




# Põhiõiguste aruanne 2019

## FRA arvamus

*2018. aasta tähendas põhiõiguste kaitse jaoks nii edusamme kui ka tagasilööke. Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti (FRA) 2019. aasta põhiõiguste aruandes esitatakse ülevaade valdkonna peamistest arengusuundadest, tuues esile saavutused ja endiselt probleemseks püsivad valdkonnad. Selles väljaandes esitatakse FRA arvamus peamiste hõlmatud teemavaldkondade arengu kohta ja neid arvamusi toetavate tõendite kokkuvõte. Sellega antakse kokkuvõtlik, kuid informatiivne ülevaade põhiõiguste valdkonna peamistest probleemidest ELis ja liikmesriikides.*

## Sisukord

	1	Kestliku arengu eesmärkide täitmine ELis: inimõiguste ja põhiõiguste küsimus	2
	2	Euroopa Liidu põhiõiguste harta ja selle rakendamine liikmesriikides	5
	3	Võrdõiguslikkus ja diskrimineerimiskeeld	6
	4	Rassism, ksenofoobia ja seonduv sallimatus	9
	5	Romade integreerimine	11
	6	Varjupaiga-, viisa- ja rändeküsimused, piirid ja integratsioon	13
	7	Infoühiskond, eraelu puutumatus ja andmekaitse	15
	8	Lapse õigused	17
	9	Õiguskaitse kättesaadavus, sealhulgas kuriteoohvrite õigused	19
	10	Puuetega inimeste õiguste konventsiooni rakendamise edusammud	21



# 1 Kestliku arengu eesmärkide täitmine ELis: inimõiguste ja põhiõiguste küsimus

**Selles peatükis käsitletakse inimõiguste ja põhiõiguste raamistiku ning ülemaailmse kestliku arengu tegevuskava (aastani 2030) kestliku arengu eesmärkide seost liikmesriikide ja ELi sisepoliitika kontekstis. See keskendub neile kestliku arengu eesmärkidele, mis on seotud ebavõrdsuse vähendamise (10. eesmärk) ning rahu, õigluse ja tugevate institutsioonide edendamise (16. eesmärk). Peatükis rõhutatakse, kui oluline on koguda eristatud andmeid raskesti ligipääsetavate elanikkonnarühmade kohta, et töötada välja tõenditel põhinevad, sihipärased ja õigusi järgivad poliitikameetmed, mis aitavad võimestada kõiki, eriti neid, keda ähvardab oht kõrvale jääda. Samuti uuritakse selles peatükis, kuidas EL ja liikmesriigid täidavad oma lubadust luua õigustel põhinev lähenemisviis kestlikule arengule, käsitletakse poliitika koordineerimise vahendeid ning rahastamisvahendeid, mis võivad aidata edendada kestliku arengu eesmärkide täitmist, austades täielikult põhiõigusi; selles rõhutatakse inimõiguste edendamise ja kaitse eest vastutavate riigiasutuste, võrdõiguslikkust edendavate asutuste ja ombudsmanide institutsioonide, samuti kohalike asutuste, äriühingute ja kodanikuühiskonna tähtsust kestliku arengu eesmärkide inimõiguste mõõtme peavoolustamisel.**

Kestliku arengu eesmärgid ning inim- ja põhiõigused täiendavad üksteist, sest nende ühine põhieesmärk on edendada kõigi inimeste heaolu. Kuigi kestliku arengu eesmärgid on esitatud konkreetses ja sihipärasel ülemaailmses poliitilises tegevuskavas, et suunata riikide ja muude osalejate, sealhulgas ELi tegevust, moodustavad inim- ja põhiõigused tervikliku normatiivse raamistiku, mis näeb ette õiguslikud kohustused ja vastutuse. Kestliku arengu eesmärgid põhinevad inim- ja põhiõigustel ning püüavad neid teostada. Samas on õigustel põhinev lähenemisviis kestliku arengu eesmärkide suhtes sobivaim, et edendada arengueesmärkide täitmist.

Kõigil kestliku arengu eesmärkidel on otsene või kaudne põhiõiguste mõõde ja kõik eesmärgid on omavahel seotud. Õiguste mõõde on mõne eesmärgi puhul siiski väljapaistvam, näiteks 10. eesmärk, mis käsitleb ebavõrdsuse vähendamist, ja 16. eesmärk, mis on suunatud rahu, õigluse ja tugevate institutsioonide edendamisele. Seoses sellega tähendab 10. ja 16. eesmärgi täitmine ja hindamine ka inimõigusi käsitlevates rahvusvahelistes õigusaktides ja Euroopa Liidu põhiõiguste hartas sätestatud inimõiguste ja põhiõiguste (näiteks õigus inimväärkusele ja mittediskrimineerimisele, võrdsus seaduse ees ning naiste ja meeste võrdõiguslikkus, õigus elule ja isikupuutumatusel, õigus sotsiaalkindlustusele

ja sotsiaalabile või õiguskaitse kättesaadavusega seotud õigused) täitmist ja hindamist.

Eurostati esitatud andmed, mis sisaldavad FRA andmeid naistevastase vägivalda kohta, ning lisaandmed, mida FRA kogub ja analüüsib raskesti ligipääsetavate elanikkonnarühmade, näiteks etniliste või usuliste vähemuste, sisseändajate või lesbide, geide, biseksuaalide, trans- ja intersooliste (LGTBI-) inimeste kohta, rõhutavad vajadust tõhustada tegevust kestliku arengu eesmärkide täielikuks täitmiseks. Ebavõrdsus, eriti sissetulekute ebavõrdsus, on suurenenud viimastel aastatel. Kuigi see suurenemine näib olevat hiljuti peatunud, on sissetulekute ebavõrdsuse üldine kasv põhjustanud keerulisi probleeme seoses põhiõiguste kasutamisega võrdsetel alustel, eriti ebasoodsas olukorras olevate elanikkonnarühmade puhul. Samas kogeb oluline osa ELi elanikkonnast diskrimineerimist ja ahistamist, samuti diskrimineerivatel alustel isikuvastast vägivalda, sealhulgas naistevastast vägivalda. Lisaks on tekkinud uued õigusriigi põhimõtte järgimise probleemid.

ELil ja liikmesriikidel on nende probleemide käsitlemiseks ja kestliku arengu eesmärkide saavutamiseks kooskõlas põhiõigustest tulenevate kohustustega olemas teatud vahendid, näiteks toimivad diskrimineerimisvastased õigusaktid ja mitmesugused

valdkondlikud poliitikameetmed. Ametlikult ei ole siiski veel esitatud terviklikku õigustel põhinevat ELi üldist kestliku arengu strateegiat, nagu see, mille kestliku arengu eesmärkide täitmise ELi sidusrühmade platvorm esitas ettepanekuna pärast 2020. aastat algavaks ajavahemikuks. Euroopa Komisjon avaldas sellega seoses 2019. aasta alguses aruteludokumendi, milles tutvustatakse arutelu algatamiseks sellise strateegia kehtestamise kolme võimalikku stsenaariumi. Selle aruteludokumendi avaldamise järel võttis ELi nõukogu 2019. aasta aprillis vastu oma järeldused „Veelgi kestlikuma liidu saavutamine“.

Tuginedes ELi õigusemõistmise ja sotsiaalvaldkonna tulemustabelite andmetele, võib kestliku arengu eesmärkide täitmisel olla oluline roll ka poliitika seire ja koordineerimise tõhusatel mehhanismidel, näiteks Euroopa poolaastal. Seni ei ole Euroopa poolaasta raames vastu võetud riigipõhistes soovitusetes siiski sõnaselgelt arvesse võetud ei kestliku arengu tegevuskava ega põhiõigustest tulenevaid asjakohaseid nõudeid.

Teine oluline vahend on ELi fondide kasutamine. Euroopa Komisjoni hiljutistes ettepanekutes seotakse järgmises mitmeaastasest finantsraamistikus (ELi eelarve) aastateks 2021–2027 tulevased ELi rahastamisvahendid õigustel põhinevate tingimustega („rakendamistingimused“), näiteks Euroopa Liidu põhiõiguste harta järgimise ja täitmisega. Peale selle on komisjon kavandanud liidu eelarve kaitsmise võimalused üldiste puuduste korral õigusriigi põhimõtte järgimisel liikmesriikides.

Põhiõiguste austamine ja edendamine, edendades samas kestliku arengu eesmärke ja üldist kohustust mitte jätta kedagi kõrvale, nõuab eksperditeadmisi ning piisavaid ja eristatud andmeid. Sellised andmed ei ole alati kättesaadavad. Lisaks ei võeta neid alati arvesse, kui need on kättesaadavad.

Liikmesriikide tasandil saaks kestliku arengu eesmärkide õigustel põhinevat täitmist toetada inimõiguste edendamise ja kaitse eest vastutavate riigiasutuste, võrdõiguslikkust edendavate asutuste ja ombudsmanide institutsioonide, kohalike omavalitsuste, sotsiaalpartnerite, ettevõtjate ja kodanikuühiskonna struktureerituma ja süstemaatilisema kaasamisega kestliku arengu eesmärkide koordineerimise ja järelevalve mehhanismide, samuti ELi fondide järelevalvekomiteede tegevusse. Selline kaasamine aitaks tugevdada ka institutsioone ning toetaks seega rahu, õigluse ja tugevate institutsioonide edendamisele suunatud kestliku arengu eesmärgi (16. eesmärk) täitmist.

Lisaks on veel suuresti kasutamata inimõiguste edendamise ja kaitse eest vastutavate riigiasutuste, võrdõiguslikkust edendavate asutuste ja

ombudsmanide institutsioonide potentsiaalne panus kestliku arengu eesmärkide ja põhiõigustega seotud andmete kogumisse ja analüüsimisse raskesti ligipääsetavate elanikkonnarühmade puhul. Koostöös riikide statistikaasutustega ja tuginedes oma igapäevatööle, samuti FRA pädevusele ja tehnilisele abile selles valdkonnas, võiksid need asutused anda olulise panuse.

