

PERUSOIKEUS- RAPORTTI 2020

Vuonna 2019 perusoikeuksien suojelussa tapahtui sekä edistystä että takaiskuja. *Euroopan unionin perusoikeusviraston (FRA) vuoden 2020 perusoikeusraportissa* tarkastellaan perusoikeuksien tilanteen kehitystä pääpiirteissään ja tuodaan esiin sekä saavutuksia että jäljellä olevia huolenaiheita. Julkaisussa on FRA:n lausuntoja pääasiallisesta kehityksestä käsitellyillä aihealueilla sekä yleiskatsaus lausuntojen perustana olevaan näyttöön. Siinä esitetään tiivis ja informatiivinen yhteenveto perusoikeuksien keskeisistä haasteista, joihin EU:n ja sen jäsenvaltioiden on vastattava.

FRA:N LAUSUNNOT

1 [FOKUS]

Kymmenen vuotta voimaantulosta: perusoikeuskirjan koko potentiaalin hyödyntäminen

4

Yhdenvertaisuus ja syrjimättömyys

7

Rasismi, muukalaisviha ja niihin liittyvä suvaitsemattomuus

9

Romanien yhdenvertaisuus ja osallisuus

11

Turvapaikka, viisumit, maahanmuutto, rajat ja integraatio

13

Tietoyhteiskunta, yksityisyys ja tietosuojat

15

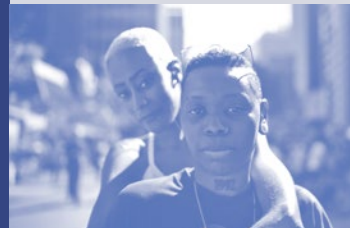
Lapsen oikeudet

17

Oikeussuojan saatavuus

19

Kehitys vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanossa



Käsikirjoitus on valmistunut huhtikuussa 2020.

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

Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2020

Print	ISBN 978-92-9474-922-2	ISSN 2467-2440	doi:10.2811/633787	TK-AM-20-001-FI-C
PDF	ISBN 978-92-9474-917-8	ISSN 2467-267X	doi:10.2811/072651	TK-AM-20-001-FI-N

© Euroopan unionin perusoikeusvirasto, 2020

Jäljentäminen on sallittua, kunhan lähde mainitaan.

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

© Kuvat:

Kansi: © iStock/Joel Carillet; © Gettyimages/FG Trade; © iStock/DNY59; © FRA

Sivu 5: © iStock/Mixmike

Sivu 6: © iStock/BalkansCat

Sivu 7: © iStock/yacobchuk

Sivu 8: (ylhäällä) © iStock/fizkes; (alla) © iStock/Fertnig

Sivu 9: © FRA

Sivu 10: © iStock/Cylonphoto

Sivu 11, 12 (ylhäällä): © iStock/Joel Carillet

Sivu 12 (alla): © iStock/dinosmichail

Sivu 13: © iStock/gorodenkoff

Sivu 15: © iStock/skynesher

Sivu 17: © iStock/asiandelight

Sivu 18: © iStock/Remus Kotsell

Sivu 19: © iStock/Jovanmandic

Sivu 20: (ylhäällä) © iStock/lisegagne; (alla) © hedgehog94 - stock.adobe.com

KYMMENEN VUOTTA VOIMAANTULOSTA: PERUSOIKEUSKIRJAN KOKO POTENTIAALIN HYÖDYNTÄMINEN

Euroopan unionin perusoikeuskirja on ollut oikeudellisesti sitova kymmenen vuoden ajan. EU:n tasolla sen näkyvyys on lisääntynyt, ja se on pannut alulle uuden perusoikeuksien kulttuurin. Kansallisella tasolla perusoikeuskirjaa ei juuri tunneta eikä käytetä paljon. Tuomioistuimissa perusoikeuskirjan käyttö lisääntyy, mikä kertoo tämän modernin välineen vaikutuksesta. Hallitukset ja parlamentit käyttävät sitä kuitenkin edelleen vähäisesti. Näyttää esimerkiksi siltä, ettei yhteensopivuutta perusoikeuskirjan kanssa tarkasteta säännöllisesti, kun EU:n lainsäädäntöä siirretään osaksi kansallista lainsäädäntöä. Euroopan unionin neuvosto kehotti jäsenvaltioita vaihtamaan säännöllisesti kokemuksiaan perusoikeuskirjasta ja vahvistamaan asiaankuuluvia kansallisia elimiä. Ei ole kuitenkaan helppoa osoittaa täsmällisesti, milloin perusoikeuskirjaa sovelletaan kansallisella tasolla. Tämä on suurin este sen kokonaisvaltaisemmalle käytölle. Huomattavaa haittaa aiheuttaa myös se, että perusoikeuskirjan lisäarvoa verrattuna olemassa oleviin vakiintuneisiin oikeudellisiin lähteisiin ei juuri tunneta. Oikeusalan toimijat, jotka ymmärtävät perusoikeuskirjaa ja pystyvät panemaan sitä täytäntöön kansallisella ja alueellisella/paikallisella tasolla, voivat auttaa lisäämään sen käyttöä ja parantamaan sen täytäntöönpanoa. Siksi on tärkeää tarjota kansallisille toimijoille entistä erikoistuneempaa koulutusta perusoikeuskirjan käytöstä.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 51 artiklassa edellytetään, että EU ja jäsenvaltiot edistävät perusoikeuskirjan säännösten soveltamista, mutta kansallisella tasolla tämän eteen on tehty hyvin vähän. Neuvoston lokakuussa 2019 perusoikeuskirjasta antamissa päätelmissä kehoitettiin jäsenvaltioita lisäämään valistusta perusoikeuskirjasta ja vahvistamaan koulutusta poliittisille päättäjille, viranhaltijoille ja oikeusalan toimijoille sekä kansallisille ihmisoikeusinstituutioille, kansalaisjärjestöille ja muille ihmisoikeuksien puolustajille. Kaikella tällä autetaan ottamaan käyttöön perusoikeuskirjan koko potentiaali.

Perusoikeuskirjaan liittyvää tiedottamista voitaisiin parantaa. Tähän mennessä ei ole tehty yhteistä katsausta aloitteista ja käytännön kokemuksista, jotka koskevat perusoikeuskirjan täytäntöönpanoa kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla. Jäsenvaltioiden hallintoja varten ei myöskään ole keskitettyä asiointipistettä, josta voisi saada tietoa asiaankuuluvista kokemuksista ja joka yhdistäisi asiaankuuluvat elimet ja henkilöt toisiinsa, jotta voitaisiin edistää lupaavia käytäntöjä ja vaihtaa kokemuksia kansallisella tasolla.

FRA:N LAUSUNTO 1.1

Perusoikeuskirjaa koskevien neuvoston vuoden 2019 päätelmien jatkotoimena EU:n jäsenvaltioiden olisi harkittava sellaisten aloitteiden ja toimintalinjojen käyttöön ottamista, joiden tarkoituksena on lisätä perusoikeuskirjan tuntemista ja edistää sen täytäntöönpanoa kansallisella tasolla. Niissä pitäisi hyödyntää kaikkien asiaankuuluvien kansallisten toimijoiden potentiaalia. Perusoikeuskirjaan liittyvien aloitteiden ja toimintalinjojen olisi perustuttava näyttöön, ja niissä olisi hyödynnettävä jokaisessa jäsenvaltiossa säännöllisesti tehtäviä arviointeja perusoikeuskirjan käytöstä. Näyttöä voitaisiin kerätä jäsennellyissä usean sidosryhmän vuoropuheluissa, joissa käsitellään perusoikeuskirjan käyttöä kansallisesti ja paikallisesti.

Jäsenvaltiot voisivat harkita nimittävänsä kansallisiin hallintoihinsa "perusoikeuskirjan yhteyspisteitä". Tällaiset yhteyspisteet voisivat helpottaa koordinoitua tietojen jakamista ja yhteistä suunnittelua jäsenvaltioiden ministeriöiden välillä. Ne voisivat myös toimia linkkinä jäsenvaltion hallinnon ja muiden elinten, kuten ihmisoikeusasioiden parissa työskentelevien elinten ja kansalaisjärjestöjen, välillä sekä EU:n ja kansallisen tason elinten välillä. Ne voisivat myös tunnistaa järjestelmän puutteita. Yhteyspisteet voisivat koota asiaankuuluvaa tietoa perusoikeuskirjan käytöstä ja jakaa sitä kansallisille toimijoille kaikilla asiaankuuluvilla aloilla sekä tarvittaessa muiden jäsenvaltioiden hallinnoille ja EU:n toimielimille.

FRA:N LAUSUNTO 1.2

EU:n jäsenvaltioiden olisi harkittava lakialoitteiden oikeudellista valvontaa ja vaikutustenarviointeja koskevien kansallisten menettelysääntöjen vahvistamista, jotta yhdenmukaisuutta perusoikeuskirjan kanssa voitaisiin parantaa. Tällaisissa menettelyissä olisi viitattava yksiselitteisesti perusoikeuskirjaan samalla tavoin kuin perustuslaillisiin ihmisoikeusvälineisiin ja, joissakin tapauksissa, Euroopan ihmisoikeussopimukseen.

Kansallisten lainsäätäjien olisi kiinnitettävä erityistä huomiota sen varmistamiseen, että EU:n lainsäädännön saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä noudatetaan täysimääräisesti perusoikeuskirjaa.

Euroopan komissio voisi pohtia lisärahoitusmahdollisuuksia lakisääteisille ihmisoikeusinstituutioille, kuten kansallisille ihmisoikeusinstituutioille, tasa-arvoelimille tai oikeusasiamiesinstituutioille, jotta niitä voidaan auttaa kehittämään perusoikeuskirjan soveltamista koskevaa asiantuntemusta kansallisella tasolla. Tämä voi helpottaa niiden tehtävää, kun ne auttavat jäsenvaltioita perusoikeuskirjan soveltamisessa, myös lainsäädännössä ja päätöksenteossa, sekä Euroopan rakenne- ja investointirahastojen käyttämisessä.

FRA:N LAUSUNTO 1.3

Kun Euroopan oikeusalan koulutusstrategiaa 2011–2020 tarkistetaan, EU:n olisi annettava kohdennettua käytännön koulutusta Euroopan unionin perusoikeuskirjan soveltamisesta. Perusoikeuskirjaan liittyviä koulutusmahdollisuuksia olisi edistettävä myös muissa EU:n toimintalinjoissa ja ohjelmissa sen varmistamiseksi, että myös oikeusalan toimijat ja virkamiehet sekä kansallisissa lakisääteisissä ihmisoikeusinstituutioissa työskentelevät asiantuntijat pystyvät hyötymään EU:ssa ja kansallisella tasolla tarjolla olevista koulutusjärjestelmistä.

EU:n jäsenvaltioiden olisi tarjottava tuomareille ja muille oikeusalan toimijoille säännöllistä, kohdennettua ja tarveperusteista koulutusta perusoikeuskirjan soveltamisesta. Kansallisilla ihmisoikeusinstituutioilla ja niiden EU:n tason verkostoilla olisi oltava riittävät resurssit henkilöstön kouluttamiseen perusoikeuskirjan soveltamisesta.

Neuvoston perusoikeuskirjasta vuonna 2019 antamissa päätelmissä kehoitetaan jäsenvaltioita "varmistamaan, että niiden kansalliset menettelysäännöt ovat perusoikeuskirjan mukaisia". Kansallisten lainsäätäjien vastuulla on varmistaa yhdenmukaisuus perusoikeuskirjan kanssa, kun EU:n lainsäädäntöä saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä. Perusoikeuskirja mainitaan kuitenkin vain harvoin vaikutustenarviointia ja oikeudellista tarkastusta koskevissa kansallisissa menettelyvaatimuksissa – toisin kuin EU:n soveltamisessa vaatimuksissa.

