




# Põhiõiguste aruanne 2016

## FRA arvamus

*Euroopa Liit (EL) ja selle liikmesriigid käivitasid ja rakendasid 2015. aastal mitmesuguseid algatusi põhiõiguste kaitseks ja tugevdamiseks. Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti (FRA) põhiõiguste aruanne 2016 võtab kokku ja analüüsib peamised arengud põhiõiguste valdkonnas, nii edusammud kui püsivad takistused. Käesolevas dokumendis toome ära aruandes käsitletud peamisi arenguid puudutavad FRA seisukohad ning kokkuvõtte neid toetavatest tõendus põhjustest andmetest. Antud dokumendi eesmärgisk on anda kokkuvõtlik, ent informatiivne ülevaade põhiõiguste valdkonna peamistest probleemidest ELis ja selle liikmesriikides.*

## Sisukord

 Varjupaiga ja ränne EL 2015. aastal .....	2
1 Euroopa Liidu põhiõiguste harta ja selle rakendamine liikmesriikides .....	5
2 Võrdõiguslikkus ja diskrimineerimiskeeld .....	7
3 Rassism, ksenofoobia ja seonduv sallimatus .....	9
4 Romade integreerimine .....	11
5 Infoühiskond, privaatsus ja andmekaitse .....	13
6 Lapse õigused .....	15
7 Õiguskaitse kättesaadavus, sealhulgas kuriteohvrite õigused .....	17
8 Puuetega inimeste õiguste konventsiooni rakendamise edusammud .....	19



## Varjupaiga ja ränne EL 2015. aastal

**2015. aastal otsis ELi liikmesriikides varjupaika üle miljoni inimese, seades ELi nii silmitsi enneolematu katsumusega. Selline rändemaht oli oluliselt suurem kui varasematel aastatel, kuigi moodustab ELi rahvaarvust vaid ligikaudu 0,2%. Kogu maailmas on ligikaudu 60 miljonit inimest tagakiusamise, konfliktide, üldise vägivalla või inimõiguste rikkumise tõttu sunniviisiliselt ümberasustatud ja seetõttu jätkub rändevoo tõenäoliselt veel mõnda aega samas ulatuses. FRA analüüsib ELis ja liikmesriikides rakendatud või kavandatud meetmete tõhusust olukorraga toimetulemisel, pidades eelkõige silmas põhiõiguste järgimist.**

### FRA arvamus

2015. aastal saabus Euroopasse, peamiselt Kreekasse ja Itaaliasse, meritsi üle miljoni pagulase ja migrandi, kusjuures 2014. aastal oli see arv ligikaudu 200 000. Kuigi päästevõimekust merepiiril 2015. aastal suurendati, tõusis Vahemeres hukkunate arv veelgi. Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooni (IOM) andmetel hukkus Vahemerd ületades inimsugeldajate merekõlbmatute ja sageli ülekoormatud paatides 3771 inimest.

#### FRA arvamus

*FRA arvates peaksid EL ja selle liikmesriigid kõrvaldama Euroopa piiridel varitsevad ohud, et tagada ELi põhiõiguste hartas sätestatud inimväärikus ning õigus elule ja isikupuutumatusle. Et teha lõpp surmajuhtumitele merel, peaksid nad töötama välja kõiki asjaomaseid riike ja osalisi hõlmava üldise lähenemisviisi, tuginedes 23. ja 24. mail 2016 Istanbulis peetava humanitaarabiteemalise tippkohtumise järeldustele. Samuti on soovitatav arvesse võtta Euroopa lõunapoolseid merepiire käsitlevas FRA 2013. aasta aruandes toodud ettepanekuid, kuidas kaitsta õigust elule mererände kontekstis ning tagama, et kõikide osalevate riikide patrullalused oleksid varustatud piisava veetagavara, tekkide ja muude esmaabivahenditega.*

Kaitset vajavatel inimestel on ELi territooriumile seaduslikult sisenemiseks endiselt vaid piiratud võimalused. Seetõttu tulevad nad Euroopasse ebaseaduslikult ja võtavad seega ebamõistlikult suuri riske – see kehtib eelkõige naiste, laste ja haavataivate isikute kohta, keda tuleks kaitsta. Selged tõendid näitavad, et inimsugeldajad kasutavad selliseid inimrühmi ära ja kuritarvitavad neid.

#### FRA arvamus

*FRA arvates peaksid ELi liikmesriigid ELi suunduva ebaseadusliku rändega seotud riskide kõrvaldamiseks kaaluma ümberpaigutamise võimalust, humanitaaralutlustel vastuvõtmist või muid turvalisi skeeme, mis lihtsustavad rahvusvahelist kaitset vajavate inimeste seaduslikku sisenemist ELi. Neil peaks olema võimalus osaleda sellistes skeemides neile ligipääsetavates kohtades. Et austada ELi põhiõiguste harta artiklis 7 sätestatud õigust pereelule ning ennetada perekonnaga ühineda soovivate inimeste ebaseaduslikku sisenemist, tuleb ületada praktilised ja õiguslikud tõkked, mis takistavad või viivitavad perede taasühinemist, ning hoiduda tuleks uute tõkete püstitamisest.*

Kuigi inimsugeldamisega võitlemiseks on vaja rakendada tõhusaid meetmeid, eksisteerib oht, et kriminaalsüüdistuse saavad ka migrante abistavad heasoovlikud kodanikud. Kui kodanikud püüavad aidata pagulastel jõuda varjupaika või liikuda edasi sihtkohta, ostes neile näiteks rongipileti või sõidutades neid oma autoga, tuleks neid käsitada lahenduse pakkujana, mitte probleemile kaasatajana. Meetmed, mille tulemusel karistatakse pagulasi endid, võivad tekitada probleeme seoses ÜRO pagulasseisundi konventsiooni artikli 31 karistamise keelu sättega.

#### FRA arvamus

*FRA arvates tuleks tuvastatud probleemide lahendamiseks hinnata asjakohaseid ELi õigusakte ja need läbi vaadata, et välistada humanitaarabi andmise tahtmatut kriminaliseerimist või ebaseaduslike migrantide asjakohase abistamise karistamist – nagu on sätestatud ELi tegevuskavas migrantide ebaseadusliku piiriületuse tõkestamiseks.*

Suurenenud rändesurve ELile tõi kaasa uued meetmed, sealhulgas tarade püstitamise maismaapiiridele, massilise piiriületuse keelamise, kiirmenetlused ja profileerimise rahvuste järgi. ELis valitseva üldise arusaama kohaselt tuleb järgida tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtet, kuid selle valdkonna arenev õigustik põhjustab õiguslikku ebakindlust, nagu märgiti FRA 2014. aasta põhiõiguste konverentsil Roomas. Igasugune rühmiti väljasaatmine või kinnipidamine merel võib kokkuvõttes tähendada kollektiivset väljasaatmist, kui väljasaatmine või kinnipidamine ei põhine individuaalsel hindamisel ja kui asjaomase otsusega seoses puuduvad tõhusad õiguskaitsevahendid. Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 19 ja Euroopa inimõiguste konventsiooni protokoll nr 4 artikli 4 kohaselt on sellised toimingud keelatud ning Euroopa Inimõiguste Kohus on seisukohal, et asjaomane keeld kehtib ka avamerel.

#### FRA arvamused

*FRA arvamuse kohaselt peaksid EL ja selle liikmesriigid Euroopa Liidu põhiõiguste hartas sätestatud varjupaigaõiguse täieliku austamise tagamiseks kindlustama, et nende piiri- ja rändehalduse poliitikameetmed ei riku tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtet ega kollektiivse väljasaatmise keeldu. Tagasi- ja väljasaatmise absoluutset keeldu tuleb austada nii seadusandlikes ja poliitikameetmetes kui ka nende rakendamisel. FRA on arvamusel, et tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtte rikkumise riski vähendamiseks on vaja konkreetsemaid juhiseid uute olukordade kohta, mis tekivad tarade püstitamise, merel toimuvate kinnipidamiste või kolmandate riikidega piirihalduses tehtava tõhusama koostöö tagajärjel.*

2015. aastal registreeriti mitmel korral ja mitmes liikmesriigis pagulaste kehvad ja halvenevad elutingimused. Vastuvõtutingimuste direktiivi artikli 18 kohaselt tuleb varjupaigataotlejale tagada tema rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise ajaks piisav elatustase. Kuigi direktiivi hakatakse ametlikult kohaldama hetkest, mil isik on esitanud rahvusvahelise kaitse taotluse, kajastuvad paljudes selle sätetes inimõigusi ja pagulasi käsitlevad rahvusvahelised õigusnormid, mis on ELi liikmesriikidele siduvad alates hetkest, mil pagulane on riigi jurisdiktsiooni all.

