



Izvješće o temeljnim pravima 2019. Mišljenja FRA-e

Godina 2018. sa sobom je donijela i napredovanja i nazadovanja u pogledu zaštite temeljnih prava. U Izvješću FRA-e o temeljnim pravima 2019. daje se pregled važnih novih događaja i postignuća u tom području te se ističu područja koja još izazivaju zabrinutost. U ovoj publikaciji navode se mišljenja FRA-e o glavnim kretanjima u obuhvaćenim tematskim područjima te se iznose dokazi kojima se potkrjepljuju 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.

Sadržaj

FOKUS	1	Provedba ciljeva održivog razvoja u EU-u: pitanje ljudskih i temeljnih prava	2
	2	Povelja EU-a o temeljnim pravima i njezina primjena u državama članicama	5
	3	Jednakost i nediskriminacija	6
	4	Rasizam, ksenofobija i srodni oblici netolerancije	9
	5	Integracija Roma	11
	6	Azil, vize, migracija, granice i integracija	13
	7	Informacijsko društvo, privatnost i zaštita podataka	15
	8	Prava djeteta	17
	9	Pristup pravosuđu, uključujući prava žrtava kaznenih djela	19
	10	Napredak u provedbi Konvencije o pravima osoba s invaliditetom	21



1 Provedba ciljeva održivog razvoja u EU-u: pitanje ljudskih i temeljnih prava

U ovom se poglavlju istražuje međusobna povezanost okvira ljudskih i temeljnih prava i ciljeva održivog razvoja iz globalnog Programa do 2030. u kontekstu unutarnjih politika EU-a i njegovih država članica. U njegovu su središtu ciljevi održivog razvoja koji se odnose na smanjenje nejednakosti (cilj održivog razvoja br. 10) te promicanje mira, pravde i snažnih institucija (cilj održivog razvoja br. 16). U poglavlju se ističe važnost prikupljanja raščlanjenih podataka o skupinama stanovništva do kojih je teško doprijeti kako bi se oblikovale ciljne politike temeljene na dokazima te u okviru kojih se poštuju prava i kojima se pridonosi osnaživanju svih osoba, posebno onih kojima prijete najveća opasnost od zapostavljanja. U njemu se istražuje i način na koji EU i njegove države članice izvršavaju preuzetu obvezu osiguranja održivog razvoja temeljenog na pravima, razmatraju se alati za usklađivanje politika i financijski instrumenti koji mogu pomoći u promicanju provedbe ciljeva održivog razvoja uz potpuno poštovanje temeljnih prava, te se ističe važnost nacionalnih institucija za ljudska prava, tijela za promicanje jednakosti i institucija pravobranitelja, kao i lokalnih tijela, zajednica poduzeća i civilnog društva pri uključivanju dimenzije ljudskih prava u ostvarenje ciljeva održivog razvoja.

Ciljevi održivog razvoja te ljudska i temeljna prava međusobno se nadopunjuju u okviru svojeg temeljnog zajedničkog cilja, a to je promicanje dobrobiti svih ljudi. Dok ciljevi održivog razvoja čine konkretan i ciljani globalni politički program kojim se usmjerava djelovanje država i ostalih dionika, uključujući EU, ljudska i temeljna prava čine sveobuhvatan normativni okvir kojim se utvrđuju pravne obveze i odgovornost. Ciljevi održivog razvoja temelje se na ljudskim i temeljnim pravima te se ona nastoje ostvariti u okviru tih ciljeva. Isto tako, pristup ciljevima održivog razvoja koji se temelji na pravima najprikladniji je pristup promicanju provedbe ciljeva razvoja.

Svi ciljevi održivog razvoja na izravan ili neizravan način sadržavaju dimenziju temeljnih prava i svi su međusobno povezani. Međutim, dimenzija prava izraženija je u okviru nekih ciljeva nego u okviru drugih, primjerice u okviru cilja održivog razvoja br. 10, koji se odnosi na smanjenje nejednakosti, i cilja održivog razvoja br. 16, koji se odnosi na promicanje mira, pravde i snažnih institucija. U tom smislu, provedba i mjerenje ciljeva održivog razvoja br. 10 i 16 isto tako podrazumijevaju provedbu i mjerenje ljudskih i temeljnih prava utvrđenih međunarodnim instrumentima o ljudskim pravima i Poveljom EU-a o temeljnim pravima kao što su pravo na ljudsko dostojanstvo, nediskriminaciju i jednakost pred zakonom te ravnopravnost žena i muškaraca,

pravo na život i integritet osobe, pravo na socijalnu sigurnost i socijalnu pomoć ili prava povezana s pristupom pravosuđu.

Podatci Eurostata koji obuhvaćaju podatke FRA-e o nasilju nad ženama i koji su dopunjeni dodatnim podacima o skupinama stanovništva do kojih je teško doprijeti kao što su etničke ili vjerske manjine, imigranti ili pripadnici zajednice LGBTI, koje je prikupila i analizirala FRA, upućuju na potrebu jačeg djelovanja kako bi se ciljevi održivog razvoja proveli u potpunosti. Nejednakost, posebno dohodovna nejednakost, tijekom proteklih se godina povećala. Iako se čini da se to povećanje u posljednje vrijeme zaustavilo, ukupni porast dohodovne nejednakosti potaknuo je složena pitanja u pogledu ostvarivanja temeljnih prava u jednakoj mjeri, posebno kad je riječ o skupinama stanovništva u nepovoljnom položaju. Istodobno se znatan dio stanovništva EU-a suočava s diskriminacijom i uznemiravanjem, ali i nasiljem nad pojedincima koje se temelji na diskriminaciji te s nasiljem nad ženama. Osim toga, pojavili su se novi problemi u području poštovanja vladavine prava.

Kako bi se riješila ta pitanja i ostvarili ciljevi održivog razvoja u skladu s obvezama u pogledu temeljnih prava, EU i države članice na raspolaganju imaju određene alate, kao što su strogo zakonodavstvo



o suzbijanju diskriminacije i niz sektorskih politika. Međutim, još nije službeno podnesena na razmatranje opća strategija EU-a za sveobuhvatni održivi razvoj utemeljen na pravima, kao što je strategija predložena u okviru platforme EU-a za više dionika o ciljevima održivog razvoja za razdoblje nakon 2020. U tom je pogledu u svrhu pokretanja rasprave Europska komisija početkom 2019. objavila dokument za razmatranje u kojem su iznesena tri moguća scenarija za takvu strategiju. Nakon što je donesen taj dokument za razmatranje, Vijeće EU-a u travnju 2019. donijelo je zaključke pod naslovom „Towards an ever more sustainable Union“.

Djelotvorni mehanizmi praćenja i koordinacije politika kao što je europski semestar isto tako mogu imati veliku ulogu u provedbi ciljeva održivog razvoja, na temelju podataka iz pregleda stanja u području pravosuđa u EU-u i pregleda socijalnih pokazatelja. Međutim, zasad se u preporukama za pojedine zemlje donesenima u kontekstu europskog semestra ne uzimaju izričito u obzir ni program ciljeva održivog razvoja ni odgovarajući zahtjevi u pogledu temeljnih prava.

Još je jedan važan alat uporaba sredstava fondova EU-a. U nedavnim prijedlozima Europske komisije buduće mogućnosti financiranja sredstvima EU-a u kontekstu novog višegodišnjeg financijskog okvira (proračuna EU-a) za razdoblje 2021.–2027. povezuju se s uvjetima koji se odnose na prava („uvjeti koji omogućuju provedbu“), kao što su poštovanje i provedba Povelje EU-a o temeljnim pravima. Nadalje, Komisija je predložila načine za zaštitu proračuna Unije u slučaju općih nedostataka u pogledu vladavine prava u državama članicama.

Za poštovanje i promicanje temeljnih prava, uz istodobno promicanje ciljeva održivog razvoja i opće nastojanje da se nijedna skupina ne zapostavi, nužna je stručnost, ali i prikladni i raščlanjeni podatci. Takvi podatci nisu uvijek dostupni. Nadalje, čak i kada su dostupni, ne uzimaju se uvijek u obzir.

Na nacionalnoj razini, za provedbu ciljeva održivog razvoja koja se temelji na pravima bilo bi korisno da se u uspostavljanje mehanizama koordinacije i praćenja ciljeva održivog razvoja te u odbore za praćenje uporabe sredstava fondova EU-a na strukturiraniji i sustavniji način uključe nacionalne institucije za ljudska prava, tijela za promicanje jednakosti i institucije pučkog pravobranitelja, lokalna vlada, socijalni partneri, poduzeća i civilno društvo. Takva bi uključenost isto tako pridonijela jačanju institucija, a time i promicanju provedbe cilja održivog razvoja br. 16 koji se odnosi na mir, pravdu i snažne institucije.

Osim toga, i dalje su u velikoj mjeri neiskorištene mogućnosti doprinosa nacionalnih institucija za

ljudska prava, tijela za promicanje jednakosti i institucija pravobranitelja u pogledu prikupljanja i analize podataka o ciljevima održivog razvoja i o temeljnim pravima za skupine stanovništva do kojih je teško doprijeti. U suradnji s nacionalnim statističkim tijelima i oslanjajući se na iskustva iz svojeg svakodnevnog rada, kao i na stručnost i tehničku pomoć FRA-e u tom području, ta bi tijela bi mogla znatno pridonijeti u tom pogledu.

Mišljenje FRA-e 1.1.

Institucije EU-a trebale bi osigurati da svaka buduća strategija EU-a za održivi razvoj, prema potrebi, odražava sve opće i specifične ciljeve održivog razvoja utvrđene u globalnom Programu do 2030., uključujući cilj održivog razvoja br. 10, koji se odnosi na smanjenje nejednakosti, i cilj održivog razvoja br. 16, koji se odnosi na promicanje mira, pravde i snažnih institucija. Takvom bi se strategijom trebali promicati uključivanje i provedba ciljeva održivog razvoja, priznajući pritom usku povezanost svih 17 ciljeva održivog razvoja i temeljnih prava kako su utvrđena u Povelji EU-a o temeljnim pravima. Države članice EU-a trebale bi primijeniti sličan pristup pri izradi ili reviziji svojih strategija ili akcijskih planova održivog razvoja.

Mišljenje FRA-e 1.2.

U okviru ciklusa politike europskog semestra EU-a, a posebno procjene Europske komisije i preporuka za pojedine zemlje iznesenih na temelju te procjene, trebalo bi uzeti u obzir globalni Program do 2030. i njegove ciljeve održivog razvoja, kao i odgovarajuće obveze u pogledu ljudskih i temeljnih prava utvrđene u Povelji EU-a o temeljnim pravima i u okviru međunarodnog prava o ljudskim pravima. U tom bi se pogledu, primjerice, u okviru preporuka za pojedine zemlje mogle razmotriti veze između njih i provedbe određenih ciljeva održivog razvoja te poštovanja odredbi Povelje EU-a.

