perusoikeusvirasto, Fundamental Rights Survey 2019 (tiedot kerättiin yhteistyössä seuraavien kanssa: Statistics Netherlands (NL), Centre des technologies de l'information d'État (LU) ja Statistics Austria (AT)).

▲ Huom.

<sup>(a)</sup> Kaikista vastaajista, joita pyydettiin täyttämään tutkimuksen osio "Oikeuksien tuntemus ja vastuut" (n = 26 045).

<sup>(b)</sup> Italiassa ei ole yksilöity kansallista ihmisoikeusinstituutiota vastaavaa organisaatiota.

<sup>(c)</sup> Jos maassa oli kaksi kansallista ihmisoikeusinstituutiota, tutkimukseen valittiin paremmin tunnettu.

<sup>(d)</sup> Vaihtoehdon "en halua sanoa" valitsi alle prosentti vastaajista ja vaihtoehdon "en tiedä" enintään kaksi prosenttia joissakin jäsenvaltioissa.

<sup>(e)</sup> Kysymys: "Oletko koskaan kuullut seuraavista? Vastaa siten, mikä ensimmäisenä tulee mieleen. (KANSALLISEN (AKKREDITOIDUN) IHMISOIKEUSINSTITUUTION NIMI)".

<sup>(1)</sup> Perusoikeusvirasto (2020), *What do fundamental rights mean for people in the EU? – Fundamental Rights Survey*, Luxemburg, julkaisutoimisto.

## Covid-19-kriisin käsittely

**Suomen** kansallinen ihmisoikeusinstituutio on reagoinut ripeästi covid-19-toimenpiteisiin. Se on luonut verkkosivun, jolla selitetään lainsäädännön muutokset ja niiden vaikutukset ihmis- ja perusoikeuksien toteutumiseen (\*).

**Puolan** kansallinen ihmisoikeusinstituutio on luonut verkkosivustolleen aloitussivun, johon kerätään kaikki instituution pandemiaan liittyvät toimet sekä tietoja seurannasta, jota instituutio tekee valtion covid-19-kriisin vuoksi tekemistä toimista (\*\*).

**Luxemburgin** kansallinen ihmisoikeusinstituutio osoitti avoimen kirjeen pääministerille. Siinä suhtaudutaan myönteisesti hallituksen päivittäisiin ponnisteluihin sen varmistamiseksi, että koko väestöä suojellaan tänä vaikeana aikana, tiedotetaan

sen tehtävästä seurata tilanteen kehitystä ja varmistetaan, missä määrin perusoikeuksien ja -vapauksien rajoitukset ovat tarvittavia ja oikeasuhteisia siihen nähden, mitä tilanne vaatii, sekä muistutetaan, että ihmisoikeudet ovat hallitukselle selkeä ja välttämätön perusta, jolla taataan oikeudenmukainen tasapaino kansanterveyden suojelun ja ihmisoikeuksien ja yksilön vapauksien kunnioittamisen välillä (\*\*\*)).

(\* ) Suomi, Ihmisoikeuskeskus (2020), Covid-19.

(\*\* ) Puola, Ihmisoikeusasiamies (2020), Koronawirus i epidemia w Polsce.

(\*\*\*) Luxemburg, CDDH, Lettre ouverte du président de la CCDH au Premier Ministre. Lisätietoa covid-19-pandemian vaikutuksesta ihmisten perusoikeuksiin on perusoikeusviraston **koronavirustiedotteissa**.



# Keskeiset havainnot ja perusoikeusviraston lausunnot

## Keskeiset havainnot

- ★ **Riittävät valtuudet:** Kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden toimeksianto on usein hyvin laaja-alainen. Se käsittää monia EU:n lainsäädännön aloja, joilla sovelletaan EU:n ihmisoikeusasiakirjaa eli Euroopan unionin perusoikeuskirjaa. Siihen kuuluu tehtäviä, kuten perusoikeuksien valvonta, kantelujen käsitteleminen, perusoikeusrikkomusten tutkinta, päätöksentekijöiden neuvonta sekä yhteydenpito muihin kansallisiin ja kansainvälisiin perusoikeuselimiin. Jotta instituutioiden vaikutusta voitaisiin tehostaa, jäsenvaltioiden hallitusten ja parlamenttien olisi virallisesti kuultava kansallisia ihmisoikeusinstituutioita, noudatettava niiden suosituksia ja vastattava niiden esittämiin kysymyksiin.
- ★ **Vahvempi asema EU:n tasolla:** EU on vakaasti juurruttamassa perusoikeuksia lainsäädäntöönsä ja rahoitukseensa. Se voisi hyödyntää kansallisia ihmisoikeusinstituutioita paremmin valvoessaan EU:n lainsäädännön mukaisten perusoikeuksia koskevien sitoumusten täytäntöönpanoa. Tämä koskee myös oikeudellisesti sitovaa EU:n perusoikeuskirjaa. Se voisi myös säännöllisesti kuulla instituutioita perusoikeuksiin, kuten oikeusvaltioperiaatteeseen tai perusoikeuskirjan soveltamiseen, liittyvissä kysymyksissä.
- ★ **YK:n Pariisin periaatteiden noudattaminen:** Kuusitoista kansallista ihmisoikeusinstituutiota EU:ssa toimii nyt täysin niitä ohjaavien YK:n periaatteiden mukaisesti. Kun perusoikeusvirasto julkaisi ensimmäisen kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden katsauksensa vuonna 2010, YK:n periaatteita täysin noudattavia instituutioita oli yhdeksän. Kuudessa maassa instituutiot eivät noudata näitä periaatteita. Lopuissa viidessä maassa kansallisia instituutioita ollaan perustamassa, ja niille ollaan hakemassa akkreditointia ja vaatimustenmukaisuuden tunnustamista. Kansallisia instituutioita tukemaan, vahvistamaan ja yhdistämään on myös perustettu kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden eurooppalainen verkosto (ENNHRI). Jäsenvaltioiden olisi hyödynnettävä tällaista tukea ja varmistettava, että niiden kansalliset ihmisoikeusinstituutiot noudattavat YK:n periaatteita täysimääräisesti.
- ★ **Suojelu ja riippumattomuus:** Lähes puolella kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden johtajista on rikos- ja siviilioikeudellisen vastuun kattava oikeudellinen suoja. Kolmetoista kansallista ihmisoikeusinstituutiota on ilmoittanut, että niiden henkilöstö on joutunut uhkailun tai häirinnän kohteeksi. Jäsenvaltioiden on suojeltava kansallisia ihmisoikeusinstituutioita ja niiden jäseniä ja henkilöstöä, myös lainsäädännön avulla, ja niiden on turvattava instituutioiden riippumattomuus hoitaa tehtävänsä.
- ★ **Monimuotoisuus:** Yhteistyö yhteiskunnan eri ryhmien laajan kirjon kanssa voi auttaa lisäämään tietoisuutta oikeuksista ja tekemään kansallisista ihmisoikeusinstituutioista tehokkaampia. Tämä tarkoittaa myös tiiviimpien yhteyksien luomista kansalaisyhteiskuntaan, alueisiin ja kaupunkiin.
- ★ **Riittävät resurssit:** Useista instituutioille osoitetuista toimeksiannoista huolimatta monilla kansallisilla ihmisoikeusinstituutioilla ei edelleenkään ole riittävästi henkilöstöä. Jäsenvaltioiden olisi sen vuoksi annettava kansallisille ihmisoikeusinstituutioille tarvittavat taloudelliset resurssit ja henkilöresurssit, jotta ne voivat hoitaa tehtävänsä tehokkaasti.



Kymmenen vuoden kuluessa siitä, kun perusoikeusvirasto julkaisi ensimmäisen raporttinsa kansallisista ihmisoikeusinstituutioista, Pariisin periaatteita noudattavien instituutioiden määrä on noussut yhdeksästä 16:een nykyisissä 27:ssä EU:n jäsenvaltiossa. Kuudessa jäsenvaltiossa toimii kansallinen ihmisoikeusinstituutio, joka ei noudata periaatteita täysin. Viittä jäsenvaltiota – Italia, Maltaa, Romaniaa, Tšekkiä ja Viroa – lukuun ottamatta kaikilla jäsenvaltioilla on siis kansalliset ihmisoikeusinstituutiot. Myös näissä viidessä maassa instituutioita kehitetään niiden akkreditoimiseksi ja Pariisin periaatteiden noudattamiseksi.

Perusoikeusviraston vuoden 2010 raportin jälkeen merkittävä kehitysaskel on ollut kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden eurooppalaisen verkoston (ENNHRI) perustaminen. Tämä verkosto tukee, vahvistaa ja yhdistää kansallisia ihmisoikeusinstituutioita, antaa neuvontaa niiden perustamisesta ja akkreditoinnista, vertaisvaihdesta ja valmiuksien kehittämisestä, solidaarisuudesta sekä yhteisestä toiminnasta EU:n ja muiden mekanismien kanssa.

