

IZVJEŠĆE O TEMELJNIM PRAVIMA – 2021.

Godina 2020. donijela je i napredak i prepreke u pogledu zaštite temeljnih prava. U FRA-inu *Izvešću o temeljnim pravima 2021.* daje se pregled važnih promjena i postignuća u tom području te se ističu područja koja još izazivaju zabrinutost. U ovoj publikaciji navode se mišljenja FRA-e o glavnim promjenama u obuhvaćenim tematskim područjima te se ukratko iznose dokazi kojima se potkrepljuju ta mišljenja. Na taj se način pruža sažet, ali informativan pregled glavnih pitanja povezanih s temeljnim pravima s kojima se suočavaju EU i njegove države članice.

MIŠLJENJA FRA-e

1 [FOKUS]

Pandemija koronavirusa i temeljna prava: pregled zbivanja u protekloj godini

4

Provedba i primjena Povelje na nacionalnoj razini

7

Ravnopravnost i nediskriminacija

10

Rasizam, ksenofobija i slični oblici nesnošljivosti

13

Ravnopravnost i uključivanje Roma

16

Azil, vize, migracija, granice i integracija

19

Informacijsko društvo, privatnost i zaštita podataka

22

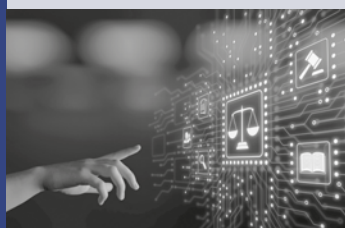
Prava djeteta

25

Pristup pravosuđu

27

Napredak u provedbi Konvencije o pravima osoba s invaliditetom



Rukopis je dovršen u travnju 2021.

Ni Agencija Europske unije za temeljna prava ni bilo koja osoba koja djeluje u ime Agencije Europske unije za temeljna prava ne odgovaraju za moguće korištenje informacija u nastavku.

Luxembourg: Ured za publikacije Europske unije, 2021.

Print	ISBN 978-92-9461-281-6	ISSN 2467-2572	doi:10.2811/144172	TK-AM-21-001-HR-C
PDF	ISBN 978-92-9461-275-5	ISSN 2467-2807	doi:10.2811/563905	TK-AM-21-001-HR-N

© Agencija Europske unije za temeljna prava, 2021.

Reproduciranje je dopušteno pod uvjetom da se navede izvor.

Za uporabu ili reproduciranje fotografija ili drugog materijala koji nije zaštićen autorskim pravom Agencije Europske unije za temeljna prava dopuštenje se mora zatražiti izravno od nositelja autorskih prava.

Fotografije:

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

Stranica 1: © xavierarnau/iStock

Stranica 2: © Fundación Secretariado Gitano (FSG)

Stranica 3: © Shutter B/Adobe Stock

Stranice 4-5: © FRA

Stranica 7: © Cate Gillon/Getty Images

Stranica 8: © utlanov/Adobe Stock

Stranica 9: © NurPhoto/Getty Images

Stranica 10: © Satjawat/Adobe Stock

Stranica 11: © Lidia_Lo/Adobe Stock

Stranica 12: © Kypros/Alamy Stock Photo

Stranica 13: © Nigel Crump/Alamy Stock Photo

Stranica 14: © ton koene/Alamy Stock Photo

Stranica 15: © Pierre Andrieu/AFP via Getty Images

Stranica 16: © Angelos Tzortzinis/European Union

Stranica 17: © Marcello Paternostro/European Union

Stranica 18: © Sean Gallup/Getty Images

Stranica 19: © bluesdesign/Adobe Stock

Stranica 20: © Monopoly919/Adobe Stock

Stranica 21: © Sikov/Adobe Stock

Stranica 22: © New Africa/Adobe Stock

Stranica 23: © silkfactory/iStock

Stranica 25: © kumikomini/iStock

Stranica 26: © RomanR/Adobe Stock

Stranica 27: © Tommy Larey/Adobe Stock

Stranica 28: © elypse/Adobe Stock

Stranica 29: © H_Ko/Adobe Stock

PANDEMIJA KORONAVIRUSA I TEMELJNA PRAVA: PREGLED ZBIVANJA U PROTEKLOJ GODINI

Dok se pandemija bolesti COVID-19 širila svijetom, tijela u cijeloj Europskoj uniji donosila su brojne mjere ograničavanja da bi zaštitila živote i zdravlje ljudi. Tim se mjerama zadiralo u niz temeljnih prava, kao što su pravo na kretanje i okupljanje, pravo na privatni i obiteljski život, uključujući zaštitu osobnih podataka, te pravo na obrazovanje, rad i socijalnu sigurnost. Zbog pandemije i reakcija koje je ona izazvala dodatno su se pogoršali postojeći problemi i neravnopravnost u svim područjima života, što to je posebno utjecalo na ranjive skupine. Uz to, zbog pandemije je povećan i broj rasističkih incidenata. Pristup suzbijanju pandemije koji se temelji na ljudskim pravima zahtijeva uvođenje uravnoteženih mjera koje moraju biti nužne, privremene i proporcionalne te utemeljene na pravu. U okviru takvog pristupa potrebno je i razmotriti učinak pandemije na društvo i gospodarstvo da bi se zaštitile ranjive skupine i suzbio rasizam.

Dokazi pokazuju da pandemija i mjere koje se donose da bi se ona obuzdala znatno utječu na sve aspekte našeg osobnog i kolektivnog života, među ostalim, na funkcioniranje naših demokratskih institucija. Pandemija je na vidjelo iznijela nove izazove u pogledu očuvanja temeljnih vrijednosti funkcioniranja naših država i Europske unije jer utječe na naša temeljna prava. Ograničenja utječu na naše osobne i društvene interakcije te na zaštitu naših osjetljivih osobnih podataka. Istodobno, društvene i gospodarske posljedice pandemije bit će dugotrajne i znatno će pogoršati postojeću neravnopravnost.



Kao što su istaknuli brojni dionici na međunarodnoj razini, razini EU-a i nacionalnim razinama, ključno je da se u okviru hitnih mjera i mjera ograničavanja potpuno poštuju međunarodne norme za ljudska prava i vladavinu prava, kako su utvrđeni u međunarodnim instrumentima i u okviru relevantne sudske prakse. Te su norme utvrđene u brojnim dokumentima iz mjerodavnih izvora, u kojima se navode smjernice za nositelje dužnosti o načinima na koje bi se mogla bolje zaštititi prava osoba na život i zdravlje, a da se pritom ne negira nijedno njihovo drugo pravo.

MIŠLJENJE FRA-e 11.

Pri donošenju mjera ograničavanja u hitnoj situaciji, kao što je trenutačna situacija s pandemijom bolesti COVID-19, države članice EU-a trebale bi procijeniti i uravnotežiti zahtjeve u pogledu različitih temeljnih i ljudskih prava. Da bi se postigla ta ravnoteža, trebale bi u obzir uzeti međunarodne norme ljudskih i temeljnih prava, uključujući relevantnu sudsku praksu i smjernice međunarodnih tijela za ljudska prava. U osmišljavanje, provedbu i praćenje mjera ograničavanja trebale bi uključiti i službena nacionalna tijela za ljudska prava. Te bi mjere trebale biti nužne, privremene i strogo proporcionalne.

Države članice EU-a trebale bi osigurati da se mjere ograničavanja temelje na pravu te da ih sudovi, parlamenti, službena tijela za ljudska prava i ostali dionici, uključujući civilno društvo, mogu nadzirati.

Institucije EU-a trebale bi nastaviti pratiti hitne mjere, vodeći računa o temeljnim vrijednostima EU-a kako su utvrđene u članku 2. UEU-a, među ostalim o temeljnim pravima, vladavini prava i demokraciji. Prema potrebi, dokumenti politika, kao što je novo izvješće o europskom mehanizmu vladavine prava, trebali bi sadržavati rezultate praćenja hitnih mjera.



MIŠLJENJE FRA-e 1.2.

Države članice EU-a trebale bi poboljšati otpornost svojeg zdravstvenog sustava, sustava socijalne skrbi i sustava socijalne pomoći da bi i u krizi svim osobama mogle osigurati pravedan pristup uslugama. Da bi se taj cilj koordinirano ostvario u cijelom EU-u, trebalo bi odmah donijeti prijedlog Europske komisije o snažnoj europskoj zdravstvenoj uniji. Cilj je tog prijedloga znatno poboljšati zaštitu zdravlja, ali i društvenog i gospodarskog života u cijelom EU-u.

MIŠLJENJE FRA-e 1.3.

Države članice EU-a trebale bi dodatno raditi da bi svoj djeci osigurale kontinuitet obrazovanja u svim okolnostima, posebno u kriznim vremenima kao što je trenutačna situacija s pandemijom bolesti COVID-19. U tom bi pogledu trebale odrediti prioritete tako da na svim razinama obrazovanja uspostave digitalnu infrastrukturu i nastavnicima osiguraju odgovarajuće osposobljavanje da bi se upoznali s radom u digitalnom okruženju. Posebnu pozornost u tom kontekstu trebalo bi posvetiti Akcijskom planu za digitalno obrazovanje (2021.–2027.), u kojem se to predlaže i u kojem se poziva na snažniju suradnju na razini EU-a da bi sustavi obrazovanja i osposobljavanja bili prikladni za digitalno doba.

Države članice EU-a trebale bi osigurati i da digitalna infrastruktura bude uključiva. To znači da bi se njome trebale obuhvatiti potrebe socijalno isključenih i ranjivih skupina, kao što su djeca s invaliditetom, romska djeca i djeca pripadnika romske skupine Travellers te djeca migranata i izbjeglica.

Kao što je istaknuo Europski parlament, „čak i u izvanrednom stanju moraju prevladavati temeljna načela vladavine prava, demokracije i poštovanja temeljnih prava“. U tom je kontekstu Povelja EU-a o temeljnim pravima od presudne važnosti kad je riječ o djelovanju EU-a i država članica koja su obuhvaćena područjem primjene prava EU-a. FRA je u svojim biltenima tijekom 2020. istaknula i dokazima potkrijepila posljedice za temeljna prava u kontekstu EU-a.

Na nacionalnoj razini mjere ograničavanja nadzirali su sudovi, parlamenti, tijela za ljudska prava, civilno društvo i ostali dionici. Premda su prepoznali potrebu za uvođenjem hitnih mjera da bi se obuzdala pandemija, uputili su prigovore na one mjere koje se nisu temeljile na pravu, koje su dugo bile na snazi i koje nisu bile proporcionalne. Ujedno su istaknuli važnost borbe protiv diskriminacije, govora mržnje i rasizma povezanih s pandemijom bolesti COVID-19.

Suvremena znanost na taj je izazov odgovorila u rekordnom roku te su cjepiva postala dostupna već krajem 2020. Ipak, pandemija je razotkrila nedostatke i ograničenja kad je riječ o kapacitetu i pripravnosti našeg zdravstvenog sustava, obrazovnog sustava, sustava zapošljavanja i sustava socijalne zaštite za suočavanje s takvom krizom te u ispunjavanju obveze u pogledu ostvarenja prava svih osoba na zdravlje, obrazovanje, rad te socijalnu sigurnost i pomoć. Razotkrila je i nedostatke u pogledu našeg kapaciteta za zaštitu prava ranjivih skupina. Pandemija je na kušnju stavila našu spremnost da ispunimo obećanje iz globalne agende 2030. o nastojanju da se pri socijalno pravednom prelasku na održivi razvoj „ne zapostavi nijedna skupina“.