Mišljenje FRA-e 1.3.

Države članice EU-a trebale bi u provedbu ciljeva održivog razvoja uključiti civilno društvo u svim njegovim oblicima i na svim njegovim razinama. U tom bi pogledu kao poticajni primjer mogle razmotriti model platforme Europske komisije za više dionika na visokoj razini, koja je namijenjena za provedbu ciljeva održivog razvoja. Osim toga, mogle bi pozvati organizacije civilnog društva da se aktivno uključe u aktivnosti

provedbe i praćenja ciljeva održivog razvoja te da poduzmu mjere za njihovo jačanje putem osposobljavanja i financiranja na temelju konkretnog plana za njihovu provedbu.

Mišljenje FRA-e 1.4.

Zakonodavac EU-a trebao bi donijeti novi uvjet koji omogućuje provedbu za djelotvornu primjenu i provedbu Povelje EU-a o temeljnim pravima, kako je utvrđeno u Uredbi o zajedničkim odredbama koju je Europska komisija predložila za sljedeći višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2021.–2027. Takvim ojačanim oblikom uvjetovanosti osiguralo bi se dodatno sredstvo za promicanje provedbe ciljeva održivog razvoja koja se temelji na pravima. Kao sredstvo za promicanje daljnjeg ostvarivanja cilja održivog razvoja br. 16 koji se odnosi na mir, pravdu i snažne institucije, institucije EU-a trebale bi nastaviti s raspravom i nastojati ostvariti cilj zaštite proračuna Unije u slučaju općih nedostataka u pogledu vladavine prava u državama članicama.

Mišljenje FRA-e 1.5.

Države članice EU-a trebale bi osigurati aktivno i konstruktivno sudjelovanje nacionalnih institucija za ljudska prava, tijela za promicanje jednakosti ili institucija pravobranitelja u odborima za praćenje programa koje financira EU te

uspostavljanje mehanizama praćenja i koordinacije provedbe ciljeva održivog razvoja. Kao što je FRA u više navrata istaknula, države članice u tom bi pogledu navedenim tijelima trebale osigurati odgovarajuća sredstva i pomoć kako bi ona mogla razviti svoje kapacitete za izvršenje tih zadaća.

Mišljenje FRA-e 1.6.

Institucije i države članice EU-a trebale bi razmotriti uporabu svih dostupnih statističkih podataka i drugih raspoloživih dokaza o diskriminaciji i nasilju ili uznemiravanju potaknutom predsudama te podatke o nasilju nad ženama kako bi se dopunilo njihovo izvješćivanje o relevantnim pokazateljima ciljeva održivog razvoja, uključujući podatke i dokaze koje je dostavila FRA. Države članice trebale bi prikupljati i raščlanjivati podatke važne za provedbu ciljeva održivog razvoja, a posebno podatke koji se odnose na ugrožene skupine i skupine stanovništva do kojih je teško doprijeti, kako bi zajamčile da nijedna skupina ne bude zapostavljena. U tom pogledu trebale bi pregledati podatke FRA-e kako bi utvrdile mogu li se s pomoću njih dopuniti i raščlaniti podatci u okviru njihova izvješćivanja i praćenja na nacionalnoj razini. Nadalje, države članice trebale bi promicati suradnju nacionalnih statističkih tijela s nacionalnim institucijama za ljudska prava, tijelima za promicanje jednakosti ili institucijama pravobranitelja. Države članice trebale bi razmotriti iskorištavanje stručne tehničke pomoći i smjernica FRA-e u tom području.



2 Povelja EU-a o temeljnim pravima i njezina primjena u državama članicama

Povelja Europske unije o temeljnim pravima do 2018. na snazi je bila već devet godina kao pravno obvezujući dokument o ljudskim pravima. Njome se dopunjuju nacionalni ustavi i međunarodni instrumenti o ljudskim pravima, posebno Europska konvencija o ljudskim pravima (EKLP). Kao i prethodnih godina, uloga i primjena Povelje na nacionalnoj razini bile su različite. Nacionalni sudovi primjenjivali su Povelju. Iako su mnoga upućivanja na Povelju bila površna, različite sudske odluke pokazuju da se Poveljom može dodati vrijednost i potaknuti promjene. Povelja se primjenjivala i u procjenama učinka i postupcima zakonodavnog nadzora u brojnim državama članicama. Međutim, taj je pristup bio gotovo potpuno nesustavan i čini se da je bila riječ o iznimci umjesto o pravilu. Nadalje, čini se i da su vladine politike usmjerene na promicanje primjene Povelje bile vrlo rijetke iznimke iako se člankom 51. Povelje države obvezuje da proaktivno „promiču” primjenu njezinih odredbi. Deseta obljetnica Povelje koja se obilježava 2019. prilika je za davanje većeg političkog zamaha kako bi se iskoristio njezin potencijal.

Povelja EU-a o temeljnim pravima na snagu je stupila prije samo devet godina. Države članice EU-a dužne su poštovati prava iz Povelje i „promicati primjenu Povelje u skladu sa svojim ovlastima” (članak 51. Povelje). Međutim, dostupni dokazi i savjetovanja FRA-e upućuju na nedostatak nacionalnih politika kojima se promiču svijest o Povelji i njezina provedba. Pravni stručnjaci, uključujući one u nacionalnim upravama, u okviru pravosudnih tijela i u nacionalnim parlamentima, imaju ključnu ulogu u provedbi Povelje. Iako pravosudna tijela primjenjuju Povelju, čini se da su službenici u ostalim granama vlasti manje upoznati s njom. Na temelju dokaza prikupljenih u ovom izvješću i u skladu sa svojim Mišljenjem br. 4/2018 pod naslovom, „Challenges and opportunities for the implementation of the Charter of Fundamental Rights” („Izazovi i mogućnosti u pogledu provedbe Povelje o temeljnim pravima”), FRA iznosi mišljenja u nastavku.

Mišljenje FRA-e 2.1.

Države članice EU-a trebale bi pokrenuti inicijative i politike usmjerene na promicanje svijesti i provedbe Povelje na nacionalnoj razini kako bi Povelja mogla imati važnu ulogu u svakom području u kojem se primjenjuje. Takve inicijative i politike trebale bi se temeljiti na dokazima, a u idealnim uvjetima trebale bi se zasnivati na redovitim procjenama primjene Povelje i svijesti o njoj u nacionalnim okruženjima.

Konkretnije, države članice trebale bi osigurati da se nacionalnim sucima i ostalim pravnim stručnjacima redovito stavljaju na raspolaganje ciljani moduli za osposobljavanje o Povelji i njezinoj primjeni koji se temelje na potrebama, na način kojim se ispunjavaju svi zahtjevi i jamči potpora svih dionika.

Mišljenje FRA-e 2.2.

Države članice EU-a trebale bi nastojati pratiti stvarnu primjenu Povelje u okviru nacionalne sudske prakse te zakonodavnih i regulatornih postupaka kako bi se utvrdili nedostaci i konkretne potrebe radi bolje provedbe Povelje na nacionalnoj razini. Primjerice, države članice EU-a trebale bi pregledati svoja nacionalna postupovna pravila o zakonodavnom nadzoru i procjeni učinaka propisa s gledišta Povelje. U takvim bi se postupcima trebalo izričito upućivati na Povelju, baš kao što se upućuje na nacionalne instrumente o ljudskim pravima, kako bi se rizik od zanemarivanja Povelje sveo na najmanju moguću mjeru.

3 Jednakost i nediskriminacija

Godinu 2018. obilježio je neujednačen napredak u području pravnih instrumenata i instrumenata politike EU-a za promicanje jednakosti i nediskriminacije. Iako Vijeće EU-a ni nakon deset godina pregovora još nije donijelo predloženu Direktivu o jednakom postupanju, Europska komisija predložila je financijske instrumente EU-a u kontekstu novog višegodišnjeg financijskog okvira EU-a kojima se podupiru politike za suzbijanje diskriminacije na razini EU-a i na nacionalnoj razini. Komisija je izdala i Preporuku o standardima za tijela za promicanje jednakosti u kojoj se daju korisne smjernice za jačanje zaštite od diskriminacije. EU je nastavio podupirati države članice u njihovim nastojanjima da promiču jednakost lezbijki, homoseksualaca, biseksualnih, transrodnih i interseksualnih osoba (LGBTI), a nekoliko je država članica u tu svrhu uvelo pravne mjere i mjere politike. Zabrane u pogledu vjerske odjeće i vjerskih obilježja nastavile su izazivati polemike. U međuvremenu, EU i države članice poduzele su različite korake kako bi ojačale prikupljanje i uporabu podataka o jednakosti, a nizom studija i istraživanja objavljenih tijekom 2018. pruženi su dokazi o razmjerima i oblicima diskriminacije s kojima se suočava stanovništvo EU-a.

Trenutačnim pravnim okvirom EU-a osigurava se sveobuhvatna zaštita od diskriminacije na osnovi roda i rasnog ili etničkog podrijetla u ključnim područjima života. Međutim, zaštita od diskriminacije na osnovi vjeroispovijesti ili uvjerenja, invaliditeta, dobi i spolne orijentacije trenutačno se jamči samo u području zapošljavanja i rada. Do kraja 2018., nakon 10 godina pregovora, Vijeće EU-a još nije donijelo Direktivu o jednakom postupanju kojom bi se ta zaštita proširila na područja obrazovanja, socijalne zaštite i pristupa robama i uslugama te nabave roba i pružanja usluga, uključujući stanovanje. To znači da se pravom EU-a štite pojedinci koji se suočavaju s diskriminacijom, primjerice u području stanovanja, ako je riječ o diskriminaciji na osnovi rasnog ili etničkog podrijetla. S druge strane, takva zaštita nije zajamčena ako je riječ o diskriminaciji na osnovi spolne orijentacije ili bilo kojoj drugoj osnovi. To dovodi do stvaranja umjetne hijerarhije osnova na području EU-a, pri čemu su neki pojedinci zaštićeni od drugih.

Člankom 21. Povelje EU-a o temeljnim pravima zabranjuje se diskriminacija na bilo kojoj osnovi kao što je spol, rasa, boja kože, etničko ili socijalno podrijetlo, genetske osobine, jezik, vjeroispovijest ili uvjerenje, političko ili bilo kakvo drugo mišljenje, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje, invaliditet, dob ili spolna orijentacija. Člankom 19. Ugovora o funkcioniranju Europske unije propisuje se da Vijeće može, odlučujući jednoglasno u skladu s posebnim zakonodavnim postupkom i uz prethodnu suglasnost Europskog parlamenta, poduzeti odgovarajuće radnje radi suzbijanja diskriminacije na osnovi

spola, rasnog ili etničkog podrijetla, vjeroispovijesti ili uvjerenja, invaliditeta, dobi ili spolne orijentacije.