Useat kansalaisjärjestöt, jotka tekevät perusoikeusviraston kanssa yhteistyötä sen perusoikeusfoorumissa, kehottavat lisäämään rahoitusta perusoikeuskirjaa koskevalle koulutukselle ja tarkistamaan EU:n toimet, joilla kerätään tietoa perusoikeuskirjan soveltamisesta jäsenvaltioissa. Jotkin niistä myös kehottavat laatimaan käytännön täytäntöönpano-ohjeet, jotka voivat auttaa kansallisia elimiä panemaan EU:n lainsäädäntöä täytäntöön perusoikeuskirjan mukaisesti.

Perusoikeusviraston tutkimuksesta käy ilmi, että kansalliset ihmisoikeusinstituutiot eivät hyödynnä perusoikeuskirjan koko potentiaalia. Neuvoston vuonna 2019 antamissa päätelmissä korostetaan, että "niillä on keskeinen rooli perusoikeuksien suojelussa ja edistämisessä sekä perusoikeuskirjan noudattamisen varmistamisessa". Tähän kuuluu kansallisten lainsäätäjien neuvominen asiaa koskevan lainsäädännön laatimisessa ja päätöksenteossa. EU:n ja jäsenvaltioiden rahoitusjärjestelmillä voidaan auttaa kansallisia ihmisoikeusinstituutioita ja muita ihmisoikeuksien parissa työskenteleviä elimiä hankkimaan perusoikeuskirjaa koskevaa asiantuntemusta.

Oikeusalan toimijat ja julkishallinnon virkamiehet tarvitsevat erikoiskoulutusta pystyäkseen soveltamaan perusoikeuskirjaa tehokkaasti, sillä se on melko uusi väline. Perusoikeuskirja ei ole kuulunut monen sellaisen oikeusalan toimijan opetusohjelmaan, joka on saanut oikeustieteellisen koulutuksensa monta vuotta sitten. Perusoikeuskirjan käyttö edellyttää Euroopan unionin tuomioistuimen (EUT) oikeuskäytännön perusteellista tuntemista. Oikeusalan toimijoiden on perehdyttävä siihen ymmärtääkseen, milloin perusoikeuskirjaa sovelletaan, onko tietty perusoikeuskirjan säännös oikeus vai periaate ja voidaanko sitä soveltaa kyseessä olevassa tapauksessa yksityisten osapuolten välillä (horisontaalinen välitön oikeusvaikutus).

Oikeusalan koulutuksessa keskitytään harvoin perusoikeuksiin. Myös se, miten paljon oikeusalan toimijat hyötävät saatavilla olevista koulutuksista, vaihtelee paljon jäsenvaltioittain. Perusoikeusviraston tutkimuksesta käy ilmi, että kansalaisjärjestöt tarjoavat koulutusta perusoikeuskirjasta tai osallistuvat siihen harvoin. Alle puolet perusoikeusviraston kuulemista 25 kansallisesta oikeusalan koulutuslaitoksesta ilmoitti, että kymmenen viime vuoden aikana on tarjottu aiempaa enemmän perusoikeuskirjaan liittyvää koulutusta tai että perusoikeuskirjan tuntemus on lisääntynyt.

Perusoikeuskirjan soveltamisesta saatujen kokemusten vaihtaminen on olennaisen tärkeää kahdesta syystä. Ihmisillä on ensinnäkin edelleen vain vähän kokemusta perusoikeuskirjan käytöstä. Sen käyttäjät ovat edelleen edelläkävijöitä. Toiseksi monet tapaukset, joita perusoikeuskirja koskee, ovat monikansallisia, esimerkiksi, jos ne koskevat eurooppalaista pidätysmääräystä. Tämän vuoksi käytäntöjen vaihto kansainvälisesti on erityisen tärkeää.

Neuvosto on äskettäin antanut perusoikeuksien, kansalaisoikeuksien ja henkilöiden vapaan liikkuvuuden työryhmän (FREMP) tehtäväksi käynnistää vuotuisen vuoropuhelun perusoikeuskirjasta. Näin tunnustetaan vaihtojen tuoma lisäarvo. Luotettava näyttöpohja olisi hyödyksi keskustelulle.



FRA:N LAUSUNTO 1.4

Neuvoston ja EU:n jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että äskettäin käyttöön otettua sähköisen oikeuden portaalin moduulia, jossa kerätään perusoikeuskirjaan liittyviä kokemuksia ja toimia, päivitetään säännöllisesti. Niiden pitäisi myös antaa tästä uudesta työkalusta valistusta asianomaisille kansallisille elimille, muun muassa kansallisille ihmisoikeusinstituutioille, kansalaisjärjestöille, yliopistoille ja ammatillisille yhdistyksille. Uuden portaalin avulla kerätty näyttö voisi olla pohjana uudelle perusoikeuskirjaa käsittelevälle keskustelulle neuvoston perusoikeuksien, kansalaisoikeuksien ja henkilöiden vapaan liikkuvuuden työryhmässä (FREMP).

EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden olisi selvitettävä muita foorumeita ja mahdollisuuksia vaihtoon, jotta koko EU:n tuomarit, kansalliset parlamentit ja kansalaisyhteiskunta voitaisiin saada mukaan. Kansalliset parlamentit voisivat esimerkiksi käyttää foorumina unionin asioita käsittelevien parlamentaaristen elinten konferenssia (COSAC). Eri verkostot voisivat myös hyödyntää aiempia kokemuksia ja osallistua peruskirjasta käytäviin säännöllisiin vuoropuheluihin kansallisten oikeuslaitosten kanssa. Tällaisia verkostoja ovat muun muassa Euroopan juridinen koulutusverkosto (EJTN), Euroopan unionin tuomioistuinverkosto (RJUE) ja Euroopan unionin jäsenvaltioiden ylinten hallintotuomioistuinten yhdistys (ACA). Soveltuvissa portaaleissa voitaisiin järjestää keskusteluja asianomaisten kansalaisjärjestöjen kanssa. Muut kuin oikeusalan elimet voisivat hyödyntää aiempia esimerkkejä ja käynnistää perusoikeuskirjasta säännöllisiä keskusteluja tasa-arvoelinten eurooppalaisen verkoston (Equinet) ja kansallisten ihmisoikeusjärjestöjen eurooppalaisen verkoston (ENNHRI) välityksellä. Tällaisten keskustelujen tulokset pitäisi jakaa asianomaisilla kansallisilla kielillä, jotta tieto tavoittaisi varmasti asiaankuuluvat toimijat kansallisesti ja paikallisesti.

2

YHDENVERTAISUUS JA SYRJIMÄTTÖMYYS

Yhdenvertaista kohtelua koskevaa kauan odotettua direktiiviä ei hyväksytty vuonna 2019, minkä vuoksi syrjimättömyyttä koskeva oikeudellinen kehys on jäänyt vajaaksi. Uuden tasa-arvoasioista vastaavan komission jäsenen nimittäminen ja Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilariin liittyvien uusien oikeudellisten välineiden hyväksyminen edistivät kuitenkin yhdenvertaisuustavoitteiden saavuttamista. Tasa-arvoelinten tehokkuus ja riippumattomuus ovat yhdenvertaisuutta koskevan poliittisen kehysten keskeinen tekijä, ja ne aiheuttivat edelleen huolta. EU ja jäsenvaltiot käynnistivät aloitteita, joilla vahvistetaan yhdenvertaisuutta koskevien tietojen keräämistä ja käyttöä. Niihin kuului muun muassa syrjintätestaus. Kansallisilla yhdenvertaisuutta ja syrjimättömyyttä käsittelevillä toimintalinjoilla saatiin puolestaan aikaan lainsäädäntöä ja toimintasuunnitelmia. Joidenkin tavoitteena oli parantaa erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien suojaa. Toisissa pyrittiin parantamaan syrjintäkiellon täytäntöönpanoa. Homojen, lesbojen, biseksuaalien, transihmisten ja intersukupuolisten (hlbti) henkilöiden perusoikeuksissa edettiin useissa jäsenvaltioissa. Syrjimättömyyttä koskevassa perusoikeudessa koettiin kuitenkin takaiskuja joissakin jäsenvaltioissa.

FRA:N LAUSUNTO 2.1

EU:n lainsäätäjän pitäisi edelleen pyrkiä selvittämään kaikkia mahdollisia keinoja, joilla yhdenvertaista kohtelua koskeva direktiivi voidaan hyväksyä ilman lisäviivytyksiä, koska uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään ja seksuaaliseen suuntautumiseen perustuvasta syrjinnästä saadaan jatkuvasti näyttöä koulutuksen, sosiaalisen suojelun ja tavaroiden ja palvelujen, myös asumisen, saatavuuden kaltaisilla aloilla. Näin varmistettaisiin, että EU:n lainsäädäntö tarjoaa kokonaisvaltaisen suojan syrjinnältä näillä keskeisillä elämänoilla.



Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 19 artikla on perusta sukupuoleen, rotuun, etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän torjumista koskevalle EU:n lainsäädännölle. Euroopan unionin neuvosto on tähän asti antanut lainsäädäntöä, jolla taataan suojelu sukupuoleen sekä rotuun tai etniseen alkuperään perustuvalta syrjinnältä keskeisillä elämänoilla. Niihin kuuluvat työ ja ammatti, koulutus, sosiaaliturva ja tavaroiden ja palvelujen, muun muassa asumisen, saatavuus. Sitä vastoin uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään ja seksuaaliseen suuntautumiseen perustuvalta syrjinnältä taataan EU:n lainsäädännössä suojaa vain työhön liittyvällä alalla. Tämän vuoksi joillakin SEUT-sopimuksen 18 artiklassa esitetyillä suojan soveltamisalaan kuuluvilla ominaisuuksilla eli sukupuolella, rodulla tai etnisellä alkuperällä suojaa on suurempi kuin muilla eli uskonnolla tai vakaumuksella, iällä, vammaisuudella ja sukupuolisella suuntautumisella.

Euroopan komissio esitti vuonna 2008 direktiiviä yhdenvertaisesta kohtelusta (COM(2008) 426). Sillä poistettaisiin tämä ero laajentamalla suojaa uskontoon tai vakaumukseen, ikään, vammaisuuteen ja sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvalta syrjinnältä koulutukseen, sosiaaliturvaan ja tavaroiden ja palvelujen saatavuuteen.

Vuonna 2019 yritettiin ratkaista uudelleen umpikujaa neuvotteluissa, joita neuvostossa käydään tästä ratkaisevan tärkeästä oikeudellisesta välineestä. Euroopan komissio ehdotti, että yksimielisyyttä edellyttävästä järjestelmästä siirrytään määrääntemistöön soveltamalla Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 48 artiklan 7 kohdassa tarkoitettua yleistä siirtymälauseketta. Neuvoston puheenjohtajavaltio Suomi kutsui ministerit periaatekeskusteluun, jossa selvitettiin mahdollisia etenemistapoja. Keskustelussa kävi selväksi, että monet EU:n jäsenvaltiot kannattavat direktiivin hyväksymistä, koska sillä voidaan korjata EU:n lainsäädännön puutteet ja varmistaa kaikkien oikeus yhdenvertaiseen kohteluun. Vuoden loppuunkaan mennessä neuvosto ei kuitenkaan ollut päässyt tarvitsemaansa yhteisymmärrykseen.