#### FRA arvamus 1.1

*ELi institutsioonid peaksid tagama, et iga tulevane ELi kestliku majanduskasvu strateegia kajastaks (kui see on asjakohane) kõiki ülemaailmses tegevuskavas aastani 2030 seatud kestliku arengu eesmärke ja sihte, sealhulgas ebavõrdsuse vähendamise eesmärki (10. eesmärk) ning rahu, õigluse ja tugevate institutsioonide edendamise eesmärki (16. eesmärk). Selline strateegia peaks edendama kestliku arengu eesmärkide peavoolustamist ja täitmist, tunnistades kõigi 17 kestliku arengu eesmärgi ja Euroopa Liidu põhiõiguste hartas sätestatud põhiõiguste tihedat seost. ELi liikmesriigid peaksid vastu võtma sarnase lähenemisviisi oma kestliku arengu strateegiade või tegevuskavade kavandamisel või läbivaatamisel.*

#### FRA arvamus 1.2

*ELi Euroopa poolaasta poliitikatsükklis, eelkõige Euroopa Komisjoni hinnangus ja sellest tulenevates riigipõhistes soovitusetes, tuleks arvesse võtta ülemaailmset tegevuskava aastani 2030 ja selle kestliku arengu eesmärke, samuti Euroopa Liidu põhiõiguste hartas ning rahvusvahelises inimõigustealases õiguses sätestatud inim- ja põhiõigustest tulenevaid asjakohaseid kohustusi. Sellega seoses võiksid näiteks riigipõhiste soovitude kaalutlused sisaldada nende soovitude ning konkreetsete kestliku arengu eesmärkide täitmise ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta sätete järgimise seoseid.*

#### FRA arvamus 1.3

*ELi liikmesriigid peaksid kaasama kestliku arengu eesmärkide saavutamisse kodanikuühiskonna kõikides selle vormides ja kõikidel tasanditel. Sellega seoses võiksid nad inspireeriva näitena arvestada Euroopa Komisjoni kõrgetasemelise mitme sidusrühma platvormi mudelit kestliku arengu eesmärkide täitmiseks. Lisaks sellele võiksid nad arvestada kodanikuühiskonna organisatsioonide kutsumist aktiivselt osalema*

kestliku arengu eesmärkide täitmisel ja seiretegevuses, samuti võtma meetmeid, mis võimaldaksid neid konkreetsel tegevuskaval põhineva koolituse ja rahastamise kaudu.

#### FRA arvamus 1.4

Liidu seadusandja peaks vastu võtma uue rakendamistingimuse, mis hõlmab Euroopa Liidu põhiõiguste harta tõhusat kohaldamist ja rakendamist, nagu on sätestatud ühissätete määruse ettepanekus, mille Euroopa Komisjon esitas järgmise mitmeaastase finantsraamistiku (2021–2027) jaoks. Selline tõhustatud tingimuse vorm annaks lisavahendi kestliku arengu eesmärkide õigustel põhineva täitmise edendamiseks. Rahu, õiglust ja tugevaid institutsioone käsitleva kestliku arengu eesmärgi (16. eesmärk) edasise saavutamise edendamise vahendina peaksid ELi institutsioonid arutelu jätkama ja taotlema eesmärki kaitsta liidu eelarvet üldiste puudujääkide korral õigusriigi põhimõtte järgimisel liikmesriikides.

#### FRA arvamus 1.5

ELi liikmesriigid peaksid tagama inimõiguste edendamise ja kaitse eest vastutavate riigiasutuste, võrdõiguslikkust edendavate asutuste ja ombudsmanide institutsioonide aktiivse ja sisulise osalemise ELi rahastatavate programmide järelevalvekomiteedes ning kestliku arengu

eesmärkide täitmise järelevalve- ja koordineerimismehhanismides. Nagu FRA on korduvalt rõhutanud, peaksid liikmesriigid andma neile sellega seoses piisavalt vahendeid ja abi, et suurendada nende suutlikkust kõnealuste ülesannete täitmisel.

#### FRA arvamus 1.6

ELi institutsioonid ja liikmesriigid peaksid kaaluma diskrimineerimise ja eelarvamustest ajendatud vägivalda või ahistamise kohta olemasolevate statistiliste andmete ja muude kättesaadavate tõendite ning naistevastast vägivalda käsitlevate andmete, sealhulgas FRA esitatud andmete ja tõendite kasutamist, et täiendada oma aruandeid asjakohaste kestliku arengu näitajate kohta. Liikmesriigid peaksid koguma ja eristama kestliku arengu eesmärkide täitmise andmeid, eelkõige seoses haavatavate ja raskesti ligipääsetavate elanikkonnarühmadega, tagamaks, et kedagi ei jäeta kõrvale. Nad peaksid sellega seoses tutvuma FRA andmetega, et teha kindlaks, kas need andmed võivad parandada eristamist riigi aruandluses ja järelevalves. Peale selle peaksid liikmesriigid edendama riikide statistikaasutuste koostööd inimõiguste edendamise ja kaitse eest vastutavate riigiasutuste, võrdõiguslikkust edendavate asutuste ja ombudsmanide institutsioonidega. Liikmesriigid peaksid kaaluma FRA ekspertide tehnilise abi ja suuniste kasutamist selles valdkonnas.





## 2 Euroopa Liidu põhiõiguste harta ja selle rakendamine liikmesriikides

**2018. aastal oli Euroopa Liidu põhiõiguste harta kehtinud õiguslikult siduva Euroopa Liidu dokumendina üheksa aastat. See täiendab riikide konstitutsioone ja inimõigusi käsitlevaid rahvusvahelisi õigusakte, eriti Euroopa inimõiguste konventsiooni. Nagu varasematel aastatel jäi harta roll ja rakendamine riigi tasandil ambivalentseks. Liikmesriikide kohtud rakendasid hartat. Kuigi paljud viited hartale olid pealiskaudsed, ilmneb mitmest kohtulahendist, et harta võib anda lisaväärtust ja põhjustada positiivseid muutusi. Samuti kasutati hartat paljude liikmesriikide mõjuhinnangutes ja õigusliku kontrolli menetlustes. See ei toimunud siiski süstemaatiliselt ja näis olevat pigem erand kui reegel. Peale selle näis, et harta kohaldamise edendamisele suunatud valitsuse poliitika oli endiselt väga harv erand, kuigi harta artikkel 51 kohustab riike ennetavalt „edendada“ harta sätete kohaldamist. Harta kümnes aastapäev 2019. aastal võimaldab anda suurema poliitilise toetuse harta potentsiaali kasutamisele.**

Euroopa Liidu põhiõiguste harta jõustus alles üheksa aastat tagasi. ELi liikmesriigid on kohustatud austama hartas sätestatud õigusi ning „edendavad nende kohaldamist oma asjaomase pädevuse kohaselt“ (harta artikkel 51). Olemasolevad tõendid ja FRA konsultatsioonid näitavad siiski, et puuduvad riiklikud poliitikameetmed, mis edendaksid teadlikkust hartast ja harta rakendamist. Harta rakendamisel on keskne osa õiguspraktikutele, sealhulgas neil, kes töötavad riikide haldus- ja kohtuasutustes ning parlamentides. Kuigi kohtusüsteem kasutab hartat, näib see olevat vähem tuntud muudes valitsusharudes. FRA sõnastab käesolevas aruandes kogutud tõendusmaterjali põhjal ja kooskõlas oma arvamusega 4/2018 „Challenges and opportunities for the implementation of the Charter of Fundamental Rights“ („Põhiõiguste harta rakendamise probleemid ja võimalused“) järgmised arvamused.

### FRA arvamus 2.1

*ELi liikmesriigid peaksid käivitama algatusi ja võtma poliitikameetmeid, mille eesmärk on edendada teadlikkust hartast ja harta rakendamist riigi tasandil, et harta saaks täita oma olulist rolli kõikjal, kus seda kohaldatakse. Sellised algatused ja poliitikameetmed peaksid põhinema tõenditel, tuginedes ideaaljuhul harta rakendamise ja hartast teadlikkuse korrapärasele hindamisele riigi tasandil.*

*Konkreetselt peaksid liikmesriigid tagama, et hartat ja selle kohaldamist käsitlevaid sihtotstarbelisi ja vajadusepõhiseid koolitusmooduleid pakutakse korrapäraselt riikide kohtunikele ja muudele õiguspraktikutele viisil, mis vastab nõudmisele ja tagab pühendumuse.*

### FRA arvamus 2.2

*ELi liikmesriigid peaksid seadma eesmärgiks jälgida harta tegelikku rakendamist liikmesriikide kohtupraktikas ning seadusandlikes ja regulatiivsetes menetlustes, et tuvastada puudused ja konkreetsed vajadused harta paremaks rakendamiseks riigi tasandil. Näiteks peaksid ELi liikmesriigid vaatama harta seisukohast läbi oma riiklikud menetlusnormid, mis käsitlevad seaduseelnõude õiguslikku kontrolli ja mõju hindamist. Peale riiklike inimõigusi käsitlevatele õigusaktidele viitamise peaksid sellised menetlused sõnaselgelt viitama ka hartale, et minimeerida harta tähelepanuta jätmise riski.*

### 3 Võrdõiguslikkus ja diskrimineerimiskeeld

**2018. aastal saavutati edu võrdsust ja mittediskrimineerimist edendavate ELi õigus- ja poliitikavahendite osas. Kuigi ELi nõukogu ei olnud kavandatud võrdse kohtlemise direktiivi pärast kümme aastat kestnud läbirääkimisi veel vastu võtnud, esitas Euroopa Komisjon ELi rahastamisvahendeid käsitleva ettepaneku ELi järgmise mitmeaastase finantsraamistiku kontekstis, mis toetab diskrimineerimisvastast poliitikat ELi ja liikmesriikide tasandil. Komisjon esitas ka soovitusel võrdõiguslikkust edendavate asutuste standardite kohta, pakkudes kasulikke suuniseid diskrimineerimisvastase kaitse tugevdamiseks. EL jätkas koostööd liikmesriikidega, et toetada nende tegevust lesbide, geide, biseksuaalide, trans- ja intersooliste (LGBTI-) inimeste võrdõiguslikkuse edendamisel, ning mitu liikmesriiki kehtestas selleks õigus- ja poliitikameetmed. Usuliste rõivaste ja ususümbolite keelamine põhjustas jätkuvalt vastuolusid. Samas võtsid EL ja liikmesriigid erinevaid meetmeid, et tõhustada võrdõiguslikkust käsitlevate andmete kogumist ja kasutamist. Mitmest 2018. aastal avaldatud uuringust ja küsitlusest saadi tõendeid, mil määral ja mis vormis kogevad inimesed ELis diskrimineerimist.**

Kohaldatav ELi õigusraamistik tagab igakülgse kaitse soo, rassi või etnilise päritolu alusel toimuva diskrimineerimise vastu peamistes eluvaldkondades. Usutunnistuse või veendumuste, puude, vanuse ja seksuaalse sättumuse alusel diskrimineerimise vastu pakub see praegu kaitset siiski ainult tööle saamisel ja kutsealale pääsemisel. ELi nõukogu ei olnud pärast kümme aastat kestnud läbirääkimisi 2018. aasta lõpuks ikka veel vastu võtnud võrdse kohtlemise direktiivi, mis laiendaks seda kaitset hariduse, sotsiaalkaitse ning kaupade ja teenuste, sealhulgas eluaseme kättesaadavuse ja pakkumise valdkonnale. See tähendab, et liidu õigus kaitseb inimesi, kes kogevad diskrimineerimist näiteks seoses eluasemega, kui diskrimineerimine toimub rassilise või etnilise kuuluvuse alusel, kuid mitte siis, kui see toimub seksuaalse sättumuse tõttu või muudel alustel. Selle tulemuseks on diskrimineerimisaluste kunstlik hierarhia ELis, kusjuures mõned neist on rohkem kaitstud kui teised.

Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 21 keelab diskrimineerimise „soo, rassi, nahavärvuse, etnilise või sotsiaalse päritolu, geneetiliste omaduste, keele, usutunnistuse või veendumuste, poliitiliste või muude arvamuste, rahvusvähemusse kuulmise, varalise seisundi, sünnipära, puuete, vanuse või seksuaalse sättumuse tõttu“. Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 19 on sätestatud, et nõukogu võib seadusandliku erimenetluse kohaselt ja pärast Euroopa Parlamendilt nõusoleku saamist astuda vajalikke samme, et võidelda diskrimineerimisega soo, rassilise või etnilise päritolu, usutunnistuse või

veendumuste, puuete, vanuse või seksuaalse sättumuse alusel.

#### FRA arvamus 3.1

*Võttes arvesse ülekaalukat tõendusmaterjali eri alustel toimuva diskrimineerimise kohta sellistes valdkondades nagu haridus, sotsiaalkaitse ning kaupade ja teenuste, sealhulgas eluaseme kättesaadavus, peaks liidu seadusandja tõhustama tegevust võrdse kohtlemise direktiivi vastuvõtmiseks. See tagaks, et ELi õigusaktid pakuvad peamistes eluvaldkondades igakülgset kaitset diskrimineerimise, sealhulgas usutunnistuse või veendumuste, puude, vanuse ja seksuaalse sättumuse alusel toimuva diskrimineerimise vastu.*

FRA uuringute ja mitme 2018. aastal avaldatud riikliku uuringu tulemused kinnitavad, et eri alustel toimuvat diskrimineerimist ja ebavõrdsust kohtab igapäevaelus kogu ELis. Samuti tõendavad need tulemused järjepidevalt, et diskrimineerimist kogevad inimesed teatavad sellest harva. Mitteteatamise kõige tavalisem põhjus on veendumus, et selle tulemusena ei muutuks midagi.

Arvestades neid tõendeid, märgitakse, et rassilise võrdõiguslikkuse direktiiv ning võrdse tööalase kohtlemise direktiiv näevad oma sätetega positiivsete meetmete kohta ette, et täieliku võrdsuse

tagamiseks praktikas ei takista võrdse kohtlemise põhimõtte liikmesriike säilitamast või kehtestamast erimeetmeid, et hoida ära või kompenseerida iga sellise põhjusega seotud halvemust, mille suhtes on ette nähtud kaitse.

Rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi ja soolise võrdõiguslikkuse direktiividega luuakse ka võrdse kohtlemise edendamise asutused. Nende ülesanne on pakkuda abi diskrimineerimise ohvritele, teha diskrimineerimisuuringuid ja anda soovitusi diskrimineerimise vastu võitlemiseks. Kõik ELi liikmesriigid on loonud sellised võrdõiguslikkust edendavad asutused. Mitmes rassismi ja sallimatuse vastu võitlemise Euroopa komisjoni (ECRI) ning rassilise diskrimineerimise likvideerimise komitee (CERD) 2018. aastal avaldatud riigiaruandes väljendati siiski muret võrdõiguslikkust edendavate asutuste inim-, finants- ja tehniliste ressursside tõhususe, sõltumatuse ja piisavuse pärast.

Euroopa Komisjoni soovitusel võrdõiguslikkust edendavate asutuste standardite kohta ja ECRI muudetud üldises poliitilises soovitus nr 2 on esitatud põhjalikud suunised, kuidas tugevdada võrdõiguslikkust edendavate asutuste volitusi, struktuure ja vahendeid, et suurendada nende tõhusust.

#### FRA arvamus 3.2

*ELi liikmesriigid peaksid tagama, et võrdõiguslikkust edendavad asutused saaksid tõhusalt ja sõltumatult täita ELi diskrimineerimisvastaste õigusaktidega neile määratud ülesandeid. See hõlmab vajadust tagada, et võrdõiguslikkust edendavatele asutustele eraldatakse piisavad inim-, finants- ja tehnilised ressursid. Seda tehes peaksid liikmesriigid võtma nõuetekohaselt arvesse Euroopa Komisjoni soovitusi võrdõiguslikkust edendavate asutuste standardite kohta ning ECRI muudetud üldist poliitilist soovitus nr 2.*

#### FRA arvamus 3.3

*Kooskõlas võrdse kohtlemise põhimõtte ja ELi võrdõiguslikkust käsitlevate direktiividega peaksid ELi liikmesriigid kaaluma meetmete võtmist, et hoida ära või kompenseerida iga sellise põhjusega seotud halvemust, mille suhtes on ette nähtud kaitse. Sellise halvemuse võib tuvastada, analüüsides peamistes eluvaldkondades kogetud diskrimineerimise andmeid, mida tuleks ELis süstemaatiliselt koguda.*

Euroopa Komisjon esitas oma teise aastaaruande LGBTI-inimeste võrdõiguslikkuse edendamise meetmete loetelu kohta ja kinnitas oma pühendumist loetelu edukale rakendamisele. Komisjon toetab mitme kõrgetasemelise rühma ja töörühma kaudu liikmesriike nende tegevuses LGBTI-inimeste võrdõiguslikkuse edendamisel.

Euroopa Parlament kutsus komisjoni üles võtma meetmeid, mis tagavad, et LGBTI-inimesed ja nende pered saavad kasutada oma vaba liikumise õigust ning neile antakse selget ja juurdepääsetavat teavet LGBTI-inimeste ja nende perekondade piiriüleste õiguste tunnustamise kohta ELis.

Mitu liikmesriiki võttis ka meetmeid, et edendada LGBTI-inimeste võrdõiguslikkust, ning kehtestas kogu aasta jooksul asjakohaseid õiguslikke muudatusi ja võttis poliitikameetmeid. Need hõlmasid samasooliste perekondade staatust, enesemääramisel põhineva soo korrigeerimise lihtsustatud korda ja ebavajaliku kirurgilise sekkumise lõpetamist intersoolistel lastel. Mitmes liikmesriigis valmistasid kohtud ette õigusaktide väljatöötamist või tagasid nende nõuetekohase jõustamise.

#### FRA arvamus 3.4

*ELi liikmesriigid peaksid ka edaspidi võtma vastu ja rakendama konkreetseid meetmeid, mis tagavad, et lesbid, geid, biseksuaalid, trans- ja intersoolised (LGBTI-) inimesed saaksid täielikult kasutada oma põhiõigusi, mis tulenevad liidu ja liikmesriigi õigusest. Seejuures peaksid liikmesriigid oma tegevuse aluseks võtma Euroopa Komisjoni avaldatud LGBTI-inimeste võrdõiguslikkuse edendamise meetmete loetelu.*

Nii nagu varasematel aastatel olid 2018. aasta aruteludes endiselt olulisel kohal ususümbolite ja usuiliste rövaste kandmise piirangud töökohas või avalikes kohtades. Kuigi enamik ELi liikmesriike õigustab selliseid seadusi neutraalsuse säilitamise kavatsusega või sotsiaalse suhtluse ja kooseksisteerimise lihtsustamise eesmärgiga, on ikka veel raske leida tasakaalu usutunnistuse või veendumuste vabaduse ja muude demokraatliku ühiskonna õiguspärase eesmärkide vahel. Need piirangud mõjutavad eriti mosleminaisi. Selliste seaduste jõustamine on eriti keeruline valdkondades, kus avaliku ja erasektori vahel puudub selgelt määratletud piir, ning kohtud käsitlevad diskrimineerimise kohta esitatud kaebusi selles kontekstis kogu ELis erinevalt.

Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 10 on sätestatud igapäevase õiguse mõtte-, südametunnistuse- ja usuvabadusele. See õigus hõlmab usu või veendumuse

muutmise vabadust ning vabadust kuulutada usku või veendumusi nii üksi kui ka koos teistega kultuse, õpetamise, tava ja kombetalituse kaudu. Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 21 keelab diskrimineerimise usutunnistuse või veendumuste alusel.

#### FRA arvamus 3.5

*ELi liikmesriigid peaksid tagama, et igasugused usuga seotud sümbolite või rõivaste kandmise õiguslikud piirangud on täielikult kooskõlas rahvusvahelise inimõigustealase õigusega, sealhulgas Euroopa Inimõiguste Kohtu asjakohase kohtupraktikaga. Kõik seadusandlikud või haldusettepanekud, mis piiravad üksikisiku vabadust väljendada oma usku või veendumusi, peaksid sisaldama põhiõigustega seotud kaalutlusi ning järgima täielikult seaduslikkuse, vajalikkuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid.*

Võrdõiguslikkuse andmed, mida mõistetakse igasuguse teabena, mis on kasulik võrdõiguslikkuse olukorra kirjeldamiseks ja analüüsimiseks, on hädavajalikud tõendus põhise diskrimineerimisvastase poliitika kujundamiseks, suundumuste jälgimiseks ja diskrimineerimisvastaste õigusaktide rakendamise hindamiseks. Peale selle peavad ELi liikmesriigid vastavalt rassilise võrdõiguslikkuse direktiivile ja võrdse tööalase kohtlemise direktiivile esitama iga viie aasta järel komisjonile kogu teabe, mis on vajalik Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande koostamiseks nende direktiivide kohaldamise kohta. Järgmine kord tuleb kohustuslik teave esitada 2020. aastal.

Võrdõiguslikkust käsitlevate andmete alarühm, mis loodi mittediskrimineerimise, võrdõiguslikkuse ja mitmekesisuse ELi kõrgetasemelise töörühma raames, tuvastas mitu ühist probleemi, mis mõjutavad võrdõiguslikkuse andmete kättesaadavust ja kvaliteeti liikmesriikides. Need probleemid hõlmavad kooskõlastatud lähenemisviisi puudumist võrdõiguslikkuse andmete kogumisel ja kasutamisel, diskrimineerimisohus olevate elanikkonnarühmade puudulikkust tuvastamist kaudsetele andmetele liigse tuginemise tõttu ning ebapiisavat konsulteerimist asjaomaste sidusrühmadega andmete kogumise kavandamisel ja rakendamisel. Alarühma koostatud 11 suunist võrdõiguslikkuse andmete kogumise ja kasutamise parandamise kohta pakuvad konkreetseid juhiseid nende probleemide lahendamiseks riigi tasandil. Kuigi suunised on liikmesriikidele, võib neid analoogia põhjal kohaldada ka ELi institutsioonides ja asutustes, et tugevdada mitmekesisuse järelevalvet.