Mišljenje FRA-e 3.1.

S obzirom na sve veći broj čvrstih dokaza o diskriminaciji na različitim osnovama u područjima kao što su obrazovanje, socijalna zaštita i pristup robama i uslugama, uključujući stanovanje, zakonodavac EU-a trebao bi poduzeti dodatne mjere kako bi se donijela Direktiva o jednakom postupanju. Time bi se osiguralo da se u okviru zakonodavstva EU-a pruži sveobuhvatna zaštita od diskriminacije u ključnim područjima života, uključujući diskriminaciju na osnovi vjeroispovijesti ili uvjerenja, invaliditeta, dobi i spolne orijentacije.

Pojedinci u EU-u i dalje se svakodnevno suočavaju s diskriminacijom i nejednakošću na različitim osnovama, a to potvrđuju zaključci istraživanja koja je provela FRA i različitih nacionalnih studija objavljenih tijekom 2018. Isto tako, ti zaključci dosljedno pokazuju da osobe koje se suočavaju s diskriminacijom takve slučajeve rijetko prijavljuju. Razlog neprijavlivanja koji se najčešće navodio jest uvjerenje da se time ništa ne bi promijenilo.

S obzirom na te dokaze, može se primijetiti da se odredbama o pozitivnom djelovanju iz Direktive o rasnoj jednakosti i Direktive o jednakosti pri zapošljavanju utvrđuje da, kako bi se zajamčila potpuna

jednakost u praksi, načelo jednakog postupanja nijednu državu članicu ne smije spriječiti u zadržavanju ili donošenju posebnih mjera za sprječavanje ili nadoknadu zbog nepovoljnog položaja povezanog s bilo kojom od zaštićenih osnova.

Direktivom o rasnoj jednakosti i direktivama u području rodne ravnopravnosti uspostavljaju se i tijela za promicanje jednakog postupanja. Njihova je zadaća pomagati žrtvama diskriminacije, provoditi istraživanja o diskriminaciji i izrađivati preporuke o tome na koje se načine pitanje diskriminacije može riješiti. Sve države članice EU-a uspostavile su takva tijela za promicanje jednakosti. Međutim, u nekoliko izvješća za pojedine zemlje koja su 2018. objavili Europska komisija protiv rasizma i netolerancije (ECRI) i Odbor za eliminaciju rasne diskriminacije (CERD) izražena je zabrinutost u pogledu djelotvornosti, neovisnosti i prikladnosti ljudskih, financijskih i tehničkih resursa tijela za promicanje jednakosti čiji se rad pratio.

Preporuka Europske komisije o standardima za tijela za promicanje jednakosti i revidirana Opća preporuka politike br. 2 ECRI-ja služe kao sveobuhvatne smjernice o tome na koje se načine mogu ojačati ovlasti, strukture i sredstva tijela za promicanje jednakosti kako bi se povećala njihova djelotvornost.

Mišljenje FRA-e 3.2.

Države članice EU-a trebale bi osigurati da tijela za promicanje jednakosti mogu djelotvorno i neovisno izvršavati zadaće koje su im povjerene u okviru zakonodavstva EU-a o nediskriminaciji. To podrazumijeva i da se tijelima za promicanje jednakosti osiguraju dostatni ljudski, financijski i tehnički resursi. Pritom bi države članice trebale temeljito razmotriti Preporuku Europske komisije o standardima za tijela za promicanje jednakosti i revidiranu Opću preporuku politike br. 2 ECRI-ja.

Mišljenje FRA-e 3.3.

U skladu s načelom jednakog postupanja i s direktivama EU-a o jednakosti, države članice EU-a trebale bi razmotriti uvođenje mjera za sprječavanje ili nadoknadu zbog nepovoljnog položaja povezanog s bilo kojom od zaštićenih osnova. Takav bi se nepovoljni položaj mogao utvrditi analizom podataka o iskustvima s diskriminacijom u ključnim područjima života, koji bi se trebali sustavno prikupljati u EU-u.

Europska komisija objavila je svoje drugo godišnje izvješće o popisu aktivnosti za promicanje jednakosti pripadnika zajednice LGBTI i potvrdila svoju predanost uspješnoj provedbi aktivnosti s tog popisa. Preko brojnih skupina na visokoj razini i radnih skupina, Komisija podupire države članice u njihovim nastojanjima da promiču jednakost pripadnika zajednice LGBTI.

Europski parlament pozvao je Komisiju da poduzme mjere kako bi osigurala da pripadnici zajednice LGBTI i njihove obitelji mogu ostvariti svoje pravo na slobodno kretanje te da im se pruže jasne i pristupačne informacije o priznavanju prekograničnih prava za pripadnike zajednice LGBTI i njihove obitelji u EU-u.

Isto tako, mnoge su države članice tijekom godine poduzele mjere za promicanje jednakosti pripadnika zajednice LGBTI te uvele važne pravne promjene i mjere politike. One su obuhvaćale položaj istospolnih obitelji, pojednostavljenje postupaka promjene spola na temelju samoodređenja i obustavu nepotrebnih kirurških zahvata koji se provode na interseksualnoj djeci. U nekoliko država članica sudovi su omogućili razvoj zakonodavstva ili osigurali njegovu propisnu provedbu.

Mišljenje FRA-e 3.4.

Države članice EU-a potiče se da nastave donositi i provoditi konkretne mjere kako bi zajamčile da lezbijke, homoseksualci, biseksualne, transrodne i interseksualne osobe (LGBTI) u potpunosti mogu ostvariti sva svoja temeljna prava koja proizlaze iz zakonodavstva EU-a i nacionalnog zakonodavstva. Pritom se države članice potiče da se koriste popisom aktivnosti za promicanje jednakosti pripadnika zajednice LGBTI koji je objavila Europska komisija kako bi ih usmjeravala u njihovu djelovanje.

Kao i prethodnih godina, ograničavanje nošenja vjerske odjeće i isticanja vjerskih obilježja na radnom mjestu ili u javnim prostorima i dalje je bilo predmet rasprava u EU-u tijekom 2018. Iako se u većini država članica EU-a ti zakoni opravdavaju namjerom da se očuva neutralnost ili načinom da se olakša društvene interakcije i suživot, i dalje je teško postići ravnotežu između slobode vjeroispovijesti ili uvjerenja i drugih legitimnih ciljeva koji se nastoje ostvariti u demokratskom društvu. Ta se ograničenja uglavnom odnose na muslimanke. Pokazalo se da je provođenje takvih zakona osobito problematično u područjima u kojima granica između javnog i privatnog života nije jasno utvrđena, a način na koji sudovi rješavaju tužbe zbog diskriminacije u tom kontekstu razlikuje se unutar EU-a.

Člankom 10. Povelje EU-a o temeljnim pravima svim se osobama jamči sloboda mišljenja, savjesti i vjeroispovijesti. To pravo uključuje slobodu promjene vjeroispovijesti ili uvjerenja te slobodu iskazivanja vjeroispovijesti bogoslužjem, poučavanjem, običajima i obredima, pojedinačno ili u zajednici s drugima. Člankom 21. Povelje EU-a o temeljnim pravima zabranjuje se diskriminacija na osnovi vjeroispovijesti ili uvjerenja.

Mišljenje FRA-e 3.5.

Države članice EU-a trebale bi osigurati da su sva pravna ograničenja u pogledu obilježja i odjeće koji se povezuju s vjeroispoviješću potpuno u skladu s međunarodnim zakonodavstvom o ljudskim pravima, uključujući relevantnu sudsku praksu Europskog suda za ljudska prava. U sve bi se zakonodavne ili upravne prijedloge kojima bi se mogla ograničiti sloboda iskazivanja vjeroispovijesti ili uvjerenja trebale ugraditi odredbe o temeljnim pravima, a pritom bi se trebala u potpunosti poštovati načela zakonitosti, nužnosti i razmjernosti.

Podatci o jednakosti, koje čine informacije korisne za opis i analizu stanja u pogledu jednakosti, nužni su kako bi se oblikovale politike nediskriminacije utemeljene na dokazima, pratili trendovi i procijenila provedba zakonodavstva o suzbijanju diskriminacije. Nadalje, u skladu s Direktivom o rasnoj jednakosti i Direktivom o jednakosti pri zapošljavanju, države članice EU-a svakih su pet godina dužne dostaviti sve informacije koje su potrebne kako bi Komisija sastavila izvješće Europskom parlamentu i Vijeću o primjeni tih direktiva. Sljedeći je rok za ispunjenje te obveze tijekom 2020.

Podskupina za podatke o jednakosti uspostavljena u okviru Skupine EU-a na visokoj razini za nediskriminaciju, jednakost i raznolikost utvrdila je niz zajedničkih problematičnih pitanja koja utječu na dostupnost i kvalitetu podataka o jednakosti u državama članicama. Ta problematična pitanja obuhvaćaju nedostatak koordiniranog pristupa prikupljanju i uporabi podataka o jednakosti, nepotpuno utvrđivanje skupina stanovništva izloženih riziku od diskriminacije zbog pretjeranog oslanjanja na zamjenske podatke i nedovoljno savjetovanje s odgovarajućim dionicima pri osmišljanju i provedbi prikupljanja podataka. U okviru 11 smjernica za unaprjeđenje prikupljanja i uporabe podataka o jednakosti koje je izradila Podskupina pružaju se konkretni savjeti za rješavanje tih pitanja na nacionalnoj razini. Iako su smjernice namijenjene državama članicama, na sličan bi se način mogle primjenjivati i u okviru institucija i tijela EU-a kako bi se ojačalo praćenje raznolikosti.

Mišljenje FRA-e 3.6.

Države članice EU-a trebale bi donijeti koordinirani pristup podacima o jednakosti i osigurati pouzdane, valjane i usporedive podatke o jednakosti raščlanjene prema zaštićenim značajkama, na temelju samoodređenja i u skladu s načelima i mjerama zaštite utvrđenima u Općoj uredbi o zaštiti podataka. Pritom bi države članice trebale temeljito razmotriti smjernice za unaprjeđenje prikupljanja i uporabe podataka o jednakosti koje je donijela Skupina EU-a na visokoj razini za nediskriminaciju, jednakost i raznolikost. U budućnosti bi institucije i tijela EU-a trebali razmotriti primjenu tih smjernica u okviru vlastitih struktura.