EU ei ole koskaan antanut lainsäädäntöä kansallisia ihmisoikeusinstituutioita koskevista kysymyksistä. Demokratian ja ihmisoikeuksien maailmanlaajuisia edistämistä koskevasta rahoitusvälineestä 11 päivänä maaliskuuta 2014 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 235/2014 se kuitenkin tunnusti kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden keskeisen merkityksen sitoutumalla nimenomaisesti tukemaan kansallisia ihmisoikeusinstituutioita EU:n ulkopuolisissa maissa. Lisäksi perusoikeusviraston **perustamisasetuksessa (EY) N:o 168/2007** viitataan Pariisin periaatteisiin. Perusoikeuksia edistävien elinten nimenomainen ja toiminnallinen osallistuminen EU:n oikeuden täytäntöönpanoon sisältyy EU:n rahoitusohjelmien yleisistä säännöistä annettuun tarkistusehdotukseen <sup>(2)</sup>. Kansallisiin ihmisoikeusinstituutioihin viitataan säännöllisesti EU:n oikeusvaltiomekanismeista käytävissä keskustelussa. Kansalliset ihmisoikeusinstituutiot voisivat myös osallistua aiempaa enemmän sellaisten EU:n strategioiden ja kehysten toimintaan, jotka liittyvät Euroopan unionin perusoikeuskirjan soveltamisen tai oikeusvaltioperiaatteesta raportoinnin kaltaisiin kysymyksiin. Voimakkaat, tehokkaat ja riippumattomat kansalliset ihmisoikeusinstituutiot kaikissa EU:n jäsenvaltioissa ovat edellytys niiden täyden potentiaalin saavuttamiselle EU:ssa kokonaisuudessaan.

## PARIISIN PERIAATTEITA NOUDATTAVAT A-ASEMAN MUKAISET KANSALLISET IHMISOIKEUSINSTITUUTIOT KAIKKIIN EU:N JÄSENVALTIOIHIN

Kaikki EU:n jäsenvaltiot ovat sitoutuneet perustamaan kansalliset ihmisoikeusinstituutiot. Koska kansallisilla ihmisoikeusinstituutioilla on laaja-alainen tehtäväkuva kaikissa ihmisoikeusasioissa, on tärkeää, että niillä on aiempaa paremmat valmiudet perusoikeuksien täytäntöönpanotyössä EU:n oikeuden suppeammalla soveltamisalalla.

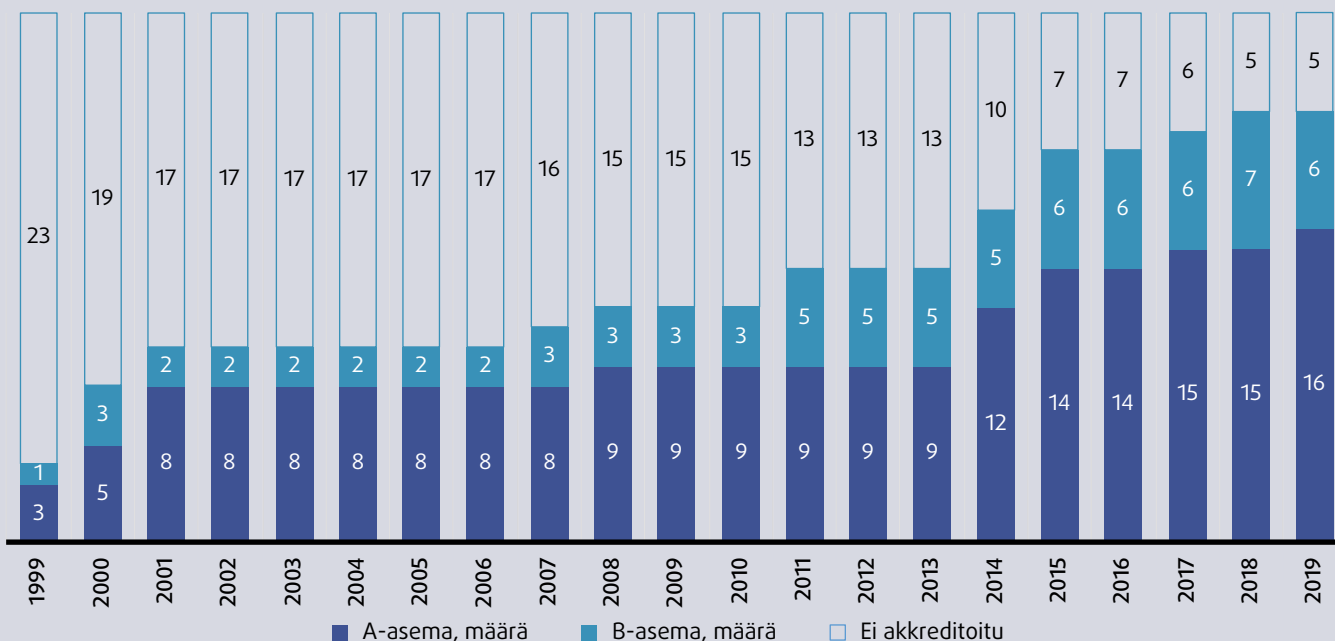


### PERUSOIKEUSVIRASTON LAUSUNTO 1

Perusoikeusvirasto palauttaa mieliin lausuntonsa kansallisia ihmisoikeusinstituutioita koskevasta vuoden 2010 raportistaan ja katsoo, että kaikilla EU:n jäsenvaltioilla olisi oltava Pariisin periaatteita noudattava riippumaton, tehokas ja vaikuttava kansallinen ihmisoikeusinstituutio, jotta ihmis- ja perusoikeuksien toteuttamista ja edistämistä voidaan tehostaa.

<sup>(2)</sup> Euroopan komissio (2018), **Ehdotus asetukseksi [tiettyjä EU:n rahastoja] koskevista yleisistä säännöksistä**, COM(2018) 375 final, Bryssel, 29. toukokuuta 2018.

**KAAVIO 2: NIIDEN EUROOPAN MAIDEN MÄÄRÄ, JOISSA ON A- JA B-ASEMAN KANSALLISIA IHMISOIKEUSINSTITUUTIOITA**



Lähde: Perusoikeusvirasto, 2020 (kirjallisuustutkimus perustuu Euroopan kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden ja ihmisoikeusinstituutioiden maailmanlaajuisen verkoston jäsenten akkreditointitietoihin).

## PERUSOIKEUSVIRASTON LAUSUNTO 2

Jäsenvaltioiden, joilla on kansallinen ihmisoikeusinstituutio, olisi pyrittävä parantamaan niiden tehokkuutta, riippumattomuutta ja vaikutusta ihmisoikeusinstituutioiden maailmanlaajuisen verkoston akkreditoinnista vastaavan alakomitean suositusten mukaisesti. Kansallisen ihmisoikeusinstituution perustavien jäsenvaltioiden ohjeena pitäisi olla ihmisoikeusinstituutioiden maailmanlaajuisen verkoston akkreditoinnista vastaavan alakomitean yleiset huomautukset, jotta voidaan varmistaa, että instituutiot noudattavat Pariisin periaatteita. Tässä yhteydessä jäsenvaltiot voivat hyödyntää kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden eurooppalaisen verkoston, valtioidenvälisen järjestöjen ja YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimiston (OHCHR) antamaa teknistä apua.

Vaikka vain viidessä EU:n jäsenvaltiossa ei ole lainkaan kansallista ihmisoikeusinstituutiota, 11:ssä 27 jäsenvaltiosta ei ole edelleenkään kesäkuussa 2020 Pariisin periaatteita täysin noudattavaa A-aseman saavuttanutta kansallista ihmisoikeusinstituutiota.

**Huom.** Sisältää vain EU:n 27 jäsenvaltiota. "Ei akkreditoitu" tarkoittaa niiden EU:n jäsenvaltioiden määrää, joissa ei ole akkreditoitua kansallista ihmisoikeusinstituutiota.



## KANSALLISTEN IHMISOIKEUSINSTITUUTIOIDEN ASEMAN VAHVISTUMINEN EU:SSA – RIIPPUMATONTA PERUSOIKEUKSIEN VALVONTAA JÄSENVALTIOISSA

EU:n oikeuden mukainen vaatimus tasa-arvoelimen perustamisesta tai nimeämisestä on monissa maissa tarkoittanut, että kansallinen ihmisoikeusinstituutio toimii myös tasa-arvoelimenä. Sitä seuranneessa Euroopan komission suosituksessa kannustettiin EU:n jäsenvaltioita vahvistamaan tasa-arvoelinten riippumattomuutta ja tehokkuutta, jotta ne voivat hoitaa paremmin tehtävänsä, esimerkiksi syrjinnän uhreiksi joutuneiden ihmisten avustamisen, tasa-arvon edistämisen, riippumattomien selvitysten tekemisen ja riippumattomien raporttien ja suositusten antamisen (**komission suositus (EU) 2018/951 tasa-arvoelimiä koskevista normeista** – suositus 1.2).

Perusoikeuskirjasta syyskuussa 2019 annetuissa Euroopan unionin neuvoston päätelmissä korostettiin, että riippumattomilla kansallisilla ihmisoikeusinstituutioilla, tasa-arvoelimillä ja muilla ihmisoikeusmekanismeilla on ”keskeinen rooli perusoikeuksien suojelussa ja edistämässä sekä perusoikeuskirjan noudattamisen varmistamisessa”. Siinä kannustettiin tehostamaan yhteistyötä näiden mekanismien kanssa ja tukemaan niitä niiden tehtävissä, myös perusoikeuskirjan säännösten täytäntöönpanon ja edistämisen osalta.

Kansalliset ihmisoikeusinstituutiot ovat ihmisoikeuksia koskevan laajan tehtävänkuvansa vuoksi tärkeitä monilla EU:n oikeuden piiriin kuuluvilla aloilla, joilla perusoikeuskirjaa sovelletaan. Niihin kuuluu EU:n oikeuden keskeisiä kysymyksiä (muun muassa turvapaikka-asiat ja muuttoliike, tietosuojat ja rikosoikeus). Niiden osalta voitaisiin vahvistaa kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden suorittamaa valvontaa perusoikeuskirjan soveltamisesta jäsenvaltioissa. Instituutiot voivat myös kehittää yhteistyötä ja tukea perusoikeuskirjan täytäntöönpanon eri osien toimijoita – hallituksia, viranomaisia, lainsäätäjiä, tuomareita ja muita oikeusalan ammattihenkilöitä, lainvalvontaelimiä, kansalaisjärjestöjä ja oikeuksien puolustajia – parantamaan perusoikeuskirjan käyttöä ja sen tuntemusta.