#### FRA arvamus 3.6

*ELi liikmesriigid peaksid vastu võtma kooskõlastatud lähenemisviisi võrdõiguslikkuse andmete kogumiseks ning tagama usaldusväärsed, kehivad ja võrreldavad andmed, mis on eristatud kaitstud omaduste järgi enesemääramise alusel ning kooskõlas isikuandmete kaitse üldmääruse kohaste põhimõtete ja kaitsemeetmetega. Seejuures peaksid liikmesriigid võtma nõuetekohaselt arvesse mittediskrimineerimise, võrdõiguslikkuse ja mitmekesisuse ELi kõrgetasemelise töörühma vastu võetud suuniseid võrdõiguslikkuse andmete kogumise ja kasutamise parandamise kohta. Tulevase etapina peaksid ELi institutsioonid ja asutused kaaluma nende suuniste kohaldamist oma struktuuris.*



## 4 Rassism, ksenofoobia ja seonduv sallimatus

**18 aastat pärast rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi ning kümme aastat pärast rassismi ja ksenofoobia raamotsuse vastuvõtmist puutuvad vähemustaustaga isikud ja sisserändajad kogu Euroopa Liidus ikka veel kokku ulatusliku ahistamise, struktuurse diskrimineerimise, varjatud eelarvamuste ja diskrimineeriva etnilise profileerimisega, nagu nähtub FRA 2018. aasta uuringute tulemustest ja inimõigusi edendavate asutuste aruannetest. Mitu liikmesriiki ei ole rassismi ja ksenofoobia vastu võitlemise raamotsust riigi õigusesse veel nõuetekohaselt ja täielikult üle võtnud. 2018. aastal oli vaid 15 liikmesriiki kehtestanud rassismi ja etnilise diskrimineerimise vastu võitlemise tegevuskavad ja strategiad.**

Rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise rahvusvahelise konventsiooni artikli 4 punktis a on sätestatud osalisriikide kohustus kuulutada rassilisele diskrimineerimisele õhutamine ja mis tahes rassi või isikute rühma vastu suunatud vägivaldaktide toimepanek seaduse järgi karistatavaks kuriteoks. Rassismi ja ksenofoobiat käsitleva raamotsuse artiklis 1 sätestatakse meetmed, mida liikmesriigid peavad võtma, et karistada tahtlike rassistlike ja ksenofoobsete tegude eest. Artiklis 4 nõutakse, et kohtud arvestaks õigusrikkujate suhtes kohaldatavate karistuste määramisel eelarvamustest lähtuvat motivatsiooni raskendava asjaoluna või võtaks seda arvesse. Kuriteoohvrite õiguste direktiiv näeb ette, et vihakuritegude ohvrite puhul viiakse läbi individuaalne hindamine, et kindlaks teha nende erilised toetus- ja kaitsevajadused (artikkel 22). Liidu õiguse rakendamisel tagatakse, et politsei tuvastab vihakuriteo ohvrid ja registreerib kuriteost teatamise ajal rassistliku motivatsiooni.

2018. aastal olid FRA uuringuandmed endiselt peamine allikas, et mõista vihakuriteo ohvriks langeamise levikut ja vorme paljudes ELi liikmesriikides kogu ELis. FRA 2018. aasta uuringud Aafrika päritolu inimeste ja juutide ohvrustamise kohta näitasid, et rassistlik ahistamine ja vägivald on Euroopa Liidus sage probleem, mis ei ole ametlikus statistikas nähtav, ning liikmesriikidel puuduvad vahendid ja oskused vihakuritegude nõuetekohaseks ja süstemaatiliseks registreerimiseks.

### FRA arvamus 4.1

*ELi liikmesriigid peaksid tagama kõikide väidetavate vihakuritegude, sealhulgas vihakõne juhtumite tõhusa registreerimise, uurimise, seonduva süüdistuse esitamise ja kohtumõistmise kooskõlas kohaldatava liikmesriigi, ELi, Euroopa ja rahvusvahelise inimõigustealase õigusega.*

*ELi liikmesriigid peaksid süstemaatiliselt registreerima, koguma ja igal aastal avaldama andmed vihakuritegude kohta, et töötada selle nähtuse vastu välja tõhusad tõendus põhised õigus- ja poliitikameetmed. Andmeid tuleks koguda kooskõlas riigi õigusraamistiku ja Euroopa Liidu andmekaitsealaste õigusaktidega.*

Rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi artiklis 10 rõhutatatakse teabe levitamise tähtsust, et tagada asjaomaste isikute teadlikkus oma õigusest võrdsele kohtlemisele. Lisaks selle on direktiivi artiklis 13 sätestatud kohustus määrata võrdse kohtlemise edendamise riiklikud asutused, kelle ülesanne on aidata diskrimineerimise ohvreid, korraldada diskrimineerimise uuringuid ja esitada soovitusi, kuidas diskrimineerimist tõkestada. FRA kogutud tõenditest ilmneb, et etniliste vähemusrühmade liikmed teavad üldiselt siiski väga vähe võrdõiguslikkust edendavatest asutustest ning suur osa diskrimineerimise juhtumeid jääb endiselt teatamata.

### FRA arvamus 4.2

*ELi liikmesriigid peaksid tagama, et võrdõiguslikkust edendavad asutused saaksid täita rassilise võrdõiguslikkuse direktiiviga neile määratud ülesandeid, aidates neil suurendada üldsuse teadlikkust nende olemasolust, kehtivatest diskrimineerimisvastastest eeskirjadest ja õiguskaitse saamise võimalustest. See võib aidata tugevdada võrdõiguslikkust edendavate asutuste rolli selles, et etnilise ja rassilise diskrimineerimise ohvritel oleks kuriteost lihtsam teatada.*

2018. aastal olid ainult 15 ELi liikmesriiki kehtestanud rassilise diskrimineerimise, rassismi ja ksenofoobia vastu võitlemise riiklikud eritegevuskavad. ÜRO Durbani deklaratsioonis ning rassismi, rassilise diskrimineerimise, ksenofoobia ja seotud sallimatuse vastase maailmakonverentsi tulemusena koostatud tegevusprogrammis rõhutatakse osalisriikide põhikohustust võidelda rassismi, rassilise diskrimineerimise, ksenofoobia ja sellega seotud sallimatuse vastu. Rassismi, ksenofoobia ja muude sallimatuse vormide vastu võitlemise ELi kõrgetasemeline töörühm on ELi liikmesriikidele tavade vahetamise foorumiks, et tagada valdkonna tegevuskavade edukas rakendamine.

#### FRA arvamus 4.3

*ELi liikmesriigid peaksid välja töötama sihtotstarbelised tegevuskavad võtluseks rassismi, rassilise diskrimineerimise, ksenofoobia ja sellega seotud sallimatuse vastu. ELi liikmesriigid võivad selles valdkonnas lähtuda ÜRO inimõiguste ülemvoliniku büroo praktilistest suunistest selliste kavade koostamise kohta. Kooskõlas nende suunistega tuleks sellistes tegevuskavades sätestada eesmärgid ja meetmed, määrata vastutavad riigiasutused, kehtestada tähtpäevad ja tulemusnäitajad ning näha ette järelevalve- ja hindamismehhanismid. Selliste tegevuskavade rakendamine võimaldaks ELi liikmesriikidel tõhusalt tagada neile rassilise võrdõiguslikkuse direktiiviga ning rassismi ja ksenofoobia vastu võitlemist käsitleva raamotsusega määratud kohustuste täitmine.*

Uuringu EU-MIDIS II tõendid ja mitme liikmesriigi uurimistulemused näitavad, et etniliste vähemusrühmade liikmed puutuvad jätkuvalt kokku politsei tehtava diskrimineeriva etnilise profileerimisega. Selline profileerimine võib vähendada nende usaldust õiguskaitseasutuste vastu. See on vastuolus rassilise diskrimineerimise kõigi vormide kõrvaldamise rahvusvahelise konventsiooni põhimõtete ja muude rahvusvaheliste normidega, sealhulgas nendega, mis on sätestatud Euroopa inimõiguste ja põhi-vabaduste kaitse konventsioonis ning Euroopa Inimõiguste Kohtu asjaomastes otsustes, samuti Euroopa Liidu põhiõiguste hartas ja rassilise võrdõiguslikkuse direktiivis.

#### FRA arvamus 4.4

*ELi liikmesriigid peaksid välja töötama konkreetseid, praktiliseid ja kasutusvalmis juhiseid, tagamaks, et politseiametnikud ei teeks oma ülesannete täitmisel diskrimineerivat etnilist profileerimist. Nagu on märgitud FRA juhendis ebaseadusliku profileerimise vältimise kohta, peaksid selliseid juhendeid välja andma õiguskaitseasutused või need tuleks lisada politsei standardsesse töökorda või politseiametnike käitumisjuhendisse. Liikmesriigid peaksid selliseid juhiseid süstemaatiliselt edastama esmas-tasandi õiguskaitseametnikele.*



## 5 Romade integreerimine

**Romad kogevad endiselt diskrimineerimist etnilise päritolu alusel juurdepääsul haridusele, tööturule, tervishoiuteenustele ja eluasemele. 2018. aastal teatati uutest diskrimineerimise juhtumitest ja vihakuritegudest, mis kinnitab, et romavastatus on endiselt oluline takistus romade kaasamisel. FRA andmetest ilmneb, et romade sotsiaalne ja majanduslik olukord on ELis vähe muutunud. See pärsib ELi ja liikmesriikide tegevust kestliku arengu eesmärkide saavutamisel, eelkõige seoses 10. üldeesmärgiga, mis käsitleb ebavõrdsuse vähendamist riikides, ja täpsemalt eesmärgiga 10.3, mis näeb ette võrdsete võimaluste tagamise ja tulemuste ebavõrdsuse vähendamise. Eurostati 2018. aasta seirearuandes, mis käsitleb edenemist kestliku arengu eesmärkide saavutamisel ELis, ei viidata romade kaasamise tulemustele ega FRA koostatud asjaomastele andmetele, kuigi paljude eesmärkide seire on väga oluline konkreetset romadele (eriti 1., 4., 6. ja 8. eesmärk). Selline seire oleks selge poliitilise tähtsusega, võttes arvesse, et 2011. aastal kehtestati romasid käsitlevate riiklike integratsioonistrateegiatega ELi raamistik ja 2013. aastal võeti vastu sellega seotud nõukogu soovitus.**

Konkreetsed meetmed romavastatuse ja romade laialdase diskrimineerimise vastu võitlemiseks ei ole veel ELis süstemaatiliselt kasutusele võetud, samuti ei ole need keskse tähtsusega romasid käsitlevates riiklikes integratsioonistrateegiates ega asjaomastes poliitikameetmetes Euroopa, riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil. Vaid vähestes romasid käsitlevates riiklikes integratsioonistrateegiates käsitletakse diskrimineerimise vähendamist eraldi prioriteedina. Paljud liikmesriigid ei viita romasid käsitlevates riiklikes integratsioonistrateegiates sõnaselgelt romavastatusele. Sotsiaalse kaasamise protsesside tugevdamiseks ja integreerimise tulemuste parandamiseks on vaja tõhustada tegevust, et võidelda konkreetsemalt ja süstemaatilisemalt diskrimineerimise ja romavastatuse vastu.