4 Rasizam, ksenofobija i srodni oblici netolerancije

Osamnaest godina nakon donošenja Direktive o rasnoj jednakosti i deset godina nakon donošenja Okvirne odluke o suzbijanju rasizma i ksenofobije, pripadnici manjinskih zajednica i migranti i dalje se suočavaju s rasprostranjenim uznemiravanjem, sustavnom diskriminacijom, duboko ukorijenjenim predrasudama i diskriminacijskim etničkim profiliranjem diljem EU-a, što pokazuju i zaključci istraživanja FRA-e iz 2018. i izvješća tijela za ljudska prava. Nekoliko država članica još uvijek nije na ispravan način i u potpunosti prenijelo Okvirnu odluku o suzbijanju rasizma i ksenofobije u nacionalno pravo. Tijekom 2018. samo je 15 država članica imalo uspostavljene akcijske planove i strategije usmjerene na suzbijanje rasizma i etničke diskriminacije.

Člankom 4. točkom (a) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (ICERD) obvezuje se države potpisnice Konvencije na to da poticanje na rasnu diskriminaciju i djela nasilja nad bilo kojom rasom ili skupinom osoba proglaše kaznenim djelima kažnjivima prema zakonu. Člankom 1. Okvirne odluke o suzbijanju rasizma i ksenofobije utvrđuju se mjere koje države članice moraju poduzeti kako bi kaznile namjerno rasističko i ksenofobično ponašanje. Nadalje, člankom 4. zahtijeva se da se ponašanje potaknuto predrasudama smatra otegotnom okolnošću ili da sudovi takvo ponašanje uzmu u obzir pri određivanju kazni za počinitelje. Direktivom o pravima žrtava zahtijeva se da se nad žrtvama zločina iz mržnje provede pojedinačna procjena kako bi se utvrdile njihove specifične potrebe u pogledu potpore i zaštite (članak 22.). Provedba prava EU-a podrazumijeva osiguravanje da policija utvrdi žrtve zločina iz mržnje i zabilježi ponašanje potaknuto rasizmom u trenutku prijavlivanja kaznenog djela.

Tijekom 2018. podatci iz istraživanja koje je provela FRA bili su glavni izvor za razumijevanje učestalosti i oblika viktimizacije potaknute mržnjom u brojnim državama članicama i diljem EU-a. U skladu sa zaključcima istraživanja FRA-e iz 2018. o viktimizaciji osoba afričkog i židovskog podrijetla, uznemiravanje i nasilje potaknuto rasizmom česte su pojave u EU-u koje su i dalje nevidljive u službenim statistikama, a države članice ne raspolažu odgovarajućim alatima i vještinama za propisno i sustavno bilježenje zločina iz mržnje.

Mišljenje FRA-e 4.1.

Države članice EU-a trebale bi osigurati da se svaki navodni zločin iz mržnje, uključujući nezakonite oblike govora mržnje, na djelotvoran način zabilježi, istraži, kazneno goni i osudi. To treba učiniti u skladu s primjenjivim zakonodavstvom o ljudskim pravima na nacionalnoj, europskoj i međunarodnoj razini te na razini EU-a.

Države članice EU-a trebale bi poduzeti dodatne mjere za sustavno bilježenje, prikupljanje i objavu podataka o zločinima iz mržnje na godišnjoj razini kako bi za tu pojavu osmislile učinkovite pravne i političke odgovore utemeljene na dokazima. Sve podatke trebalo bi prikupljati u skladu s nacionalnim zakonskim okvirima i zakonodavstvom EU-a o zaštiti podataka.

Člankom 10. Direktive o rasnoj jednakosti naglašava se važnost širenja informacija kako bi se osiguralo da osobe na koje se one odnose budu upoznate sa svojim pravom na jednako postupanje. Osim toga, člankom 13. te direktive utvrđuje se obveza u pogledu određivanja nacionalnih tijela za promicanje jednakog postupanja. Njihova je zadaća pomagati žrtvama diskriminacije, provoditi istraživanja o diskriminaciji i izrađivati preporuke o tome na koje se načine pitanje diskriminacije može riješiti. Međutim, kako pokazuju dokazi koje je prikupila FRA, razina svijesti pripadnika etničkih manjinskih skupina o postojanju tijela za promicanje jednakosti često je vrlo ograničena, a slučajevi diskriminacije i dalje se uglavnom ne prijavljuju.

Mišljenje FRA-e 4.2.

Države članice EU-a trebale bi osigurati da tijela za promicanje jednakosti mogu ispunjavati svoje zadaće, kako su im dodijeljene Direktivom o rasnoj jednakosti, pružajući potporu tim tijelima u podizanju razine javne svijesti o njihovu postojanju, antidiskriminacijskim pravilima koja su na snazi i načinima traženja pravne zaštite. To može pridonijeti jačanju uloge tijela za promicanje jednakosti da žrtvama olakšaju prijavljivanje slučajeva diskriminacije na osnovi etničkog i rasnog podrijetla.

Tijekom 2018. samo je 15 država članica EU-a imalo razrađene posebne nacionalne akcijske planove za borbu protiv rasne diskriminacije, rasizma i ksenofobije. UN-ovom Deklaracijom iz Durbanu i programom djelovanja koji proizlaze iz Svjetske konferencije protiv rasizma, rasne diskriminacije, ksenofobije i srodnih oblika netolerancije najveća odgovornost za borbu protiv rasizma, rasne diskriminacije, ksenofobije i srodnih oblika netolerancije povjerava se upravo državama članicama. Skupina EU-a na visokoj razini za suzbijanje rasizma, ksenofobije i drugih oblika netolerancije pruža državama članicama forum za razmjenu praksi kako bi se zajamčila uspješna provedba takvih akcijskih planova.

Mišljenje FRA-e 4.3.

Države članice EU-a trebale bi izraditi posebne nacionalne akcijske planove za borbu protiv rasizma, rasne diskriminacije, ksenofobije i srodnih oblika netolerancije. U tu bi se svrhu države članice EU-a mogle koristiti praktičnim smjernicama za izradu takvih planova koje je sastavio Ured visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za ljudska prava. U skladu s tim smjernicama, takvim bi se akcijskim planovima utvrdili ciljevi

i aktivnosti, imenovala odgovorna državna tijela, postavili ciljni datumi, naveli pokazatelji učinaka i zajamčili mehanizmi praćenja i evaluacije. Provedbom tih planova državama članicama EU-a osiguralo bi se učinkovito sredstvo za jamčenje ispunjenja obveza koje proizlaze iz Direktive o rasnoj jednakosti i Okvirne odluke o suzbijanju rasizma i ksenofobije.

Kako pokazuju dokazi prikupljeni u okviru istraživanja EU-MIDIS II i zaključci istraživanja u brojnim državama članicama, pripadnici etničkih manjinskih skupina i dalje se suočavaju s diskriminacijskim etničkim profiliranjem koje provodi policija. Takvim se profiliranjem može narušiti njihovo povjerenje u tijela za izvršavanje zakona. Ta je praksa u suprotnosti s načelima Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije i drugih međunarodnih standarda, uključujući načela koja su sadržana u Europskoj konvenciji o ljudskim pravima, sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava, Povelji EU-a o temeljnim pravima te Direktivi o rasnoj jednakosti.

Mišljenje FRA-e 4.4.

Države članice EU-a trebale bi izraditi posebne, praktične smjernice spremne za uporabu kako bi osigurale da policijski službenici pri izvršavanju svojih dužnosti ne provode diskriminacijsko etničko profiliranje. Kao što je navedeno u priručniku FRA-e o sprječavanju nezakonitog profiliranja, takve bi smjernice trebala izdati tijela za izvršavanje zakona ili bi se one trebale uključiti u standardne operativne postupke policije ili kodekse ponašanja za policijske službenike. Države članice te bi smjernice trebale sustavno dostavljati službenicima za izvršavanje zakona koji rade na terenu.



5 Integracija Roma

Zbog svojeg etničkog podrijetla Romi se i dalje suočavaju s diskriminacijom kad je riječ o pristupu obrazovanju, zapošljavanju, zdravstvenoj zaštiti i stanovanju. Prijavljivanje slučajeva diskriminacije i zločina iz mržnje nastavilo se tijekom 2018., čime se potvrdilo da je nesnošljivost prema Romima i dalje važna prepreka integraciji Roma. U skladu s podacima FRA-e, društvena i gospodarska situacija Roma na području EU-a vrlo se malo promijenila. Time se narušavaju nastojanja na razini EU-a i nacionalnoj razini da se ostvare ciljevi održivog razvoja, a posebno cilj br. 10 koji se odnosi na smanjenje nejednakosti unutar zemalja te, konkretnije, specifični cilj br. 10.3 koji se odnosi na osiguravanje jednakih prilika i smanjenje nejednakosti mogućnosti. U izdanju izvješća Eurostata iz 2018. o praćenju napretka u ostvarenju ciljeva održivog razvoja u EU-u ne spominju se rezultati uključivanja Roma ni odgovarajući podatci koje je prikupila FRA, unatoč velikoj važnosti praćenja niza ciljeva koji se posebno odnose na Rome (konkretno ciljevi br. 1, 4, 6 i 8). Takvo bi praćenje bilo od izričite važnosti za politiku, s obzirom na to da od 2011. postoji Okvir EU-a za nacionalne strategije integracije Roma, a od 2013. povezana Preporuka Vijeća.

Konkretna mjera za rješavanje pitanja nesnošljivosti prema Romima i rasprostranjene diskriminacije Roma još uvijek nisu sustavno uspostavljene na području EU-a, niti se smatraju ključnim prioritetom u okviru nacionalnih strategija integracije Roma i srodnih politika na europskoj, nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini. Diskriminacija se smatra jasnim prioritetom samo u malom broju nacionalnih strategija integracije Roma. U nacionalnim strategijama integracije Roma mnogih država članica ni u jednom dijelu ne upućuje se izričito na pitanje nesnošljivosti prema Romima. Nužno je poduzeti dodatne mjere za rješavanje pitanja diskriminacije Roma i nesnošljivosti prema Romima kako bi se ojačali postupci socijalnog uključivanja i poboljšali rezultati integracije.

Mišljenje FRA-e 5.1.

Države članice EU-a trebale bi preispitati svoje nacionalne strategije integracije Roma i prepoznati nesnošljivost prema Romima kao oblik rasizma koji može pridonijeti pojavi oblika sustavne diskriminacije. U nacionalnim strategijama integracije Roma trebalo bi jasno utvrditi kojim se općim mjerama za suzbijanje diskriminacije izričito rješava pitanje nesnošljivosti prema Romima i na koji način. Posebnim mjerama trebalo bi pristupiti rješavanju pitanja Roma, primjerice, kampanjama za podizanje svijesti o pravima ili olakšavanjem pristupa pravnom lijeku, ali i pitanja opće javnosti, primjerice podizanjem svijesti o diskriminaciji, segregaciji i progonu Roma u prošlosti.