Direktiivi artikli 18 lõike 4 kohaselt peavad liikmesriigid rakendama „asjakohaseid meetmeid inimeste kuritarvitamise ja soopõhise vägivalda, sealhulgas seksuaalse väärkohtlemise ja ahistamise ärahoidmiseks“ varjupaigataotlejate majutuspaikades. 2015. aastal teatati mitmes aruandes põhjalikult dokumenteeritud juhtumitest, kus naised tundsid

end transiiditsoonis või laagris ohustatuna. Euroopa Liidu põhiõiguste hartas on sätestatud, et saatjata lapsed peavad saama nende heaoluks vajalikku kaitset ja hoolitsust. Sellegipoolest on läinud ELi liikmesriikide majutuskeskustest kaduma tuhandeid saatjata lapsi, paljude laste suhtes kohaldati kinnipidamist ja osa lapsi lahutati kaootilise transiidiprotseduuri või piiriületuse ajal oma perekonnast. Sellised puudused tekivad pagulaste arvukuse ja nõuetele mittevastavate vastuvõtusüsteemide killustatuse tõttu. Alati ei ole selge, millised ELi ja liikmesriikide institutsioonid on vastutavad – selle puuduse kavatses Euroopa Komisjon 2016. aasta alguses kõrvaldada teatisega, milles antakse ülevaade Euroopa rände tegevuskava prioriteetsete meetmete rakendamise olukorrast.

#### FRA arvamused

*FRA arvamuse kohaselt peaks EL kaaluma tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks riske ja eelseid, mis tulenevad sellest, kui pikas perspektiivis hakkaks rahvusvahelise kaitse taotlusi liikmesriikide tasandil läbi vaatama hoopis mõni ELi asutus. Aja jooksul võiks selle tulemusena välja kujuneda ühtsetel standarditel põhinev süsteem. Kõigepealt võiks olemasolevaid ELi rahalisi vahendeid tõhusalt kasutades uurida ELi ja liikmesriikide ühtseid taotluste läbivaatamise meetodeid, et edendada Euroopa Liidu põhiõiguste hartas sätestatud ühtseid menetlusi ja kaitsenõudeid.*

*Põhiõiguste põhjalik hindamine esmase vastuvõtu keskustes Kreekas ja Itaalias, mis hõlmaks kõiki etappe, sealhulgas laevalt tulekut, esmast vastuvõttu, kontrolli ning ümberpaigutamist varjupaiga andmiseks ja tagasisaatmiseks, aitaks kõrvaldada lüngad õiguskaitstes, mis mõjutavad enim kõige haavatavamaid isikuid.*

*Tõendid osutavad, et riiklikud lastekaitse-süsteemid ei ole alati lõimitud lapsi puudutavatesse varjupaiga- ja rändeprotsessidesse ega menetlustesse. Sellest tulenevate õiguskaitse lünkade kõrvaldamiseks ja kõikide asjaosaliste koostöö edendamiseks on vaja rohkem ära teha, et kaitsta lapsealisi pagulasi ja eelkõige teha lõpp saatjata laste kaotsimineku.*

Statistika kohaselt lahkus 2014. aastal vähem kui 40% lahkumiskorralduse saanud ebaseaduslikest migrantidest EList. Teatud isikuid, kellele ei antud õigust riiki jääda, ei ole võimalik välja saata praktilistel või muudel põhjustel. Takistuseks võib olla koostöö puudumine päritoluriigiga (näiteks isikut tõendavate või reisidokumentide väljastamisest keeldumine) või kodakondsusetus. Rahvusvahelise ja Euroopa inimõigusraamistiku kohaselt tuleb sellistele isikutele tagada juurdepääs põhiteenustele,

sealhulgas tervishoiule. FRA uuring näitab, et ebaseaduslike migrantide juurdepääsu tagamine tervishoiuteenustele on lühikeses ja keskpikas plaanis kasulik, näiteks nakkushaiguste leviku piiramisel. Kuigi tagasisaatmise võimekust ei kasutata piisavalt, tuleb ebaseaduslike migrantide ebaseaduslikku ja omavolilist hoidmist kinnipidamiskeskustes vältida. Inimõiguste austamine ei ole takistus, pigem võib see olla tagasisaatmispoliitika kavandamisel oluline element.

#### FRA arvamused

*FRA arvates peaksid ELi liikmesriigid kaaluma tõhusate kontrollimehhanismide loomist ebaseaduslike migrantide tagasisaatmiseks, et vältida sunniviisiliselt väljasaadetavate inimeste halba kohtlemist. Põhiõiguste tagatise tagasisaatmismenetlustes suurendavad nende tõhusust ja inimlikkust, sest kinnipidamisele eelistatakse leebemaid alternatiive ja sunniviisilise tagasisaatmise asemel toetatakse jätkusuutlikumat vabatahtlikku tagasi-pöördumist. Mis puudutab neid isikuid, keda ei saa välja saata, siis aitavad põhiõigused muuta tagasisaatmismenetlused hõlpsamini prognoositavaks. Seoses ELis ebaseaduslikult elavate migrantidega on FRA kutsunud oma varasemates aruannetes liikmesriike üles täielikult austama rahvusvahelistes ja Euroopa inimõiguslastes õigusaktides sätestatud migrantide õigusi, näiteks õigust tervishoiuteenustele või muid seadusjärgseid õigusi.*

Suur hulk saabunud migrante ja pagulasi jäävad tõenäoliselt ELi territooriumile, paljud neist rahvusvahelise kaitse saajatena. Võttes arvesse nende päritoluriigis valitsevat olukorda, ei ole nende tagasisaatmine lähitulevikus tõenäoline. ELi jaoks on proovikiviks nende inimeste integreerimine ning osalemine ühiskonnaelus rahumeelsete ja konstruktiivsete kogukonnasuhete kaudu. Äsjasaabunud migrantide ja pagulaste edukas integreerimine aitab toetada kaasavat majanduskasvu ja ELi inimkapitali arengut ning edendab üldinimlikke väärtusi, mille eest EL seisab kogu maailmas.

#### FRA arvamused

*FRA arvates peaksid ELi liikmesriigid migrantide ja pagulaste kiireks integreerimiseks vastuvõtvas ühiskonnas kaaluma oma integratsioonistrateegiate ja -meetmete läbivaatamist sisse-rännanute Euroopa Liitu integreerimise poliitika ühiste aluspõhimõtete alusel. Liikmesriigid aga peaksid pakkuma välja tõhusad ja teostatavad lahendused, seda eelkõige kohalikul tasandil, mis edendavaksid võrdset kohtlemist ja ühiseelu, samas austades põhiõigusi.*



# 1 Euroopa Liidu põhiõiguste harta ja selle rakendamine liikmesriikides

**2009. aasta lõpust alates on ELil olemas õiguslikult siduv õiguste deklaratsioon – Euroopa Liidu põhiõiguste harta, mis täiendab liikmesriikide inimõiguslaseid õigusakte ja Euroopa inimõiguste konventsiooni. Kui liikmesriikide inimõiguslased õigusaktid ja Euroopa inimõiguste konventsiooniga seatud kohustused on ELi liikmesriikidele siduvad kõikides valdkondades, siis harta on siduv ainult liidu õiguse raames tegutsedes. EL rõhutab küll riiklike osalejate olulist rolli harta rakendamisel, kuid juhib tähelepanu ka vajadusele suurendada õigusala töötajate ja poliitikakujundajate teadlikkust, et harta potentsiaali täielikult ära kasutada. Seepärast uurib FRA harta rakendamist liikmesriikide tasandil.**

## FRA arvamused

Euroopa Liidu Kohtu praktika kohaselt on Euroopa Liidu põhiõiguste harta liikmesriikidele siduv liidu õiguse raames tegutsedes. Liikmesriikide kohtud osutasid 2015. aastal jätkuvalt hartale, põhjendamata selle kohaldamist juhtumi konkreetsete asjaolude korral; see suundumus kinnitab FRA varasemate aastate järeldusi. Mõnikord tuginesid kohtud hartale juhtumites, mis jäid liidu õiguse kohaldamisalast välja. Mõnel üksikul juhul analüüsisid kohtud siiski ka üksikasjalikult harta lisaväärtust.

### FRA arvamused

*FRA arvates peaksid EL ja selle liikmesriigid toetama kohtunike ja kohtute suuremat teabevahetust seoses kogemuste ja lähenemisviisidega nii liikmesriikides kui ka piiriülevalt, kasutades ära olemasolevaid rahastamisvõimalusi (nt õigusprogrammi raames), et edendada Euroopa Liidu põhiõiguste harta tõhusamat ja ühtsemat rakendamist ELi liikmesriikides. See toetab harta järjepidevamat rakendamist.*

Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 51 (reguleerimisvaldkond) kohaselt peavad liidu õigust rakendavad riiklikud õigusaktid olema hartaga kooskõlas. Riigi tasandi seadusandlikes protsessides jäi harta roll siiski piiratuks: kavandatavate õigusaktide õiguspärasuse kontrollimise ja mõju hindamise menetlustes ei tugineta hartale ei sõnaselgelt ega korrapäraselt, samal ajal kui riiklike inimõiguslaseid õigusakte võetakse pidevalt sellistes menetlustes arvesse.