Eri syihin perustuva syrjintä ja epätasa-arvo ovat edelleen arkitodellisuutta joka puolella EU:ta. Vuonna 2019 julkaistut tulokset perusoikeusviraston kyselytutkimuksista, syrjintää käsittelevästä erikoiseurobarometrasta ja syrjintätestaukseen perustuvista tutkimuksista vahvistavat tämän. Syrjintää kokevat ihmiset ilmoittavat syrjinnästä harvoin millekään viranomaiselle, kuten perusoikeusviraston kyselyistä käy johdonmukaisesti ilmi. Näin on siitä huolimatta, että kaikilla EU:n jäsenvaltioilla on tasa-arvoelimet ja EU:lla on direktiivi rodusta riippumattomasta yhdenvertaisesta kohtelusta sekä useita sukupuolten tasa-arvoon liittyviä direktiivejä.

Näiden tasa-arvoelinten ydintehtäviin kuuluu riippumattoman avun antaminen syrjinnän uhreille valitusten tekemisessä. Kun uhreilta kysytään, miksi he eivät ilmoita syrjinnästä, yleisin vastaus on, että he eivät usko sen muuttavan mitään. Tästä voidaan päätellä, että tasa-arvoelimillä on haasteita tehokkuudessa, riippumattomuudessa sekä henkilöresurssien ja taloudellisten ja teknisten resurssien riittävyudessa. Tämä näkyy myös maakohtaisissa raporteissa, joita Euroopan rasmin ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio (ECRI) julkaisi vuonna 2019 viidennellä seurantakaudellaan.

Yhdenvertaisuustiedot ovat välttämättömiä näyttöön perustuvien syrjimättömyyttä koskevien toimintalinjojen laatimiselle, suuntausten seuraamiselle ja syrjinnänvastaisen lainsäädännön täytäntöönpanon arvioimiselle. EU:n jäsenvaltioilla ei kuitenkaan vielä ole koordinoitua lähestymistapaa yhdenvertaisuustietojen keräämiseen ja käyttämiseen, kuten syrjimättömyyttä, yhdenvertaisuutta ja monimuotoisuutta käsittelevä EU:n korkean tason ryhmä on tunnustanut.

Korkean tason työryhmä on havainnut myös muita jäsenvaltioille yhteisiä haasteita. Näihin haasteisiin kuuluu muun muassa niiden syrjintäperusteiden ja elämäntilanteiden epätasapaino, joista tietoja kerätään. Myöskään asianomaisia sidosryhmiä ei kuulla riittävästi tietojen keräämisen suunnittelussa ja täytäntöönpanossa. Korkean tason työryhmä on hyväksynyt *Guidelines on improving the collection and use of equality data* (ohjeet yhdenvertaisuustietojen keräämisen ja käytön parantamisesta). Niistä saadaan konkreettista ohjausta näiden haasteiden käsittelyyn kansallisella tasolla.

Korkean tason työryhmän yhdenvertaisuustietoja käsittelevä alaryhmä julkaisi vuonna 2019 kaksi lisävälinettä. Yhdenvertaisuustietoja koskevien käytäntöjen kooste innostaa panemaan ohjeet täytäntöön käytännössä. Syitä selvittävää kartoitustyökalua voidaan käyttää tietopuutteiden havaitsemiseen sekä yhdenvertaisuustietokeskuksen kehittämisen perustana. Jotkin EU:n jäsenvaltiot soveltavat jo sekä ohjeita että täydentäviä työkaluja parannusten pohjana. Vaikka ohjeet on tarkoitettu jäsenvaltioille, myös EU:n toimielimet ja elimet voivat soveltaa niitä vahvistaakseen monimuotoisuuden valvontaa.

Vuonna 2019 lisättiin myös syrjintätestauksen käyttöä syrjintää koskevan puolueettoman näytön saamiseksi. Se on kätevä täydennys muihin lähteisiin, kuten syrjintäkokemuksia käsitteleviin kyselytutkimuksiin. Useat EU:n jäsenvaltiot kiinnittivät myös entistä enemmän huomiota syrjintään, joka johtuu useamman kuin yhden perusteen yhdistelmästä tai risteämisestä eli moninkertaiseen ja intersektionaaliseen syrjintään.



FRA:N LAUSUNTO 2.2

EU:n jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että tasa-arvoelimet voivat täyttää niille EU:n syrjinnänvastaisessa lainsäädännössä osoitetut tehtävät tehokkaasti. Tähän kuuluu sen varmistaminen, että tasa-arvoelimet ovat riippumattomia ja että niillä on riittävät resurssit. Jäsenvaltioiden olisi tässä yhteydessä otettava asianmukaisesti huomioon Euroopan komission suositus tasa-arvoelimiä koskevista vaatimuksista sekä ECRIn tarkistettu yleinen poliittinen suositus nro 2.



FRA:N LAUSUNTO 2.3

EU:n jäsenvaltioiden olisi tehostettava toimenpiteitään, jotta saadaan aikaan koordinoitu lähestymistapa yhdenvertaisuustietojen keräämiseen ja voidaan käyttää yhdenvertaisuustietoja näyttöön perustuvien toimintalinjojen perustana yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden alalla. Niillä pitäisi olla käytössään kattava kokoelma tietojenkeruuvälineitä, muun muassa kyselytutkimuksia ja syrjintätestausta, ja niiden olisi laadittava strategioita, joilla saadaan asianmukainen kuva tilanteista, joissa syrjinnän eri perusteet risteävät tai vaikuttavat yhdessä. Näin tehdessään EU:n jäsenvaltioiden olisi otettava asianmukaisesti huomioon syrjimättömyyttä, yhdenvertaisuutta ja monimuotoisuutta käsittelevän EU:n korkean tason ryhmän antamat ohjeet yhdenvertaisuustietojen keräämisen ja käytön parantamisesta. Tässä voitaisiin hyödyntää myös niitä täydentäviä kartoitustyökalua ja käytäntöjen koostetta. EU:n toimielinten ja elinten olisi harkittava näiden ohjeiden soveltamista omissa rakenteissaan.

FRA:N LAUSUNTO 2.4

EU:n jäsenvaltioita kannustetaan jatkaamaan erityistoimenpiteiden hyväksymistä ja toteuttamista sen varmistamiseksi, että homot, lesbot, biseksuaalit, transihmiset ja intersukupuoliset henkilöt (hlbti) voivat käyttää täysimääräisesti kaikkia EU:n ja kansallisen lainsäädännön mukaisia perusoikeuksiaan. Jäsenvaltioiden olisi ryhdyttävä toimenpiteisiin, joilla puututaan viranomaisten tai virkamiesten esittämien homofobisten ja transfobisten lausuntojen haitalliseen vaikutukseen. Jäsenvaltioiden olisi otettava huomioon syrjinnästä saatavilla oleva näyttö, muun muassa tiedot perusoikeusviraston toisesta hlbti-kyselytutkimuksesta, jotta suojelun puutteet voidaan määrittää ja niihin voidaan puuttua asianmukaisesti. Erityisesti olisi toteutettava toimenpiteitä, joilla varmistetaan nuorten hlbti-henkilöiden turvallisuus koulussa.

→ Euroopan parlamentti kehotti helmikuussa 2019 Euroopan komissiota laatimaan uuden strategisen asiakirjan hlbti-henkilöiden yhdenvertaisuuden edistämiseksi tulevina vuosina. Se olisi jatkoa vuosien 2016–2019 *komission luettelolle hlbti-henkilöiden tasa-arvoa edistävästä toimista*. Euroopan komissio sisällytti vuoden 2020 työohjelmaansa nimenomaisen strategian, jolla varmistetaan hlbti-henkilöiden yhdenvertaisuus koko EU:ssa.

Hlbti-henkilöiden perusoikeudet etenivät vuonna 2019 useissa jäsenvaltioissa. Erityisesti samaa sukupuolta olevat parit saivat lisää oikeuksia, ja syrjinnävastaisten lakien soveltamisalaa laajennettiin yksiselitteisesti koskemaan sukupuoli-identiteettiä tai sukupuoli-tunnusmerkkejä.

Joidenkin jäsenvaltioiden parlamenteissa kuitenkin hylättiin laki-esitykset, joilla pyrittiin samaa sukupuolta olevien parien lailliseen tunnustamiseen. Joissakin muissa maissa syrjimättömyyttä tai kokoontumisoikeutta koskevassa oikeudessa koettiin takaiskuja hlbti-henkilöiden yhdenvertaisuuden osalta.

Perusoikeusvirasto teki vuonna 2019 toisen hlbti-kyselynsä. Tuloksista kävi ilmi, että hlbti-henkilöt kokevat edelleen syrjintää monilla elämänoilla. Euroopan parlamentti antoi 18. joulukuuta 2018 päätöslauselman hlbti-henkilöihin kohdistuvasta julkisesta syrjinnästä ja vihapuheesta. Päätöslauselmassa arvioidaan nykyisiä huolestuttavia suuntauksia, joita on havaittu koko EU:ssa. Niitä ovat muun muassa

”hlbti-henkilöille tarkoitettuihin sosiaalikeskuksiin kohdistetut hyökkäykset useissa jäsenvaltioissa, hlbti-henkilöihin kohdistetut homofobiset lausunnot ja vihapuhe erityisesti vaalien yhteydessä ja oikeudelliset välineet, joita voitaisiin soveltaa tiedotusvälineiden, koulutuksen ja muun sisällön saatuuden rajoittamiseen tavalla, joka rajoittaa perusteetta hlbti-kysymyksiin liittyvää sananvapautta”.



3

RASISMI, MUUKALAISVIHA JA NIIHIN LIITTYVÄ SUVAITSEMATTOMUUS



Rodusta riippumatonta yhdenvertaista kohtelua koskeva direktiivi annettiin 19 vuotta sitten ja rasismia ja muukalaisvihamielisyyttä koskeva puitepäättös 11 vuotta sitten. Useissa jäsenvaltioissa asianomaista EU:n lainsäädäntöä ei ole kuitenkaan vielä saatu osaksi kansallista lainsäädäntöä eikä sitä sovelleta asianmukaisesti. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ja kansalliset tuomioistuimet asettavat vaatimukset, jotka koskevat ilmaisunvapauden sekä vihaan ja vihapuheeseen yllyttämisen rajoja. EU:n tasolla tapahtui vuonna 2019 jonkin verran kehitystä juutalaisvihamielisyyden osalta mutta vain vähän rasismien ja muukalaisvihamielisyyden osalta. Joissakin jäsenvaltioissa hyväksyttiin toimintalinjoja, joilla voidaan puuttua entistä paremmin rasismiin ja kannustaa ihmisiä ilmoittamaan viharikoksista. Niiden vaikutuksen arviointi oli kuitenkin edelleen vaikeaa. Kyselytutkimuksen ja mielipidekyselyjen havaintojen mukaan vähemmistö- ja maahanmuuttotousta ihmiset kokivat edelleen häirintää, väkivaltaa sekä etniseen taustaan ja rotuun perustuvaa syrjintää eri elämäntilanteissa EU:ssa. Useissa jäsenvaltioissa tehty tutkimus osoittaa, että syrjivä etninen profilointi pysyi itsestään haasteena vuonna 2019.

Rasismien ja muukalaisvihan torjumisesta annetun puitepäättöksen (2008/913/YOS) 1 artiklassa kuvataan toimenpiteitä, jotka jäsenvaltioiden on toteutettava tahallista rasismia ja muukalaisvihaa koskevista teoista rankaisemiseksi. Lisäksi puitepäättöksen 4 artiklassa edellytetään, että vihamielisiä vaikuttimia pidetään raskauttavina asianhaaroina tai että tuomioistuimet ottavat tällaiset vaikuttimet huomioon määrätessään rangaistuksia. Rikoksen uhrien oikeuksia koskevan direktiivin (2012/29/EU) johdanto-osan 63 kappaleessa vahvistetaan, että rikosilmoituksen tekemisen rohkaisemiseksi ja sen helpottamiseksi oikeuslaitoksella toimivien olisi saatava asianmukaista koulutusta ja olisi toteutettava toimenpiteitä, jotta kolmansille osapuolille annetaan mahdollisuus tehdä ilmoituksia. EU:n lainsäädännön täytäntöönpano edellyttää sen varmistamista, että uhrin ja todistajien voimat ilmoittaa viharikoksesta ja että poliisit tunnistavat viharikosten uhrin ja kirjaavat rasistiset vaikuttimet raporttiin.