### PERUSOIKEUSVIRASTON LAUSUNTO 3

EU voisi hyödyntää kansallisia ihmisoikeusinstituutioita aiempaa johdonmukaisemmin olennaisina toimijoina perusoikeuksien täytäntöönpanossa, muun muassa varmistamalla perusoikeuksien riippumattoman ja tehokkaan seurannan EU:n jäsenvaltioissa. Tällaista luottamusta kansallisiin ihmisoikeusinstituutioihin pitäisi tukea tiiviillä ja säännöllisillä suhteilla tiettyihin kansallisiin ihmisoikeusinstituutioihin ja erityisesti kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden eurooppalaiseen verkostoon. Täysimääräinen vuorovaikutus voitaisiin varata Pariisin periaatteita noudattaville kansallisille ihmisoikeusinstituutioille ja kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden eurooppalaiselle verkostolle. Kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden ja kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden eurooppalaisen verkoston valmiudet osallistua tehokkaasti on myös varmistettava takaamalla riittävät henkilöresurssit ja taloudelliset resurssit.

Kaikki tällainen osallistuminen on toteutettava vaarantamatta Pariisin periaatteissa määritettyä kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden riippumattomuutta ja tehokkuutta. Kansalliset ihmisoikeusinstituutiot eivät korvaa valtioiden asemaa perusoikeuksien täytäntöönpanossa, mutta ne voivat antaa riippumatonta neuvontaa ja maakohtaisia suosituksia sekä toimia riippumattomana seurantamekanismina, kun valtiot panevat perusoikeuksia koskevat sitoumuksensa täytäntöön.

**KAAVIO 3: EU:N LAIN MUKAISEN TOIMEKSIANNON NOJALLA TASA-ARVOELIMENÄ TOIMIVAT INSTITUUTIOT**

A-asema	B-asema																																		
Ei akkreditoitua instituutiota	Osallistuu (useita tasa-arvoelimiä)																																		
	Itävalta	Belgia	Bulgaria – toimikunta	Bulgaria – oikeusasiamies	Kroatia	Kypros	Tšekki	Tanska	Viro	Suomi	Ranska	Saksa	Kreikka	Unkari	Irlanti	Italia	Latvia	Liettua	Luxemburg	Malta	Alankomaat	Puola	Portugali	Romania – instituutti	Romania – oikeusasiamies	Slovakia	Slovenia	Espanja	Ruotsi	Yhdistynyt kuningaskunta – Englanti ja Wales	Yhdistynyt kuningaskunta – Skotlanti	Yhdistynyt kuningaskunta – Pohjois-Irlanti	Pohjois-Makedonia	Serbia	
Tasa-arvoelin		0		0				0	0					0		n / a					0														

Lähde: Perusoikeusvirasto, 2020 (perustuu 34 kansalliselle ihmisoikeusinstituutiolle lähetettyyn kyselyyn annettuihin 33 vastaukseen ja perusoikeusviraston kirjallisuustutkimukseen).

## PERUSOIKEUSVIRASTON LAUSUNTO 4

EU:n toimielimet voisivat käydä aiempaa säännöllisempää keskustelua kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden kanssa. Tämä voitaisiin tehdä esimerkiksi Euroopan unionin neuvostossa, sen perusoikeuksia käsittelevissä työryhmissä tai muissa työryhmissä.

Kun kansallisiin ihmisoikeusinstituutioihin liit-tyvistä lupaavista käytännöistä ja haasteista keskusteltaisiin säännöllisesti, molemmat osapuolet voisivat oppia, miten voidaan parhaiten edistää kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden tehokkuutta, riippumattomuutta ja vaikutusta, jotta niitä voidaan hyödyntää parhaalla mahdollisella tavalla EU:ssa.

Lisäksi voitaisiin keskustella Euroopan komission kanssa esimerkiksi EU:n perusoikeuskirjan ja oikeusvaltioperiaatteen toteutumisen seurantaan koskevista yhteyksistä.

Perusoikeusviraston tutkimus osoittaa, että vain neljä tässä raportissa käsitellystä 33 kansallisesta ihmisoikeusinstituutiosta käyttää tällä hetkellä perusoikeuskirjaa järjestelmällisesti. Muut puolestaan ilmoittavat, etteivät ne vielä hyödynnä sen kaikkia mahdollisuuksia. Instituutiot katsovat kuitenkin, että perusoikeuskirjan käyttö näyttää olevan lisääntymään päin niiden oikeudellisissa ja poliittisissa järjestelmissä kokonaisuudessaan. Kysyttäessä, onko perusoikeuskirjan rooli kasvanut kymmenen viime vuoden aikana – jolloin perusoikeuskirja on ollut oikeudellisesti sitova – kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden työssä, tähän kysymykseen vastanneista instituutioista 16 sanoi roolin kasvaneen, kun taas 13 ei ollut havainnut perusoikeuskirjan merkityksen kasvaneen työssään. Instituutioista 18 katsoi, että perusoikeuskirjan rajallinen soveltamisala on syy siihen, että sitä ei käytetä paljon. Lähes yhtä moni (16) totesi, että perusoikeuskirjaa käytetään vähän, koska sen lisäarvoa verrattuna kansainvälisiin välineisiin, kuten Euroopan ihmisoikeussopimukseen tai kansalliseen oikeudellisiin lähteisiin (13), ei ymmärretä. Instituutiot näyttävät siis pääosin pitävän perusoikeuskirjan soveltamista liian monimutkaisena, vaikka vain neljä kansallista ihmisoikeusinstituutiota totesi, että niiden toimeksiannon rajoitukset estävät niitä hyödyntämästä asiakirjaa nykyistä enemmän.



Perusoikeusviraston tutkimuksen mukaan melko harvat kansalliset ihmisoikeusinstituutiot harjoittavat suoraa kokemusten vaihtoa ja yhteistyötä EU:n toimielinten kanssa niiden kansallisten painopisteiden ja YK:n kanssa vakiintuneiden kanavien vuoksi. Kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden eurooppalaisella verkostolla on kuitenkin ollut tärkeä tehtävä parannettaessa kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden yhteyksiä alueellisiin toimintalinjoihin ja prosesseihin, myös EU:n tasolla. Kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden eurooppalainen verkosto tarjoaa myös yhteisen äänen koko alueen kansallisille ihmisoikeusinstituutioille, muun muassa laatimalla alueellisia raportteja ja suosituksia, joista saadaan tietoa lainsäädäntö- ja päätöksentekoprosesseihin. Yleisesti ottaen kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden ja EU:n välistä kokemusten vaihtoa voitaisiin lisätä merkittävästi – sekä EU:n prosesseissa että jäsenvaltioiden osallistumisessa EU:n menettelyihin.

Tästä on tärkeänä esimerkkinä kansallisten elinten mahdollisuus lisätä EU:n rahoittamien ohjelmien seurantaansa kansallisella tasolla. EU:n lainsäädännön mukaan rahoituksen saaminen (esimerkiksi alueelliseen kehitykseen, koheesioon ja sosiaalisiin kysymyksiin liittyvissä asioissa) EU:n rahastoista ohjelmakaudella 2014–2020 edellyttää, että jäsenvaltioiden on noudatettava tiettyjä ehtoja (ennakkoehdoja). Niitä ovat muun muassa valmius panna täytäntöön EU:n syrjinnänvastainen ja tasa-arvoa edistävä lainsäädäntö ja politiikka sekä YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista. Täytäntöönpanon seuranta varten EU:n oikeudessa säädetään myös mahdollisuudesta ottaa kansalliset elimet, joiden toimeksiantoon tasa-arvo kuuluu, asiaankuuluviin seurantakomiteoihin kansallisella tasolla. Perusoikeusviraston tutkimuksen mukaan kuitenkin vain

## PERUSOIKEUSVIRASTON LAUSUNTO 5

EU:n pitäisi edelleen tarjota resursseja kansallisille ihmisoikeusinstituutioille ja kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden eurooppalaiselle verkostolle, jotta niiden tehokasta osallistumista perusoikeuksien ja oikeusvaltioperiaatteen toteuttamiseen Euroopassa voidaan jatkossakin tukea. Euroopan komissio voisi pohtia sellaisten rahoitusmahdollisuuksien lisäämistä, joilla autetaan kansallisia ihmisoikeusinstituutioita kehittämään perusoikeuskirjan kansallisen tason soveltamista koskevaa asiantuntemusta. Tämä voisi helpottaa niiden tehtävää, kun ne auttavat jäsenvaltioita perusoikeuskirjan soveltamisessa, myös lainsäädännössä ja päätöksenteossa sekä Euroopan rakenne- ja investointirahastojen käyttämisen osalta.