Ipak, unatoč nedostacima, EU i njegove države članice iznimno su se trudili osigurati potporu svojem zdravstvenom sustavu, obrazovnom sustavu i sustavu socijalne zaštite te pomoći pojedincima i poduzećima da se nose gospodarskom krizom i rizikom od nezaposlenosti.

Dodana vrijednost EU-a ponovo je bila od presudne važnosti. U okviru nje na raspolaganje su stavljeni različiti instrumenti za pomoć u financiranju djelovanja država članica. Za buduće potrebe institucije EU-a postigle su dogovor o paketu za oporavak u iznosu od 1,8 bilijuna EUR. U okviru tog paketa kombinira se proračun EU-a za razdoblje 2021.–2027. i instrument *NextGenerationEU*, privremeni instrument za oporavak koji Europskoj komisiji omogućuje prikupljanje sredstava na tržištima kapitala da bi ublažila neposrednu štetu za gospodarstvo i društvo koju uzrokuje pandemija.

Te financijske mjere EU-a, zajedno s instrumentima politike kojima se promiču ljudska i temeljna prava, kao što je europski stup socijalnih prava, čine sveobuhvatan okvir za potporu nacionalnom djelovanju.

MIŠLJENJE FRA-e 1.4.

EU i njegove države članice trebali bi se nastaviti boriti protiv diskriminacije, govora mržnje i rasizma povezanih s pandemijom bolesti COVID-19 usmjerenih prema pripadnicima etničkih manjinskih skupina, migrantima i izbjeglicama ili osobama migrantskog podrijetla. To uključuje jačanje mjera za borbu protiv dezinformiranja u okviru kojeg se šire govor mržnje te diskriminirajuće i rasističke predodžbe, posebno na internetu.

MIŠLJENJE FRA-e 1.5.

Države članice EU-a trebale bi se usmjeriti na potrebe ranjivih skupina kojima najviše prijete rizik od zaraze i/ili razvoja teških oblika bolesti. Te skupine uključuju starije osobe, osobe u domovima za starije i nemoćne, osobe s postojećim zdravstvenim poteškoćama i osobe koje žive u ograničenim ili prenapučenim prostorima ili u lošim životnim i stambenim uvjetima. Posljednja skupina obuhvaća velik broj Roma i pripadnika romske skupine Travellers te osobe u prihvatnim objektima i ustanovama za zadržavanje namijenjenima migrantima i izbjeglicama, u zatvorima te u skloništim za beskućnike.

Nužno je stoga odrediti prioritet cijepjenja među tim skupinama te im prema potrebi osigurati pravedan pristup zdravstvenim i socijalnim uslugama.



2

PROVEDBA I PRIMJENA POVELJE NA NACIONALNOJ RAZINI

Godina 2020. bila je važna prekretnica za Povelju EU-a o temeljnim pravima. Dana 7. prosinca obilježena je 20. obljetnica proglašenja Povelje EU-a u Nici. Na taj je datum Europska komisija prigodno objavila svoju novu Strategiju za jačanje primjene Povelje o temeljnim pravima u EU-u. U njoj se poseban naglasak stavlja na primjenu Povelje u državama članicama i ulogu nacionalnih subjekata u promicanju djelotvorne provedbe Povelje u svakodnevnom životu ljudi. Ona služi kao nacrt za daljnje zajedničko djelovanje u nadolazećim godinama. Komisija je potaknula i usklađeniju provedbu Povelje na razini EU-a. S druge strane, rezultati njezine primjene na razini nacionalnih sudova, parlamenata, vlada i ostalih subjekata i dalje su bili neujednačeni. Nacionalni sudovi sve su veću pozornost posvećivali Povelji, ali su vlade i dalje rijetko donosile mjere za promicanje njezine primjene. Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 otežala je zaštitu temeljnih prava te je veću pozornost skrenula i na Povelju EU-a o temeljnim pravima.



Povelja je od ključne važnosti za vlade na razini EU-a te na nacionalnoj i lokalnoj razini jer je za njih obvezujuća kad god djeluju u okviru područja primjene prava EU-a. Međutim, dokazi pokazuju da je provedba Povelje na nacionalnoj razini i dalje prilično ograničena. To znači da su nužne dodatna potpora i pojačana suradnja u okviru EU-a i njegovih država članica. Sljedeća tri mišljenja odnose se na vlade na razini EU-a te na nacionalnoj i lokalnoj razini.

MIŠLJENJE FRA-e 2.1.

Tijekom rasprave o primjeni Povelje kako je predložena u strategiji o Povelji Europske komisije, institucije EU-a trebale bi osigurati da se dovoljno računa vodi o dokazima koje dostavljaju relevantni nacionalni subjekti. Osim na FRA-u, pozornost bi trebalo obratiti i na druge agencije EU-a koje mogu pridonijeti boljoj provedbi i promicanju prava utvrđenih u Povelji. Konačno, Odbor regija mogao bi se uključiti u godišnju razmjenu obećavajućih primjera iz prakse i informacija o izazovima povezanim s primjenom i promicanjem odredbi Povelje na lokalnoj razini. Te bi informacije mogle poslužiti kao dodatni dokazi koji će se uzeti u obzir pri „međuinstitucijskoj raspravi“ na razini EU-a, na koju se upućuje u strategiji o Povelji.

Razina EU-a

U novoj strategiji Europske komisije za jačanje primjene Povelje veća se politička pozornost posvećuje nacionalnoj razini, ali se najavljuju i dodatne smjernice, poticaj i potpora na razini EU-a, među ostalim u okviru novih programa EU-a. Na primjer, najavljuje se da će Europska komisija ojačati partnerstvo s državama članicama EU-a u različitim kontekstima da bi im olakšala provedbu Povelje.

Osim toga, Europska komisija poziva i Vijeće i Parlament da s njom započnu „međuinstitucijsku raspravu“. U tom su pogledu važne i agencije. Premda se FRA i njezin rad u strategiji često spominju, u širem se smislu ne razmatra uloga agencija EU-a. FRA je izvijestila da sve agencije EU-a mogu pomoći u primjeni Povelje, premda je razina informiranosti o Povelji i obvezama koje iz nje proizlaze različita u različitim agencijama, a razlikuje se i njihova spremnost da povećaju ulaganje u informiranje.

Osim za ključne institucije EU-a, Povelja je važna i za sve subjekte EU-a kao što je, na primjer, Odbor regija. Njegovo Povjerenstvo za građanstvo, upravljanje, institucijske i vanjske poslove (CIVEX) ima posebno istaknutu ulogu u izdvajanju primjera lokalne prakse i poticanju razmjene informacija među regionalnim i lokalnim subjektima o tome kako najbolje primjenjivati i promicati Povelju.

Nacionalna razina

Podaci prikupljeni za ovo i prethodna izvješća o temeljnim pravima upućuju na nedostatak nacionalnih politika za promicanje primjene Povelje. Stoga se u strategiji o Povelji iz 2020. u samom središtu nalazi uloga država članica EU-a u njezinoj provedbi. S obzirom na brojne konkretne prijedloge za poduzimanje mjera u državama članicama, strategija služi kao nacrt za djelovanje u nadolazećim godinama.

Primjena Povelje mogla bi se ojačati tako da se u okviru nacionalnih uprava uspostave nacionalne središnjice za Povelju, prilagode postupci za procjene učinka i pravni nadzor, osigura da odbori koji imaju dovoljno iskustva s provedbom Povelje prate upravljanje sredstvima EU-a ili, konačno, tako da se uspostave i/ili ojačaju nacionalne institucije za ljudska prava.

Da bi se provele ostale mjere utvrđene u strategiji, nužno je donijeti nove nacionalne mjere politike, na primjer, u području osposobljavanja, informiranja ili promicanja poticajnog i sigurnog okruženja za organizacije civilnog društva i borbe za prava. Za provedbu tih prijedloga bit će nužne promjene u okviru kulture temeljnih prava na nacionalnoj razini, koja je zasad naizgled usmjerena uglavnom na nacionalno ustavno pravo i Europsku konvenciju o ljudskim pravima (EKLJP), a dodana se vrijednost Povelje nedovoljno iskorištava.



MIŠLJENJE FRA-e 2.2.

Države članice EU-a trebale bi razmotriti uspostavu posebnih nacionalnih središnjica za Povelju, na što ih se poziva da učine na temelju strategije o Povelji. To bi vladama omogućilo koordinaciju nacionalnih mjera s mjerama na razini EU-a te regionalnoj i lokalnoj razini da bi se nova strategija o Povelji djelotvornije provodila. U idealnim uvjetima strategija bi se provodila u okviru strukturiranog postupka koji se temelji na konkretnim ciljevima, ključnim etapama i rokovima. Taj bi se postupak mogao odvijati u obliku posebnog akcijskog plana na temelju Povelje ili bi se u postojeće akcijske planove ili strategije mogla uvrstiti konkretna upućivanja na Povelju. Da bi se omogućilo uzajamno učenje i sinergijska razmjena, donošenje i provedba tih dokumenata za planiranje trebali bi se odvijati usporedno s koordinacijom na razini EU-a, na primjer, tako da se vode ciljane rasprave u okviru Radne skupine za temeljna prava, prava građana i slobodno kretanje osoba (FREMP).



MIŠLJENJE FRA-e 2.3.

Države članice EU-a trebale bi promicati novu strategiju o Povelji među lokalnim i regionalnim tijelima te istražiti na koji bi način ta tijela mogla redovitije upućivati na temeljna prava općenito i dodanu vrijednost Povelje konkretno te ih promicati. Lokalna i regionalna tijela trebala bi osigurati da se u relevantnim lokalnim i regionalnim instrumentima, postupcima i politikama upućuje na Povelju. Nove nacionalne središnjice za Povelju trebalo bi obavijestiti o postojećim primjerima iz prakse u skladu s Poveljom da bi one te primjere i iskustva mogle dijeliti s ostalim državama članicama, na primjer, na europskom portalu e-pravosuđe (e-Justice). Gradovi bi mogli razmotriti mogućnost da se proglase gradovima ljudskih prava i na taj način pojačaju svoja nastojanja da temeljna prava uvrste u svoj rad, programe i aktivnosti.

Lokalna razina

FRA-ina analiza podataka na temelju savjetovanja, koju je Europska komisija provela tijekom pripreme strategije, pokazala je da lokalne uprave nisu dobro upoznate s Poveljom. Istodobno, Povelja se „primjenjuje na regionalna ili lokalna tijela i na javne organizacije kad primjenjuju pravo Unije“ (vidjeti Objašnjenja, članak 51., *Službeni list Europske unije* C 303/17 – 14.12.2007.).

Pojam „lokalno“ u strategiji je upotrijebljen 17 puta. Osim što se poziva na dijeljenje najboljih primjera iz prakse u skladu s Poveljom na lokalnoj razini te promiče poticajno i sigurno okruženje za organizacije civilnog društva i borbe za prava na toj razini, u strategiji se zahtijeva i da države članice daju dovoljno smjernica na lokalnoj razini da bi lokalna tijela mogla ispunjavati svoje obveze na temelju Povelje. U strategiji se upućuje i na mogućnost da lokalni subjekti informiraju javnost o ljudskim pravima i o koracima koje bi građani mogli poduzeti u slučaju kršenja njihovih prava.

FRA trenutno radi na konceptu za gradove ljudskih prava u EU-u. U taj okvir obveza uključit će se različiti elementi povezani s Poveljom, a mogao bi pridonijeti i jačem angažmanu u pogledu Povelje na lokalnoj razini.

