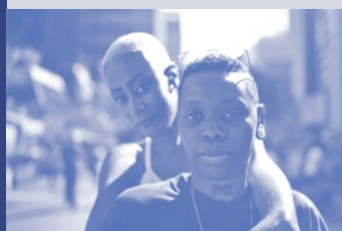


ДОКЛАД ОТНОСНО ОСНОВНИТЕ ПРАВА — 2020 г.

През 2019 г. отбелязахме както напредък, така и неуспехи по отношение на защитата на основните права. В Доклада на FRA относно основните права от 2020 г. е извършен преглед на важните развития в областта, като са посочени както постиженията, така и областите, които все още пораждаат загриженост. В настоящата публикация са представени становищата на FRA относно основните развития в обхванатите тематични области и обзор на доказателствата в подкрепа на тези становища. По този начин в нея е даден стегнат, но съдържателен преглед на основните предизвикателства в областта на основните права, пред които са изправени ЕС и неговите държави членки.

СТАНОВИЩА НА FRA



1 [НА ФОКУС]

Десет години по-късно: реализиране на пълния потенциал на Хартата

4

Равенство и недискриминация

7

Расизъм, ксенофобия и свързани с тях прояви на нетърпимост

9

Равенство и приобщаване на ромите

11

Убежище, визи, миграция, граници и интеграция

13

Информационно общество, неприкосновеност на личния живот и защита на данните

15

Права на детето

17

Достъп до правосъдие

19

Тенденции по отношение на прилагането на Конвенцията за правата на хората с увреждания

Текстът е завършен през април 2020 г.

Нито Европейската агенция за основни права, нито някой друг, действащ от името на Европейската агенция за основни права, носи отговорност за евентуалното използване на предоставената информация.

Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз, 2020 г.

| | | | | |
|-------|------------------------|----------------|--------------------|-------------------|
| Print | ISBN 978-92-9474-911-6 | ISSN 2467-2378 | doi:10.2811/383196 | TK-AM-20-001-BG-C |
| PDF | ISBN 978-92-9474-900-0 | ISSN 2467-2602 | doi:10.2811/34173 | TK-AM-20-001-BG-N |

© Агенция на Европейския съюз за основните права, 2020 г.

Възпроизводството е разрешено, при условие че се цитира източникът.

Разрешенията за използване или пресъздаване на снимков или друг материал, който не представлява авторско право на Европейската агенция за основни права, трябва да бъдат взети директно от носителите на авторското право.

© Снимки:

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

страница 5: © iStock/Mixmike

страница 6: © iStock/BalkansCat

страница 7: © iStock/yacobchuk

страница 8: (горе) © iStock/fizkes; (долу) © iStock/Fertnig

страница 9: © FRA

страница 10: © iStock/Cylonphoto

страница 11, 12 (горе): © iStock/Joel Carillet

страница 12 (долу): © iStock/dinosmichail

страница 13: © iStock/gorodenkoff

страница 15: © iStock/skynesher

страница 17: © iStock/asiandelight

страница 18: © iStock/Remus Kotsell

страница 19: © iStock/Jovanmandic

страница 20: (горе) © iStock/lisegagne; (долу) © hedgehog94 - stock.adobe.com

1. [НА ФОКУС]

ДЕСЕТ ГОДИНИ ПО-КЪСНО: РЕАЛИЗИРАНЕ НА ПЪЛНИЯ ПОТЕНЦИАЛ НА ХАРТАТА

Хартата на основните права на Европейския съюз е правно обвързваща от 10 години. На равнище ЕС тя вече е добре разпознаваема и стимулира създаването на нова култура относно основните права. На национално равнище осведомеността за Хартата и нейното прилагане остават ограничени. Съдилищата все повече се позовават на Хартата, демонстрирайки въздействието на този модерен правен инструмент. Но правителствата и парламентите продължават да я използват ограничено. Например няма съществени признаци, че националните законодателни актове, с които се транспонират актове на законодателството на ЕС, се проверяват редовно за тяхната съвместимост с Хартата. Съветът на ЕС призова държавите членки редовно да обменят своя опит от прилагането на Хартата и да укрепват компетентните национални органи. Не е лесно обаче да се посочи точно в кои случаи Хартата е приложима на национално равнище. Това е ключово препятствие за по-пълноценното ѝ прилагане. Друга сериозна пречка е слабото познаване на нейната добавена стойност в сравнение със съществуващите и отдавна утвърдени източници на правото. Юристите, които разбират Хартата и могат да я прилагат в практиката на национално и регионално/местно равнище, могат да помогнат за разширяване на нейното използване и за по-доброто ѝ прилагане. Във връзка с това от първостепенно значение е разширяването на специализираното обучение за компетентните участници на национално равнище за използването на Хартата.

Член 51 от Хартата на основните права на Европейския съюз съдържа изискването ЕС и държавите членки да насърчават прилагането на разпоредбите на Хартата, но на национално равнище не е направено много в това отношение. Заключениеята на Съвета относно Хартата, приети през октомври 2019 г., призовават държавите членки да повишат осведомеността относно Хартата и да засилят обучението на създателите на политики, държавните служители и практикуващите юристи, както и на националните институции по правата на човека, организациите на гражданското общество и други правозащитници. Всичко това може да помогне за пълното реализиране на потенциала на Хартата.

Предоставянето на информация във връзка с Хартата може да се подобри. Засега липсва обобщен преглед на инициативите и практическия опит от прилагането на Хартата на национално, регионално и местно равнище. В администрациите на държавите членки също така няма единно координационно звено за събиране на информация за натрупания опит, което да свързва компетентните органи и лица, за да могат да насърчават перспективните практики и да обменят опит на национално равнище.



СТАНОВИЩЕ 1.1 НА FRA

В контекста на заключенията на Съвета от 2019 г. относно Хартата държавите — членки на ЕС, трябва да обмислят предприемането на инициативи и политики, които имат за цел да насърчат осведомеността и прилагането на Хартата на национално равнище. Те трябва да използват потенциала на всички компетентни участници на национално равнище. Свързаните с Хартата инициативи и политики трябва да бъдат основани на данни и да се опират на редовни оценки на използването и осведомеността относно Хартата във всяка държава членка. Данните може да се събират посредством структуриран диалог с множество заинтересовани страни относно прилагането на Хартата на национално и местно равнище.

Държавите членки може да обмислят възможността за определяне на „координационни звена за Хартата“ в своите национални администрации. Такива звена могат да улеснят координацията, споделянето на информация и съвместното планиране между националните министерства. Те могат също така да служат като връзка между националната администрация и други органи, включително такива с правомощия в областта на правата на човека и организациите на гражданското общество, както и между ЕС и националните равнища. Наред с това те могат да открият пропуски в системата. Координационните звена могат да събират приложима информация относно използването на Хартата и да я споделят с участниците на национално равнище във всички съответни сектори и, когато е уместно, с администрациите на други държави членки и институциите на ЕС.

СТАНОВИЩЕ 1.2 НА FRA

Държавите — членки на ЕС, трябва да предвидят укрепване на своите национални процедурни правила за правен контрол и оценка на въздействието на законопроектите за подобряване на тяхната съгласуваност с Хартата. Тези процедури следва изрично да се позовават на Хартата подобно на конституционните права на човека и, в някои случаи, на Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ).

Националните законодатели следва да полагат особени усилия законодателните актове, с които се транспонира законодателството на ЕС, да съответстват напълно на Хартата.

Европейската комисия може да предвиди повече възможности за финансиране на компетентните институции по правата на човека, като например националните институции по правата на човека, органите по въпросите на равенството или институциите на омбудсманите, за да подпомогне развитието на експертния опит за прилагане на Хартата на национално равнище. Това може да улесни тяхната роля за подпомагане на държавите членки във връзка с прилагането на Хартата, включително при разработването на законодателство и политики, а също и при използване на европейските структурни и инвестиционни фондове.

СТАНОВИЩЕ 1.3 НА FRA

При преразглеждането на Европейската стратегия за съдебно обучение за периода 2011—2020 г. ЕС трябва да осигури целево и практически ориентирано обучение по прилагането на Хартата на основните права на Европейския съюз. Възможности за обучение във връзка с Хартата трябва да бъдат включвани също и в обучението по други политики и програми на ЕС, за да се гарантира, че юристите и държавните служители, както и експертите, работещи в националните компетентни институции по правата на човека, могат също да се възползват от схемите за обучение, осигурени на равнище ЕС и на национално равнище.

Държавите — членки на ЕС, трябва да предлагат на своите съдии и други практикуващи юристи редовно, целево и основано на потребностите обучение по прилагането на Хартата. Националните институции по правата на човека и техните мрежи на равнище ЕС трябва да бъдат адекватно обезпечени с ресурси, за да обучават своите служители по прилагането на Хартата.

В своите заключения относно Хартата от 2019 г. Съветът насърчава държавите членки „да гарантират съгласуваност с Хартата в своите национални процедурни правила“. Националните законодатели са натоварени с отговорността да гарантират съгласуваност с Хартата, когато транспонират законодателни актове на ЕС в националното законодателство. Националните процедурни правила относно оценката на въздействието и правния контрол обаче, за разлика от използваните от ЕС, рядко се позовават на Хартата.

