

SPRAWOZDANIE NA TEMAT PRAW PODSTAWOWYCH Z 2020 R.

Rok 2019 przyniósł zarówno postęp, jak i regres pod względem ochrony praw podstawowych. Sprawozdanie FRA na temat praw podstawowych z 2020 r. zawiera przegląd najważniejszych zmian, jakie miały miejsce w tym obszarze, wskazując zarówno na osiągnięcia, jak i kwestie, które nadal wymagają stosownych działań. W niniejszej publikacji przedstawiono opinie FRA na temat najważniejszych zmian, jakie miały miejsce w uwzględnionych obszarach tematycznych, oraz podsumowanie dowodów, na których oparto te opinie. W ten sposób powstał zwięzły, a zarazem bogaty w informacje zarys głównych wyzwań związanych z prawami podstawowymi, wobec których staje Unia Europejska i jej państwa członkowskie.

OPINIE FRA

1 [FOKUS]

Dziesięć lat później: uwolnienie pełnego potencjału Karty

4

Równość i niedyskryminacja

7

Rasizm, ksenofobia i powiązane formy nietolerancji

9

Równość i integracja Romów

11

Azyl, wizy, migracja, granice i integracja

13

Spółeczeństwo informacyjne, prawo do prywatności i ochrony danych

15

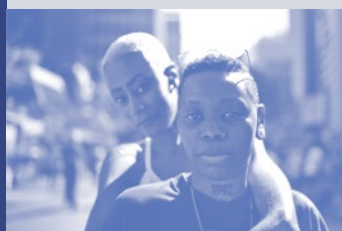
Prawa dziecka

17

Dostęp do wymiaru sprawiedliwości

19

Przeгляд zmian w zakresie wdrażania Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych



Dokument ukończono w kwietniu 2020 r.

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

Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2020

Print	ISBN 978-92-9474-904-8	ISSN 2467-2513	doi:10.2811/789189	TK-AM-20-001-PL-C
PDF	ISBN 978-92-9474-933-8	ISSN 2467-2742	doi:10.2811/09321	TK-AM-20-001-PL-N

© Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej, 2020

Powielanie dozwolone pod warunkiem podania źródła.

W celu wykorzystywania lub powielania zdjęć lub innych materiałów nieobjętych prawami autorskimi Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej należy uzyskać zgodę bezpośrednio od właścicieli praw autorskich.

© Zdjęcia:

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

Strona 5: © iStock/Mixmike

Strona 6: © iStock/BalkansCat

Strona 7: © iStock/yacobchuk

Strona 8: (góra) © iStock/fizkes; (dół) © iStock/Fertnig

Strona 9: © FRA

Strona 10: © iStock/Cylonphoto

Strona 11, 12 (góra): © iStock/Joel Carillet

Strona 12 (dół): © iStock/dinosmichail

Strona 13: © iStock/gorodenkoff

Strona 15: © iStock/skynesher

Strona 17: © iStock/asiandelight

Strona 18: © iStock/Remus Kotsell

Strona 19: © iStock/Jovanmandic

Strona 20: (góra) © iStock/lisegagne; (dół) © hedgehog94 - stock.adobe.com

DZIESIĘĆ LAT PÓŹNIEJ: UWOLNIENIE PEŁNEGO POTENCJAŁU KARTY

Karta praw podstawowych Unii Europejskiej jest prawnie wiążąca od 10 lat. Na szczeblu unijnym stała się ona bardziej widoczna i zapoczątkowała nową kulturę praw podstawowych. Na szczeblu krajowym świadomość i stosowanie Karty są ograniczone. Sądy w coraz większym stopniu stosują Kartę, co pokazuje znaczenie tego nowoczesnego instrumentu. Niemniej jednak jego stosowanie przez rządy i parlamenty pozostaje na niskim poziomie. Przykładowo niewiele wskazuje na to, by ktokolwiek regularnie kontrolował przepisy krajowe dokonujące transpozycji prawa Unii pod kątem ich zgodności z Kartą. Rada UE wezwała państwa członkowskie do regularnej wymiany doświadczeń na temat Karty, a także do wzmocnienia odpowiednich organów krajowych. Nie jest jednak łatwo dokładnie określić, kiedy Karta ma zastosowanie na szczeblu krajowym. Stanowi to główną przeszkodę na drodze do jej pełniejszego stosowania. Kolejną poważną trudnością jest niska świadomość jej wartości dodanej w porównaniu z istniejącymi, ugruntowanymi źródłami prawa. Prawnicy praktycy, którzy dobrze rozumieją Kartę i mogą ją wprowadzić w życie na szczeblu krajowym i regionalnym/lokalnym, mogą przyczynić się do jej szerszego stosowania i poprawy jej wdrażania. Podstawowe znaczenie ma zatem bardziej specjalistyczne szkolenie krajowych podmiotów w zakresie stosowania Karty.

Artykuł 51 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej nakłada na UE i państwa członkowskie obowiązek popierania stosowania postanowień Karty, jednakże na szczeblu krajowym zrobiono niewiele w tym zakresie. W konkluzjach Rady w sprawie Karty, przyjętych w październiku 2019 r., wezwano państwa członkowskie do zwiększenia świadomości na temat Karty i zintensyfikowania działań szkoleniowych skierowanych do decydentów, urzędników służby cywilnej i prawników praktyków, a także krajowych instytucji praw człowieka, organizacji społeczeństwa obywatelskiego i innych obrońców praw człowieka. Wszystko to może pomóc w realizacji potencjału Karty.

Dostarczanie istotnych informacji związanych z Kartą mogłoby ulec poprawie. Jak dotąd nie powstał skonsolidowany przegląd inicjatyw i praktycznych doświadczeń związanych z wdrażaniem Karty na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym. Nie istnieje również pojedynczy punkt kontaktowy w administracji państw członkowskich, gdzie gromadzone byłyby informacje odnoszące się do odpowiednich doświadczeń i który łączyłby ze sobą odpowiednie organy i osoby, tak aby mogły one promować obiecujące praktyki i wymieniać się doświadczeniami na szczeblu krajowym.

OPINIA FRA 1.1

W następstwie konkluzji Rady z 2019 r. w sprawie Karty państwa członkowskie UE powinny rozważyć uruchomienie inicjatyw i strategii mających na celu promowanie świadomości na temat Karty i jej wdrażania na szczeblu krajowym. Powinny one wykorzystywać potencjał wszystkich właściwych podmiotów krajowych. Inicjatywy i strategie związane z Kartą powinny być oparte na dowodach i opracowywane z wykorzystaniem regularnych ocen stosowania Karty i świadomości na jej temat w każdym państwie członkowskim. Dowody można by gromadzić w ramach zorganizowanego dialogu z udziałem wielu zainteresowanych stron na temat stosowania Karty na szczeblu krajowym i lokalnym.

Państwa członkowskie mogłyby rozważyć powołanie „punktów kontaktowych ds. Karty” w krajowych administracjach. Takie punkty kontaktowe mogłyby ułatwić koordynację, wymianę informacji i opracowywanie wspólnych planów między krajowymi ministerstwami. Mogłyby one również działać jako łącznik między krajową administracją a innymi organami, w tym organami odpowiedzialnymi za przestrzeganie praw człowieka i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, a także między szczeblem unijnym a krajowym. Ponadto mogłyby one wskazać luki w systemie. Punkty kontaktowe mogłyby gromadzić istotne informacje na temat stosowania Karty i dzielić się nimi z podmiotami krajowymi we wszystkich odpowiednich sektorach oraz, w stosownych przypadkach, z administracjami innych państw członkowskich i instytucjami UE.

OPINIA FRA 1.2

Państwa członkowskie UE powinny rozważyć wzmocnienie krajowych przepisów proceduralnych dotyczących kontroli prawnej i oceny skutków projektów ustaw, aby zwiększyć ich spójność z Kartą. Takie procedury powinny wyraźnie odnosić się do Karty w podobny sposób jak do konstytucyjnych praw człowieka, a także – w niektórych przypadkach – do europejskiej konwencji praw człowieka (EKPC).

Ustawodawcy krajowi powinni zwrócić szczególną uwagę na zapewnienie, aby przepisy transponujące prawo Unii były w pełni zgodne z Kartą.

Komisja Europejska mogłaby rozważyć więcej możliwości finansowania ustawowych instytucji praw człowieka, takich jak krajowe instytucje praw człowieka, organy ds. równości czy instytucje rzeczników praw obywatelskich, by pomóc im w rozwijaniu wiedzy fachowej na temat stosowania Karty na szczeblu krajowym. Może to ułatwić im wspieranie państw członkowskich w stosowaniu Karty, w tym w stanowieniu prawa i kształtowaniu polityki oraz wykorzystywaniu europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych.

OPINIA FRA 1.3

Podczas przeglądu europejskiej strategii szkolenia kadr wymiaru sprawiedliwości na lata 2011–2020 UE powinna zapewnić ukierunkowane i praktyczne szkolenia dotyczące stosowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej. Możliwości szkoleń związanych z Kartą powinny być również promowane w ramach innych polityk i programów UE w celu zapewnienia, aby prawnicy praktycy i urzędnicy służby cywilnej, a także eksperci pracujący w krajowych ustawowych instytucjach praw człowieka, mogli również korzystać z programów szkoleniowych na szczeblu unijnym i krajowym.

Państwa członkowskie UE powinny oferować sędziom i innym prawnikom praktykom regularne, ukierunkowane i dostosowane do potrzeb szkolenia w zakresie stosowania Karty. Krajowe instytucje praw człowieka i ich sieci na szczeblu unijnym powinny dysponować odpowiednimi zasobami, aby szkolić swoich pracowników w zakresie stosowania Karty.