3

RAVNOPRAVNOST I NEDISKRIMINACIJA

Europska komisija donijela je 2020. glavne strategije i akcijske planove za promicanje Unije ravnopravnosti te tako izradila sveobuhvatan okvir za djelovanje na razini EU-a i nacionalnoj razini. Iako je donošenje Direktive o jednakom postupanju i dalje obustavljeno, Komisija je istaknula potrebu za jačanjem tijela za ravnopravnost i poboljšanjem podataka o ravnopravnosti. Donošenje prve strategije EU-a o ravnopravnosti LGBTIQ osoba dodatno je potaknulo djelovanje u području promicanja prava lezbijki, homoseksualaca, biseksualnih, transeksualaca, nebinarnih, interseksualnih i queer osoba (LGBTIQ). Međutim, dokazi su pokazali i da su u nekim područjima i državama članicama LGBTIQ osobe sve izloženije diskriminaciji i zločinu iz mržnje. S druge strane, pandemija bolesti COVID-19 i mjere koje su donesene da bi se ona obuzdala u pojedinim su slučajevima pogoršali društvenu neravnopravnost, a to se posebno odrazilo na starije osobe.



Članak 19. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) osnova je za donošenje zakonodavstva EU-a za suzbijanje diskriminacije na temelju spola, rasnog ili etničkog podrijetla, vjere ili uvjerenja, invaliditeta, dobi ili seksualne orijentacije. Vijeće EU-a donijelo je sveobuhvatno zakonodavstvo kojim se propisuje zaštita od diskriminacije na temelju roda ili rasnog, odnosno, etničkog podrijetla u ključnim područjima života. To se zakonodavstvo odnosi na zapošljavanje i rad, obrazovanje (premda obrazovanje nije obuhvaćeno direktivama o rodnoj ravnopravnosti), socijalnu zaštitu te pristup i nabavu proizvoda, odnosno, pružanje usluga dostupnih javnosti, uključujući stanovanje. S druge strane, zaštita od diskriminacije na temelju vjere ili uvjerenja, invaliditeta, dobi i seksualne orijentacije u okviru zakonodavstva EU-a pruža se samo u području zapošljavanja i rada.

Zbog toga neka od zaštićenih obilježja utvrđenih u članku 19. UFEU-a (spol i rasno ili etničko podrijetlo) imaju veću razinu zaštite u odnosu na druga takva obilježja (vjera ili uvjerenje, dob, invaliditet i seksualna orijentacija), čime se stvara umjetna hijerarhija zaštićenih osnova. Europska komisija donijela je 2008. Prijedlog direktive o jednakom postupanju. Njome bi se otklonio taj nedostatak jer bi se zaštitom od diskriminacije na temelju vjere ili uvjerenja, dobi, invaliditeta i seksualne orijentacije obuhvatila i područja obrazovanja, socijalne zaštite te pristupa i nabave proizvoda, odnosno, pružanja usluga dostupnih javnosti. Tijekom 2020. na razini Vijeća EU-a nije ostvaren napredak u donošenju Komisijina Prijedloga.

Europski parlament ponovo je pozvao na donošenje Prijedloga, a Europska komisija nastavila je poticati države članice da se brzo usuglase o tekstu Prijedloga. S druge strane, zbog pandemije bolesti COVID-19 do izražaja je došao povećan rizik od diskriminacije na temelju različitih osnova s kojom se ljudi mogu suočiti u vremenima zdravstvenih kriza, a koje se ne odnose nužno na spol i rasno ili etničko podrijetlo, ali se posebno mogu odnositi na dob.



MIŠLJENJE FRA-e 3.1.

Na temelju spoznaja stečenih tijekom pandemije bolesti COVID-19, zakonodavac Unije trebao bi nastaviti istraživati sve moguće načine za donošenje Direktive o jednakom postupanju bez daljnje odgode. Time bi se u okviru zakonodavstva EU-a osigurala sveobuhvatna zaštita od diskriminacije na osnovi vjeroispovijesti ili uvjerenja, invaliditeta, dobi i seksualne orijentacije u ključnim područjima života, uključujući socijalnu sigurnost i zdravstvenu zaštitu te pristup i nabavu proizvoda, odnosno, pružanje usluga dostupnih javnosti, među ostalim stanovanja.

MIŠLJENJE FRA-e 3.2.

Institucije i države članice EU-a trebale bi prilagoditi i uvesti pristup starenju i starijim osobama utemeljen na pravima, među ostalim u okviru svojih strategija za izlazak iz pandemije. Taj bi se pristup trebao uvrstiti u sve relevantne inicijative i politike, među ostalim u mjere za provedbu europskog stupa socijalnih prava i promicanje politika socijalnog uključivanja. To podrazumijeva:

- borbu protiv diskriminirajućih predodžbi povezanih s dobi zbog kojih se javlja diskriminacija na temelju dobi, koje su prepreka jednakom postupanju prema starijim osobama i koje tim osobama onemogućuju potpuno ostvarivanje prava
- promicanje sudjelovanja starijih osoba u svim aspektima društvenog života, među ostalim u izradi i praćenju provedbe mjera koje na njih utječu
- usmjeravanje na ranjive osobe i ispunjavanje konkretnih potreba koje takve osobe mogu imati pomoću svih sredstva koja su na raspolaganju, među ostalim pomoću dostupnih novih tehnologija i digitalnih alata, ali i održavanjem nediigitalnih usluga
- prikupljanje i analizu pouzdanih podataka i dokaza o pravima i dobrobiti starijih osoba.

Dokazi upućuju na to da su starije osobe među najteže pogođenima pandemijom bolesti COVID-19 i tijekom nje. Starije osobe izložene su većem zdravstvenom riziku od mlađih dobnih skupina zbog veće učestalosti postojećih zdravstvenih problema među njima.

Pandemija ima i šire posljedice jer utječe na dobrobit i prava starijih osoba. Stereotipi povezani s dobi i diskriminirajući diskurs, mjere ograničavanja na temelju dobi, otežan pristup robi i uslugama, među ostalim zbog digitalnog jaza među generacijama, te osjećaji izoliranosti i stresa narušili su njihovo pravo na dostojan život, neovisnost i sudjelovanje u društvu, koje je zajamčeno Poveljom EU-a o temeljnim pravima. Ti su čimbenici ugrozili i njihovo pravo na jednako postupanje i jednake mogućnosti, kako je utvrđeno u Povelji i u okviru europskog stupa socijalnih prava.

S druge strane, brojni subjekti poduzeli su mjere da bi ublažili učinak pandemije na starije osobe te za zaštitu njihovih prava i doprinos njihovoj provedbi, među ostalim pomoću novih tehnologija i digitalnih alata. Nadalje, opsežnija rasprava o pravima starijih osoba i njihovoj dobrobiti dobila je zamah tijekom 2020. Vijeće EU-a donijelo je zaključke u kojima institucije i države članice EU-a poziva da primijene pristup starenju utemeljen na pravima, među ostalim u okviru svojih strategija za izlazak iz pandemije. Dodatno je istaknulo potrebu za iskorištavanjem mogućnosti digitalizacije za promicanje dobrobiti starijih osoba.





Određene države članice uvele su pravne mjere i mjere politike koje ugrožavaju temeljno pravo na jednako postupanje bez obzira na seksualnu orijentaciju. FRA-ino drugo istraživanje i istraživanja o LGBTI osobama provedena u nekoliko država članica pokazali su da se LGBTI+ osobe u cijelom EU-u suočavaju s višestrukom diskriminacijom i da se društvena prihvaćenost tih osoba znatno smanjila. Govor mržnje prema LGBTI+ osobama u javnom diskursu posebno je zabrinjavajuća pojava jer se njime dodatno potiče diskriminacija.

Mjere za suzbijanje pandemije posebno su utjecale na LGBTI+ osobe, posebno na mlade ljude koji su zbog svoje seksualne orijentacije ili rodnog identiteta u svojem domu trpjeli obiteljsko nasilje. U tom je kontekstu postalo još teže zaštititi njihova prava.

Da bi se pokušala riješiti i poboljšati situacija u kojoj su se našle LGBTI+ osobe, Europska komisija donijela je strategiju o ravnopravnosti LGBTIQ osoba za razdoblje 2020.–2025. U njoj se utvrđuje niz ciljanih mjera raspoređenih u četiri glavna stupa koji su usmjereni na rješavanje problema diskriminacije, sigurnost, izgradnju društava koja su uključiva i predvođenje borbe za ravnopravnost LGBTIQ osoba u cijelom svijetu.



MIŠLJENJE FRA-e 3.3.

Države članice EU-a potiče se da izbjegavaju sve mjere kojima se ugrožava temeljno pravo na jednako postupanje bez obzira na seksualnu orijentaciju i rodni identitet te da nastave donositi akcijske planove u skladu s Komisijinom strategijom o ravnopravnosti LGBTIQ osoba. Poziva ih se da donesu i provedu pravne mjere i mjere politike da bi osiguralo da lezbijke, homoseksualci, biseksualne, transeksualne i interseksualne osobe mogu u potpunosti ostvarivati svoja temeljna prava koja su im zajamčena pravom EU-a i nacionalnim pravom.

Države članice EU-a trebale bi razmotriti dostupne dokaze o diskriminaciji, uključujući podatke iz FRA-ina drugog istraživanja o LGBTI osobama, da bi utvrdile i na odgovarajući način uklonile nedostatke u području njihove zaštite. Trebale bi u obzir uzeti i smjernice iz strategije o ravnopravnosti LGBTIQ osoba. Konkretno, trebalo bi poduzeti mjere da bi se djelotvorno suzbili govor mržnje i zločin iz mržnje te da bi se uklonili štetni učinci homofobnih i transfobnih izjava javnih tijela i službenika.

4

RASIZAM, KSENOFOBIA I SLIČNI OBLICI NESNOŠLJIVOSTI

Godina 2020. bila je prepuna izazova. Pandemija bolesti COVID-19 na vidjelo je iznijela postojeći rasizam, ksenofobiju i slične oblike nesnošljivosti te ih dodatno pogoršala. Zdravstvena kriza sve se više upotrebljavala kao izlika za napad na manjinske skupine, uključujući migrante, osobe migrantskog podrijetla i Rome, koji su već bili izloženi rasnoj i etničkoj diskriminaciji, govoru mržnje i zločinu iz mržnje. U pokret Black Lives Matter uključila su se društva u cijelom svijetu da bi se ukazalo na rasizam i diskriminaciju za koje su odgovorna tijela za izvršavanje zakonodavstva. Europska komisija donijela je svoj prvi akcijski plan za antirasizam u kojem je utvrdila konkretne mjere za suzbijanje rasizma i etničke diskriminacije u EU-u. Brojne države članice EU-a poduzele su korake za izradu nacionalnih akcijskih planova za antirasizam i druge mjere da bi suzbile ekstremizam, zločin iz mržnje i govor mržnje.



MIŠLJENJE FRA-e 4.1.

Države članice EU-a trebale bi potpuno i pravilno prenijeti i primjenjivati Okvirnu odluku o suzbijanju rasizma i ksenofobije radi kriminalizacije rasističkog zločina iz mržnje i govora mržnje. U skladu s time, države članice moraju poduzeti potrebne mjere da bi osigurale da se rasistički i ksenofobni motiv smatra otegotnom okolnošću ili da sudovi takav motiv mogu uzeti u obzir pri utvrđivanju kazni.