Много от организациите на гражданското общество, които сътрудничат с FRA в нейната платформа за основните права, призовават за увеличено финансиране за обучението по прилагане на Хартата, както и за това ЕС да подобри своите усилия за събиране на информация за това как държавите членки прилагат Хартата. Някои организации призовават също за практически насоки за прилагане, които могат да помогнат на националните органи да въвеждат законодателството на ЕС в съответствие с Хартата.

Изследванията на FRA показват, че националните институции по правата на човека (НИПЧ) не използват пълния потенциал на Хартата. В заключенията на Съвета от 2019 г. се подчертава тяхната „ключова роля за защита и насърчаване на основните права и за гарантиране на спазването на Хартата“. Това включва предоставяне на консултации на националните законодатели относно планираното законодателство и политиките в това отношение. Схеми за финансиране на равнище ЕС и на национално равнище могат да помогнат на НИПЧ и на други институции с правомощия в областта на правата на човека за придобиване на опит по отношение на Хартата.

Юристите и длъжностните лица от публичната администрация се нуждаят от специализирано обучение за ефективното прилагане на Хартата, която е сравнително нов правен инструмент. Хартата не е била включена в учебната програма на голяма част от юристите, които са получили образованието си преди много години. Прилагането на Хартата предполага задълбочено познаване на практиката на Съда на Европейския съюз. Юристите трябва да я познават, за да разбират в кои случаи се прилага, дали дадена разпоредба на Хартата урежда право или принцип и дали тя може да се прилага в отношенията между частноправни субекти (хоризонтално непосредствено действие) в определен контекст.

В рамките на съдебното обучение рядко се поставя акцент върху темата за основните права. Освен това степента, в която практикуващите юристи се възползват от осигуреното обучение, варира в широки граници между отделните държави членки. Резултатите от проучвания на FRA показват, че правозащитните граждански организации рядко предлагат или участват в обучение относно Хартата. По-малко от половината от 25-те национални институции за обучение на магистрати, към които се обърна FRA, заявяват, че през последните 10 години предлаганото обучение във връзка с Хартата е разширено или е постигната по-голяма осведоменост относно този правен инструмент.

Обменът на придобития опит от прилагането на Хартата има решаващо значение по две причини. Първо, хората все още имат ограничен опит от работата с нея. Те все пак са първите, които работят с нея. Второ, много от случаите, в които Хартата намира приложение, имат международен елемент, например включват Европейска заповед за арест. Това обуславя важното значение на международния обмен на практики.

Съветът неотдавна възложи на своята работна група „Основни права, граждански права и свободно движение на хора“ да проведе годишно обсъждане на Хартата. Това е признание за добавената стойност на този обмен на мнения. Полезно за това обсъждане ще бъде наличието на надеждни данни.



СТАНОВИЩЕ 1.4 НА FRA

Съветът и държавите — членки на ЕС, трябва да гарантират редовно актуализиране на новия модул в платформата за електронно правосъдие, където се представят опитът и дейностите, свързани с Хартата. Те също така трябва да повишат осведомеността относно този нов инструмент сред компетентните национални органи, включително националните правозащитни институции, участниците от гражданското общество, академичните среди и професионалните сдружения. Данните, като например тези, събирани чрез новата платформа, могат да послужат за основа на новия обмен на мнения относно Хартата в работната група на Съвета „Основни права, граждански права и свободно движение на хора“.

Институциите на ЕС и държавите членки трябва да проучат други форуми и възможности за обмен на опит, които да обединяват представители на съдиите, националните парламенти и гражданското общество от целия ЕС. Например националните парламенти могат да използват Конференцията на комисиите по европейски въпроси на парламентите на Европейския съюз (КОСАК) като такъв форум. Освен това различни мрежи могат да използват предишния си опит и да участват в редовни обсъждания на Хартата между националните съдебни системи. Тези мрежи включват Европейската мрежа за съдебно обучение (EJTN), Съдебната мрежа на ЕС (RJEU) и Асоциацията на държавните съвети и върховните административни юрисдикции в Европейския съюз (АСА). Обменът на опит между съответните организации на гражданското общество може да бъде организиран чрез подходящи платформи. Органите извън съдебната система могат да използват предишни примери и да въведат редовен обмен на опит относно Хартата чрез Европейската мрежа на националните органи за равно третиране (Equinet) и Европейската мрежа на националните институции за защита правата на човека (ENNHRI). Резултатите от такива дискусии трябва да бъдат разпространени на съответните национални езици, за да се гарантира, че информацията достига до компетентните участници на национално и местно равнище.

2.

РАВЕНСТВО И НЕДИСКРИМИНАЦИЯ

Дългоочакваното приемане на Директивата за равно третиране не стана факт и през 2019 г., поради което правната рамка на ЕС за недискриминация остана недовършена. Назначаването на нов комисар по въпросите на равнопоставеността и приемането на нови правни инструменти, свързани с Европейския стълб на социалните права обаче, представлява напредък по отношение на програмата за равенство. Ефективността и независимостта на органите по въпросите на равенството, ключов елемент от рамката на политиката за равенство, продължи да буди безпокойство. ЕС и държавите членки предприеха инициативи за разширяване на събирането и използването на данни относно равенството, включително чрез проверки за наличие на дискриминация. Междувременно националните политики за равенство и недискриминация доведоха до приемането на законодателни актове и планове за действие. Някои от тях имат за цел да подобрят защитата на особено уязвимите групи. Други имат за цел по-добро прилагане на забраната на дискриминацията. В няколко държави членки беше постигнат напредък по отношение на основните права на лесбийките, гейовете, бисексуалните, транссексуалните и интерсексуалните лица (ЛГБТИ). В същото време в други държави членки се наблюдаваше отрицателна реакция по отношение на основното право на недискриминация.

СТАНОВИЩЕ 2.1 НА FRA

Законодателят на ЕС следва да продължи да проучва всички възможни пътища за приемане на директивата за равно третиране без допълнително забавяне с оглед на непрестанните доказателства за дискриминация, основана на религия или убеждения, увреждане, възраст и сексуална ориентация, в области като образование, социална закрила и достъп до стоки и услуги, включително жилищно настаняване. Това ще гарантира, че законодателството на ЕС предлага всеобхватна защита срещу дискриминация в тези ключови области на живота.

Член 19 от Договора за функционирането на ЕС (ДФЕС) осигурява основата на законодателството на ЕС за борба с дискриминацията, основана на пол, раса или етнически произход, религия или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация. До момента Съветът на ЕС е приел законодателство, осигуряващо защита срещу дискриминация, основана на пол и расов или етнически произход, в ключови области на живота. Тези области включват заетост и професии, образование, социална закрила и достъп до стоки и услуги, включително жилищно настаняване. В същото време обаче законодателството на ЕС предлага защита от дискриминация, основана на религия или убеждения, увреждане, възраст и сексуална ориентация, само в областта на заетостта. В резултат на това съгласно законодателството на ЕС някои от защитените признаци, посочени в член 19 от ДФЕС — пол и расов или етнически произход, получават по-голяма защита от други — религия или убеждения, възраст, увреждане и сексуална ориентация.

През 2008 г. Европейската комисия внесе предложение за директива за равно третиране (COM (2008) 426). Тя би трябвало да запълни тези пропуски чрез разширяване на обхвата на защитата срещу дискриминация на основание религия или убеждения, възраст, увреждане и сексуална ориентация в областите на образованието, социалната закрила и достъпа до стоки и услуги.

През 2019 г. бяха подновени опитите за преодоляване на застоя в преговорите в Съвета по този важен правен инструмент. Европейската комисия предложи да се премине от режим на единодушие към режим на квалифицирано мнозинство чрез използване на общата *клауза за преход* съгласно член 48, параграф 7 от Договора за ЕС (ДЕС). Финландското председателство на Съвета свика ориентационен дебат на министрите, за да проучи възможните начини за постигане на напредък. Обсъждането разкри, че много държави — членки на ЕС, подкрепят приемането на директивата като начин за преодоляване на пропуските в законодателството на ЕС и гарантиране на правото на всеки на равно третиране. До края на годината обаче Съветът все още не беше постигнал необходимия консенсус.

Дискриминацията и неравенството на различни основания продължават да бъдат реалност в ежедневието в целия ЕС. Това се потвърждава от констатациите от проучванията на FRA, специалния Евробарометър относно дискриминацията в ЕС и национални изследвания, основани на проверка за наличие на дискриминация, публикувани през 2019 г. Освен това резултатите от проучванията на FRA показват редовно, че хората, които се сблъскват с дискриминация, рядко съобщават за това пред някакъв орган. Положението е такова, въпреки че всички държави — членки на ЕС, имат органи по въпросите на равенството, както ги задължават Директивата за расовото равенство (2000/43/ЕО) и няколко директиви относно равенството между половете.