W konkluzjach Rady z 2019 r. Rada zachęca państwa członkowskie, by „zapewniły, że spójne z Kartą są ich krajowe przepisy proceduralne”. Ustawodawcy krajowi ponoszą odpowiedzialność za zapewnienie spójności z Kartą przy wprowadzaniu przepisów Unii do prawa krajowego. Jednakże krajowe normy proceduralne dotyczące ocen skutków i kontroli prawnej – w przeciwieństwie do norm stosowanych przez UE – rzadko odnoszą się do Karty.

Wiele organizacji społeczeństwa obywatelskiego, które współpracują z FRA w ramach jej platformy praw podstawowych, wzywa do zwiększenia finansowania szkoleń dotyczących Karty, a także do zreorganizowania przez UE działań w zakresie gromadzenia informacji na temat sposobu stosowania Karty przez państwa członkowskie. Niektóre z nich wzywają również do opracowania praktycznych wytycznych wykonawczych, które mogą pomóc organom krajowym we wdrażaniu prawa Unii zgodnie z Kartą.

Badania FRA pokazują, że krajowe instytucje praw człowieka (NHRI) nie wykorzystują pełnego potencjału Karty. W konkluzjach Rady przyjętych w 2019 r. Rada podkreśla ich „kluczową rolę w ochronie i propagowaniu praw podstawowych oraz w zapewnianiu zgodności z Kartą”. Obejmuje to doradzanie ustawodawcom krajowym w sprawie przyszłych przepisów i strategii w tym zakresie. Unijne i krajowe systemy finansowania mogą wspierać krajowe instytucje praw człowieka i inne organy posiadające kompetencje w zakresie praw człowieka w zdobywaniu wiedzy fachowej na temat Karty.

Prawnicy praktycy i urzędnicy administracji publicznej potrzebują specjalistycznych szkoleń, aby móc skutecznie stosować Kartę, która jest stosunkowo nowym instrumentem. Karta nie wchodziła w zakres programów nauczania wielu prawników praktyków, którzy kształcili się w dziedzinie prawa wiele lat temu. Stosowanie Karty wymaga solidnej wiedzy na temat orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE). Prawnicy praktycy muszą znać Kartę, by wiedzieć, kiedy ma ona zastosowanie, czy konkretny przepis Karty jest prawem czy zasadą, i czy w danym kontekście może być stosowany między podmiotami prywatnymi (horyzontalny skutek bezpośredni).

Szkolenie kadr wymiaru sprawiedliwości rzadko koncentruje się na prawach podstawowych. Ponadto stopień wykorzystania dostępnych szkoleń przez praktyków znacznie się różni w poszczególnych państwach członkowskich. Badania FRA pokazują, że organizacje społeczeństwa obywatelskiego zajmujące się prawami człowieka rzadko oferują szkolenia dotyczące Karty lub w nich uczestniczą. Mniej niż połowa z 25 krajowych instytucji szkolenia kadr wymiaru sprawiedliwości, z którymi FRA przeprowadziła konsultację, stwierdziła, że w ciągu ostatnich 10 lat dostępnych było więcej szkoleń związanych z Kartą lub wzrósł poziom świadomości na temat Karty.

Wymiana doświadczeń związanych ze stosowaniem Karty ma zasadnicze znaczenie z dwóch powodów. Po pierwsze ludzie nadal mają ograniczone doświadczenie w stosowaniu Karty. Wciąż są pionierami. Po drugie wiele przypadków, w których Karta odgrywa rolę, ma wymiar ponadnarodowy, na przykład jeśli chodzi o europejski nakaz aresztowania. Jest to szczególnie istotne z punktu widzenia międzynarodowej wymiany praktyk.

Rada zobowiązała ostatnio swoją Grupę Roboczą ds. Praw Podstawowych, Praw Obywatelskich i Swobodnego Przepływu Osób (FREMP) do corocznego dialogu w sprawie Karty. Potwierdza to wartość dodaną takiej wymiany. Dyskusja zyskałaby na solidnych podstawach faktograficznych.



OPINIA FRA 1.4

Rada i państwa członkowskie UE powinny zapewnić regularne aktualizacje nowo wprowadzonego modułu na platformie „e-Sprawiedliwość”, która gromadzi doświadczenia i działania związane z Kartą. Powinny one również zwiększać świadomość na temat tego nowego narzędzia wśród właściwych organów krajowych, w tym krajowych instytucji praw człowieka, podmiotów społeczeństwa obywatelskiego, środowisk akademickich i stowarzyszeń zawodowych. Dowody takie jak te zebrane za pośrednictwem nowej platformy mogłyby stanowić podstawę nowej wymiany związanej z Kartą w Grupie Roboczej ds. Praw Podstawowych, Praw Obywatelskich i Swobodnego Przepływu Osób (FREMP).

Instytucje UE i państwa członkowskie powinny zbudować dodatkowe fora i możliwości wymiany, aby zbliżyć sędziów, parlamenty narodowe i społeczeństwo obywatelskie w całej UE. Na przykład takim forum dla parlamentów narodowych mogłaby być Konferencja Komisji do Spraw Unijnych Parlamentów Unii Europejskiej (COSAC). Ponadto różne sieci mogłyby opierać się na dotychczasowych doświadczeniach i angażować się w regularny dialog na temat Karty między krajowymi organami wymiaru sprawiedliwości. Należą do nich Europejska Sieć Szkolenia Kadr Wymiaru Sprawiedliwości (EJTN), Sieć Sądowa Unii Europejskiej (RJEU) oraz Stowarzyszenie Rad Stanu i Naczelnych Sądów Administracyjnych Unii Europejskiej (ACA). Wymiany między właściwymi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego mogłyby zostać zorganizowane za pośrednictwem odpowiednich platform. Organy pozasądowe mogłyby opierać się na wcześniejszych przykładach i ustanowić regularną wymianę doświadczeń związanych z Kartą w ramach europejskiej sieci organów ds. równości (Equinet) i Europejskiej Sieci Krajowych Instytucji Praw Człowieka (ENNHRI). Wyniki takiej wymiany powinny być rozpowszechniane w odpowiednich językach narodowych w celu zagwarantowania, że informacje dotrą do właściwych podmiotów na szczeblu krajowym i lokalnym.

2

RÓWNOŚĆ I NIEDYSKRYMINACJA

Długo oczekiwane przyjęcie dyrektywy w sprawie równego traktowania nie nastąpiło w 2019 r., co sprawia, że unijne ramy prawne dotyczące niedyskryminacji są niekompletne. Jednakże mianowanie nowej komisarz ds. równości oraz przyjęcie nowych instrumentów prawnych związanych z Europejskim filarem praw socjalnych stanowiło postęp w realizacji programu działań na rzecz równości. Skuteczność i niezależność organów ds. równości, stanowiące kluczowy element ram polityki na rzecz równości, nadal wzbudzały zastrzeżenia. Unia Europejska i państwa członkowskie podjęły inicjatywy mające na celu wzmocnienie gromadzenia i wykorzystywania danych o równości, w tym poprzez testy dyskryminacji. Tymczasem krajowa polityka równości i niedyskryminacji zaowocowała opracowaniem przepisów i planów działania. Niektóre z nich mają na celu poprawę ochrony słabszych grup. Inne mają na celu skuteczniejsze wdrażanie zakazu dyskryminacji. W kilku państwach członkowskich kwestie związane z podstawowymi prawami lesbijek, gejów, osób biseksualnych, transpłciowych i interseksualnych (LGBTI) uległy poprawie. Jednocześnie w innych państwach wyrażono sprzeciw wobec podstawowego prawa do niedyskryminacji.

OPINIA FRA 2.1

Prawodawca Unii powinien nadal badać wszystkie możliwe sposoby przyjęcia dyrektywy w sprawie równego traktowania bez dalszej zwłoki, mając na uwadze utrzymujące się dowody dyskryminacji ze względu na religię lub przekonania, niepełnosprawność, wiek i orientację seksualną w dziedzinach takich jak edukacja, ochrona socjalna oraz dostęp do towarów i usług, w tym mieszkań. Zapewniłoby to kompleksową ochronę w przepisach Unii przed dyskryminacją w tych kluczowych dziedzinach życia.



Artykuł 19 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) stanowi podstawę dla przepisów Unii w zakresie zwalczania dyskryminacji ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną. Do tej pory Rada UE przyjęła przepisy zapewniające ochronę przed dyskryminacją ze względu na płeć oraz pochodzenie rasowe lub etniczne w kluczowych dziedzinach życia. Obejmują one zatrudnienie i wykonywanie zawodu, edukację, ochronę socjalną oraz dostęp do towarów i usług, w tym mieszkań. Z kolei przepisy UE zapewniają ochronę przed dyskryminacją ze względu na religię lub przekonania, niepełnosprawność, wiek i orientację seksualną jedynie w dziedzinie zatrudnienia. W związku z tym na mocy prawa Unii niektóre cechy chronione określone w art. 19 TFUE – płeć, pochodzenie rasowe lub etniczne – mają większą ochronę niż inne – religia lub przekonania, wiek, niepełnosprawność i orientacja seksualna.

W 2008 r. Komisja Europejska przedstawiła wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie równego traktowania (COM(2008) 426). Zlikwidowałaby ona tę lukę poprzez rozszerzenie ochrony przed dyskryminacją ze względu na religię lub przekonania, wiek, niepełnosprawność i orientację seksualną na dziedziny edukacji, ochrony socjalnej oraz dostępu do towarów i usług.