### FRA arvamused

*FRA arvates peaksid riiklikud kohtud otsuste tegemisel ning valitsusasutused ja/või parlamendid õigusaktide eelnõude mõju ja õiguspärasuse hindamisel võtma järjepidevamalt arvesse artiklit 51 (reguleerimisvaldkond), et hinnata juba varakult, kas kohtuasi või õigusloometoimik tekitab Euroopa Liidu põhiõiguste harta alusel küsimusi. Manuaalide koostamine harta kohaldatavuse kontrollimise praktiliste sammude kohta (mida on seni teinud ainult üksikud liikmesriigid) annaks õigusala töötajatele vahendi, mis aitaks tõhusalt hinnata harta asjakohasust kas kohtuasja või õigusloometoimiku puhul.*

Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 51 kohaselt on ELi liikmesriigid kohustatud austama ja järgima hartas sätestatud põhimõtteid ja õigusi ning edendama aktiivselt nende põhimõtete ja õiguste kohaldamist. Seda silmas pidades võiks eeldada, et riikide tasandil on rohkem hartat ja selles sätestatud õigusi edendavaid poliitikameetmeid. FRA 2015. aasta järeldused näitavad, et asjaomased poliitikameetmed ja hartaga seotud koolitusüritused on nii arviliselt kui ka ulatuselt piiratud. Kuivõrd vähem kui pooled koolitused on suunatud õigusala töötajatele, on oluline just seda sihtgruppi paremini kaasata hartat tutvustavatesse tegevustesse.

### FRA arvamused

*FRA arvamuse kohaselt peaksid ELi liikmesriigid rakendama oma jõupingutustele lisaks ennetavaid poliitikaalgatusi, et edendada Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga tagatud põhiõiguste*



*austamist. Suurem rõhk tuleks seada hartas sätestatud kohustuste lõimimisele ELiga seotud õigusloometoimikutesse. Samuti tähendab see poliitikakujundamist eesmärgiga suurendada sihtrühmade teadlikkust hartas sätestatud õigustest; see peaks hõlmama sihipäraseid koolitusmooduleid liikmesriikide kohtunikele ja teistele õigusala töötajatele ettenähtud õppekavas. Nagu 2014. aastal rõhutati, on soovitatav kaasata hartakoolitus laiemasse põhiõiguste raamistikku, mis hõlmab Euroopa inimõiguste konventsiooni ja Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtupraktikat.*



## 2 Võrdõiguslikkus ja diskrimineerimiskeeld

***ELi pühendumus võidelda diskrimineerimisega, edendada võrdset kohtlemist ja sotsiaalset kaasatust ilmneb institutsioonide ja liikmesriikide õiguslikes arengutes, poliitikameetmetes ja tegevustes 2015. aastal. Aasta lõpuks ei olnud kavandatav võrdse kohtlemise direktiiv siiski veel vastu võetud. Seepärast oli ELi õigusaktidega pakutava kaitse tase endiselt erinev, sõltudes elualast ja kaitstavast aspektist ning põlistades diskrimineerimisvastase kaitse aluste hierarhiat.***

### FRA arvamused

Tuginedes diskrimineerimise vastu võitlemisel kindlatele õiguslikele alustele rakendab EL siiski endiselt hierarhiat diskrimineerimisvastase kaitse aluste suhtes. Soolise ja rassilise võrdõiguslikkuse direktiivid pakuvad ELis igakülgset kaitset sool või rassilisel või etnilisel päritolul põhineva diskrimineerimise eest. Diskrimineerimine usutunnistuse või veendumuste, puude, vanuse või seksuaalse sättumuse alusel on seevastu võrdse tööalase kohtlemise direktiiviga keelatud üksnes sellistes valdkondades nagu tööhõive, kutsetegevus ja kutseõpe. 2015. aastal jätkusid juba seitsmendat aastat kestvad läbirääkimised ettepaneku üle võtta vastu nõukogu direktiiv, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõtet sõltumata isikute usutunnistusest või veendumustest, puudest, vanusest või seksuaalsest sättumusest (võrdse kohtlemise direktiiv). Aasta lõpuks ei jõutud läbirääkimistel üksmeelele, mida on vaja direktiivi vastuvõtmiseks nõukogus.

#### FRA arvamused

*FRA arvates peaks ELi seaduseandja kaaluma kõiki võimalusi kavandatava võrdse kohtlemise direktiivi viivitamatuks vastuvõtmiseks, et tagada võrdsem kaitse diskrimineerimise eest kõikidel elualadel. Direktiivi vastuvõtmine tagaks, et EL ja selle liikmesriigid pakuvad võrdsetel alustel igakülgset kaitset diskrimineerimise eest soo, rassilise või etnilise päritolu, usutunnistuse või veendumuste, puude, vanuse või seksuaalse sättumuse tõttu.*

2015. aastal tehti palju muudatusi seoses kaitsega sool, sh soo korrigeerimisel, usutunnistusel või veendumustel, puudel, seksuaalsel sättumusel ja sooidentiteedil põhineva diskrimineerimise eest. Soolise võrdõiguslikkuse direktiivide ja võrdse tööalase kohtlemise direktiivi raames on kõik need aspektid kaitse all, v.a sooidentiteet ja soo korrigeerimine. Kuigi sooidentiteet ei ole liidu õigusega sõnaselgelt kaitstud aspekt, on soo korrigeerimisel põhinev diskrimineerimine keelatud direktiiviga 2006/54/EÜ

meeste ja naiste võrdsete võimaluste ja võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta tööhõive ja elukutse küsimustes (uuesti sõnastatud). Kahes liikmesriigis muutus samasooliste paaride tsiviilpartnerlus suurel määral võrdseks abieluga, v.a lapsendamisel, ja samasooliste abielu legaliseeriti ühes liikmesriigis. Teistes liikmesriikides tehti muudatusi sooidentiteedil põhineva diskrimineerimise valdkonnas. Mõnes liikmesriigis rakendati meetmeid soolise palgalõhe kõrvaldamiseks. Esmakordselt esitati Euroopa Liidu Kohtule eelküsimused usutunnistusel ja veendumustel põhineva diskrimineerimise kohta. Osa liikmesriike kehtestasid puuetega inimeste värbamise kvoodid.

#### FRA arvamused

*FRA arvates peaksid ELi liikmesriigid võrdse kaitse tagamiseks diskrimineerimise vastu laiendama diskrimineerimise vastast kaitset erinevatele ühiskonnaelu valdkondadele, mida käsitletakse kavandatavas võrdse kohtlemise direktiivis. Sellega teeksid liikmesriigid rohkem kui miinimumnõuded, mis on sätestatud võrdõiguslikkust käsitlevates ELi õigusaktides, näiteks soolise võrdõiguslikkuse direktiivides, võrdse tööalase kohtlemise direktiivis ja rassilise võrdõiguslikkuse direktiivis.*

Liikmesriigid toetasid liidu õiguse kohase võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamist, jätkates meetmete rakendamist rahvastiku vananemise sotsiaalsete tagajärgedega toimetulekuks. Liikmesriikidele 2015. aasta Euroopa poolaasta raames antud Euroopa Komisjoni riigipõhised soovitusel kajastavad ELi institutsioonide muret seoses rahvastiku vananemise sotsiaalsete tagajärgedega. Asjaomased riigipõhised soovitusel käsitlesid noorte töötust, eakate osalemist tööturul ja haavatavust mitmekordse diskrimineerimise suhtes, mis on seotud Euroopa sotsiaalharta (muudetud) artikliga 23 eakate õiguse kohta saada sotsiaalset kaitset ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta mitme sättega, sealhulgas artikkel 15 (õigus teha tööd), artikkel 21 (diskrimineerimiskeeld), artikkel 29 (õigus kasutada tööhõiveteenuseid),

artikkel 31 (head ja õiglased töötingimused), artikkel 32 (noorte töötajate kaitse) ning artikkel 34 (sotsiaalkindlustus ja sotsiaalabi).

#### FRA arvamused

*FRA arvates peaksid ELi institutsioonid Euroopa Semestri raames antavates riigipõhistes soovitustes struktuurireformide kohta kaaluma sõnaselget osutamist diskrimineerimiskeeldu käsitlevale põhiõigusele, eelkõige edendades soolist võrdõiguslikkust ja mittediskrimineerimist ning lapse õigusi, et tõhusalt rakendada Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga tagatud õigust mittediskrimineerimisele. FRA leiab, et selline lähenemisviis lisab esitatud väidetele kaalu ja suurendab teadlikkust põhiõiguste mõõtmest sotsiaalse kaasatuse edendamisel.*





### 3 Rassism, ksenofoobia ja seonduv sallimatus

**Rassismi ja ksenofoobia ilmingud, nendega seotud sallimatus ja vihakuriteod rikuvad põhiõigusi. 2015. aastal täheldati paljudes liikmesriikides ksenofoobseid ilminguid, mida põhjustasid peamiselt suure arvu varjupaigataotlejate ja sisserändajate saabumine ning Pariisis ja Kopenhaagenis toimunud ning mitmes liikmesriigis nurjatud terroriaktid. Kuigi paljud tervitasid pagulaste saabumist solidaarsusdemonstratsioonidega, esines ka avalikke proteste ja vägivaldseid rünnakuid. ELi liikmesriigid ja institutsioonid jätkasid võitlust vihakuritegude, rassismi ja etnilise diskrimineerimisega ning pöörasid tähelepanu ka nende nähtuste ennetamisele, sealhulgas teadlikkuse suurendamise meetmete abil.**

#### FRA arvamused

Rassismi ja ksenofoobia ilmingud olid 2015. aastal seotud Islamiriigiga seostatud terroriaktide tagajärgedega ning suure arvu varjupaigataotlejate ja sisserändajate saabumisega islamimaadest. Olemasolevad tõendid näitavad, et suure saabujate arvuga liikmesriikides sagenevad tõenäoliselt ka rassismi ja ksenofoobiaga seotud vahejuhtumid, mis nõuavad õiguskaitseasutuste, kriminaalõigussüsteemi ja poliitikakujundajate tähelepanu. See on eriti asjakohane rassismi ja ksenofoobiat käsitleva ELi raamotsuse artikli 1 rakendamisel, mis käsitleb meetmeid, mida liikmesriigid peavad võtma tahtliku rassistliku ja ksenofoobse käitumise karistatavaks muutmiseks. See kohustus on sätestatud ka rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise rahvusvahelise konventsiooni artikli 4 punktis a, mille kohaselt peavad osavõtvad riigid kuulutama karistatavaks rassilise diskrimineerimisele õhutamise ja mis tahes rassi või isikute grupi vastu suunatud vägivallaaktid.

