

SPRAWOZDANIE NA TEMAT PRAW PODSTAWOWYCH – 2021 r.

Rok 2020 przyniósł zarówno postęp, jak i regres pod względem ochrony praw podstawowych. *Sprawozdanie FRA na temat praw podstawowych z 2021 r.* zawiera przegląd najważniejszych zmian, jakie miały miejsce w tym obszarze, wskazując zarówno na osiągnięcia, jak i kwestie, które nadal wymagają stosownych działań. W niniejszej publikacji przedstawiono opinie FRA na temat najważniejszych zmian, jakie miały miejsce w uwzględnionych obszarach tematycznych, oraz podsumowanie dowodów, na których oparto te opinie. W ten sposób powstał zwięzły, a zarazem bogaty w informacje zarys głównych wyzwań związanych z prawami podstawowymi, wobec których staje Unia Europejska i państwa członkowskie.

OPINIE FRA

1 [FOKUS]

Pandemia koronawirusa a prawa podstawowe: przegląd roczny

4

Wdrażanie i stosowanie Karty na poziomie krajowym

7

Równość i niedyskryminacja

10

Rasizm, ksenofobia i podobne formy nietolerancji

13

Równość i integracja Romów

16

Azyl, wizy, migracja, granice i integracja

19

Spółeczeństwo informacyjne, prywatność i ochrona danych

22

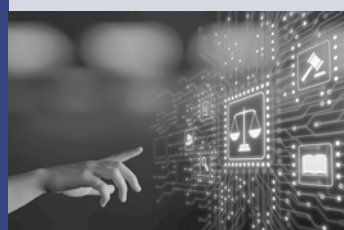
Prawa dziecka

25

Dostęp do wymiaru sprawiedliwości

27

Przegląd zmian w zakresie wdrażania Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych



Dokument ukończony w kwietniu 2021 r.

Ani Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej, ani żadna osoba działająca w imieniu Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej nie ponosi odpowiedzialności za sposób wykorzystania zamieszczonych poniżej informacji.

Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2021

Print	ISBN 978-92-9461-286-1	ISSN 2467-2513	doi:10.2811/39054	TK-AM-21-001-PL-C
PDF	ISBN 978-92-9461-271-7	ISSN 2467-2742	doi:10.2811/341873	TK-AM-21-001-PL-N

© Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej, 2021

Kopiowanie dozwolone pod warunkiem podania źródła.

Wykorzystywanie lub powielanie zdjęć i innych materiałów, co do których Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej nie przysługują prawa autorskie, wymaga bezpośredniej zgody właściciela praw.

Zdjęcia:

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

Strona 1: © xavierarnau/iStock

Strona 2: © Fundación Secretariado Gitano (FSG)

Strona 3: © Shutter B/Adobe Stock

Strona 4-5: © FRA

Strona 7: © Cate Gillon/Getty Images

Strona 8: © utlanov/Adobe Stock

Strona 9: © NurPhoto/Getty Images

Strona 10: © Satjawat/Adobe Stock

Strona 11: © Lidia_Lo/Adobe Stock

Strona 12: © Kypros/Alamy Stock Photo

Strona 13: © Nigel Crump/Alamy Stock Photo

Strona 14: © ton koene/Alamy Stock Photo

Strona 15: © Pierre Andrieu/AFP via Getty Images

Strona 16: © Angelos Tzortzinis/European Union

Strona 17: © Marcello Paternostro/European Union

Strona 18: © Sean Gallup/Getty Images

Strona 19: © bluesdesign/Adobe Stock

Strona 20: © Monopoly919/Adobe Stock

Strona 21: © Sikov/Adobe Stock

Strona 22: © New Africa/Adobe Stock

Strona 23: © silkfactory/iStock

Strona 25: © kumikomini/iStock

Strona 26: © RomanR/Adobe Stock

Strona 27: © Tommy Larey/Adobe Stock

Strona 28: © elypse/Adobe Stock

Strona 29: © H_Ko/Adobe Stock

PANDEMIA KORONAWIRUSA A PRAWA PODSTAWOWE: PRZEGLĄD ROCZNY

W miarę jak pandemia COVID-19 rozprzestrzeniła się na całym świecie, władze w całej Unii Europejskiej przyjmowały niezliczone środki ograniczające w celu ochrony życia i zdrowia ludzi. Ingerowały one w szeroki zakres praw podstawowych, takich jak prawo do przemieszczania się i zgromadzeń, do życia prywatnego i rodzinnego, w tym do ochrony danych osobowych, a także do edukacji, pracy i zabezpieczenia społecznego. Pandemia i wywołane przez nią reakcje zaostrzyły istniejące wyzwania i nierówności we wszystkich dziedzinach życia, dotykając szczególnie grupy najbardziej podatne na zagrożenia. Spowodowało to również wzrost liczby incydentów na tle rasistowskim. Podejście do walki z pandemią oparte na prawach człowieka wymaga wyważonych środków, które są oparte na prawie, konieczne, tymczasowe i proporcjonalne. Wymaga to również zajęcia się społeczno-ekonomicznymi skutkami pandemii, ochrony najsłabszych i zwalczania rasizmu.

Jak pokazują dowody, pandemia i środki przyjęte w celu jej powstrzymania poważnie wpłynęły na wszystkie aspekty naszego życia osobistego i zbiorowego, w tym na funkcjonowanie naszych instytucji demokratycznych. Pandemia ujawniła nowe wyzwania dla utrzymania podstawowych wartości funkcjonowania naszych państw i Unii Europejskiej. Ma to wpływ na nasze prawa podstawowe. Ograniczenia mają wpływ na nasze interakcje osobiste i społeczne oraz na ochronę naszych wrażliwych danych osobowych. Jednocześnie społeczne i gospodarcze skutki pandemii będą trwałe i znacznie pogłębią już istniejące nierówności.



Jak wiele osób podkreślało na szczeblu międzynarodowym, unijnym i krajowym, istotne jest, aby środki nadzwyczajne i ograniczające były w pełni zgodne z międzynarodowymi prawami człowieka i standardami praworządności, ponieważ są one zapisane w instrumentach międzynarodowych i kształtuje je odpowiednie orzecznictwo. W wielu dokumentach pochodzących z autorytatywnych źródeł określono te standardy, które stanowią wskazówki dla podmiotów odpowiedzialnych za podejmowanie działań, jak lepiej chronić prawa ludzi do życia i zdrowia bez negowania wszystkich innych ich praw.



OPINIA FRA 1.1

Państwa członkowskie UE powinny oceniać i równoważyć wymogi różnych praw podstawowych i praw człowieka przy przyjmowaniu środków ograniczających w sytuacjach nadzwyczajnych, takich jak pandemia COVID-19. Aby osiągnąć tę równowagę, powinny one uwzględniać międzynarodowe normy dotyczące praw człowieka i praw podstawowych, w tym odpowiednie orzecznictwo i wytyczne międzynarodowych organów zajmujących się prawami człowieka. Powinny one również angażować krajowe ustawowe organy praw człowieka przy opracowywaniu, wdrażaniu i monitorowaniu środków ograniczających. Środki te powinny być konieczne, tymczasowe i ściśle proporcjonalne.

Państwa członkowskie UE powinny dopilnować, aby środki ograniczające były oparte na prawie i aby sądy, parlamenty, ustawowe organy ochrony praw człowieka i inne zainteresowane strony, w tym społeczeństwo obywatelskie, mogły je kontrolować.

Instytucje UE powinny nadal monitorować środki nadzwyczajne w świetle wartości leżących u podstaw UE, określonych w art. 2 TUE, w tym praw podstawowych, praworządności i demokracji. Dokumenty dotyczące polityki, takie jak nowe roczne sprawozdanie w ramach europejskiego mechanizmu praworządności, powinny w stosownych przypadkach odzwierciedlać wyniki monitorowania środków nadzwyczajnych.



OPINIA FRA 1.2

Państwa członkowskie UE powinny zwiększyć odporność swoich systemów opieki zdrowotnej, opieki społecznej i pomocy społecznej w celu zapewnienia, aby nawet w czasie kryzysu świadczyły one sprawiedliwe usługi dla wszystkich. Aby osiągnąć to w sposób skoordynowany w całej UE, należy niezwłocznie przyjąć wniosek Komisji Europejskiej dotyczący silnej Europejskiej Unii Zdrowotnej. Wniosek ma na celu istotną poprawę ochrony zdrowia, ale także życia społecznego i gospodarczego w całej UE.

OPINIA FRA 1.3

Państwa członkowskie UE powinny zwiększyć swoje wysiłki na rzecz zapewnienia wszystkim dzieciom ciągłości edukacji w każdych okolicznościach, zwłaszcza w czasach kryzysu takiego jak ten, który nastąpił w wyniku pandemii COVID-19. W tym względzie powinny one nadać priorytet tworzeniu infrastruktury cyfrowej na wszystkich poziomach edukacji oraz zapewnić odpowiednie szkolenia, aby zaznajomić nauczycieli z pracą w środowisku cyfrowym. W tym względzie należy zwrócić uwagę na Plan działania w dziedzinie edukacji cyfrowej (2021–2027), który to sugeruje i wzywa do ściślejszej współpracy na szczeblu UE, aby dostosować systemy kształcenia i szkolenia do ery cyfrowej.

Państwa członkowskie UE powinny również zadbać o to, by ta infrastruktura cyfrowa sprzyjała włączeniu społecznemu. Oznacza to zaspokojenie potrzeb osób wykluczonych społecznie i znajdujących się w trudnej sytuacji, takich jak dzieci z niepełnosprawnościami, dzieci Romów i Trawelerów oraz dzieci migrantów i uchodźców.

Jak podkreślił Parlament Europejski, „nawet w stanie zagrożenia publicznego nadrzędne muszą być podstawowe zasady praworządności, demokracji i poszanowania praw podstawowych”. W tym względzie Karta praw podstawowych UE ma zasadnicze znaczenie, jeśli chodzi o działania UE oraz działania państw członkowskich wchodzące w zakres prawa UE. W biuletynach Agencji Praw Podstawowych w 2020 r. podkreślano, przedstawiając dowody, wpływ na prawa podstawowe w kontekście UE.

Na poziomie krajowym środki ograniczające były przedmiotem kontroli sądów, parlamentów, organów ochrony praw człowieka, społeczeństwa obywatelskiego i innych zainteresowanych stron. Chociaż uznały one konieczność podjęcia środków nadzwyczajnych w celu opanowania pandemii, sprzeciwiły się tym środkom, które nie były oparte na przepisach prawa, trwały długo i były nieproporcjonalne. Podkreśliły również znaczenie walki z dyskryminacją, mową nienawiści i rasizmem związanymi z COVID-19.

Współczesna nauka odpowiedziała na to wyzwanie w rekordowym czasie, udostępniając szczepionki już pod koniec 2020 r. Pandemia ujawniła jednak luki i ograniczenia w zakresie zdolności i gotowości naszych systemów opieki zdrowotnej, edukacji, zatrudnienia i ochrony socjalnej do radzenia sobie z takim kryzysem oraz do wypełnienia obowiązku przestrzegania prawa wszystkich do zdrowia, edukacji, pracy oraz zabezpieczenia społecznego i pomocy społecznej. Ujawniła ona również luki w naszych możliwościach ochrony praw osób bardziej podatnych na zagrożenia. Pandemia jest papierkiem lakmusowym naszej gotowości do dotrzymania obietnicy globalnej Agendy 2030, aby „nie pozostawiać nikogo w tyle” w dążeniu do sprawiedliwego społecznie przejścia do zrównoważonego rozwoju.