W 2019 r. ponownie podjęto próbę przełamania impasu w negocjacjach w Radzie w sprawie tego kluczowego instrumentu prawnego. Komisja Europejska proponowała przejście od systemu jednomyślności do systemu większości kwalifikowanej poprzez zastosowanie ogólnej klauzuli pomostowej na mocy art. 48 ust. 7 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE). Prezydencja fińska w Radzie UE zwołała debatę orientacyjną ministrów na temat możliwych sposobów na osiągnięcie postępu. Dyskusja pokazała, że wiele państw członkowskich opowiada się za przyjęciem dyrektywy jako sposobu wypełnienia luk w przepisach Unii i zapewnienia wszystkim prawa do równego traktowania. Jednakże do końca roku Rada nadal nie osiągnęła niezbędnego porozumienia w tej sprawie.

Dyskryminacja i nierówności z różnych przyczyn pozostają rzeczywistością w życiu codziennym w całej UE. Potwierdzają to wnioski z badań FRA, specjalnego badania Eurobarometr na temat dyskryminacji w UE oraz badań krajowych opartych na testach dyskryminacji opublikowanych w 2019 r. Osoby, które padają ofiarą dyskryminacji, rzadko zgłaszają ją jakimkolwiek organowi, co również konsekwentnie potwierdzają badania FRA. Dzieje się tak mimo tego, że we wszystkich państwach członkowskich istnieją organy ds. równości określone w dyrektywie w sprawie równości rasowej (2000/43/WE) i kilku dyrektywach w sprawie równouprawnienia płci.

Jednym z podstawowych zadań tych organów ds. równości jest udzielanie niezależnej pomocy ofiarom dyskryminacji przy wnoszeniu skarg. W odpowiedzi na pytanie, dlaczego nie zgłosiły przejawów dyskryminacji, ofiary najczęściej odpowiadają, że uważają, iż niczego by to nie zmieniło. Sugeruje to istnienie wyzwań w zakresie skuteczności, niezależności i adekwatności zasobów ludzkich, finansowych i technicznych organów ds. równości; odzwierciedlają je również sprawozdania krajowe opublikowane w 2019 r. przez Europejską Komisję przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI) Rady Europy w ramach piętego cyklu monitorowania.

Dane o równości są niezbędne do informowania o polityce niedyskryminacji opartej na dowodach, monitorowania tendencji oraz oceny wdrażania przepisów antydyskryminacyjnych. Niemniej jednak, jak uznaje unijna Grupa Wysokiego Szczebla ds. Niedyskryminacji, Równouprawnienia i Różnorodności, państwa członkowskie UE nie dysponują jeszcze skoordynowanym podejściem do gromadzenia i wykorzystywania danych o równości.

Grupa Wysokiego Szczebla ds. Niedyskryminacji, Równouprawnienia i Różnorodności dostrzega inne wyzwania wspólne dla państw członkowskich. Obejmują one brak równowagi w zakresie przyczyn dyskryminacji i dziedzin życia, w odniesieniu do których gromadzone są dane, jak również niewystarczające konsultacje z odpowiednimi zainteresowanymi stronami podczas opracowywania i wdrażania gromadzenia danych. „Guidelines on improving the collection and use of equality data” [Wytyczne w sprawie usprawnienia gromadzenia i wykorzystywania danych o równości], które Grupa Wysokiego Szczebla ds. Niedyskryminacji, Równouprawnienia i Różnorodności przyjęła w 2018 r., zawierają konkretne wskazówki na temat stawienia czoła tym wyzwaniom na szczeblu krajowym.

W 2019 r. podgrupa Grupa Wysokiego Szczebla ds. danych o równości, pod przewodnictwem FRA, opublikowała dwa dodatkowe narzędzia. Compendium of practices on equality data [Kompendium praktyk w zakresie danych o równości] stanowi inspirację do wdrażania wytycznych w praktyce. Narzędzie do mapowania diagnostycznego można wykorzystać w celu zidentyfikowania luk w danych oraz jako podstawę do opracowania centrum danych o równości. Niektóre państwa członkowskie UE stosują już zarówno wytyczne, jak i narzędzia uzupełniające jako podstawę ulepszeń. Chociaż wytyczne są skierowane do państw członkowskich, instytucje i organy UE mogą stosować je analogicznie w celu wzmocnienia monitorowania różnorodności.



OPINIA FRA 2.2

Państwa członkowskie UE powinny zapewnić organom ds. równości możliwość skutecznej realizacji zadań przydzielonych im w przepisach UE dotyczących niedyskryminacji. Wiąże się to z zapewnieniem, aby organy ds. równości były niezależne i dysponowały wystarczającymi zasobami. W ten sposób państwa członkowskie powinny należycie uwzględnić zalecenie Komisji Europejskiej w sprawie norm dotyczących organów ds. równości, jak również zmienione zalecenie nr 2 Europejskiej Komisji przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji dotyczące ogólnej polityki.



OPINIA FRA 2.3

Państwa członkowskie UE powinny zwiększyć wysiłki na rzecz skoordynowanego podejścia do gromadzenia danych o równości w celu wykorzystania ich jako podstawy polityki opartej na dowodach w dziedzinie równości i niedyskryminacji. Powinny one opierać się na kompleksowym zestawie narzędzi do gromadzenia danych, w tym na badaniach i testach dyskryminacji, oraz opracować strategię w celu odpowiedniego uchwycenia sytuacji, w których różne przyczyny dyskryminacji krzyżują się ze sobą lub działają w połączeniu z innymi. Państwa członkowskie UE powinny przy tym należycie uwzględnić „Guidelines on improving the collection and use of equality data” [Wytyczne w sprawie usprawnienia gromadzenia i wykorzystywania danych o równości] przyjęte przez unijną Grupę Wysokiego Szczebla ds. Niedyskryminacji, Równouprawnienia i Różnorodności. Mogłyby one również skorzystać z narzędzia do mapowania i kompendium praktyk, które je uzupełniają. Instytucje i organy UE powinny rozważyć stosowanie tych wytycznych w ramach własnych struktur.



W tym roku coraz częściej korzystano z testów dyskryminacji, aby przedstawić obiektywne dowody dyskryminacji. Stanowi to użyteczne uzupełnienie innych źródeł, takich jak badania dotyczące doświadczeń w zakresie dyskryminacji. Ponadto szereg państw członkowskich zwróciło większą uwagę na dyskryminację, która wynika z połączenia lub krzyżowania się co najmniej dwóch przyczyn – dyskryminacji z wielu przyczyn jednocześnie i dyskryminacji krzyżowej.

OPINIA FRA 2.4

Państwa członkowskie UE zachęca się do dalszego przyjmowania i wdrażania konkretnych środków na rzecz zapewnienia, aby lesbijki, geje, osoby biseksualne, transpłciowe i interseksualne (LGBTI) mogły w pełni korzystać z praw podstawowych przewidzianych prawem Unii i prawem krajowym. Państwa członkowskie powinny przedsięwziąć środki w celu przeciwdziałania szkodliwym skutkom homofobicznych i transfobicznych oświadczeń władz publicznych lub urzędników. Państwa członkowskie powinny rozważyć dostępne dowody dyskryminacji, w tym dane z przeprowadzonego przez FRA II badania na temat osób LGBTI, aby określić i w odpowiedni sposób wyeliminować luki w zakresie ochrony. W szczególności należy przedsięwziąć środki w celu zapewnienia bezpieczeństwa młodzieży LGBTI w szkole.

W lutym 2019 r. Parlament Europejski wezwał Komisję Europejską do przyjęcia w nadchodzących latach nowego dokumentu strategicznego wspierającego równość osób LGBTI. Stanowiłoby to kontynuację wykazu działań, które ma podjąć Komisja w celu osiągnięcia postępów w zakresie równouprawnienia osób LGBTI [„List of actions to advance LGBTI equality”] w latach 2016–2019. W swoim programie prac na 2020 r. Komisja Europejska zawarła specjalną strategię na rzecz zapewnienia równości osób LGBTI w całej UE.

W 2019 r. w kilku państwach członkowskich odnotowano postępy w zakresie praw podstawowych osób LGBTI. W szczególności pary osób tej samej płci zyskały więcej praw, a przepisy antydyskryminacyjne zostały rozszerzone w celu wyraźnego uwzględnienia tożsamości płciowej lub cech seksualnych.

W niektórych państwach członkowskich parlamenty odrzuciły jednak projekty ustaw mających na celu prawne uznanie związków osób tej samej płci. W innych państwach nastąpiło pogorszenie sytuacji w zakresie prawa do niedyskryminacji lub wolności zgromadzeń w odniesieniu do równości osób LGBTI.

W 2019 r. FRA przeprowadziła drugie badanie na temat osób LGBTI. Wyniki pokazują, że osoby LGBTI nadal doświadczają dyskryminacji w wielu dziedzinach życia. W dniu 18 grudnia Parlament Europejski przyjął rezolucję w sprawie dyskryminacji osób LGBTI i nawoływania

do nienawiści do nich w sferze publicznej. W rezolucji podsumowano aktualne niepokojące tendencje zaobserwowane w całej UE. Obejmują one „ataki na ośrodki społeczne LGBTI w kilku państwach członkowskich, homofobiczne wypowiedzi i nawoływanie do nienawiści wymierzone w osoby LGBTI, zwłaszcza podczas kampanii wyborczych, oraz instrumenty prawne, które mogą być stosowane w celu ograniczenia mediów, edukacji i [dostępu do] innych treści w sposób, który niesłusznie ogranicza wolność wypowiedzi w odniesieniu do kwestii LGBTI”.