Osim što bi trebale potpuno prenijeti i provesti zakonodavstvo EU-a o borbi protiv zločina iz mržnje, države članice trebale bi uspostaviti mjere kojima će žrtve i svjedoke potaknuti da se ohrabre i prijave zločin iz mržnje. Također bi trebale ojačati sposobnost nacionalnih sustava za izvršavanje zakonodavstva da pravilno utvrđuju i evidentiraju zločin iz mržnje.

U Okvirnoj odluci Vijeća o suzbijanju rasizma i ksenofobije (2008/913/PUP) utvrđuje se zajednički kaznenopravni pristup suzbijanju određenih oblika rasizma i ksenofobije koji pogoduju govoru mržnje i zločinu iz mržnje. Europska komisija pokrenula je postupke zbog povrede prava protiv dviju država članica koje Okvirnu odluku nisu potpuno i pravilno uključile u nacionalno pravo.

Slično tomu, međunarodna tijela za praćenje utvrdila su da postoje pravne praznine u kaznenim zakonima brojnih država članica kad je riječ o govoru mržnje ili kriminalizaciji rasne ili ksenofobne motivacije kao otegotne okolnosti. U međuvremenu, Europski sud za ljudska prava (ESLJP) i nacionalni sudovi utvrđivali su granice u kojima se govor mržnje i poticanje na mržnju mogu opravdavati slobodom govora.

Rasizam i ekstremni desničarski stavovi 2020. i dalje su bili ozbiljan problem u cijelom EU-u. U zločinima iz mržnje i ekstremizma smrtno je stradalo više osoba, čime se nastavio trend iz prethodnih godina. Međunarodna i nacionalna tijela za ljudska prava izrazila su zabrinutost zbog sve veće učestalosti govora mržnje na internetu, za koji su često odgovorni mediji ili osobe iz političkog života, koji je usmjeren na migrante i etničke manjine.

Rezultati istraživanja pokazali su da su etničke manjine, uključujući migrante, sve izloženije diskriminaciji u različitim područjima života, a diskriminirajuće predodžbe i stereotipi prevladavaju u široj javnosti. FRA i drugi dionici izvijestili

su da su se ti trendovi dodatno pogoršali nakon izbijanja pandemije bolesti COVID-19.

Člankom 21. Povelje EU-a o temeljnim pravima zabranjuje se diskriminacija na temelju etničkog podrijetla i rase. Slično tomu, Direktivom o rasnoj ravnopravnosti (2000/43/EZ) zabranjuje se svaka diskriminacija na temelju etničkog ili rasnog podrijetla u pristupu obrazovanju, zapošljavanju, uslugama, uključujući one u području stanovanja, i socijalnoj zaštiti, uključujući zdravstvenu zaštitu. Izvješća Europske komisije i međunarodnih tijela za praćenje stanja u području ljudskih prava pokazuju da brojne države članice EU-a i dalje odredbe ne provode pravilno te direktive.

Komisija je nastavila pokretati postupke zbog povrede prava protiv država članica u kojima su se romska djeca suočavala s diskriminacijom u obrazovanju. S druge strane, međunarodna tijela za ljudska prava izrazila su zabrinutost u pogledu neovisnosti tijela za ravnopravnost osnovanih na temelju Direktive o rasnoj ravnopravnosti.



Iako neki oblici izrade profila na temelju etničkog podrijetla mogu biti zakoniti, diskriminirajuća praksa izrade profila u suprotnosti je s načelima iz Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (ICERD) i drugim međunarodnim normama, uključujući one utvrđene u Europskoj konvenciji o ljudskim pravima (EKLJP) i s njome povezanoj sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava (ESLJP) te u Povelji EU-a o temeljnim pravima. Člankom 11. stavkom 3. Direktive o policiji (2016/680) u kojem je riječ o automatiziranom pojedinačnom donošenju odluka „[z]abranjuje se izrada profila koja dovodi do diskriminacije pojedinaca na temelju posebnih kategorija osobnih podataka“. To uključuje podatke kojima se otkriva rasno ili etničko podrijetlo, odnosno, vjeroispovijest te genetske i biometrijske podatke.

Prethodna izvješća o temeljnim pravima pokazala su da je diskriminirajuća praksa izrade profila na temelju etničkog podrijetla i dalje prisutna u EU-u, a to potvrđuju i istraživanja i izvješća međunarodnih tijela za praćenje. Neke su zemlje izvijestile o neujednačenoj provedbi ograničenja povezanih s pandemijom bolesti COVID-19 kad je riječ o etničkim manjinskim skupinama. Rasprave o sprečavanju i suzbijanju rasizma za koji je odgovorna policija, potaknute slučajevima u EU-u i pokretom *Black Lives Matter*, dovele su do promjena i na razini EU-a i na nacionalnoj razini.

MIŠLJENJE FRA-e 4.2.

Države članice EU-a trebale bi znatno djelotvornije provoditi svoje mjere i institucijske dogovore za potpunu i pravilnu primjenu Direktive o rasnoj ravnopravnosti. Konkretno, države članice trebale bi povećati neovisnost tijela za ravnopravnost. Trebale bi osigurati da se takvim tijelima daju odgovarajuća ovlaštenja i resursi da bi djelotvorno obavljala zadaće koje su im dodijeljene u okviru zakonodavstva EU-a o nediskriminaciji.

MIŠLJENJE FRA-e 4.3.

Države članice EU-a trebale bi donijeti potrebne mjere da bi spriječile i iskorijenile diskriminirajuće stavove među policijskim službenicima. To se može učiniti tako da se procijene postojeće mjere zaštite od institucionalnih oblika diskriminacije, uključujući jasno utvrđene zadaće misije, pouzdane sustave za preispitivanje uspješnosti u pogledu sprečavanja institucionalne diskriminacije te uključive i djelotvorne neovisne mehanizme za podnošenje pritužbi.

Tijela za izvršavanje zakonodavstva trebala bi izdati konkretne i praktične smjernice, koje su odmah spremne za primjenu, o diskriminirajućoj praksi izrade profila na temelju etničkog podrijetla koju policijski službenici provode pri izvršavanju svojih dužnosti, uvrstiti ih u standardne operativne postupke i kodekse ponašanja te o njima sustavno izvješćivati službenike na terenu.



MIŠLJENJE FRA-e 4.4.

Države članice EU-a potiče se da izrade posebne nacionalne akcijske planove za borbu protiv rasizma, rasne diskriminacije, antisemitizma, ksenofobije i srodnih oblika nesnošljivosti. Provedbom tih planova državama članicama EU-a osigurao bi se djelotvoran okvir za ispunjavanje obveza koje proizlaze iz Direktive o rasnoj ravnopravnosti i Okvirne odluke o suzbijanju rasizma i ksenofobije.

U skladu s akcijskim planom EU-a za antirasizam, države članice EU-a trebale bi razmotriti izradu nacionalnih planova na temelju participativnog pristupa, odnosno, tako da u taj postupak uključe regionalna i lokalna tijela, tijela za ravnopravnost i civilno društvo. Nadalje, učinak i djelotvornost poduzetih mjera trebali bi se redovito i transparentno procjenjivati, u skladu s jasnim ciljevima i rokovima, na temelju dokaza i pomoću pokazatelja uspješnosti.

EU je 2020. pojačao svoje djelovanje u području borbe protiv rasizma. Europska komisija donijela je svoj prvi akcijski plan EU-a za antirasizam, za razdoblje 2020. 2025. U brojnim instrumentima politike, među ostalim, u strategiji EU-a o pravima žrtava za razdoblje 2020. 2025. i novom strateškom okviru EU-a za Rome, obuhvatila je i pitanja rasizma, uznemiravanja i nasilja potaknutog predrasudama te zaštite žrtava i potpore žrtvama zločina iz mržnje.

Gotovo 20 godina nakon što su na Svjetskoj konferenciji UN-a protiv rasizma zemlje pozvane da izrade i razrade nacionalne akcijske planove za borbu protiv rasizma, Europska komisija potaknula je sve države članice EU-a da do kraja 2022. izrade i donesu nacionalne akcijske planove za borbu protiv rasizma i rasne diskriminacije. Brojne države članice 2020. poduzele su korake u izradi nacionalnih akcijskih planova za borbu protiv rasizma, ksenofobije i srodnih oblika nesnošljivosti.

Ipak, međunarodna tijela za praćenje izrazila su zabrinutost zbog nedostataka u izradi tih nacionalnih akcijskih planova i istaknula da bi oni mogli negativno utjecati na njihovu provedbu, učinak i praćenje. U nekim se planovima pitanju rasizma ne pristupa na sveobuhvatan način, u brojnim, pak, konkretni koraci nisu dovoljno precizno definirani, a nedostaju i sredstva za ispunjenje ciljeva, referentne vrijednosti te pokazatelji za mjerenje napretka.

5

RAVNOPRAVNOST I UKLJUČIVANJE ROMA

Prvi Okvir EU-a za nacionalne strategije za integraciju Roma završio je 2020., a novi desetogodišnji strateški okvir započeo je u jeku pandemije bolesti COVID-19. Općenito, prvim okvirom nije ostvaren znatniji napredak. Procjene pokazuju da je do određenog pozitivnog pomaka došlo u području obrazovanja i u pogledu smanjenja stope siromaštva, no, u ključnim područjima kao što su zapošljavanje, zdravstvena zaštita i stanovanje nije zabilježen nikakav napredak ili je čak zabilježeno pogoršanje. U novom strateškom okviru EU-a za ravnopravnost, uključivanje i sudjelovanje Roma utvrđuju se ambiciozni ciljevi u sedam ključnih područja: nediskriminacija, uključivanje, sudjelovanje, obrazovanje, zapošljavanje, zdravlje i stanovanje. Uspostavlja se snažniji okvir za praćenje s nizom kvantificiranih i mjerivih ciljnih vrijednosti na temelju kojih se može pratiti napredak. S druge strane, pandemija je nerazmjerno utjecala na romsku zajednicu i zajednicu romske skupine Travellers tako što je povećala neravnopravnost te u pojedinim zemljama dodatno potaknula antiromizam i predrasude prema Romima.



Člankom 21. Povelje EU-a o temeljnim pravima zabranjuje se diskriminacija na temelju etničkog ili socijalnog podrijetla ili pripadnosti nacionalnoj manjini. U proteklih 20 godina Direktivom o rasnoj ravnopravnosti (2000/43/EZ) promicalo se jednako postupanje te zabranjivala izravna i neizravna diskriminacija, uključujući uznemiravanje, na temelju rasnog ili etničkog podrijetla, u područjima kao što su zapošljavanje, obrazovanje, socijalna zaštita i pogodnosti, zdravstvena zaštita ili pristup robi i uslugama, uključujući stanovanje.

Međutim, antiromizam, velika prepreka napretku u uključivanju Roma, duboko je ukorijenjen u našem društvu. FRA-ino istraživanje o temeljnim pravima za 2019., u kojem se ispitalo mišljenje općeg stanovništva, pokazuje da bi se gotovo polovina građana EU-a (njih 46 %) osjećala nelagodno kad bi za susjede imala Rome ili pripadnike romske skupine *Travellers*. Pandemija bolesti COVID-19, koja je nerazmjerno utjecala na romsku zajednicu i zajednicu romske skupine *Travellers*, povećala je neravnopravnost te u pojedinim zemljama, dodatno potaknula antiromizam i predrasude prema Romima.



MIŠLJENJE FRA-e 5.1.