Pomimo tych niedociągnięć UE i jej państwa członkowskie podjęły jednak znaczne wysiłki, aby wesprzeć swoje systemy opieki zdrowotnej, edukacji i ochrony socjalnej oraz pomóc osobom fizycznym i przedsiębiorstwom w walce z pogorszeniem koniunktury gospodarczej i ryzykiem bezrobocia.

Wartość dodana UE ponownie miała kluczowe znaczenie. Wprowadziła ona różne instrumenty mające pomóc państwom członkowskim w finansowaniu ich działań. Patrząc w przyszłość, instytucje UE osiągnęły porozumienie w sprawie pakietu na rzecz odbudowy o wartości 1,8 bln euro. Łączy on w sobie budżet UE na lata 2021–2027 oraz NextGenerationEU, tymczasowy instrument naprawczy umożliwiający Komisji Europejskiej pozyskiwanie środków na rynku kapitałowym w celu zaradzenia bezpośrednim szkodom gospodarczym i społecznym spowodowanym przez pandemię.

Te środki finansowe UE, wraz z instrumentami politycznymi promującymi prawa człowieka i prawa podstawowe, takimi jak Europejski filar praw socjalnych, tworzą kompleksowe ramy wspierające wysiłki krajowe.

OPINIA FRA 1.4

UE i jej państwa członkowskie powinny nadal zwalczać związane z COVID-19 dyskryminację, nawoływanie do nienawiści i rasizm wobec grup mniejszości etnicznych, migrantów i uchodźców lub osób wywodzących się ze środowisk migracyjnych. Obejmuje to wzmocnienie środków przeciwko dezinformacji, która szerzy mowę nienawiści oraz dyskryminacyjne i rasistowskie poglądy, w szczególności w internecie.

OPINIA FRA 1.5

Państwa członkowskie UE powinny skupić się na potrzebach słabszych grup społecznych, które są najbardziej narażone na zakażenie lub ciężką chorobę. Grupy te obejmują osoby starsze, osoby przebywające w domach opieki, osoby z istniejącymi wcześniej schorzeniami oraz osoby żyjące w ograniczonych i przepelnionych przestrzeniach lub w złych warunkach mieszkaniowych. Ta ostatnia grupa obejmuje wielu Romów i Trawelerów, a także osoby przebywające w ośrodkach recepcyjnych lub ośrodkach zatrzymania dla migrantów i uchodźców, w więzieniach i schroniskach dla bezdomnych.

Wymaga to również priorytetowego traktowania tych grup pod względem szczepień i zapewnienia im, w razie potrzeby, równego dostępu do usług zdrowotnych i społecznych.



2

WDRAŻANIE I STOSOWANIE KARTY NA POZIOMIE KRAJOWYM

Rok 2020 stanowił szczególny kamień milowy dla Karty praw podstawowych UE. W dniu 7 grudnia minęło dokładnie 20 lat od ogłoszenia przez UE Karty w Nicei. Komisja Europejska wykorzystała tę datę do zainicjowania nowej „Strategii na rzecz umocnienia stosowania Karty praw podstawowych w UE”. Strategia ta kładzie większy nacisk na stosowanie Karty w państwach członkowskich oraz na rolę podmiotów krajowych w zapewnianiu skuteczności Karty w życiu ludzi. Stanowi ona plan dalszych wspólnych wysiłków w nadchodzących latach. Komisja zachęcała również do bardziej skoordynowanego wdrażania Karty na poziomie UE. Tymczasem jej wykorzystanie przez sądy krajowe, parlamenty, rządy i inne podmioty nadal przynosiło mieszane rezultaty. Sądy krajowe przywiązywały coraz większą wagę do Karty, ale rządowe środki mające na celu promowanie jej stosowania były nadal nieliczne. Kryzys COVID-19 nadwyrężył wprawdzie ochronę praw podstawowych, ale spowodował również zwrócenie większej uwagi na unijną kartę praw.



Karta ma fundamentalne znaczenie dla UE, krajowych i lokalnych szczebli władzy, wiążąc je zawsze, gdy działają w zakresie prawa UE. Dowody wskazują jednak, że na szczeblu krajowym zaangażowanie w realizację postanowień Karty jest nadal raczej ograniczone. Wskazuje to na potrzebę dalszego wsparcia ze strony UE i jej państw członkowskich, jak również wzmocnionej współpracy. Poniższe trzy opinie dotyczą odpowiednio szczebla unijnego, krajowego i lokalnego.

OPINIA FRA 2.1

Instytucje UE, omawiając stosowanie Karty zgodnie z sugestią zawartą w strategii Komisji Europejskiej dotyczącej Karty, powinny upewnić się, że dowody pochodzące od odpowiednich podmiotów krajowych są uwzględniane w wystarczającym stopniu. Oprócz Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej należy również zwrócić uwagę na inne agencje UE, które mogą przyczynić się do lepszego wdrażania i propagowania praw zawartych w Karcie. Wreszcie Komitet Regionów mógłby zaangażować się w coroczną wymianę obiektywnych praktyk i wyzwań związanych ze stosowaniem i promowaniem postanowień Karty na szczeblu lokalnym. Mogłoby to dostarczyć dodatkowych dowodów do „dyskusji międzyinstytucjonalnej” na poziomie UE, do której odnosi się strategia dotycząca Karty.

Na poziomie UE

Nowa strategia Komisji Europejskiej mająca na celu wzmocnienie stosowania Karty poświęca więcej uwagi politycznej na szczeblu krajowym, ale zapowiada również dodatkowe wytyczne, bodźce i wsparcie ze strony UE, w tym poprzez nowe programy UE. Na przykład zapowiedziano w niej, że Komisja Europejska wzmocni swoje partnerstwo z państwami członkowskimi UE w różnych kontekstach, aby lepiej pomóc im we wdrażaniu Karty.

Ponadto Komisja Europejska zaprasza zarówno Radę, jak i Parlament, odpowiednio, do rozpoczęcia „dyskusji międzyinstytucjonalnej” z Komisją. Istotne znaczenie w tym względzie mają również agencje. Chociaż często wspomina się o Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej i jej pracach, strategia nie odnosi się w sposób bardziej ogólny do roli agencji UE. Wszystkie agencje UE mogą przyczynić się do stosowania Karty, chociaż wiedza na temat Karty i wynikających z niej zobowiązań jest różna w poszczególnych agencjach, podobnie jak ich gotowość do zwiększenia nakładów na podnoszenie świadomości – podała Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej.

Karta jest ważna nie tylko dla kluczowych instytucji UE, ale dla wszystkich podmiotów UE, takich jak na przykład Komitet Regionów. W szczególności Komisja Obywatelstwa, Sprawowania Rządów, Spraw Instytucjonalnych i Zewnętrznych (CIVEX) ma do odegrania oczywistą rolę w podkreśleniu lokalnych praktyk i wspieraniu wymiany między podmiotami regionalnymi i lokalnymi na temat najlepszych sposobów stosowania i promowania Karty.

Poziom krajowy

Dane zebrane na potrzeby niniejszego sprawozdania oraz poprzednich sprawozdań dotyczących praw podstawowych wskazują na brak krajowych polityk promujących stosowanie Karty. W związku z tym w strategii dotyczącej Karty na 2020 r. kładzie się duży nacisk na rolę państw członkowskich UE we wdrażaniu Karty. Biorąc pod uwagę liczbę konkretnych propozycji działań dla państw członkowskich, strategia ta stanowi plan działania na najbliższe lata.

Stosowanie Karty można wzmocnić poprzez ustanowienie punktów kontaktowych ds. Karty w administracji krajowej, dostosowanie procedur dotyczących oceny wpływu i kontroli prawnej, zapewnienie monitorowania zarządzania funduszami UE przez komitety dysponujące wystarczającą wiedzą fachową w zakresie Karty lub wreszcie poprzez ustanowienie lub wzmocnienie krajowych instytucji ochrony praw człowieka.

Inne środki określone w strategii wymagają odświeżenia środków z zakresu polityki krajowej, na przykład w dziedzinie szkoleń, podnoszenia świadomości lub promowania wspierającego i bezpiecznego środowiska dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw. Propozycje te będą wymagały zmiany kultury praw podstawowych na poziomie krajowym, która jak dotąd wydaje się skupiać raczej na krajowym prawie konstytucyjnym i EKPC, a tym samym nie wykorzystuje w pełni wartości dodanej Karty.



OPINIA FRA 2.2

Państwa członkowskie UE powinny rozważyć ustanowienie specjalnych punktów kontaktowych ds. Karty, do czego zostały zaproszone w ramach strategii dotyczącej Karty. Pozwoliłoby to rządów na koordynację działań krajowych z działaniami na poziomie UE, regionalnym i lokalnym w celu skuteczniejszego wdrażania nowej strategii dotyczącej Karty. Najlepiej byłoby, gdyby wdrażanie strategii odbywało się w ramach ustrukturyzowanego procesu opartego na konkretnych celach, głównych etapach i harmonogramach. Może to przybrać formę specjalnego planu działania związanego z Kartą lub konkretnych odniesień do Karty w istniejących planach działania lub strategiach. Aby umożliwić wzajemne uczenie się i synergiczną wymianę, przyjmowaniu i wdrażaniu tych dokumentów dotyczących planowania powinna towarzyszyć koordynacja na poziomie UE – na przykład poprzez ukierunkowane dyskusje w ramach FREMP.





OPINIA FRA 2.3

Państwa członkowskie UE powinny promować nową strategię dotyczącą Karty wśród władz lokalnych i regionalnych oraz zbadać, w jaki sposób władze te mogłyby bardziej regularnie odwoływać się do praw podstawowych i promować je ogólnie, a w szczególności wartość dodaną Karty. Władze lokalne i regionalne powinny dopilnować, aby odpowiednie lokalne i regionalne instrumenty, procedury i polityki odnosiły się do Karty. O istniejących praktykach związanych z Kartą należy informować nowe krajowe punkty kontaktowe Karty, aby mogły one dzielić się takimi praktykami i doświadczeniami z innymi państwami członkowskimi – na przykład za pośrednictwem europejskiego portalu „e-Sprawiedliwość”. Miasta mogłyby rozważyć przekształcenie się w miasta praw człowieka i w ten sposób zwiększyć znaczenie praw podstawowych w swojej pracy, programach i działaniach.

Poziom lokalny

Administracje lokalne nie są zbyt świadome istnienia Karty, według analizy FRA danych z konsultacji, które Komisja Europejska przeprowadziła podczas przygotowywania strategii. Jednocześnie Karta „ma zastosowanie do organów regionalnych lub lokalnych oraz do organizacji publicznych, w zakresie, w jakim stosują one prawo Unii” (zob. Wyjaśnienia, artykuł 51, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej C 303/07 – 14.12.2007).

W strategii 17 razy użyto terminu „lokalny”. Nie tylko wzywa się w nim do dzielenia się najlepszymi praktykami związanymi z Kartą na szczeblu lokalnym oraz do promowania wspierającego i bezpiecznego środowiska dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw na szczeblu lokalnym, ale również żąda się od państw członkowskich zapewnienia wystarczających wytycznych na szczeblu lokalnym, aby władze lokalne mogły wypełniać swoje obowiązki wynikające z Karty. W strategii wskazuje się również na potencjał podmiotów lokalnych w zakresie podnoszenia świadomości na temat praw człowieka oraz tego, co ludzie mogą zrobić, jeśli ich prawa są naruszane.

FRA pracuje obecnie nad koncepcją miast praw człowieka w UE. Te ramy zobowiązań będą integrować różne elementy związane z Kartą i mogą pomóc zwiększyć zaangażowanie w Kartę na poziomie lokalnym.