3

RASIZM, KSENOFOBIA I POWIĄZANE FORMY NIETOLERANCJI



Dziewiętnaście lat po przyjęciu dyrektywy w sprawie równości rasowej i jedenaście lat po przyjęciu decyzji ramowej w sprawie rasizmu i ksenofobii kilka państw członkowskich nie transponowało i nie zastosowało we właściwy sposób odpowiednich przepisów Unii. Europejski Trybunał Praw Człowieka i sądy krajowe ustanowiły normy w zakresie granic korzystania z wolności słowa i nawoływania do nienawiści i mowy nienawiści. W 2019 r. na poziomie UE nastąpiły pewne pozytywne zmiany w polityce dotyczące antysemityzmu, ale bardzo niewiele zrobiono w temacie rasizmu i ksenofobii. Niektóre państwa członkowskie przyjęły strategie polityczne mające na celu lepsze przeciwdziałanie rasizmowi i zachęcanie ludzi do zgłaszania przestępstw z nienawiści, ale ocena skutków tych strategii pozostaje trudna. Jak wynika z badań i sondaży, osoby wywodzące się ze środowisk mniejszościowych i migranci w dalszym ciągu doświadczali nękania, przemocy oraz dyskryminacji etnicznej i rasowej w różnych dziedzinach życia w UE. W 2019 r. dyskryminacyjne profilowanie etniczne nadal stanowiło wyzwanie, co wykazały badania w szeregu państw członkowskich.

Artykuł 1 decyzji ramowej w sprawie rasizmu i ksenofobii (2008/913/WSiSW) określa środki, jakie państwa członkowskie mają przedsięwziąć w celu zapewnienia karalności popełnianych umyślnie czynów na tle rasistowskim i ksenofobicznym. Artykuł 4 nakłada również na sądy obowiązek uznania pobudek rasistowskich i ksenofobicznych za okoliczność obciążającą lub uwzględnienia ich przy wymiarze kary. W motywie 63 dyrektywy o prawach ofiar (2012/29/UE) potwierdzono, że w celu zachęcenia do składania zawiadomienia o przestępstwach i ułatwienia tego procesu należy wprowadzić szkolenia dla specjalistów i zapewnić środki umożliwiające składanie zawiadomienia o przestępstwach przez strony trzecie. Wdrażanie prawa Unii wiąże się z zapewnieniem, aby ofiary i świadkowie mieli możliwości składania zawiadomień o przestępstwach z nienawiści, a także aby policja identyfikowała ofiary przestępstw z nienawiści i odnotowywała pobudki rasistowskie w chwili przyjmowania zawiadomienia.

Do 2019 r. kilka państw członkowskich nie dokonało pełnej i prawidłowej transpozycji przepisów decyzji ramowej, co pokazują sprawozdania międzynarodowych organów monitorujących i organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Europejski Trybunał Praw Człowieka i sądy krajowe wyznaczają granice korzystania z wolności słowa do usprawiedliwienia wrogiego języka i podburzania do nienawiści. Niektóre państwa członkowskie przyjęły wytyczne dla pracowników wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych dotyczące wykrywania i ścigania przestępstw z nienawiści. Wiele z nich odniosło się do niskiego poziomu składania zawiadomień poprzez osoby trzecie i zaangażowania społeczności. Przestępstwa z nienawiści nadal jednak pozostają szeroko niezgłaszane i nierejestrowane, a gromadzenie danych o przestępstwach z nienawiści na szczeblu krajowym jest niewystarczające, co konsekwentnie pokazują badania FRA i inne analizy.



OPINIA FRA 3.1

Państwa członkowskie UE powinny w pełni i prawidłowo transponować i stosować przepisy decyzji ramowej w sprawie zwalczania rasizmu i ksenofobii. Ponadto powinny one przedsięwziąć niezbędne środki w celu kryminalizacji przestępstw motywowanych uprzedzeniami (przestępstw z nienawiści), traktując pobudki rasistowskie i ksenofobiczne jako okoliczność obciążającą.

Państwa członkowskie UE powinny wprowadzić środki, które zachęcają do składania zawiadomień o przestępstwach z nienawiści, i ułatwiają kierowanie ofiar do służb udzielających wsparcia. Ponadto powinny one zapewnić skuteczne rejestrowanie, dochodzenie, ściganie i osądzenie wszelkich domniemych przestępstw z nienawiści. Należy to uczynić zgodnie z obowiązującym krajowym, unijnym, europejskim i międzynarodowym prawem w zakresie praw człowieka.

Państwa członkowskie UE powinny podejmować dalsze wysiłki w celu systematycznego rejestrowania danych dotyczących przestępstw z nienawiści, ich gromadzenia i corocznego publikowania. Dane powinny być podzielone co najmniej według uprzedzeń, rodzaju przestępstwa, płci i wieku ofiary (ofiar) i sprawcy (sprawców), aby umożliwić państwom członkowskim opracowanie skutecznych, opartych na dowodach rozwiązań prawnych i politycznych w odpowiedzi na to zjawisko. Powinny one być gromadzone zgodnie z krajowymi ramami prawnymi i przepisami Unii dotyczącymi ochrony danych.

OPINIA FRA 3.2

Państwa członkowskie UE powinny znacznie zwiększyć skuteczność swoich działań i rozwiązań instytucjonalnych służących egzekwowaniu unijnych i krajowych przepisów antydyskryminacyjnych. Państwa członkowskie powinny w szczególności zapewnić, aby sankcje były wystarczająco skuteczne, proporcjonalne i odstraszające. Może to zmniejszyć bariery napotymane przez mniejszości etniczne i imigrantów, gdy próbują oni uzyskać dostęp do edukacji, zatrudnienia i usług, włącznie z zakwaterowaniem.

Aby zwalczać potencjalne uprzedzenia wobec osób należących do mniejszościowych grup etnicznych oraz aby zapewnić równy dostęp do rynku pracy i uczestnictwo w nim, środki mogłyby obejmować różne elementy. Należą do nich wprowadzenie polityki rekrutacyjnej obejmującej anonimizację danych osobowych kandydatów, monitorowanie praktyk dyskryminacyjnych, podnoszenie świadomości i szkolenie w zakresie nieświadomego uprzedzenia, wspieranie pracodawców i partnerów społecznych w zwalczaniu dyskryminacji i przeszkód utrudniających uczestnictwo w rynku pracy oraz zapewnianie szkoleń w zakresie przeciwdziałania dyskryminacji skierowanych do pracodawców w przedsiębiorstwach prywatnych i służbach publicznych.

OPINIA FRA 3.3

Państwa członkowskie UE powinny opracować konkretne, praktyczne i gotowe do wykorzystania wytyczne w celu zapewnienia, aby funkcjonariusze policji nie prowadzili dyskryminującego profilowania etnicznego przy wykonywaniu swoich obowiązków. Wytyczne te powinny być wydawane przez organy ścigania i uwzględniane w standardowych procedurach operacyjnych policji, jak również w kodeksach postępowania dla funkcjonariuszy policji. Państwa członkowskie powinny systematycznie informować o takich wytycznych funkcjonariuszy organów ścigania pierwszej linii kontroli.

Artykuł 21 Karty praw podstawowych zakazuje wszelkiej dyskryminacji ze względu na pochodzenie etniczne i rasę. Podobnie art. 3 dyrektywy o równości rasowej (2000/43/WE) zakazuje wszelkiej dyskryminacji ze względu na pochodzenie etniczne lub rasowe w dostępie do edukacji, zatrudnienia, usług, włącznie z zakwaterowaniem, oraz ochrony społecznej, włącznie z opieką zdrowotną. Sprawozdania Komisji Europejskiej i międzynarodowych organów monitorujących prawa człowieka pokazują, że państwa członkowskie muszą zintensyfikować wysiłki w celu prawidłowego wdrożenia przepisów dyrektywy. Członkowie mniejszościowych grup etnicznych, w tym ci, którzy są migrantami, nadal spotykają się z dyskryminacją w całej UE we wszystkich dziedzinach życia, jak pokazują wyniki badań FRA i innych badań – najczęściej szukając pracy i zakwaterowania.

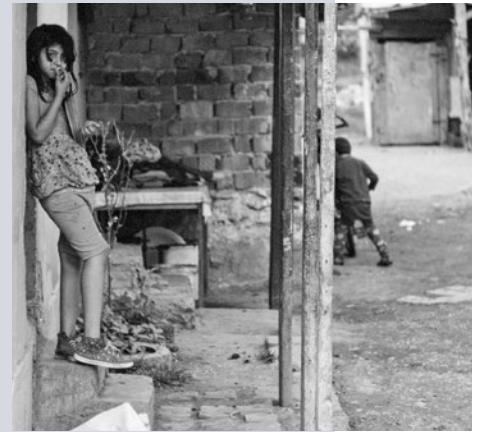


Badania przeprowadzone w wielu państwach członkowskich pokazują, że policja nadal stosuje dyskryminujące profilowanie etniczne. Profilowanie to może podważać zaufanie do organów ścigania. Jest ono również sprzeczne z zasadami Międzynarodowej konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej (ICERD) i innymi normami międzynarodowymi, w tym z tymi zawartymi w EKPC i powiązanym orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, a także z Kartą praw podstawowych Unii Europejskiej i dyrektywą o równości rasowej.



4

RÓWNOŚĆ I INTEGRACJA ROMÓW



W 2019 r. minęło 10 lat od przyjęcia przez Radę UE konkluzji w sprawie integracji Romów, które przygotowano na pierwszym posiedzeniu platformy UE na rzecz integracji Romów. Dokument ten zawierał 10 wspólnych podstawowych zasad dotyczących integracji Romów. Zasada 4. wzywa do tego, by wszystkie integracyjne strategie polityczne służyły włączeniu Romów do głównego nurtu społeczeństwa (główne instytucje edukacyjne, główny nurt zatrudnienia i mieszkalnictwa) oraz dążyły do wyeliminowania częściowej lub całkowitej segregacji w zakresie edukacji i mieszkań tam, gdzie ona wciąż istnieje. Wydaje się jednak, że dziesięć lat wysiłków na szczeblu unijnym, międzynarodowym, krajowym i lokalnym przyniosło niewiele konkretnych zmian, o czym świadczą badania i sprawozdania FRA oraz *sprawozdanie Komisji Europejskiej z 2019 r. z wdrażania krajowych strategii integracji Romów*. Wielu Romów nadal żyje w segregacji. Stawiają oni czoła wrogości ze strony nieromskich sąsiadów i nie ufają polityce lokalnej i krajowej, która nie podejmuje skutecznych działań na rzecz zwalczania antycyganizmu.