Podatci koje je prikupila FRA pokazuju da vrlo malen broj Roma koji se suočavaju s uznemiravanjem i nasiljem potaknutim mržnjom takve slučajeve prijavljuje organizacijama, uključujući policiju. Mjere za provedbu zakonodavstva EU-a o suzbijanju diskriminacije Roma nedovoljno su se poduzimale i tijekom 2018. Prisutni su veliki problemi kada je riječ o poboljšanju i provedbi zakona kojima se zabranjuje diskriminacija Roma. Na prvom su mjestu manjak povjerenja u institucije među Romima te činjenica da unutar institucija ne postoji dostatno razumijevanje problema s kojima se Romi suočavaju. Isto tako, nedostatak redovitog praćenja diskriminacije i rijetko prijavljivanje zločina iz mržnje na nacionalnoj razini i dalje su velik problem jer je razinu nesnošljivosti prema Romima i diskriminacije teško utvrditi bez podataka ili dokaza. U državama članicama EU-a moglo bi se pronaći tek nekoliko primjera prijavljivanja slučajeva nesnošljivosti prema Romima i prikupljanja podataka o tome.

Mišljenje FRA-e 5.2.

Kako bi se riješilo pitanje ograničenog prijavljivanja tijelima slučajeva diskriminacije i nesnošljivosti prema Romima, države članice EU-a trebale bi osigurati da tijela za izvršavanje zakona surađuju s tijelima za promicanje jednakosti te institucijama pravobranitelja i nacionalnim institucijama za ljudska prava. To bi pomoglo u donošenju mjera kojima se potiče uspostava okruženja u kojem Romi, kao i sve ostale skupine stanovništva, s povjerenjem prijavljuju slučajeve diskriminirajućeg postupanja, uključujući diskriminacijsko etničko profiliranje, znajući da

će nadležna tijela njihovim pritužbama pristupiti ozbiljno i poduzeti potrebne korake. Takve bi mjere obuhvaćale, primjerice, postupke upućivanja kojima se trećim stranama omogućuje podnošenje prijave, čime se potiče suradnja organizacija civilnog društva s tijelima za izvršavanje zakona kako bi se olakšalo prijavljivanje zločina iz mržnje i diskriminacije.

Tijekom 2018. institucije EU-a i civilno društvo Roma nastavili su isticati važnost konstruktivnog sudjelovanja Roma, posebno na lokalnoj razini, kako bi se omogućila djelotvornija provedba politika uključivanja i ostvarili održivi rezultati u skladu s globalnim Programom do 2030. Europska je komisija u svojoj publikaciji „Evaluation of the EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020” (Evaluacija Okvira EU-a za nacionalne strategije integracije Roma do 2020.) naglasila važnost angažmana na razini zajednice te je pritom istaknula i da sudjelovanje Roma može pomoći u utvrđivanju prioriteta financiranja. Prije svega, zaključci evaluacije u skladu su s istraživanjem FRA-e na lokalnoj razini, u kojem se ističe način na koji interakcije i angažman na razini zajednice mogu biti važan alat kojim se potiču bolji odnosi u okviru zajednice, smanjuju moguće

napetosti između Roma i ostatka stanovništva te, u konačnici, suzbija nesnošljivost prema Romima tako što se pridonosi rušenju stereotipa i eliminaciji diskriminirajućeg ponašanja. Takvim angažmanom na razini zajednice može se povećati djelotvornost europskih strukturnih i investicijskih fondova tako što će se odraziti prioriteta lokalnih zajednica i omogućiti zaista uključiv postupak njihove provedbe.

Mišljenje FRA-e 5.3.

Države članice EU-a trebale bi preispitati svoje nacionalne strategije integracije Roma ili integrirane skupove mjera politike kako bi promicale participativni pristup izradi, provedbi i praćenju mjera za integraciju Roma, posebno na lokalnoj razini, te pružale potporu naporima koji se ulažu pod vodstvom zajednice. Europski strukturni i investicijski fondovi i drugi izvori financiranja trebali bi se upotrebljavati za promicanje i omogućavanje sudjelovanja Roma i projekata integracije pod vodstvom zajednice. Budućim sporazumima o partnerstvu za novu generaciju fondova EU-a trebalo bi izričito obuhvatiti sudjelovanje Roma u izradi, provedbi i praćenju odgovarajućih ulaganja u integraciju Roma na lokalnoj razini.



6 Azil, vize, migracija, granice i integracija

Dok su stope raseljenosti na globalnoj razini ostale visoke, broj dolazaka u Europsku uniju (EU) nastavio se smanjivati. Pokušaji prelaska Sredozemnog mora i dalje su često imali smrtne posljedice, a broj smrtnih slučajeva 2018. procjenjuje se na 2 299. Navodno prisilno udaljenje ili vraćanje i loše postupanje policijskih službenika s kojima se suočavaju migranti i izbjeglice ostaje velik problem. U lipnju su europski čelnici pozvali na sveobuhvatan pristup migraciji, s posebnim naglaskom na zaustavljanje nezakonitih migracija, uključujući nedopuštena kretanja na području EU-a. Uvedeni su i dodatno usavršeni različiti opsežni informacijski sustavi, od kojih većina uključuje obradu biometrijskih podataka. U međuvremenu, unatoč različitim preprekama, ostvaren je napredak u integraciji izbjeglica koje su u EU stigle tijekom 2015. i 2016.

Člancima 18. i 19. Povelje EU-a o temeljnim pravima jamči se pravo na azil i zabranjuje prisilno udaljenje ili vraćanje. Člankom 6. utvrđuje se pravo na slobodu i sigurnost. U skladu s međunarodnim pravom mora, osobe spašene na moru moraju se dovesti na sigurno mjesto. „Sigurnost“ podrazumijeva i zaštitu od progona ili druge ozbiljne opasnosti. Tijekom 2018. zbog neslaganja među državama članicama EU-a oko toga gdje bi brodice za prikupljanje trebale pristajati, migranti su na moru morali čekati danima, a katkad i tjednima. Neke države članice i dalje imaju objekte na svojim granicama u kojima podnositelji zahtjeva za azil borave dok tijela razmatraju njihove zahtjeve. U međuvremenu se povećao broj prijavljenih slučajeva kršenja načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja, kao i broj navoda o policijskom nasilju na granicama.

Mišljenje FRA-e 6.1.

EU i njegove države članice trebali bi surađivati s odgovarajućim međunarodnim organizacijama i trećim zemljama kako bi osigurale siguran, brz i predvidljiv iskrcaj za migrante i izbjeglice spašene na moru, u skladu s načelom zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja. U okviru svih centara za obradu uspostavljenih na području EU-a mora se u potpunosti poštovati pravo na slobodu i sigurnost utvrđeno u članku 6. Povelje te se moraju osigurati odgovarajuće mjere zaštite kako bi se zajamčila pravednost postupaka azila i vraćanja. Države članice EU-a trebale bi provesti preventivne mjere kako bi spriječile zlostavljanje za koje su odgovorni službenici za izvršavanje zakona i djelotvorno istražiti sve vjerodostojne navode o prisilnom udaljenju ili vraćanju i nasilju koje provode tijela za izvršavanje zakona na granicama.

U svojem prethodnom Izvješću o temeljnim pravima FRA je izrazila veliku zabrinutost zbog zastrašivanja humanitarnih radnika i volontera koji pomažu migrantima u nereguliranim situacijama. Uz ostale dionike, mnoge nacionalne institucije za ljudska prava otvoreno su se usprotivile takvim praksama napominjući da one negativno utječu na rad nevladinih organizacija. Taj se trend nastavio i tijekom 2018., a zahvatio je i plovila za prikupljanje u Sredozemnom moru koja su rasporedile organizacije civilnog društva te volontere i nevladine organizacije koje djeluju u EU-u.

Mišljenje FRA-e 6.2.

Države članice EU-a trebale bi izbjegavati postupanja kojima se izravno ili neizravno odvraćaju od pružanja humanitarne potpore migrantima i izbjeglicama kojima je ona potrebna i poduzeti daljnje mjere na temelju mjerodavnih preporuka nacionalnih institucija za ljudska prava. Nadalje, države članice EU-a trebale bi ukinuti ograničenja nametnuta organizacijama civilnog društva koje raspoređuju plovila za prikupljanje u Sredozemnom moru.

EU planira pohranu osobnih podataka na razini EU-a, uključujući biometrijske podatke, svih stranih državljana u okviru viznog informacijskog sustava. To obuhvaća podatke nositelja dozvole za dugotrajan boravak. Njihovi se podatci trenutno pohranjuju samo na nacionalnoj razini, odnosno pohranjuju ih države članice u kojima oni žive. Kada se osobni podatci državljana trećih zemalja koji imaju snažne veze s EU-om pohranjuju u sustav na razini EU-a, prema njima se postupa kao prema državljanima trećih zemalja koji u EU dolaze samo privremeno,

primjerice u turističke, studijske ili poslovne svrhe. To je u suprotnosti s idejom o ključivom društvu u okviru kojeg se zaista potiče integracija državljana trećih zemalja koji žive u EU-u. Mnogim je nositeljima dozvole za boravak EU središnje mjesto života, odnosno ondje trajno borave.

Mišljenje FRA-e 6.3.

EU bi trebao izbjegavati obradu na razini EU-a, u okviru viznog informacijskog sustava, osobnih podataka nositelja dozvole za boravak kojima je EU središnje mjesto života. Njihovi bi se podatci trebali obrađivati u okviru nacionalnih sustava, na način sličan onome na koji se obrađuju i podatci državljana EU-a.

Približno sedam od deset Europljana integraciju migranata, uključujući korisnike međunarodne zaštite, smatra nužnim dugoročnim ulaganjem i za dotične pojedince i za zemlju primateljicu. U razdoblju od 2015. do 2017. više od 1,4 milijuna osoba

dobilo je međunarodnu zaštitu u 28 država članica EU-a. Osobama kojima je odobrena međunarodna zaštita zajamčen je niz prava utvrđenih u Konvenciji o statusu izbjeglica iz 1951. (Konvencija iz 1951.) koja su predviđena i primarnim i sekundarnim pravom EU-a. U skladu s istraživanjem FRA-e, zbog dugotrajnih postupaka za dobivanje dozvola za boravak u šest je država članica izbjeglicama otežan pristup obrazovanju i zapošljavanju, prisutan je negativan učinak na njihovo zdravlje te one mogu biti podložnije iskorištavanju i izloženije kriminalu. Dokazi koje je prikupila FRA pokazuju i da izbjeglicama nakon dobivanja međunarodne zaštite prijete beskućništvo.