**KAAVIO 4: KANSALLISTEN IHMISOIKEUSINSTITUUTIoidEN AKKREDITOINTI JA YK:N PERUSSOPIMUSTEN MUKAISET LISÄTOIMEKSIANNOT**

A-asema	Itävalta	Belgia	Bulgaria – toimikunta	Bulgaria – oikeusasiamies	Kroatia	Kypros	Tšekki	Tanska	Viro	Suomi	Ranska	Saksa	Kreikka	Unkari	Irlanti	Italia	Latvia	Liettua	Luxemburg	Malta	Alankomaat	Puola	Portugali	Romania – instituutti	Romania – oikeusasiamies	Slovakia	Slovenia	Espanja	Ruotsi	Yhdistynyt kuningaskunta – Englanti ja Wales	Yhdistynyt kuningaskunta – Skotlantti	Yhdistynyt kuningaskunta – Pohjois-Irlanti	Pohjois-Makedonia	Serbia			
Ei akkreditoitua instituutiota																																					
0 – Osallistuu (useita tasa-arvoelimiä)																																					
Rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea (14 artiklan elin)																																					
Kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohdelun tai rangaistuksen vastaisen yleissopimuksen valinnainen pöytäkirja (kansallinen valvontaelin)								0		0																											
Yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (kansallinen valvontamekanismi)	0									0																											

Lähde: Perusoikeusvirasto, 2020 (perustuu 34 kansalliselle ihmisoikeusinstituutiolle lähetettyyn kyselyyn annettuihin 33 vastaukseen, perusoikeusviraston kirjallisuustutkimukseen ja kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden palautteeseen).

harvat kansalliset ihmisoikeusinstituutiot, jotka ovat myös tasa-arvoelimiä, osallistuivat EU:n rahoittamien ohjelmien seurantakomiteoihin.

Komission ehdotuksessa EU:n rahastoja koskevasta tarkistetusta (niin sanotusta) yhteisiä säännöksiä koskevasta asetuksesta esitetään mahdollisuus ottaa mukaan perusoikeuksien edistämisestä vastaavia kansallisia elimiä seuraavalla EU:n ohjelmakaudella vuosina 2021–2027. Tämä kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden kaltaisten yhteisöjen mahdollinen asema EU:n rahoittamissa ohjelmissa antaa tilaisuuden lujittaa perusoikeuksien täytäntöönpanoa koko EU:ssa ja vahvistaa instituutioiden asemaa ja lisätä niiden käytännön vaikutusta. Se on myös mahdollisuus yhdistää kansainväliset ihmisoikeusnormit EU:n lainsäädäntö- ja päätöksentekoprosesseihin.

## PERUSOIKEUSVIRASTON LAUSUNTO 6

Jotta voidaan parantaa analyysi- ja näyttöpohjaa, jota käytetään perusoikeuskirjan noudattamisen varmistamiseen, kun EU:n lainsäädäntöä saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä ja pannaan täytäntöön, jäsenvaltioiden on hyvä harkita myös kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden kutsumista osallistumaan asiaankuuluviin menettelyihin. Tämä voisi soveltua esimerkiksi yhteensopivuustarkastuksiin ja vaikutusarviointeihin.

EU voi hankkia lisää innoitusta YK:n käytännöstä, jossa Pariisin periaatteita noudattaville kansallisille ihmisoikeusinstituutioille annetaan erityinen asema osallistumisen ja yhteistyön yhteydessä useiden elinten, mekanismien ja prosessien kanssa, muun muassa ihmisoikeusneuvoston ja sopimuselinten kanssa. Tällaiset tilaisuudet ovat YK:ssa kauaskantoisia, koska niihin kuuluu osallistumista maa-arviointeihin, seurantamenettelyihin, standardien kehittämiseen ja valitusmenettelyihin.

## VAIKUTTAVAT JA TURVALLISET INSTITUUTTIOT

Jotta kansallisilla ihmisoikeusinstituutioilla olisi merkittävä vaikutus ihmisoikeuksiin, on olennaista, että päätöksentekijöille ja lainsäätäjille voidaan tarjota neuvontaa. Perusoikeusviraston tutkimuksesta (**katso menetelmiä koskeva laatikko**) käy ilmi, että tässä raportissa käsitellyt instituutiot nostavat vuotuisissa ja aihekohtaisissa

raporteissaan esiin merkityksellistä kehitystä sekä niiden mahdollisuuksia toimia yhdessä hallitusten ja parlamenttien kanssa, myös covid-19-pandemian aikana. Vaikka kansalliset ihmisoikeusinstituutiot tavallisesti osoittavatkin vuotuiset raporttinsa parlamentille, niistä ei kuitenkaan usein käydä parlamentaarista keskustelua, mikä rajoittaa niiden näkyvyyttä ja vaikutusta. Tällaiset keskustelut ovat pakollisia vain muutamassa maassa.

Kansallisilla ihmisoikeusinstituutioilla on oltava riittävät valtuudet, jotta niiden toiminnalla on vaikutusta. Vahvoja valtuuksia, kuten valmiuksia pyytää hallituksen ministereitä vastaamaan valittuihin tiedusteluihin, käytetään ehkä harvoin, mutta pelkästään niiden olemassaolo voi antaa kansalliselle ihmisoikeusinstituutiolle tarvittavaa arvovaltaa. Tätä raporttia varten tehdystä tutkimuksesta käy ilmi, että

**KAAVIO 5: KANSALLISTEN IHMISOIKEUSINSTITUUTIOIDEN HALLITUKSILLE ANTAMA NEUVONTA**

A-asema	Itävalta	Belgia	Bulgaria – toimikunta	Bulgaria – oikeusasiamies	Kroatia	Kypros	Tšekki	Tanska	Viro	Suomi	Ranska	Saksa	Kreikka	Unkari	Irlanti	Italia	Latvia	Liettua	Luxemburg	Malta	Alankomaat	Puola	Portugali	Romania – instituutti	Romania – oikeusasiamies	Slovakia	Slovenia	Espanja	Ruotsi	Yhdistynyt kuningaskunta – Englanti ja Wales	Yhdistynyt kuningaskunta – Skotlanti	Yhdistynyt kuningaskunta – Pohjois-Irlanti	Pohjois-Makedonia	Serbia			
Nimenomainen velvoite																																					
Nimenomainen mahdollisuus																																					
Epäsuora mahdollisuus / käytännössä																																					

Lähde: Perusoikeusvirasto, 2020 (perustuu 34 kansalliselle ihmisoikeusinstituutiolle lähetettyyn kyselyyn annettuihin 33 vastaukseen).

kaikki instituutiot julkaisevat tietoa toimistaan ja antavat siten hyödyllistä tietoa sekä ulkoista arviointia että itsearviointia varten. Niihin voi kuulua tietoja kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden laatimien raporttien tai muiden julkisten toimenpiteiden, annettujen suositusten tai seurantatehtävien määristä.

Jotta instituutioilla on jatkossakin vaikutusvaltaa, ne tarvitsevat vahvan oikeusperustan, jossa säädetään niiden perustamisesta ja toiminnasta ja taataan niiden riippumattomuus. Pariisin periaatteiden mukaisesti kaikkien kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden oikeusperustassa olisi käsiteltävä niiden riippumattomuutta, olemassaoloa, rakenteita, toimeksiantoja ja erityisesti valtuuksia. Tätä raporttia varten tehty tutkimus on osoittanut, että vaikka kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden oikeusperusta EU:n jäsenvaltioissa on yleisesti melko vahva parlamenttien antaman tavallisen lainsäädännön perusteella, vain 14 instituutiota on suojattu myös perustuslain säännöksillä.

Oikeusperustaan liittyy myös se, että kansallinen ihmisoikeusinstituutio tarvitsee riittävän laajan toimeksiannon, joka kattaa kaikki asiaankuuluvat ihmis- ja perusoikeudet. Toimeksiannon pitäisi Pariisin periaatteiden mukaan perustua kansainvälisiin sopimuksiin, joissa valtio on sopimusosapuolena (Toimivalta ja tehtävät, 3 kohdan b alakohta). Jotta kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden asemaa perusoikeuksien edistämässä ja seurannassa EU:ssa voidaan korostaa, perusoikeuskirjaan ja EU:n oikeuteen voitaisiin viitata nimenomaisesti asiakirjoissa, jotka muodostavat kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden työn perustan. Perusoikeusviraston tutkimuksesta käy ilmi, että perusoikeuskirjaan ei viitata keskeisenä vaatimuksena instituutioiden perustamisessa: lukuun ottamatta Ruotsissa annettua lakiehdotusta perusoikeuskirjaa ei nimenomaisesti mainita asiakirjoissa, jotka muodostavat kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden oikeusperustan EU:n jäsenvaltioissa.

Perusoikeusviraston tutkimuksen mukaan valtaosalla tässä raportissa käsitellyistä 33 kansallisesta ihmisoikeusinstituutiosta on toimeksianto, johon kuuluu seurantatoimia. Instituutioista 28 tekee seurantatoimia, kuten säilöönottopaikkojen tarkastuksia. Näistä kansallisista ihmisoikeusinstituutioista 13:lla on nimenomainen velvollisuus suorittaa näitä toimia. Kahdeksalla on siihen nimenomainen mahdollisuus, ja seitsemän suorittaa seurantatoimia ainoastaan vakiintuneen käytännön perusteella.

(\*) Suomen kansallisen ihmisoikeusinstituution laajennetussa rakenteessa eduskunnan oikeusasiamiehellä on oikeusperusta perustuslaissa, mutta ihmisoikeuskeskus on perustettu tavallisen lain nojalla.



## PERUSOIKEUSVIRASTON LAUSUNTO 7

Jotta kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden vaikutusta voidaan vahvistaa, EU:n jäsenvaltiot voisivat kehottaa kyseisiä instituutioita antamaan suosituksia lainsäädäntö- ja toimintalinjaehdotusten vaikutuksista perusoikeuksiin, jotta perusoikeuksien noudattamista voidaan parantaa, myös hätätilan aikana, kuten äskettäin covid-19-pandemian yhteydessä. Parlamenteilla voisi myös olla virallistettu suhde kansallisiin ihmisoikeusinstituutioihin, ja ne voisivat varmistaa, että instituutioiden parlamentille osoittamat raportit esitellään ja niistä keskustellaan asianmukaisesti.