3

RÓWNOŚĆ I NIEDYSKRYMINACJA

Komisja Europejska w 2020 r. przyjęła główne strategie i plany działania w celu promowania Unii Równości, tworząc kompleksowe ramy dla działań unijnych i krajowych. Podczas gdy przyjęcie dyrektywy w sprawie równego traktowania utknęło w martwym punkcie, Komisja podkreśliła potrzebę wzmocnienia organów ds. równości i poprawy jakości danych dotyczących równości. Wysiłki na rzecz promowania praw lesbijek, gejów, osób biseksualnych, transeksualnych, niebinarnych, interseksualnych i queer (LGBTIQ) nabrały tempa wraz z przyjęciem pierwszej w historii strategii UE na rzecz równości osób LGBTIQ. Dowody wskazują jednak również na to, że w niektórych obszarach i państwach członkowskich osoby LGBTIQ coraz częściej doświadczają dyskryminacji i przestępstw z nienawiści. Tymczasem pandemia COVID-19 i środki, które zastosowano w jej wyniku, pogłębiły niekiedy nierówności społeczne, szczególnie dotkliwie odczuwane przez osoby starsze.



Artykuł 19 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) stanowi podstawę dla przepisów Unii w zakresie zwalczania dyskryminacji ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną. Rada UE przyjęła kompleksowe prawodawstwo chroniące przed dyskryminacją ze względu na płeć lub pochodzenie rasowe lub etniczne w kluczowych dziedzinach życia. Należą do nich: zatrudnienie i praca; edukacja, choć nie jest ona objęta dyrektywami o równości płci; ochrona socjalna; dostęp do towarów i usług dostępnych publicznie, w tym mieszkań, oraz dostarczanie towarów i usług. Z kolei przepisy UE zapewniają ochronę przed dyskryminacją ze względu na religię lub przekonania, niepełnosprawność, wiek i orientację seksualną jedynie w dziedzinie zatrudnienia i wykonywania zawodu.

W rezultacie niektóre z cech chronionych określonych w art. 19 TFUE (płeć i pochodzenie rasowe lub etniczne) korzystają z szerszej ochrony niż inne (religia lub światopogląd, wiek, niepełnosprawność i orientacja seksualna), co prowadzi do powstania sztucznej hierarchii przyczyn chronionych. W 2008 r. Komisja Europejska przedstawiła wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie równego traktowania. Jej przyjęcie zlikwidowałoby tę lukę poprzez rozszerzenie ochrony przed dyskryminacją ze względu na religię lub światopogląd, wiek, niepełnosprawność i orientację seksualną na obszary edukacji, ochrony socjalnej oraz dostępu do towarów i usług dostępnych publicznie oraz dostarczania towarów i usług. W 2020 r. na szczęblu Rady UE nie osiągnięto żadnych postępów w zakresie przyjęcia wniosku Komisji.

Parlament Europejski ponowił swój apel o przyjęcie wniosku, natomiast Komisja Europejska nadal zachęcała państwa członkowskie do szybkiego osiągnięcia porozumienia w sprawie tekstu. Tymczasem pandemia COVID-19 uwypukliła zwiększone ryzyko dyskryminacji, na jaką mogą być narażeni ludzie w czasie kryzysów zdrowotnych z różnych powodów, poza płcią i pochodzeniem rasowym lub etnicznym, w szczególności ze względu na wiek.



OPINIA FRA 3.1

Wyciągając wnioski z pandemii COVID-19, prawodawca UE powinien nadal badać wszystkie możliwe sposoby przyjęcia dyrektywy w sprawie równego traktowania bez dalszej zwłoki. Dzięki temu prawodawstwo UE zapewniłoby kompleksową ochronę przed dyskryminacją ze względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek i orientację seksualną w kluczowych dziedzinach życia, takich jak edukacja, ochrona socjalna, w tym zabezpieczenie społeczne i opieka zdrowotna, oraz dostęp do towarów i usług dostępnych publicznie, w tym mieszkań, oraz dostarczanie towarów i usług.

OPINIA FRA 3.2

Instytucje UE i państwa członkowskie powinny przyjąć i włączyć do głównego nurtu polityki oparte na prawach podejście do starzenia się i osób starszych, w tym do swoich strategii wyjścia z pandemii. Podejście to powinno znaleźć odzwierciedlenie we wszystkich stosownych inicjatywach i politykach, w tym w działaniach mających na celu wdrożenie Europejskiego filaru praw socjalnych i promowanie polityki włączenia społecznego. To oznacza:

- zwalczanie poglądów świadczących o uprzedzeniach w stosunku do ludzi starszych, które prowadzą do dyskryminacji ze względu na wiek i stanowią przeszkodę w równym traktowaniu osób starszych i w pełnym korzystaniu przez nie z praw podstawowych,
- promowanie udziału osób starszych we wszystkich aspektach życia społecznego, w tym w opracowywaniu i monitorowaniu wdrażania środków, które ich dotyczą,
- skoncentrowanie się na osobach słabszych i zaspokojenie ich szczególnych potrzeb przy wykorzystaniu wszystkich dostępnych środków, w tym dostępnych nowych technologii i narzędzi cyfrowych, przy jednoczesnym utrzymaniu usług niecyfrowych,
- gromadzenie i analizowanie rzetelnych danych i dowodów dotyczących praw i dobrostanu osób starszych.

Dowody wskazują, że osoby starsze były jednymi z najbardziej dotkniętych przez pandemię COVID-19 i w trakcie tej pandemii. Osoby starsze były bardziej narażone na ryzyko zdrowotne niż osoby z młodszych grup wiekowych ze względu na częstsze występowanie u nich schorzeń współistniejących.

Pandemia miała również szersze konsekwencje, wpływając na dobrostan i prawa osób starszych. Stereotypy związane z wiekiem i dyskryminujące dyskursy, środki ograniczające związane z wiekiem, trudności w dostępie do towarów i usług, w tym z powodu przepaści cyfrowej między pokoleniami, a także poczucie izolacji i stresu podważały ich prawo do godnego, niezależnego i aktywnego życia, zapisane w Karcie praw podstawowych UE. Czynniki te naruszyły również ich prawo do równego traktowania i równych szans, określone w Karcie oraz w Europejskim filarze praw socjalnych.

Z drugiej strony, różne podmioty podjęły działania mające na celu złagodzenie wpływu pandemii na osoby starsze oraz ochronę i pomoc w realizacji ich praw, w tym poprzez wykorzystanie nowych technologii i narzędzi cyfrowych. Ponadto szersza dyskusja na temat praw osób starszych i ich dobrostanu nabrała tempa w 2020 r. Rada UE przyjęła konkluzje, w których wzywa instytucje UE i państwa członkowskie do stosowania opartego na prawach podejścia do starzenia się, w tym w swoich strategiach wyjścia z pandemii. Ponadto podkreślono potrzebę wykorzystania możliwości digitalizacji w celu promowania dobrostanu osób starszych.





Niektóre państwa członkowskie wprowadziły środki prawne i środki z zakresu polityki, które zagrażają podstawowemu prawu do równego traktowania bez względu na orientację seksualną. Drugie badanie FRA dotyczące osób LGBTI oraz badania przeprowadzone w kilku państwach członkowskich wykazały wysoki poziom dyskryminacji i prześladowania osób LGBTI+ w całej UE oraz znaczny spadek akceptacji społecznej. Mowa nienawiści wobec osób LGBTI+ w dyskursie publicznym jest szczególnie niepokojącym zjawiskiem, ponieważ dodatkowo podsyca dyskryminację.

Środki mające na celu powstrzymanie pandemii szczególnie dotknęły osoby LGBTI+, zwłaszcza młodych ludzi żyjących w domu, którzy doświadczyli przemocy w rodzinie ze względu na swoją orientację seksualną lub tożsamość płciową. W związku z tym ochrona ich praw stała się jeszcze trudniejsza.

W celu zajęcia się sytuacją osób LGBTIQ i jej poprawy Komisja Europejska przyjęła strategię na rzecz równości osób LGBTIQ na lata 2020–2025. Określa ona szereg ukierunkowanych działań w ramach czterech głównych filarów, które skupiają się na zwalczaniu dyskryminacji, zapewnianiu bezpieczeństwa, budowaniu społeczeństw integracyjnych oraz kierowaniu wezwaniem do równości osób LGBTIQ na całym świecie.



OPINIA FRA 3.3

Zachęca się państwa członkowskie UE do unikania wszelkich działań zagrażających podstawowemu prawu do równego traktowania bez względu na orientację seksualną i tożsamość płciową oraz do dalszego przyjmowania planów działania zgodnych ze strategią Komisji na rzecz równości osób LGBTIQ. Zachęca się je do przyjęcia i wdrożenia środków prawnych i środków z zakresu polityki w celu zapewnienia lesbijkom, gejom, osobom biseksualnym, transseksualnym i interseksualnym możliwości pełnego korzystania z praw podstawowych przysługujących im na mocy prawa UE i prawa krajowego.

Państwa członkowskie UE powinny uwzględnić dostępne dowody dyskryminacji, w tym dane z drugiego badania FRA na temat osób LGBTI, aby zidentyfikować i odpowiednio zareagować na luki w ochronie. Powinny one również uwzględnić wytyczne zawarte w strategii na rzecz równości osób LGBTIQ. W szczególności należy podjąć środki w celu skutecznego zwalczania nawoływania do nienawiści i przestępstw z nienawiści oraz zajęcia się szkodliwymi skutkami homofobicznych i transfobicznych wypowiedzi władz i urzędników publicznych.

4

RASIZM, KSENOFOBIA I PODOBNE FORMY NIETOLERANCJI

Rok 2020 był rokiem pełnym wyzwań. Pandemia COVID-19 wydobyla na powierzchnię istniejący rasizm, ksenofobię i związaną z nimi nietolerancję oraz zaostrzyła je. Kryzys zdrowotny był coraz częściej wykorzystywany jako pretekst do atakowania mniejszości – w tym migrantów, osób ze środowisk imigranckich i Romów – które już wcześniej doświadczyły dyskryminacji rasowej i etnicznej, mowy nienawiści i przestępstw z nienawiści. Ruch „Black Lives Matter” zmobilizował społeczeństwa na całym świecie do walki z rasizmem i dyskryminacją ze strony organów ścigania. Komisja Europejska przyjęła swój pierwszy w historii plan działania na rzecz zwalczania rasizmu, określający konkretne środki służące zwalczaniu rasizmu i dyskryminacji etnicznej w UE. Pewna liczba państw członkowskich UE podjęła kroki w celu opracowania krajowych planów działania na rzecz zwalczania rasizmu oraz innych środków mających na celu przeciwdziałanie ekstremizmowi, przestępstwom z nienawiści i mowie nienawiści.



OPINIA FRA 4.1

Państwa członkowskie UE powinny w pełni i prawidłowo transponować i stosować decyzję ramową w sprawie zwalczania rasizmu i ksenofobii w celu kryminalizacji przestępstw z nienawiści na tle rasowym i mowy nienawiści. W związku z tym państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, aby motyw rasistowski lub ksenofobiczny był uznawany za okoliczność obciążającą lub, alternatywnie, aby sądy mogły uwzględniać taki motyw przy określaniu kar.

Oprócz pełnej transpozycji i egzekwowania prawodawstwa UE w zakresie zwalczania przestępstw z nienawiści państwa członkowskie powinny wprowadzić środki zachęcające ofiary i świadków do zgłaszania przestępstw z nienawiści. Powinny one również wzmocnić zdolność krajowych systemów egzekwowania prawa do prawidłowego identyfikowania i rejestrowania przestępstw z nienawiści.