Mišljenje FRA-e 6.4.

Države članice EU-a trebale bi pojačati svoje djelovanje kako bi osigurale da osobe kojima je odobrena međunarodna zaštita u potpunosti ostvaruju prava koja su im zajamčena Konvencijom iz 1951., međunarodnim zakonodavstvom o ljudskim pravima i mjerodavnim zakonodavstvom EU-a, a sve radi njihove uspješne integracije u društvo zemlje domaćina.



7 Informacijsko društvo, privatnost i zaštita podataka

Tijekom 2018. vijesti o masovnim zlouporabama osobnih podataka izazvale su zabrinutost i podigle razinu svijesti o potrebi za snažnim mjerama za zaštitu privatnosti i podataka. Time je istaknuta važnost djelovanja zakonodavaca u tom području, npr. Opće uredbe o zaštiti podataka (GDPR) koja se počela primjenjivati u svibnju, kao i ključna uloga zviždača i civilnog društva. U međuvremenu je Vijeće Europe otvorilo za potpisivanje Protokol o izmjeni modernizirane Konvencije br. 108 te se nastavilo širenje Konvencije br. 108. na globalnoj razini, koja je do kraja 2018. brojala ukupno 53 države potpisnice. Obama se dokumentima pojedincima osigurava ojačani pravni okvir kojim se štite njihova prava na privatnost i jamči zaštita osobnih podataka. Takvi su pravni okviri posebno važni kada brz razvoj tehnologija donosi gospodarske prilike, ali i pravne izazove. Diljem EU-a države članice ušle su u utrku u području umjetne inteligencije kako bi osigurale konkurentnost industrije i tržišta rada u budućnosti, a pritom su u raspravama katkad gotovo potpuno zanemarile pitanje temeljnih prava. Naposljetku, kao i tijekom prethodnih godina, zaštita podataka u kontekstu izvršavanja zakona i dalje je zauzimala visoko mjesto na dnevnom redu, a Europska komisija predložila je nova pravila za prekogranično prikupljanje elektroničkih dokaza. Međutim, u području zadržavanja podataka nije bilo nikakvih promjena na razini EU-a: nije predložena nijedna inicijativa EU-a za usklađivanje s relevantnim presudama Suda Europske unije iz 2014. i 2016.

Tijekom 2018. Vijeće Europe ažuriralo je svoj pravni okvir za zaštitu podataka donošenjem modernizirane Konvencije br. 108. U međuvremenu se nastavilo širenje izvorne Konvencije br. 108. na globalnoj razini, koja je do kraja te godine postala obvezujuća za 53 zemlje. U EU-u se počela primjenjivati Opća uredba o zaštiti podataka, države članice bile su dužne prenijeti u nacionalno pravo Direktivu o izvršavanju zakona i donesena su revidirana pravila o zaštiti podataka za institucije i tijela EU-a. Međutim, postupak donošenja Uredbe o e-privatnosti još je bilo u tijeku. Predložena Uredba odnosi se na pravo na privatnost u elektroničkim komunikacijama. Ključna je za osiguravanje da je pravni okvir EU-a ažuriran i da se može uskladiti s Općom uredbom o zaštiti podataka, posebno s obzirom na nova tehnološka dostignuća.

Unatoč većem broju postojećih i novih instrumenata koji su na raspolaganju, provedba i izvršavanje pravila o zaštiti podataka i dalje su zahtjevan zadatak, kao i borba protiv zlouporabe tih pravila u javnim i privatnim institucijama. Kvalificirana tijela civilnog društva često su u boljem položaju od običnih građana u pogledu pokretanja postupaka kojima se aktiviraju veće ovlasti tijela za zaštitu podataka. Međutim, samo je nekoliko država članica kvalificiranim

tijelima dalo ovlasti za podnošenje pritužbi bez izričitog mandata ispitanika.

Mišljenje FRA-e 7.1.

Države članice EU-a trebale bi potaknuti djelotvorno uključivanje kvalificiranih organizacija civilnog društva u provedbu pravila o zaštiti podataka osiguravanjem nužne pravne osnove kako bi te organizacije mogle podnositi pritužbe o kršenjima u području zaštite podataka neovisno o mandatu ispitanika.

Zviždači daju ključan doprinos kako bi se osiguralo da se u slučaju kršenja u području zaštite podataka i privatnosti upotrijebe djelotvorni pravni lijekovi; oni upozoravaju na moguće povrede ili dostavljaju važne dokaze tijekom istraga. Oni pridonose javnoj svijesti o ozbiljnim i velikim povredama prava na privatnost i zaštitu podataka koje u suprotnom u okviru organizacija ne bi bile otkrivene, te imaju odvraćajući učinak. FRA je u svojem izvješću o nadzoru koji provode obavještajne službe preporučila da se osigura bolja zaštita za zviždače. Međutim, malen broj država članica ima uspostavljena posebna pravila za osiguravanje djelotvorne zaštite

od odmazde. U travnju 2018. Komisija je predložila Direktivu o zaštiti osoba koje prijavljuju povrede prava Unije.

Mišljenje FRA-e 7.2.

Države članice EU-a trebale bi razmotriti osiguravanje djelotvorne zaštite za zviždače, čime će pridonijeti djelotvornoj usklađenosti poduzeća i vlada s temeljnim pravima na privatnost i zaštitu podataka.

Unatoč tome što je Sud Europske unije još 2014. poništio Direktivu o zadržavanju podataka (Direktiva 2006/24/EZ) i relevantne presude u tom području, EU još nije donio zakonodavstvo o zadržavanju podataka. Zbog toga je situacija u državama članicama i dalje raznolika, posebno kada je riječ o zakonodavstvu. Pojedine države članice pokušale su uskladiti svoje zakonodavstvo s presudama Suda Europske unije. Druge države članice nisu provele nikakve važnije promjene u svojem zakonodavstvu. Presudom Suda Europske unije u predmetu *Tele 2 i Watson* potvrđuje se da je nacionalno zakonodavstvo kojim se uređuju zadržavanje podataka i pristup podacima za potrebe kaznenog postupka i javne sigurnosti obuhvaćeno područjem primjene prava EU-a i, posebno, u skladu s člankom 15. stavkom 1. prethodne Direktive o e-privatnosti (2002/58/EZ). Takvim se nacionalnim zakonodavstvom ne smije nametnuti opći i neselektivni sustav zadržavanja podataka, a ono mora sadržavati postupovne i bitne mjere zaštite u pogledu pristupa zadržanim podacima. Ako države članice zadrže nacionalno zakonodavstvo doneseno kako bi se prenijela prethodna Direktiva o zadržavanju podataka (Direktiva 2006/24/EZ) ili zakonodavstvo koje nije usklađeno sa zahtjevima utvrđenima u okviru sudske prakse Suda Europske unije, izlažu se opasnosti od narušavanja poštovanja temeljnih prava građana EU-a i pravne sigurnosti na području cijele Unije.

Mišljenje FRA-e 7.3.

Države članice EU-a trebale bi uskladiti svoje zakonodavstvo o zadržavanju podataka s presudama Suda Europske unije i izbjegavati opće i neselektivno zadržavanje podataka među pružateljima telekomunikacijskih usluga. Nacionalnim pravom trebale bi biti obuhvaćene stroge provjere proporcionalnosti, kao i odgovarajuće postupovne mjere zaštite kako bi se njime djelotvorno zajamčila prava na privatnost i zaštita osobnih podataka.

Nedavni događaji u području umjetne inteligencije i tehnologije velikih podataka (engl. *big data*) potaknuli su donošenje brojnih inicijativa politika usmjerenih na maksimalno iskorištavanje gospodarskih koristi koje proizlaze iz novih tehnologija. Istodobno se, u cilju izrade smjernica i neobvezujućeg zakonodavstva, u okviru mnogih inicijativa različitih nacionalnih i međunarodnih tijela raspravlja o etičkim posljedicama te rjeđe o posljedicama u pogledu temeljnih i ljudskih prava. Mnoge države članice i institucije EU-a započele su s izradom nacionalnih strategija o umjetnoj inteligenciji.

Mišljenje FRA-e 7.4.

S obzirom na to da se visoka razina zaštite od moguće zlouporabe novih tehnologija i prijestupa počinjenih njihovom uporabom može zajamčiti samo pristupom utemeljenim na pravima, države članice trebale bi osigurati da se temeljna prava nalaze u središtu nacionalnih strategija o umjetnoj inteligenciji i tehnologijama velikih podataka. U takve bi se strategije trebala uključiti znanja stručnjaka iz različitih disciplina, kao što su odvjetnici, stručnjaci u području društvenih znanosti, statističari, računalni stručnjaci i stručnjaci u predmetnom području. Etički aspekt može služiti kao dopuna pristupu utemeljenom na pravima, ali ga ne smije zamijeniti.



8 Prava djeteta

Svako četvrto dijete u Europskoj uniji izloženo je opasnosti od siromaštva ili socijalne isključenosti unatoč tome što se situacija u području smanjenja siromaštva djece polako poboljšava. Međutim, pozitivne promjene u tom području ne osjećaju sva djeca. Za djecu čiji su roditelji rođeni izvan EU-a ili koja su strani državljani veća je vjerojatnost da će živjeti u siromaštvu. Broj djece migranata i djece tražitelja azila koja dolaze u EU nastavio se smanjivati tijekom 2018. Bez obzira na to, u pojedinim su državama članicama uvjeti prihvata, uključujući primjenu zadržavanja imigranata, i dalje velik problem. Tijekom 2018. Odbor UN-a za prava djeteta donio je prve odluke o pojedinačnim pritužbama protiv država članica, a većina njih odnosila se na položaj djece i postupanje s njima u kontekstu migracija. Države članice sporo prenose u nacionalno pravo Direktivu (EU) 2016/800 o postupovnim jamstvima za djecu koja su osumnjičeni ili optuženi u kaznenim postupcima, koja stupa na snagu u lipnju 2019. Malo je njih svoje zakonodavstvo uskladilo sa zahtjevima te direktive.