Useat jäsenvaltiot eivät olleet vuoteen 2019 mennessä saattaneet puitepäättöksen säännöksiä kokonaan ja asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä. Tämä käy ilmi kansainvälisten seurantaelinten ja kansalaisjärjestöjen raporteista. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ja kansalliset tuomioistuimet asettavat rajoja sille, miten ilmaisunvapautta käytetään oikeuttamaan vihamielistä puhetta ja yllyttämään vihaan. Joissakin jäsenvaltioissa annettiin rikosoikeuden henkilöstölle ohjeita viharikosten tutkinnasta ja siitä syytteen asettamisesta. Monissa niistä puututtiin vähäiseen ilmoittamiseen sallimalla kolmansien osapuolten tekemät ilmoitukset ja sitouttamalla yhteisöä. Perusoikeusviraston tutkimus ja muut tutkimukset osoittavat kuitenkin johdonmukaisesti, että viharikokset jäävät edelleen laajalti ilmoittamatta ja kirjaamatta.



FRA:N LAUSUNTO 3.1

EU:n jäsenvaltioiden pitäisi saattaa rasismien ja muukalaisvihan torjumisesta annetun puitepäättöksen säännökset osaksi kansallista lainsäädäntöä ja soveltaa niitä täysimääräisesti ja oikein. Niiden pitäisi lisäksi ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin, jotta vihamielisiin vaikuttimiin perustuvat rikokset (viharikokset) kriminalisoidaan ja jotta rasistisia ja muukalaisvihamielisiä vaikuttimia pidetään raskauttavina asianhaaroina.

EU:n jäsenvaltioiden olisi otettava käyttöön toimenpiteitä, joilla kannustetaan ilmoittamaan viharikoksista ja helpotetaan uhrin ohjaamista tukipalveluihin. Niiden pitäisi myös varmistaa, että kaikki väitetyt viharikokset kirjataan ja tutkitaan tehokkaasti, että niihin liittyvät henkilöt asetetaan syytteen ja että ne käsitellään oikeudessa. Asiassa on noudatettava soveltuvaa kansallista lainsäädäntöä ja EU:n, Euroopan ja kansainvälisen tason ihmisoikeuslainsäädäntöä.

EU:n jäsenvaltioiden olisi pyrittävä edelleen järjestelmällisesti kirjaamaan, keräämään ja julkaisemaan vuosittain tietoja viharikoksista. Tiedot pitäisi eritellä vähintään vihamielisen vaikuttimen, rikoksen tyyppin sekä uhrin (uhrien) ja tekijän (tekijöiden) sukupuolen ja iän mukaan, jotta niiden pohjalta voidaan laatia tehokkaita ja näyttöön perustuvia oikeudellisia ja poliittisia vastatoimia tähän ilmiöön puuttumiseksi. Tietojen keräämisessä olisi noudatettava kansallista lainsäädäntöä ja EU:n tietosuojalainsäädäntöä.

FRA:N LAUSUNTO 3.2

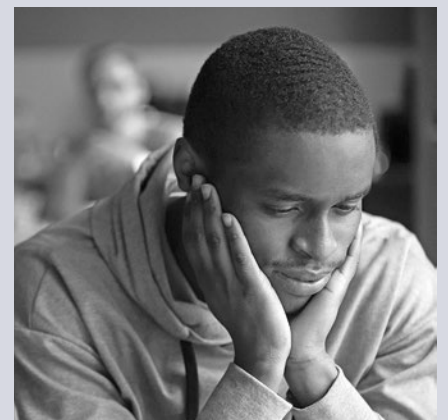
EU:n jäsenvaltioiden olisi tehostettava huomattavasti toimenpiteitään ja institutionaalisia järjestelyjään EU:n ja kansallisen syrjinnänvastaisen lainsäädännön panemiseksi täytäntöön. Jäsenvaltioiden olisi erityisesti varmistettava, että seuraamukset ovat riittävän tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Näin voitaisiin vähentää etnisten vähemmistöjen ja maahanmuuttajien kohtaamia esteitä koulutukseen pääsyssä tai työn ja palvelujen saamisessa, mukaan lukien asunto.

Toimenpiteisiin, joilla torjutaan mahdollisia ennakoasenteita etnisiin vähemmistöryhmiin kuuluvista henkilöistä ja varmistetaan yhdenvertainen pääsy ja osallistuminen työmarkkinoille, voi kuulua eri osatekijöitä. Niitä ovat muun muassa palvelukseenottokäytännöt, joissa ei käytetä nimiä, syrjivien käytäntöjen valvonta, valistus ja koulutus tiedostamattomista ennakoasenteista, työnantajien ja työmarkkinaosaospuolten tukeminen syrjinnän ja työmarkkinoille osallistumista koskevien esteiden poistamisessa sekä syrjinnänvastaisen koulutuksen antaminen yksityisten yritysten ja julkisten palvelujen työnantajille.

FRA:N LAUSUNTO 3.3

EU:n jäsenvaltioiden olisi laadittava täsmälliset ja helppokäyttöiset käytännön ohjeet, joilla varmistetaan, että poliisit eivät tee syrjivää etnistä profilointia tehtäviään suorittaessaan. Lainvalvontaviranomaisten olisi annettava nämä ohjeet, ja ne olisi sisällytettävä poliisin pysyväisohjeeseen sekä poliisien käytäntöihin. Jäsenvaltioiden olisi tiedotettava järjestelmällisesti tällaisista ohjeista käytännön työtä tekeville lainvalvontaviranomaisille.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 21 artiklassa kielletään kaikenlainen etniseen alkuperään tai rotuun perustuva syrjintä. Rodusta riippumatonta yhdenvertaista kohtelua koskevan direktiivin 3 artiklassa kielletään samoin kaikenlainen etniseen alkuperään tai rotuun perustuva syrjintä koulutuksen saannissa, työssä, palveluissa, myös asumisessa, ja sosiaalisessa suojelussa, myös terveydenhuollossa. Euroopan komission ja kansainvälisten ihmisoikeuksien seurantaelinten raporteista käy ilmi, että jäsenvaltioiden on ponnisteltava aiempaa enemmän direktiivin säännösten täytäntöön panemiseksi asianmukaisesti. Perusoikeusviraston ja muiden tahojen tutkimustulokset osoittavat, että etnisiin vähemmistöryhmiin kuuluvat henkilöt, mukaan lukien maahanmuuttajat, kohtaavat edelleen syrjintää koko EU:ssa kaikilla elämäntilanteilla mutta useimmiten hakiessaan työtä ja asuntoa.

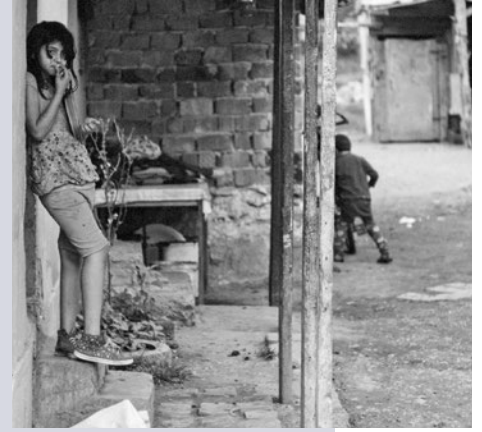


Useissa jäsenvaltioissa tehty tutkimus osoittaa, että poliisissa tehdään jatkuvasti syrjivää etnistä profilointia. Tällainen profilointi voi heikentää luottamusta lainvalvontaa kohtaan. Se on myös vastoin kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen periaatteita ja muita kansainvälisiä normeja, kuten Euroopan ihmisoikeussopimuksessa vahvistettuja vaatimuksia ja Euroopan ihmisoikeustuomioistimen oikeuskäytäntöä sekä EU:n perusoikeuskirjaa ja rodusta riippumatonta yhdenvertaista kohtelua koskevaa direktiiviä.



4

ROMANIEN YHDENVERTAISUUS JA OSALLISUUS



Vuonna 2019 oli kulunut kymmenen vuotta siitä, kun Euroopan unionin neuvosto antoi päätelmät romanien osallisuudesta. Päätelmiä oli valmisteltu EU:n romanien osallisuusfoorumin ensimmäisessä kokouksessa. Asiakirjassa oli kymmenen yleistä peruseriaatetta romanien osallisuudesta. Periaatteessa 4 edellytetään, että kaikissa romanien osallisuutta koskevissa toimintalinjoissa romanit otetaan osaksi yhteiskunnan valtavirtaa (viralliset koulutuslaitokset, viralliset työpaikat ja viralliset asunnot) ja lopetetaan osittain tai kokonaan eriytetty koulutus tai asuminen, jos se on edelleen käytössä. EU:ssa, kansainvälisesti, kansallisesti ja paikallisesti kymmenen vuoden ajan toteutetuista toimenpiteistä on kuitenkin saatu nähtävästi vain vähän konkreettisia tuloksia. Tämän osoittavat perusoikeusviraston kyselytutkimukset ja raportit sekä Euroopan komission vuoden 2019 *raportti romanien integraatiota edistävien kansallisten strategioiden täytäntöönpanosta*. Monet romanit elävät edelleen muusta yhteiskunnasta erillään. Muut kuin romaninaapurit kohtelevat heitä vihamielisesti, eivätkä he luota paikalliseen ja kansalliseen politiikkaan, koska niillä ei puututa tehokkaasti romanivastaisuuteen.

Euroopan komission *Guidance for Member States on the use of European Structural and Investment Funds in tackling educational and spatial segregation* (ohjeissa jäsenvaltioille Euroopan rakenne- ja investointirahastojen käytöstä koulutuksen ja alueellisen eriytymisen torjumiseksi) edellytetään, että kaikissa asumiseen ja koulutukseen liittyvissä toiminna ensimmäisenä vaihtoehtona on oltava eriytymisen vähentämisen periaate. Asiakirjassa todetaan yksiselitteisesti, että uusien opetustilojen rakentamista alueellisesti eriytyneille asuinalueille on vältettävä.

Edistymisestä koulutuksen eriytymiseen puuttumisessa ei ole juuri näyttöä perusoikeusviraston vuonna 2016 tehdyn edellisen kyselytutkimuksen jälkeen. Romaniopiskelijoita sijoitetaan edelleen erillisiin luokkiin tai kouluihin, joissakin tapauksissa erillisiin erityiskouluihin, huolimatta siitä, että koulutuksen eriytymisen vähentämisestä on olemassa asiantuntijoiden ja kansalaisjärjestöjen laatimia keinovalikoimia, ohjeita ja opaskirjoja.



FRA:N LAUSUNTO 4.1

EU:n jäsenvaltioiden olisi vahvistettava toimenpiteitä, joilla lopetetaan koulutuksen eriytyminen rodusta riippumattomasta yhdenvertaista kohtelua koskevan direktiivin vaatimusten mukaisesti, jotta voidaan estää rotuun tai etniseen alkuperään perustuva syrjintä ja torjua romanivastaisuutta. Jäsenvaltioiden olisi harkittava sen toteuttamiseksi eri menetelmien käyttöä. Ne voisivat esimerkiksi arvioida uudelleen koulupiireihin kuuluvat alueet ja kuljettaa romaniopilaita, jotta nämä eivät keskittyisi tiettyihin kouluihin, ja antaa samalla romaniopiskelijoille tarvittavaa tukea, jotta heidän koulumenestyksensä paranisi ja jotta heidän integroitiaan valtavirran luokkiin voitaisiin edistää.