EU:n jäsenvaltiot voisivat varmistaa, että kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden suositusten jatkotoimia ja täytäntöönpanoa seurataan järjestelmällisesti ja niistä raportoidaan julkisesti. Tähän voisi kuulua raportointia siitä, mitkä suositukset ovat vielä toteuttamatta ja missä vaiheessa ne ovat, sekä siitä, mitkä suositukset toimivaltaiset kansalliset viranomaiset ovat yksiselitteisesti torjuneet ja jättäneet huomiotta.

Jos kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden suositusten perusteella ei toimita, instituutioilla voisi olla tehokkaita virallisia keinoja saada ne parlamentin käsittelyyn.

**KAAVIO 6: OIKEUSPERUSTAN TYYPPI VALTION JA INSTITUUTION MUKAAN – PERUSTUSLAKI VAI TAVALLINEN LAKI**

A-asema	Itävalta	Belgia	Bulgaria – toimikunta	Bulgaria – oikeusasiamies	Kroatia	Kypros	Tšekki	Tanska	Viro	Suomi	Ranska	Saksa	Kreikka	Unkari	Irlanti	Italia	Latvia	Liettua	Luxemburg	Malta	Alankomaat	Puola	Portugali	Romania – instituutti	Romania – oikeusasiamies	Slovakia	Slovenia	Espanja	Ruotsi	Yhdistynyt kuningaskunta – Englanti ja Wales	Yhdistynyt kuningaskunta – Skotlanti	Yhdistynyt kuningaskunta – Pohjois-Irlanti	Pohjois-Makedonia	Serbia		
Ei akkreditoitua instituutiota																																				
Perustuslaki										(*)																										
Muu lainsäädäntö										(*)																										

Lähde: Perusoikeusvirasto, 2020 (perustuu 34 kansalliselle ihmisoikeusinstituutiolle lähetettyyn kyselyyn annettuihin 33 vastaukseen ja perusoikeusviraston kirjallisuustutkimukseen).



## PERUSOIKEUSVIRASTON LAUSUNTO 8

Riippumattomuuden ja tehokkuuden varmistamiseksi EU:n jäsenvaltiot voisivat perustaessaan uusia kansallisia ihmisoikeusinstituutioita tai vahvistaessaan voimassa olevia varmistaa lujan oikeudellisen perustan – joka olisi ihanteellisessa tapauksessa taattu perustuslain säännöksellä. Muutokset oikeusperustaan edellyttävät tehokkaita kuulemisprosesseja sekä itse kansallisen ihmisoikeusinstituution vahvaa asemaa.

Sen lisäksi, että kansallisilla ihmisoikeusinstituutioilla on laaja toimeksianto käsitellä kaikkia ihmisoikeuskysymyksiä ja niiden toimeksiannossa viitataan selkeästi ihmisoikeuksia koskevaan kansainväliseen oikeuteen (myös valtiosopimuksiin ja vastaavien seurantamekanismien tekemisiin tulkintoihin), niiden oikeusperustassa tai vastaavassa voitaisiin myös viitata EU:n oikeuteen, perusoikeuskirjaan ja Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön. Tällä voidaan vahvistaa entisestään yhteyksiä perusoikeuksiin EU:ssa.

## PERUSOIKEUSVIRASTON LAUSUNTO 9

EU:n jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että kansallisilla ihmisoikeusinstituutioilla on riittävät resurssit tehdä määräaikaisia arviointeja työnsä vaikutuksesta ja tehokkuudesta, ja tarvittaessa myös ulkoisia arviointeja. Tällaisten arviointien tulokset on julkistettava.

Vastaavasti instituutioista 29 pystyy tutkimaan järjestelmällisiä ihmisoikeusrikkomuksia ja laatimaan suosituksia korjaaviksi toimenpiteiksi. Näistä 12:lla on siihen nimenomainen velvollisuus, kymmenellä nimenomainen mahdollisuus, ja seitsemän tekee näin ainoastaan vakiintuneen käytännön perusteella. Lisäksi 27 kansallisella ihmisoikeusinstituutiolla on valtuudet tutkia omasta aloitteestaan väitteitä ihmisoikeusrikkomuksista nimenomaisena velvoitteena (10) tai mahdollisuutena (10) tai käytännön perusteella (7).

Instituutioiden enemmistöllä on myös valtuudet tutkia yksittäisiä valituksia ihmisoikeusloukkauksista ja laatia suosituksia korjaaviksi toimenpiteiksi, vaikka tässä osuus on pienempi. Siihen on valtuudet 23 instituutiolla (20:lla nimenomaisena velvoitteena).

Tätä raporttia varten tehdystä tutkimuksesta käy ilmi, että kaikki kansalliset ihmisoikeusinstituutiot seuraavat ja arvioivat jossakin määrin hallitusten toteuttamia suosituksiin liittyviä jatkotoimia ja niiden täytäntöönpanoa. Useat instituutiot julkaisevat tietoa siitä, hyväksyvätkö asiaankuuluvat viranomaiset niiden suositukset.

Kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden arvioinneissa on myös tarkasteltava niiden todellista toimintaa ja toimien vaikutusta eikä ainoastaan Pariisin periaatteiden muodollisten näkökohtien noudattamista. Perusoikeusviraston tutkimuksesta käy ilmi, että instituutiot mittaavat vaikutustaan ihmisoikeustilanteeseen ja ottavat yhteiskunnan tärkeimmät ihmisoikeuskysymykset huomioon. Tällaisia merkittäviä kysymyksiä voivat olla ihmisoikeusnäkökohdat oikeusvaltioperiaatteessa, muuttoliikkeessä ja kotoutumisessa, ympäristön ja teknologian muutoksissa, tasa-arvossa ja viharikoksissa tai globaalien pandemien vaikutuksissa perusoikeuksiin.

KAAVIO 7: KANSALLISTEN IHMISOIKEUSINSTITUUTIOIDEN VALTUUDET TUTKIA YKSITTÄISIÄ VALITUKSIA IHMISOIKEUSLOUKKAUKSISTA

A-asema	Itävalta	Belgia	Bulgaria – toimikunta	Bulgaria – oikeusasiamies	Kroatia	Kypros	Tšekki	Tanska	Viro	Suomi	Ranska	Saksa	Kreikka	Unkari	Irlanti	Italia	Latvia	Liettua	Luxemburg	Malta	Alankomaat	Puola	Portugali	Romania – instituutti	Romania – oikeusasiamies	Slovakia	Slovenia	Espanja	Ruotsi	Yhdistynyt kuningaskunta – Englanti ja Wales	Yhdistynyt kuningaskunta – Skotlanti	Yhdistynyt kuningaskunta – Pohjois-Irlanti	Pohjois-Makedonia	Serbia		
Ei akkreditoitua instituutiota																																				
Nimenomainen velvoite																																				
Nimenomainen mahdollisuus																																				
Käytännössä																																				
Ei tällaista mahdollisuutta																																				

Lähde: Perusoikeusvirasto, 2020 (perustuu 34 kansalliselle ihmisoikeusinstituutiolle lähetettyyn kyselyyn annettuihin 33 vastaukseen).

## RIIPPUMATTOMAT KANSALLISET IHMISOIKEUSINSTITUUTTIOT

Keskeinen tekijä, joka auttaa varmistamaan kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden riippumattomuuden, on instituutioiden päätöksentekuelinten jäsenten valinta- ja nimitysmenettelyt. Akkreditoinnista vastaavan alakomitean akkreditointiarvioinnista käy ilmi, että tällä alalla tarvitaan vielä lisätyötä, myös EU:n jäsenvaltioiden osalta. Myös irtisanomismenettely on otettava huomioon <sup>(3)</sup>.

Tätä raporttia varten tehty tutkimus osoittaa, että kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden päätöksentekuelinten nimitysprosesseja on parannettava avoimuuden ja uskottavuuden varmistamiseksi. Huolimatta suurista vaihteluista jäsenvaltioiden elinten ja käytäntöjen välillä, voidaan tehdä yleisiä huomioita, jotka ovat tärkeitä kaikille. Akkreditoinnista vastaavan alakomitean yleisten huomautusten ja tämän raportin havaintojen perusteella tärkeisiin huomioihin lukeutuu sellaisen nimitysprosessin varmistaminen, joka on avoin ja jossa hakemuksia ehdokkaaksi otetaan vastaan, tai instituution riippumattomuutta muulla tavoin vahvistavien tapojen arvioiminen. Kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden riippumattomuutta voitaisiin vahvistaa, jos riippumaton asiantuntijakomitea tarkastaisi ehdokkaiden soveltuvuuden lakisääteisten vaatimusten mukaisesti. Näin varmistettaisiin menettelyn avoimuus ja ansioihin perustuvat valinnat. Ehdokkaiden valinnassa voisi olla hyötyä myös parlamentin osallistumisesta menettelyyn, esimerkiksi neuvoa-antavien kuulemisten avulla.

<sup>(3)</sup> Ks. GANHRI (2018), **Akkreditoinnista vastaavan alakomitean yleiset huomautukset**, 2.1.



## PERUSOIKEUSVIRASTON LAUSUNTO 10

Pariisin periaatteiden mukaisesti ja akkreditoinnista vastaavan alakomitean yleisten huomautusten perusteella perusoikeusvirasto katsoo, että EU:n jäsenvaltioiden pitäisi parantaa kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden jäsenten (johtajien) valinta- ja nimitysprosessia varmistamalla avoimuuden lisääminen ja menettelyt, jotka ovat avoimia mahdollisimman monelle erilaiselle hakijalle. Tällaisiin menettelyihin voisi kuulua riippumattomien asiantuntijakomiteoiden ja parlamentin osallistuminen.