Unatoč silaznom trendu u posljednjih pet godina, siromaštvo djece u EU-u i dalje je prisutno. Svako četvrto dijete izloženo je opasnosti od siromaštva ili socijalne isključenosti. To izaziva zabrinutost u pogledu poštovanja članka 24. Povelje EU-a o temeljnim pravima kojim je propisano je da „[d]jeca imaju pravo na zaštitu i brigu koja je potrebna za njihovu dobrobit“. Najnoviji podatci Eurostata pokazuju da se od 2016., za razliku od općeg trenda, položaj djece migrantskog podrijetla pogoršao, odnosno povećala se nejednakost između njih i djece koja pripadaju općem stanovništvu. U međuvremenu, pitanje siromaštva djece gotovo uopće nije razmotreno u okviru europskog semestra, konkretno u okviru preporuka za pojedinu zemlju. Zbog toga postoji opasnost da se siromaštvo djece neće na odgovarajući način uzeti u obzir pri raspodjeli javnih sredstava, uključujući sredstva EU-a. Pozitivan primjer tijekom 2018. bio je prijedlog Europske komisije da se djeca uvrste među moguće korisnike mjera za promicanje socijalnog uključivanja u kontekstu Europskog socijalnog fonda plus tijekom novog razdoblja financiranja EU-a od 2021. do 2027. Tom pozitivnom zamahu pridonijelo je djelovanje u području promicanja i podupiranja dugogodišnjeg prijedloga Europskog parlamenta o europskom sustavu jamstva za djecu koji je namijenjen djeci u nepovoljnom položaju.

Rasprave i djelovanje u području suzbijanja siromaštva djece isto je tako važno pri provedbi ciljeva održivog razvoja. Ciljevi održivog razvoja dio su globalnog Programa do 2030. kojim se utvrđuje okvir politike za globalni održivi razvoj, a temelje se na

međunarodnim obvezama u pogledu ljudskih prava. U tom smislu, u sklopu cilja održivog razvoja br. 1 poziva se na djelovanje kako bi se siromaštvo upola smanjilo do 2030., uključujući siromaštvo djece. Velika većina država članica EU-a već je predala prvo dobrovoljno nacionalno izvješće o provedbi ciljeva održivog razvoja, u okviru godišnjeg postupka preispitivanja koji se svake godine odvija u okviru Političkog foruma UN-a na visokoj razini o održivom razvoju. Međutim, u mnogima od tih izvješća uopće se ne spominje siromaštvo djece, ili se pak spominje u vrlo ograničenoj mjeri.

Mišljenje FRA-e 8.1.

Prioriteti financiranja EU-a i država članica trebali bi odražavati potrebu za smanjenjem siromaštva djece na razine koje su u skladu s ciljem održivog razvoja br. 1 koji se odnosi na siromaštvo; na taj bi se način najbolje zaštitio interes djeteta utvrđen člankom 24. Povelje EU-a o temeljnim pravima. Kako bi se to ostvarilo, države članice i institucije EU-a trebale bi razmotriti dodjelu dostatnih sredstava za suzbijanje siromaštva djece uporabom svih dostupnih alata, uključujući europski sustav jamstva za djecu koji je namijenjen djeci u nepovoljnom položaju, ako su oni uspostavljeni. Nadalje, institucije EU-a trebale bi nastaviti razmatrati pitanje siromaštva djece u svim fazama europskog semestra, posebno u okviru preporuka za pojedine zemlje, uzimajući u obzir njihov mogući učinak na uporabu sredstava fondova EU-a.

U kontekstu procjene ciljeva održivog razvoja, države članice EU-a trebale bi razmotriti da u svoja dobrovoljna nacionalna izvješća o preispitivanju uvrste posebna upućivanja na nacionalne politike i sveobuhvatnije podatke o siromaštvu djece, kao i sve rezultate procjena učinka na odgovarajuće politike.

Broj djece migranata koja dolaze u Europu nastavio se smanjivati. Tijekom 2018. zahtjev za azil podnijelo je oko 150 000 djece, u odnosu na 200 000 tijekom 2017. i gotovo 400 000 tijekom 2016. Direktivom o uvjetima prihvata predviđa se niz jamstava za djecu tražitelje azila, kao što su ocjena posebnih potreba djece (članak 22.), imenovanje zastupnika u slučaju maloljetnika bez pratnje (članak 24.), utvrđivanje posebnih uvjeta pri primjeni zadržavanja imigranata (članak 11.) te pristup obrazovanju (članak 14.), stručnoj izobrazbi (članak 16.) i zapošljavanju (članak 15.). Budući da se broj djece smanjio, neke države članice (ali ne sve) uspjele su osigurati odgovarajuće prihvatne objekte za djecu. Katkad se nisu pobrinule ni za osnovne potrebe kao što su voda i sanitarni sustav. Države članice nastavile su zadržavati djecu imigrante unatoč međunarodnim raspravama o ograničavanju zadržavanja djece na najmanju moguću mjeru.

Mišljenje FRA-e 8.2.

U kontekstu migracija države članice EU-a trebale bi, u skladu s Direktivom o uvjetima prihvata, osigurati djeci odgovarajući osnovni smještaj, pravno zastupanje te pristup školovanju i daljnjem obrazovanju. Države članice trebale bi pojačati svoje djelovanje kako bi osmislile mjere koje su alternativa zadržavanju i ne uključuju oduzimanje slobode.

U brojnim državama članicama još je u tijeku izrada ili odobravanje novog zakonodavstva ili izmjena postojećih zakonodavnih okvira kako bi se prenijela Direktiva o postupovnim jamstvima. Tom se direktivom osiguravaju postupovna jamstva za djecu koja su osumnjičeni ili optuženi u kaznenim postupcima. Države članice dužne su tu direktivu prenijeti u nacionalno pravo do 11. lipnja 2019. U kontekstu sudskih postupaka protiv maloljetnika, djeca imaju pravo na to da budu obaviještena i saslušana na njima razumljiv način te na to da im se osiguraju pravna pomoć i mjere za zaštitu privatnosti, kako se zahtijeva u više članaka Direktive o postupovnim jamstvima. Djelotvorno ostvarivanje tog prava i dalje je glavno problematično pitanje utvrđeno u okviru istraživanja koje su financirale FRA i Europska komisija. Problemi u području primjene u praksi ponekad nastaju zbog razlika u dobnim granicama među državama članicama, osiguravanja pravne pomoći u skladu sa zahtjevima u pogledu dohotka ili diskrecijskih ovlasti dionika u pravosuđu.

Mišljenje FRA-e 8.3.

U postupku prenošenja u nacionalno pravo Direktive o postupovnim jamstvima za djecu koja su osumnjičeni ili optuženi u kaznenim postupcima države članice EU-a trebale bi preispitati dobne granice ili druge uvjete koji bi u praksi mogli otežati uspješan pristup djece određenim postupovnim jamstvima. Države članice EU-a trebale bi razmotriti i bezuvjetno osiguravanje pravne pomoći svoj djeci, uključujući besplatno pravno zastupanje tijekom postupaka i stavljanje na raspolaganje specijaliziranih odvjetnika.



9 Pristup pravosuđu, uključujući prava žrtava kaznenih djela

Neovisnost sudstva ključni je element vladavine prava. Problemi u pogledu neovisnosti sudstva nastavili su se povećavati, čime je dodatno istaknuta potreba učinkovite koordinacije djelovanja u tom području. To je potaknulo Europski parlament da prvi put uputi poziv Vijeću da donese odluku u skladu s člankom 7. stavkom 1. UEU-a i Europskoj komisiji da podnese prijedlog uredbe kojom će se, s proračunskog gledišta, riješiti pitanje nedostataka u području vladavine prava. Oko dvije trećine država članica EU-a donijelo je zakonodavstvo kako bi ojačalo primjenu Direktive o pravima žrtava, kojom se jačaju mjere zaštite u pogledu sudjelovanja u kaznenim postupcima. Nakon što je prepoznala da se Istanbulsom konvencijom utvrđuju europski standardi zaštite ljudskih prava u području nasilja nad ženama i nasilja u obitelji, Europska unija nastavila je provoditi postupak ratifikacije tog instrumenta.

I tijekom 2018. EU i druga međunarodna tijela suočavali su se sa sve većim problemima u području pravosuđa na nacionalnoj razini, a posebno s problemima u pogledu neovisnosti sudstva. Neovisno sudstvo temelj je vladavine prava i pristupa pravosuđu (članak 19. UEU-a i članak 47. Povelje EU-a o temeljnim pravima). Unatoč neprestanom radu EU-a i drugih međunarodnih dionika, stanje u području vladavine prava u pojedinim državama članicama EU-a, a posebno u pogledu o neovisnosti sudstva, izazvalo je veliku zabrinutost. Primjere, prvi put u povijesti EU-a Europski parlament pozvao je Vijeće da donese odluku u skladu s člankom 7. stavkom 1. UEU-a (o utvrđivanju postojanja očite opasnosti da će država članica teško prekršiti zajedničke vrijednosti iz članka 2. UEU-a) i Europsku komisiju da podnese prijedlog uredbe kojom će se, s proračunskog gledišta, riješiti pitanje nedostataka u području vladavine prava. Takvi nedostaci uključuju prijetnje neovisnosti sudstva, proizvoljne ili nezakonite odluke javnih tijela, ograničenu dostupnost i djelotvornost pravnih lijekova, neprovođenje presuda i ograničenja u pogledu djelotvorne istrage ili kaznenog progona zbog povreda prava ili sankcija za takve povrede.

Mišljenje FRA-e 9.1.

EU i njegove države članice potiče se da poduzmu dodatne mjere i osnaže suradnju kako bi očuvali i ojačali neovisnost sudstva kao ključnog elementa vladavine prava. Trenutačno djelovanje trebalo bi pojačati kako bi se izradili kriteriji i kontekstualne procjene kojima će se države članice EU-a redovito i na usporediv način usmjeravati kako bi prepoznale i riješile sva pitanja povezana s vladavinom prava. Takve

redovite procjene bile bi ključne i u kontekstu predložene uredbe EU-a kojom se nastoje riješiti opći nedostaci u pogledu vladavine prava. Osim toga, predmetne države članice EU-a trebale bi djelovati u skladu s preporukama kao što su one koje je izdala Europska komisija u okviru svojeg postupka izrade okvira za vladavinu prava te u skladu s postupkom provedbe mehanizma suradnje i provjere kako bi se osigurala usklađenost s vladavinom prava.

Positivan primjer tijekom 2018. bilo je donošenje zakonodavstva za provedbu Direktive o pravima žrtava (2012/29/EU) u više država članica EU-a. Dokazi na nacionalnoj razini u pojedinim državama članicama pokazuju da žrtve i dalje nailaze na prepreke pri prijavljivanju zločina te da se u praksi njihova prava ne ostvaruju na mnogim razinama, uključujući postupovne aspekte. U više država članica zabilježena su pozitivna kretanja u području sprječavanja daljnje ili sekundarne viktimizacije. Europski je parlament 30. svibnja 2018. donio rezoluciju o provedbi Direktive o pravima žrtava u kojoj je kritizirao Komisiju jer nije dostavila svoje izvješće o provedbi te direktive u skladu s njezinim člankom 29.