#### FRA arvamused

*FRA arvamuse kohaselt peaksid ELi liikmesriigid rassismi ja ksenofoobiaga võitlemiseks tagama väidetavate vihakuritegude või vihakõnede tõhusa uurimise, süüdistuste esitamise ja kohtuliku arutamise vastavalt kohaldatavatele riiklikele õigusnormidele ning (kui see on asjakohane) kooskõlas rassismi ja ksenofoobiat käsitleva raamotsuse, Euroopa ja rahvusvaheliste inimõigustealaste kohustuste ning Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtupraktikaga vihakõne kohta.*

Süsteemaaliselt kogutud ja eristatud andmed etnilise diskrimineerimise, vihakuritegude ja vihakõne

juhtude kohta aitavad tõhusamalt rakendada rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi ning rassismi ja ksenofoobiat käsitlevat raamotsust. Sellised andmed võimaldavad töötada välja sihipäraseid poliitilisi lahendusi etnilise diskrimineerimise ja vihakuritegudega võitlemiseks. Euroopa Inimõiguste Kohtu ja riiklike kohtute 2015. aasta kohtupraktika näitab, et nende andmete põhjal saab tõendada etnilist diskrimineerimist ja rassistlikke motive ning võtta riikujaid vastutusele. ELi liikmesriigid on võtnud rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise rahvusvahelise konventsiooni artikli 6 alusel kohustuse tagada ohvritele tõhus kaitse ja õiguskaitsevahendid. Puudusi esineb siiski veel viisis, kuidas ELi liikmesriigid etnilise diskrimineerimise ja rassikuritegude juhtumeid registreerivad.

#### FRA arvamused

*FRA arvates peaksid ELi liikmesriigid koguma andmeid etnilise diskrimineerimise ja vihakuritegude kohta viisil, mis tagab nende võrreldavuse riikide lõikes, et töötada välja tõhusad tõenduspõhised õiguslikud ja poliitilised lahendused. FRA jätkab koostööd liikmesriikidega, et tõhustada etnilise diskrimineerimise ja vihakuritegude juhtudest teatamist ning nende registreerimist. Kogutavad andmed peaksid hõlmama erinevaid erapoolikuid ajendeid ning muid tunnuseid, nagu vahejuhtumi asukoht ning anonüümne teave ohvrite ja õigusrikkujate kohta. Selliste süsteemide tõhusust võiks korrapäraselt läbi vaadata ja edendada, et parandada ohvrite võimalusi hüvitise saamisel. Statistilised koondandmed, mis hõlmavad kriminaalõigussüsteemi kõiki etappe uurimise kohtuotsuse tegemiseni tuleks dokumenteerida ja avalikustada.*

Kuigi rassismi ja ksenofoobiat käsitlevat raamotsust ja rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi kohaldatakse kõikides ELi liikmesriikides, kogesid vähemusrühmade liikmed ning migrantid ja pagulased 2015. aastal rassismi ja etnilist diskrimineerimist eelkõige hariduse, tööhõive ja teenustele (sh majutusele) juurdepääsu valdkonnas. Etniliste vähemusrühmade liikmed puutusid 2015. aastal kokku ka diskrimineeriva etnilise profileerimisega, kuigi see on vastuolus rahvusvahelise konventsiooniga rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta ning ebaseaduslik ka vastavalt Euroopa inimõiguste konventsioonile (artikkel 14) ja mittediskrimineerimise üldpõhimõttele, nagu seda on tõlgendatud Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikas. Rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise rahvusvahelise konventsiooni artikli 7 kohaselt on ELi liikmesriigid kohustatud tagama tõhusa hariduspoliitika, et vältida rassilist diskrimineerimist põhjustavate eelarvamustega.

#### FRA arvamused

*FRA arvates võiksid ELi liikmesriigid diskrimineerimisvastase võitluse tõhustamiseks näiteks kaaluda teadlikkuse suurendamist ning koolituse pakkumist ametnikele ja spetsialistidele, eelkõige õiguskaitseametnikele ja kriminaalõigussüsteemi töötajatele, aga ka õpetajatele, tervishoiutöötajatele ja majutusasutuste töötajatele, töandjatele ning tööhõiveametite töötajatele. Sellised meetmed peaksid tagama ametnike ja spetsialistide teadlikkuse mittediskrimineerimisega seotud õigustest ja õigusaktidest.*

Mitmes ELi liikmesriigis töötasid võrdõiguslikkust edendavad asutused 2015. aastal välja teabe- ja juhenddokumendid, et suurendada teadlikkust etnilise diskrimineerimise vastastest õigusaktidest. Tõendid näitavad, et kuigi rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi artiklis 10 on sätestatud teabe levitamise õiguslik kohustus, on üldsuse teadlikkuse tase ikka veel liiga madal, et piisavalt tugineda etnilise diskrimineerimise vastastele õigusaktidele.

#### FRA arvamused

*FRA arvates võiksid ELi liikmesriigid tõhustada ELi ja riiklikest rassismi ja etnilise diskrimineerimise vastastest õigusaktidest teadlikkust suurendavaid tegevusi, et tõsta teadlikkust võrdõiguslikkust edendavate asutuste olemasolust ja asjakohastest õigusaktidest. Nendesse tegevustesse tuleks kaasata riiklikud ja mitte-riiklikud asutused, nagu võrdõiguslikkust edendavad asutused, inimõiguste kaitsega tegelevad riiklikud institutsioonid, vabaühendused, ametiühingud, töandjad ja muud spetsialistid.*

2015. aasta tõendid näitavad, et tegelikkuses ei ole õiguskaitsevahendid piisavalt kättesaadavad ning karistused diskrimineerimise ja vihakuritegude eest on sageli liiga leebed, et olla tõhusad ja hoiatavad. Seega ei vasta need rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi ega rassismi ja ksenofoobiat käsitleva raamotsuse nõuetele, mis põhinevad rassilise diskrimineerimise kõikide vormide likvideerimise rahvusvahelise konventsiooni artiklil 6. Lisaks on ainult mõne liikmesriigi võrdõiguslikkust edendavad asutused pädevad määrama etnilise diskrimineerimise juhtudel karistusi ja andma soovitusi. Kaebusmenetluste osa kahjude heastamisel ja õigusrikkujate heidutamisel sõltub sellest, kas vaidluste lahendamise organid suudavad määrata tõhusaid, proportsionaalseid ja hoiatavaid karistusi.

#### FRA arvamused

*FRA arvates peaksid ELi liikmesriigid õiguskaitse kättesaadavuse tõhustamiseks sätestama tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad karistused rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi ning rassismi ja ksenofoobiat käsitlevat raamotsust ülevõtivate riiklike sätete rikkumise eest. Et praegu ei ole võrdõiguslikkust edendavad asutused pädevad tegutsema kohtulaadse asutusena, võiksid liikmesriigid kaaluda nende volituste laiendamist, andes neile õiguse teha siduvaid otsuseid. Võrdõiguslikkust edendavad asutused võiksid kontrollida kohtute ja erikohtute määratud karistuste täitmist.*

## 4 Romade integreerimine

**Diskrimineerimine ja mustlasvastasus mõjutavad jätkuvalt paljude ELis elavate romade elu, keda on hinnanguliselt kokku kuus miljonit. 2015. aastal ületasid uudisekännise romade integratsiooni takistavad põhiõiguste rikkumised. Mitu ELi liikmesriiki tõhustasid seetõttu romasid käsitlevate riiklike integratsioonistrateegiate rakendamist, keskendudes kohaliku tasandi meetmetele ja töötades välja kontrollimehhanismid. Liikmesriigid tunnistasid ka üha rohkem roma naistega seotud erinevaid probleeme. Samuti pöörati 2015. aastal tähelepanu ELi läänepoolsetes liikmesriikides elavatele Kesk- ja Ida-Euroopast pärit romadele ning arutati romade eri rühmade tõhusama integreerimise tavaid kohalikul tasandil seoses vaba liikumise õiguse ja riikidevahelise koostööga integratsioonimeetmete valdkonnas.**

### FRA arvamused

2015. aasta andmete kohaselt on kõige sagedasem diskrimineerimise põhjus etniline päritolu. Euroopa Liidu põhiõiguste harta ning paljude Euroopa ja rahvusvaheliste inimõigusi käsitlevate üld- ja eriõigusaktide üks põhimõtteid on diskrimineerimiskeeld. Rasilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise rahvusvahelise konventsiooni (milles on osalised kõik ELi 28 liikmesriiki) artikli 2 lõike 1 punktis „e“ on sätestatud kohustus soodustada viivitamatult igal võimalikul viisil rassibarjääride kaotamist ning mitte toetada rassivahesid süvendavaid organisatsioone ja liikumisi. 2015. aastal juhtisid Euroopa institutsioonid, sh Euroopa Parlament, tähelepanu valdkonnaülese diskrimineerimise probleemile ning kutsusid ELi liikmesriike üles rakendama lisameetmeid võitluses romavastasuse ja valdkonnaülese diskrimineerimisega, parandades ühtlasi roma naiste ja tütarlaste olukorda.