### FRA arvamus 5.1

*ELi liikmesriigid peaksid oma romasid käsitlevad riiklikud integratsioonistrateegiad läbi vaatama ja tunnustama romavastatust kui rassismi vormi, mis võib põhjustada struktuurset diskrimineerimist. Romasid käsitlevates riiklikes integratsioonistrateegiates tuleks täpsustada, millised nende diskrimineerimisvastastest üldmeetmetest käsitlevad selgelt romavastatuse tõkestamist ja kuidas. Konkreetsed meetmed peaksid olema mõeldud nii romadele, näiteks õigustest teavitamise kampaaniad või õiguskaitselahendite kättesaadavuse lihtsustamine, kui ka üldsusele, näiteks teadlikkuse suurendamine romade ajaloolisest diskrimineerimisest, segregatsioonist ja tagakiusamisest.*

FRA andmetest selgub, et väga vähesed ahistamist ja vihakuritegusid kogevad romad teatavad nendest juhtumitest mõnele organisatsioonile, sealhulgas politseile. ELi diskrimineerimisvastaste õigusaktide jõustamise meetmed olid 2018. aastal romade suhtes puudulikud. Romade diskrimineerimist keelavate õigusaktide täiustamisel ja jõustamisel esineb suuri probleeme. Eelkõige on probleem romade vähene usaldus institutsioonide vastu ja institutsioonide vähene arusaam sellest, mis probleemidega romad peavad toime tulema. Probleemiks on endiselt ka diskrimineerimise ja vihakuritegudest teatamise korrapärase seire puudumine riiklikul tasandil, sest romavastatuse ja diskrimineerimise ulatust on ilma andmete või tõendusmaterjalita raske mõista. ELi liikmesriikides tuvastati vaid üksikud näited vahejuhtumitest teatamise ja romavastatust käsitlevate andmete kogumise kohta.

### FRA arvamus 5.2

*Diskrimineerimise ja romavastatuse juhtumitest ametiasutustele teatamise suurendamiseks peaksid ELi liikmesriigid tagama, et õiguskaitsesutused teevad koostööd võrdõiguslikkust edendavate asutuste, ombudsmanide ning inimõiguste edendamise ja kaitse eest vastutavate riigiasutustega. See aitaks välja töötada meetmed sellise keskkonna kujundamiseks, kus romad – nagu kõik teisedki – tunnevad end kindlana diskrimineerivast kohtlemisest (sealhulgas diskrimineeriv etniline profileerimine) teatamisel, teades, et pädevad asutused suhtuvad nende kaebustesse tõsiselt ja jälgivad nende tulemusi. Sellised meetmed võiksid hõlmata*

*näiteks kolmandate isikute aruandlust, mille puhul kodanikuühiskonna organisatsioonid teevad õiguskaitseorganitega koostööd, et hõlbustada vihakritegudest ja diskrimineerimisest teatamist.*

2018. aastal rõhutasid ELi institutsioonid ja romade kodanikuühiskond jätkuvalt romade sisulise osalemise tähtsust, eriti kohalikul tasandil, et tagada kaasamispoliitika tõhusam rakendamine ja saavutada kestlikud tulemused vastavalt ülemaailmsele tegevuskavale aastani 2030. Euroopa Komisjon juhtis oma teatises „Auanne romasid käsitlevate riiklike integratsioonistrateegiate ELi raamistiku (aastani 2020) hindamise kohta“ tähelepanu kogukonna kaasamise tähtsusele, rõhutades ka seda, et romade osalemine aitab määrata rahastamisprioriteedid. Oluline on see, et hindamise tulemused on kooskõlas FRA kohaliku tasandi teadusuuringuga, milles rõhutatakse, kuidas suhtlemine ja kogukonna tasandil kaasamine võivad olla oluline vahend positiivsemate kogukonnasuhete soodustamisel, romade ja mitte-romade vaheliste võimalike pingete leevendamisel ning romavastasusega võitlemisel, aidates

lõhkuda stereotüüpe ja tõkestada diskrimineerivat käitumist. Selline kogukonna tasandil kaasamine võib suurendada Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide tõhusust, sest see arvestab kohalike kogukondade prioriteete ja muudab nende rakendamise protsessi tõeliselt kaasavaks.

#### FRA arvamus 5.3

*ELi liikmesriigid peaksid oma romasid käsitlevad riiklikud integratsioonistrateegiad või integreeritud poliitikameetmed läbi vaatama, et edendada osalusmeetodit romade kaasamise meetmete kavandamisel, rakendamisel ja jälgimisel, eriti kohalikul tasandil, ning toetada kogukonna juhitavaid jõupingutusi. Romade osaluse ja kogukonna juhitavate integratsiooniprojektide edendamiseks ja soodustamiseks tuleks kasutada Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide ning muid rahastamisallikaid. ELi fondide uue põlvkonnaga seotud tulevased partnerluslepingud peaksid sõnaselgelt hõlmama romade osalemist selliste investeeringute kavandamises, rakendamises ja järelevalves, mis on olulised romade kaasamiseks kohalikul tasandil.*



## 6 Varjupaiga-, viisa- ja rändeküsimused, piirid ja integratsioon

**Ülemaailmse sundrände arvud olid endiselt suured, kuid Euroopa Liitu (EL) saabujate arv vähenes jätkuvalt. Vahemere ületamise katsed olid endiselt ohtlikud: 2018. aastal oli hinnanguliselt 2 299 surmajuhtumit. Jättkuvalt kõlasid süüdistused, et välismaalased saadetakse piirilt tagasi ning politsei väärkohtleb rändajaid ja pagulasi. Juunis kutsusid Euroopa juhid üles rakendama rände valdkonnas terviklikku lähenemisviisi, mille raames pööratakse suurt tähelepanu ebaseadusliku rände, sealhulgas ELis loata liikumise tõkestamisele. Võeti kasutusele mitmesugused suuremahulised IT-süsteemid, millest enamik on seotud biomeetriliste andmete töötlemisega, ning neid arendati edasi. Vaatamata mitmesugustele takistustele on 2015.-2016. aastal saabunud pagulaste integreerimisel saavutatud edu.**

Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklid 18 ja 19 tagavad varjupaigaõiguse ning keelavad välja- või tagasisaatmise. Artiklis 6 on sätestatud õigus isikuvabadusele ja turvalisusele. Rahvusvahelise mereõiguse kohaselt tuleb merel päästetud inimesed viia ohutusse kohta. „Ohutus“ tähendab ka kaitset tagasiusamise või muu tõsise kahju eest. 2018. aastal kujunes päästepaatide sildumise koha küsimuses ELi liikmesriikide vahel valitsenud erimeelsuste tõttu olukord, kus rändajad jäeti merele ootama päevadeks, mõnikord nädalateks. Mõni liikmesriik säilitas oma piiridel rajatised, kus varjupaigataotlejaid hoitakse, kuni ametiasutused vaatavad läbi nende varjupaigataotlused. Üha rohkem teatati välja- või tagasisaatmise lubamatuse põhimõtte rikkumisest ning politsei vägivaldast piiridel.

### FRA arvamus 6.1

*EL ja selle liikmesriigid peaksid tegema koostööd asjaomaste rahvusvaheliste organisatsioonide ja kolmandate riikidega, et tagada merel päästetud rändajate ja pagulaste ohutu, kiire ja prognoositav pardalt lahkumine kooskõlas välja- või tagasisaatmise lubamatuse põhimõttega. Kõik ELis loodud vastuvõtukeskused peavad täielikult järgima harta artiklis 6 sätestatud õigust isikuvabadusele ja turvalisusele ning rakendama piisavaid kaitsemeetmeid, mis tagavad varjupaiga- ja tagasisaatmismenetluste õigluse. ELi liikmesriigid peaksid tõhustama ennetusmeetmeid õiguskaitseasutuste kuritarvituste vastu ning uurima tõhusalt kõiki usaldusväärseid süüdistusi, mis käsitlevad välja- või tagasisaatmist ja õiguskaitseasutuste vägivalda piiridel.*

FRA pidas oma eelmises põhiõiguste aruandes tõsiseks probleemiks ebaseaduslikke sisserändajaid toetavate humanitaartöötajate ja vabatahtlike hirmutamist. Lisaks muudele osalejatele olid sellise käitumise vastu paljud inimõiguste edendamise ja kaitse eest vastutavad riigiasutused, märkides, et see pärsib valitsusväliste organisatsioonide tööd. See suundumus jätkus ka 2018. aastal. Selle sihtmärk olid Vahemeresel kodanikuühiskonna lähetatud päästelaevad ning ELis tegutsevad vabatahtlikud ning valitsusvälised organisatsioonid.

### FRA arvamus 6.2

*ELi liikmesriigid peaksid vältima meetmeid, mis otseselt või kaudselt takistavad humanitaarabi andmist seda vajavatele rändajatele ja pagulastele, ning peaksid järgima inimõiguste edendamise ja kaitse eest vastutavate riigiasutuste antavaid asjakohaseid soovitusi. Peale selle peaksid ELi liikmesriigid kõrvaldama piirangud, mis on kehtestatud Vahemerele päästelaevu lähetavatele kodanikuühiskonna organisatsioonidele.*

Euroopa Liit kavandab kõigi välismaalaste isikuandmete, sealhulgas biomeetriliste andmete säilitamist ELi-üleses viisainfosüsteemis. See hõlmab pikaajalise elamisloa omanike andmeid. Praegu säilitatakse nende andmeid ainult riigi tasandil, s.o selles liikmesriigis, kus nad elavad. ELiga tihedalt seotud kolmandate riikide kodanike isikuandmete säilitamine ELi-üleses süsteemis võrdub nende kohtlemisega kolmandate riikide kodanikena, kes tulevad ELi ajutiselt näiteks turismi, õpingute või äritegevuse eesmärgil. See on vastuolus ideega luua kaasav ühiskond, mis soodustab ELis elavate kolmandate



riikide kodanike tõelist integreerimist. Paljude elamisloa omanike elu keskpunkt on ELis, kus nad elavad alaliselt.

#### FRA arvamus 6.3

*Euroopa Liit peaks vältima olukorda, kus ELi-üleises viisainfosüsteemis töödeldakse nende elamisloa omanike isikuandmeid, kelle elu keskpunkt on ELis. Nende andmeid tuleks töödelda riiklikes süsteemides sarnaselt ELi kodanikega.*

Ligikaudu seitse kümnest eurooplasest peab rändajate, sealhulgas rahvusvahelise kaitse saajate integreerimist pikaajalises plaanis vajalikuks investeeringuks nii asjaomaste isikute kui ka vastuvõtva riigi jaoks. Aastatel 2015–2017 sai üle 1,4 miljoni inimese rahvusvahelise kaitse ELi 28 liikmesriigis. Rahvusvahelise kaitse saanud isikutel on õigus 1951. aasta

pagulasseisundi konventsiooniga (1951. aasta konventsioon) ette nähtud õigustele, mis on sätestatud nii ELi esmasel kui ka teisesel õiguses. FRA uuringute kohaselt on elamisloa taotlemise pikk menetlus kuues liikmesriigis raskendanud pagulaste juurdepääsu haridusele ja tööturule, mõjutanud negatiivselt nende vaimset tervist ning võib suurendada nende haavatavust ekspluateerimise ja kuritegevuse suhtes. Samuti ilmneb FRA andmetest, et pagulastel on kodutuse risk ka rahvusvahelise kaitse saamisel.