Mišljenje FRA-e 9.2.

Države članice EU-a trebale bi nastaviti raditi na djelotvornoj provedbi prava žrtava kako bi se osiguralo da su podizanje svijesti o pravima, pristup odgovarajućim uslugama potpore i djelotvorni pravni lijekovi na raspolaganju svim žrtvama kaznenih djela.

Tijekom 2018. Europska unija radila je na tome da se ratificira Konvencija Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (Istanbulska konvencija). Ratificirale su je još tri države članice EU-a, što znači da je do kraja 2018. Konvenciju ratificiralo ukupno 20 država članica EU-a. Kada je riječ o utvrđivanju europskih standarda za zaštitu žena od nasilja, Istanbulska konvencija najvažnija je referentna točka. Konkretno, člankom 36. države potpisnice obvezuje se na inkriminiranje svih radnji seksualne naravi bez pristanka druge osobe i prihvaćanje pristupa kojim se naglašava i jača bezuvjetna spolna autonomija osobe. Tijekom 2018. pojedine države članice poduzele su mjere kako bi uskladile svoje zakonodavstvo s tim zahtjevom Konvencije.

Mišljenje FRA-e 9.3.

Sve države članice EU-a koje to još nisu učinile i sam EU potiče se na to da ratificiraju Konvenciju Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (Istanbulska konvencija). FRA potiče države članice da u nacionalnom zakonodavstvu otklone nedostatke u pogledu zaštite i da razmotre inkriminiranje svih radnji seksualne naravi bez pristanka druge osobe kako je utvrđeno u članku 36. Istanbulske konvencije.



10 Napredak u provedbi Konvencije o pravima osoba s invaliditetom

Tijekom 2018., deset godina nakon što je stupila na snagu, Konvenciju Ujedinjenih naroda (UN) o pravima osoba s invaliditetom (CRPD) ratificirale su sve države članice EU-a. Na razini EU-a privremeni sporazum Europskog parlamenta i Vijeća o predloženom Europskom aktu o pristupačnosti bio je ključan korak u djelovanju u području provedbe Konvencije o pravima osoba s invaliditetom. Uz mjere poduzete kako bi se zajamčila prava osoba s invaliditetom u okviru instrumenata financiranja EU-a za višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2021.–2027., to je pokazalo na koji način Konvencija o pravima osoba s invaliditetom na konkretne načine utječe na pravo i politiku EU-a. Na nacionalnoj razini i dalje su prisutni nedostaci u području provedbe i u području praćenja Konvencije o pravima osoba s invaliditetom. Bez obzira na to, inicijative u brojnim državama članicama kojima se osobe s invaliditetom i njihove predstavničke organizacije nastoji uključiti u postupke donošenja odluka označile su postupni napredak u ostvarenju jednog od ključnih ciljeva Konvencije o pravima osoba s invaliditetom.

Strukturni i investicijski fondovi EU-a (ESIF) imaju važnu ulogu u davanju potpore nacionalnim mjerama za omogućavanje samostalnog života. Predloženim su uredbama za razdoblje financiranja 2021.–2027. obuhvaćena važna jamstva temeljnih prava, posebno tzv. uvjeti koji omogućuju provedbu i snažnija uloga odbora za praćenje. Civilno društvo, uključujući organizacije osoba s invaliditetom i nacionalna tijela za ljudska prava, mogu imati važnu ulogu u uspješnom praćenju uporabe sredstava fondova.

Mišljenje FRA-e 10.1.

EU i njegove države članice trebali bi zajamčiti da se prava osoba s invaliditetom utvrđena u Konvenciji o pravima osoba s invaliditetom i Povelji EU-a o temeljnim pravima u potpunosti poštuju kako bi se u najvećoj mogućoj mjeri iskoristio potencijal strukturnih i investicijskih fondova EU-a (ESIF), kojima se pruža potpora samostalnom životu. U tom pogledu, zakonodavac EU-a trebao bi donijeti nove uvjete koji omogućuju provedbu kojima će se utvrditi djelotvorna primjena i provedba Povelje EU-a o temeljnim pravima i Konvencije o pravima osoba s invaliditetom, kako su utvrđene u Uredbi o zajedničkim odredbama koju je Europska komisija predložila za višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2021.–2027.

Kako bi se omogućilo djelotvorno praćenje fondova i njihovih ishoda, EU i njegove države članice trebale bi poduzeti mjere kako bi organizacije osoba s invaliditetom i nacionalna tijela za ljudska prava uključile u odbore za praćenje strukturnih i investicijskih fondova EU-a. Dodjelom ljudskih resursa i odgovarajućih financijskih sredstava tim organizacijama i tijelima te izdavanjem sredstava EU-a za tu svrhu potaknut će se učinkovitost predloženih uvjeta koji omogućuju provedbu.

EU i mnoge države članice poduzeli su mjere kako bi osobe s invaliditetom uključile u postupak donošenja zakonodavstva i oblikovanja politika, u skladu sa svojim obvezama iz članka 4. stavka 3. Konvencije o pravima osoba s invaliditetom. Međutim, s osobama s invaliditetom i dalje se često ne savjetuje o tim pitanjima niti se one aktivno uključuju kako se to zahtijeva Konvencijom. Nedostatak formalnih struktura za osiguravanje sustavnog sudjelovanja te manjak ljudskih resursa i financijskih mogućnosti za sudjelovanje u savjetovanjima može pridonijeti isključivanju osoba s invaliditetom iz postupka izrade, provedbe i praćenja djelovanja u području provedbe Konvencije.

Mišljenje FRA-e 10.2.

Institucije i države članice EU-a trebale bi izravno uključiti osobe s invaliditetom, eventualno putem njihovih predstavničkih organizacija, u postupke donošenja odluka. U tu svrhu države članice i institucije EU-a trebale bi ojačati sudjelovanje organizacija osoba s invaliditetom, među ostalim i tako da osnuju savjetodavna tijela. Predstavnici osoba s invaliditetom trebali bi biti punopravni članovi takvih tijela, na ravnopravnoj osnovi s drugima, te imati pristup sredstvima nužnima za konstruktivno sudjelovanje.

Šest država članica i EU nisu ratificirali Fakultativni protokol uz Konvenciju kojim se pojedincima omogućuje podnošenje žalbi odboru za Konvenciju, a odboru pokretanje povjerljivih istraga nakon primitka „pouzdanih obavijesti da država potpisnica ozbiljno i sustavno krši prava” iz te Konvencije (članak 6.).

Mišljenje FRA-e 10.3.

Države članice EU-a koje još nisu potpisnice Fakultativnog protokola uz Konvenciju trebale bi razmotriti poduzimanje potrebnih mjera za jamčenje njegove ratifikacije kako bi se Fakultativni

protokol uz Konvenciju ratificirao u potpunosti u cijeloj Europskoj uniji. EU bi isto tako trebao razmotriti poduzimanje brzih mjera za prihvaćanje Fakultativnog protokola.

Samo jedna država članica nije do kraja 2018. uspostavila okvir za promicanje, zaštitu i praćenje provedbe Konvencije u skladu s člankom 33. stavkom 2. Konvencije. Međutim, manjak sredstava, ograničene ovlasti i nemogućnost da se zajamči sustavno sudjelovanje osoba s invaliditetom, kao i nedostatak neovisnosti u skladu s Pariškim načelima o funkcioniranju nacionalnih institucija za ljudska prava, onemogućuju djelotvorno funkcioniranje nekih postojećih okvira.

Mišljenje FRA-e 10.4.

EU i njegove države članice trebali bi razmotriti dodjelu dostatnih i stabilnih financijskih sredstava i ljudskih resursa okvirima za praćenje koji su uspostavljeni člankom 33. stavkom 2. Konvencije. Kako je utvrđeno u Mišljenju FRA-e iz 2016. o zahtjevima u skladu s člankom 33. stavkom 2. Konvencije u kontekstu EU-a, njima bi se trebale zajamčiti održivost i neovisnost okvira za praćenje i osigurati čvrsta pravna osnova za njihov rad. Kad je riječ o sastavu i djelovanju okvira za praćenje, trebala bi se uzeti u obzir Pariška načela o funkcioniranju nacionalnih institucija za ljudska prava.





Godina 2018. sa sobom je donijela i napredovanja i nazadovanja u pogledu zaštite temeljnih prava. U *Izvešću FRA-e o temeljnim pravima 2019.* daje se pregled važnih novih kretanja u EU-u u razdoblju od siječnja do prosinca 2018. 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 diljem EU-a.

U središnjem poglavlju ovogodišnjeg izvješća istražuje se međusobna povezanost ljudskih i temeljnih prava i ciljeva održivog razvoja. U ostalim poglavljima raspravlja se o Povelji EU-a o temeljnim pravima i njezinoj primjeni u državama članicama, jednakosti i nediskriminaciji, rasizmu, ksenofobiji i srodnim oblicima netolerancije, 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.

Dodatne informacije:

Potpuno *Izvešće FRA-e o temeljnim pravima 2019.* dostupno je na adresi <http://fra.europa.eu/en/publication/2019/fundamental-rights-report-2019>.

Pogledajte i povezane publikacije FRA-e:

- FRA (2019.), *Izvešće o temeljnim pravima 2019. – Mišljenja FRA-e*, Luxembourg, Ured za publikacije, <http://fra.europa.eu/en/publication/2019/fundamental-rights-report-2019-fra-opinions> (dostupno na sva 24 službena jezika EU-a);
- FRA (2019.), *Implementing the Sustainable Development Goals in the EU: a matter of human and fundamental rights*, Luxembourg, Ured za publikacije, <http://fra.europa.eu/en/publication/2019/frr-2019-focus-sdgs-eu> (dostupno na engleskom i francuskom jeziku).

Prethodna godišnja izvješća FRA-e o problemima i postignućima u području temeljnih prava u Europskoj uniji u određenoj godini dostupna su na sljedećoj adresi: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/annual-reports> (dostupna na engleskom, francuskom i njemačkom jeziku).



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



Ured za publikacije
Europske unije

Luxembourg: Ured za publikacije Europske unije, 2019.
© Agencija Europske unije za temeljna prava, 2019.
© Fotografije (odozgo nadolje, slijeva nadesno): iStockphoto;
Europska unija; iStockphoto (br. 3 i 4);
OESS (Milan Obradovic); iStockphoto (br. 6–10)

Print: ISBN 978-92-9474-561-3 ISSN 2467-2572 doi:10.2811/79348
PDF: ISBN 978-92-9474-573-6 ISSN 2467-2807 doi:10.2811/49557