FRA:N LAUSUNTO 4.2

EU:n jäsenvaltioiden olisi vahvistettava romaneja integroivissa kansallisissa strategioissaan tai poliittisten toimenpiteiden yhdenmukaisissa kokonaisuuksissaan asumisen osatekijöitä. Siten voitaisiin varmistaa, että kaikki romanit asuvat eriytymättömillä alueilla ja että asumisen taso on riittävä. Tämän osalta jäsenvaltiot voisivat harkita talouspolitiikan eurooppalaiseen ohjaukseen kuuluvien kansallisten uudistusohjelmien mukauttamista siten, että ne sisältävät toimenpiteitä, joilla puututaan romanien erittäin puutteellisiin asuinoloihin. EU:n jäsenvaltioiden olisi myös varmistettava, että ne käyttävät Euroopan rakenne- ja investointirahastoja tehokkaasti siten, että asumisen eriytymiseen puututaan ja parannetaan asianmukaisten asuntojen saatavuutta.

FRA:N LAUSUNTO 4.3

EU:n jäsenvaltioiden olisi parannettava romanien osallisuudessa saavutettavan edistyksen seurantaan käytettäviä tietojenkeruumenetelmiä ja -työkaluja, jotta voidaan kerätä yhdenvertaisuustietoja jäsenvaltioissa toteutettavista romanien integraatiota edistävästä tuloksellisista toimenpiteistä vuonna 2013 annetun neuvoston suosituksen kattamilla keskeisillä aihealueilla. Tietojen perusteella pitäisi voida valvoa tehokkaasti kansallisia ja paikallisia eriytymisen vähentämistoimenpiteitä henkilötietojen suojaa koskevien määräysten mukaisesti.

Perusoikeuskirjan 34 artiklassa tunnustetaan nimenomaisesti oikeus toimeentuloturvaan ja asumisen tukeen tarkoituksenaan turvata ihmisarvoinen elämä jokaiselle, jolla ei ole riittävästi varoja, unionin oikeuden sekä kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti, ja kunnioitetaan tätä oikeutta, jotta sosiaalista syrjäytymistä ja köyhyyttä voidaan torjua. Myös kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa, kuten taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevassa kansainvälisessä yleissopimuksessa ja (tarkistetussa) Euroopan sosiaalisessa peruskirjassa edellytetään, että valtiot varmistavat tasoltaan riittävän asumisen kaikille.

Siitä huolimatta monet romanit elävät edelleen erillään muusta yhteiskunnasta ja usein kauhistuttavissa oloissa. Kun romanit asuvat taloissa tai hökkeleissä, joilla ei ole rakennuslupaa, jotkin paikallishallinnot jatkavat heidän häätämistään kunnioittamatta kansainvälisen ihmisoikeuslainsäädännön tarjoamia takeita ja jättävät heidät asunnotta.

Etniseen alkuperään perustuva erottelu rikkoo EU:n perusoikeuskirjan syrjintää koskevaa 21 artiklaa sekä Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin yhtäläisiä mahdollisuuksia koskevaa 3 artiklaa ja asumista koskevaa 19 artiklaa.

Toimenpiteiden, joilla eriytymiseen puututaan, olisi perustuttava etnisen alkuperän mukaan jaoteltuihin tietoihin. Useimmissa EU:n jäsenvaltioissa ei tällä hetkellä ole tällaisia tietoja. Jotkin jäsenvaltiot ovat haluttomia keräämään etnisen alkuperän mukaan jaoteltuja tietoja tai tunnustamaan niiden tarvetta. Tällaisia tietoja tarvitaan, jotta voidaan seurata EAKR:ään, ESR+:aan ja koheesiorahastoon sovellettavia mahdollistavia edellytyksiä. Yksi mahdollistavan edellytyksen 4, ”sosiaalisempi Eurooppa panemalla täytäntöön Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari”, täyttämistä koskeva vaatimus edellyttää nimenomaisesti, että romanien integraatiota edistäviin kansallisiin strategioihin sisältyy toimenpiteitä, joilla ehkäistään ja poistetaan eriytymistä.



5

TURVAPAikka, VIISUMIT, MAAHANMUUTTO, RAJAT JA INTEGRAATIO

Perusoikeuksien kunnioittaminen rajoilla oli yksi suurimmista ihmisoikeuksiin liittyvistä haasteista EU:ssa. Merellä on sattunut kuolemantapauksia, humanitaarisia pelastusaluksia on uhkailtu ja väitteitä on esitetty väkivallasta ja epävirallisista palautuksista. Kourallisessa jäsenvaltioita turvapaikanhakijat kohtasivat edelleen ahtaasti asumista ja asunnottomuutta. Schengen-arviointien ensimmäisellä viiden vuoden jaksolla havaittiin perusoikeuksiin liittyviä puutteita palauttamispolitiikassa mutta ei niinkään rajaturvallisuuden ylläpitämisessä. EU:ssa annettiin lainsäädäntöä, jolla taattiin oikeusperusta sen laaja-alaisten tietojärjestelmien tekemiseksi yhteensopiviksi. Näitä järjestelmiä sääntelevistä välineistä saadaan takeet, mutta niiden tehokkuus riippuu niiden täytäntöönpanosta. Samaan aikaan maahanmuuton yhteydessä säilöön otettujen lasten määrä kasvoi. Ilman huoltajaa olevien, 18 vuotta täyttävien alaikäisten oikeuksissa ja palveluissa oli edelleen puutteita, mikä heikensi heidän sosiaalista osallisuuttaan.

Perusoikeuksien kunnioittaminen rajoilla on yksi suurimmista haasteista EU:ssa. Vuonna 2019 esitettiin edelleen väitteitä väkivallasta ja epävirallisista palautuksista. Samaan aikaan merellä kuoli ihmisiä heidän pyrkiessään EU:hun, ja humanitaarisia pelastusaluksia uhkailtiin. Viivästykset maihinnousussa vaaransivat merellä pelastettujen maahantulijoiden ja pakolaisten turvallisuuden ja fyysisen koskemattomuuden. EU:n valtuuksien kasvattaminen rajoilla lisää perusoikeuksia koskevaa vastuuta. EU:n lainsäätäjät varustivat Frontexin erilaisilla sisäisillä työkaluilla perusoikeuksien suojelemiseksi.

FRA:N LAUSUNTO 5.1

EU:n jäsenvaltioiden olisi vahvistettava ennalta ehkäiseviä toimenpiteitä lainvalvonnan väärinkäytösten torjumiseksi. Niiden olisi myös tutkittava tehokkaasti kaikki uskottavat väitteet lainvalvontaviranomaisten rajoilla tekemistä karkotuksista ja väkivallasta, erityisesti lakisääteisten kansallisten ihmisoikeuselinten esittämät väitteet. Niiden olisi tehtävä yhteistyötä asiaankuuluvien kansainvälisten järjestöjen ja kolmansien maiden kanssa turvallisen, sujuvan ja ennakoitavan maihinnousun varmistamiseksi merellä pelastetuille maahantuliijoille ja pakolaisille palauttamiskiellon periaatteen mukaisesti. Euroopan raja- ja merivartioviraston olisi varmistettava sen uuteen asetukseen sisältyvien perusoikeuksia koskevien kaikkien säännösten tehokas täytäntöönpano.



FRA:N LAUSUNTO 5.2

Jotta voidaan edistää lapsen oikeutta suojaan ja hoivaan kansainvälisen ja EU:n lainsäädännön mukaisesti, EU:n ja sen jäsenvaltioiden olisi kehitettävä uskottavia ja tehokkaita järjestelmiä, joilla alaikäisten säilöönosta turvapaikka- tai palauttamismenettelyä varten tulisi tarpeetonta. Tämä koskee EU:ssa sekä yksin että perheidensä kanssa olevia alaikäisiä.

FRA:N LAUSUNTO 5.3

Schengen-arvioinneissa Euroopan komission olisi keskitettävä aiempaa enemmän Schengenin rajasääntöön kuuluviin perusoikeuksien takeisiin, muun muassa *palauttamiskiellon* periaatteen noudattamiseen.

FRA:N LAUSUNTO 5.4

Euroopan komission olisi hyödynnettävä täysimääräisesti erikoistuneiden ihmisoikeuselinten ja -virastojen asiantuntemusta kansallisella ja EU:n tasolla, kun laaja-alaisia tietojärjestelmiä otetaan käyttöön ja kun niiden vaikutusta perusoikeuksiin arvioidaan.

EU:n ja sen jäsenvaltioiden olisi laadittava perusoikeuksia koskeva vankka säännöstö kaikkiin laaja-alaisen tietojärjestelmien käyttöä ja niiden yhteentoimivuutta koskeviin teknisiin eritelmiin, erityisesti tietosuojaa ja syrjimättömyyttä koskevien vaatimusten osalta. Näin varmistetaan, että kyseisiä järjestelmiä tarjoava toimiala kiinnittää asianmukaista huomiota siihen, että asianomaisia kansainvälisiä ja EU:n oikeudellisia säännöksiä on noudatettava. Mahdollinen säännös voisi olla sitova vaatimus ottaa tietosuojaa-asiantuntijat ja ihmisoikeusasiantuntijat mukaan teknologiaa kehittäviin ryhmiin, jotta voidaan varmistaa sisäänrakennettu perusoikeuksien noudattaminen.

FRA:N LAUSUNTO 5.5

Euroopan komission pitäisi vuoden 2020 uudessa kotouttamista ja osallisuutta koskevassa toimintasuunnitelmassa korostaa, että ilman huoltajaa olevien alaikäisten aikuistumistakin olisi tuettava. Sen olisi myös kannustettava EU:n jäsenvaltioita hyödyntämään täysimääräisesti kansallisessa lainsäädännössä tarjolla olevia mahdollisuuksia.

Vaikka EU:n lainsäädännössä ei kielletä alaikäisten hallinnollista säilöönottoa muuttoliikkeen yhteydessä, perusoikeuskirjasta ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) oikeuskäytännöstä johtuu sen osalta tiukkoja vaatimuksia. Turvapaikkaa hakevalta tai palauttamismenettelyssä olevalta alaikäiseltä voidaan riistää vapaus vain poikkeuksellisen viimeisenä keinona. Käytännössä alaikäisten säilöönotto maahanmuuton yhteydessä ei kuitenkaan useinkaan ole EU:ssa poikkeuksellinen toimenpide.

Schengenin arviointi- ja seurantamekanismilla seurataan Schengenin säännösten täytäntönpäntöä. Säännöstö on EU:n lainsäädännön kokonaisuus, jonka tarkoituksena on korvata sisärajarakastusten puuttuminen. Schengen-arviointien ensimmäisellä viiden vuoden jaksolla puutteita perusoikeuksien suojelussa havaittiin palauttamispolitiikassa mutta ei niinkään rajaturvallisuuden ylläpitämisessä.

EU on ottanut vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella käyttöön kolme laaja-alaista tietojärjestelmää ja antanut lainsäädäntöä kolmen muun käyttöön ottamiseksi. Näillä tietojärjestelmillä autetaan hallinnoimaan muuttoliikettä, turvapaikka-asioita, rajoja ja poliisiyhteistyötä ja siten loppujen lopuksi vahvistamaan sisäistä turvallisuutta. EU on tehnyt laaja-alaisista tietojärjestelmistään yhteensopivia ja sisällyttänyt niihin perusoikeustakeet. Järjestelmissä on kuitenkin sovellettava näitä takeita käytännössä. Yhteentoimivuutta koskevien asetusten mukaisesti komission on arvioitava yhteentoimivuuden vaikutusta perusoikeuksiin ja syrjimättömyyttä koskevaan oikeuteen.