W „Guidance for Member States on the use of European Structural and Investment Funds in tackling educational and spatial segregation” [Wytyczne Komisji Europejskiej dla państw członkowskich dotyczące wykorzystania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w zwalczaniu segregacji edukacyjnej i przestrzennej] wymaga się, aby we wszystkich działaniach w zakresie mieszkalnictwa i edukacji zasada desegregacji była rozważana jako pierwsza możliwość. W nocie wyraźnie wskazano, że należy unikać budowy nowych placówek edukacyjnych w dzielnicach, w których dochodzi do segregacji przestrzennej.

Od ostatniego badania przeprowadzonego przez FRA w 2016 r. niewiele jest dowodów na postępy w zwalczaniu segregacji w edukacji. Uczniowie romscy nadal są umieszczani w osobnych klasach lub szkołach, w niektórych przypadkach w wydzielonych szkołach specjalnych, pomimo istnienia zestawów narzędzi, przewodników i podręczników doty-

czących desegregacji edukacyjnej, jakie opracowali eksperci i organizacje społeczeństwa obywatelskiego.



OPINIA FRA 4.1

Państwa członkowskie UE powinny zintensyfikować wysiłki na rzecz wyeliminowania segregacji w szkołach, zgodnie z wymogami dyrektywy w sprawie równości rasowej, by zapobiegać dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne i zwalczać antycyganizm. Państwa członkowskie mogłyby przy tym rozważyć zastosowanie różnych metod. Mogłyby na przykład dokonać przeglądu obszarów wchodzących w skład okręgów szkolnych i zorganizować transport dla uczniów romskich, aby uniknąć ich koncentracji w niektórych szkołach, a jednocześnie zapewnić im niezbędne wsparcie w osiągnięciu lepszych wyników w nauce i promować ich integrację w klasach ogólnych.

OPINIA FRA 4.2

Państwa członkowskie UE powinny wzmocnić elementy dotyczące mieszkalnictwa w krajowych strategiach integracji Romów lub zintegrowanych zestawach środków z zakresu polityki w celu zapewnienia wszystkim Romom wolnego od segregacji mieszkalnictwa o odpowiednim standardzie. W związku z tym państwa członkowskie mogłyby rozważyć dostosowanie krajowych programów reform w ramach europejskiego semestru tak, aby obejmowały one środki mające na celu rozwiązanie problemu poważnej deprivacji mieszkaniowej wśród Romów. Ponadto państwa członkowskie UE powinny zapewnić skuteczne wykorzystanie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w celu rozwiązania problemu segregacji mieszkalnictwa i poprawy dostępu do odpowiednich warunków mieszkaniowych.

OPINIA FRA 4.3

Państwa członkowskie UE powinny udoskonalić swoje metodyki gromadzenia danych i narzędzia wykorzystywane do monitorowania postępów w zakresie integracji Romów, aby móc gromadzić dane o równości w kluczowych obszarach tematycznych objętych zaleceniem Rady z 2013 r. w sprawie skutecznych środków integracji Romów w państwach członkowskich. Dane powinny umożliwiać skuteczne monitorowanie działań na rzecz desegregacji na szczeblu krajowym i lokalnym, w pełni zgodne z rozporządzeniami w sprawie ochrony danych osobowych.

Przepisy art. 34 Karty stanowią o uznaniu i poszanowaniu prawa do pomocy społecznej i mieszkaniowej dla zapewnienia godnej egzystencji wszystkim osobom pozbawionym wystarczających środków, zgodnie z zasadami ustanowionymi w prawie Unii i ustawodawstwie krajowym w celu zwalczania wykluczenia społecznego i ubóstwa. Ponadto międzynarodowe instrumenty na rzecz praw człowieka, takie jak Międzynarodowy pakt praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych oraz Europejska karta społeczna (zmieniona), wymagają od państw zapewnienia odpowiednich warunków mieszkaniowych dla każdego.

Pomimo tego wielu Romów nadal żyje w miejscach, w których dochodzi do segregacji, często w potwornych warunkach. Romów mieszkających w domach lub barakach nieposiadających pozwoleń na budowę niektóre samorządy lokalne nadal eksmitują bez poszanowania gwarancji wynikających z międzynarodowego prawa dotyczącego praw człowieka i skazują ich na bezdomność.

Segregacja ze względu na pochodzenie etniczne stanowi naruszenie art. 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej dotyczącego niedyskryminacji, jak również art. 3 dotyczącego równości szans oraz art. 19 dotyczącego mieszkalnictwa w ramach Europejskiego filaru praw socjalnych.

Środki dotyczące segregacji powinny opierać się na danych z podziałem na pochodzenie etniczne. Obecnie w większości państw członkowskich brakuje takich danych. Niektóre państwa członkowskie niechętnie gromadzą dane z podziałem na pochodzenie etniczne lub niechętnie uznają potrzebę ich gromadzenia. Takie dane będą niezbędne do monitorowania proponowanych warunków podstawowych mających zastosowanie do EFRR, EFS+ i Funduszu Spójności. Jedno z kryteriów spełnienia warunku podstawowego 4 „Europa o silniejszym wymiarze społecznym przez wdrażanie Europejskiego filaru praw socjalnych” wymaga w szczególności, aby krajowe strategie integracji Romów obejmowały środki mające na celu zapobieganie i eliminowanie segregacji.



5

AZYL, WIZY, MIGRACJA, GRANICE I INTEGRACJA

Poszanowanie praw podstawowych na granicach pozostaje jednym z największych wyzwań w dziedzinie praw człowieka w UE. Dochodziło do śmierci na morzu, gróźb pod adresem niosących pomoc humanitarną łodzi ratowniczych, a także domniemych aktów przemocy i nieoficjalnego zawracania. W nielicznych państwach członkowskich osoby ubiegające się o azyl nadal borykały się z problemem przeludnienia i bezdomności. Pierwszy pięcioletni cykl ocen Schengen wykazał istnienie luk w zakresie praw podstawowych w polityce powrotowej, ale w mniejszym stopniu w zarządzaniu granicami. Unia Europejska przyjęła przepisy stanowiące podstawę prawną dla zapewnienia interoperacyjności swoich wielkoskalowych systemów informatycznych. Instrumenty regulujące te systemy zapewniają zabezpieczenia, ale ich skuteczność zależy od sposobu ich wdrożenia. Jednocześnie wzrosła liczba zatrzymań dzieci w związku z imigracją. Dzieci bez opieki, które kończą 18 lat, nadal doświadczają luk w zakresie praw i usług, co utrudnia ich włączenie społeczne.

Poszanowanie praw podstawowych na granicach pozostaje jednym z największych wyzwań w UE. W 2019 r. nadal utrzymywały się zarzuty dotyczące przemocy i nieoficjalnego zawracania. Tymczasem ludzie ginęli na morzu, próbując dotrzeć na terytorium Unii Europejskiej, a niosące pomoc humanitarną łodzie ratunkowe stały w obliczu gróźb. Opóźnienia w zejściu na ląd zagrażają bezpieczeństwu i integralności cielesnej migrantów i uchodźców uratowanych na morzu. Zwiększone uprawnienia UE na granicach wiążą się z większą odpowiedzialnością w zakresie praw podstawowych. Prawodawca Unii wyposażył Frontex w różne narzędzia wewnętrzne służące ochronie praw podstawowych.

OPINIA FRA 5.1

Państwa członkowskie UE powinny wzmocnić środki zapobiegawcze przeciwko nadużyciom ze strony organów ścigania. Powinny one również skutecznie prowadzić dochodzenia w sprawie wszystkich wiarygodnych zarzutów zawracania i przemocy ze strony organów ścigania na granicach, w szczególności tych, które zostały przedstawione przez ustawowe krajowe organy praw człowieka. Powinny one współpracować z odpowiednimi organizacjami międzynarodowymi i państwami trzecimi w celu zapewnienia bezpiecznego, szybkiego i przewidywalnego zejścia na ląd migrantów i uchodźców uratowanych na morzu, w sposób zgodny z zasadą *non-refoulement*. Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej powinna zapewnić skuteczne wdrożenie wszystkich przepisów dotyczących praw podstawowych zawartych w jej nowym rozporządzeniu.



OPINIA FRA 5.2

Aby promować prawo dziecka do ochrony i opieki na mocy prawa międzynarodowego i prawa Unii, UE i jej państwa członkowskie powinny opracować wiarygodne i skuteczne systemy, dzięki którym zatrzymywanie dzieci do celów azylu lub powrotu nie będzie konieczne. Ma to miejsce niezależnie od tego, czy dzieci przebywają w UE same, czy z rodziną.

OPINIA FRA 5.3

Dokonując oceny Schengen, Komisja Europejska powinna w większym stopniu skupić się na zabezpieczeniu praw podstawowych zawartych w kodeksie granicznym Schengen, w tym na przestrzeganiu zasady *non-refoulement*.

OPINIA FRA 5.4

Komisja Europejska powinna w pełni wykorzystać wiedzę fachową wyspecjalizowanych organów i agencji ds. praw człowieka na szczeblu krajowym i unijnym w celu operacjonalizacji wielkoskalowych systemów informatycznych oraz oceny ich wpływu na prawa podstawowe.