#### FRA arvamused

*FRA arvates peaksid ELi liikmesriigid romade diskrimineerimise ja romavastasusega võitlemiseks kehtestama erimeetmed, et võidelda romade etnilise diskrimineerimise vastu kooskõlas rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi sätetega ning romavastasuse vastu kooskõlas rassismi ja ksenofoobiat käsitleva raamotsuse sätetega. Roma naiste ja tütarlaste probleemide kõrvaldamiseks võiksid liikmesriigid kaasata roma naistele ja tütarlastele suunatud erimeetmed romasid käsitlevatesse riiklikesse integratsioonistrateegiatesse või poliitikameetmetesse, et võidelda tõhusalt valdkonnaülese diskrimineerimisega. Liikmesriigid peaksid kaasa diskrimineerimisvastase lähenemisviisi sõnaselgelt romasid käsitlevate riiklike integratsioonistrateegiate rakendamisse.*

2015. aastal olid endiselt probleemiks teises liikmesriigis elavate ELi kodanikest romade elutingimused ning nende integreerimise edukus. FRA andmed näitavad, et asjaomased romasid käsitlevad riiklikud integratsioonistrateegiad või laiemad poliitikameetmed ei ole suunatud konkreetselt nendele elanikerühmadele. Seetõttu vastavadki nende ELi kodanike konkreetsetele vajadustele vaid üksikud kohalikud strateegiad ja tegevuskavad.

#### FRA arvamused

*FRA arvates oleks teises liikmesriigis elavate ELi kodanikest romade probleemide lahendamisel kasu ELi Regioonide Komitee ja Euroopa Komisjoni jätkuvast toetusest hea tava vahetamisel elukoha- ja päritoluliikmesriikide piirkondade ja omavalitsuste vahel.*

*Päritolu- ja sihtliikmesriigid peaksid kaaluma teise liikmesriiki kolivatele ja seal elavatele ELi kodanikest romadele suunatud konkreetsete integratsioonimeetmete väljatöötamist romasid käsitlevate riiklike integratsioonistrateegiate või poliitikameetmete raames. Need meetmed peaksid hõlmama elukoha- ja päritoluliikmesriikide kohalike ametiasutuste vahelist koostööd ja koordineerimist.*

Kaasamine on vaesuse vähendamise strateegiate inimõigusi arvestava lähenemisviisi üks peamisi põhimõtteid, mida on rõhutanud ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo ja mis on sätestatud romade kaasamise kümnes ühises põhimõttes. FRA uuring näitab, et 2015. aastal püüti koostöös kohalike ja piirkondlike asutustega aktiivselt kaasata romadest ja mitteromadest kohalikke elanikke lokaaltasandi tegevuste kaudu. Liikmesriikides puudub siiski süstemaatiline lähenemisviis romade kaasamiseks;

koostööstruktuurid on väga erinevad, eelkõige järelevalve teostamisel romasid käsitlevate riiklike integratsioonistrateegiate ja ELi vahendite kasutamise üle.

#### FRA arvamus

*FRA arvates peaksid avaliku sektori asutused rakendama eelkõige kohalikul tasandil süstemaatiliste ettevõtmiste abil kohalikke elanikke ja kodanikuühiskonda kaasates kogukonna ühtsuse ja usalduse parandamiseks meetmeid, et tõhustada romade aktiivset osalemist ja kaasatust. Sellised meetmed aitavad tõhustada romade osalemist kohaliku tasandi integratsiooniprotsessis, eelkõige nende vajaduste tuvastamise, lahenduste väljatöötamise ja vahendite leidmise kaudu.*

Kohalike tegevuskavade ja poliitikameetmete järelevalve tavad erinevad nii liikmesriikide kui ka ELi piires. Mõnes liikmesriigis teostatakse kohalike tegevuskavade rakendamise üle tsentraliseeritud järelevalvet, kuid teistes liikmesriikides on see kohaliku

tasandi ülesanne, kus aga sageli napib nii inimresursi võimekust kui ka rahalisi vahendeid. Erinev on ka romade ja kodanikuühiskonna organisatsioonide järelevalveprotsessis osalemise ulatus ja välja töötatud indikaatorite kvaliteet.

#### FRA arvamus

*FRA arvates peaksid ELi liikmesriigid kohalike tegevuskavade ja poliitikameetmete rakendamise järelevalvega seotud puuduste kõrvaldamiseks rakendama soovitusi romade tõhusa integreerimise meetmete kohta liikmesriikides, mille tööhõive, sotsiaalpoliitika, tervise- ja tarbijakaitseküsimuste nõukogu võttis vastu 9. ja 10. detsembril 2013. Romasid käsitlevaid riiklike integratsioonistrateegiaid ja asjakohaseid poliitikameetmeid peaks täiendama sõltumatul järelevalvel ja hindamisel tuginev enesehindamine kodanikuühiskonna organisatsioonide ja romade esindajate aktiivsel osalusel. Kohaliku tasandi sidusrühmad saaksid kasu praktilistest koolitustest, mis käsitlevad järelevalvemeetodeid ja sihtkogukondade edusamme kajastavaid indikaatoreid.*



## 5 Infoühiskond, privaatsus ja andmekaitse

**Üleskutsed julgeolekuasutuste paremaks ettevalmistamiseks muutusid häälekamaks pärast 2015. aasta terroriakte ajakirja Charlie Hebdo toimetuses, Thalys' kiirrongis ja novembris mitmes pool Pariisis. Need hõlmasid ettepanekuid luureteenistuste tehnoloogilise suutlikkuse tõstmiseks, tekitades arutelusid, kuidas kaitsta julgeolekunõuete täitmisel privaatsust ja isikuandmeid. ELi liikmesriigid olid sama probleemiga silmitsi, kui arutleti õigusloomereformide, eelkõige andmete säilitamise üle. Liidu seadusandja tegi olulisi edusamme ELi andmekaitsepaketi väljatöötamisel, kuid nõustus vastu võtma ELi reisijate broneeringuinfo direktiivi, mis mõjutab selgelt privaatsust ja isikuandmete kaitset. Euroopa Liidu Kohus kinnitas samal ajal andmekaitse tähtsust ELis oma põhjapanevas otsuses andmete edastamise kohta kolmandatele riikidele.**

### FRA arvamused

Paljud liikmesriigid reformivad praegu oma luureteabe õigusraamistikku nagu näitab FRA uuring, mis põhineb Euroopa Parlamendi soovil analüüsida põhiõigusi selles valdkonnas. Sellised reformid on sageli ajendatud julgeoleku- ja luureteenistuste volituste ning tehnoloogilise suutlikkuse suurendamise soovist. Reformid võivad omakorda suurendada teenistuste sekkumisvolitusi, eelkõige mis puudutab privaatsuse ja isikuandmete kaitse põhiõigust, mis on tagatud Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklitega 7 ja 8, Euroopa inimõiguste konventsiooni artikliga 8, kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti artikliga 17 ja inimõiguste ülddeklaratsiooni artikliga 12, ning juurdepääsu tõhusale õiguskaitsevahendile, mis on sätestatud põhiõiguste harta artiklis 47 ja inimõiguste konventsiooni artiklis 13.

Euroopa Liidu Kohus ja Euroopa Inimõiguste Kohus nõuavad olulisi õiguslikke tagatisi, kui luureteenistused töötlevad isikuandmeid üldsuse huvides, näiteks riigi julgeoleku kaitsmisel. Need tagatised hõlmavad meetme vajalikkuse ja proportsionaalsuse sisulisi ja menetluslikke tagatisi, sõltumatu järelevalve ja tõhusate hüvitismehhanismide tagamist ning eeskirju tõendite esitamise kohta, kui isik on jälgimise all.

#### FRA arvamused

*FRA arvates peaksid ELi liikmesriigid tagama luureteabe õigusraamistiku reformimise käigus põhiõiguste tagatiste sätestamise riiklikes õigusaktides, et kõrvaldada privaatsust ja isikuandmete kaitset ohustavad probleemid.*

*Need hõlmavad piisavaid tagatisi kuritarvitamise vältimiseks, mis eeldab selgeid ja kättesaadavaid eeskirju, eesmärgi täitmiseks ettenähtud vahendite vajalikkuse ja proportsionaalsuse tõendamist ning sõltumatute järelevalveorganite poolset tõhusat järelevalvet ja tõhusaid kompensatsioonimehhanisme.*

ELi institutsioonid ja liikmesriigid on pidanud alates 2012. aasta jaanuarist läbirääkimisi ELi andmekaitsepaketi üle. 2015. aasta detsembris saavutatud poliitilise kokkuleppega täiustatakse kaitsemeetmeid, mis puudutavad Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 8 sätestatud isikuandmete kaitse põhiõigust. Andmekaitsepakett peaks jõustuma 2018. aastal. Andmekaitseasutuste osa isikuandmete kaitse õiguse tagamisel suureneb veelgi. FRA uuring näitab veel, et andmekaitsealaste rikkumiste võimalikud ohvrid ei tea sageli oma õigusi ja neil puudub teave olemasolevate õiguskaitsevahendite kohta.