Kun ilman huoltajaa olevat alaikäiset täyttävät 18 vuotta, heidän oikeuksiinsa ja palveluihinsa tulee aukkoja. Tämä heikentää heidän mahdollisuuksiaan sosiaaliseen osallisuuteen. Monissa EU:n jäsenvaltioissa on järjestelyjä kohdennetusta tuesta kyseisille henkilöille senkin jälkeen, kun he täyttävät 18 vuotta. Käytännössä kuitenkin hyvin harvat alaikäiset saavat tällaista tukea.



6

TIETOYHTEISKUNTA, YKSITYISYYS JA TIETOSUOJA

Vuosi 2019 oli ensimmäinen kokonainen vuosi, jona yleistä tietosuoja-asetusta sovellettiin. Tietosuojan valvontaviranomaiset johtivat täytäntöönpanoprosessia koko EU:ssa uusin ja laajennetuin valtuuksin. Heidän työmääränsä oli suuri, ja se kasvoi tasaisesti. Tietosuojaan erikoistuneet kansalaisjärjestöt osoittautuivat lujiksi liittolaisiksi yleisen tietosuoja-asetuksen täytäntöönpanossa. Sen rinnalla uusien teknologioiden, kuten tekoälyn ja kasvontunnistuksen, jatkuvasti lisääntyvä käyttö aiheutti edelleen perusoikeuksiin liittyviä haasteita, muun muassa yksityisyyden ja tietosuojan osalta. Aiempien vuosien tapaan henkilötietojen ja uusien teknologioiden väärinkäyttö uhkasi sekä perusoikeuksia että demokraattisia menettelyjä. Laiton verkkosisältö ja disinformaatio aiheuttivat edelleen haasteita ja saivat sekä kansalliset että kansainväliset sidosryhmät pohtimaan uudelleen oikeudellisia ja teknisiä keinoja niiden torjumiseksi tehokkaasti.

Yleisen tietosuoja-asetuksen voimaantulosta lähtien tietosuojan valvontaviranomaisilla on ollut ennennäkemätön työmäärä. Valtaosassa EU:n jäsenvaltioita tutkimusten ja kantelujen määrä on kaksinkertaistunut. Yhteydenotot henkilötietoja käsitteleviin julkisiin ja yksityisiin tahoihin ovat joskus jopa kolminkertaistuneet. Valvontaviranomaisten on pitänyt samaan aikaan järjestää valistus- ja koulutustoimia, joissa selitetään tietosuojavaatimuksia sekä yksityishenkilöille että tietosuojan ammattilaisille.

Monien tietosuojan valvontaviranomaisten taloudelliset resurssit ja henkilöresurssit kasvoivat vuonna 2019, mutta useat näistä valvojista toivat esiin, etteivät ne edelleenkään riittäneet työmäärästä selviämiseen. Loppujen lopuksi tämä voisi vaarantaa viranomaisten tehtävien täyttämisen.



FRA:N LAUSUNTO 6.1

EU:n jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että kansalliset tietosuojan valvontaviranomaiset saavat riittävät resurssit, jotta ne voivat toteuttaa toimeksiantonsa tehokkaasti. EU:n jäsenvaltioiden olisi tuettava riippumattomia ja puolueettomia arviointejä kansallisten tietosuojan valvontaviranomaisten työmäärästä, jotta voidaan arvioida, pystyvätkö ne hoitamaan toimeksiantonsa ja tehtävänsä nykyisillä määrärahoilla ja henkilöresursseilla.



FRA:N LAUSUNTO 6.2

EU:n jäsenvaltioiden olisi varmistettava riittävä rahoitus päteville kansalaisjärjestöille, jotka ovat keskeisiä sidosryhmiä tietosuojasääntöjen soveltamisessa ja valvonnassa. EU:n jäsenvaltioita kannustetaan voimakkaasti hyödyntämään yleisen tietosuoja-asetuksen 80 artiklan 2 kohdan avaimislausetta kansallisessa lainsäädännössä, jotta asiaankuuluvat kansalaisjärjestöt voisivat tehdä valituksia tietosuojarikkomuksista rekisteröidyn valtuutuksesta riippumatta.

FRA:N LAUSUNTO 6.3

EU:n ja kansallisten lainsäätäjien olisi varmistettava, että tulevaisuudessa ja voimassa olevissa EU:n sääntelykehityksissä ja lainsäädännön valmistelutyössä perusoikeuksia koskevat vaikutustenarvioinnit tehdään avoimesti ja perusteellisesti ja niitä edistetään aina, kun käytetään tekoälyteknologioita. Tämän lisäksi on olennaista, että riippumattomat valvontaelimet huolehtivat valvonnasta vastuuvollisuuden, luotettavuuden ja oikeudenmukaisuuden takaamiseksi.

Pätevien kansalaisjärjestön oikeudellinen ja tekninen asiantuntemus on olennaisen tärkeää tietosuoja- ja yksityisyydensuojaa koskevien oikeuksien soveltamisessa. Yleisen tietosuoja-asetuksen 80 artiklan 1 kohdassa vahvistettu rekisteröityjen oikeus valtuuttaa voittoa tavoittelematon elin, järjestö tai yhdistys edustamaan heitä, on tervetullut toimenpide. Hyvin harvoissa jäsenvaltioissa on kuitenkin hyödynnetty 80 artiklan 2 kohtaa, jonka nojalla jäsenvaltiot voivat säätää, että kyseisillä elimillä on oikeus käynnistää oikeudelliset menettelyt ilman rekisteröidyn valtuutusta.

Valvontaviranomaisten tapaan myös kansalaisjärjestöjen tutkimuksista ja kanteluista aiheutuva työ määrä on kasvanut huomattavasti yleisen tietosuoja-asetuksen voimaantulon jälkeen. Niillä on kuitenkin vielä enemmän haasteita niiden resurssien niukkuuden vuoksi. Mahdollisista perusoikeuksien rikkomuksista on myös vaikeaa saada näyttöä, koska se on teknisesti monimutkaista.

Tekoälyyn liittyvien työkalujen keksimisessä ja kehittämisessä käydään kovaa kilpailua, ja EU pyrkii siinä kärkeen. Monilla EU:n jäsenvaltioilla, jotka käyttävät tekoälyä turvallisuudessa ja sosioekonomisilla aloilla, on ollut valtavia haasteita teknologian avoimuudessa. Huolimatta käynnissä olevista toimenpiteistä, joilla lisätään tietoisuutta tekoälyn eettisestä käytöstä, eurooppalaiset eivät edelleenkään tiedosta vaikutuksia perusoikeuksiin, kuten yksityisyydensuojaa tai syrjimättömyyttä koskeviin oikeuksiin, tai siihen, miten tekoälyteknologiaa tarkasti ottaen käytetään. Esimerkiksi syrjinnän toteen näyttäminen on haastavaa, kun automaattisessa päätöksenteossa käytetään monimutkaisia algoritmeja. Automaattisessa tietojenkäsittelyssä tehty profilointi voi myös johtaa sosiaaliseen syrjäytymiseen, jota jäsenvaltiot pitävät suurena yhteiskunnallisena ongelmana. Muutamissa oikeustapauksissa on jo muokattu päätöksentekoa ja lainsäädäntömenettelyä ja ehdotettu niihin muutoksia. Vielä ei ole kuitenkaan vahvistettu, miten perusoikeudet taataan ja vaatimustenmukaisuutta seurataan ennen

kuin rikkomuksia todella tapahtuu.

Viisi vuotta sen jälkeen, kun Euroopan unionin tuomioistuin (EUT) kumosi tietojen säilyttämistä koskevan direktiivin (2006/24/EY), EU:ssa ja jäsenvaltioissa on edistytty vain vähän voimassa olevien sääntöjen mukauttamisessa tuomioistuimen oikeuskäytännössä esitettyihin vaatimuksiin. Valtaosassa jäsenvaltioiden toimenpiteitä keskitytään vaatimuksiin siitä, että lainvalvontaviranomaisilla on oltava lainmukainen pääsy tietoihin, joita palveluntarjoajat säilyttävät. Muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta useimmat jäsenvaltiot ovat säilyttäneet yleisen tietojensäilyttämisjärjestelmän, joka koskee kaikkia tilaajia ja rekisteröityjä käyttäjiä, kaikkia sähköisen viestinnän keinoja sekä kaikkia liikennetietoja ja jossa ei erotella, rajoiteta eikä tehdä poikkeuksia tavoitteen mukaan. Kansalliset tuomioistuimet yrittävät saada Euroopan unionin tuomioistuimelta lisäselvennyksiä sen aiemmissa asioissa esittämiin vaatimuksiin, ja tästä on vireillä useita ennakkoratkaisupyynnöitä.

FRA:N LAUSUNTO 6.4

EU:n jäsenvaltioiden olisi tarkistettava palveluntarjoajien tietojen säilyttämistä koskevat kansalliset sääntönsä, jotta niitä voidaan mukauttaa Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön vaatimuksiin.

7

LAPSEN OIKEUDET



YK:n lapsen oikeuksien sopimus hyväksyttiin 30 vuotta sitten, ja vuonna 2019 EU:n tasolla politiikassa tapahtui muutoksia. Uusi Euroopan komissio sitoutui laatimaan uuden kokonaisvaltaisen strategian lasten oikeuksista. Sen ensisijaisia tavoitteita oli EU:n lapsitakuun luominen. Se on tärkeää, koska pienistä parannuksista huolimatta Euroopassa lähes neljäsosa lapsista on edelleen köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa. Vaara on suurin siirtolaistaustaisilla lapsilla tai lapsilla, joiden vanhempien koulutustaso on matala. Jäsenvaltioiden piti kesäkuuhun 2019 mennessä saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä direktiivi rikoksesta epäiltyjä tai syytettyjä lapsia koskevista menettelytakeista rikosoikeudellisissa menettelyissä. Useat jäsenvaltiot tarkistivat kuitenkin edelleen kansallisia lakejaan koko vuoden ajan. Euroopan komissio käynnisti seitsemää jäsenvaltiota vastaan rikkomusmenettelyt ilmoittamatta jättämisestä. Audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin tarkoituksena on vahvistaa verkkoturvallisuutta. Määräaika sen saattamiselle osaksi kansallista lainsäädäntöä on vuonna 2020. Siinä on edistytty hyvin vähän. Lisäksi, vaikka seksuaalinen hyväksikäyttö verkossa lisääntyi, Euroopan komission piti käynnistää 23:a jäsenvaltiota vastaan rikkomusmenettely seksuaalista hyväksikäyttöä koskevan direktiivin täytäntöönpanon laiminlyönnistä.

Lähes neljäsosa EU:n lapsista elää edelleen köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa. Tämä herättää huolta Euroopan unionin perusoikeuskirjan 24 artiklan osalta, sillä siinä säädetään, että "lapsella on oikeus hänen hyvinvoinnilleen välttämättömään suojeluun ja huolenpitoon", ja Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin osalta, sillä siinä säädetään, että lapsilla on oikeus suojeluun köyhyyttä vastaan. Euroopan parlamentti ja Euroopan komissio ilmaisivat vuonna 2019 olevansa vahvasti sitoutuneita torjumaan lapsiköyhyyttä ottamalla käyttöön EU:n lapsitakuun. Jotta takuu voidaan toteuttaa käytännössä, kaikkien EU:n toimielinten, myös Euroopan unionin neuvoston, ja jäsenvaltioiden on jatkettava vahvaa poliittista sitoutumistaan siihen.

EU:n lapsitakuun odotetaan varmistavan, että kaikilla köyhyydessä elävillä lapsilla, erityisesti haavoittuvassa asemassa olevilla, on mahdollisuus riittävään ravintoon, kunnolliseen asumiseen sekä maksuttomaan terveydenhoitoon, koulutukseen ja varhaiskasvatukseen ja -hoitoon. Tämä edistäisi EU:n ja jäsenvaltioiden lakisääteisten sitoumusten täyttämistä lapsen oikeuksien alalla. Se auttaisi myös toteuttamaan kestävän kehityksen toimintaohjelma Agenda 2030:n tärkeän poliittisen sitoumuksen siihen, että ketään ei jätetä.