Na temelju spoznaja stečenih tijekom pandemije bolesti COVID-19 države članice EU-a trebale bi osigurati da se borba protiv diskriminacije i antiromizma uvrsti u sva područja politike u njihovim nacionalnim strategijama o Romima. Strategije bi trebale uključivati ciljne mjere za suzbijanje antiromizma, diskriminacije Roma i pripadnika romske skupine Travellers.

Takve bi se mjere trebale osmisliti i provesti u suradnji s romskim zajednicama i njihovim predstavnicima da bi se promicao pozitivan govor o Romima i romskoj skupini Travellers te na taj način informirala javnost o povijesti njihove diskriminacije, segregacije i progona.



MIŠLJENJE FRA-e 5.2.

Države članice EU-a trebale bi provesti koordinirane mjere da bi osigurale da socijalno isključena i marginalizirana romska djeca i djeca pripadnika romske skupine Travellers imaju pristup alatima za učenje na daljinu. U sve mjere u okviru obrazovanja trebalo bi uključiti ciljane mjere prilagođene konkretnim potrebama različitih romskih skupina i pripadnika romske skupine Travellers, posebno na temelju pozitivnog iskustva s asistentima u nastavi i posrednicima za Rome. Države članice trebale bi razmotriti poticanje zapošljavanja, osposobljavanja i raspoređivanja većeg broja posrednika za Rome i nastavnika romskog podrijetla. Trebale bi osigurati i da ciljane mjere budu održive i da se za njih izdvaja dovoljno sredstava iz fondova EU-a, ali i iz drugih izvora financiranja koji su namijenjeni za mjere usmjerene na Rome i za strukturne reforme za uključivo obrazovanje.

Člankom 14. Povelje EU-a o temeljnim pravima utvrđuje se pravo na obrazovanje. U okviru europskog stupa socijalnih prava ističe se da svi imaju pravo na kvalitetno i uključivo obrazovanje (poglavlje 1. načelo 1.). Prema najnovijim podacima, u cijelom EU-u, kao i u zapadnim državama članicama, većina mladih Roma i pripadnika romske skupine *Travellers* rano prekida obrazovanje ili osposobljavanje. Unatoč tome što je u proteklom desetljeću ostvaren slab napredak, razlika u obrazovanju između Roma i općeg stanovništva i dalje je velika.

Nadalje, rezultati FRA-ina i drugih istraživanja pokazuju da Romi i pripadnici romske skupine *Travellers* koji žive u segregiranim i marginaliziranim okruženjima često nemaju pristup potrebnoj informatičkoj opremi niti internetu. Zbog kontinuirane neravnopravnosti i nedostatka učinkovitih politika za osiguravanje osnovne infrastrukture i usluga, razlika između Roma i pripadnika romske skupine *Travellers* te općeg stanovništva dodatno se povećava. Ti čimbenici utječu i na mogućnosti romske djece da na jednak način kao i ostala djeca pristupe obrazovanju. Zbog pandemije bolesti COVID-19 te su okolnosti postale itekako vidljive. FRA-ino istraživanje pokazuje i da se pojedinim glavnim mjerama nije uspjelo doprijeti do Roma i pripadnika skupine *Travellers*.

Novi strateški okvir EU-a za ravnopravnost, uključivanje i sudjelovanje Roma dio je općih političkih smjernica EU-a za izgradnju Unije ravnopravnosti. Pridonijet će akcijskom planu EU-a za antirasizam za razdoblje 2020.–2025. te provedbi načela europskog stupa socijalnih prava i UN-ovih ciljeva održivog razvoja.

Prethodnim okvirom EU-a za nacionalne strategije za integraciju Roma, čiji je cilj bio smanjiti razliku između Roma i općeg stanovništva, nisu ostvareni njegovi ambiciozni ciljevi u pogledu obrazovanja, zapošljavanja, zdravstvene zaštite i stanovanja do 2020. Prema FRA-inim podacima, države članice ostvarile su tek neznatan napredak u određenim područjima obrazovanja i u pogledu smanjenja stope siromaštva, dok u području zapošljavanja, stanovanja i zdravlja nije zabilježen nikakav napredak ili su se uvjeti čak pogoršali.

Na temelju procjene prethodnog okvira Europska komisija prepoznala je hitnu potrebu da se obnovi i poveća obveza u pogledu ostvarenja ravnopravnosti, uključivanja i sudjelovanja Roma na europskoj i nacionalnoj razini. Novim strateškim okvirom utvrđuju se sedam ciljeva i povezane ciljne vrijednosti koje bi trebalo ostvariti do 2030., uz poseban naglasak na borbi protiv antiromizma i diskriminacije te na promicanju potpunog sudjelovanja i uključivanja Roma kombinacijom glavnih i ciljanih politika.



MIŠLJENJE FRA-e 5.3.

Države članice EU-a trebale bi odrediti prioritet u provedbi novog strateškog okvira EU-a za Rome. U njihovim nacionalnim planovima trebali bi se definirati ciljevi i ciljne vrijednosti u kojima se u obzir uzimaju spoznaje stečene u prethodnom okviru EU-a i na temelju procjena nacionalnih strategija te tijekom pandemije bolesti COVID-19. Pomoću djelotvornih sustava praćenja trebalo bi procijeniti napredak tako što će se izmjeriti učinak glavnih i ciljanih mjera za socijalno uključivanje Roma i pripadnika romske skupine Travellers te ocijeniti djelotvornost iskorištavanja nacionalnih fondova i fondova EU-a.

U nacionalne strategije o Romima trebalo bi uvrstiti konkretno upućivanje na konstruktivno sudjelovanje Roma i pripadnika romske skupine Travellers u izradi, procjeni i praćenju provedbenih mjera i postupaka.



6

AZIL, VIZE, MIGRACIJA, GRANICE I INTEGRACIJA

Poštovanje temeljnih prava na granicama i dalje je jedan od najvećih izazova u području ljudskih prava u EU-u. Nastavili su se problemi, kao što su smrtni slučajevi na moru, kašnjenja u pronalaženju sigurnih luka za spašene migrante i prijetnje humanitarnim brodicama za prikupljanje. I dalje se bilježe slučajevi navodnog odguravanja na more i nasilja. Europska komisija predstavila je novi pakt o migracijama i azilu, paket obvezujućih (eng. *hard law*) prijedloga i neobvezujućih (eng. *soft law*) dokumenata u kojem se veći naglasak stavlja na postupke na granicama i u kojem se predlažu novi oblici solidarnosti.

U međuvremenu, postupci azila prilagođeni su ograničenjima povezanim s pandemijom bolesti COVID-19. EU je ostvario napredak u uspostavi svojih opsežnih informacijskih (IT) sustava i počeo istraživati primjenu umjetne inteligencije za graničnu kontrolu i upravljanje migracijama. Nakon Brexita na građane Ujedinjene Kraljevine počela su se primjenjivati nova pravila.



MIŠLJENJE FRA-e 6.1.

Države članice EU-a trebale bi brzo i djelotvorno istražiti sve slučajeve navodnog odguravanja na more i zlostavljanja na granicama te povećati transparentnost u provedbi mjera.

Države članice trebale bi uspostaviti djelotvorne i neovisne mehanizme praćenja na granicama. Da bi se zajamčilo potpunije poštovanje temeljnih prava, tim bi mehanizmima trebale biti obuhvaćene i aktivnosti nadzora granica, a ne samo, kako se predlaže u paktu o migracijama i azilu, postupak zaštitnog pregleda prije ulaska.

Tijekom 2020. ugledna tijela za ljudska prava zabilježila su navodne slučajeve nezakonitog vraćanja pojedinaca na kopnenim i morskim granicama, katkad uz policijsko nasilje. Člankom 78. stavkom 1. UFEU-a i člancima 18. i 19. Povelje EU-a o temeljnim pravima zabranjuje se prisilno udaljenje ili vraćanje, odnosno, vraćanje pojedinca kojem prijeti rizik od proganjanja ili ozbiljne nepravde, te kolektivna protjerivanja. Člankom 7. Uredbe (EU) 2019/1896 o europskoj graničnoj i obalnoj straži te člankom 4. Zakonika o schengenskim granicama propisano je da su tijela za upravljanje granicama dužna poštovati temeljna prava. U svojem paktu o migracijama i azilu Europska komisija predložila je nova pravila EU-a za praćenje poštovanja temeljnih prava na granicama.

Migrantima uhićenima pri nezakonitom prelasku unutarnje granice EU-a nije sustavno omogućeno saslušanje prije predaje susjednoj državi članici EU-a. Osim toga, ne obavješćuje ih se sustavno o odluci o predaji drugoj državi članici EU-a.

Prema općem načelu prava EU-a, svaka odluka koja utječe na određenu osobu mora biti donesena pojedinačno, a osobe imaju pravo na saslušanje. Ta su načela važne zaštitne mjere koje pojedincima omogućuju da ukažu na probleme koji bi mogli onemogućiti njihovu predaju i da ostvare svoje pravo na djelotvoran pravni lijek u skladu s člankom 47. Povelje.



MIŠLJENJE FRA-e 6.2.

Države članice EU-a trebale bi uspostaviti i provoditi postupke kojima se osobama prije predaje susjednoj državi članici EU-a jamči saslušanje te bi ih o donesenoj odluci trebale službeno obavijestiti.



Zakonodavni prijedlozi na temelju pakta o migracijama i azilu usmjereniji su na postupke na granicama, a pritom se predlažu novi mehanizmi solidarnosti. Postupci na granicama mogu dovesti do zadržavanja podnositelja zahtjeva za azil u objektima na granici ili u blizini granice, često na udaljenim mjestima na kojima može biti teško ispuniti standarde prihvata ili primijeniti zaštitne mjere da bi se spriječilo proizvoljno oduzimanje slobode, kako je propisano Direktivom o uvjetima prihvata (2013/33/EU) i Direktivom o vraćanju (2008/115/EZ). Zbog toga bi se prema njima moglo postupati na način kojim se ne poštuje pravo na ljudsko dostojanstvo, kako je zajamčeno člankom 1. Povelje.



MIŠLJENJE FRA-e 6.3.

Pri provedbi ciljeva iz pakta o migracijama i azilu države članice EU-a trebale bi osigurati da uvjeti boravka u objektima za prvi prihvata budu primjereni i da se u okviru njih potpuno poštuje pravo na slobodu i druga temeljna prava utvrđena u Povelji EU-a o temeljnim pravima. Trebali bi se provoditi redovit nadzor i preventivne mjere da bi se izbjegao dugotrajan boravak.

MIŠLJENJE FRA-e 6.4.

Institucije, agencije i države članice EU-a trebale bi sveobuhvatno procijeniti učinak primjene umjetne inteligencije na temeljna prava u području unutarnjih poslova, uključujući azil, vize, useljavanje i granice. Primjena umjetne inteligencije trebala bi biti popraćena strogim, djelotvornim i neovisnim mehanizmima nadzora.

EU i njegove države članice istražuju mogućnosti primjene umjetne inteligencije za poboljšanje postupka donošenja odluka u području unutarnjih poslova, uključujući azil, granice i useljavanje. Alati koji se temelje na umjetnoj inteligenciji mogu utjecati na različita temeljna prava. Do toga dolazi, primjerice, zbog pristranosti podataka pri izradi algoritma ili manjka transparentnosti u pogledu podataka koji se upotrebljavaju, što dotičnoj osobi otežava pobijanje rezultata dobivenih pomoću takvih alata.



MIŠLJENJE FRA-e 6.5.