Unia Europejska i jej państwa członkowskie powinny wprowadzić solidne przepisy dotyczące praw podstawowych w odniesieniu do wszystkich specyfikacji technicznych dotyczących eksploatacji wielkoskalowych systemów informatycznych oraz ich interoperacyjności, w szczególności w odniesieniu do wymogów ochrony danych i niedyskryminacji. Ma to na celu zagwarantowanie, aby przemysł, który zapewnia takie systemy, zwrócił należytą uwagę na konieczność przestrzegania odpowiednich przepisów prawa międzynarodowego i prawa UE. Ewentualne środki mogłyby obejmować wiążący wymóg zaangażowania ekspertów ds. ochrony danych i specjalistów ds. praw człowieka w zespołach, które pracują nad rozwojem technologii, w celu zapewnienia przestrzegania praw podstawowych w fazie projektowania.

OPINIA FRA 5.5

W nowym planie działania na rzecz integracji i włączenia społecznego przewidzianym na 2020 r. Komisja Europejska powinna podkreślić potrzebę dalszego wspierania dzieci bez opieki w okresie wchodzenia w dorosłość. Powinna ona również zachęcać państwa członkowskie UE do pełnego wykorzystania możliwości wynikających z prawa krajowego.

Chociaż w prawie Unii nie zabrania się detencji administracyjnej dzieci w kontekście migracji, to jednak istnieją ścisłe wymogi w tym zakresie wynikające z Karty oraz z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC). Dziecko ubiegające się o azyl lub będące w trakcie procedury powrotu może zostać pozbawione wolności jedynie w ostateczności. W praktyce jednak zatrzymanie dzieci w związku z imigracją często nie jest w UE środkiem nadzwyczajnym.

Mechanizm oceny i monitorowania dorobku Schengen służy do monitorowania wdrażania dorobku Schengen – organu prawa UE ustanowionego w celu zrekompensovania braku kontroli na granicach wewnętrznych. W pierwszym pięcioletnim cyklu oceny Schengen stwierdzono luki w ochronie praw podstawowych w polityce powrotowej, w mniejszym stopniu w zarządzaniu granicami.

W przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości UE utworzyła trzy wielkoskalowe systemy informatyczne i przyjęła przepisy dotyczące ustanowienia trzech kolejnych systemów. Takie systemy informatyczne pomagają w zarządzaniu migracją, azylem, granicami i współpracą policyjną, a ostatecznie służą zwiększeniu bezpieczeństwa wewnętrznego. Unia Europejska zapewniła interoperacyjność swoich wielkoskalowych systemów informatycznych i wprowadziła odpowiednie zabezpieczenia praw podstawowych. Systemy te muszą jednak stosować te zabezpieczenia w praktyce. Na mocy rozporządzeń w sprawie interoperacyjności Komisja musi ocenić wpływ interoperacyjności na prawa podstawowe oraz na prawo do niedyskryminacji.



Kiedy dzieci bez opieki kończą 18 lat, doświadczają istnienia luk w zakresie praw i usług. Utrudnia to ich drogę do włączenia społecznego. Wiele państw członkowskich wprowadziło rozwiązania zapewniające ukierunkowane wsparcie dla takich osób nawet po ukończeniu przez nie 18. roku życia. W praktyce jednak bardzo niewiele dzieci korzysta z takiego wsparcia.



6

SPOŁECZEŃSTWO INFORMACYJNE, PRAWO DO PRYWATNOŚCI I OCHRONY DANYCH

Rok 2019 był pierwszym pełnym rokiem stosowania ogólnego rozporządzenia o ochronie danych (RODO). Dzięki odnowionemu i rozszerzonemu mandatowi organy nadzorcze ds. ochrony danych przeprowadziły proces egzekwowania prawa w całej UE. Borykały się one z poważnym i stale rosnącym obciążeniem pracą. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego specjalizujące się w ochronie danych okazały się silnym sojusznikiem we wdrażaniu RODO. Jednocześnie coraz częstsze korzystanie z nowych technologii, takich jak sztuczna inteligencja i rozpoznawanie twarzy, nadal stwarzało wyzwania w zakresie praw podstawowych, w tym w odniesieniu do prywatności i ochrony danych. Podobnie jak w poprzednich latach wykorzystywanie danych osobowych i nowych technologii niezgodnie z przeznaczeniem zagrażało zarówno prawom podstawowym, jak i procesom demokratycznym. Nadal występowały problemy z nielegalnymi treściami i dezinformacją w internecie, co skłoniło krajowe i międzynarodowe zainteresowane strony do ponownego rozważenia prawnych i technicznych możliwości ich skutecznego rozwiązania.

Od czasu wejścia w życie ogólnego rozporządzenia o ochronie danych obciążenie pracą organów nadzorczych ds. ochrony danych jest bezprecedensowe. Liczba dochodzeń i skarg podwoiła się w większości państw członkowskich UE. Kontakty z podmiotami publicznymi i prywatnymi, które przetwarzają dane osobowe, zwiększyły się niekiedy nawet trzykrotnie. Jednocześnie organy nadzorcze musiały organizować działania w zakresie podnoszenia świadomości i szkolenia, wyjaśniając wymogi ochrony danych zarówno osobom fizycznym, jak i osobom zawodowo zajmującym się ochroną danych.

W 2019 r. wzrosły zasoby finansowe i ludzkie szeregu organów nadzorczych ds. ochrony danych, ale kilka z tych organów podkreśliło, że nadal nie dysponuje wystarczającymi zasobami, aby sprostać obciążeniu pracą. Może to ostatecznie zagrozić wypełnieniu przez organy ich zadań.



OPINIA FRA 6.1

Państwa członkowskie UE powinny zapewnić, aby krajowe organy nadzorcze ds. ochrony danych otrzymały wystarczające zasoby, umożliwiające skuteczne wykonywanie powierzonych zadań. Państwa członkowskie UE powinny wspierać niezależne i obiektywne przeglądy obciążenia pracą krajowych organów nadzorczych ds. ochrony danych, aby ocenić, czy obecne budżety i zasoby ludzkie pozwalają im na realizację obowiązków i zadań.



OPINIA FRA 6.2

Państwa członkowskie UE powinny zapewnić odpowiednie finansowanie wykwalifikowanych organizacji społeczeństwa obywatelskiego jako głównych zainteresowanych stron w stosowaniu i egzekwowaniu przepisów o ochronie danych. Zdecydowanie zachęca się państwa członkowskie UE do korzystania w prawie krajowym z klauzuli otwartej w art. 80 ust. 2 RODO, co umożliwi wykwalifikowanym organizacjom społeczeństwa obywatelskiego składanie skarg dotyczących naruszeń ochrony danych niezależnie od otrzymania upoważnienia od osoby, której dane dotyczą.

OPINIA FRA 6.3

Unia Europejska i ustawodawcy krajowi powinni zapewnić, aby przyszłe i bieżące ramy regulacyjne UE oraz przygotowawcze prace legislacyjne uwzględniały i promowały przejrzyste i szczegółowe oceny skutków w zakresie praw podstawowych, w przypadkach gdy stosowane są technologie sztucznej inteligencji. W uzupełnieniu do tego niezbędny jest nadzór niezależnych organów nadzorczych w celu zagwarantowania rozliczalności, wiarygodności i sprawiedliwości.

Prawna i techniczna wiedza fachowa wykwalifikowanych organizacji społeczeństwa obywatelskiego ma zasadnicze znaczenie dla stosowania prawa do ochrony danych i do prywatności. Ustanowione w art. 80 ust. 1 RODO prawo osób, których dane dotyczą, do umocowania podmiotu, organizacji lub zrzeszenia o charakterze niezarobkowym w celu ich reprezentowania jest krokiem pożądanym. Niewiele państw członkowskich skorzystało jednak z art. 80 ust. 2, na podstawie którego państwa członkowskie mogą zezwolić takim organom na wszczynania postępowań sądowych bez konieczności otrzymania upoważnienia od osób, których dane dotyczą.

Podobnie jak w przypadku organów nadzorczych obciążenie pracą w ramach dochodzeń i skarg przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego znacznie wzrosło od czasu wejścia w życie ogólnego rozporządzenia o ochronie danych. Borykają się one jednak z dodatkowymi wyzwaniami, ponieważ ich zasoby są ograniczone. Co więcej, ze względu na złożoność techniczną trudno jest uzyskać dowody na potencjalne naruszenia praw podstawowych.

Trwa wyścig w zakresie innowacji i rozwoju narzędzi sztucznej inteligencji (AI), a UE stara się przewodzić temu procesowi. Wiele państw członkowskich, które stosują sztuczną inteligencję w sektorze bezpieczeństwa i sektorze społeczno-gospodarczym, stanęło przed poważnymi wyzwaniami związanymi z przejrzystością technologii. Pomimo nieustających wysiłków mających na celu podnoszenie świadomości w zakresie etycznego wykorzystania sztucznej inteligencji Europejczycy pozostają nieświadomi konsekwencji w zakresie praw podstawowych, takich jak prawo do prywatności i niedyskryminacji, oraz tego, w jaki sposób wykorzystuje się technologię sztucznej inteligencji. Na przykład udowodnienie wystąpienia dyskryminacji stanowi wyzwanie, gdy zautomatyzowany proces decyzyjny wykorzystuje złożone algorytmy. Ponadto profilowanie poprzez zautomatyzowane przetwarzanie danych może potencjalnie prowadzić do wykluczenia społecznego, co państwa

członkowskie uznają za poważne zagrożenie społeczne. Już teraz kilka orzeczeń sądowych kształtuje i promuje zmiany w wyznaczaniu kierunków polityki i procesach legislacyjnych. Nie ustalono dokładnie, w jaki sposób chronić prawa podstawowe i monitorować przestrzeganie przepisów przed wystąpieniem faktycznych naruszeń.