Decyzja ramowa Rady w sprawie zwalczania rasizmu i ksenofobii (2008/913/WSiSW) określa wspólne podejście prawnokarne do pewnych form rasizmu i ksenofobii, które stanowią nawoływanie do nienawiści i przestępstw z nienawiści. Komisja Europejska wszczęła postępowania w sprawie naruszenia przepisów przeciwko dwóm państwom członkowskim, które nie dokonały pełnej i prawidłowej transpozycji decyzji ramowej do prawa krajowego.

Międzynarodowe organy monitorujące podobnie ujawniły luki prawne w kodeksach karnych szeregu państw członkowskich w odniesieniu do nawoływania do nienawiści lub uznawania motywacji rasowej lub ksenofobicznej za okoliczność obciążającą. W międzyczasie Europejski Trybunał Praw Człowieka (ETPCz) i krajowe sądy najwyższe wyznaczyły granice powoływania się na wolność słowa w celu usprawiedliwienia mowy nienawiści i podżegania do nienawiści.

W 2020 r. rasizm i skrajnie prawicowe nastroje nadal stanowiły poważne wyzwanie w całej UE. Kilka osób zostało zamordowanych w wyniku przestępstw z nienawiści i przestępstw ekstremistycznych, zgodnie z tendencją obserwowaną w poprzednich latach. Międzynarodowe i krajowe organy praw człowieka wyraziły zaniepokojenie rosnącą liczbą przypadków nawoływania do nienawiści w internecie, często przez przedstawicieli mediów lub polityków, skierowanego przeciwko migrantom i mniejszościom etnicznym.

Wyniki badania wykazały, że mniejszości etniczne, w tym migranci, coraz częściej doświadczają dyskryminacji w różnych dziedzinach życia, a wśród ogółu społeczeństwa utrzymują się dyskryminujące wyobrażenia i stereotypy. Tendencje te nasiliły się wraz z wybuchem pandemii COVID-19, jak podała FRA i inni.

Artykuł 21 Karty praw podstawowych UE zakazuje wszelkiej dyskryminacji ze względu na pochodzenie etniczne i rasę. Podobnie dyrektywa w sprawie równości rasowej (2000/43/WE) zakazuje wszelkiej dyskryminacji ze względu na pochodzenie etniczne lub rasowe w dostępie do edukacji, zatrudnienia, usług, w tym mieszkań, oraz ochrony socjalnej, włącznie z opieką zdrowotną. Jak wynika z raportów Komisji Europejskiej i międzynarodowych organów monitorujących przestrzeganie praw człowieka, wiele państw członkowskich UE nadal nie wdraża prawidłowo zapisów dyrektywy.

Komisja kontynuowała postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko państwom członkowskim, które dyskryminowały dzieci romskie w zakresie edukacji. Tymczasem międzynarodowe organy praw człowieka wyraziły obawy co do niezależności organów ds. równości ustanowionych na mocy dyrektywy w sprawie równości rasowej.



Niektóre formy profilowania etnicznego mogą być zgodne z prawem, natomiast dyskryminujące profilowanie jest sprzeczne z zasadami Międzynarodowej konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej (ICERD) i innymi normami międzynarodowymi, w tym zawartymi w Europejskiej konwencji praw człowieka (ECHR) i związany z nią orzecznictwem ETPCz, jak również z Kartą praw podstawowych UE. Art. 11 ust. 3 dyrektywy w sprawie policji (2016/680) w sprawie zautomatyzowanego podejmowania decyzji indywidualnych zakazuje „[p]rofilowania skutkującego dyskryminacją osób fizycznych na podstawie danych osobowych szczególnych kategorii”. Należą do nich dane ujawniające pochodzenie rasowe lub etniczne oraz przekonania religijne, a także dane genetyczne i biometryczne.

Dyskryminujące profilowanie w oparciu o pochodzenie etniczne nadal ma miejsce w UE, co odnotowano w poprzednich sprawozdaniach dotyczących praw podstawowych, a co także potwierdzają badania i sprawozdania międzynarodowych organów monitorujących. Niektóre kraje zgłosiły nieproporcjonalne egzekwowanie ograniczeń związanych z COVID-19 w odniesieniu do mniejszości etnicznych. Dyskusje na temat zapobiegania i przeciwdziałania rasizmowi policyjnemu, pobudzone przez przypadki w całej UE oraz przez ruch „Black Lives Matter”, wywołały zmiany zarówno na poziomie UE, jak i krajowym.

OPINIA FRA 4.2

Państwa członkowskie UE powinny znacznie poprawić skuteczność swoich środków i rozwiązań instytucjonalnych w zakresie pełnego i prawidłowego stosowania dyrektywy w sprawie równości rasowej. W szczególności państwa członkowskie powinny zwiększyć niezależność organów ds. równości. Powinny one zapewnić, aby takie organy posiadały odpowiednie uprawnienia i zasoby do skutecznego wypełniania zadań powierzonych im w prawodawstwie UE dotyczącym niedyskryminacji.

OPINIA FRA 4.3

Państwa członkowskie UE powinny przyjąć środki niezbędne do zapobiegania i eliminowania postaw dyskryminacyjnych wśród funkcjonariuszy policji. Można tego dokonać poprzez ocenę istniejących zabezpieczeń przed instytucjonalnymi formami dyskryminacji, w tym jasnych deklaracji misji, solidnych systemów kontroli wyników w odniesieniu do zapobiegania dyskryminacji instytucjonalnej oraz integracyjnych i skutecznych niezależnych mechanizmów rozpatrywania skarg.

Organy ścigania powinny wydać konkretne, praktyczne i gotowe do zastosowania wskazówki przeciwko dyskryminującemu profilowaniu etnicznemu przez funkcjonariuszy policji wykonujących swoje obowiązki, włączyć je do standardowych procedur operacyjnych i kodeksów postępowania oraz systematycznie przekazywać funkcjonariuszom pierwszej linii kontroli.



OPINIA FRA 4.4

Zachęca się państwa członkowskie UE do opracowania specjalnych krajowych planów działania w celu zwalczania rasizmu, dyskryminacji rasowej, antysemityzmu, ksenofobii i podobnych form nietolerancji. Wdrożenie takich planów zapewniłoby państwom członkowskim UE skuteczne ramy dla wypełniania ich zobowiązań wynikających z dyrektywy w sprawie równości rasowej oraz decyzji ramowej w sprawie zwalczania rasizmu i ksenofobii.

Zgodnie z unijnym planem działania przeciwko rasizmowi państwa członkowskie UE powinny rozważyć opracowanie planów krajowych w sposób partycypacyjny, z udziałem władz regionalnych i lokalnych, organów ds. równości i społeczeństwa obywatelskiego. Ponadto należy regularnie i w przejrzysty sposób oceniać wpływ i skuteczność podejmowanych działań, zgodnie z jasno określonymi celami i harmonogramami, w oparciu o dowody i przy użyciu wskaźników wykonania.

W 2020 r. UE zintensyfikowała wysiłki na rzecz walki z rasizmem. Komisja Europejska przyjęła swój pierwszy unijny plan działania przeciwko rasizmowi na lata 2020–2025. W szeregu innych instrumentów politycznych, w tym w unijnej strategii dotyczącej praw ofiar na lata 2020–2025 oraz w nowych unijnych ramach strategicznych dotyczących Romów, poruszono również kwestię rasizmu, prześladowania i przemocy motywowanych uprzedzeniami oraz ochrony i wsparcia dla ofiar przestępstw z nienawiści.

Niemal 20 lat po tym, jak Światowa Konferencja ONZ przeciwko rasizmowi wezwała państwa do opracowania i rozwijania krajowych planów działania przeciwko rasizmowi, Komisja Europejska zachęciła wszystkie państwa członkowskie UE do opracowania i przyjęcia krajowych planów działania przeciwko rasizmowi i dyskryminacji rasowej do końca 2022 r. W 2020 r. wiele państw członkowskich podjęło kroki w kierunku opracowania krajowych planów działania na rzecz zwalczania rasizmu, ksenofobii i podobnych form nietolerancji.

Międzynarodowe organy monitorujące wyraziły jednak obawy dotyczące słabych punktów w koncepcji takich krajowych planów działania, zauważając, że mogą one negatywnie wpłynąć na ich wdrażanie, wpływ i monitorowanie. Niektóre z nich nie zajmują się rasizmem w sposób kompleksowy; wielu brakuje precyzji w określaniu konkretnych działań; brakuje też środków do osiągnięcia celów, punktów odniesienia i wskaźników do pomiaru postępów.

5

RÓWNOŚĆ I INTEGRACJA ROMÓW

Pierwsze unijne ramy dotyczące krajowych strategii integracji Romów zakończyły się w 2020 r., a nowe 10-letnie ramy strategiczne rozpoczęły się w samym środku pandemii COVID-19. Pierwsze ramy przyniosły niewielki ogólny postęp. Oceny wskazują na pewne korzyści w zakresie edukacji i ograniczania ubóstwa, ale wskazują na ich brak lub nawet pogorszenie sytuacji w kluczowych obszarach, takich jak zatrudnienie, opieka zdrowotna i mieszkalnictwo. W nowych strategicznych ramach UE na rzecz równości, integracji i uczestnictwa Romów wyznaczono ambitne cele w siedmiu kluczowych obszarach: niedyskryminacji, integracji, uczestnictwa, edukacji, zatrudnienia, zdrowia i mieszkalnictwa. Określono w nich bardziej zdecydowane ramy monitorowania, obejmujące szereg wymiernych i mierzalnych celów służących śledzeniu postępów. Tymczasem pandemia dotknęła w nieproporcjonalnie dużym stopniu społeczności Romów i Trawelerów, pogłębiając nierówności, a w niektórych krajach podsycając antycygańskie i antyromskie uprzedzenia.



Artykuł 21 Karty praw podstawowych UE zakazuje dyskryminacji ze względu na pochodzenie etniczne lub społeczne bądź przynależność do mniejszości narodowej. Przez ostatnie 20 lat dyrektywa w sprawie równości rasowej (2000/43/WE) promowała równe traktowanie i zakazywała bezpośredniej i pośredniej dyskryminacji, w tym nękania, ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne w takich dziedzinach, jak zatrudnienie, edukacja, ochrona socjalna i korzyści, opieka zdrowotna lub dostęp do towarów i usług, w tym mieszkań.

Jednak antycyganizm, stanowiący istotną barierę dla postępu w integracji Romów, jest głęboko zakorzeniony. Prawie połowa obywateli UE (46 %) nie czułaby się komfortowo, mając za sąsiadów Romów lub Trawelerów – wynika z badania praw podstawowych FRA na 2019 r., które dotyczyło ogółu społeczeństwa. Pandemia COVID-19, która w nieproporcjonalnie dużym stopniu dotknęła społeczności Romów i Trawelerów, pogłębiła nierówności, a w niektórych krajach podsyciła jeszcze bardziej antycygańskie i antyromskie uprzedzenia.



OPINIA FRA 5.1

Korzystając z doświadczeń zdobytych podczas pandemii COVID-19, państwa członkowskie UE powinny dopilnować, aby walka z dyskryminacją i antycyganizmem została włączona do wszystkich obszarów polityki w ramach krajowych strategii na rzecz Romów. Strategie te powinny obejmować ukierunkowane środki mające na celu zwalczanie antycyganizmu i dyskryminacji dotyczącej Romów i Trawelerów.

Środki takie należy opracować i wdrożyć wspólnie ze społecznościami romskimi i ich przedstawicielami, aby promować pozytywne narracje na temat Romów i Trawelerów, podnosząc świadomość na temat historii ich dyskryminacji, segregacji i prześladowań.