Institucije, agencije i države članice EU-a trebale bi nastaviti informirati javnost o mjerama zaštite temeljnih prava u okviru opsežnih informacijskih sustava EU-a i njihove interoperabilnosti. Tijelima za zaštitu podataka trebalo bi osigurati odgovarajuće resurse da bi mogla pomagati osobama koje žele ostvariti pravo na pristup, ispravak i brisanje svojih podataka.

EU je uspostavio šest opsežnih informacijskih sustava da bi državama članicama pomogao u upravljanju migracijama, azilom i granicama, poboljšao pravosudnu suradnju i ojačao unutarnju sigurnost. Tri su sustava već puštena u rad: europski sustav za usporedbu otisaka prstiju podnositelja zahtjeva za azil (Eurodac), vizni informacijski sustav (VIS) i Schengenski informacijski sustav (SIS). Preostala su tri sustava u fazi razvoja: sustav ulaska/izlaska (EES), europski sustav za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja (ETIAS) i Europski informacijski sustav kaznene evidencije za državljane trećih zemalja (ECRIS-TCN).

Pravni instrumenti kojima se uspostavljaju ti informacijski sustavi i njihova interoperabilnost sadržavaju više mjera zaštite temeljnih prava koja se utvrđuju u Povelji, kao što je zaštita osobnih podataka (članak 8.), nediskriminacija (članak 21.) i prava djeteta (članak 24.). Međutim, o tim se mjerama zaštite i dalje malo zna.

7

INFORMACIJSKO DRUŠTVO, PRIVATNOST I ZAŠTITA PODATAKA

Tijekom 2020. pandemija bolesti COVID-19 potaknula je razvoj i primjenu inovativnih tehnologija, uključujući umjetnu inteligenciju, za obuzdavanje njezina širenja. Istodobno, zbog postojećeg načina primjene tehnologija umjetne inteligencije javila se zabrinutost u pogledu prava na zaštitu podataka i privatnost (uz druga prava, kao što je pravo na nediskriminaciju). EU i međunarodna tijela brzo su odgovorili tako što su naglasili primjenjive standarde zaštite podataka. EU je istodobno nastavio rad u području regulacije primjene umjetne inteligencije. Objavio je bijelu knjigu i prateće izvješće u kojima je prepoznao ulogu temeljnih prava, uz etičke okvire, u osiguranju primjene umjetne inteligencije u okviru koje se poštuju temeljna prava. Nadalje, institucije i države članice EU-a dodatno su razradile politike i zakonodavstvo koji utječu na privatnost i zaštitu podataka u područjima kao što su zadržavanje podataka, nadzor i borba protiv sadržaja koji prikazuju seksualno zlostavljanje djece.



Pandemija bolesti COVID-19 potaknula je ljude na uporabu digitalnih podataka i novih tehnologija da bi se zaustavilo širenje virusa i ublažile negativne posljedice pandemije za društvo. Od praćenja kontakata i aplikacija za praćenje blizine mobilnih uređaja, softvera za telekonferencije ili uporabe algoritama u obrazovanju, intenzivno prikupljanje i obrada osobnih podataka sa sobom su donijeli rizike u pogledu temeljnih prava na zaštitu podataka i poštovanje privatnog života.

Zbivanja u protekloj godini jasno su pokazala da je u kriznim vremenima ključno djelotvorno i na odgovarajući način provoditi postupke za održavanje ravnoteže da bi se spriječio nepotreban ili neproporcionalan utjecaj mjere za zaštitu zdravlja na temeljna prava.



MIŠLJENJE FRA-e 7.1.

Države članice EU-a trebale bi osigurati da se svim mjerama, politikama ili pravnim inicijativama koje se provode u vrijeme krize, kao što je pandemija, ne zadire neproporcionalno u prava na zaštitu podataka i poštovanje privatnog života. Konkretno, države članice EU-a trebale bi osigurati da se primjenjuju članak 8. Povelje EU-a o temeljnim pravima te načela poštenja, smanjenja količine podataka i ograničavanja svrhe, koja se ističu u članku 5. Opće uredbe o zaštiti podataka.

MIŠLJENJE FRA-e 7.2.

Države članice EU-a trebale bi osigurati da nacionalna nadzorna tijela za zaštitu podataka imaju dovoljno ljudskih, tehničkih i financijskih resursa da bi mogla djelotvorno izvršavati svoje mandate. Da bi se procijenila primjerenost resursa, države članice trebale bi podržati neovisna i objektivna preispitivanja radnog opterećenja nacionalnih nadzornih tijela za zaštitu podataka.

U skladu s trendom koji je FRA zabilježila u svojem *Izvešću o temeljnim pravima 2020.*, radno opterećenje nadzornih tijela za zaštitu podataka i dalje je bilo iznimno veliko. U većini država članica nastavljen je trend velikog broja istraga i pritužbi. Istodobno, nepotpuna usklađenost postupaka i ključnih koncepata na kojima se temelji postupak suradnje u prekograničnim sporovima onemogućila je brzo rješavanje tih sporova.

Tijekom 2020. znakovi napretka zabilježeni su i na nacionalnoj razini (u pogledu povećanja financijskih i ljudskih resursa) i na međunarodnoj razini (u pogledu usklađivanja nedostataka). Međutim, i dalje ima prostora za poboljšanje. Snažan pravni okvir EU-a za zaštitu podataka djelotvorno će funkcionirati samo ako svi subjekti imaju dovoljno resursa za brz i učinkovit odgovor na sve zahtjeve.



MIŠLJENJE FRA-e 7.3.

Institucije i države članice EU-a trebale bi osigurati da se u sva regulatorna nastojanja u borbi protiv kriminalnih aktivnosti uključe nužne zaštitne mjere da bi se zajamčila usklađenost s načelima zakonitosti, nužnosti i proporcionalnosti. Također bi trebale predvidjeti djelotvoran nadzor i pristup mehanizmima pravnog lijeka. U tom kontekstu institucije i države članice EU-a trebale bi u potpunosti uzeti u obzir relevantnu sudsku praksu Suda Europske unije.

S obzirom na to da su se terorističke prijetnje i kriminalne aktivnosti nastavile i tijekom 2020., institucije i države članice EU-a pozvale su na brzo donošenje mjera koje će omogućiti uporabu dostupnih podataka i tehnologija za borbu protiv kriminala. Na uporabu tehnologija za rudarenje podataka na različite se načine upućivalo u kontekstu borbe protiv sadržaja koji prikazuju seksualno zlostavljanje djece, pomoći u kaznenim istragama, povećanja nadzora i borbe protiv nezakonitog sadržaja na internetu.

Međutim, institucionalna tijela i civilno društvo često su dovodili u pitanje potrebu i proporcionalnost takvih mjera i na nacionalnoj razini i na razini EU-a. Premda sigurnosne mjere imaju legitime ciljeve, ne bi se trebale upotrebljavati kao izlika za snižavanje standarda temeljnih prava.



Pandemija nije zaustavila rad na strategijama, pravnim inicijativama i politikama čiji je cilj potaknuti ili regulirati primjenu umjetne inteligencije. Naprotiv, kriza je natjerala tijela da donesu hitne mjere za potporu primjeni umjetne inteligencije, koja se promicala i kao alat za borbu protiv pandemije. I EU i države članice tijekom 2020. vrlo su aktivno radili na raznim strategijama za umjetnu inteligenciju i novim pravnim instrumentima.

Međutim, kao što je FRA već istaknula u svojem *Izvešću o temeljnim pravima 2019.* i *Izvešću o temeljnim pravima 2020.*, u brojnim strategijama za umjetnu inteligenciju daje se prednost upućivanju na „etiku” i potreba za zaštitom temeljnih prava samo se spominje, ali se ne opisuje detaljan pristup utemeljen na pravima. Međutim, kao što je istaknuto u FRA-inu izvješću o umjetnoj inteligenciji i temeljnim pravima, primjena umjetne inteligencije može imati dalekosežan učinak na temeljna prava pojedinaca. Stoga se temeljna prava moraju snažno ugraditi u svako buduće zakonodavstvo.



MIŠLJENJE FRA-e 7.4.

Institucije i države članice EU-a trebale bi osigurati da se svi budući pravni i politički instrumenti na razini EU-a ili na nacionalnoj razini, povezani s umjetnom inteligencijom, temelje na poštovanju temeljnih prava. Da bi se to ostvarilo, u njih bi trebalo uvrstiti snažne pravne zaštitne mjere te bi se njima trebale promicati procjene učinka na temeljna prava i osigurati neovisan nadzor i pristup djelotvornom pravnim lijekovima.

Države članice EU-a trebale bi osigurati da se zbog izvanrednih okolnosti kao što je pandemija ne smanji razina zaštite temeljenih prava pri primjeni tehnologija povezanih s umjetnom inteligencijom.

8

PRAVA DJETETA

Pandemija bolesti COVID-19 stvorila je 2020. nezapamćen pritisak na djecu i obitelji u cijelom EU-u, posebno na one koji su se već nalazili u financijski ili socijalno nepovoljnom položaju. Unatoč nastojanjima država članica, obrazovanje na daljinu bilo je velik izazov za djecu koja nemaju računalo ili pristup internetu, kao i onoj koja žive u prenapučenim kućanstvima. Golem je problem bila i prijetnja od zlostavljanja kod kuće. Djeca su nastavila podnositi manje zahtjeva za azil, dok su njihovi uvjeti prihvata u više država članica i dalje bili neprimjereni. Deset država članica prihvatilo je 573 djeteta bez pratnje i 771 dijete u obitelji koja su premještena iz grčkih „žarišnih točaka“. Većina država članica u nacionalno je pravo prenijela Direktivu o postupovnim jamstvima za djecu koja su osumnjičeni ili optuženi u kaznenim postupcima. Međutim, postupci zbog povrede prava protiv sedam država članica i dalje su u tijeku. Europska komisija provela je opsežna savjetovanja o strategiji EU-a o pravima djeteta, koju planira donijeti 2021.

MIŠLJENJE FRA-e 8.1.

Pri pripremi za pokretanje inicijativa u okviru jamstva EU-a za djecu Europska komisija trebala bi razmotriti učinak pandemije bolesti COVID-19. U okviru jamstva trebale bi se definirati ciljne inicijative i dodijeliti dovoljna sredstva za zaštitu najranjivije djece, posebno u području obrazovanja, stanovanja, zdravlja i socijalne skrbi.

Države članice EU-a trebale bi nastaviti predano raditi da bi osigurale da sva djeca, posebno najranjivija, imaju jednak pristup školovanju i da bi zaštitila djecu od nasilja. Države članice trebale bi osigurati da gospodarske mjere za potporu obiteljima s djecom donesu održivu korist i da budu dostupne najranjivijim obiteljima, kao što su romske i migrantske obitelji. Na primjer, države članice mogle bi procijeniti potrebu za preispitivanjem praga za procjenu redovitih socijalnih naknada za obitelji s niskim prihodima.

Da bi izradile politike utemeljene na dokazima, države članice i Europska komisija trebale bi prikupiti podatke za procjenu iskustava i stajališta djece u pogledu učinka pandemije na njihovo fizičko i mentalno zdravlje.



Pandemija bolesti COVID-19 snažno je utjecala na dobrobit djece u Europi. Gubitak prihoda u obitelji, zatvaranje škola te porast nasilja kod kuće i na internetu izazvali su zabrinutost u pogledu prava iz članaka 3., 14. i 24. Povelje EU-a o temeljnim pravima. Države članice obiteljima su osigurale niz gospodarskih paketa potpore da bi nadoknadile gubitak prihoda. Međutim, s obzirom na ograničen iznos i trajanje potpore, dovode se u pitanje korisnost i održivost takvih financijskih paketa.