#### FRA arvamus 6.4

*ELi liikmesriigid peaksid tõhustama oma tegevust, et rahvusvahelise kaitse saanud isikud saaksid täielikult kasutada neile 1951. aasta konventsiooni, rahvusvahelise inimõigustealase õiguse ja asjakohase liidu õiguse alusel antud õigusi eesmärgiga soodustada nende edukat integreerumist vastuvõtvasse ühiskonda.*



## 7 Infoühiskond, eraelu puutumatus ja andmekaitse

**2018. aastal tekitasid uudised isikuandmete ulatusliku kuritarvitamise kohta muret ning suurendasid teadlikkust tõhusate eraelu puutumatus ja andmekaitse tagamise meetmete vajalikkusest. See rõhutas seadusandjate tegevuse tähtsust selles valdkonnas – näiteks isikuandmete kaitse üldmäärus, mida hakati kohaldama mais – ning rikkumisest teatajate ja kodanikuühiskonna olulist rolli. Euroopa Nõukogu avas allakirjutamiseks ajakohastatud konventsiooni nr 108 muutmisprotokoll. Konventsiooniga nr 108 liitub kogu maailmas üha rohkem riike – 2018. aasta lõpus oli kokku 53 osalisriiki. Mõlemad dokumendid tagavad üksikisikutele tugevdatud õigusraamistiku, mis kaitseb nende õigusi eraelu puutumatusel ja isikuandmete kaitsele. Sellised õigusraamistikud on eriti olulised, kui kiiresti arenev tehnoloogia toob kaasa nii majanduslikke võimalusi kui ka õiguslikke probleeme. ELi liikmesriigid läksid kaasa tehisisintellekti valdkonna kiire arenguga, et tagada tööstuse ja tööturgude valmisolek tulevaseks konkurentsivõimeks – jättes mõnikord põhiõigused aruteludes suurema tähelepanuta. Nagu ka varasematel aastatel jäi andmekaitse õiguskaitse kontekstis oluliseks teemaks ning Euroopa Komisjon tegi ettepaneku kehtestada e-tõendite piiriülese kogumise uued eeskirjad. Andmete säilitamises ei tehtud ELi tasandil siiski mingeid muudatusi: Euroopa Kohtu asjakohaste 2014. ja 2016. aasta kohtuotsuste täitmiseks ei esitatud ELis ühtegi algatust.**

2018. aastal ajakohastas Euroopa Nõukogu uuendatud konventsiooni nr 108 vastuvõtmisega oma andmekaitsealast õigusraamistikku. Samas jätkus esialgse konventsiooni nr 108 ülemaailmne laiendamine ja aasta lõpuks oli selle konventsiooniga liitunud 53 riiki. ELis hakati kohaldama isikuandmete kaitse üldmäärust, liikmesriigid pidid üle võtma õiguskaitse direktiivi ning võeti vastu läbivaadatud andmekaitse normid ELi institutsioonidele ja asutustele. E-privatsuse määrust ei ole siiski veel vastu võetud. Kavandatav määrus käsitleb õigust eraelu puutumatusel elektroonilise side valdkonnas. See on kriitilise tähtsusega, et tagada ELi õigusraamistiku ajakohastamine, nii et see oleks kooskõlas isikuandmete kaitse üldmäärusega, arvestades eriti uusi tehnoloogilisi lahendusi.

Kuigi oli olemas mitu varasemat ja uut õigusakti, oli andmekaitse-eeskirjade rakendamine ja jõustamine endiselt keeruline, samuti oli keeruline tõkestada nende eeskirjade kuritarvitamist avaliku ja erasektori asutustes. Kvalifitseeritud kodanikuühiskonna organisatsioonidel on sageli paremad võimalused kui tavakodanikel selliste menetluste algatamiseks, mis võimaldavad andmekaitseasutustel kasutada oma tõhustatud volitusi. Ainult mõni üksik liikmesriik on volitanud kvalifitseeritud organisatsiooni esitama kaebusi ilma andmesubjekti sõnaselge volitusega.

### FRA arvamus 7.1

*ELi liikmesriigid peaksid soodustama kvalifitseeritud kodanikuühiskonna organisatsioonide tõhusat kaasamist andmekaitse-eeskirjade jõustamisse, sätestades selliste organisatsioonide jaoks vajaliku õigusliku aluse esitada andmekaitse-eeskirjade rikkumiste kohta kaebusi sõltumata andmesubjekti volitustest.*

Rikkumisest teatajad on olulised, sest aitavad tagada, et andmekaitse ja eraelu puutumatus rikkumiste korral kohaldatakse tõhusaid õiguskaitsevahendeid, millega hoiatatakse võimalike rikkumiste eest ning esitatakse uurimise ajal olulisi tõendeid. Nad aitavad suurendada üldsuse teadlikkust eraelu puutumatus ja andmekaitse õiguste rasketest ja suurtest rikkumistest, mis muidu jääksid organisatsioonides avalikustamata, ning suurendada nende hoiatavat mõju. FRA soovitas oma aruandes luureteenistuste järelevalve kohta tõhustada rikkumisest teatajate kaitset. Vaid üksikutes liikmesriikides on olemas konkreetset eeskirjad, mis tagavad tõhusa kaitse tagakiusamise eest. 2018. aasta aprillis esitas komisjon direktiivi ettepaneku liidu õiguse rikkumisest teatavate isikute kaitse kohta.

#### FRA arvamus 7.2

*ELi liikmesriigid peaksid kaaluma rikkumisest teatajate tõhusa kaitse tagamist, edendades sellega ettevõtete ja valitsusasutuste tõhusat vastavust eraelu puutumatusse ja isikuandmete kaitse põhiõigustele.*

Kuigi Euroopa Kohus tühistas 2014. aastal andmete säilitamise direktiivi (direktiiv 2006/24/EÜ) ja asjaomased kohtuotsused selles valdkonnas, ei ole Euroopa Liit ikka veel vastu võtnud andmete säilitamist käsitlevaid õigusakte. Seetõttu erineb olukord liikmesriikides endiselt, eriti õigusaktide osas. Mõni liikmesriik on võtnud meetmeid oma õigusaktide ühtlustamiseks Euroopa Kohtu otsustega. Ülejäänud liikmesriigid ei ole teinud olulisi muudatusi oma õigusaktides. Euroopa Kohtu otsus kohtuasjas *Tele 2 ja Watson* kinnitab, et liikmesriigi õigusaktid, mis reguleerivad andmete säilitamist ja andmetele juurdepääsu kriminaal- ja avaliku julgeoleku eesmärkidel, kuuluvad liidu õiguse ning eelkõige eelmise e-privatsuse direktiivi (direktiiv 2002/58/EÜ) artikli 15 lõike 1 kohaldamisalasse. Selliste liikmesriigi õigusaktidega ei tohi kehtestada andmete üldise ja valimatu säilitamise süsteemi ning need peavad sisaldama menetluslikke ja sisulisi tagatise seoses säilitatavatele andmetele juurdepääsuga. Kui liikmesriigid kohaldavad edaspidi eelmise andmete säilitamise direktiivi (direktiiv 2006/24/EÜ) ülevõtmiseks vastu võetud riigisiseseid õigusakte või õigusakte, mis ei vasta Euroopa Kohtu praktikas sätestatud nõuetele, võivad nad ohustada ELi kodanike põhiõiguste austamist ja õiguskindlust kogu liidus.

#### FRA arvamus 7.3

*ELi liikmesriigid peaksid viima oma andmete säilitamist käsitlevad õigusaktid kooskõlla Euroopa Kohtu otsustega ning välistama andmete üldise ja valimatu säilitamise sideteenuste pakujate poolt. Liikmesriigi õigus peaks sisaldama rangeid proportsionaalsuse kontrollide ja asjakohaseid menetluslikke tagatise, et tõhusalt tagada õigus eraelu puutumatusse ja isikuandmete kaitsele.*

Hiljutised arengusuundumused tehisisintellekti ja suurandmete valdkonnas on toonud kaasa mitmesuguseid poliitilisi algatusi, mis keskenduvad uute tehnoloogiate majandusliku kasu maksimeerimisele. Samas arutatakse mitmesuguste riiklike ja rahvusvaheliste organite algatuste raames eetilisi tagajärgi ning vähemal määral mõju põhiõigustele ja inimõigustele eesmärgiga esitada suuniseid ja mitmesiduvaid õigusakte. Paljud liikmesriigid ja ELi institutsioonid on alustanud tehisisintellekti käsitlevate riiklike strateegiate koostamist.

#### FRA arvamus 7.4

*Arvestades, et ainult õigustel põhinev lähenemisviis tagab kõrgetasemelise kaitse uute tehnoloogiate võimaliku väärkasutamise ja nende kasutamisel toime pandavate rikkumiste eest, peaksid liikmesriigid asetama põhiõigused tehisisintellekti ja suurandmeid käsitlevates riiklikes strateegiates keskele kohale. Sellised strateegiad peaksid sisaldama eri valdkondade ekspertide, näiteks juristide, sotsiaalteadlaste, statistikute, arvutiteadlaste ja erialaekspertide oskusteavet. Eetika võib õigustel põhinevat lähenemisviisi täiendada, kuid ei tohiks seda asendada.*



## 8 Lapse õigused

**Iga neljas laps Euroopa Liidus elab vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse ohus, vaatamata aeglaselt paranevale laste vaesuse vähenemise suundumusele. Kõik lapsed ei saa siiski kasu sellest suundumuse muutusest. Lapsed, kelle vanemad on sündinud väljaspool ELi või kellel on välisriigi kodakondsus, on tõenäolisemalt vaesed. Euroopa Liitu saabuvate rändajatest ja varjupaigataotlejatest laste arv kahanes taas 2018. aastal. Sellegipoolest olid vastuvõtutingimused teatud liikmesriikides, sealhulgas sisserändajate kinnipidamise kasutamine, endiselt tõsine probleem. ÜRO Lapse Õiguste Komitee võttis 2018. aastal vastu esimesed otsused liikmesriikide vastu esitatud individuaalsete kaebuste kohta, peamiselt seoses laste olukorra ja kohtlemisega rände kontekstis. Liikmesriigid on olnud aeglased 2019. aasta juunis jõustuva direktiivi (EL) 2016/800 (mis käsitleb kriminaalmenetluses kahtlustatavate või süüdistatavate laste menetluslikke tagatise) ülevõtmisel oma riigisisesele õigusesse. Neist üksikud on viinud oma õigusaktid selle direktiivi nõuetega vastavusse.**

Vaatamata olukorra paranemisele viimasel viiel aastal esineb ELis endiselt laste vaesust. Vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse ohus elab iga neljas laps. See tekitab probleemi Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 24 järgimisel, milles on sätestatud, et „[L]astel on õigus healooksu vajalikule kaitsel ja hoolitsusele“. Eurostati uusimad andmed näitavad, et erinevalt üldisest suundumusest on rändaja taustaga laste olukord alates 2016. aastast halvenenud ning ebavõrdsus nende ja üldelanikkonda kuuluvate laste vahel on suurenenud. Euroopa poolaasta kontekstis, eriti riigipõhiste soovitusel, pole laste vaesust käsitlevaid kaalutlusi peaaegu mainitud. Sellega kaasneb oht, et riiklike vahendite, sealhulgas ELi vahendite väljamaksmisel ei võeta laste vaesust piisavalt arvesse. 2018. aastal oli positiivseks arenguks Euroopa Komisjoni ettepanek kaasata lapsed ELi järgmisel rahastamisperioodil 2021–2027 sotsiaalse kaasatuse edendamise meetmete võimalike abisaajate hulka Euroopa Sotsiaalfondi+ raames. Seda positiivset arengut toetab tegevus, mille eesmärk on edendada ja põhjendada Euroopa Parlamendi pikaajalist ettepanekut Euroopa lastegarantii süsteemi loomisest haavatavas olukorras olevatele lastele.