OPINIA FRA 5.2

Państwa członkowskie UE powinny wdrożyć skoordynowane środki w celu zapewnienia dzieciom Romów i Trawelerów, znajdującym się w sytuacji wykluczenia społecznego i marginalizacji, dostępu do narzędzi nauki na odległość. Wszelkie środki w dziedzinie edukacji powinny obejmować ukierunkowane działania dostosowane do konkretnych potrzeb różnorodnych grup Romów i Trawelerów, w szczególności w oparciu o pozytywne doświadczenia z romskimi asystentami i mediatorami. Państwa członkowskie powinny rozważyć zachęcanie do rekrutacji, szkolenia i oddelegowania większej liczby mediatorów romskich i nauczycieli wywodzących się ze społeczności romskiej. Powinny one również dopilnować, by ukierunkowane działania były trwałe i dobrze finansowane, wykorzystując fundusze UE oraz inne możliwości finansowania działań skierowanych do Romów, jak również reform strukturalnych na rzecz edukacji włączającej.

W art. 14 Karty praw podstawowych UE zapisano prawo do nauki. W Europejskim filarze praw socjalnych podkreśla się, że każdy ma prawo do wysokiej jakości edukacji włączającej (rozdział 1, zasada 1). Jak wynika z najnowszych danych, w całej UE, w tym w zachodnich państwach członkowskich, większość młodych Romów i Trawelerów przedwcześnie kończy edukację lub szkolenie. Pomimo niewielkich postępów poczynionych w ostatniej dekadzie, przepaść edukacyjna między Romami a ogółem społeczeństwa jest nadal znaczna.

Ponadto, jak wynika z wyników badań Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej i innych badań, Romowie i Trawelerzy żyjący w warunkach segregacji i marginalizacji często nie dysponują niezbędnym sprzętem komputerowym lub dostępem do internetu. Utrzymująca się nierówność i brak skutecznej polityki mającej na celu zapewnienie podstawowej infrastruktury i usług pogłębiają przepaść między Romami i Trawelerami a ogółem społeczeństwa. Wpływają one również na możliwości dzieci romskich w zakresie równego dostępu do edukacji. Pandemia COVID-19 bardzo uwidoczniła te realia. Z badań FRA wynika również, że niektóre środki głównego nurtu nie dotarły do Romów i Trawelerów.

Nowe strategiczne ramy UE na rzecz równości, integracji i uczestnictwa Romów stanowią część ogólnych wytycznych politycznych UE dotyczących budowania Unii równości. Przyczynią się one do realizacji unijnego planu działania przeciwko rasizmowi na lata 2020–2025 oraz do wdrażania zasad Europejskiego filaru praw socjalnych i celów ONZ w zakresie zrównoważonego rozwoju.

W poprzednich unijnych ramach dotyczących krajowych strategii integracji Romów, których celem było zniwelowanie różnic między Romami a ogółem społeczeństwa, nie osiągnięto ambitnych celów w zakresie edukacji, zatrudnienia, opieki zdrowotnej i mieszkalnictwa do roku 2020. Jak wynika z danych Agencji Praw Podstawowych, państwa członkowskie poczyniły jedynie niewielkie postępy w niektórych obszarach edukacji i ograniczania ubóstwa oraz nie poczyniły żadnych postępów – lub nawet warunki uległy pogorszeniu – w dziedzinie zatrudnienia, mieszkalnictwa i zdrowia.

W oparciu o ocenę poprzednich ram Komisja Europejska uznała, że istnieje pilna potrzeba odnowienia i zwiększenia zaangażowania na rzecz równości, integracji i uczestnictwa Romów zarówno na poziomie europejskim, jak i krajowym. W nowych ramach strategicznych określono siedem celów i związanych z nimi zadań, które należy zrealizować do 2030 r., koncentrując się na zwalczaniu antycyganizmu i dyskryminacji oraz na promowaniu pełnego uczestnictwa i włączenia Romów poprzez połączenie głównych strategii politycznych i ukierunkowanych strategii politycznych.



OPINIA FRA 5.3

Państwa członkowskie UE powinny potraktować priorytetowo wdrożenie nowych unijnych ram strategicznych dotyczących Romów. Ich plany krajowe powinny określać ambitne cele i zadania, które uwzględniają wnioski wyciągnięte z poprzednich ram UE i ocen strategii krajowych, a także pandemii COVID-19. Skuteczne systemy monitorowania powinny oceniać postępy, mierząc wpływ zarówno ogólnych, jak i ukierunkowanych środków na rzecz włączenia społecznego Romów i Trawelerów, a także skuteczne wykorzystanie funduszy krajowych i unijnych.

Krajowe strategie dotyczące Romów powinny zawierać konkretne odniesienie do znaczącego udziału Romów i Trawelerów w projektowaniu, ocenie i monitorowaniu środków i działań wykonawczych.



6

AZYL, WIZY, MIGRACJA, GRANICE I INTEGRACJA

Poszanowanie praw podstawowych na granicach pozostało jednym z największych wyzwań w dziedzinie praw człowieka w UE. Nadal dochodziło do zgonów na morzu, opóźnień w wyznaczaniu bezpiecznego portu dla uratowanych migrantów oraz gróźb pod adresem humanitarnych łodzi ratunkowych. Podobnie było z zarzutami o zawracania i przemoc. Komisja Europejska przedstawiła nowy pakt o migracji i azylu, pakiet propozycji twardego prawa i dokumentów miękkiego prawa, który kładzie większy nacisk na procedury graniczne i proponuje nowe formy solidarności. W międzyczasie procedury azylowe zostały dostosowane do ograniczeń związanych z COVID-19. UE poczyniła postępy w tworzeniu swoich wielkoskalowych systemów informatycznych i rozpoczęła badania nad wykorzystaniem sztucznej inteligencji do kontroli granicznej i zarządzania migracją. Po brexicie obywatele Zjednoczonego Królestwa zaczęli podlegać nowym przepisom.



OPINIA FRA 6.1

Państwa członkowskie UE powinny szybko i skutecznie zbadać wszystkie zarzuty dotyczące zawracania i złego traktowania na granicach oraz zwiększyć przejrzystość podjętych środków.

Państwa członkowskie powinny ustanowić skuteczne i niezależne mechanizmy monitorowania na granicach. Aby zagwarantować pełniejsze przestrzeganie praw podstawowych, mechanizmy te powinny obejmować również monitorowanie działań w zakresie ochrony granic, a nie tylko, jak proponuje się w pakcie o migracji i azylu, samą procedurę kontroli przed wjazdem.

W 2020 r. powszechnie uznane organy zajmujące się prawami człowieka zgłosiły zarzuty dotyczące bezprawnego zawracania osób na granicach lądowych i morskich, niekiedy z użyciem przemocy policyjnej. Artykuł 78 ust. 1 TFUE oraz art. 18 i 19 Karty praw podstawowych UE zakazują zawracania na granicy (*refoulement*), czyli powrotu osoby w sytuacji zagrożenia prześladowaniem lub poważną krzywdą, oraz wydań zbiorowych. Artykuł 7 rozporządzenia (UE) 2019/1896 w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz art. 4 kodeksu granicznego Schengen wymagają, aby zarządzanie granicami odbywało się z poszanowaniem praw podstawowych. W swoim pakcie o migracji i azylu Komisja Europejska zaproponowała nowe przepisy UE w zakresie monitorowania praw podstawowych na granicach.

Migranci zatrzymani w związku z nielegalnym przekroczeniem wewnętrznej granicy UE nie są systematycznie przesłuchiwani przed przekazaniem ich z powrotem do sąsiedniego państwa członkowskiego UE. Nie są oni również systematycznie powiadamiani o decyzji o przekazaniu ich z powrotem do innego państwa członkowskiego UE.

Zgodnie z ogólną zasadą prawa UE wszelkie decyzje dotyczące osób muszą być podejmowane indywidualnie, a osoby mają prawo do bycia wysłuchanymi. Zasady te stanowią ważne zabezpieczenie umożliwiające osobom fizycznym podniesienie kwestii, które mogłyby uniemożliwić przekazanie sprawy z powrotem, oraz skorzystanie z prawa do skutecznego środka odwoławczego na mocy art. 47 Karty.



OPINIA FRA 6.2

Państwa członkowskie UE powinny wprowadzić i stosować procedury gwarantujące wysłuchanie osób przed przekazaniem ich z powrotem do sąsiedniego państwa członkowskiego UE oraz formalnie powiadomić je o podjętej decyzji.



We wnioskach legislacyjnych w ramach paktu o migracji i azylu położono większy nacisk na procedury graniczne, proponując jednocześnie nowe mechanizmy solidarności. Procedury graniczne mogą powodować, że osoby ubiegające się o azyl są zamykane w placówkach na granicy lub w jej pobliżu, często w odległych miejscach, gdzie może być trudno spełnić normy przyjmowania lub zastosować zabezpieczenia zapobiegające arbitralnemu pozbawieniu wolności, zgodnie z wymogami dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania (2013/33/UE) i dyrektywy powrotowej (2008/115/WE). Może to skutkować traktowaniem, które może być niezgodne z prawem do godności ludzkiej, zagwarantowanym w art. 1 Karty.



OPINIA FRA 6.3

Wdrażając cele paktu o migracji i azylu, państwa członkowskie UE powinny zapewnić odpowiednie warunki pobytu w ośrodkach pierwszego przyjmowania na granicach oraz w pełni przestrzegać prawa do wolności i innych praw podstawowych określonych w Karcie praw podstawowych UE. Powinien istnieć regularny nadzór i środki zapobiegawcze w celu uniknięcia przedłużających się pobytów.

OPINIA FRA 6.4

Instytucje, agencje i państwa członkowskie UE powinny kompleksowo ocenić wpływ, jaki na prawa podstawowe będzie miało każde zastosowanie sztucznej inteligencji w obszarze spraw wewnętrznych, w tym azylu, wiz, imigracji i granic. Wykorzystaniu AI powinny towarzyszyć rygorystyczne, skuteczne i niezależne mechanizmy nadzoru.

UE i jej państwa członkowskie badają możliwości wykorzystania sztucznej inteligencji (AI) w celu usprawnienia procesu podejmowania decyzji w sprawach wewnętrznych, w tym w sprawach dotyczących azylu, granic i imigracji. Narzędzia oparte na sztucznej inteligencji mogą mieć wpływ na różne prawa podstawowe. Wynika to na przykład ze stronniczości w konstrukcji algorytmu lub braku przejrzystości w odniesieniu do wykorzystywanych danych, co utrudnia osobie zainteresowanej obalenie wyników uzyskanych za pomocą takich narzędzi.



OPINIA FRA 6.5

Instytucje, agencje i państwa członkowskie UE powinny nadal podnosić świadomość na temat zabezpieczeń praw podstawowych w wielkoskalowych systemach informatycznych UE oraz ich interoperacyjności. Organy ochrony danych powinny dysponować odpowiednimi zasobami, aby wspierać osoby, które chcą skorzystać z prawa do dostępu do swoich danych, ich poprawiania i usuwania.

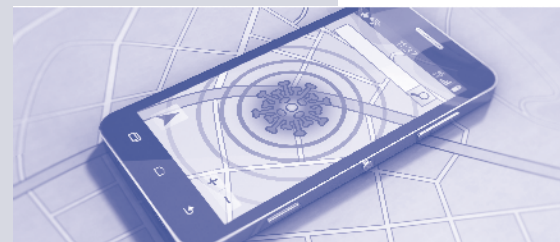
UE stworzyła sześć wielkoskalowych systemów informatycznych (IT), aby wspierać państwa członkowskie w zarządzaniu migracją, azylem i granicami, zacieśniać współpracę sądową i wzmacniać bezpieczeństwo wewnętrzne. Działają trzy systemy: europejski system azylowy (Eurodac), wizowy system informacyjny (VIS) oraz system informacyjny Schengen (SIS). Pozostałe trzy są w trakcie opracowywania: system wjazdu/wyjazdu (EES), europejski system informacji o podróżach i autoryzacji podróży (ETIAS) oraz europejski system przekazywania informacji z rejestrów karnych dotyczący obywateli państw trzecich (ECRIS-TCN).