Една от основните задачи на тези органи по въпросите на равенството е да предоставят независима помощ на жертвите на дискриминация при разглеждане на жалбите им. На въпроса защо не са подали сигнал за дискриминация най-честият отговор на жертвите е, че смятат, че нищо не би се променило, ако го бяха направили. Това предполага, че съществуват известни трудности по отношение на ефективността, независимостта и пригодността на човешките, финансовите и техническите ресурси на органите по въпросите на равенството; те са отразени и в докладите за страните, публикувани през 2019 г. от Европейската комисия срещу расизма и нетолерантността (ЕКРН) на Съвета на Европа в рамките на петия ѝ цикъл на наблюдение.

Данните относно равенството са абсолютно необходими за осигуряване на информация за основаните на данни политики за недискриминация, за наблюдение на тенденциите и за оценка на прилагането на антидискриминационното законодателство. Въпреки това, както отчита Групата на високо равнище на ЕС за недискриминация, равенство и многообразие (ГВР), държавите — членки на ЕС, все още не са възприели координиран подход за събиране и използване на данните в областта на равенството.

ГВР отчита и други общи за държавите членки предизвикателства. Те включват дисбаланс между основанията за дискриминация и областите на живота, за които се събират данни, както и недостатъчно консултиране със съответните заинтересовани страни при планирането и осъществяването на процеса на събиране на данни. *Guidelines on improving the collection and use of equality data* (Насоките за подобряване на събирането и използването на данни относно равенството), приети през 2018 г. от ГВР, предлагат конкретни насоки за преодоляване на тези предизвикателства на национално равнище.

През 2019 г. ръководената от FRA подгрупа на ГВР за данни относно равенството публикува два допълнителни инструмента. Сборникът с практики във връзка с данните относно равенството дава импулс за прилагането на насоките на практика. Инструментът за диагностично картографиране може да се използва за откриване на пропуски в данните, както и като основа за създаването на център за данни относно равенството. Някои държави — членки на ЕС, вече прилагат както насоките, така и допълнителните инструменти като основа за осъществяване на подобрения. Макар че насоките са предназначени за държавите членки, институциите и органите на ЕС също могат да ги прилагат

по аналогия, за да укрепят наблюдението на многообразието.

През годината беше разширено извършването на проверки за наличие на дискриминация, с цел да се получат обективни данни за дискриминация. Това успешно допълва други източници, например проучвания на опита при сблъскване с дискриминация. Освен това редица държави — членки на ЕС, отделят повече внимание на дискриминацията, която е резултат от съчетаване или пресичане на повече от едно основание — множествена и междусекторна дискриминация.

СТАНОВИЩЕ 2.2 НА FRA

Държавите — членки на ЕС, следва да гарантират, че органите по въпросите на равенството могат да изпълняват ефективно задачите, които са им възложени със законодателството на ЕС в областта на недискриминацията. Това предполага да се гарантира, че органите по въпросите на равенството са независими и обезпечени с достатъчно ресурси. В този случай държавите членки следва надлежно да вземат предвид Препоръката на Комисията относно стандартите за органите по въпросите на равенството, както и преразгледаната Обща политическа препоръка N^o 2 на ЕКРН.

СТАНОВИЩЕ 2.3 НА FRA

Държавите — членки на ЕС, следва да положат по-големи усилия за постигане на координиран подход по отношение на събирането на данни относно равенството, за да използват тези данни като основа за политики, основани на доказателства в областта на равенството и недискриминацията. Те следва да прилагат пълен набор от инструменти за събиране на данни, включително проучвания и проверки за наличие на дискриминация, и да разработят стратегии за откриване по подходящ начин на ситуации, при които различни основания за дискриминация се пресичат или действат в съчетание. При това държавите членки следва надлежно да вземат предвид насоките за подобряване на събирането и използването на данни относно равенството, приети от Групата на високо равнище на ЕС за недискриминация, равенство и многообразие. Те могат да използват и инструмента за картографиране и сборника с практики, които го допълват. Институциите и органите на ЕС следва да обмислят прилагането на тези насоки в своите структури.



СТАНОВИЩЕ 2.4 НА FRA

Държавите — членки на ЕС, се приканват да продължат да приемат и изпълняват конкретни мерки, с които да гарантират, че лесбийките, гейовете, бисексуалните, транссексуалните и интерсексуалните (ЛГБТИ) лица могат да упражняват цялостно своите основни права, предоставени им съгласно европейското и националното законодателство. Държавите членки следва да предприемат мерки за справяне с вредното въздействие на хомофобските и трансфобските изявления на публични органи или длъжностни лица. Държавите членки следва да разгледат наличните доказателства за дискриминация, включително данните от проучването ЛГБТИ II на FRA, за да установят и по подходящ начин да отстранят пропуските в защитата от дискриминация. По-специално трябва да се вземат мерки за гарантиране на безопасността на младите ЛГБТИ хора в училище.

През февруари 2019 г. Европейският парламент призова Европейската комисия да приеме нов стратегически документ за насърчване на равенството на ЛГБТИ през следващите години. Той ще бъде продължение на *List of actions by the Commission to advance LGBTI equality* (Списък с действия за постигане на напредък по отношение на равнопоставеността на ЛГБТИ) за периода 2016—2019 г. В своята работна програма за 2020 г. Европейската комисия включи специална стратегия за гарантиране на равенството на ЛГБТИ в целия ЕС.

През 2019 г. беше постигнат напредък по отношение на основните права на ЛГБТИ в няколко държави членки. По-специално еднополовите двойки придобиха повече права, а обхватът на законодателството за борба с дискриминацията беше разширен, като в него беше включена изрично половата идентичност или половите белези.

В някои държави членки обаче парламентите отхвърлиха законопроекта, насочени към правното признаване на еднополовите двойки. В други се появиха проблеми във връзка с правото на недискриминация или свобода на събранията по отношение на равенството на ЛГБТИ.

През 2019 г. FRA проведе второто си проучване по въпросите на ЛГБТИ. Резултатите показват, че ЛГБТИ продължават да се сблъскват с дискриминация в много области на живота. На 18 декември Европейският парламент прие резолюция относно публичната дискриминация и словото на омразата срещу ЛГБТИ лицата. Резолюцията отчита актуалните тревожни тенденции, наблюдавани в целия ЕС. Те включват „нападения срещу социални центрове на

ЛГБТИ в няколко държави членки, хомофобски изявления и изказвания, проповядващи вражда и омраза, насочени към ЛГБТИ, по-специално в контекста на избори, и правни инструменти, които биха могли да се прилагат за ограничаване на медиите, образованието и достъпа до други форми на съдържание по начин, който ненужно ограничава свободата на словото по отношение на въпроси, свързани с ЛГБТИ“.



3.

РАСИЗЪМ, КСЕНОФОБИЯ И СВЪРЗАНИ С ТЯХ ПРОЯВИ НА НЕТЪРПИМОСТ



Деветнадесет години след приемането на директивата за расовото равенство и 11 години след приемането на Рамковото решение относно расизма и ксенофобията няколко държави членки не са транспонирани и не са приложили правилно съответното законодателство на ЕС. Европейският съд по правата на човека и националните съдилища определят стандарти по отношение на ограниченията на свободата на словото и подбуждането към омраза и речта на омраза. През 2019 г. на равнище ЕС са внесени някои изменения в политиките, които са свързани с антисемитизма, но много малко изменения засягат расизма и ксенофобията. Някои държави членки са приели политики за по-ефективни действия срещу расизма и за насърчаване на гражданите да съобщават за престъпления от омраза, но продължават да съществуват затруднения при оценката на тяхното въздействие. Резултатите от направените проучвания и допитвания сочат, че хората с малцинствен произход и мигрантите все още се сблъскват с тормоз, насилие и етническа и расова дискриминация в различни области на живота в ЕС. Проучванията в редица държави членки показват, че дискриминационното етническо профилиране остава непреодоляно предизвикателство и през 2019 г.

В член 1 от Рамковото решение относно расизма и ксенофобията (2008/913/ПВР) се определят мерки, които държавите членки да предприемат за наказване на умишленото расистко и ксенофобско поведение. В член 4 се изисква също така расистките и ксенофобските мотиви да се разглеждат като утежняващо обстоятелство или да се вземат под внимание от съдилищата при определяне на размера на санкциите, налагани на нарушителите. Съображение 63 от Директивата за правата на жертвите (2012/29/ЕС) потвърждава, че за да се насърчи и улесни съобщаването за престъпления, служителите следва да бъдат обучени и следва да се въведат мерки, с които да се даде възможност за съобщаване от трета страна. Прилагането на правото на ЕС изисква да се гарантира, че жертвите и свидетелите могат да съобщават за престъпления от омраза и че полицията идентифицира жертвите на престъпления от омраза и регистрира расистките подбуди към момента на съобщаване за престъплението.

Към 2019 г. редица държави членки не са транспонирани изцяло и правилно разпоредбите на Рамковото решение, както показват докладите на международните органи за наблюдение и организациите на гражданското общество. Европейският съд по правата на човека и националните съдилища са определили ограничения по отношение на използването на свободата на словото за оправдаване на враждебна реч и подбуждане към омраза. Някои държави членки са приели насоки за служителите в системата на наказателното правосъдие относно разследването и наказателното преследване на престъпленията от омраза. Чрез част от тях се търси възможност за преодоляване на проблема с недостатъчното съобщаване за такива случаи чрез съобщаване от трети страни и ангажиране на общността. Проучванията на FRA и други изследвания все още постоянно показват, че престъпленията от омраза в голяма степен продължават да не бъдат регистрирани и отчитани, а събирането на данни за престъпления от омраза на национално равнище е недостатъчно.