Arutelud ja meetmed laste vaesuse vastu võitlemiseks on olulised ka kestliku arengu eesmärkide rakendamisel. Kestliku arengu eesmärgid on ülemaailmse kestliku arengu tegevuskava aastani 2030 osa, milles on sätestatud ülemaailmse kestliku arengu poliitiline raamistik; need eesmärgid põhinevad inimõigustest tulenevatel rahvusvahelistel kohustustel. Sellega seoses kutsub kestliku arengu 1. eesmärk üles vähendama aastaks 2030 vaesust, sealhulgas laste vaesust, poole võrra. Enamik ELi liikmesriike on juba esitanud kestliku arengu

eesmärkide rakendamist käsitleva esimese vabatahtliku riikliku aruande osana iga-aastasest läbi vaatamisprotsessist, mis toimub igal aastal ÜRO kõrgetasemelisel kestliku arengu poliitilisel foorumil. Paljud neist aruannetest ei sisalda siiski mingeid viiteid laste vaesusele või sisaldavad neid üksnes väga piiratud arvul.

### FRA arvamus 8.1

*ELi ja liikmesriikide rahastamisprioriteetid peaksid kajastama vajadust vähendada laste vaesus tasemeni, mille poole püüdleb vaesust käsitlev kestliku arengu eesmärk (1. eesmärk), arvestades lapse huve, mis on sätestatud Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 24. Selle saavutamiseks peaksid ELi institutsioonid ja liikmesriigid kaaluma piisavate ressursside eraldamist laste vaesuse vastu võitlemiseks, kasutades selleks kõiki olemasolevaid vahendeid, sealhulgas Euroopa lastegarantii süsteemi haavatavas olukorras olevatele lastele, kui see on loodud. Lisaks sellele peaksid ELi institutsioonid endist viisi arvestama laste vaesuse kaalutlustega Euroopa poolaasta kõigis etappides, eriti riigipõhiste soovitusel, arvestades nende võimalikku mõju ELi fondide kasutamisele.*

*ELi liikmesriigid peaksid kestliku arengu eesmärkide hindamise raames kaaluma võimalust lisada oma vabatahtlikesse riiklikesse läbivaatamisaruannetesse konkreetsed viited riigi poliitikale ja põhjalikumad andmed laste vaesuse kohta, samuti asjakohaste poliitika meetmete mõju hindamise tulemused.*

Euroopasse saabuvate rändajatest laste arv kahanes endiselt. 2018. aastal taotles varjupaika umbes 150 000 last, 2017. aastal ligikaudu 200 000 ja 2016. aastal peaaegu 400 000 last. Vastuvõtutingimuste direktiiv näeb varjupaigataotlejatest lastele ette mitmesugused tagatised, nagu laste erivajaduste hindamine (artikkel 22), esindaja määramine saatjata alaealisele (artikkel 24), sisserändaja kinnipidamise kasutamisel teatavate tingimuste kehtestamine (artikkel 11) ning juurdepääs haridusele (artikkel 14), kutseõppele (artikkel 16) ja tööturule (artikkel 15). Laste arvu vähenemine aitas teatavatel liikmesriikidel, kuid mitte kõigil, pakkuda lastele sobivaid vastuvõtutingimusi. Mõnikord ei taganud nad isegi põhivajaduste rahuldamist (näiteks vesi ja kanalisatsioon). Liikmesriigid jätkasid sisserändajatest laste kinnipidamist, hoolimata rahvusvahelistest aruteludest laste kinnipidamise piiramise üle.

#### FRA arvamus 8.2

*Seoses rändega peaksid ELi liikmesriigid kooskõlas vastuvõtutingimuste direktiiviga tagama lastele piisava eluaseme, seadusliku esindamise ning juurdepääsu koolile ja täiendõppele. Liikmesriigid peaksid suurendama jõupingutusi mittevabaduskaotuslike alternatiivide väljatöötamiseks kinnipidamisele.*

Paljud ELi liikmesriigid töötavad praegu välja või kiidavad heaks uusi õigusakte või olemasolevate õigusraamistike muudatusi, et võtta üle menetluslike tagatiste direktiiv. Selle direktiiviga kindlustatakse menetluslikud tagatised lastele, kes on kriminaalmenetluses kahtlustatavad või süüdistatavad. Liikmesriigid peavad direktiivi oma õigusesse üle võtma 11. juuniks 2019. Alaealisi puudutavate kohtumenetluste raames on lastel õigus saada lapsesõbralikul viisil teavet ja olla ära kuulatud ning neile pakutakse õigusabi ja eraelu puutumatus kaitsemeetmeid, nagu nõutakse mitmes menetluslike tagatiste direktiivi artiklis. Selle õiguse tõhus kasutamine on endiselt suur probleem, nagu tehti kindlaks FRA ja Euroopa Komisjoni rahastatud uuringutega. Mõnikord tekivad praktilised probleemid seoses erinevate vanusepiirangutega liikmesriikides, õigusabi andmisega sõltuvalt sissetulekuga seotud nõuetest või kohtuvõimu esindajate kaalutusõigusega.

#### FRA arvamus 8.3

*Kriminaalmenetluses kahtlustatavate või süüdistatavate laste menetluslike tagatise käsitleva direktiivi ülevõtmisel liikmesriigi õigusesse peaksid ELi liikmesriigid läbi vaatama vanusepiirangud või muud tingimused, mis praktikas võivad takistada laste tõhusat juurdepääsu teatavatele menetluslikele tagatistele. ELi liikmesriigid peaksid ka kaaluma tingimusteta õigusabi andmist kõigile lastele, sealhulgas tasuta seadusliku esindamise tagamist kogu menetluse vältel ja spetsialiseerunud juristide kättesaadavaks tegemist.*





## 9 Õiguskaitsese kättesaadavus, sealhulgas kuriteoohvrite õigused

**Kohtute sõltumatus on õigusriigi põhielement. Probleemid selles valdkonnas kasvavad endist viisi, rõhutades vajadust tegevuse tõhusa koordineerimise järele. See ajendas Euroopa Parlamenti esitama esimest korda nõukogule üleskutse võtta vastu Euroopa Liidu lepingu artikli 7 lõike 1 kohane otsus ning esitada Euroopa Komisjonile määruse ettepanek, mis käsitleks eelarveperspektiivist puudusi õigusriigis. Ligikaudu kaks kolmandikku ELi liikmesriikidest võttis vastu õigusaktid kuriteoohvrite õiguste direktiivi kohaldamise tugevdamiseks, suurendades kriminaalmenetluses osalemisega seotud tagatisi. Tunnistades, et Istanbuli konventsioonis määratakse Euroopa inimõiguste kaitse standardid naistevastase vägivalda ja koduvägivalda valdkonnas, jätkas Euroopa Liit selle dokumendi ratifitseerimise protsessi.**

Euroopa Liit ja teised rahvusvahelised organid seisisid 2018. aastal endiselt silmitsi üha suurenevate justiitsprobleemidega riikide tasandil, eelkõige kohtute sõltumatuse küsimuses. Sõltumatu kohtusüsteem on õigusriigi ja õiguskaitsese kättesaadavuse põhimõtete nurgakivi (Euroopa Liidu lepingu artikkel 19 ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 47). Vaatamata ELi ja teiste rahvusvaheliste osalejate jätkuvale tegevusele põhjustas õigusriigi olukord mõnes ELi liikmesriigis – eriti seoses kohtute sõltumatusega – üha suuremat muret. Näiteks kutsus Euroopa Parlament esimest korda ELi ajaloos nõukogu üles võtma vastu otsust vastavalt Euroopa Liidu lepingu artikli 7 lõikele 1 (ilmse ohu kindlaks tegemine, et mõni liikmesriik rikub oluliselt Euroopa Liidu lepingu artiklis 2 osutatud ühiseid väärtusi) ja Euroopa Komisjoni esitama määruse ettepanekut, mis käsitleks eelarveperspektiivist üldisi puudusi õigusriigis. Sellised puudused on muu hulgas oht kohtute sõltumatusele, avaliku sektori asutuste omavõllilised või õigusvastased otsused, õiguskaitsese vahendite piiratud kättesaadavus ja tõhusus, kohtuotsuste täitmata jätmine ning õigusrikkumiste tõhusa uurimise või nende eest süüdistuse esitamise või karistuse määramise piirangud.

### FRA arvamus 9.1

**EL ja liikmesriigid peaksid tõhustama tegevust ja koostööd, et säilitada ja kaitsta kohtute sõltumatust, mis on õigusriigi põhimõtte oluline osa. Senist tegevust tuleks tõhustada ning töötada välja kriteeriumid ja konteksti hindamised ELi liikmesriikide korrapäraseks ja võrdlevaks suunamiseks, et tunnistada ja lahendada võimalikke õigusriigi probleeme. Sellised korrapärased hindamised oleksid kasulikud ka seoses kavandatava ELi määrusega, mille eesmärk on käsitleda üldisi puudusi õigusriigis. Lisaks**

**sellele peaksid asjaomased ELi liikmesriigid täitma soovitusi, mille Euroopa Komisjon on andnud oma õigusriigi raamistiku menetluse osana ning koostöö- ja kontrollimehhanismi protsessi raames, et tagada õigusriigi põhimõtete järgimine.**

Positiivse arenguna 2018. aastal võttis üha rohkem ELi liikmesriike vastu kuriteoohvrite õiguste direktiivi (2012/29/EL) rakendamiseks vajalikud õigusaktid. Riigi tasandil kogutud tõenditest nähtub, et mõnes liikmesriigis kohtavad ohvrid kuritegudest teatamisel endiselt takistusi ja nende õigusi ei rakendata tõhusalt erinevatel tasanditel, kaasa arvatud menetluslikes aspektides. Mitmes liikmesriigis toimus positiivne areng edasise või teisese ohvristamise tõkestamise valdkonnas. 30. mail 2018 võttis Euroopa Parlament vastu resolutsiooni kuriteoohvrite õiguste direktiivi rakendamise kohta, milles ta kritiseeris komisjoni, et viimane ei ole esitanud direktiivi rakendamist käsitlevat aruannet vastavalt direktiivi artiklile 29.