## PERUSOIKEUSVIRASTON LAUSUNTO 11

Kuten Euroopan unionin neuvosto korosti, EU:n jäsenvaltioiden olisi taattava kansallisille ihmisoikeusinstituutioille ja kansalaisyhteiskunnalle turvallinen ja suotuisa toimintaympäristö, jotta instituutioita ei uhkailla eikä häiritä. Jotta kansalliset ihmisoikeusinstituutiot, myös niiden johto ja henkilöstö, välttyisivät uhkailulta ja muilta painostuksen muodoilta, jotka liittyvät ihmisoikeuksien edistämistä ja suojelua koskevaan työhön, EU:n ja sen jäsenvaltioiden on tiiviissä yhteistyössä kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden kanssa otettava käyttöön toiminnan turvaavia toimenpiteitä, asiaankuuluva lainsäädäntö mukaan luettuna.

Kansallisia ihmisoikeusinstituutioita, niiden jäseniä ja henkilöstöä on suojattava häirinnältä, hyökkäyksiltä ja muulta uhkaavalta toiminnalta, jotka johtuvat heille annetuista tehtävistä, ja EU:n jäsenvaltioiden on puututtava kaikkiin tällaisiin toimiin ensisijaisesti.

Toinen tärkeä institutionaalinen vaatimus, joka lisäisi kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden riippumattomuutta ja edistäisi suojaa tietynlaisilta uhilta, on suoja rikos- ja siviilioikeudelliselta vastuulta toimissa, joita instituutiot tekevät tehtäviään suorittaessaan (toiminnallinen koskemattomuus). Jos tällaista suojaa ulkoiselta vaikutukselta ei ole, se voi johtaa siihen, että kansalliset ihmisoikeusinstituutiot eivät pysty suorittamaan tehtäviään ilman pelkoa oikeusmenettelyistä. Tätä raporttia varten tehdystä tutkimuksesta käy ilmi, että 33:sta tässä raportissa käsitellystä laitoksesta vain 16:n johdolla on tällainen koskemattomuus. Neljässä jäsenvaltiossa se koskee myös johtokuntaa. Toisissa maissa, esimerkiksi Kroatiassa, varaoikeusasiamiehellä on myös saman tasoinen koskemattomuus kuin oikeusasiamiehellä. Työntekijöille tarjotaan suoja tällaiselta vastuulta vain kahdessa jäsenvaltiossa.

Kansallisiin ihmisoikeusinstituutioihin, myös niiden johtoon ja henkilöstöön, kohdistuu erimuotoisia uhkia, jotka vaikeuttavat niiden työtä huomattavasti. Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu on raportoinut joistakin instituutioihin kohdistuvista uhista, myös EU:n jäsenvaltioissa. Uhkiin lukeutuvat muun muassa budjettileikkaukset ja valinta- ja nimitysprosessien häirintä<sup>(4)</sup>. Siksi on tärkeää, että käytössä on vankka uhkien ehkäisyjärjestelmä. YK on lisäksi tunnustanut kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden merkityksen kansalaisjärjestöihin kohdistuvien kostotoimien estämisessä<sup>(5)</sup>. YK:n pääsihteeri on äskettäin korostanut yleiskokouksessa, että valtioiden on ryhdyttävä toimenpiteisiin kansallisiin ihmisoikeusinstituutioihin kohdistuvan paineen ehkäisemiseksi<sup>(6)</sup>.

Euroopan unionin neuvosto on korostanut, että ”riippumattomille kansallisille ihmisoikeusinstituutioille, tasa-arvoelimille ja muille ihmisoikeusmekanismeille on taattava suotuisa toimintaympäristö”<sup>(7)</sup>.

Tätä raporttia varten tehty tutkimus osoittaa, että suurimpia haasteita suotuisan toimintaympäristön takaamisessa kansallisille ihmisoikeusinstituutioille ovat niiden henkilöstön ja johdon häirintä sekä uhkailu ja hyökkäykset toimiloihin. Kansallisista ihmisoikeusinstituutioista 13 kertoi, että niiden työntekijöitä ja vapaaehtoisia oli uhkailtu ja häiritty työssä, pääasiassa verkossa, 12 viime kuukauden aikana. Toinen uhkailun muoto on ylen kielteinen keskustelu ihmisoikeusasioista. Siitä raportoi kolmannes instituutioista.

<sup>(4)</sup> Euroopan neuvosto, ihmisoikeusvaltuutettu (2018), **Paris Principles at 25: National Human Rights Institutions needed more than ever**, 18. joulukuuta.

<sup>(5)</sup> YK:n ihmisoikeusneuvosto (2019), **A/HRC/RES/42/28**, 1. lokakuuta.

<sup>(6)</sup> YK:n yleiskokous (2019), **A/74/226**, 25. heinäkuuta; YK:n yleiskokous (2019), **A/RES/74/156**, 23. tammikuuta.

<sup>(7)</sup> Euroopan unionin neuvosto (2019), **neuvoston päätelmät perusoikeuskirjasta 10 vuoden jälkeen: tilanneselvitys ja työn jatkaminen**, s. 11.

## MONINAISUUTTA KUVASTAVAT INSTITUUTIOT – IHMISOIKEUKSIA EDISTÄVÄ YMPÄRISTÖ

Yhteiskunnan moniarvoinen edustus kansallisissa ihmisoikeusinstituutioissa ja niiden neuvoa-antavissa foorumeissa on Pariisin periaatteiden vaatimus, joka nivoutuu yhteen instituutioiden riippumattomuuden kanssa. Se on olennaisen tärkeä tekijä kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden tehokkaalle toiminnalle ja niiden kyvyille vaikuttaa käytännön ihmisoikeustilanteeseen. Jokaisen instituution pitäisi kuvastaa yhteiskunnan laajempaa kokoonpanoa ja niiden pitäisi myös työn kautta liittyä laajempaan yhteisöön tekemällä yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan kanssa ja ottamalla mukaan ne, jotka muuten jäisivät huomiotta ja joiden ääntä ei kuultaisi. Pariisin periaatteissa todetaan, että kansallisen ihmisoikeusinstituution jäsenten nimittäminen ”on järjestettävä noudattaen menettelyä, joka turvaa kaikin tarvittavin keinoin niiden yhteiskunnallisten (kansalaisyhteiskunnan) toimijoiden pluralistisen edustuksen, jotka osallistuvat ihmisoikeuksien edistämiseen ja suojeluun”. Myös yhteistyö kansalaisyhteiskunnan kanssa on tärkeä tekijä Pariisin periaatteissa.

EU:n yhteydessä pluralistisuus eli moniarvoisuus kuvastaa kulttuurisen, uskonnollisen ja kielellisen monimuotoisuuden kunnioittamista, kuten Euroopan unionin perusoikeuskirjassa (22 artikla) ja Euroopan unionista tehdyssä sopimuksessa (2 artikla) säädetään. Lisäksi Euroopan unionista tehdyssä sopimuksessa (10 artiklan 3 kohta) säädetään, että päätökset olisi tehtävä mahdollisimman avoimesti ja mahdollisimman lähellä kansalaisia. Näin ollen ihmisoikeuksien toteutumisen valvonnassa on hyödyllistä ottaa yhteiskunnan moniarvoisuus huomioon EU:n oikeutta sovellettaessa.

Tätä raporttia varten tehdystä tutkimuksesta käy ilmi, että 15 kansallista ihmisoikeusinstituutiota pyrkii varmistamaan moniarvoisuuden toteutumisen kollegiaalisten päätöksentekuelintensä kokoonpanon myötä. Näiden instituutioiden kokoonpano on toimikunnan tapainen. Perusoikeusviraston tutkimus osoittaa myös, että naisten ja miesten tasapaino instituutioiden henkilöstö- ja johtotehtävissä on parempi kuin kymmenen vuotta sitten molemmissa ryhmissä.



### PERUSOIKEUSVIRASTON LAUSUNTO 12

Pariisin periaatteiden mukaisesti EU:n jäsenvaltioita kannustetaan varmistamaan, että kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden rakenteissa ja jäsenyydessä onnistutaan osoittamaan yhteiskunnan monipuolisuus. Tämä voidaan saada aikaan kiinnittämällä huomiota kollegiaalisten päätöksentekuelinten, neuvoa-antavien elinten ja henkilöstön rakenteeseen. Kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden on myös voitava tehdä säännöllistä ja rakentavaa yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan kanssa. Yhteiskunnan moniarvoisuuden, myös syrjäytyneiden ryhmien, huomioon ottaminen on olennaista kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden uskottavuudelle ja tehokkuudelle.

KAAVIO 8: INSTITUUTIOIDEN TAVAT TAATA MONIARVOISUUS

A-asema	Itävalta	Belgia	Bulgaria – toimikunta	Bulgaria – oikeusasiamies	Kroatia	Kypros	Tšekki	Tanska	Viro	Suomi	Ranska	Saksa	Kreikka	Unkari	Irlanti	Italia	Latvia	Liettua	Luxemburg	Malta	Alankomaat	Puola	Portugali	Romania – instituutti	Romania – oikeusasiamies	Slovakia	Slovenia	Espanja	Ruotsi	Yhdistynyt kuningaskunta – Englanti ja Wales	Yhdistynyt kuningaskunta – Skotlanti	Yhdistynyt kuningaskunta – Pohjois-Irlanti	Pohjois-Makedonia	Serbia		
Moniarvoinen elin kansallisessa ihmisoikeusinstituutiossa																																				
Neuvoa-antavat elimet – laaja soveltamisala																																				
Neuvoa-antavat elimet – suppea soveltamisala																																				

Lähde: Perusoikeusvirasto, 2020 (perustuu 34 kansalliselle ihmisoikeusinstituutiolle lähetettyyn kyselyyn annettuihin 33 vastaukseen ja perusoikeusviraston kirjallisuustutkimukseen).