Euroopan parlamentti on korostanut, että sekä EU:ssa että kansallisella tasolla on taattava riittävä rahoitus tulevan lapsitakuun tueksi. Se on ehdottanut, että jäsenvaltiot osoittavat ohjelmakaudella 2021–2027 vähintään 5,9 miljardia euroa Euroopan sosiaalirahasto plussasta lapsitakuun tueksi.



FRA:N LAUSUNTO 7.1

EU:n lainsäädännöllä olisi varmistettava, että tuleva EU:n lapsitakuu saa riittävästi rahoitusta EU:n rahastoista ja että siitä tehdään erityinen investointien painopiste ohjelmakaudella 2021–2027. EU:n toimieliinten olisi harkittava suosituksen antamista EU:n lapsitakuusta, jotta sen tehokasta täytäntöönpanoa varten voidaan antaa tarvittavat ohjeet. Tähän olisi kuuluttava etenemissuunnitelma ja konkreettisia politiikkatoimia, jotka perustuvat lakisääteisiin ja poliittisiin sitoumuksiin. Talouspolitiikan eurooppalaisella ohjausjaksolla olisi arvioitava määräaikaisia edistymiskertomuksia kyseisen suosituksen kannalta ja tarjottava asiaankuuluvaa tietoa sen maakohtaisia suosituksia varten, erityisesti siksi, että täytäntöönpanoa tuetaan EU:n varoilla.

FRA:N LAUSUNTO 7.2

EU:n jäsenvaltioiden olisi saatettava menettelytakeita koskeva direktiivi osaksi kansallista lainsäädäntöä, jotta voidaan varmistaa rikoksesta epäiltyjä tai syytettyjä lapsia koskevien menettelytakeiden tehokas soveltaminen rikosoikeudellisissa menettelyissä. Niiden pitäisi helpottaa sen täytäntöönpanoa avustamalla rikosoikeudellisiin menettelyihin osallistuvia oikeusalan toimijoita tarjoamalla ammatillista ohjausta ja koulutusta. Euroopan komissio voisi antaa EU:n jäsenvaltioille lisätukea esimerkiksi antamalla lisää oikeudellista ohjausta ja helpottamalla käytännön kokemusten vaihtoa jäsenvaltioiden kesken. EU:n jäsenvaltioiden ja Euroopan komission olisi arvioitava ja otettava huomioon lasten omat kokemukset ja näkemykset siitä, miten kyseiset menettelytakeet voitaisiin toteuttaa tehokkaasti.

FRA:N LAUSUNTO 7.3

EU:n jäsenvaltioiden olisi yhteistyössä palveluntarjoajien ja asianomaisten kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa määritettävä ja kehitettävä asianmukaisia toimenpiteitä, joilla annetaan selkeää tietoa yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisesta lapsiin, jotta voidaan saada aikaan tasapaino lasten suojelemisen ja sen välillä, että lapsilla on oltava pääsy verkkoon. Lasten suojelemisen varmistamiseksi Euroopan komission olisi helpotettava jäsenvaltioiden ja palveluntarjoajien välistä sopimista vakiomuotoisista iänvarmistustyökaluista.

FRA:N LAUSUNTO 7.4

EU:n jäsenvaltioiden olisi käynnistettävä audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä tai jatkettava sitä. Se olisi tehtävä tiiviissä yhteistyössä palveluntarjoajien ja asianomaisten kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa. Niiden olisi myös kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että puututaan verkossa tapahtuvaan lasten seksuaaliseen hyväksikäyttöön, erityisesti lapsipornografian jakamiseen, kuten direktiivin 28 b artiklassa edellytetään.

EU:n jäsenvaltioiden olisi toteutettava kaikki toimenpiteet, jotta seksuaalista hyväksikäyttöä koskeva direktiivi saatetaan asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä, ja varmistettava lainsäädäntö ja asianmukaiset politiikkatoimet. Niillä pitäisi pyrkiä ehkäisemään seksuaalista hyväksikäyttöä koskevat rikokset, suojelemaan uhreja ikään sopivalla tavalla ja asettamaan rikoksentehtäjät syytteeseen kaikenlaisesta verkossa tehdystä seksuaalisesta hyväksikäytöstä.

EU:n jäsenvaltioiden piti saattaa menettelytakeita koskeva direktiivi (2016/800/EU) osaksi kansallista lainsäädäntöä 11. kesäkuuta 2019 mennessä. Direktiivillä taataan menettelytakeet lapsille, jotka ovat rikoksesta epäiltyjä tai syytettyjä rikosoikeudellisissa menettelyissä. Se sisältää Euroopan unionin perusoikeuskirjan 48 artiklassa vahvistetut syyttömysolettaman ja oikeuden puolustukseen ja 24 artiklassa vahvistetun lapsen edun ensisijaisuuden. Sen johdanto-osassa kehoitetaan ottamaan huomioon Euroopan neuvoston lapsiystävällisen oikeudenkäytön suuntaviivat.

Määräaikaan mennessä kuitenkin vain 13 jäsenvaltiota oli ilmoittanut, että direktiivi oli saatettu kokonaisuudessaan osaksi kansallista lainsäädäntöä. Euroopan komissio käynnisti ilmoittamatta jättämisestä rikkomusmenettelyn seitsemää jäsenvaltiota vastaan.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 24 artiklassa julistetaan, että lapsella on oikeus suojeeluun ja että hänen mielipiteensä on otettava huomioon. Nämä oikeudet ovat verkkomaailmassa usein vaakalaudalla.

Yleisessä tietosuoja-asetuksessa täsmennetään, että alle 16-vuotiaiden lasten osalta vanhempainvastuunkantajan on annettava suostumus tai valtuutus lasten henkilötietojen käsittelylle suoraan lapselle tarjottavien tietoyhteiskunnan palvelujen yhteydessä. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin säätää alemmasta suostumusta koskevasta iästä, kunhan se ei ole alle 13 vuotta. Jäsenvaltiot ovat asettaneet erilaisia ikärajoja 13 ikävuodesta 16:een. Euroopan komission yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamista käsittelevä sidosryhmien välinen asiantuntijaryhmä on huomauttanut, että suostumusta koskevista ikärajoista ja iänvarmistustyökaluista ei ole ohjeita.

Tarkistettu audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi (direktiivi (EU) 2018/1808) on määrä saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä syyskuuhun 2020 mennessä, mutta siinä on edistytty vain vähän. Direktiivillä säännellään lasten pääsyä kaikkeen audiovisuaaliseen mediaan, muun muassa videonjakoalustoille, kuten YouTubeen tai Instagramiin. Siinä myös edellytetään, että jäsenvaltiot ryhtyvät asianmukaisiin toimenpiteisiin lapsipornografiaa vastaan.

Lasten seksuaalinen hyväksikäyttö verkossa on kuitenkin lisääntynyt. Euroopan komissio käynnisti vuonna 2019 rikkomusmenettelyt 23:a EU:n jäsenvaltiota vastaan, koska nämä eivät olleet panneet täytäntöön seksuaalista hyväksikäyttöä koskevaa direktiiviä (2011/93/EU).

8

OIKEUSSUOJAN SAATAVUUS

EU:n toimielimet ponnistelivat vuonna 2019 parantaakseen uhrien mahdollisuuksia korvauksiin ja oikeussuojaan. Euroopan unionin neuvosto kehotti laatimaan uuden strategian uhrien oikeuksista. Näin tunnustetaan puutteet, joita uhrien suojelussa edelleen on, ja osoitetaan jäsenvaltioiden sitoutuminen uhrien oikeuksien täytäntöönpanoon. Neuvosto kehotti perusoikeusvirastoa ja muita EU:n virastoja tukemaan jäsenvaltioita tässä pyrkimyksessä. Jotkin jäsenvaltiot vastustivat edelleen Istanbulin yleissopimusta vuonna 2019. Euroopan parlamentti reagoi siihen erityisen voimakkaasti. Se pyysi Euroopan unionin tuomioistuinta käsittelemään eri näkökohtia asianmukaisesta oikeusperustasta, jonka perusteella EU voi liittyä kyseiseen yleissopimukseen. Sillä aikaa tuomioistuinten riippumattomuuteen kohdistui edelleen haasteita. Ne osoittivat, että oikeusvaltion vaalimiseksi tarvitaan aiempaa tehokkaammin koordinoituja toimenpiteitä. Euroopan komissio laati toimintasuunnitelman, jossa ehdotettiin niin sanottua oikeusvaltioperiaatetta koskevaa tarkastelukierrosta.

Vuonna 2019 lähes puolessa EU:n jäsenvaltioista hyväksyttiin lainsäädäntöä rikoksen uhrien oikeuksia koskevan direktiivin (2012/29/EU) täytäntöönpanon parantamisesta tai kyseistä lainsäädäntöä tuli voimaan. Uhrien oikeuksissa osallistua menettelyihin ei kuitenkaan tapahtunut huomattavaa kehitystä.

Useissa jäsenvaltioissa korjattiin huomattava puute, joka liittyy uhrien oikeuksien takaamiseen, viemällä uhrien tukipalveluja ensimmäistä kertaa kaikkiin luokkiin kuuluville rikoksen uhreille. Joissakin jäsenvaltioissa ryhdyttiin toimenpiteisiin uhrien suojelemiseksi menettelyjen aikana ja uhrien lisäkärsimysten ehkäisemiseksi.

Euroopan unionin neuvosto antoi 3. joulukuuta 2019 päätelmät uhrien oikeuksista. Niissä hyödynnetään osittain perusoikeusviraston vuoden 2019 raportteja väkivaltarikosten uhrien oikeussuojasta. Päätelmissä tunnustetaan, että toimenpiteet uhrien oikeussuojan ja korvausten saatavuuden parantamiseksi ovat välttämättömiä. Niissä kehoitetaan myös Euroopan komissiota laatimaan uhrien oikeuksia koskeva EU:n strategia vuosiksi 2020–2024.



FRA:N LAUSUNTO 8.1

EU:n jäsenvaltioita kannustetaan jatkamaan toimenpiteitään, jotta uhrien oikeudet voitaisiin panna käytännössä tehokkaasti täytäntöön. Niiden olisi kiinnitettävä erityistä huomiota sellaisten toimenpiteiden käyttöönottoon, joilla varmistetaan, että uhrit voivat saada korvauksia rikosoikeudellisten menettelyjen aikana ja että he saavat väkivaltarikoksen uhreina asianmukaisen korvauksen rikoksen takia kärsimästään vahingosta. EU:n jäsenvaltioiden olisi myös tehostettava toimia sen varmistamiseksi, että uhreilla on asianmukainen asema asiaankuuluissa oikeudellisissa menettelyissä.



FRA:N LAUSUNTO 8.2

Kaikkia EU:n jäsenvaltioita, jotka eivät ole vielä ratifioineet naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemistä ja torjumista koskevaa Euroopan neuvoston yleissopimusta (Istanbulin sopimusta), sekä itse EU:ta kehoitetaan ratifioimaan yleissopimus. Perusoikeusvirasto kannustaa jäsenvaltioita puuttumaan väkivallan uhreiksi joutuvien naisten suojelua koskeviin puutteisiin kansallisessa lainsäädännössä.