Prelazak na poduku kod kuće nije se odvijao jednako u svim obiteljima. Neka djeca nisu mogla potpuno sudjelovati u školskim obvezama jer nisu imala pristup uređaju s internetom ili mirnom prostoru za učenje. Druga su, pak, djeca izgubila pravo na besplatan školski obrok. Tijekom duljih razdoblja boravka kod kuće, dok su škole bile zatvorene i dok je trajala karantena, zabilježen je porast broja prijavljenih slučajeva nasilja nad djecom te slučajeva seksualnog iskorištavanja djece na internetu.



Nastavljene su pripreme za jamstvo EU-a za djecu. Riječ je o programu koji je zatražio Europski parlament, a cilj mu je svoj djeci osigurati jednak pristup osnovnim uslugama, uz poseban naglasak na zdravstvenoj zaštiti, obrazovanju, ranom i predškolskom odgoju i obrazovanju, dostojnim stambenim uvjetima i odgovarajućoj prehrani. Očekuje se da će se jamstvo EU-a za djecu donijeti 2021.



Djeca koja stižu u Europu imaju pravo na zaštitu u skladu s člankom 24. Povelje EU-a o temeljnim pravima i na odgovarajuće uvjete prihvata u skladu s Direktivom o uvjetima prihvata. Tom se direktivom od država članica zahtijeva da, među ostalim, procijene potrebe djece u vezi s prihvatom te osiguraju pristup obrazovanju i odgovarajući životni standard. Međutim, u svakodnevnoj praksi uvjeti prihvata u nekim državama članicama izazivaju veliku zabrinutost jer su centri prenapučeni, razina higijene neprimjerena ili jer ne postoje prihvatni centri prilagođeni potrebama djece.

Djeca s obiteljima i djeca bez pratnje i dalje se često nađu u objektima za zadržavanje. Iako se pravom Unije ne zabranjuje administrativno zadržavanje djece u kontekstu migracije, djeci bez osobnih dokumenata i djeci koja podnose zahtjev za azil ili djeci za koju je u tijeku postupak vraćanja, nikad se ne bi smjela oduzeti sloboda. Zadržavanje djece smatra se isključivo izvanrednom ili krajnjom mjerom.

Europska komisija objavila je pakt o migracijama i azilu u kojem se predlaže niz mehanizama solidarnosti za situacije velikog pritiska, uključujući premještanje. Zajedničkim radom Europske komisije, grčkih tijela i deset država članica, iz grčkih žarišnih točaka premještena su 573 djeteta bez pratnje i 771 dijete iz obitelji.

S druge strane, u Grčkoj se u nesigurnim smještajnim uvjetima nalazi još oko 1000 djece. Približno stotinu takve djece živi u žarišnim točkama.



MIŠLJENJE FRA-e 8.2.

Europska komisija i države članice EU-a trebale bi poduzeti dodatne mjere da bi premjestile djecu bez pratnje i drugu ranjivu djecu koja trenutačno žive u državama članicama u kojima se suočavaju s neprimjerenim uvjetima prihvata. Države članice trebale bi razmotriti postojeće primjere dobre prakse u području premještanja djece da bi tijekom cijelog postupka osigurale da se u obzir uzmu najbolji interesi djeteta.

Države članice trebale bi poduzeti sve što je potrebno da bi se djeca zaštitila, a pritom bi trebale osigurati da se u okviru uvjeta prihvata ispune minimalni uvjeti za dostojan životni standard i da objekti budu prilagođeni potrebama djece, kako je utvrđeno u Direktivi o uvjetima prihvata.

Države članice trebale bi izraditi vjerodostojne i djelotvorne sustave da bi praksa zadržavanja djece u svrhu azila ili vraćanja postala nepotrebna.

MIŠLJENJE FRA-e 8.3.

Države članice EU-a trebale bi poduzeti dodatne mjere da bi u svakodnevnoj praksi stručnjaka provele Direktivu o postupovnim jamstvima (2016/800/EU). To bi mogle učiniti tako da osiguraju osposobljavanje i stručne smjernice svim stručnjacima, uključujući policijske službenike, suce, odvjetnike i tužitelje.

Europska komisija mogla bi dodatno podržati države članice EU-a, na primjer, tako da im pruži smjernice za prenošenje i provedbu te direktive i olakša razmjenu praktičnih iskustava među državama članicama.

Člankom 48. Povelje EU-a o temeljnim pravima jamče se važne zaštitne mjere za pretpostavku nedužnosti i pravo na obranu. U skladu s člankom 24. najbolji interesi djeteta moraju biti primarni cilj. U Direktivi o postupovnim jamstvima za djecu koja su osumnjičeni ili optuženi za kaznena djela (2016/800/EU) ti se elementi definiraju i proširuju. Njome se od država članica zahtijeva da, kada su djeca osumnjičeni ili optuženi, djecu i njihove roditelje odmah obavijeste o njihovim pravima, osiguraju da djetetu pomaže odvjetnik i procijene pojedinačnu situaciju svakog djeteta.

Do kraja 2020. većina država članica izmijenila je svoje nacionalno zakonodavstvo da bi prenijela tu direktivu. Rok za to bio je 11. lipnja 2019. Međutim, postupci zbog povrede prava koji su 2019. pokrenuti protiv sedam država članica krajem 2020. još su bili u tijeku.

9

PRISTUP PRAVOSUĐU

Na razini EU-a 2020. uvedene su važne inovacije u političkom i institucionalnom okviru za prava žrtava. Europska komisija imenovala je koordinatora za prava žrtava, donijela svoju prvu strategiju za prava žrtava za razdoblje 2020.–2025. i uspostavila platformu za prava žrtava. Na nacionalnoj razini zbivanja su uvelike ovisila o pandemiji bolesti COVID-19. Pandemija je skrenula pozornost na nasilje u obitelji i na poteškoće u osiguravanju pristupa pravosuđu u vrijeme strogih ograničenja kretanja i javnog života. S druge strane, nekoliko država članica nastavilo se suočavati s izazovima u području neovisnosti pravosuđa. Komisija je 2020. objavila svoje prvo izvješće o vladavini prava, a Europsko vijeće donijelo je Uredbu o općem režimu uvjetovanosti za zaštitu proračuna Unije.

Žrtve kaznenih djela protiv osoba imaju pravo na poštovanje i pravdu kako je predviđeno člankom 47. Povelje EU-a o temeljnim pravima. Tijekom 2020. Europska komisija izradila je okvir da bi dodatno razradila ta prava i približila se ostvarenju cilja potpunog priznanja i provedbe tih prava. Na temelju Direktive o pravima žrtava imenovala je koordinatora za prava žrtava, donijela svoju prvu strategiju EU-a za prava žrtava i uspostavila platformu za prava žrtava. Međutim, uspješnost provede strategije uvelike će ovisiti o zalaganju država članica.

U strategiji se utvrđuju ključni prioriteti, uključujući podršku žrtvama u prijavi kaznenih djela, veću potporu i zaštitu za ranjive žrtve, olakšavanje žrtvama pristupa naknadi štete te jačanje suradnje i koordinacije među svim relevantnim dionicima. U svim navedenim aspektima ključnu ulogu imaju organizacije za potporu žrtvama. Stoga je spremnost država članica da procjenjuju te, prema potrebi, poboljšaju i ojačaju postojeće strukture podrške od presudne važnosti za djelotvornu provedbu strategije.

Tijekom 2020. nekoliko država članica EU-a (uključujući Bugarsku, Estoniju i Litvu) i Srbija uspostavile su ili ojačale strukture organizacija za podršku žrtvama. Međutim, problemi i dalje postoje. Odnose se, među ostalim, na pružanje informacija žrtvama o njihovim pravima, pružanje praktičnih savjeta i podrške žrtvama o načinu na koji mogu iskoristiti svoja prava te na službe za podršku žrtvama koje ih informiraju o njihovoj ulozi u kaznenim postupcima i pružaju im odgovarajuću podršku, u skladu s člankom 9. stavkom 1. točkom (a) Direktive o pravima žrtava.



MIŠLJENJE FRA-e 9.1.

Države članice EU-a trebale bi nastaviti djelovati da bi ispunile svoju obvezu osiguravanja potpune i pravilne primjene Direktive o pravima žrtava. Također bi trebale dodatno razraditi prava žrtava kaznenih djela u skladu sa strategijom Europske komisije o pravima žrtava.

Države članice trebale bi poduzeti djelotvorne mjere da bi pomogle u provedbi prava svih žrtava na sveobuhvatne usluge podrške, uključujući informiranje, savjetovanje i podršku u pogledu prava žrtava i njihove odgovarajuće uloge u kaznenim postupcima.



MIŠLJENJE FRA-e 9.2.

Države članice EU-a koje to još nisu učinile pozivaju se da ratificiraju Konvenciju Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (Istanbulska konvencija).

FRA potiče države članice da riješe nedostatke u nacionalnom zakonodavstvu koje se odnose na zaštitu žena koje su žrtve nasilja, među ostalim tako da policiji daju smjernice o njihovoj zadaći u pogledu intervencije u slučajevima partnerskog nasilja i da donesu mjere kojima se osigurava neposredna i pouzdana zaštita žena od ponovljene viktimizacije i odmazde.

U Istanbulskoj konvenciji Vijeća Europe definiraju se norme, ali se ujedno na temelju rada njezina nadzornog tijela (GREVIO) potiče i usmjerava razvoj prava žena na zaštitu od rodno uvjetovanog nasilja te na poštovanje i pravdu ako postanu žrtve. Međutim, do kraja 2020. Bugarska, Češka, Mađarska, Latvija, Litva i Slovačka još nisu ratificirale Konvenciju.

Osim toga, pristupanje EU-a toj konvenciji još nije započelo. Na zahtjev Europskog parlamenta Sud Europske unije radio je na mišljenju u kojem se procjenjuje je li potpisivanje i donošenje Konvencije u skladu s ugovorima EU-a. Očekuje se da će to mišljenje biti doneseno u drugoj polovini 2021.



MIŠLJENJE FRA-e 9.3.

EU i njegove države članice potiče se da poduzmu dodatne mjere i osnaže suradnju da bi očuvali i ojačali neovisnost sudstva kao ključnog elementa vladavine prava.

Osim toga, dotične države članice trebale bi žurno poduzeti mjere za usklađivanje s relevantnim presudama Suda Europske unije. Države članice potiče se i da brzo djeluju u skladu s preporukama, kao što su one koje Europska komisija izdaje u okviru svojeg postupka vladavine prava.

Neovisno sudstvo temelj je vladavine prave i pristupa pravosuđu (članak 19. UFEU-a, članak 67. stavak 4. UFEU i članak 47. Povelje EU-a o temeljnim pravima). U području pravosuđa problemi su i dalje bili prisutni u više država članica, posebno oni u pogledu neovisnosti pravosuđa. Europska komisija 2020. izdala je svoje prvo godišnje izvješće o vladavini prava. Pitanje pravosudnih sustava i njihove neovisnosti bilo je jedno od četiri ključna područja obuhvaćenih tim izvješćem.

Protekle je godine donesena i Uredba o općem režimu uvjetovanosti za zaštitu proračuna Unije. U njoj se među pokazateljima povrede vladavine prava izričito spominju korupcija i ugrožavanje neovisnosti pravosuđa.