### FRA arvamus 9.2

**ELi liikmesriigid peaksid jätkama tegevust ohvrite õiguste tõhusaks rakendamiseks, tagamaks, et kõiki ohvrid teavitatakse nende õigustest ja neile antakse juurdepääs asjakohastele tugiteenustele ning et ohvritele oleksid kättesaadavad tõhusad õiguskaitsese vahendid.**

2018. aastal tegi Euroopa Liit tööd Euroopa Nõukogu naistevastase vägivalda ja perevägivalda ennetamise ja tõkestamise konventsiooni (Istanbuli

konventsioon) ratifitseerimiseks. Selle ratifitseeris veel kolm ELi liikmesriiki ja seega oli 2018. aasta lõpuks konventsiooni ratifitseerinud kokku 20 ELi liikmesriiki. Istanbuli konventsioon on kõige olulisem võrdluspunkt, mille põhjal määrata kindlaks Euroopa nõuded naiste kaitseks vägivalla eest. Eelkõige kohustab artikkel 36 osalisriike tagama, et kõik sugulise iseloomuga teod, mis pannakse toime ilma teise isiku nõusolekuta, oleksid kriminaliseeritud; samuti peavad osalisriigid rakendama lähenemisi, mis rõhutab ja kinnitab inimese tingimusteta seksuaalset enesemääramist. Mõned liikmesriigid võtsid 2018. aastal meetmeid, et viia oma õigusaktid vastavusse konventsiooni nõuetega.

### FRA arvamus 9.3

*Kõik ELi liikmesriigid, kes ei ole seda veel teinud, ja EL peaksid ratifitseerima Euroopa Nõukogu naistevastase vägivalla ja perevägivalla ennetamise ja tõkestamise konventsiooni (Istanbuli konventsiooni). FRA julgustab liikmesriike tegelema kaitse lünkadega riigisisestes õigusaktides ja kaaluma kõigi selliste sugulise iseloomuga tegude kriminaliseerimist, mis pannakse toime ilma teise isiku nõusolekuta, nagu on sätestatud Istanbuli konventsiooni artiklis 36.*



# 10 Puuetega inimeste õiguste konventsiooni rakendamise edusammud

**Kümme aastat pärast Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni (ÜRO) puuetega inimeste õiguste konventsiooni jõustumist ratifitseeriti see 2018. aastal lõpuks kõikides ELi liikmesriikides. ELi tasandil oli Euroopa Parlamendi ja nõukogu ajutine kokkulepe kavandatud Euroopa juurdepääsetavuse akti kohta teetähiseks puuetega inimeste õiguste konventsiooni rakendamisel. Lisaks puuetega inimeste õiguste tagamise meetmetele ELi mitmeaastase finantsraamistiku (2021–2027) rahastamisvahendites näitas see, kuidas puuetega inimeste õiguste konventsioon konkreetset mõjutab ELi õigust ja poliitikat. Riikide tasandil püsisid puudused puuetega inimeste õiguste konventsiooni rakendamises ning järelevalves. Siiski saavutasid mitme liikmesriigi algatused puuetega inimeste ja nende esindusorganisatsioonide kaasamiseks otsustusprotsessidesse järkjärgulist edu ühe puuetega inimeste õiguste konventsiooni põhieesmärgi täitmisel.**

ELi struktuuri- ja investeerimisfondidel on oluline roll liikmesriikide tegevuses, millega toetatakse iseiseisva toimetuleku saavutamist. 2021.–2027. aasta rahastamisperioodi määruste ettepanekud sisaldavad olulisi põhiõiguste tagatise, eelkõige nn rakendamistingimusi ja järelevalvekomiteede suuremat rolli. Kodanikuühiskonnal, sealhulgas puuetega inimeste organisatsioonidel ning inimõiguste edendamise ja kaitse eest vastutavatel riigiasutustel, võib olla oluline roll rahaliste vahendite kasutamise tõhusal jälgimisel.

## FRA arvamus 10.1

*EL ja liikmesriigid peaksid tagama, et puuetega inimeste õigusi, mis on sätestatud Euroopa Liidu põhiõiguste hartas ja puuetega inimeste õiguste konventsioonis, austatakse täiel määral, toetades Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide abil võimalikult suurel määral iseiseisvat toimetulekut. Liidu seadusandja peaks sellega seoses vastu võtma uued rakendamistingimused, tagades Euroopa Liidu põhiõiguste harta ja puuetega inimeste õiguste konventsiooni tõhusa kohaldamise ja rakendamise, nagu on sätestatud ühissätete määruse ettepanekus, mille Euroopa Komisjon esitas mitmeaastase finantsraamistiku (2021–2027) jaoks.*

*Rahaliste vahendite ja nende tulemuste tõhusa järelevalve võimaldamiseks peaksid EL ja liikmesriigid astuma samme, et kaasata puuetega inimeste organisatsioonid ning inimõiguste edendamise ja kaitse eest vastutavad riigiasutused Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide järelevalvekomiteedesse. Inimressursside ja piisavate rahaliste vahendite eraldamine nendele organisatsioonidele ja asutustele ning ELi vahendite sihtotstarbeline määramine sellel eesmärgil toetavad kavandatud rakendamistingimuste tõhusust.*

EL ja paljud liikmesriigid võtsid meetmeid puuetega inimeste kaasamiseks õigusloome ja poliitikakujundamise protsessi vastavalt oma kohustustele, mis tulenevad puuetega inimeste õiguste konventsiooni artikli 4 lõikest 3. Puuetega inimestega sageli ei konsulteerita ja neid ei kaasata, nagu konventsioon nõuab. Süstemaatilist osalemist tagavate ametlike struktuuride puudumisel, samuti vähesel inim- ja finantsuutlikkusel konsultatsioonides osalemiseks võib olla oma osa puuetega inimeste väljajätmisel konventsiooni rakendamiseks tehtavate jõupingutuste kavandamisest, rakendamisest ja järelevalvest.

#### FRA arvamus 10.2

*ELi institutsioonid ja ELi liikmesriigid peaksid puuetega inimesi tihedalt kaasama otsustusprotsessidesse, sealhulgas nende esindusorganisatsioonide kaudu. Selleks peaksid liikmesriigid ja ELi institutsioonid tõhustama puuetega inimeste organisatsioonide kaasamist, sealhulgas nõuandvate või konsultatiivorganite loomise kaudu. Puuetega inimeste esindajad peaksid olema selliste organite täisliikmed võrdsetel alustel teistega ning neil peaks olema juurdepääs sisuliseks osalemiseks vajalikele vahenditele.*

Kuus liikmesriiki ja Euroopa Liit ei ole ratifitseerinud konventsiooni fakultatiivprotokoll, mis võimaldab üksikisikutel esitada kaebusi puuetega inimeste õiguste komiteele ja komiteel algatada konfidentsiaalseid uurimisi, kui komitee saab „usaldusväärset teavet, mis viitab konventsioonis sätestatud õiguste raskele või süstemaatilisele rikkumisele“ (artikkel 6).

#### FRA arvamus 10.3

*ELi liikmesriigid, kes ei ole veel ühinenud puuetega inimeste õiguste konventsiooni fakultatiivprotokolliga, peaksid kaaluma selle ratifitseerimiseks vajalike meetmete võtmist, et saavutada fakultatiivprotokoll täielik liiduülene ratifitseerimine. Euroopa Liit peaks kaalutlema ka fakultatiivprotokoll peatset heakskiitmist.*

Ainult üks liikmesriik ei olnud 2018. aasta lõpuks kehtestanud konventsiooni rakendamise edendamise, kaitsmise ja järelevalve raamistikku, nagu on nõutud puuetega inimeste õiguste konventsiooni artikli 33 lõikes 2. Teatavate olemasolevate raamistike tõhusat toimimist takistavad siiski ebapiisavad ressursid, piiratud volitused ja ebaõnnestunud katsed tagada puudega inimeste süstemaatiline osalemine, samuti sõltumatuse puudumine – kooskõlas Pariisi põhimõtetega – inimõiguste edendamise ja kaitse eest vastutavate riigiasutuste toimimisel.

#### FRA arvamus 10.4

*Euroopa Liit ja liikmesriigid peaksid kaaluma piisavate ja stabiilsete rahaliste vahendite ja inimressursside eraldamist puuetega inimeste õiguste konventsiooni artikli 33 lõike 2 kohaselt kehtestatud järelevalveraamistikule. Nagu on märgitud FRA 2016. aasta arvamuses puuetega inimeste õiguste konventsiooni artikli 33 lõike 2 nõuete kohta Euroopa Liidu kontekstis, peaksid nad kindlustama järelevalveraamistiku kestlikkuse ja sõltumatuse, tagades, et raamistikul on kindel õiguslik alus. Järelevalveraamistiku ülesehituses ja tegevuses tuleks arvesse võtta inimõiguste edendamise ja kaitse eest vastutavate riigiasutuste toimimise Pariisi põhimõtteid.*









2018. aasta tähendas põhiõiguste kaitse jaoks nii edusamme kui ka tagasilööke. FRA 2019. aasta põhiõiguste aruandes esitatakse ülevaade peamistest arengusuundadest ELIS 2018. aasta jaanuarist detsembrini ning FRA arvamused nende kohta. Selles käsitletakse ELi põhiõigustealaste arutelude põhiteemasid, tuues esile saavutatud edu ning jätkuvalt probleemset valdkonnad.

Käesoleval aastal keskendutakse eelkõige inim- ja põhiõiguste ning kestliku arengu eesmärkide omavahelisele seosele. Teistes peatükkides käsitletakse selliseid teemasid nagu Euroopa Liidu põhiõiguste harta ja selle rakendamine liikmesriikides, võrdõiguslikkus ja diskrimineerimiskeeld, rassism, ksenofoobia ja seonduv sallimatus, romade integreerimine, varjupaiga- ja rändeküsimused, infoühiskond, privaatsus ja andmekaitse, lapse õigused, õiguskaitse kättesaadavus ning tegevus puuetega inimeste õiguste konventsiooni rakendamisel.

## Lisateave

FRA põhiõiguste aruande 2019 (*Fundamental Rights Report 2019*) täistekst – <http://fra.europa.eu/en/publication/2019/fundamental-rights-report-2019>

Aruande teemadega seotud FRA väljaanded:

- FRA (2019), „Põhiõiguste aruanne 2019 – FRA arvamused“, Luxembourg, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, <http://fra.europa.eu/en/publication/2019/fundamental-rights-report-2019-fra-opinions> (avaldatud 24 ELi ametlikus keeles)
- FRA (2019), „Implementing the Sustainable Development Goals in the EU: a matter of human and fundamental rights“, Luxembourg, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, <http://fra.europa.eu/en/publication/2019/frf-2019-focus-sdgs-eu> (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).



### 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)  
[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  
Väljaannete Talitus

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2019  
© Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, 2019  
© Fotod (kaanel ja sees): iStockphoto; Euroopa Liit;  
iStockphoto (nr 3 ja 4); OSCE (Milan Obradovic); iStockphoto (nr 6–10)

Print: ISBN 978-92-9474-557-6 ISSN 2467-2432 doi:10.2811/747857  
PDF: ISBN 978-92-9474-587-3 ISSN 2467-2661 doi:10.2811/493604