СТАНОВИЩЕ 3.1 НА FRA

Държавите — членки на ЕС, следва да транспонират изцяло и правилно разпоредбите на Рамковото решение относно борбата с расизма и ксенофобията. Наред с това те трябва да предприемат необходимите мерки за криминализиране на мотивираните от предубеждения престъпления (престъпления от омраза), като разглеждат като утежняващо обстоятелство расистките и ксенофобските мотиви.

Държавите — членки на ЕС, следва да въведат мерки, които насърчават съобщаването на престъпления от омраза и улесняват насочването на жертвите към услуги за подкрепа. Наред с това те следва да гарантират, че за всяко предполагаемо престъпление от омраза се провежда ефективно регистриране, разследване, подвеждане под съдебна отговорност и съдебен процес. Това следва да става съгласно приложимите национални закони, законодателството на ЕС, европейското и международното право в областта на правата на човека.

Държавите — членки на ЕС, следва да положат допълнителни усилия за систематично регистриране на данните за престъпленията от омраза, събирането им и ежегодното им публикуване. Данните трябва да бъдат с разбивки като минимум по мотив на предубеждението, вид престъпление и пол и възраст на жертвата (жертвите) и извършителя (извършителите), така че държавите членки да могат да разработват ефективни, основани на обективни данни правни и политически мерки в отговор на това явление. Всички данни следва да бъдат събирани в съответствие с националната правна рамка и законодателството на ЕС за защита на личните данни.

СТАНОВИЩЕ 3.2 НА FRA

Държавите — членки на ЕС, следва да подобрят значително ефективността на своите мерки и институционална уредба за прилагане на законодателството на ЕС и националното антидискриминационно законодателство. По-специално, държавите членки следва да гарантират, че санкциите са достатъчно ефективни, пропорционални и възпиращи. Това може да намали пречките, с които се сблъскват етническите малцинства и имигрантите, когато се опитват да получат достъп до образование, заетост и услуги, включително жилищно настаняване.

За борба с потенциалните предразсъдъци към лица, принадлежащи към етнически малцинствени групи, и за осигуряване на равен достъп и участие на пазара на труда, мерките могат да включват различни елементи. Тези елементи включват въвеждане на политики за подбор без посочване на името на кандидата; наблюдение на дискриминационни практики; повишаване на осведомеността и обучение относно неосъзнатите предразсъдъци; подкрепа на работодателите и социалните партньори в борбата с дискриминацията и пречките пред участието на пазара на труда; и осигуряване на обучение за борба с дискриминацията за работодатели в частни дружества и публични услуги.

СТАНОВИЩЕ 3.3 НА FRA

Държавите — членки на ЕС, следва да разработят конкретни, практически и готови за използване насоки, за да се гарантира, че служителите на полицията не извършват дискриминационно етническо профилиране при изпълнение на своите задължения. Тези насоки следва да бъдат обявени от правоприлагащите органи и да бъдат включени в стандартните оперативни процедури на полицията, както и в етичните кодекси за поведение на полицейските служители. Държавите членки следва систематично да представят тези насоки на служителите на правоприлагащите органи на първа линия.

Член 21 от Хартата на основните права на Европейския съюз забранява всяка форма на дискриминация, основана на етнически произход или раса. Аналогично в член 3 от Директивата за расовото равенство (2000/43/ЕО) се забранява всяка форма на дискриминация въз основа на етнически произход или раса при достъпа до образование; наемане на работа; услуги, включително жилищно настаняване; и социална закрила, включително здравеопазване. Докладите на Европейската комисия и на международните органи за наблюдение на правата на човека показват, че държавите членки трябва да положат повече усилия за правилното прилагане на разпоредбите на директивата. В целия ЕС членовете на малцинствените етнически групи, включително тези от тях, които са мигранти, продължават да се сблъскват с дискриминация във всички области на живота, както показват констатациите от проучванията на FRA и други изследвания — най-често при търсене на работа и жилище.

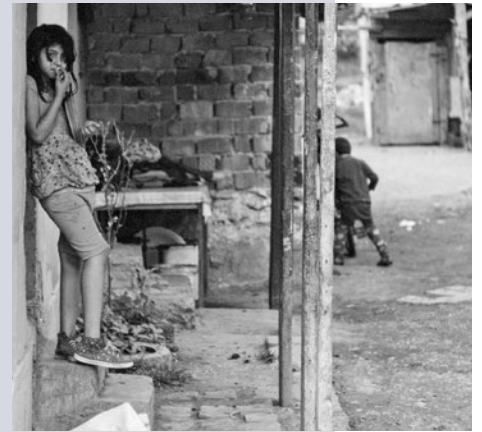


Изследванията в редица държави членки показват постоянно наличие на случаи на дискриминационно етническо профилиране от страна на полицията. Такова профилиране може да подкопае доверието в правоприлагането. Тази практика също така е в противоречие с принципите на Международната конвенция за премахване на всички форми на расова дискриминация и други международни стандарти, включително заложените в Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ) и свързаната съдебна практика на Европейския съд по правата на човека, както и в Хартата на основните права на Европейския съюз и Директивата за расовото равенство.



4.

РАВЕНСТВО И ПРИОБЩАВАНЕ НА РОМИТЕ



През 2019 г. се навършват 10 години от приемането от Съвета на ЕС на заключенията относно приобщаването на ромите, подготвени на първата среща на Европейската платформа за приобщаване на ромите. Документът съдържа 10 общи основни принципа за приобщаване на ромите. Принцип 4 предвижда, че всички политики на приобщаване имат за цел „извоюването на място за ромите сред общественото мнозинство (обща образователни институции, общи работни места и общо жилищно настаняване)“ и преодоляване на „пълната или частична сегрегация в образованието или жилищното настаняване“, където все още съществува такава. Но десетте години усилия на равнище ЕС и на международно, национално и местно равнище изглежда не са довели до много осезаеми промени, както свидетелстват проучванията и докладите на FRA и *Докладът относно прилагането на националните стратегии за интегриране на ромите за 2019 г. на Европейската комисия*. Много роми продължават да живеят сегрегирани. Те се сблъскват с враждебност от страна на своите съседи, които не са от ромски произход, и нямат доверие в местните и националните политики, които не успяват да реализират ефективни мерки за справяне с антиромските настроения.

В *Guidance for Member States on the use of European Structural and Investment Funds in tackling educational and spatial segregation* (Насоките за държавите членки относно използването на европейските структурни и инвестиционни фондове за справяне с образователната и териториална сегрегация) на Европейската комисия се изисква във всички операции, свързани с жилищно настаняване и образование, като първи вариант да се разглежда принципът на десегрегация. Изрично се посочва, че трябва да се избягва строителството на нови образователни институции в териториално сегрегирани квартали.

Липсват значими данни за напредък в преодоляването на сегрегацията в образованието от последното проучване на FRA през 2016 г. насам. Учениците роми продължават да бъдат записвани в отделни класове или училища, в някои случаи в сегрегирани специални



СТАНОВИЩЕ 4.1 НА FRA

Държавите — членки на ЕС, следва да полагат по-големи усилия за премахване на сегрегацията в училищата, както се изисква в Директивата за расовото равенство, за превенция на дискриминацията, основана на раса или етнически произход, и за борба с антиромските настроения. За тази цел държавите членки могат да помислят за използване на различни методи. Например те могат да преразгледат териториалния обхват на училищните райони и да превозват учениците от ромски произход, за да избегнат съсредоточаването им в определени училища, като същевременно осигуряват необходимата подкрепа на тези ученици за подобряване на образователните им постижения и насърчаване на тяхната интеграция в масовите училища.

училища, въпреки наличието на инструментариум, насоки и наръчници за образователна десегрегация, изготвени от експерти и организации на гражданското общество.



СТАНОВИЩЕ 4.2 НА FRA

Държавите — членки на ЕС, следва да подсилват компонентите относно жилищното настаняване в националните си стратегии за интегриране на ромите или в интегрираните пакети от мерки в рамките на по-широките политики, за да гарантират, че всички роми живеят в несегрегирани жилища със задоволителен стандарт. Във връзка с това държавите членки могат да разгледат възможността за адаптиране на техните национални програми за реформи в рамките на европейския семестър, за да включват мерки за преодоляване на изключително лошите жилищни условия сред ромите. Освен това държавите — членки на ЕС, следва да гарантират, че използват ефективно европейските структурни и инвестиционни фондове за справяне с жилищната сегрегация и за подобряване на достъпа до подходящи жилища.

СТАНОВИЩЕ 4.3 НА FRA

Държавите — членки на ЕС, следва да подобрят своите методики и инструменти за събиране на данни, използвани за наблюдение на напредъка на интегрирането на ромите, за да могат да събират качествени данни относно равенството в ключовите тематични области, обхванати от Препоръката на Съвета от 2013 г. относно ефективни мерки за интегриране на ромите в държавите членки. Данните следва да дават възможност за ефективно наблюдение на усилията за преодоляване на сегрегацията на национално и местно равнище, в пълно съответствие с регламентите за защита на личните данни.