#### FRA arvamused

*FRA arvates peaksid liikmesriigid privaatsuse ja isikuandmete kaitse tõhustamiseks tagama sõltumatutele andmekaitseasutustele piisavad rahalised ja tehnilised vahendid ning inimressursid, mis võimaldavad neil täita olulist ülesannet kaitsta isikuandmeid ning suurendada ohvrite teadlikkust nende õigustest ja olemasolevatest õiguskaitsevahenditest. See on seda olulisem, et uus ELi andmekaitsemäärus tugevdab veelgi andmekaitseasutusi.*

Kui 2014. aastal oli päevakorras küsimus, kas andmeid säilitada või mitte, siis 2015. aastal olid ELi liikmesriigid valdavalt seisukohal, et andmete säilitamine on riikliku julgeoleku ja avaliku korra tagamisel ning raskete kuritegudega võitlemisel kõige tõhusam meede. Euroopa Liidu Kohtu viimase aja praktikale tuginedes on uuesti alanud arutelud selle üle, milline tähtsus on andmete säilitamisel õiguskaitseasutuste jaoks.

#### FRA arvamused

*FRA arvates peaksid liikmesriigid toetama andmete säilitamise riiklikes raamistikes põhiõiguste standardeid, nagu on ette nähtud Euroopa Liidu Kohtu hiljutises kohtupraktikas, hoolimata ELi tasandil toimuvatest aruteludest andmete säilitamise asjakohasuse üle. See hõlmab ranget proportsionaalsuse kontrolli ja asjakohaseid menetluslikke tagatisi, et ka sisuliselt tagada õigus privaatsusele ja isikuandmete kaitsele.*

Euroopa Parlamendi kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon lükkas 2013. aasta aprillis

tagasi ELi reisijate broneeringuinfo direktiivi küsimuste tõttu, mis tekkisid seoses proportsionaalsuse ja vajalikkuse, andmekaitsetagatiste puudumise ning reisijaid puudutava läbipaistvusega. 2015. aastal saavutas ELi seadusandja terrorismi ja raskete kuritegude vastase võitluse raames siiski kokkuleppe reisijate broneeringuinfo direktiivi vastuvõtmiseks. Kompromisstekst sisaldab täiustatud kaitsemeetmeid, mida FRA soovitas 2011. aasta arvamuses reisijate broneeringuinfo direktiivi andmekogumissüsteemi kohta. Need hõlmavad prognoositavuse, juurdepääsetavuse ja proportsionaalsuse täiustatud nõudeid ning kehtestavad täiendavad andmekaitsetagatised. Direktiivi jõustumisel tuleb see kahe aasta jooksul üle võtta siseriiklikku õigusesse.

#### FRA arvamused

*FRA arvates peaksid ELi liikmesriigid reisijate broneeringuinfo direktiivi siseriiklikku õigusesse ülevõtmise ettevalmistamisel täiustama andmekaitsetagatisi, et tagada rangeimad põhiõiguste standardid. Euroopa Liidu Kohtu hiljutist kohtupraktikat arvestades tuleks tagatisi täiustada silmas pidades eelkõige tõhusaid õiguskaitsevahendeid ja sõltumatut järelevalvet.*





## 6 Lapse õigused

**Tuhandete laste saabumine ELi pagulastena põhjustas 2015. aastal mitmesuguseid probleeme, sealhulgas lastekaitse valdkonnas. Euroopa Komisjoni jõupingutused suuniste andmiseks integreeritud lastekaitseüsteemide kohta tulid väga õigel ajal. 2014. aastal elas suhtelises vaesuses või sotsiaalses tõrjutuses 27,8% kõigist lastest ja seetõttu on väga raske saavutada ELi 2020. aasta eesmärki vaesuse vähendamisel. Poliitilises tegevuskavas oli olulisel kohal ka interneti ja sotsiaalmeedia kasutamine laste poolt, kusjuures erilist muret valmistasid seonduvad ohud ja noorte radikaliseerumine. Liikmesriigid jätkasid pingutusi küberkiusamise vastaste meetmete ja digitaalse kirjaoskuse suurendamise algatuste osas ning kavandavad ELi andmekaitsepaketti edendab neid kaitsemeetmeid veelgi.**

### FRA arvamused

Viis aastat enne ELi 2020. aasta strateegias vaesuse vähendamiseks ettenähtud tähtsaja saabumist püsib laste vaesus ligikaudu samal tasemel kui see oli 2010. aastal. Laste vaesusrisk on täiskasvanute omast jätkuvalt suurem. Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 24 on sätestatud, et „[I]lastel on õigus heaoluks vajalikule kaitsele ja hoolitsusele“. Euroopa poolaastat kritiseeriti selle eest, et laste püsivale vaesusele ei pööratud piisavalt tähelepanu. Komisjoni 2015. aasta teade Euroopa sotsiaalõiguste samba väljatöötamise kohta andis siiski mõningat lootust, sest selles viidatakse võimalusele töötada välja ELi õigusaktid, mis käsitlevad erinevaid sotsiaalõigusi, sealhulgas lastehoiule ja toetustele juurdepääsu õigust.

#### FRA arvamused

*FRA arvates peaksid EL ja liikmesriigid tõhustama jõupingutusi, et võidelda laste vaesusega ja edendada laste heaolu. Nad võiksid kaaluda selliste jõupingutuste tegemist kõikides poliitikavaldkondades kõikide laste suhtes, kuid konkreetsed meetmed tuleks suunata eelkõige haavatavas olukorras lastele, nagu etnilisse vähemusse kuuluvad lapsed, tõrjutud roma lapsed, hooldusasutustes elavad lapsed, üksikvanemate lapsed ja madala tööhõivega kodumajapidamistes elavad lapsed.*

*EL ja liikmesriigid peaksid arvestama, et Euroopa Semestri raames rakendatud meetmed tõhustavad laste heaoluks vajalikku kaitset ja hoolitsust kooskõlas Euroopa Komisjoni soovitusel „Investeeringe lastesse – aitame nad välja ebasoodsate olude nõiaringist“. Need meetmed aitavad eelkõige suurendada suhtelises vaesuses ja sotsiaalses tõrjutuses elavatele lastele ja nende vanematele pakutava sotsiaalse toe tõhusust, kvantiteeti ja ulatust.*

2015. aasta uuring näitab, et interneti ja sotsiaalmeedia osa laste elus on üha suurem. See nn digitaalne revolutsioon toob kaasa erinevaid uusi võimalusi, nagu laste kaasamise algatused, kuid ka ohte, nagu seksuaalvägivald, vihakõne veebis, laste seksuaalset kuritarvitamist kujutava visuaalse materjali laialdane levik ja küberkiusamine. ELi andmekaitsemääruses, mille suhtes saavutati poliitiline konsensus 2015. aasta lõpus, nõutakse ELi liikmesriikidelt ja erasektorilt selles sätestatud lastekaitsemeetmete rakendamist.

#### FRA arvamused

*FRA arvates võiks EL internetiga seotud probleemidega tegelemiseks töötada koostöös liikmesriikidega välja lastekaitsemeetmete (nt andmekaitsemääruses sätestatud vanemate nõusoleku) parima rakendamise suunised. Need meetmed peavad olema kooskõlas Euroopa Liidu põhiõiguste harta sätetega, mis käsitlevad lapse õigust kaitsele ja õigust vabalt väljendada oma seisukohti (artikli 24 lõige 1).*

2015. aastal jätkusid rikkumismenetlused seitsme ELi liikmesriigi vastu seoses direktiiviga 2011/93/EL, mis käsitleb laste seksuaalse kuritarvitamise ja ärakasutamise ning lasteporno vastast võitlust. 2015. aastal avaldatud FRA uuring näitab, et kuigi mõnes liikmesriigis oli osa kuriteoohvrite direktiivi artiklites 23 ja 24 sätestatud lapssohvrite menetluslikest tagatistest kehtestatud, ei kohaldata neid laialdaselt. 2015. aasta lõpus saavutati poliitiline konsensus uue direktiivi suhtes, mis käsitleb kriminaalmenetluses kahtlustatavate või süüdistatavate laste

menetluslikke tagatisi, ning see võetakse tõenäoliselt vastu 2016. aasta alguses.