Instrumenty prawne ustanawiające takie systemy informatyczne i ich interoperacyjność zawierają szereg zabezpieczeń mających na celu ochronę praw podstawowych zapisanych w Karcie, takich jak ochrona danych osobowych (art. 8), niedyskryminacja (art. 21) i prawa dziecka (art. 24). Zabezpieczenia te pozostają jednak mało znane.

7

SPOŁECZEŃSTWO INFORMACYJNE, PRYWATNOŚĆ I OCHRONA DANYCH

W 2020 r. pandemia COVID-19 stała się bodźcem do opracowania i wykorzystania innowacyjnych technologii, w tym sztucznej inteligencji (AI), w celu przeciwdziałania jej rozprzestrzenianiu się. Równocześnie trwające wykorzystywanie technologii sztucznej inteligencji wywołało obawy dotyczące prawa do ochrony danych i prywatności (obok innych praw, takich jak niedyskryminacja). Organy unijne i międzynarodowe szybko zareagowały, kładąc nacisk na obowiązujące normy ochrony danych. Równocześnie UE kontynuowała prace nad uregulowaniem korzystania z AI. Komisja opublikowała białą księgę i towarzyszące jej sprawozdanie, w których uznano rolę praw podstawowych – wraz z ramami etycznymi – w zapewnieniu zgodnego z prawami korzystania z AI. Instytucje UE i państwa członkowskie UE dalej rozwijały również politykę i przepisy mające wpływ na prywatność i ochronę danych, w dziedzinach takich jak zatrzymywanie danych i nadzór, a także zwalczanie materiałów przedstawiających seksualne wykorzystywanie dzieci.



Pandemia COVID-19 skłoniła ludzi do wykorzystania danych cyfrowych i nowych technologii w celu zahamowania rozprzestrzeniania się wirusa i złagodzenia jego negatywnego wpływu na społeczeństwo. Od aplikacji do śledzenia kontaktów i aplikacji zbliżeniowych, po oprogramowanie do telekonferencji lub wykorzystanie algorytmów w edukacji, intensywne gromadzenie i przetwarzanie danych osobowych wiązało się z zagrożeniami dla podstawowych praw do ochrony danych i poszanowania życia prywatnego.

Wydarzenia tego roku podkreśliły, że w czasach kryzysu kluczowe znaczenie ma przeprowadzenie skutecznych i odpowiednich działań równoważących, aby zagwarantować, że środki ochrony zdrowia nie będą niepotrzebnie lub nieproporcjonalnie naruszać praw podstawowych.



OPINIA FRA 7.1

Państwa członkowskie UE powinny upewnić się, że wszelkie środki, polityki lub inicjatywy prawne podejmowane w czasie kryzysu, takiego jak pandemia, nie kolidują w sposób nieproporcjonalny z prawem do ochrony danych i poszanowaniem życia prywatnego. W szczególności państwa członkowskie UE powinny zapewnić stosowanie art. 8 Karty praw podstawowych UE, a także zasad sprawiedliwości, minimalizacji danych i ograniczenia celu, które podkreślono w art. 5 RODO.

OPINIA FRA 7.2

Państwa członkowskie UE powinny zapewnić, by krajowe organy nadzorcze ds. ochrony danych dysponowały wystarczającymi zasobami ludzkimi, technicznymi i finansowymi, które pozwolą im skutecznie wykonywać swoje mandaty. Aby ocenić adekwatność zasobów, państwa członkowskie powinny wspierać niezależne i obiektywne przeglądy obciążenia pracą krajowych organów nadzorczych w zakresie ochrony danych.

Kontynuując tendencję, którą Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej zidentyfikowała w swoim *Sprawozdaniu dotyczącym praw podstawowych za rok 2020*, obciążenie pracą organów nadzorczych w zakresie ochrony danych pozostało niezwykle wysokie. W większości państw członkowskich nadal odnotowuje się dużą liczbę dochodzeń i skarg. Jednocześnie niepełna harmonizacja procedur i kluczowych pojęć, na których opiera się procedura współpracy w zakresie sporów transgranicznych, uniemożliwiła szybkie rozwiązywanie tych sporów.

W 2020 r. odnotowano oznaki postępu zarówno na poziomie krajowym (w odniesieniu do zwiększenia zasobów finansowych i ludzkich), jak i międzynarodowym (w odniesieniu do harmonizacji luk). Nadal jednak istnieje możliwość poprawy. Silne ramy prawne UE w zakresie ochrony danych będą skutecznie funkcjonować tylko wtedy, gdy wszystkie podmioty będą wystarczająco przygotowane do szybkiego i skutecznego reagowania na wszystkie wnioski.



OPINIA FRA 7.3

Instytucje UE i państwa członkowskie UE powinny dopilnować, aby wszystkie wysiłki regulacyjne mające na celu zwalczanie działalności przestępczej zawierały niezbędne zabezpieczenia gwarantujące zgodność z zasadami legalności, konieczności i proporcjonalności. Powinny one również zapewniać skuteczny nadzór i dostęp do mechanizmów naprawczych. W tym kontekście instytucje UE i państwa członkowskie UE powinny w pełni uwzględniać odpowiednie orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

W związku z tym, że zagrożenia terrorystyczne i działalność przestępcza utrzymywały się przez cały rok 2020, instytucje UE i państwa członkowskie wezwały do szybkiego przyjęcia środków umożliwiających wykorzystanie dostępnych danych i technologii do walki z przestępczością. Wykorzystanie technologii eksploracji danych było w różny sposób przywoływane w celu zwalczania materiałów online przedstawiających seksualne wykorzystywanie dzieci, wspierania dochodzeń w sprawach karnych, zwiększenia nadzoru oraz zwalczania nielegalnych treści online.

Organy instytucjonalne i społeczeństwo obywatelskie często jednak kwestionowały konieczność i proporcjonalność takich środków zarówno na szczeblu krajowym, jak i unijnym. Chociaż środki bezpieczeństwa mają uzasadnione cele, nie powinny być wykorzystywane jako pretekst do obniżania standardów praw podstawowych.



Pandemia nie zahamowała prac nad strategiami, inicjatywami prawnymi i politykami mającymi na celu wspieranie lub regulowanie wykorzystania AI. Wręcz przeciwnie – kryzys zmusił organy do podjęcia szybkich działań wspierających wykorzystanie sztucznej inteligencji, która była również promowana jako narzędzie walki z pandemią. Zarówno UE, jak i państwa członkowskie bardzo aktywnie opracowywały różne strategie dotyczące AI oraz nowe instrumenty prawne na przestrzeni 2020 r.

Jak jednak Agencja Praw Podstawowych podkreśliła już w swoim *Sprawozdaniu na temat praw podstawowych za rok 2019* i *Sprawozdaniu na temat praw podstawowych za rok 2020*, w wielu strategiach dotyczących sztucznej inteligencji preferowane jest odniesienie do „etyki” i wspomina się jedynie o potrzebie ochrony praw podstawowych, bez przedstawiania szczegółowego podejścia opartego na prawach. Jednak, jak podkreślono w sprawozdaniu Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej w sprawie sztucznej inteligencji i praw podstawowych, wykorzystanie sztucznej inteligencji może mieć daleko idące skutki dla praw podstawowych ludzi. Dlatego też prawa podstawowe muszą być mocno osadzone we wszelkich przyszłych aktach prawnych.



OPINIA FRA 7.4

Institucje UE i państwa członkowskie UE powinny dopilnować, aby wszelkie przyszłe unijne lub krajowe instrumenty prawne i polityczne związane z AI opierały się na poszanowaniu praw podstawowych. Aby to osiągnąć, powinny one obejmować silne gwarancje prawne, promować oceny wpływu na prawa podstawowe oraz zapewniać niezależny nadzór i dostęp do skutecznych środków odwoławczych.

Państwa członkowskie UE powinny dopilnować, aby nadzwyczajne okoliczności, takie jak pandemia, nie obniżyły poziomu ochrony praw podstawowych przy stosowaniu technologii związanych z AI.

8

PRAWA DZIECKA

W 2020 r. pandemia COVID-19 spowodowała bezprecedensowe obciążenie dzieci i rodzin w całej UE, zwłaszcza tych, które już wcześniej znajdowały się w trudnej sytuacji ekonomicznej lub społecznej. Pomimo wysiłków państw członkowskich kształcenie na odległość stanowiło wyzwanie dla dzieci, które nie mają dostępu do komputerów lub internetu, lub mieszkają w przeludnionych gospodarstwach domowych. Zagrożenie znęcaniem się nad nimi w domu również było duże. Dzieci w dalszym ciągu składały mniej wniosków o azyl, ale warunki ich przyjmowania w kilku państwach członkowskich były nadal nieodpowiednie. Dziesięć państw członkowskich przyjęło 573 dzieci bez opieki i 771 dzieci w rodzinach, które zostały przeniesione z greckich „hotspotów”. Większość państw członkowskich włączyła do prawa krajowego dyrektywę o zabezpieczeniach proceduralnych dla dzieci będących podejrzanymi lub oskarżonymi w postępowaniu karnym. Jednakże postępowania w sprawie naruszenia przepisów przeciwko siedmiu państwom członkowskim pozostają otwarte. Komisja Europejska przeprowadziła szerokie konsultacje w sprawie strategii UE na rzecz praw dziecka, którą planuje przyjąć w 2021 r.

OPINIA FRA 8.1

Komisja Europejska powinna rozważyć wpływ COVID-19 podczas przygotowań do uruchomienia inicjatyw w ramach unijnej gwarancji na rzecz dzieci. W ramach gwarancji należy określić ukierunkowane inicjatywy i przeznaczyć wystarczające środki finansowe na ochronę najbardziej narażonych dzieci, zwłaszcza w dziedzinie edukacji, mieszkalnictwa, zdrowia i opieki społecznej.

Państwa członkowskie UE powinny kontynuować wysiłki na rzecz zapewnienia wszystkim dzieciom, zwłaszcza tym najbardziej narażonym, dostępu do szkoły na równych warunkach oraz na rzecz ochrony dzieci przed przemocą. Państwa członkowskie powinny dopilnować, aby środki ekonomiczne wspierające rodziny z dziećmi przynosiły trwałe korzyści i były dostępne dla rodzin znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, takich jak rodziny romskie i migracyjne. Przykładowo państwa członkowskie mogłyby ocenić potrzebę dokonania przeglądu progu dostępu do regularnych wypłat socjalnych dla rodzin o niskich dochodach.

Aby opracować politykę opartą na dowodach, państwa członkowskie i Komisja Europejska powinny gromadzić dane oceniające doświadczenia dzieci i ich poglądy na temat wpływu pandemii na ich samopoczucie fizyczne i psychiczne.

Pandemia COVID-19 wywarła silny wpływ na dobrostan dzieci w Europie. Utrata dochodów rodzin, zamykanie szkół oraz wzrost przemocy w domu i w internecie wzbudziły obawy dotyczące praw wynikających z art. 3, 14 i 24 Karty praw podstawowych UE. Państwa członkowskie zapewniły rodzinom szereg pakietów wsparcia ekonomicznego, aby zrekompensować utratę dochodów. Ograniczona kwota i czas trwania wsparcia budzą jednak wątpliwości co do długoterminowej użyteczności i trwałości takich pakietów finansowych.