В член 34 от Хартата изрично се признава и защитава правото на социална помощ и на помощ за жилище, предназначени да осигурят достойно съществуване на всички лица, които не разполагат с достатъчно средства, според правилата, установени от правото на Съюза и от националните законодателства за борба със социалното изключване и бедността. Освен това международните инструменти за правата на човека, като например Международният пакт за икономически, социални и културни права и Европейската социална харта (ревизирана), задължават държавите да осигурят жилища със задоволителен стандарт на всички лица.

Въпреки това много роми продължават да живеят в сегрегирана среда, често в ужасни условия. Когато ромите живеят в къщи или бараки, изградени без строително разрешение, някои местни администрации продължават да ги изваждат от жилищата им, без да зачитат гаранциите, предвидени в международното право в областта на правата на човека, и ги оставят без дом.

Сегрегацията, основана на етнически произход, е нарушение на член 21 от Хартата на основните права на Европейския съюз относно недискриминацията, както и на член 3 относно равните възможности и на член 19 относно жилищното настаняване от Европейския съдебен трибунал на социалните права.

Мерките за преодоляване на сегрегацията следва да се основават на данни с разбивка по етнически произход. Такива данни към настоящия момент липсват в повечето държави — членки на ЕС. Някои държави членки не са склонни да събират или признават необходимостта от събиране на данни с разбивка по етнически произход. Такива данни ще са необходими за наблюдение на предложените благоприятстващи условия, приложими към ЕФРР, ЕСФ+ и Кохезионния фонд. В един от критериите за изпълнение на благоприятстващо условие 4 „По-социална Европа чрез изпълнение на Европейския съдебен трибунал на социалните права“ се съдържа изрично изискване националните стратегии за интегриране на ромите да включват мерки за предотвратяване и премахване на сегрегацията.



5.

УБЕЖИЩЕ, ВИЗИ, МИГРАЦИЯ, ГРАНИЦИ И ИНТЕГРАЦИЯ

Зачитането на основните права на границите продължава да бъде едно от най-сериозните предизвикателствата в областта на правата на човека в ЕС. Регистрирани са смъртни случаи в морето, заплахи срещу спасителни плавателни съдове на хуманитарни организации и твърдения за случаи на насилие и неформално отблъскване. В няколко държави членки кандидатите за убежище продължават да се сблъскват с пренаселени жилищни условия или липса на дом. В рамките на първия петгодишен цикъл на оценките по Шенген бяха установени пропуски по отношение на основните права в политиките за връщане, и в по-малка степен в управлението на границите. Европейският съюз прие законодателство, осигуряващо правна основа за оперативна съвместимост на широкомащабните информационни системи на Съюза. Правните инструменти, които регламентират тези системи, предвиждат гаранции, но тяхната ефективност зависи от това как се прилагат. Междувременно се увеличиха случаите на задържане на деца във връзка с имиграция. Непридружените деца, които навършат 18 години, все още страдат от пропуски в правата и услугите, което възпрепятства тяхното социално включване.

Зачитането на основните права на границите продължава да бъде едно от най-сериозните предизвикателствата в ЕС. През 2019 г. отново имаше твърдения за случаи на насилие и неформално отблъскване. Междувременно в морето загинаха хора, докато се опитваха да стигнат до ЕС, а към екипажите на спасителни плавателни съдове на хуманитарни организации бяха отправяни заплахи. Случаи на забавено слизане на брега поставиха в риск безопасността и оцеляването на мигрантите и бежанците, спасени в морето. Разширените правомощия на ЕС по границите са свързани с по-голяма отговорност по отношение на основните права. Законодателят на ЕС предостави на разположение на Frontex различни вътрешни инструменти за защита на основните права.

СТАНОВИЩЕ 5.1 НА FRA

Държавите — членки на ЕС, следва да засилят своите превантивни мерки срещу всяко неправомерно поведение от страна на правоприлагащите органи. Те трябва също така да разследват ефективно всички достоверни твърдения за връщане и насилие от страна на правоприлагащите органи по границите, и по-специално твърденията на официални национални органи по правата на човека. Те следва да си сътрудничат със съответните международни организации и трети държави, за да се гарантира безопасно, бързо и предвидимо слизане на брега на спасени в морето мигранти и бежанци в съответствие с принципа на забрана за връщане. Европейската агенция за гранична и брегова охрана следва да осигури ефективното изпълнение на всички разпоредби относно основните права, включени в новия ѝ учредителен регламент.



СТАНОВИЩЕ 5.2 НА FRA

За да насърчат правото на детето на закрила и грижи съгласно международното право и законодателството на ЕС, Съюзът и неговите държави членки трябва да разработят надеждни и ефективни системи, които биха направили ненужно задържането на деца в случаи, свързани с убежище и връщане. Това е така, независимо дали децата са в ЕС сами, или със своите семейства.

СТАНОВИЩЕ 5.3 НА FRA

В оценките по Шенген Европейската комисия следва да акцентира в по-голяма степен върху гаранциите за основните права, включени в Кодекса на шенгенските граници, което включва спазването на принципа на забрана за връщане.

СТАНОВИЩЕ 5.4 НА FRA

Европейската комисия следва да използва пълноценно експертния опит на специализираните органи и агенции за правата на човека на национално равнище и на равнището на ЕС, когато въвежда в действие широкомащабни информационни системи и когато изготвя оценка на тяхното въздействие върху основните права.

ЕС и неговите държави членки трябва да включат строги разпоредби относно основните права във всички технически спецификации за работа на широкомащабните информационни системи и тяхната оперативна съвместимост, по-специално що се отнася до изискванията за защита на данните и недискриминация. Целта е да се гарантира, че индустрията, която изгражда тези системи, отделя нужното внимание на необходимостта да се спазват съответните разпоредби на международното право и законодателството на ЕС. Мерките в тази насока може да включват задължително изискване за ангажиране на експерти по защита на данните и специалисти по правата на човека в екипите, които разработват технологиите, за да се гарантира зачитането на основните права още при проектирането.

СТАНОВИЩЕ 5.5 НА FRA

В новия План за действие за интеграция и приобщаване за 2020 г. Европейската комисия следва да подчертае необходимостта от продължаване на подкрепата за непридружените деца в техния преход към зряла възраст. Документът следва да насърчи държавите — членки на ЕС, да използват пълноценно възможностите, предвидени в националните законодателства.

Макар правото на ЕС да не забранява административното задържане на деца в случаи на миграция, съществуват строги изисквания, произтичащи от Хартата и практиката на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ). Дете, което кандидатства за убежище или е в процедура на връщане, може да бъде лишено от свобода само като крайна мярка с изключителен характер. На практика обаче задържането на деца на границата в ЕС често не е изключителна мярка.

Механизмът за оценка и наблюдение по Шенген служи за наблюдение на изпълнението на достиженията на правото от Шенген — съвкупността от законодателни актове на ЕС, приети, за да се компенсира липсата на контрол по вътрешните граници. В рамките на първия петгодишен цикъл на оценките по Шенген бяха установени пропуски в защитата на основните права в политиките за връщане, и в по-малка степен в управлението на границите.

В пространството на свобода, сигурност и правосъдие ЕС е въвел три широкомащабни информационни системи и е приел законодателство за създаване на други три системи. Тези информационни системи помагат за управлението на миграцията, убежището, границите и полицейското сътрудничество и в крайна сметка служат за укрепване на вътрешната сигурност. ЕС е осигурил оперативна съвместимост между своите широкомащабни информационни системи, като е включил съответни гаранции за основните права. Системите обаче трябва да осигуряват прилагането на тези гаранции на практика. Съгласно регламентите за оперативна съвместимост Комисията следва да изготви оценка на въздействието на компонентите за оперативна съвместимост върху основните права и върху правото на недискриминация.



Когато непридружени деца навършат 18 години, те се сблъскват с пропуски в правата и услугите. Това възпрепятства техния път към социално включване. Много държави — членки на ЕС, са въвели мерки за целева подкрепа на такива лица, дори след като навършат 18 години. На практика обаче много малко от децата се възползват от тази подкрепа.



6.

ИНФОРМАЦИОННО ОБЩЕСТВО, НЕПРИКОСНОВЕНОСТ НА ЛИЧНИЯ ЖИВОТ И ЗАЩИТА НА ДАННИТЕ

2019 е първата година, в която се прилага Общият регламент относно защитата на данните (ОРЗД). В рамките на своя подновен и разширен мандат надзорните органи по защита на данните ръководиха процеса на правоприлагане в целия ЕС. Те бяха изправени преди голямо постоянно нарастващо работно натоварване. Организациите на гражданското общество, които са специализирани в защитата на данните, са много сериозен съюзник в прилагането на ОРЗД. Наред с това все по-широкото използване на нови технологии като изкуствен интелект и разпознаване на лица продължава да поражда проблеми в областта на основните права, включително по отношение на личната неприкосновеност и защитата на данните. Както и през предходните години, злоупотребата с лични данни и новите технологии представляват заплаха както за основните права, така и за демократичния процес. Не са преодолените предизвикателствата, свързани с незаконното онлайн съдържание и дезинформацията, което мотивира националните и международните заинтересовани партньори да преразгледат правните и техническите пътища за ефективното им преодоляване.