#### FRA arvamused

*FRA arvates peaks EL lapsi käsitlevate ELi õigusaktide täiendamiseks töötama koostöös liikmesriikidega välja juhised, kuidas neid uusi kohustusi kõige paremini täita, võttes arvesse ka Euroopa Nõukogu suuniseid lapsesõbraliku õigusemõistmise kohta. Juhised peaksid käsitlema selliseid haavatavas olukorras lapsi nagu lapsealised migrandid, etnilisse vähemusse kuuluvaid lapsi, sealhulgas romasid, ning puuetega lapsi käsitlevaid konkreetseid kaitsemeetmeid. Liikmesriigid peaksid tagama kuriteoohvrite direktiivi, eelkõige selle artiklite 23 ja 24 tõhusa rakendamise, eraldades piisavaid ressursse näiteks koolitusele (artikkel 25) ning professionaalsele nõustamisele ja materiaalse vajaduste rahuldamisele (nt sidetehnoloogia kättesaadavus, artikkel 23) kooskõlas Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 24, mis käsitleb laste õigust kaitsele.*



## 7 Õiguskaitsse kättesaadavus, sealhulgas kuriteoohvrite õigused

**Kuivõrd arengud mõnes ELi liikmesriigis tekitavad muret, jätkasid ÜRO, Euroopa Nõukogu ja EL õigusriigi, sealhulgas kohtuliku sõltumatuse ja õigussüsteemi stabiilsuse tugevdamist. Osa liikmesriike suurendasid asjaomase liidu teisese õiguse ülevõtmise eesmärgil süüdistatavate ja kahtlusaluste õigusi. 2015. aastaks pidid liikmesriigid üle võtma kuriteoohvrite õiguste direktiivi, kuid kuriteoohvrite seisukohalt tõhusa muutuse saavutamiseks tuleb teha rohkem tööd. Seniks kehtestasid liikmesriigid olulised meetmed võitluseks naistevastase vägivallega ning Euroopa Komisjon avalikustas kava ELi võimaliku ühinemise kohta Euroopa Nõukogu naistevastase vägivalga ja perevägivalga ennetamise ja tõkestamise konventsiooniga (Istanbuli konventsioon).**

### FRA arvamused

Õigusriik on Euroopa Liidu lepingu artiklis 2 loetletud põhiõiguste kaitse osa ja eeltingimus ning ELi aluslepingutest ja rahvusvahelise õiguse kohastest kohustustest tulenevate põhiõiguste kaitsmiseks vajalik eeldus. ÜRO, Euroopa Nõukogu ja EL jätkasid õigusriigi tugevdamist, rõhutades muu hulgas kohtuliku sõltumatuse ja õigussüsteemi stabiilsuse olulisust ELis. Suundumused mõnes ELi liikmesriigis tõstatasid 2015. aastal siiski mitmesuguseid õigusriigiga seotud küsimusi, mis ei erinenud eelnevate aastate omadest.

#### FRA arvamused

*FRA arvates peavad kõik asjaosalised liikmesriikide tasandil, sealhulgas valitsusasutused, parlamendid ja kohtud, tegema tõhusamaid jõupingutusi õigusriigi kaitsmiseks ja tugevdamiseks, et lahendada 2015. aastal mõnes ELi liikmesriigis esile kerkinud õigusriigialaseid probleeme ja ennetada uusi õigusriigiga seotud kriise. Nad peaksid sellega seoses kaaluma vastutustundlikku tegutsemist vastavalt Euroopa ja rahvusvaheliste inimõiguste olukorra jälgimismehhanismide nõuannetele. ELi ja liikmesriikide korrapärane teabevahetus, mis põhineb objektiivsetel võrreldavatel kriteeriumidel (nt näitajad) ja sisulistel hinnangutel, võib oluliselt aidata leevendada või ennetada õigusriigialaseid probleeme tulevikus.*

FRA 2015. aasta järeldused näitavad, et nende ELi direktiivide ülevõtmisel, milles käsitletakse õigust suulisele ja kirjalikule tõlkele ning õigust saada teavet kriminaalmenetluse kohta, tegi enamik liikmesriike õigusaktide muutmise ettepanekuid. Nende

eesmärk oli täpsustada teatavaid mehhanisme, mis olid kehtestatud esialgsete rakendusaktidega, korrigeerida nende õigusaktide praktilisest rakendamisest tulenevad väljajätmised või puudused ning määratleda uuesti nende kohaldamisala. Tõendid näitavad, et poliitikameetmete vastuvõtmisel esineb siiski puudujääke.

#### FRA arvamused

*FRA arvates peaksid Euroopa Komisjon ja teised asjaomased ELi asutused tegema menetluslike õiguste (nt õigus tõlkele või teabele) praktiliseks ja tõhusaks kasutamiseks ELis liikmesriikidega tihedat koostööd, et pakkuda juhiseid õiguslike ja poliitiliste meetmete kohta selles valdkonnas, sealhulgas kindlustada riiklike tavade vahetamine liikmesriikide vahel. FRA on arvamusel, et lisaks oma õigusraamistiku läbivaatamisele seoses ELi direktiividega, milles käsitletakse õigust suulisele ja kirjalikule tõlkele ning õigust saada kriminaalmenetluses teavet, peavad ELi liikmesriigid lähiaastatel täiendada seadusandlikke püüdlusi konkreetsete poliitikameetmetega, nagu mõlemat direktiivi käsitlevad suunised ja koolitused kriminaalõiguse valdkonna töötajatele.*

Enne kuriteoohvrite õiguste direktiivi (2012/29/EL) ülevõtmise tähtaega 2015. aasta novembris astus osa liikmesriike olulisi samme direktiivi miinimumõiguste ja -nõuete elluviimiseks. FRA uuringu tulemused näitavad siiski olulisi puudujääke sellistes valdkondades nagu kuriteoohvrite praktiline teavitamine (artikkel 4), tasuta ohvriabiteenuste loomine ja osutamine (artiklid 8 ja 9) ning kuriteoohvrite individuaalne hindamine politsei poolt (artikkel 22). Enamik liikmesriike peab direktiivi

siseriiklikku õigusesse ülevõtmiseks vajalikud meetmed alles vastu võtma.

#### FRA arvamused

*FRA arvates peaksid liikmesriigid viivitamata kõrvaldama oma õigus- ja institutsioonilise raamistiku puudused, et kuriteoohvrid saaksid oma õigusi kasutada. Liikmesriigid peaksid vastavalt kuriteoohvrite õiguste direktiivis sätestatud kohustustele tõhustama kõikidele kuriteoohvritele kättesaadavate tasuta laiaulatuslike ohvriabi teenuste suutlikkust ja rahastamist.*

Naistevastase vägivalda tunnistamine põhiõiguste rikkumisena, milles kajastub soolise võrdõiglikkuse põhimõtte ning õigus inimväärikusele ja elule, sai 2015. aastal laiemat kõlapinda, kui neli ELi liikmesriiki ratifitseerisid Istanbuli konventsiooni ja Euroopa

Komisjon avaldas tegevussuunised ELi võimalikuks ühinemiseks konventsiooniga. Sellest hoolimata on naistevastase vägivalda ärahoidmiseks vaja täiendavaid õigus- ja poliitikameetmeid. Komisjon ja üksikud liikmesriigid tuginesid FRA ELi-ülese uuringu tulemustele naistevastase vägivalda erinevate vormide leviku ja olemuse kohta, et edendada tõhusamaid õigus- ja poliitikameetmeid võitluses naistevastase vägivaldaga.

#### FRA arvamused

*FRA arvates on oluline, et edendamaks võitlust naistevastase vägivaldaga ühineks Euroopa Liit Euroopa Nõukogu naistevastase vägivalda ja perevägivalda ennetamise ja tõkestamise konventsiooniga (Istanbuli konventsioon) vastavalt Euroopa Komisjoni tegevuskavale ning ELi liikmesriigid peaksid konventsiooni ratifitseerima ja seda tõhusalt rakendama.*



## 8 Puuetega inimeste õiguste konventsiooni rakendamise edusammud

**Viis aastat pärast ELi ühinemist puuetega inimeste õiguste konventsiooniga vaatas ÜRO lepingu järelevalveorgan – puuetega inimeste õiguste komitee – 2015. aastal esimest korda läbi inimõigustealaste kohustuste täitmise ELi poolt. Komitee esitas lõppjärelustes täiendavad meetmed, mida EL peab konventsioonis sätestatud kohustuste täitmiseks võtma. Riikide tasandil on puuetega inimeste õiguste konventsioon käivitanud laiaulatuslikud muudatused, sest liikmesriigid püüavad ühtlustada oma õigusraamistikke konventsiooni nõuetega. Need protsessid tõenäoliselt jätkuvad, sest konventsiooni artikli 33 lõike 2 alusel loodud järelevalvemehhanismid kontrollivad jätkuvalt õigusaktide vastavust puuetega inimeste õiguste konventsioonile.**

### FRA arvamused

ÜRO lepingu järelevalveorgan – puuetega inimeste õiguste komitee – vaatas esimest korda läbi rahvusvaheliste inimõigustealaste kohustuste täitmise ELi poolt. Komitee 2015. aastal avaldatud lõppjäreldused puuetega inimeste õiguste konventsiooni rakendamise kohta ELis on tähtis verstapost, mis puudutab ELi kohustust tagada võrdõiguslikkus ja inimõiguste austamine. Ulatuslikud soovitusel pakuvad juhiseid õigus- ja poliitikameetmete kohta ELi pädevusalas.