Przejście do edukacji domowej nie było takie samo dla wszystkich rodzin. Niektóre dzieci nie mogły w pełni uczestniczyć w rutynowych zajęciach szkolnych, ponieważ nie miały dostępu do urządzeń internetowych ani do spokojnej przestrzeni do nauki. Inne straciły prawo do darmowych obiadów w szkołach. Podczas zamykania szkół i kwarantanny dłuższe okresy spędzane w domu spowodowały wzrost liczby zgłoszonych przypadków przemocy wobec dzieci oraz przypadków wykorzystywania seksualnego dzieci za pośrednictwem internetu.

Kontynuowano przygotowania do unijnej gwarancji na rzecz dzieci. Celem programu, o który zwrócił się Parlament Europejski, jest zapewnienie wszystkim dzieciom równego dostępu do podstawowych usług, ze szczególnym uwzględnieniem opieki zdrowotnej, edukacji, wczesnego kształcenia i opieki nad dzieckiem, godnych warunków mieszkaniowych i odpowiedniego odżywiania. Oczekuje się, że unijna gwarancja dla dzieci zostanie przyjęta w 2021 r.





Dzieci przybywające do Europy mają prawo do ochrony na mocy art. 24 Karty praw podstawowych UE oraz do odpowiednich warunków przyjmowania zgodnie z dyrektywą w sprawie warunków przyjmowania. Dyrektywa nakłada na państwa członkowskie obowiązek oceny potrzeb dzieci w zakresie przyjmowania oraz zapewnienia im m.in. dostępu do edukacji i odpowiedniego standardu życia. Jednak w codziennej praktyce warunki przyjmowania dzieci w niektórych państwach członkowskich budzą poważne obawy: przepelnione ośrodki, nieodpowiednia higiena lub brak ośrodków przystosowanych do przyjmowania dzieci.

Dzieci z rodzinami i dzieci bez opieki nadal są zatrzymywane. Choć prawo UE nie zabrania zatrzymania administracyjnego dzieci w kontekście migracji, dzieci nieposiadające dokumentów oraz dzieci ubiegające się o azyl lub objęte procedurą powrotu nie powinny być pozbawiane wolności. Zatrzymanie dzieci należy rozumieć jedynie jako wyjątkowy, ostateczny środek.

Komisja Europejska zainicjowała Pakt o migracji i azylu, w którym proponuje się zestaw mechanizmów solidarności w momentach presji, w tym relokację. Wspólne wysiłki Komisji Europejskiej, władz greckich i 10 państw członkowskich umożliwiły przeniesienie 573 dzieci bez opieki oraz 771 dzieci w rodzinach z greckich hotspotów.

Tymczasem w Grecji nadal około 1 000 dzieci przebywa w niepewnych warunkach mieszkaniowych. Około 100 z nich mieszka w hotspotach.



OPINIA FRA 8.2

Komisja Europejska i państwa członkowskie UE powinny wzmocnić wysiłki na rzecz relokacji dzieci bez opieki i innych narażonych dzieci, mieszkających obecnie w państwach członkowskich, w których napotykają nieodpowiednie warunki przyjęcia. Państwa członkowskie powinny rozważyć istniejące dobre praktyki w zakresie relokacji dzieci w celu zapewnienia najlepszego zabezpieczenia interesów dziecka w trakcie całej procedury.

Państwa członkowskie powinny dołożyć wszelkich starań, aby zapewnić ochronę dzieciom, dbając o to, by warunki przyjmowania były zgodne z minimalnymi normami dotyczącymi godnego poziomu życia i odpowiednich dla dzieci udogodnień, które zostały określone w dyrektywie w sprawie warunków przyjmowania.

Państwa członkowskie powinny opracować wiarygodne i skuteczne systemy, które sprawią, że zatrzymywanie dzieci do celów azylu lub powrotu nie będzie konieczne.



OPINIA FRA 8.3

Państwa członkowskie UE powinny wzmocnić wysiłki na rzecz wdrożenia dyrektywy w sprawie gwarancji procesowych (2016/800/UE) w codziennej praktyce specjalistów. Mogłyby to uczynić poprzez zapewnienie szkoleń i doradztwa zawodowego wszystkim praktykującym, w tym funkcjonariuszom policji, sędziom, adwokatom i prokuratorom.

Komisja Europejska mogłaby dalej wspierać państwa członkowskie UE – na przykład poprzez zapewnienie wytycznych dotyczących transpozycji i wdrożenia dyrektywy oraz poprzez ułatwianie wymiany praktycznych doświadczeń między państwami członkowskimi.

Artykuł 48 Karty praw podstawowych UE gwarantuje istotne zabezpieczenia w zakresie domniemania niewinności i prawa do obrony. Artykuł 24 stawia na pierwszym miejscu najlepszy interes dziecka. Dyrektywa w sprawie gwarancji procesowych dla dzieci będących podejrzanymi lub oskarżonymi w postępowaniu karnym (2016/800/UE) definiuje i rozszerza te punkty. Nakłada ona na państwa członkowskie obowiązek niezwłocznego informowania dzieci i ich rodziców o przysługujących im prawach, w przypadku gdy dzieci są podejrzanymi lub oskarżonymi, zapewnienia dziecku pomocy prawnika oraz oceny indywidualnej sytuacji każdego dziecka.

Do końca 2020 r. większość państw członkowskich zmieniła swoje przepisy krajowe w celu uwzględnienia dyrektywy. Termin na dokonanie tej czynności upłynął 11 czerwca 2019 r. Postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, które rozpoczęły się przeciwko siedmiu państwom członkowskim w 2019 r., pozostały jednak otwarte pod koniec 2020 r.

9

DOSTĘP DO WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI

Na szczęblu UE rok 2020 przyniósł znaczące innowacje w zakresie ram politycznych i instytucjonalnych dotyczących praw ofiar. Komisja Europejska powołała koordynatora ds. praw ofiar, przyjęła swoją pierwszą strategię w zakresie praw ofiar na lata 2020–2025 oraz utworzyła platformę ds. praw ofiar. Na poziomie krajowym pandemia COVID-19 w dużej mierze zdeterminowała rozwój sytuacji. Zwróciła uwagę na przemoc domową oraz na trudności w zapewnieniu dostępu do wymiaru sprawiedliwości w czasach znacznego ograniczenia mobilności i życia publicznego. Tymczasem w kilku państwach członkowskich nadal istniały problemy z niezawisłością sądów. Komisja opublikowała swoje pierwsze w historii sprawozdanie na temat praworządności w 2020 r., a Rada Europejska przyjęła rozporządzenie w sprawie ogólnego systemu uwarunkowań w zakresie ochrony budżetu Unii.

Ofiary przestępstw przeciwko osobie mają prawo do uznania i wymiaru sprawiedliwości zgodnie z art. 47 Karty praw podstawowych UE. W 2020 r. Komisja Europejska stworzyła ramy, aby dalej rozwijać te prawa i zbliżyć się do celu, jakim jest ich pełne uznanie i wprowadzenie w życie. Opierając się na dyrektywie w sprawie praw ofiar, Komisja powołała koordynatora ds. praw ofiar, przyjęła pierwszą unijną strategię dotyczącą praw ofiar i ustanowiła platformę ds. praw ofiar. Sukces strategii będzie jednak w znacznym stopniu zależał od zaangażowania państw członkowskich w jej realizację.

W strategii określono kluczowe priorytety, w tym wspieranie ofiar w zgłaszaniu przestępstw, poprawę wsparcia i ochrony szczególnie narażonych ofiar, ułatwienie ofiarom dostępu do kompensaty oraz wzmocnienie współpracy i koordynacji między wszystkimi zainteresowanymi stronami. We wszystkich tych aspektach organizacje udzielające wsparcia ofiarom odgrywają kluczową rolę. Dlatego też, aby strategia mogła funkcjonować, niezbędna jest gotowość państw członkowskich do oceny oraz, w razie potrzeby, do poprawy i wzmocnienia istniejących struktur wsparcia.

W 2020 r. kilka państw członkowskich UE (w tym Bułgaria, Estonia i Litwa), jak również Serbia, utworzyło lub wzmocniło struktury organizacji udzielających wsparcia ofiarom. Jednakże nadal istnieją wyzwania. Obejmują one na przykład wyzwania związane z udzielaniem ofiarom informacji o ich prawach, z udzielaniem ofiarom praktycznych porad i wsparcia w korzystaniu z przysługujących im praw oraz z usługami wsparcia dla ofiar, polegającymi na informowaniu ofiar o ich roli w postępowaniu karnym i udzielaniu im odpowiedniego wsparcia, zgodnie z art. 9 ust. 1 lit. a) dyrektywy o prawach ofiar.



OPINIA FRA 9.1

Państwa członkowskie UE muszą wywiązać się ze swojego zobowiązania do zapewnienia pełnego i prawidłowego wdrożenia dyrektywy w sprawie praw ofiar. Powinny one również dalej rozwijać prawa ofiar przestępstw zgodnie ze strategią Komisji Europejskiej na rzecz praw ofiar.

Państwa członkowskie powinny podjąć skuteczne środki, aby pomóc w realizacji prawa wszystkich ofiar do kompleksowych usług wsparcia, w tym informacji, porad i wsparcia związanych z prawami ofiar i ich odpowiednią rolą w postępowaniu karnym.



OPINIA FRA 9.2

Państwa członkowskie UE, które jeszcze nie ratyfikowały Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (konwencja stambulska), zachęca się do uczynienia tego.

FRA zachęca państwa członkowskie do zajęcia się lukami w ustawodawstwie krajowym dotyczącym ochrony kobiet będących ofiarami przemocy, w tym poprzez udzielanie policji wskazówek dotyczących jej zadań w zakresie interwencji w przypadkach przemocy ze strony partnera, oraz do przyjęcia środków zapewniających natychmiastową i solidną ochronę kobiet przed ponowną wiktymizacją i odwetem.

Konwencja stambulska Rady Europy nie tylko definiuje standardy, ale także, poprzez pracę jej organu monitorującego (GREVIO), napędza i ukierunkowuje rozwój praw kobiet do ochrony przed przemocą ze względu na płeć oraz do uznania i sprawiedliwości, jeśli padną jej ofiarą. Jednak do końca 2020 r. Bułgaria, Czechy, Węgry, Łotwa, Litwa i Słowacja nadal nie ratyfikowały konwencji.

Ponadto przystąpienie UE do konwencji jest nadal w toku. Na wniosek Parlamentu Europejskiego TSUE pracował nad opinią oceniającą, czy podpisanie i przyjęcie Konwencji jest zgodne z traktatami UE. Jego opinia spodziewana jest w drugim kwartale 2021 r.



OPINIA FRA 9.3

Zachęca się Unię Europejską i jej państwa członkowskie do dalszego zwiększania wysiłków i współpracy na rzecz utrzymania i umacniania niezależności władzy sądowniczej, będącej zasadniczym elementem praworządności.

Ponadto zainteresowane państwa członkowskie powinny podjąć szybkie działania w celu pełnego zastosowania się do odpowiednich wyroków Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE). Państwa członkowskie są również zachęcane do szybkiego działania w odpowiedzi na zalecenia, takie jak te, które Komisja Europejska wydaje w ramach procedury praworządności.

Niezależne sądy stanowią fundament praworządności i dostępu do wymiaru sprawiedliwości (art. 19 TUE, art. 67 ust. 4 TFUE i art. 47 Karty praw podstawowych UE). W niektórych państwach członkowskich UE nadal istniały wyzwania w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości, zwłaszcza w odniesieniu do niezawisłości sądów. W 2020 r. Komisja Europejska wydała swoje pierwsze roczne sprawozdanie na temat praworządności. Kwestia systemów wymiaru sprawiedliwości i ich niezawisłości była jednym z czterech obszarów, na których skupiono się w sprawozdaniu.