След влизането в сила на Общия регламент относно защитата на данните работното натоварване на надзорните органи по защита на данните беше безпрецедентно. Броят на разследванията и жалбите в по-голямата част от държавите — членки на ЕС, се удвои. Контактите с публични и частни субекти, които обработват лични данни, в някои случаи дори нараснаха тройно. Наред с това надзорните органи трябваше да организират дейности за повишаване на осведомеността и за обучение, като разясняваха изискванията по отношение на защитата на данните както на отделни лица, така и на специалисти в областта на защита на данните.

През 2019 г. финансовите и човешките ресурси, предоставени на разположение на редица надзорни органи по защита на данните, бяха повишени, но част от тези надзорни органи подчертаха, че продължават да не могат да се справят с работното натоварване. Това обстоятелство може да постави под въпрос изпълнението на мандата на тези органи.



СТАНОВИЩЕ 6.1 НА FRA

Държавите — членки на ЕС, следва да гарантират, че националните надзорни органи по защита на данните получават достатъчно ресурси, за да могат да изпълняват ефективно мандата си. Държавите — членки на ЕС, следва да подкрепят провеждането на независими и обективни прегледи на работното натоварване на националните надзорни органи по защита на данните, за да оценят дали наличните бюджети и човешки ресурси им позволяват да изпълняват своите мандати и задачи.



СТАНОВИЩЕ 6.2 НА FRA

Държавите — членки на ЕС, следва да осигурят достатъчно финансиране на квалифицираните организации на гражданското общество в качеството им на ключови заинтересовани партньори в прилагането и изпълнението на правилата за защита на данните. Приканваме настоятелно държавите — членки на ЕС, да въведат уводната разпоредба на член 80, параграф 2 от ОРЗД в националните си законодателства, за да позволят на квалифицираните организации на гражданското общество да подават жалби относно нарушения на защитата на данните, независимо дали имат мандат от субекта на данните.

СТАНОВИЩЕ 6.3 НА FRA

ЕС и националните законодатели следва да гарантират, че бъдещите и текущите регулаторни рамки на ЕС и подготвителната законодателна работа разглеждат и насърчават прозрачни и задълбочени оценки на въздействието върху основните права, във всички случаи, когато се използват технологии за ИИ. Наред с това осъществяваният от независимите надзорни органи контрол има решаващо значение за осигуряване на отчетност, благонадеждност и добросъвестност.

Правният и техническият експертен опит на организациите на гражданското общество е от решаващо значение за реализирането на правото на защита на данните и на неприкосновеност на личния живот. Прогласеното в член 80, параграф 1 от ОРЗД право на субектите на данни да възлагат на структура, организация или сдружение с нестопанска цел да ги представляват, е положителна стъпка. Малко на брой държави членки обаче са се позовали на разпоредбата на член 80, параграф 2, която позволява на държавите членки да разрешат на такива структури да инициират съответни производства, без да имат мандат от субектите на данни.

Също както при надзорните органи, работното натоварване на организациите на гражданското общество във връзка с разследвания и жалби значително е нараснало от влизането в сила на ОРЗД насам. Те обаче се сблъскват с допълнителни предизвикателства, защото техните ресурси са ограничени. Наред с това събирането на доказателства за потенциални нарушения на основните права е затруднено поради особености от технически характер.

Понастоящем е налице надпревара за въвеждане на иновации и разработване на инструменти за изкуствен интелект (ИИ), а ЕС се стреми към водеща роля в този процес. Редица държави — членки на ЕС, които използват ИИ в сектора на сигурността и в социално-икономическия сектор, се сблъскват със сериозни предизвикателства при осигуряване на прозрачност на технологията. Независимо от текущите усилия за повишаване на осведомеността относно етичното използване на ИИ, европейците все още не са запознати с последствията по отношение на основните права, например за правото на неприкосновеност на личния живот или на недискриминация, и как точно се използва технологията за ИИ. Трудно е например да се докаже дискриминация, когато при автоматизирано вземане на решения се използват сложни алгоритми. Освен това профилирането чрез автоматизирано обработване на данни може евентуално да доведе до социално изключване, което държавите членки разглеждат като

голям обществен риск. Няколко съдебни дела вече оказват влияние за формулиране и стимулиране на промени в процеса на разработване на политиките и законодателните актове. Липсва утвърдена практика за гарантиране на основните права и наблюдение на съответствието преди извършването на нарушения.

Пет години, след като Съдът на Европейския съюз отмени Директивата за запазване на данни (2006/24/ЕО), не е постигнат голям напредък на равнище ЕС и на равнището на държавите членки по отношение на адаптирането на съществуващите правила към изискванията, формулирани в практиката на Съда. Голяма част от усилията на държавите членки са насочени към изискването правоприлагащите органи да имат законен достъп до данните, които запазват доставчиците на услуги. С малки изключения обаче, повечето държави членки са съхранили общата схема за запазване на данни, която обхваща всички абонати и регистрирани ползватели, всички средства за електронна комуникация и всички данни за трафика, и не предвижда никакво разграничение, ограничение или изключение с оглед на целта. Националните съдилища търсят допълнителни разяснения от Съда на Европейския съюз относно критериите, предвидени в предишни случаи, като по този въпрос се очакват редица преюдициални заключения.

СТАНОВИЩЕ 6.4 НА FRA

Държавите — членки на ЕС, следва да направят преглед на националните правила относно запазването на данни от страна на доставчиците на услуги, за да ги приведат в съответствие с изискванията, определени с практиката на Съда на Европейския съюз.

7.

ПРАВА НА ДЕТЕТО



Тридесет години след приемането на Конвенцията на ООН за правата на детето, през 2019 г. бяха осъществени изменения в политиката на равнище ЕС. Новата Европейска комисия се ангажира да приеме нова цялостна стратегия за правата на детето. Обявените от Комисията приоритети включват създаването на Европейска гаранция за децата. Това е важно, защото, макар че се отбелязва известно подобрение, почти едно от всеки четири деца в Европа все още е в риск от бедност или социално изключване. Този риск е най-висок за децата от мигрантски произход или с родители с по-ниско образование. До юни 2019 г. държавите членки трябваше да транспонират в националното си законодателство Директивата относно процесуалните гаранции за децата, които са заподозрени или обвиняеми в рамките на наказателното производство. Няколко държави членки обаче продължиха да изпълняват процедурите по законодателните изменения през цялата година. Европейската комисия откри процедури за нарушения за липса на уведомление срещу седем държави членки. Крайният срок за въвеждане в националното законодателство на Директивата за аудио-визуалните медийни услуги, която има за цел повишаване на безопасността в интернет, е 2020 г. В това отношение не е постигнат голям напредък. Междувременно, въпреки наблюдаваното нарастване на сексуалното насилие в интернет, Европейската комисия трябваше да открие процедури за нарушения срещу 23 държави членки поради неприлагане на Директивата относно борбата със сексуалното насилие.

Почти едно от всеки четири деца в Европа продължава да е в риск от бедност или социално изключване. Това поражда загриженост във връзка с член 24 от Хартата на основните права на Европейския съюз, съгласно който: „децата имат право на закрила и на грижите, необходими за тяхното благоденствие“, и с Европейския стълб на социалните права, който прогласява правото на децата на закрила от бедност. През 2019 г. Европейският парламент и Европейската комисия изразиха силен политически ангажимент за борба с детската бедност и създаване на Европейска гаранция за децата. За да може гаранцията да се превърне в реалност, тази силна политическа ангажираност от страна на всички институции на ЕС, включително на Съвета на ЕС, и на държавите членки трябва да се запази.

Според очакванията Европейската гаранция за децата ще обезпечи на всяко дете, живеещо в бедност, и по-специално на децата в уязвимо положение, достъп до достатъчно храна, жилище в задоволително състояние и безплатно здравеопазване, образование, както и образование и грижи в ранна детска възраст. Това ще допринесе за изпълнението на правните ангажименти на ЕС и държавите членки в областта на правата на детето. Наред с това гаранцията ще помогне за изпълнението на главния политически ангажимент на Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие, че никой няма да бъде забравен или изоставен.

Европейският парламент подчерта важното значение на осигуряването на достатъчно финансиране както на равнището на ЕС, така и на национално равнище за подкрепа на бъдещата Гаранция за децата. Парламентът предложи държавите членки да отпуснат поне 5,9 млрд. евро от Европейския социален фонд плюс за програмния период 2021–2027 г. за подкрепа за Гаранцията за децата.