10

NAPREDAK U PROVEDBI KONVENCIJE O PRAVIMA OSOBA S INVALIDITETOM

Europska komisija 2020. započela je s izradom nove strategije za osobe s invaliditetom pokretanjem postupka savjetovanja koji je trajao cijelu godinu. Novu će strategiju objaviti u prvoj polovini 2021. Europski parlament i Vijeće postigli su politički dogovor o novoj uredbi o zajedničkim odredbama kojima se uređuju fondovi EU-a i kojom su obuhvaćena prava osoba s invaliditetom. U međuvremenu, pandemija bolesti COVID-19 stavila je na kušnju dužnost EU-a i njegovih država članica da se usklade s Konvencijom o pravima osoba s invaliditetom. Države članice uvele su niz mjera koje su znatno utjecale na prava osoba s invaliditetom. Osobe s invaliditetom i njihove predstavničke organizacije, kao i strukture za zaštitu tih osoba uspostavljene na temelju Konvencije o pravima osoba s invaliditetom, nastojale su osigurati usklađenost tih mjera s Konvencijom. Pandemija je općenito naglasila važnost uključivanja osoba s invaliditetom i njihovih predstavničkih organizacija u rizičnim situacijama te vrijednost snažnih nacionalnih struktura uspostavljenih na temelju Konvencije.

Vlade su poduzele niz mjera da bi zaustavile širenje koronavirusa. U okviru nekih od tih mjera nije se u potpunosti vodilo računa o pravima osoba s invaliditetom na temelju Konvencije, posebno članka 4. (obveza osiguranja i promicanja prava osoba s invaliditetom) i članka 11. (rizične situacije i humanitarna krizna stanja) ili na temelju Povelje EU-a o temeljnim pravima, posebno članka 21. (nediskriminacija) i članka 26. (integracija osoba s invaliditetom). Neke zabrane posjeta bile su pretjerane, osobe s invaliditetom nisu mogle pohađati škole ili su u premalo slučajeva bile izuzete od pravila o nošenju maski i ograničavanju socijalnih kontakata.



MIŠLJENJE FRA-e 10.1.

U skladu s Konvencijom o pravima osoba s invaliditetom države članice EU-a trebale bi, u okviru svojih provjera zakonodavnih i izvršnih mjera za suočavanje s rizičnim situacijama (kao što je pandemija bolesti COVID-19), razmotriti učinak takvih mjera na prava osoba s invaliditetom i poduzeti korake da bi se izbjegli bilo kakvi negativni učinci. Mjere za upravljanje rizičnim situacijama koje mogu izravno ili neizravno utjecati na prava osoba s invaliditetom trebale bi se predviđjeti zakonodavstvom te biti nediskriminirajuće i proporcionalne legitimnom cilju koji se nastoji ostvariti. U skladu s Konvencijom o pravima osoba s invaliditetom i Poveljom EU-a o temeljnim pravima, države članice EU-a trebale bi u planiranje i praćenje takvih mjera u potpunosti uključiti osobe s invaliditetom i njihove predstavničke organizacije te nacionalna nadzorna tijela osnovana na temelju članka 33. Konvencije.

Institucije i države članice EU-a mogle bi pomoći u tim provjerama tako da olakšaju razmjenu obećavajućih primjera iz prakse, posebno među nacionalnim parlamentima.

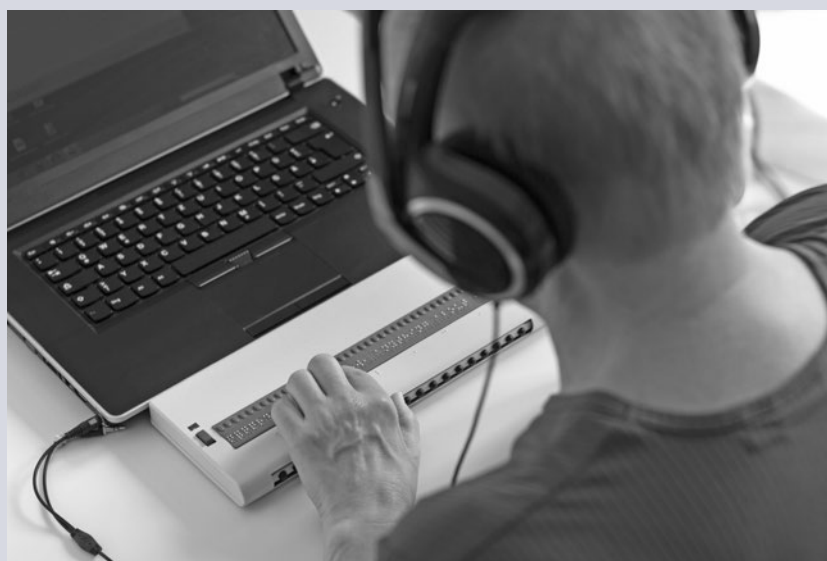
Probleme su uzrokovale i mjere ograničenja kretanja, među ostalim kad je riječ o distribuciji hrane, lijekova i sredstava za čišćenje osobama s invaliditetom. Smjernice za trijažu nisu bile u skladu s normama iz Konvencije o pravima osoba s invaliditetom i mogle su dovesti do uskraćivanja pristupa odjelu intenzivne njege koji je od životne važnosti za osobe s invaliditetom koje su imale slične šanse za preživljavanje kao osobe bez takvih smetnji. Osim toga, zabrane kretanja često su negativnije utjecale na mentalno i fizičko zdravlje osoba s invaliditetom. Njihove su posebne potrebe često bile zanemarene.

S osobama s invaliditetom nije se na odgovarajući način komuniciralo niti ih se informiralo o mjerama koje će biti poduzete za suzbijanje pandemije, posebno u njezinim ranijim fazama, a te su osobe rijetko sudjelovale u planiranju takvih mjera. Pojedine države članice EU-a rade da bi osigurale veće sudjelovanje osoba s invaliditetom u planiranju i praćenju takvih mjera u budućnosti. Na taj bi se način mogao smanjiti rizik da se budućim mjerama krše odredbe Konvencije o pravima osoba s invaliditetom.

MIŠLJENJE FRA-e 10.2.

Države članice EU-a trebale bi na potpuno pristupačan način izvješćivati o svojim odgovorima na hitne situacije. Trebale bi potpuno provesti mjerodavne direktive EU-a, kao što su revidirana Direktiva o audiovizualnim medijskim uslugama i Direktiva o pristupačnosti interneta. Države članice trebale bi dostavljati informacije odgovarajućim sredstvima i u odgovarajućim formatima, na primjer, s podnaslovima, uz prijevod na znakovni jezik i na lako čitljivom jeziku.

Pandemija je pokazala da se strategijama država članica za komunikaciju o kriznim situacijama rijetko potpuno na raspolaganje stavljaju sve informacije o izvanrednim uvjetima. Iako se to zahtijeva pravom Unije, među ostalim Direktivom o audiovizualnim medijskim uslugama (2018/1808) i Direktivom o pristupačnosti interneta (2016/2102), informacije tijekom pandemije nisu uvijek bile dostavljene sredstvima i u formatima kojima mogu pristupiti osobe s invaliditetom.





Pandemija je naglasila hitnu potrebu za deinstitutionalizacijom. Pokazala je da su osobe s invaliditetom tijekom ove pandemije izložene većem fizičkom riziku, ali i da postoji veći rizik za njihovo mentalno zdravlje ako borave specijaliziranim ustanovama jer su izolirane i nemaju kontakata s drugim ljudima.

Člankom 19. Konvencije o pravima osoba s invaliditetom traži se deinstitutionalizacija, a taj će se element vjerojatno uvrstiti u novu europsku strategiju za osobe s invaliditetom. Stupanjem na snagu nove uredbe o zajedničkim odredbama i uvođenjem strategije za osobe s invaliditetom povećat će se pritisak na dovršetak procesa deinstitutionalizacije.

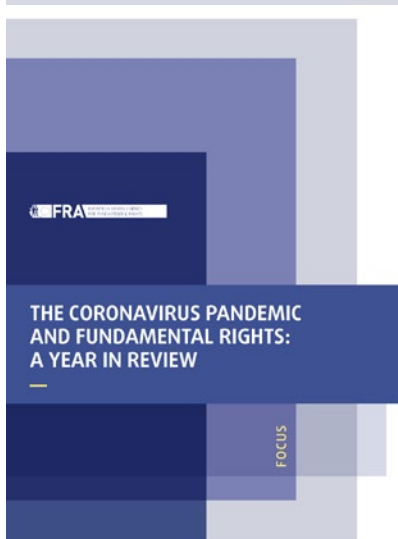


MIŠLJENJE FRA-e 10.3.

U skladu s člankom 19. Konvencije o pravima osoba s invaliditetom i u okviru nove europske strategije za osobe s invaliditetom, EU i njegove države članice trebali bi hitno ubrzati svoje djelovanje u području deinstitutionalizacije, među ostalim tako da na odgovarajući način iskoriste fondove EU-a da bi osigurali da osobe s invaliditetom mogu živjeti neovisno i sudjelovati u zajednici.



Godina 2020. donijela je i napredak i prepreke u pogledu zaštite temeljnih prava. U FRA-inoj publikaciji *Fundamental Rights Report 2021* (Izvešće o temeljnim pravima 2021.) daje se pregled važnih promjena u EU-u u razdoblju od siječnja do prosinca 2020. i iznose mišljenja FRA-e o njima. U izvješću se ističu postignuća, ali i područja koja još izazivaju zabrinutost te se daje uvid u glavna pitanja koja su predmet rasprava o temeljnim pravima u cijelom EU-u.



Naglasak je ove godine na pandemiji koronavirusa i njezinu učinku na temeljna prava. U ostalim poglavljima raspravlja se o Povelji EU-a o temeljnim pravima, ravnopravnosti i nediskriminaciji, rasizmu, ksenofobiji i srodnim oblicima nesnošljivosti, integraciji Roma, azilu i migracijama, informacijskom društvu, privatnosti i zaštiti podataka, pravima djeteta, pristupu pravosuđu te napretku u provedbi Konvencije o pravima osoba s invaliditetom.



PROMICANJE I ZAŠTITA VAŠIH TEMELJNIH PRAVA DILJEM EU-a —

Publikacija *Fundamental Rights Report 2021* (Izvešće o temeljnim pravima 2021.) koju je objavila FRA u cijelosti je dostupna na poveznici

<https://fra.europa.eu/en/publication/2021/fundamental-rights-report-2021>

Pogledajte i povezane publikacije FRA-e:

- FRA (2021.), *Izvešće o temeljnim pravima 2021. – Mišljenja FRA-e*, Luxembourg, Ured za publikacije, <https://fra.europa.eu/en/publication/2021/fundamental-rights-report-2021-fra-opinions> (dostupno na sva 24 službena jezika EU-a)
- FRA (2021.), *The Coronavirus pandemic and fundamental rights: a year in review* (Pandemija koronavirusa i temeljna prava: pregled zbivanja u protekloj godini), Luxembourg, Ured za publikacije <https://fra.europa.eu/en/publication/2021/coronavirus-pandemic-focus> (dostupno na engleskom i francuskom jeziku)

Prethodna godišnja izvješća FRA-e o izazovima i ostvarenjima u području temeljnih prava u Europskoj uniji dostupna su na službenim stranicama Agencije (na engleskom, francuskom i njemačkom jeziku).

DODATNE INFORMACIJE



FRA – AGENCIJA EUROPSKE UNIJE ZA TEMELJNA PRAVA

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Beč – Austrija

T +43 158030-0 – F +43 158030-699

fra.europa.eu

facebook.com/fundamentalrights

linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency

twitter.com/EURightsAgency



Ured za publikacije
Europske unije