## PERUSOIKEUSVIRASTON LAUSUNTO 13

EU:n jäsenvaltioiden olisi pohdittava tuen lisäämistä kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden sekä kaupunkien ja alueiden väliselle yhteistyölle kohdennettujen resurssien avulla. Tällainen yhteistyö sekä vahvistaisi ihmisoikeuksia paikallisesti että parantaisi tietoisuutta oikeuksista. Kestävän kehityksen tavoite 16.10 ("taata julkinen tietojen saanti ja turvata perusvapaudet kansallisen lainsäädännön ja kansainvälisten sopimusten mukaisesti") voitaisiin ottaa huomioon suuremmissa määrin, kun lisätään kokemusten vaihtoa kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden ja hallinnon eri tasojen, myös kuntien ja alueiden, välillä.

Kaikki tässä raportissa käsitellyt kansalliset ihmisoikeusinstituutiot työskentelevät kansalaisjärjestöjen kanssa. Lähes puolen instituutioista on tehtävä niin, kolmasosalla on siihen nimenomainen mahdollisuus ja noin viidesosalle se on ainoastaan käytäntö. Kansalliset ihmisoikeusinstituutiot tekevät yhteisesti tiivistä yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan kanssa seuraavilla aloilla: 31 valistustyössä ja ihmisoikeuskoulutuksessa, 23 yhteisissä hankkeissa ja kolme muilla aloilla. Ne käyttävät useita eri viestintä- ja yhteistyömuotoja kansalaisyhteiskunnan kanssa. Instituutioiden tekemät ehdotuspyynnöt ja kansalaisjärjestöjen rahoittaminen ovat edelleen harvinaisia käytäntöjä.

Perusoikeusvirasto täydensi tätä raporttia varten tehtyä tutkimusta järjestämällä kansalaisyhteiskunnan kuulemisen, joka koski yhteistyötä kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden kanssa. Sen tuloksista käy ilmi, että vaikka moitteetontakin toimintaa on, sitä voitaisiin monipuolistaa enemmän aihekohtaisille aloille. Yhteistyö voisi myös olla luonteeltaan virallisempaa ja sitä voitaisiin laajentaa kattamaan kaikki kansallisen ihmisoikeusinstituution työn alat. Tämä on pantu merkille myös akkreditoinnista vastaavan alakomitean suosituksissa.

Perusoikeusviraston tutkimuksessa käsiteltiin myös muita osallistavuuden muotoja. Lähes puolet käsitellyistä kansallisista ihmisoikeusinstituutioista teki työtä kuntien ja kaupunkien toimivaltaisten viranomaisten ja muiden paikallisviranomaisten kanssa eri yhteistyömuodoissa. Kolme kansallista ihmisoikeusinstituutiota oli perustanut toimistoja eri puolille maata voidakseen tavoittaa enemmän oikeudenhaltijoita tai tehostaakseen oikeuksien edistämistä. Kuntien ja kaupunkien viranomaiset ovat hyötäneet instituutioiden oikeuksia koskevasta asiantuntemuksesta. Se on vaikuttanut myönteisesti hyvään hallintotapaan, muun muassa oikeudenhaltijoiden osallistumiseen päätöksentekoprosesseihin. Tähän kuuluu monia oikeuksia, kuten oikeussuojan saatavuus, tiedonsaantioikeus, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, tiedon ja sanan vapaudet, syrjintään puuttuminen ja sen estäminen virkamiesten kohdennetulla ihmisoikeuskoulutuksella, palvelujen saavutettavuus ja moninaisuutta tukevien tilojen luominen.

**KAAVIO 9: KANSALLISTEN IHMISOIKEUSINSTITUUTIOIDEN YHTEISTYÖ KANSALAIJÄRJESTÖJEN KANSSA**

	Itävalta	Belgia	Bulgaria – toimikunta	Bulgaria – oikeusasiamies	Kroatia	Kypros	Tšekki	Tanska	Viro	Suomi	Ranska	Saksa	Kreikka	Unkari	Irlanti	Italia	Latvia	Liettua	Luxemburg	Malta	Alankomaat	Puola	Portugali	Romania – instituutti	Romania – oikeusasiamies	Slovakia	Slovenia	Espanja	Ruotsi	Yhdistynyt kuningaskunta – Englanti ja Wales	Yhdistynyt kuningaskunta – Skotlanti	Yhdistynyt kuningaskunta – Pohjois-Irlanti	Pohjois-Makedonia	Serbia				
A-asema																																						
B-asema																																						
Ei akkreditoitua instituutiota																																						
Nimenomainen velvoite																																						
Nimenomainen mahdollisuus																																						
Epäsuora mahdollisuus / käytännössä																																						

Lähde: Perusoikeusvirasto, 2020 (perustuu 34 kansalliselle ihmisoikeusinstituutiolle lähetettyyn kyselyyn annettuihin 33 vastukseen ja perusoikeusviraston kirjallisuustutkimukseen).

## KANSALLISET IHMISOIKEUSINSTITUUTIOT, JOILLA ON RIITTÄVÄT RESURSSIT

Riittävät taloudelliset resurssit ja henkilöresurssit ovat kansallisille instituutioille olennaisen tärkeitä, jotta ne voivat suorittaa erilaiset ihmisoikeuksia koskevat tehtävänsä riippumattomasti ja tehokkaasti.

EU:n jäsenvaltioiden kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden erilaisuuden (osa niistä on myös oikeusasiamiesinstituutioita ja tasa-arvoelimiä) vuoksi niiden saatavilla olevia resursseja ei ole aina helppo vertailla riippumatta siitä, onko kyse taloudellisista resursseista vai henkilöresursseista. Vaikka perusoikeusviraston tutkimus osoittaa, että instituutioiden määrärahat ovat hiukan kasvaneet (lähinnä lisätoimeksiantojen osalta, inflaatiota ei ole otettu huomioon) EU:ssa vuosina 2010–2019, joinakin vuosina ja joissakin kansallisissa ihmisoikeusinstituutioissa on ollut huomattavia budjettileikkauksia. Vuosilta 2011–2019 instituutioista saatavilla olevien tietojen vertailu paljastaa, että henkilöstömäärä on yleisesti kasvanut. Sen osalta on kuitenkin otettava huomioon myös tehtävien määrän kasvu.

Tätä raporttia varten tehty tutkimus osoittaa, että monilla kansallisilla ihmisoikeusinstituutioilla on edelleen hyvin vähän henkilöstöä, kun otetaan huomioon niiden monet toimeksiannot. Ne voivat olla lisäksi EU:n lainsäädännön mukainen tasa-arvoelin, kidutuksen vastaisen YK:n yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan (OPCAT) mukainen kansallinen ehkäisymekanismi ja YK:n vammaisyleissopimuksen mukainen kansallinen valvontaelin.



## PERUSOIKEUSVIRASTON LAUSUNTO 14

Pariisin periaatteiden sekä Euroopan neuvoston ja Euroopan komission erityiselinten suositusten mukaisesti EU:n jäsenvaltioiden pitäisi varmistaa, että kansallisille ihmisoikeusinstituutioille osoitetaan sen tasoiset taloudelliset resurssit ja henkilöresurssit, että niiden toiminnalliset valmiudet riittävät niiden tehtävien hoitamiseen tehokkaasti ja riippumattomasti. Tätä varten voisi olla hyödyllistä, jos kansalliset ihmisoikeusinstituutiot ja päätöksentekijät kävisivät ajoissa keskusteluja talousarvion laatimista edeltävän kuulemisen muodossa niin, että instituutioiden riippumattomuutta ei rajoiteta. Mitkään julkisten palvelujen yleiset budjettileikkaukset eivät saisi suhteettomasti haitata kansallisia ihmisoikeusinstituutioita.

Kansallisilla ihmisoikeusinstituutioilla olisi oltava riittävät resurssit, jotta ne voivat puuttua keskeisiin ihmisoikeusongelmiin ja panna tehtävänsä täytäntöön tehokkaasti. Tämä on tärkeää sekä yleisesti että niiden oman asiantuntemuksen vahvistamiseksi perusoikeuskirjan kaltaisista asioista. Kansallisilla ihmisoikeusinstituutioilla on myös oltava valmiudet lisätä suuren yleisön ja haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien tietoisuutta instituutioiden toimeksiannosta ja tehtävistä.

Resurssien pitäisi mahdollistaa se, että kansalliset ihmisoikeusinstituutiot voivat tehdä yhteistyötä muiden sellaisten instituutioiden kanssa, joiden toimivaltaan ihmisoikeudet kuuluvat kansallisella tasolla, ja se, että ne pystyvät varmistamaan koordinaation ja toimimaan vuorovaikutuksessa YK:n, Euroopan neuvoston ja muiden kansainvälisten ja alueellisten organisaatioiden, myös EU:n toimielinten, kanssa.

## PERUSOIKEUSVIRASTON LAUSUNTO 15

Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä sen varmistamiseen, että kullekin kansallisen ihmisoikeusinstituution nimenomaiselle toimeksiannolle ja lisätehtävälle on riittävät resurssit, jotta ne voidaan toteuttaa tehokkaasti ja heikentämättä jo tekeillä olevaa työtä.

EU:n ja sen jäsenvaltioiden on myös varmistettava, että lisätoimeksiannot ja lisätehtävät eivät haittaa kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden tehokkuutta suhteettomasti varaamalla niiden valmiuksia tai vaikuttamalla strategiaan valintoihin.

EU:n jäsenvaltioiden olisi kuultava kansallisia ihmisoikeusinstituutioita kaikista lainsäädännöllisistä tai poliittisista aloiteista, jotka vaikuttavat kansallisiin ihmisoikeusinstituutioihin, niiden toimeksiannot ja talousarviot mukaan luettuina.