СТАНОВИЩЕ 7.1 НА FRA

Законодателят на Европейския съюз следва да гарантира, че бъдещата Европейска гаранция за децата е достатъчно добре ресурсно обезпечена чрез европейските фондове и ще бъде определена като специален инвестиционен приоритет за програмния период 2021–2027 г. Институциите на ЕС следва да обмислят приемането на препоръка относно Европейската гаранция за децата, за да осигурят необходимите насоки за ефективното ѝ реализиране. Това следва да включва пътна карта и конкретни политически мерки във връзка с правните и политическите ангажименти. В рамките на европейския семестър следва да се прави преглед на редовни доклади за напредъка по отношение на тази препоръка и приложимата информация да се включва в специфичните за всяка държава препоръки, по-специално във връзка с това, че европейските фондове ще бъдат използвани в подкрепа на реализирането.

СТАНОВИЩЕ 7.2 НА FRA

Държавите — членки на ЕС, следва да транспонират Директивата относно процесуалните гаранции, за да осигурят ефективно прилагане на процесуални гаранции за децата, които са заподозрени или обвиняеми в рамките на наказателното производство. Те следва да улеснят нейното прилагане, като окажат помощ на практикуващите юристи, участващи в наказателно производство, посредством професионални насоки и обучение. Европейската комисия може допълнително да подкрепи държавите — членки на ЕС, например чрез осигуряване на допълнителни законодателни насоки и чрез улесняване на обмена на практически опит между държавите членки. Държавите — членки на ЕС, и Европейската комисия следва да направят оценка и да вземат под внимание личния опит и гледната точка на децата за това колко ефективно са въведени тези процесуални гаранции.

СТАНОВИЩЕ 7.3 НА FRA

Държавите — членки на ЕС, в сътрудничество с доставчиците на услуги и съответните участници от гражданското общество, следва да определят и разработят подходящи мерки за осигуряване на ясна информация относно прилагането на ОРЗД към деца, за постигане на баланс между задължението за закрила на децата и необходимостта на децата да бъде осигурен достъп до интернет. За да гарантира закрилата на децата, Европейската комисия следва да улесни постигането на споразумение между държавите членки и доставчиците на услуги относно стандартни инструменти за проверка на възрастта.

СТАНОВИЩЕ 7.4 НА FRA

Държавите — членки на ЕС, следва да инициират или да продължат процеса на транспониране на Директивата за аудио-визуалните медийни услуги. Те следва да направят това в тясно сътрудничество с доставчиците на услуги и съответните участници от гражданското общество. Държавите следва също така да отделят особено внимание на мерките за противодействие на сексуалното насилие над деца в интернет, и по-специално споделянето на детска порнография, както се изисква в член 28б от директивата.

Държавите — членки на ЕС, следва да положат всички усилия за правилното транспониране на Директивата относно борбата със сексуалното насилие и да приемат необходимото законодателство и подходящи мерки в рамките на политиката. Те трябва да се стремят към успешно предотвратяване на престъпленията, свързани със сексуално насилие, както и към защита на жертвите по подходящ за възрастта им начин и съдебно преследване на извършителите на всички форми на сексуално насилие чрез интернет.

Държавите — членки на ЕС, трябваше да въведат Директивата относно процесуалните гаранции (2016/800/ЕС) в националното законодателство до 11 юни 2019 г. Директивата регламентира процесуални гаранции за децата, които са заподозрени или обвиняеми в рамките на наказателно производство. Тя включва правото на защита и презумпцията за невинност, залегнали в член 48 от Хартата на основните права на Европейския съюз, и висшия интерес на детето, който има първостепенно значение според определението на член 24 от Хартата. В преамбюла на Директивата се призовава да бъдат взети под внимание Насоките на Съвета на Европа за правосъдие, съобразено с интересите на детето.

До изтичането на крайния срок обаче едва 13 държави членки са изпратили уведомление за пълно транспониране. Европейската комисия е открила процедури за нарушения срещу седем държави членки за липса на уведомление.

Член 24 от Харта на основните права на Европейския съюз прогласява правото на децата на закрила и на изслушване. В света на интернет тези права често са застрашени.

В ОРЗД се посочва, че за децата до 16-годишна възраст носещият родителска отговорност за детето дава съгласие или разрешава обработването на техните данни във връзка с услугите на информационното общество, предлагани пряко на деца. Държавите членки могат обаче да предвидят по-ниска възраст за даване на съгласие, стига тя да не е под 13 години. Държавите членки са определили различни възрастови граници, вариращи от 13 до 16 години. Експертната група на Европейската комисия с участието на множество заинтересовани страни за прилагането на ОРЗД отбелязва, че липсват насоки относно възрастовите граници за даване на съгласие и инструментите за проверка на възрастта.

По отношение на въвеждането на преработената Директива за аудио-визуалните медийни услуги (Директива (ЕС) 2018/1808) в националните законодателства, срокът за което изтича през септември 2020 г., е постигнат малък напредък. Директивата регулира достъпа на деца до всички аудио-визуални медии, включително например платформи за споделяне на видеоклипове като YouTube или Instagram. Съгласно директивата се изисква също така държавите членки да предприемат подходящи мерки срещу детската порнография.

Междувременно се наблюдава разрастване на сексуалното насилие над деца в интернет. През 2019 г. Европейската комисия откри процедури за нарушения срещу 23 държави — членки на ЕС, за това, че не са въвели Директивата относно борбата със сексуалното насилие (2011/93/ЕС).

8.

ДОСТЪП ДО ПРАВОСЪДИЕ

През 2019 г. институциите на ЕС положиха усилия за подобряване на достъпа на жертвите на престъпления до обезщетение и правосъдие. Съветът на ЕС призова за приемане на нова стратегия за правата на жертвите на престъпления. Този призив отчита, че все още са налице пропуски в защитата на жертвите на престъпления, и същевременно прогласява ангажимента на държавите членки за защита на техните права. Съветът призова FRA и останалите агенции на ЕС да подкрепят усилията на държавите членки в тази насока. През 2019 г. някои държави членки продължиха да се противопоставят на Истанбулската конвенция. Това противопоставяне провокира особено остра реакция от страна на Европейския парламент. Парламентът призова Съда на Европейския съюз да се произнесе по различни аспекти на подходящото правно основание за присъединяването на ЕС към конвенцията. Същевременно не са преодолените предизвикателствата, поставящи под съмнение независимостта на съдилищата. Тези предизвикателства подчертават необходимостта от по-ефективни координирани усилия за отстояване на принципите на правовата държава. Европейската комисия публикува план за действие, с който предлага т.нар. „цикъл за преглед на принципите на правовата държава“.

Почти половината от държавите — членки на ЕС, приеха или отчетоха влизането в сила на законодателство, осигуряващо по-ефективно прилагане на Директивата за правата на жертвите на престъпления (2012/29/ЕС) през 2019 г. Не бяха отбелязани обаче съществени постижения по отношение на правата на жертвите на престъпления на участие в съдебните производства.

Няколко държави членки отстраниха значим пропуск в гаранциите за правата на жертвите на престъпления, като за първи път предоставиха услуги в подкрепа на жертвите на всички категории жертви на престъпления. Други държави членки предприеха стъпки за защита на жертвите в рамките на съдебните производства и предотвратяване на повторното им виктимизиране.

Съветът на ЕС прие заключенията относно правата на жертвите на престъпления на 3 декември 2019 г. Тези заключения се основават отчасти на данни, публикувани в докладите на FRA от 2019 г. относно правосъдието за жертвите на насилствени престъпления. В текста на заключенията се отчита, че са необходими мерки за подобряване на достъпа на жертвите

на престъпления до правосъдие и до обезщетение. Наред с това заключенията съдържат призив към Европейската комисия да изготви стратегия на ЕС за бъдещето на правата на жертвите на престъпления за периода 2020—2024 г.



СТАНОВИЩЕ 8.1 НА FRA

Държавите — членки на ЕС, се призовават да продължат усилията си за ефективно реализиране на практиката на правата на жертвите на престъпления. Те следва да отделят специално внимание на въвеждането на мерки, с които се гарантира достъпът на жертвите до обезщетение в рамките на наказателните производства и получаването от тях на подходящо обезщетение в качеството им на жертви на насилствени престъпления за вредите, които са претърпели в резултат от извършените престъпления. Държавите — членки на ЕС, следва също така да активизират усилията си да осигурят подходяща роля на жертвите в съответните съдебни производства.

СТАНОВИЩЕ 8.2 НА FRA

ЕС и всички държави — членки на ЕС, които все още не са направили това, се призовават да ратифицират Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие (Истанбулската конвенция). FRA призовава държавите членки да запълнят пропуските в националното законодателство по отношение на защитата на жените, които са жертви на насилие.

СТАНОВИЩЕ 8.3 НА FRA

ЕС и държавите членки се призовават да разширят още повече усилията и сътрудничеството си с цел поддържане и укрепване на независимостта на съдебната власт, която е ключов компонент на принципите на правовата държава. Дейностите, свързани с новото предложение за „цикъл за преглед на принципите на правовата държава“, може да включват предоставяне на подобрени насоки на държавите — членки на ЕС, за идентифициране и предприемане на мерки за преодоляване на всички потенциални предизвикателства, свързани с принципите на правовата държава. Освен това съответните държави — членки на ЕС, следва да предприемат своевременни действия за цялостно изпълнение на съответните решения на Съда на Европейския съюз, както и за изпълнение на отправените препоръки, като например препоръките, формулирани от Европейската комисия в рамките на нейната процедура за принципите на правовата държава.