W tym roku przyjęto również rozporządzenie w sprawie ogólnego systemu uwarunkowań w celu ochrony budżetu Unii. Wśród wskaźników naruszenia praworządności wyraźnie wymienia się korupcję i naruszanie niezawisłości sądownictwa.

10

PRZEGLĄD ZMIAN W ZAKRESIE WDRAŻANIA KONWENCJI O PRAWACH OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH

Komisja Europejska rozpoczęła prace nad nową strategią dotyczącą niepełnosprawności w 2020 r., inicjując proces konsultacji, który trwał przez cały rok. Nową strategię wprowadzi w pierwszym kwartale 2021 r. Parlament Europejski i Rada osiągnęły porozumienie polityczne w sprawie nowego rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów regulującego fundusze UE, które obejmuje prawa osób z niepełnosprawnościami. Tymczasem pandemia COVID-19 wystawiła na próbę obowiązek przestrzegania przez UE i jej państwa członkowskie Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych (CRPD). Państwa członkowskie wprowadziły szeroki zakres środków, które znacząco wpłynęły na prawa osób z niepełnosprawnościami. Osoby z niepełnosprawnościami i reprezentujące je organizacje, jak również struktury powołane na mocy KPON w celu ich ochrony, podjęły działania w celu zapewnienia zgodności tych środków z Konwencją. Ogólnie rzecz biorąc, pandemia podkreśliła znaczenie zaangażowania osób z niepełnosprawnościami i reprezentujących je organizacji w sytuacjach zagrożenia, a także wartość silnych krajowych struktur CRPD.

Rządy podjęły szeroki zakres środków w celu ograniczenia rozprzestrzeniania się koronawirusa. Niektóre z tych środków nie uwzględniały w pełni praw osób z niepełnosprawnościami wynikających z Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, w szczególności art. 4 (obowiązek zapewnienia i promowania praw osób niepełnosprawnych) oraz art. 11 (sytuacje zagrożenia i sytuacje wymagające pomocy humanitarnej), ani też z Karty praw podstawowych UE, w szczególności art. 21 (niedyskryminacja) i art. 26 (integracja osób niepełnosprawnych). Niektóre zakazy odwiedzin były nadmierne, osoby z niepełnosprawnościami nie mogły uczęszczać do szkół lub miały zbyt mało zwolnień z zasad noszenia masek lub dystansu społecznego.



OPINIA FRA 10.1

Zgodnie z CRPD państwa członkowskie UE powinny, w ramach kontroli środków ustawodawczych i wykonawczych dotyczących sytuacji zagrożenia (takich jak pandemia COVID-19), rozważyć wpływ takich środków na prawa osób niepełnosprawnych i podjąć kroki w celu uniknięcia jakichkolwiek negatywnych skutków. Środki podejmowane w sytuacjach zagrożenia, które mogą bezpośrednio lub pośrednio wpływać na prawa osób z niepełnosprawnościami, powinny być przewidziane prawem, niedyskryminujące i proporcjonalne do zamierzonego, zgodnego z prawem celu. Zgodnie z CRPD i Kartą praw podstawowych UE państwa członkowskie powinny w pełni zaangażować osoby niepełnosprawne i reprezentujące je organizacje, jak również krajowe organy monitorujące ustanowione na mocy art. 33 CRPD, w planowanie i monitorowanie takich środków.

Instytucje UE i państwa członkowskie UE mogłyby wspierać te kontrole poprzez ułatwienie wymiany obiecujących praktyk, w szczególności między parlamentami krajowymi.

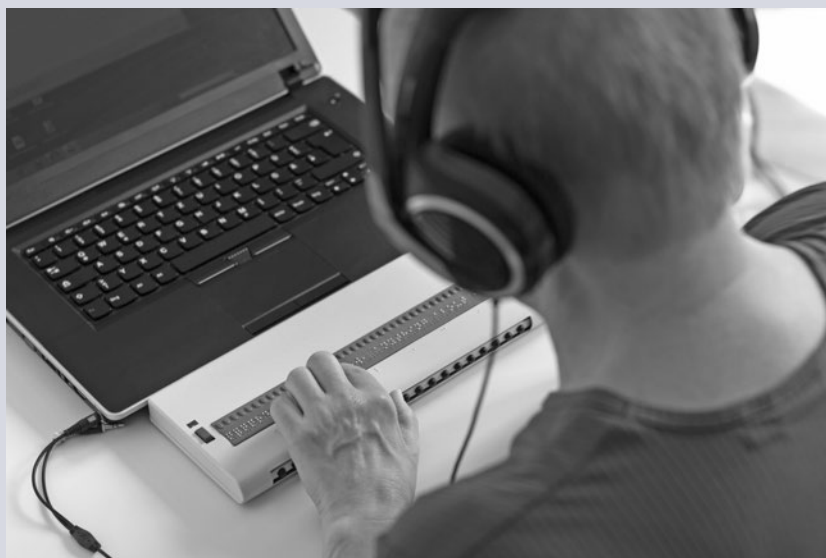
Blokada spowodowała również problemy, w tym z dystrybucją żywności oraz środków medycznych i czystości dla osób z niepełnosprawnościami. Wytyczne dotyczące segregacji medycznej nie były zgodne ze standardami Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych i mogły prowadzić do odmowy intensywnej terapii ratującej życie osobom z niepełnosprawnością, które miały podobne szanse na przeżycie jak osoby bez niepełnosprawności. Ponadto zamknięcia często miały bardziej negatywny wpływ na psychiczne i fizyczne samopoczucie osób z niepełnosprawnościami. Ich specyficzne potrzeby były często pomijane.

Brakowało odpowiedniej komunikacji z osobami z niepełnosprawnościami i informacji dla nich na temat środków podejmowanych w celu przeciwdziałania pandemii, zwłaszcza w jej wczesnych fazach, a osoby te rzadko uczestniczyły w planowaniu takich środków. Niektóre państwa członkowskie UE podjęły działania w celu zapewnienia większego zaangażowania osób z niepełnosprawnościami w planowanie i monitorowanie takich środków w przyszłości. Mogłyby to pomóc w zmniejszeniu ryzyka, że przyszłe środki będą naruszać CRPD.

OPINIA FRA 10.2

Państwa członkowskie UE powinny informować o swoich działaniach w sytuacjach kryzysowych w sposób w pełni dostępny. Powinny one w pełni wdrożyć odpowiednie dyrektywy UE, takie jak zmieniona dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych oraz dyrektywa w sprawie dostępności stron internetowych. Państwa członkowskie powinny przekazywać informacje przy użyciu odpowiednich środków i formatów – na przykład napisów, tłumaczenia migowego i języka łatwego do czytania.

Pandemia pokazała, że strategie komunikacji kryzysowej państw członkowskich rzadko w pełni udostępniają wszystkie informacje na temat sytuacji nadzwyczajnych. Informacje podczas pandemii nie zawsze były prezentowane za pomocą środków i w formatach umożliwiających dostęp do nich osobom z niepełnosprawnościami, mimo że jest to wymagane przez prawo UE, w tym zmienioną dyrektywę o audiowizualnych usługach medialnych (2018/1808) i dyrektywę o dostępności stron internetowych (2016/2102).





Pandemia uwypukliła pilną potrzebę deinstytucjonalizacji. Wykazała ona nie tylko, że osoby z niepełnosprawnościami są bardziej zagrożone fizycznie w tej szczególnej pandemii, ale także, że ich dobrostan psychiczny jest bardziej zagrożony, gdy przebywają w instytucjach, z powodu wynikającej z tego izolacji i braku kontaktów społecznych.

Artykuł 19 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych wymaga deinstytucjonalizacji, a nowa europejska strategia w sprawie niepełnosprawności prawdopodobnie będzie ją uwzględniać. Wejście w życie nowego rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów oraz uruchomienie strategii dotyczącej niepełnosprawności zwiększy presję na zakończenie procesu deinstytucjonalizacji.

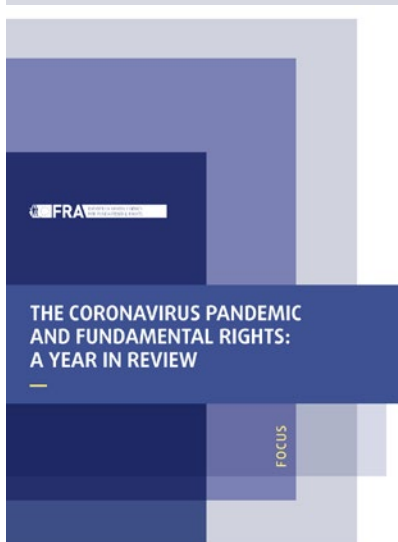


OPINIA FRA 10.3

Zgodnie z art. 19 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych i w ramach nowej europejskiej strategii w sprawie niepełnosprawności UE i jej państwa członkowskie powinny pilnie przyspieszyć działania zmierzające do deinstytucjonalizacji, w tym poprzez odpowiednie wykorzystanie funduszy UE w celu zapewnienia osobom niepełnosprawnym możliwości niezależnego życia i integracji ze społecznością.



Rok 2020 przyniósł zarówno postęp, jak i regres pod względem ochrony praw podstawowych. *Fundamental Rights Report 2021* [Sprawozdanie FRA na temat praw podstawowych z 2021 r.] zawiera przegląd najważniejszych zmian, jakie zaszły w UE w okresie od stycznia do grudnia 2020 r., i przedstawia opinie FRA na ten temat. Zwracając uwagę zarówno na poczynione postępy, jak i kwestie nadal budzące zaniepokojenie, autorzy sprawozdania omawiają główne zagadnienia podejmowane w ramach debaty na temat praw podstawowych w UE.



W tym roku skupiamy się na pandemii koronawirusa i jej wpływie na prawa podstawowe. W pozostałych rozdziałach omówiono Kartę praw podstawowych UE; równość i niedyskryminację; rasizm, ksenofobię i podobne formy nietolerancji; integrację Romów; azyl i migrację; społeczeństwo informacyjne, ochronę prywatności i danych; prawa dziecka; dostęp do wymiaru sprawiedliwości; oraz zmiany we wdrażaniu Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.



PROMOWANIE I OCHRONA PRAW PODSTAWOWYCH W UE —

Pełna wersja: *Fundamental Rights Report 2021* [Sprawozdanie na temat praw podstawowych z 2021 r.] – zob.

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

Zob. również inne publikacje FRA:

- FRA (2021), *Sprawozdanie na temat praw podstawowych 2021 r. – Opinie FRA*, Luksemburg, Urząd Publikacji, <https://fra.europa.eu/en/publication/2021/fundamental-rights-report-2021-fra-opinions> (dostępne we wszystkich 24 językach urzędowych UE)
- FRA (2021), *The Coronavirus pandemic and fundamental rights: a year in review* [Pandemia koronawirusa a prawa podstawowe: przegląd roku], Luksemburg, Urząd Publikacji, <https://fra.europa.eu/en/publication/2021/coronavirus-pandemic-focus> (dostępne w języku angielskim i francuskim)

Poprzednie roczne sprawozdania FRA na temat wyzwań i osiągnięć w zakresie praw podstawowych w Unii Europejskiej są dostępne na stronie internetowej FRA (dostępne w językach angielskim, francuskim i niemieckim).

DALSZE INFORMACJE



FRA – AGENCJA PRAW PODSTAWOWYCH UNII EUROPEJSKIEJ

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wiedeń – Austria

Tel. +43 158030-0 – Faks +43 158030-699

fra.europa.eu

 facebook.com/fundamentalrights

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

 twitter.com/EURightsAgency



Urząd Publikacji
Unii Europejskiej