Pięć lat po unieważnieniu dyrektywy w sprawie zatrzymywania danych (2006/24/WE) przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) na szczeblu UE i państw członkowskich poczyniono niewielkie postępy w zakresie dostosowania obowiązujących przepisów do wymogów określonych w orzecznictwie TSUE. Większość działań podejmowanych przez państwa członkowskie koncentruje się na wymogach, jakie muszą spełniać organy ścigania, by uzyskać legalny dostęp do danych, które zatrzymują dostawcy usług. Jednakże, z nielicznymi wyjątkami, większość państw członkowskich utrzymała ogólny system zatrzymywania danych, który obejmuje wszystkich abonentów i zarejestrowanych użytkowników, wszystkie środki łączności elektronicznej i wszystkie dane o ruchu oraz nie przewiduje rozróżnienia, ograniczenia ani wyjątków w zależności od celu. Sądy krajowe zwracają się do TSUE o dalsze wyjaśnienia w odniesieniu do kryteriów, które Trybunał określił w poprzednich sprawach, a szereg orzeczeń w trybie prejudycjalnym dotyczących tej kwestii oczekuje na rozpatrzenie.

OPINIA FRA 6.4

Państwa członkowskie UE powinny dokonać przeglądu krajowych przepisów dotyczących zatrzymywania danych przez dostawców usług w celu dostosowania ich do wymogów orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

7

PRAWA DZIECKA



Trzydzieści lat po przyjęciu Konwencji o prawach dziecka, rok 2019 przyniósł zmiany w zakresie polityki na szczeblu unijnym. Nowa Komisja Europejska zobowiązała się do przyjęcia nowej, kompleksowej strategii dotyczącej praw dziecka. Jej priorytety obejmowały ustanowienie unijnej gwarancji dla dzieci. Jest to ważne, ponieważ pomimo nieznacznej poprawy prawie co czwarte dziecko w Europie jest nadal zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Ryzyko jest największe w przypadku dzieci ze środowisk migracyjnych lub tych, których rodzice są mniej wykształceni. Do czerwca 2019 r. państwa członkowskie musiały włączyć do prawa krajowego dyrektywę w sprawie gwarancji procesowych dla dzieci będących podejrzanymi lub oskarżonymi w postępowaniu karnym. Jednakże kilka państw członkowskich nadal zmieniało swoje przepisy krajowe w ciągu tego roku. Komisja Europejska wszczęła postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego w związku z brakiem zgłoszenia przeciwko siedmiu państw członkowskich. Termin włączenia do prawa krajowego dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych, której celem jest zwiększenie bezpieczeństwa w internecie, upływa w 2020 r. Poczyniono niewielkie postępy w tym zakresie. Tymczasem, mimo rosnącej liczby przypadków wykorzystywania seksualnego w internecie, Komisja Europejska musiała wsząć postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko 23 państwom członkowskim w związku z niewdrożeniem dyrektywy w sprawie zwalczania niegodziwego traktowania w celach seksualnych.

Niemal co czwarte dziecko w UE nadal jest narażone na ubóstwo lub wykluczenie społeczne. Budzi to zastrzeżenia na mocy art. 24 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, który stanowi, że „[d]zieci mają prawo do takiej ochrony i opieki, jaka jest konieczna dla ich dobra”, oraz Europejskiego filaru praw socjalnych, w którym ustanowiono prawo dzieci do ochrony przed ubóstwem. W 2019 r. Parlament Europejski i Komisja Europejska wyraziły silne zaangażowanie polityczne na rzecz zwalczania ubóstwa dzieci i ustanowienia unijnej gwarancji dla dzieci. Warunkiem ustanowienia gwarancji jest dalsze silne zaangażowanie polityczne wszystkich instytucji UE, w tym Rady UE, oraz państw członkowskich.

Oczekuje się, że unijna gwarancja dla dzieci zapewni każdemu dziecku żyjącemu w ubóstwie, w szczególności tym znajdującym się w trudnej sytuacji, dostęp do odpowiedniego żywienia, godnych warunków mieszkaniowych oraz bezpłatnej opieki zdrowotnej, edukacji oraz wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem. Przyczyniłoby się to do realizacji zobowiązań prawnych UE i państw członkowskich w dziedzinie praw dziecka. Pomogłoby to również w realizacji zobowiązania politycznego Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 – niepozostawiania nikogo w tyle.

Parlament Europejski podkreślił znaczenie odpowiedniego finansowania zarówno na szczeblu unijnym, jak i na szczeblu krajowym w celu wsparcia przyszłej gwarancji dla dzieci. Zaproponował, aby państwa członkowskie przeznaczyły co najmniej 5,9 mld EUR ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego Plus na okres programowania 2021–2027 na wsparcie gwarancji dla dzieci.

OPINIA FRA 7.1

Prawodawca Unii powinien zapewnić, aby przyszła unijna gwarancja dla dzieci została odpowiednio wyposażona poprzez finansowanie unijne i stała się szczególnym priorytetem inwestycyjnym na okres programowania 2021–2027. Instytucje UE powinny rozważyć przyjęcie zalecenia w sprawie unijnej gwarancji dla dzieci, aby zapewnić wytyczne niezbędne do jej skutecznego wdrożenia. Powinno to obejmować plan działania i konkretne środki z zakresu polityki w odniesieniu do zobowiązań prawnych i politycznych. W ramach europejskiego semestru należy dokonywać przeglądu okresowych sprawozdań z postępu prac w odniesieniu do tego zalecenia i przekazywać istotne informacje na temat zaleceń dla poszczególnych krajów, zwłaszcza ze względu na fakt, że finansowanie unijne będzie wykorzystywane do wspierania wdrażania.

OPINIA FRA 7.2

Państwa członkowskie UE powinny transponować dyrektywę w sprawie gwarancji procesowych w celu zapewnienia skutecznego stosowania gwarancji procesowych dla dzieci będących podejrzanymi lub oskarżonymi w postępowaniu karnym. Powinny ułatwiać jej wdrażanie przez udzielanie pomocy prawnikom praktykom zaangażowanym w postępowania karne poprzez profesjonalne doradztwo i szkolenia. Komisja Europejska mogłaby w dalszym ciągu wspierać państwa członkowskie UE – na przykład poprzez dostarczanie dalszych wytycznych ustawodawczych i ułatwianie wymiany praktycznych doświadczeń między państwami członkowskimi. Państwa członkowskie UE i Komisja Europejska powinny ocenić i rozważyć doświadczenia i opinie dzieci na temat skuteczności wprowadzania tych gwarancji procesowych.

OPINIA FRA 7.3

Państwa członkowskie UE, we współpracy z dostawcami usług i odpowiednimi podmiotami społeczeństwa obywatelskiego, powinny określić i opracować odpowiednie środki w celu zapewnienia jasnych informacji na temat stosowania RODO w odniesieniu do dzieci, aby zrównoważyć obowiązek ochrony dzieci z potrzebą zapewnienia dzieciom dostępu do internetu. Aby zapewnić ochronę dzieci, Komisja Europejska powinna ułatwić osiągnięcie porozumienia między państwami członkowskimi a dostawcami usług w zakresie standardowych narzędzi weryfikacji wieku.

OPINIA FRA 7.4

Państwa członkowskie UE powinny zainicjować lub kontynuować proces transpozycji dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych. Powinny to zrobić w ścisłej konsultacji z dostawcami usług i odpowiednimi podmiotami społeczeństwa obywatelskiego. Zgodnie z wymogami art. 28b dyrektywy powinny również zwrócić szczególną uwagę na kwestię niegodziwego traktowania dzieci w celach seksualnych w internecie, w szczególności na udostępnianie pornografii dziecięcej.

Państwa członkowskie UE powinny dołożyć wszelkich starań, aby dokonać prawidłowej transpozycji dyrektywy w sprawie zwalczania niegodziwego traktowania w celach seksualnych oraz zapewnić odpowiednie przepisy i środki z zakresu polityki. Powinny one mieć na celu skuteczne zapobieganie przestępstwom związanym z niegodziwym traktowaniem w celach seksualnych, ochronę ofiar w sposób odpowiedni do ich wieku oraz ściganie sprawców za popełnianie wszelkich form niegodziwego traktowania w celach seksualnych za pośrednictwem internetu.

Państwa członkowskie UE musiały włączyć dyrektywę w sprawie gwarancji procesowych (2016/800/UE) do prawa krajowego do dnia 11 czerwca 2019 r. Dyrektywa ta zapewnia gwarancje procesowe dla dzieci będących podejrzanymi lub oskarżonymi w postępowaniu karnym. Obejmuje ona prawo do obrony i domniemanie niewinności, ustanowione w art. 48 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, oraz najlepszy interes dziecka jako kwestię nadrzędną, jak określono w art. 24 Karty. W preambule wezwano do uwzględnienia wytycznych Rady Europy w sprawie wymiaru sprawiedliwości przyjaznego dzieciom.

Jednakże w wyznaczonym terminie tylko 13 państw członkowskich zgłosiło pełne włączenie. Komisja Europejska wszczęła postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko siedmiu państwom członkowskim z powodu braku zgłoszenia.

Artykuł 24 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej stanowi, że dzieci mają prawo do ochrony i bycia wysłuchanym. Prawa te są często zagrożone w środowisku internetowym.