През 2019 г. Ирландия ратифицира Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие (Истанбулската конвенция), с което общият брой на държавите — членки на ЕС, ратифицирали конвенцията до края на 2019 г., достигна 21. Няколко държави членки предприеха мерки за криминализиране на всички сексуални действия без взаимно съгласие, както е предвидено в член 36 от Истанбулската конвенция, вместо да ограничават търсенето на наказателна отговорност за престъпления като изнасилването само до случаите, в които е налице физическа принуда или насилие.

ЕС положи усилия да осигури ратифицирането на конвенцията както от Съюза, така и от държавите членки, на фона на шумното противопоставяне на някои държави членки, които изразяват несъгласие с конвенцията, въпреки че са я подписали.

Независимата съдебна власт има основополагащо значение за принципите на правовата държава и достъпа до правосъдие (член 19 от ДЕС, член 67, параграф 4 от ДФЕС и член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз). В няколко държави членки се разраснаха предизвикателствата в областта на правосъдието, особено във връзка с независимостта на съдебната власт. Това мотивира Европейската комисия да публикува план за действие за укрепване на правовата държава. Тя предложи „цикъл за преглед на принципите на правовата държава“. Този механизъм ще се реализира с участието както на Европейския парламент, така и на Съвета на ЕС, и ще се прилага към всички държави — членки на ЕС, със специален акцент върху държавите, в които са установени рискове.



9.

ТЕНДЕНЦИИ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ПРИЛАГАНЕТО НА КОНВЕНЦИЯТА ЗА ПРАВАТА НА ХОРАТА С УВРЕЖДЕНИЯ

Едно десетилетие след приемането през ноември 2009 г. на Решението на Съвета относно сключването от Европейската общност на Конвенцията на Организацията на обединените нации за правата на хората с увреждания (КПХУ), през 2019 г. бяха направени няколко важни стъпки в тази област. Те ще определят характера на второто десетилетие от прилагането на Конвенцията от ЕС и неговите държави членки. Беше назначен първият в историята на ЕС европейски комисар по въпросите на равнопоставеността, който отговаря за прилагането на КПХУ. Беше приет Европейският акт за достъпността, с който бяха въведени общи изисквания за достъпност по отношение на определени продукти и услуги. Европейският парламент и Съветът на Европейския съюз постигнаха временно споразумение относно формулирането на аспектите, свързани с уврежданията и достъпността, в контекста на европейските структурни и инвестиционни фондове. Беше предприета оценка на стратегията за хората с увреждания за периода 2010–2020 г. Резултатите от тази оценка ще послужат при разработването на бъдещата стратегия на ЕС за хората с увреждания. Междувременно държавите членки предприеха стъпки за осигуряване на приобщаващо образование и равни възможности в областта на заетостта за хората с увреждания. Наред с това редица държави членки предприеха действия за осигуряване на достъпна за всички архитектурна среда. С изменения в националното изборно законодателство на хората с увреждания бяха предоставени значително повече възможности да участват в европейските избори, макар че достъпността все още е проблем.



СТАНОВИЩЕ 9.1 НА FRA

Стратегията на ЕС за хората с увреждания за периода след 2020 г. следва да набележи действия по всички препоръки, отправени въз основа на заключителните коментари на Комитета на ООН за правата на хората с увреждания, приети през 2015 г.

По-конкретно, Стратегията на ЕС за хората с увреждания за периода след 2020 г. следва да осигури:

- интегрирането на разпоредбите на КПХУ във всички съответни области на законодателството, политиките и програмите на ЕС, включително във връзка с използването на нови технологии;
- ангажирането по подходящ начин на хората с увреждания, техните представители и съответните организации на гражданското общество в изпълнението и наблюдението на новата стратегия;
- определянето на координирани по подходящ начин координационни звена във всички институции, органи и агенции на ЕС;
- събирането от държавите членки данни в тази област да са разбити по такъв начин, че да е възможно наблюдението на прилагането на КПХУ.

СТАНОВИЩЕ 9.2 НА FRA

ЕС и неговите държави членки следва да гарантират пълното зачитане на правата на хората с увреждания, установени в КПХУ и Хартата на основните права на Европейския съюз, във връзка с разпределянето на европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ). По този начин ще се реализира в максимална степен потенциалът на фондовете на ЕС за подкрепа на независимия живот. Във връзка с това ЕС следва да приеме новите благоприятстващи условия, с които се установява ефективното прилагане на Хартата на основните права на Европейския съюз и КПХУ, както е предвидено в Регламента за общоприложимите разпоредби, предложен от Европейската комисия за многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г. За да се даде възможност за ефективно наблюдение на средствата и на резултатите от тях, ЕС и неговите държави членки следва да предприемат стъпки за включване на организациите на хората с увреждания и официалните органи в областта на правата на човека в мониторинговите комитети на ЕСИФ. Предоставянето на човешки ресурси и достатъчно финансиране на тези организации и органи, както и заделянето на средства на ЕС за тази цел ще повишат ефективността на предложените благоприятстващи условия.

СТАНОВИЩЕ 9.3 НА FRA

Държавите — членки на ЕС, които все още не са страни по факултативния протокол към КПХУ, следва да разгледат възможността за завършване на необходимите стъпки за неговото ратифициране, с оглед да се постигне пълна и общоевропейска ратификация на този факултативен протокол. ЕС следва също така да обсъди предприемането на бързи стъпки за присъединяване към факултативния протокол.

Европейската стратегия за хората с увреждания за периода 2010—2020 г. постигна по-голямата част от своите цели и повечето от участниците в проведената през 2019 г. оценка на стратегията посочиха, че според тях стратегията създава добавена стойност. Наред с това те изтъкнаха конкретни резултати от стратегията, като Европейския акт за достъпността. Това илюстрира ползите от наличието на документ за политиката от подобен тип, който да насочва дейностите на равнище ЕС.



Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ) имат важна роля в широк спектър от области на политиката, включително за подкрепа на националните усилия за постигане на независим живот. Временното споразумение между Европейския парламент и Съвета относно предложените правила за периода на финансиране 2021—2027 г. предвижда важни гаранции за основните права, по-специално що се отнася до предложените благоприятстващи условия и разширената роля на мониторинговите комитети. Гражданското общество, включително организациите на хората с увреждания и националните органи по правата на човека, могат да играят важна роля в ефективното наблюдение на използването на средствата.



Шест държави — членки на ЕС, не са ратифицирали факултативния протокол към КПХУ. Този документ дава възможност на физически лица да подават жалби пред Комитета за правата на хората с увреждания и оправомощава Комитета да инициира поверителни проверки след получаване на „надеждна информация, показваща тежки или системни нарушения“ на Конвенцията (член 6).



През 2019 г. отбелязахме както напредък, така и неуспехи по отношение на защитата на основните права. В *Доклада на FRA относно основните права от 2020 г.* се прави преглед на важните развития в ЕС от януари до декември 2019 г. и се представят становищата на FRA по тях. В документа се отбелязват както постиженията, така и оставащите проблемни области, и се предоставя информация за най-важните въпроси, които определят характера на дискусиите за основните права в целия ЕС.



Акцентът в тазгодишния доклад е върху текущото прилагане на Хартата на основните права на Европейския съюз. В останалите глави се разглеждат аспекти на равенството и недискриминацията, расизма, ксенофобията и свързаната с тях нетърпимост, интегрирането на ромите, убежището и миграцията, информационното общество, неприкосновеността на личния живот и защитата на данните, правата на детето, достъпа до правосъдие и тенденциите по отношение на прилагането на Конвенцията за правата на хората с увреждания.



PROMOTING AND PROTECTING YOUR FUNDAMENTAL RIGHTS ACROSS THE EU —

За пълния текст на *FRA Fundamental Rights Report 2020*
(Доклада на FRA относно основните права от 2020 г.)
вж.:

<https://fra.europa.eu/en/publication/2020/fundamental-rights-report-2020>

Вж. също свързаните с тази тема публикации на FRA:

- FRA (2020 г.), *Доклад относно основните права от 2020 г. — становища на FRA*, Люксембург, Служба за публикации, <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/fundamental-rights-report-2020-fra-opinions> (достъпен на всичките 24 официални езика на ЕС)
- FRA (2020 г.), *Ten years on: unlocking the Charter's full potential* (Десет години по-късно: реализиране на пълния потенциал на Хартата), Люксембург, Служба за публикации, <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/frr-focus-ten-years-charter> (достъпен на английски и френски език)

Предишните годишни доклади на FRA за предизвикателствата и постиженията в областта на основните права в Европейския съюз са достъпни на [уебсайта](#) на FRA (достъпни на английски, френски и немски език).

ДОПЪЛНИТЕЛНА ИНФОРМАЦИЯ



FRA — АГЕНЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ ЗА ОСНОВНИТЕ ПРАВА

Schwarzenbergplatz 11 — 1040 Виена — Австрия

Тел. + 43 158030-0 — Факс + 43 158030-699

fra.europa.eu

 facebook.com/fundamentalrights

 twitter.com/EURightsAgency

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



Служба за публикации
на Европейския съюз