#### FRA arvamused

*FRA arvates peaksid ELi institutsioonid puuetega inimeste õiguste konventsiooni täielikuks rakendamiseks kasutama puuetega inimeste õiguste komitee lõppjäreldusi võimalusena näidata positiivset eeskju, tagades komitee soovitude kiire rakendamise. Konventsiooni raames ELi esindav Euroopa Komisjon peab tegema teiste ELi institutsioonide, asutuste ja ametite ning liikmesriikidega tihedat koostööd, et koordineerida lõppjärelduste tõhusaid ja süstemaatilisi järelemeetmeid. Koostöö üksikasjad võib sätestada puuetega inimeste õiguste konventsiooni rakendusstrateegias, nagu soovitas puuetega inimeste õiguste komitee, ja puuetega inimesi käsitlevas ajakohastatud Euroopa strateegias 2010–2020.*

2016. aastal möödub kümme aastat puuetega inimeste õiguste konventsiooni jõustumisest ning tõendid näitavad, et see on andnud olulise toetuse õiguslikele ja poliitilistele reformidele Euroopa ja riikide tasandil. Konventsioonis nõutud inimõigustepõhine lähenemisviis puudele ei kajastu veel siiski täielikult ELi ja riikide õigusloomes ega poliitikakujunduses.

#### FRA arvamused

*FRA arvates peaksid EL ja liikmesriigid kaaluma tõhusamate jõupingutuste tegemist oma õigusraamistike ühtlustamiseks puuetega inimeste õiguste konventsiooni nõuetega, sest inimõigustepõhise lähenemisviisi puudele ei ole veel täielikult heaks kiidetud. Nagu puuetega inimeste õiguste komitee soovib, võib see hõlmata õigusaktide ulatuslikku läbivaatamist, et tagada täielik ühtlustamine konventsiooni sätetega. ELi ja riikide tasandil toimuva läbivaatamise raames tuleks seada reformidele selged eesmärgid ja tähtajad ning määrata kindlaks vastutavad osalised.*

Puuetega inimeste õiguste komitee 2015. aasta hinnangud ELile, Horvaatiale, Tšehhi Vabariigile ja Saksaamaale näitavad, et järelevalveasutuste läbivaatamisprotsessid võimaldavad kodanikuühiskonna organisatsioonidel, sealhulgas puuetega inimeste organisatsioonidel, anda oma panuse. Sellise kaasatuse ja konsultatsioonide taseme säilitamine lõppjärelduste järelemeetmete ajal on komitee soovitude laiaulatuslikkust arvesse võttes suurem väljakutse.

#### FRA arvamused

*FRA arvates peaksid nii EL kui ka liikmesriigid kaaluma struktureeritud ja süstemaatilist konsulteerimist ning puuetega inimeste kaasamist puuetega inimeste õiguste komitee lõppjärelduste rakendamisse, et säilitada puuetega inimeste õiguste konventsiooni läbivaatamise protsessi kaasatuse senine tase. Konsultatsioonid peaksid olema täielikult kättesaadavad, võimaldades osaleda kõikidel puuetega inimestel olenemata puude liigist.*

2015. aasta lõpuks ei olnud puuetega inimeste õiguste konventsiooni ratifitseerinud vaid Soome, Lirimaa ja Madalmaad, olgugi et kõik need riigid astusid suuri samme ratifitseerimiseks vajalike reformide elluviimiseks. Veel neli liikmesriiki ja EL, kes küll konventsiooni 2012. aastaks ratifitseerisid, peavad veel ratifitseerima puuetega inimeste õiguste konventsiooni fakultatiivprotokoll, mis võimaldab esitada puuetega inimeste õiguste komiteele kaebusi.

#### FRA arvamused

*FRA arvates peaksid ELi liikmesriigid, kes ei ole puuetega inimeste õiguste konventsiooni veel täielikult ratifitseerinud, kiiresti tegutsema, et viia lõpule viimased konventsiooni ratifitseerimiseks vajalikud reformid. EL ja liikmesriigid, kes peavad puuetega inimeste õiguste konventsiooni ratifitseerimise lõpuleviimiseks vastu võtma fakultatiivprotokoll, peaksid kaaluma fakultatiivprotokoll ratifitseerimiseks vajalike õigusmeetmete kiiret lõpuleviimist.*

FRA võrdleva analüüsi kohaselt oli 2015. aasta lõpus puuetega inimeste õiguste konventsiooni ratifitseerinud 25 ELi liikmesriigist neljal loomata või määramata konventsiooni rakendamise ja järelevalve asutus vastavalt artiklis 33 sätestatule. Tõendid näitavad, et rahaliste vahendite ja inimressursside

nappus ning asutuste määramiseks vajaliku tugeva õigusliku aluse puudumine takistab juba loodud asutuste, eelkõige artikli 33 lõike 2 alusel loodud järelevalvemehhanismide tööd.

#### FRA arvamused

*FRA arvates peaksid EL ja kõik liikmesriigid puuetega inimeste õiguste konventsioonis sätestatud kohustuste täitmise järelevalve tõhustamiseks eraldama artikli 33 lõike 2 alusel loodud järelevalvemehhanismidele nende ülesannete täitmiseks piisavalt ja stabiilselt rahalisi vahendeid ja inimressursse. Ühtlasi peaksid nad kaaluma järelevalvemehhanismide sõltumatu kindlustamist, tagades, et nende koosseisu ja tegevuse puhul võetakse arvesse Pariisi põhimõtteid inimõiguste kaitsega tegelevate riiklike institutsioonide toimimise kohta nagu nõutakse artikli 33 lõikes 2. Järelevalvemehhanismide sõltumatust toetab ametliku õigusliku aluse loomine ELi ja riikide tasandil, milles on selgelt sõnastatud nende ülesanded ja ulatus. Liikmesriigid, kes ei ole veel artikli 33 kohaseid asutusi määranud, peaksid seda tegema võimalikult kiiresti ning andma neile vahendid ja volitused, et nad saaksid tõhusalt rakendada ja seirata riikide kohustusi puuetega inimeste õiguste konventsiooni raames.*

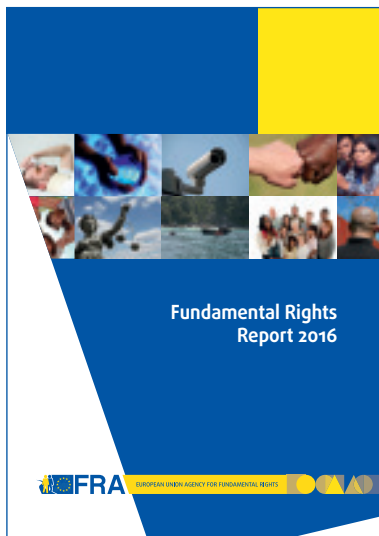












Euroopa Liit (EL) ja selle liikmesriigid käivitasid ja rakendasid 2015. aastal mitmesuguseid algatusi põhiõiguste kaitseks ja tugevdamiseks. FRA *Põhiõiguste aruandes 2016* vaadeldakse ja analüüsitakse ELi põhiõiguste valdkonna peamisi arenguid ajavahemikus jaanuarist detsembrini 2015 ning tutvustatakse põhiõiguste valdkonda puudutavaid FRA seisukohti. Aruandes käsitletakse ELi põhiõiguste alaste arutelude põhiteemasid ning vaadeldakse nii edusamme kui ka takistusi.

Käesoleval aastal on fookuses varjupaiga- ja rändeküsimused. Teistes peatükides käsitletakse selliseid teemasid nagu Euroopa Liidu põhiõiguste harta ja selle kohaldamine liikmesriikides, võrdõiguslikkus ja mittediskrimineerimine, rassism, ksenofoobia ja sellega seonduv sallimatus, romade lõimimine, infoühiskond, privaatsus ja isikuandmete kaitse, lapse õigused, õiguskaitse kättesaadavus, sealhulgas kuriteoohvrite õigused, ning puuetega inimeste õiguste konventsiooni rakendamise edenemine.

## Lisateave

FRA põhiõiguste aruande 2016 (*Fundamental Rights Report 2016*) täistekst – <http://fra.europa.eu/en/publication/2016/fundamental-rights-report-2016>

Aruande teemadega seotud FRA väljaanded:

- FRA (2016), *Põhiõiguste aruanne 2016 – FRA arvamused*, Luxembourg, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, <http://fra.europa.eu/en/publication/2016/fundamental-rights-report-2016-fra-opinions> (avaldatud 24 ELi ametlikus keeles)
- FRA (2016), *Asylum and migration into the EU in 2015* (Varjupaiga ja ränne EL 2015. aastal), Luxembourg, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, <http://fra.europa.eu/en/publication/2016/asylum-and-migration-european-union-2015> (avaldatud inglise ja prantsuse keeles)

Varasemad FRA aastaaruanded põhiõiguste valdkonna probleemide ja saavutuste kohta Euroopa Liidus aastate lõikes: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/annual-reports> (avaldatud inglise, prantsuse ja saksa keeles).



Väljaannete talitus

### FRA – EUROOPA LIIDU PÕHIÕIGUSTE AMET

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Viin – Austria  
tel +43 158030-0 – faks +43 158030-699  
[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu) – [info@fra.europa.eu](mailto:info@fra.europa.eu)  
[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)  
[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)  
[twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)

© Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, 2016  
Foto (kaanel ja sees): © iStockphoto; Euroopa komisjoni; OSCE (Milan Obradovic)



Print: ISBN 978-92-9491-284-8, doi:10.2811/730660  
PDF: ISBN 978-92-9491-310-4, doi:10.2811/87095