Kansallisilla ihmisoikeusinstituutioilla on Pariisin periaatteiden ja kansainvälisten standardien nojalla tärkeä tehtävä yhteistyössä YK:n kanssa. Yhteistyö on myös olennaista alueellisten ihmisoikeusmekanismien ja muiden alueellisten ja kansallisten mekanismien kanssa. Tämä koskee myös muiden maiden kansallisia ihmisoikeusinstituutioita, jotka ovat toimivaltaisia ihmisoikeuksien suojelun ja edistämisen aloilla, sekä muita saman maan elimiä, joiden toimivaltaan ihmisoikeudet kuuluvat.

## Menetelmät

Tiedot kerättiin ensi- ja toissijaisista lähteistä (laadulliset ja määrälliset).

Perusoikeusviraston henkilöstö keräsi tietoja kansallisille ihmisoikeusinstituutioille osoitetuilla kyselylomakkeilla ja haastatteluilla silloisessa 28:ssa EU:n jäsenvaltiossa ja kahdessa perusoikeusviraston toimeksiantoon kuuluvassa liittymisneuvottelua käyvässä maassa, nimittäin Pohjois-Makedoniassa ja Serbiassa. Tämä toteutettiin huhti-syyskuussa 2019. Kansalliset ihmisoikeusinstituutiot tai kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden eurooppalaisen verkoston jäseninä olevat vastaavat instituutiot jäsenvaltioissa, joissa ei ole kansallista ihmisoikeusinstituutiota, vastasivat kyselylomakkeeseen, ja instituutioissa tehtiin myös haastatteluja. Yhteensä 34 kansallista ihmisoikeusinstituutiota sai perusoikeusviraston kyselylomakkeen. Niistä 33 vastasi, vaikka jotkin instituutiot päättivät olla vastaamatta kaikkiin kyselylomakkeen osioihin. Samaan aikaan tehtiin täydentävä kirjallisuustutkimus. Kansalliset ihmisoikeusinstituutiot ja kansalliset yhteyshenkilöt tarkastivat raporttiluonnoksen tiedot tammikuussa 2020.

Perusoikeusvirasto sai arvokasta palautetta alustavasta data-analyysistä ja keskeisistä havainnoista raportin neuvoo-antavalta lautakunnalta. Siihen kuului edustajia kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden eurooppalaisesta verkostosta, ihmisoikeusinstituutioiden maailmanlaajuisesta verkostosta, Equinet-verkostosta, Euroopan neuvostosta, Euroopan komissiosta, YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimistosta, Etyjin demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimistosta ja perusoikeusviraston perusoikeusfoorummin neuvoo-antavasta paneelista sekä lisäksi kahdelta riippumattomalta asiantuntijalta.

**TALUKKO PERUSOIKEUSVIRASTON TUTKIMUKSEEN KUULUNEIDEN KANSALLISTEN IHMISOIKEUSINSTITUUTIOIDEN (TAI LÄHIMPIEN VASTAAVIEN) TOIMEKSIANNOISTA (\*)**

Kansallinen ihmisoikeusinstituutio	Toimeksiannot									
	Ihmisoikeuksien edistäminen ja suojeleminen	Oikeusasiamiesinstituutit, joiden tehtäviin kuuluvat hallinnolliset epäkohdat	OPCAT-pöytäkirjan mukaiset kansalliset ehkäisymekanismit	Vammaisyleissopimuksen mukaiset kansalliset valvontamekanismit	Tasa-arvoelimen, joiden toimeksiantona on yhdenvertainen kohtelu	Pakkotoimin tapahtuvan palauttamisen seuranta (EU:n palauttamisdirektiivi)	Raportointi ihmiskaupasta (EU:n direktiivi)	Liikkumisvapauden ja liikkuvuus-oikeuksien suojeleminen EU:ssa	Muut toimeksiannot	Toimeksiantojen määrä instituutiota kohti
<b>Instituutit toimeksiantoa kohti</b>	<b>33</b>	<b>15</b>	<b>18</b>	<b>23</b>	<b>15</b>	<b>8</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>12</b>	
Itävallan oikeusasiamieslautakunta	✓	✓	✓	✓					✓	5
Yhdenvertaisia mahdollisuuksia ja syrjinnän torjuntaa edistävä liittovaltion yhteinen keskus (Unia) (Belgia)	✓			✓	✓			✓	✓	5
Bulgarian tasavallan oikeusasiamies	✓	✓	✓	✓		✓		✓	✓	7
Syrjinnältä suojeleminen toimikunta (Bulgaria)	✓				✓					2
Kroatian oikeusasiamiesinstituutit	✓	✓	✓		✓				✓	5
Ihmisoikeuksia koskevasta hallinnoinnista ja suojelesta vastaava valtuutettu (Kypros)	✓	✓	✓	✓	✓	✓				6
Oikeusasiamies (Tšekki)		✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	7
Tanskan ihmisoikeusinstituutti	✓		✓ (**)	✓	✓					4
Oikeuskansleri (Viro)	✓	✓	✓	✓	✓	✓ (**)				6
Ihmisoikeuskeskus (Suomi)	✓		✓ (**)	✓						3
Eduskunnan oikeusasiamies (Suomi)	✓	✓	✓	✓						4
Kansallinen neuvoo-antava ihmisoikeustoimikunta (Ranska)	✓			✓			✓		✓	4
Saksan ihmisoikeusinstituutti	✓			✓					✓	3
Kreikan kansallinen ihmisoikeustoimikunta	✓								✓	2
Perusoikeusvaltuutetun toimisto (Unkari)	✓	✓	✓		✓				✓	5
Irlannin ihmisoikeus- ja tasa-arvotoimikunta	✓			✓	✓			✓	✓	5
Säilönotettujen tai vangittujen henkilöiden oikeuksien kansallinen takaaja (Italia)	✓		✓	✓		✓				4
Latvian tasavallan oikeusasiamiesinstituutio	✓	✓		✓	✓	✓			✓	6
Parlamentin oikeusasiamiehen toimisto (Liettua)	✓	✓	✓							3
Luxemburgin neuvoo-antava ihmisoikeustoimikunta	✓			✓			✓			3
Alankomaiden ihmisoikeusinstituutti	✓			✓	✓					3
Ihmisoikeusvaltuutettu (Puola)	✓	✓	✓	✓	✓					5
Portugalin oikeusasiamiesinstituutit	✓	✓	✓	✓ (**)						4
Romanian ihmisoikeusinstituutti	✓									1
Oikeusasiamies (Romania)	✓		✓							2
Slovakian kansallinen ihmisoikeuskeskus	✓				✓					2
Slovenian tasavallan ihmisoikeuksien alan oikeusasiamies	✓	✓	✓							3
Espanjan oikeusasiamiesinstituutit	✓	✓	✓	✓ (***)		✓				5
Tasa-arvoasioiden oikeusasiamies (Ruotsi)	✓				✓					2
Pohjois-Makedonian tasavallan oikeusasiamies	✓	✓	✓	✓			✓		✓	6
Serbian tasavallan oikeusasiamies	✓	✓	✓							3
Tasa-arvo- ja ihmisoikeustoimikunta (Yhdistynyt kuningaskunta)	✓			✓	✓					3
Pohjois-Irlannin ihmisoikeustoimikunta	✓			✓						2
Skotlannin ihmisoikeustoimikunta	✓		✓	✓						3

(\*) Laadittu alun perin tammikuussa 2020. Tietoja päivitetään jatkuvasti. **Liite III kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden tehtävistä on saatavilla verkossa.**

(\*\*) Osallistuu osittain.

(\*\*\*) Yleisen toimeksiannon nojalla.



Koko raportti vahvoista ja tehokkaista kansallisista ihmisoikeusinstituutioista on saatavilla osoitteessa <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/strong-effective-nhris>

Ks. myös perusoikeusvirasto (2010), **National Human Rights Institutions in the EU Member States. Strengthening the fundamental rights architecture in the EU**, Luxemburg, julkaisutoimisto





EUROPEAN UNION AGENCY  
FOR FUNDAMENTAL RIGHTS

## EDISTETÄÄN JA SUOJELLAAN PERUSOIKEUKSIA EU:SSA

Kansalliset ihmisoikeusinstituutiot ovat olennainen osa ihmisoikeuksien suojelujärjestelmää eri maissa. Instituutiot lisäävät tietämystä ihmisoikeuksista, antavat neuvontaa, seuraavat viranomaisten toimintaa ja saattavat niitä vastuuseen. Näin niillä on keskeinen rooli tämän päivän suurten ihmisoikeushaasteiden parissa luovimisessa. Ne puuttuvat sekä syrjinnän ja epätasa-arvon kaltaisiin jatkuviin huoliin että uusiin kysymyksiin, joita ovat muun muassa tekoälyn ja covid-19-pandemian vaikutukset ihmisoikeuksiin.

Perusoikeusviraston havainnoista käy korostetusti ilmi, että selkeä toimeksianto, riippumattomuus ja riittävät resurssit ovat olennaisia, jotta kansalliset ihmisoikeusinstituutiot voivat saavuttaa koko potentiaalinsa. Niiden jäsenistön on lisäksi kuvastettava yhteiskuntiemme monimuotoisuutta. Niiden on myös noudatettava Yhdistyneiden kansakuntien hyväksymiä Pariisin periaatteita kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden riippumattomuudesta ja tehokkuudesta.



FRA – EUROOPAN UNIONIN PERUSOIKEUSVIRASTO  
Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wien – Itävalta  
T +43 158030-0 – F +43 158030-699

[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu)

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



Euroopan unionin  
julkaisutoimisto