FRA:N LAUSUNTO 8.3

EU:ta ja sen jäsenvaltioita kannustetaan tehostamaan pyrkimyksiään ja yhteistyötään säilyttää ja vahvistaa oikeuslaitosten riippumattomuus, joka on olennainen osa oikeusvaltioperiaatetta. Uudesta oikeusvaltioperiaatetta koskevasta tarkastelukierroksesta tehdyn ehdotuksen toimenpiteillä voitaisiin muun muassa parantaa EU:n jäsenvaltioille annettavia ohjeita mahdollisten oikeusvaltioperiaatetta koskevien ongelmien tunnistamisesta ja niihin puuttumisesta. Kyseessä olevien EU:n jäsenvaltioiden pitäisi myös ryhtyä ripeästi toimiin Euroopan unionin tuomioistuimen asiaankuuluvien tuomioiden noudattamiseksi täysimääräisesti sekä suositusten, joita esimerkiksi Euroopan komissio on antanut oikeusvaltiomenettelystä, toteuttamiseksi.

Irlanti ratifioi naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemistä ja torjumista koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen (Istanbulin sopimuksen) vuonna 2019. Tämä tarkoittaa, että yhteensä 21 EU:n jäsenvaltiota oli ratifioinut sopimuksen vuoden 2019 loppuun mennessä. Useat jäsenvaltiot ryhtyivät toimenpiteisiin, jotta kaikki ilman suostumusta tehdyt seksuaaliset teot säädetään rangaistavaksi Istanbulin yleissopimuksen 36 artiklan mukaan sen sijaan, että raiskauksen kaltaiset rikokset rajoitetaan pelkästään voimankäyttöä tai fyysistä väkivaltaa sisältäviin tilanteisiin.

EU pyrki varmistamaan yleissopimuksen ratifioinnin sekä EU:ssa että kaikissa jäsenvaltioissa joidenkin jäsenvaltioiden vastustaessa yleissopimusta äänekkäästi sen allekirjoittamisesta huolimatta.

Riippumaton oikeuslaitos on oikeusvaltioperiaatteen ja oikeussuojan saatavuuden kulmakivi (ks. SEU-sopimuksen 19 artikla, SEUT-sopimuksen 67 artiklan 4 kohta ja EU:n perusoikeuskirjan 47 artikla). Oikeusalan haasteet lisääntyivät useissa jäsenvaltioissa, erityisesti oikeuslaitoksen riippumattomuuden osalta. Euroopan komissio laati siksi toimintasuunnitelman oikeusvaltioperiaatteen vahvistamiseksi. Se ehdotti oikeusvaltioperiaatetta koskevaa tarkastelukierrosta. Siinä ovat mukana sekä Euroopan parlamentti että Euroopan unionin neuvosto. Se koskee kaikkia EU:n jäsenvaltioita, ja siinä keskitytään erityisesti maihin, joissa riskiä on havaittu.



9

KEHITYS VAMMAISYLEISSOPIMUKSEN TÄYTÄNTÖÖNPANOSSA

Neuvosto teki vuosikymmen sitten marraskuussa 2009 päätöksen vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan YK:n yleissopimuksen tekemisestä Euroopan yhteisön puolesta. Vuonna 2019 tapahtui huomattavaa kehitystä useilla aloilla. Tämä kehitys muovaa toista vuosikymmentä, jolla EU ja sen jäsenvaltiot panevat yleissopimusta täytäntöön. Kaikkien aikojen ensimmäinen tasa-arvoasioista vastaava komission jäsen nimitettiin. Hän vastaa vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanosta. Esteettömyyttä koskeva eurooppalainen säädös annettiin, ja sen nojalla otettiin käyttöön yleiset esteettömyysvaatimukset tietyille tuotteille ja palveluille. Euroopan parlamentti ja Euroopan unionin neuvosto pääsivät alustavaan sopimukseen vammaisuutta ja esteettömyyttä koskevasta kielenkäytöstä Euroopan rakenne- ja investointirahastojen osalta. Euroopan vuosien 2010–2020 vammaisstrategian arviointi alkoi. Siitä saadaan tietoa tulevaa EU:n vammaisstrategiaa varten. Jäsenvaltiot puolestaan toteuttivat toimenpiteitä, joilla varmistetaan osallistava opetus ja yhdenvertaiset työmahdollisuudet vammaisille henkilöille. Useat jäsenvaltiot ryhtyivät myös toimiin varmistaakseen, että rakennettu ympäristö on kaikille esteetön. Kansallisiin vaalilakeihin tehdyt muutokset antoivat vammaisille henkilöille aiempaa huomattavasti paremmat mahdollisuudet osallistua Euroopan parlamentin vaaleihin, vaikka esteettömyys jäi edelleen ongelmaksi.



FRA:N LAUSUNTO 9.1

Vuoden 2020 jälkeen EU:n vammaisstrategiassa pitäisi käsitellä kaikkia vammaisten henkilöiden oikeuksien komitean vuonna 2015 antamiin päätelmiin perustuvia suosituksia.

Vuoden 2020 jälkeisen kauden EU:n vammaisstrategiassa olisi erityisesti varmistettava, että

- vammaisyleissopimuksen säännökset otetaan osaksi kaikkia EU:n lainsäädännön, toimintalinjojen ja ohjelmien asiaankuuluvia osia, mukaan lukien uusien teknologioiden käyttö
- vammaiset henkilöt, heitä edustavat järjestöt ja asianomaiset kansalaisjärjestöt otetaan asianmukaisesti mukaan uuden strategian täytäntöönpanoon ja seurantaan
- kaikissa EU:n toimielimissä, elimissä ja laitoksissa nimitetään asianmukaisesti koordinoitua vammaisasioiden yhteyspisteet
- jäsenvaltioiden keräämät asianomaiset tiedot jaotellaan siten, että vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanoa voidaan seurata.

FRA:N LAUSUNTO 9.2

EU:n ja sen jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että vammaisyleissopimuksessa ja EU:n perusoikeuskirjassa vahvistettuja vammaisten henkilöiden oikeuksia noudatetaan täysimääräisesti, kun Euroopan rakenne- ja investointirahastojen (ERI-rahastojen) varoja jaetaan. Näin voidaan hyödyntää mahdollisimman hyvin EU:n rahastojen potentiaalia itsenäisen elämän tukemisessa. EU:n olisi tässä yhteydessä otettava käyttöön uudet mahdollistavat edellytykset, jotka koskevat EU:n perusoikeuskirjan ja vammaisyleissopimuksen tehokasta täytäntöönpanoa Euroopan komission monivuotista rahoituskehystä 2021–2027 varten ehdottaman yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen mukaisesti. Jotta rahastoja ja niiden tuloksia voidaan seurata tehokkaasti, EU:n ja sen jäsenvaltioiden olisi toteutettava toimenpiteitä vammaisjärjestöjen ja lakisääteisten kansallisten ihmisoikeuselinten saamiseksi mukaan ERI-rahastojen seurantakomiteoihin. Henkilöresurssien ja riittävän rahoituksen osoittaminen näille järjestöille ja elimille sekä EU:n resurssien kohdentaminen sitä varten lisäävät ehdotettujen mahdollistavien edellytysten tehokkuutta.

FRA:N LAUSUNTO 9.3

EU:n jäsenvaltioiden, jotka eivät vielä ole vammaisyleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan osapuolia, olisi harkittava tarpeellisten toimien toteuttamista sen ratifioimiseksi, jotta saataisiin aikaan valinnaisen pöytäkirjan koko EU:n laajuinen ja täysipainoinen ratifiointi. Myös EU:n olisi harkittava pikaisten toimien toteuttamista valinnaiseen pöytäkirjaan liittymiseksi.

Euroopan vammaisstrategia 2010–2020 saavutti suuren osan tavoitteistaan, ja suurin osa komission puolesta vuonna 2019 tehdyn strategian arvioinnin osallistujista katsoi, että kyseinen strategia tuo lisäarvoa. Osallistujat ottivat esiin myös strategian konkreettisia tuloksia, kuten esteettömyyttä koskevan eurooppalaisen säädöksen. Tämä osoittaa tällaisen EU:n tason toimintaa ohjaavan poliittisen asiakirjan merkityksen.



Euroopan rakenne- ja investointirahastoilla (ERI-rahastoilla) on merkittävä asema useilla politiikan aloilla, muun muassa kansallisten toimien tukemisessa itsenäisen elämän saavuttamiseksi. Euroopan parlamentin ja neuvoston alustava sopimus vuosien 2021–2027 rahoitusjaksolle ehdotetuista määräyksistä sisältää tärkeitä perusoikeuksien takeita, erityisesti mitä tulee ehdotettuihin mahdollistaviin edellytyksiin ja seurantakomiteoiden aseman vahvistamiseen. Kansalaisyhteiskunnalla, myös vammaisjärjestöillä ja kansallisilla ihmisoikeuselimillä, voi olla tärkeä tehtävä näiden varojen käytön tehokkaassa valvonnassa.



Kuusi jäsenvaltiota ja EU eivät ole ratifioineet vammaisyleissopimuksen valinnaista pöytäkirjaa. Sen mukaan luonnolliset henkilöt voivat tehdä valituksia vammaisten henkilöiden oikeuksien komitealle ja komitea voi aloittaa luottamuksellisen tutkinnan "jos komitean saaman luotettavan tiedon mukaan sopimuspuoli on vakavasti tai järjestelmällisesti loukannut" yleissopimusta (6 artikla).



Vuonna 2019 perusoikeuksien suojelussa tapahtui sekä edistystä että vastoinkäymisiä. FRA:n vuoden 2020 perusoikeusraportissa tarkastellaan tärkeimpiä asiaan liittyviä tapahtumia EU:ssa vuoden 2019 tammi- ja joulukuun välisenä aikana ja esitetään yleiskatsaus niihin liittyviin FRA:n lausuntoihin. Raportissa kerrotaan saavutuksista ja jäljellä olevista huolenaiheista ja kartoitetaan keskeisiä kysymyksiä, jotka muokkaavat perusoikeuksista käytävää keskustelua EU:ssa.



Tämän vuoden erikoisluvussa selvitetään Euroopan unionin perusoikeuskirjan nykyistä soveltamista. Muissa luvuissa käsitellään tasa-arvoa ja syrjimättömyyttä; rasismia, muukalaisvihaa ja niihin liittyvää suvaitsemattomuutta; romanien yhdenvertaisuutta ja osallisuutta; turvapaikka- ja maahanmuuttokysymyksiä, tietoyhteiskuntaa, yksityisyyttä ja tietosuojaa; lapsen oikeuksia; oikeussuojan saatavuutta sekä kehitystä vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen täytäntöönpanossa.



EDISTETÄÄN JA SUOJELLAAN PERUSOIKEUKSIA EU:SSA —

FRA:n raportti *Fundamental Rights Report 2020* on saatavana kokonaisuudessaan osoitteessa <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/fundamental-rights-report-2020>

Muita asiaan liittyviä FRA:n julkaisuja ovat

- FRA (2020), *Perusoikeusraportti 2020 – FRA:n lausunnot*, Luxemburg, julkaisutoimisto, <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/fundamental-rights-report-2020-fra-opinions> (saatavilla kaikilla 24 virallisella EU:n kielellä).
- FRA (2020), *Ten years on: unlocking the Charter's full potential* [Kymmenen vuotta voimaantulosta: perusoikeuskirjan koko potentiaalinen hyödyntäminen], Luxemburg, julkaisutoimisto, <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/frr-focus-ten-years-charter> (saatavilla englanniksi ja ranskaksi).

FRA:n aiemmat vuosiraportit, jotka koskevat perusoikeuksiin liittyviä haasteita ja saavutuksia Euroopan unionissa, ovat edelleen saatavana FRA:n [verkkosivustolla](#) (saatavilla englanniksi, ranskaksi ja saksaksi).

LISÄTIETOJA



FRA – EUROOPAN UNIONIN PERUSOIKEUSVIRASTO

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wien – Itävalta
Puh. +43 158030-0 – Faksi +43 158030-699
fra.europa.eu

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



Euroopan unionin
julkaisutoimisto