RODO stanowi, że w odniesieniu do dzieci w wieku poniżej 16 lat osoba sprawująca władzę rodzicielską wyraża zgodę lub zezwala na przetwarzanie ich danych osobowych w odniesieniu do usług społeczeństwa informacyjnego oferowanych bezpośrednio dzieciom. Państwa członkowskie mogą jednak ustanowić niższy wiek w odniesieniu do takiej zgody, o ile nie jest on niższy niż 13 lat. Państwa członkowskie wyznaczyły różne ograniczenia wiekowe, od 13 do 16 lat. Wielostronna grupa ekspertów Komisji Europejskiej ds. stosowania RODO zauważyła, że brakuje wytycznych dotyczących ograniczeń wiekowych w odniesieniu do zgody oraz narzędzi weryfikacji wieku.

Poczyniono niewielkie postępy w zakresie włączenia do prawa krajowego zmienionej dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych (dyrektywa (UE) 2018/1808), którego termin upływa we wrześniu 2020 r. Dyrektywa ta reguluje dostęp dzieci do wszystkich mediów audiowizualnych, w tym na przykład platform udostępniania plików wideo, takich jak YouTube czy Instagram. Zobowiązuje ona również państwa członkowskie do przedsięwzięcia właściwych środków przeciwko pornografii dziecięcej.

Tymczasem coraz częściej dochodzi do niegodziwego traktowania dzieci w celach seksualnych w internecie. W 2019 r. Komisja Europejska wszczęła postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko 23 państwom członkowskim UE w związku z niewdrożeniem dyrektywy w sprawie zwalczania niegodziwego traktowania w celach seksualnych (2011/93/UE).

8

DOSTĘP DO WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI

W 2019 r. instytucje UE dążyły do poprawy dostępu ofiar do odszkodowań i wymiaru sprawiedliwości. Rada UE wezwała do opracowania nowej strategii w sprawie praw ofiar. Pokazuje to, że nadal istnieją luki w ochronie ofiar, i sygnalizuje zobowiązanie państw członkowskich do egzekwowania praw ofiar. Rada wezwała FRA i inne agencje UE do wspierania państw członkowskich w tych wysiłkach. W 2019 r. niektóre państwa członkowskie w dalszym ciągu sprzeciwiały się konwencji stambulskiej. Wywołało to szczególnie silną reakcję Parlamentu Europejskiego. Zwrócił się on do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej o zajęcie się różnymi aspektami odpowiedniej podstawy prawnej dla przystąpienia UE do konwencji. Tymczasem pojawiły się kolejne wyzwania dotyczące niezależności sądów. Wskazały one na potrzebę skuteczniejszej koordynacji wysiłków na rzecz utrzymania praworządności. Komisja Europejska przedstawiła plan działania, w którym proponuje tzw. „cykliczny przegląd praworządności”.

W 2019 r. prawie połowa państw członkowskich przyjęła lub wprowadziła w życie przepisy mające na celu lepsze wdrożenie dyrektywy o prawach ofiar (2012/29/UE). Nie odnotowano jednak istotnych zmian w zakresie praw ofiar do uczestnictwa w postępowaniu.

Kilka państw członkowskich zlikwidowało dużą lukę w gwarantowaniu praw ofiar poprzez świadczenie po raz pierwszy usług wsparcia dla ofiar w odniesieniu do wszystkich kategorii przestępstw. Inne państwa członkowskie podjęły działania mające na celu ochronę ofiar w trakcie postępowania i zapobieganie wtórnej wiktyimizacji.

W dniu 3 grudnia 2019 r. Rada UE przyjęła konkluzje w sprawie praw ofiar. Wykorzystują one częściowo dowody zawarte w sprawozdaniach FRA z 2019 r. dotyczących zapewniania sprawiedliwości ofiarom przestępstw z użyciem przemocy. W konkluzjach uznano, że konieczne są środki mające na celu poprawę dostępu ofiar do wymiaru sprawiedliwości i do odszkodowania. Wezwano również Komisję Europejską do opracowania strategii UE na lata 2020–2024 w sprawie przyszłości praw ofiar.



OPINIA FRA 8.1

Zachęca się państwa członkowskie UE do kontynuowania wysiłków na rzecz skutecznego wdrażania praw ofiar w praktyce. Powinny one zwrócić szczególną uwagę na wprowadzenie środków mających na celu zapewnienie ofiarom dostępu do odszkodowania w trakcie postępowania karnego oraz otrzymania przez nie, jako ofiary przestępstw z użyciem przemocy, odpowiedniej rekompensaty za szkody, które poniosły w wyniku przestępstwa. Państwa członkowskie UE powinny również zintensyfikować wysiłki na rzecz zapewnienia ofiarom odpowiedniej roli w odpowiednim postępowaniu sądowym.



OPINIA FRA 8.2

Zachęca się Unię Europejską i wszystkie państwa członkowskie UE, które jeszcze tego nie zrobiły, do ratyfikowania Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (konwencja stambulska). FRA zachęca państwa członkowskie do zajęcia się kwestią luk w przepisach krajowych dotyczących ochrony kobiet będących ofiarami przemocy.

OPINIA FRA 8.3

Zachęca się Unię Europejską i jej państwa członkowskie do dalszego zwiększania wysiłków i współpracy na rzecz utrzymania i umacniania niezależności władzy sądowniczej, będącej zasadniczym elementem praworządności. Starania w sprawie nowego wniosku dotyczącego „cyklicznego przeglądu praworządności” mogłyby obejmować ulepszone wytyczne dla państw członkowskich w zakresie rozpoznawania i rozwiązywania wszelkich ewentualnych problemów w zakresie praworządności. Ponadto zainteresowane państwa członkowskie UE powinny podjąć natychmiastowe działania, aby w pełni zastosować się do odpowiednich orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i podejmować działania wynikające z zaleceń, takich jak te, które Komisja Europejska wydaje w ramach procedury praworządności.

W 2019 r. Irlandia ratyfikowała Konwencję Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (konwencja stambulska), dzięki czemu całkowita liczba państw członkowskich, które ratyfikowały tę konwencję do końca 2019 r., wzrosła do 21. Kilka państw członkowskich podjęło działania mające na celu kryminalizację wszystkich aktów seksualnych bez zgody drugiej osoby, zgodnie z art. 36 konwencji stambulskiej, zamiast ograniczania przestępstw takich jak gwałt do sytuacji wiążących się z użyciem siły lub przemocy fizycznej.

Unia Europejska starała się doprowadzić do ratyfikacji tej konwencji zarówno przez UE, jak i wszystkie państwa członkowskie, chociaż niektóre państwa członkowskie wyraziły sprzeciw wobec konwencji pomimo jej podpisania.

Niezależne sądy stanowią fundament praworządności i dostępu do wymiaru sprawiedliwości (zob. art. 19 TUE, art. 67 ust. 4 TFUE i art. 47 Karty praw podstawowych UE). W niektórych państwach członkowskich odnotowano większe wyzwania w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości, w szczególności w odniesieniu do niezależności sądów. Skłoniło to Komisję Europejską do opracowania planu działania na rzecz wzmocnienia praworządności. Zaproponowała ona „cykliczny przegląd praworządności”. Obejmie on zarówno Parlament Europejski, jak i Radę UE, i będzie miał zastosowanie do wszystkich państw członkowskich, koncentrując się w szczególności na krajach, w których zidentyfikowano zagrożenia.



9

PRZEGLĄD ZMIAN W ZAKRESIE WDRAŻANIA KONWENCJI O PRAWACH OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH

Dziesięć lat od decyzji Rady z listopada 2009 r. w sprawie zawarcia przez Wspólnotę Europejską Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych w 2019 r. odnotowano kilka istotnych zmian. Będą one kształtować drugą dekadę wdrażania konwencji przez UE i jej państwa członkowskie. Mianowano pierwszą europejską komisarz ds. równości, która jest odpowiedzialna za wdrażanie Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Przyjęto europejski akt prawny w sprawie dostępności, w którym wprowadzono wspólne wymogi w zakresie dostępności dotyczące wybranych produktów i usług. Parlament Europejski i Rada UE osiągnęły wstępne porozumienie w sprawie systemu językowego dotyczącego niepełnosprawności i dostępności w odniesieniu do europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Rozpoczęto ocenę strategii w sprawie niepełnosprawności 2010–2020. Zostanie ona uwzględniona w przyszłej europejskiej strategii w sprawie niepełnosprawności. Jednocześnie państwa członkowskie podjęły działania w celu zapewnienia edukacji włączającej i równego traktowania w zakresie zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Szereg państw członkowskich podjęło również działania na rzecz zapewnienia powszechnego dostępu do budynków. Zmiany w krajowych ordynacjach wyborczych dały osobom niepełnosprawnym znacznie większe możliwości udziału w wyborach europejskich, choć problemem pozostaje dostępność.



OPINIA FRA 9.1

Unijna strategia w sprawie niepełnosprawności na okres po 2020 r. powinna uwzględniać wszystkie zalecenia wynikające z uwag końcowych Komitetu do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych przyjęte w 2015 r.

Konkretniej, europejska strategia w sprawie niepełnosprawności na okres po 2020 r. powinna zapewnić, aby:

- postanowienia Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych były uwzględniane we wszystkich odpowiednich obszarach prawa, polityki i programów UE, w tym w stosowaniu nowych technologii,
- osoby niepełnosprawne, ich organizacje przedstawicielskie i odpowiednie organizacje społeczeństwa obywatelskiego były właściwie zaangażowane we wdrażanie i monitorowanie nowej strategii,
- we wszystkich instytucjach, organach i agencjach UE wyznaczono odpowiednio skoordynowane punkty kontaktowe ds. niepełnosprawności,
- odpowiednie dane gromadzone przez państwa członkowskie były zdezagregowane w sposób umożliwiający monitorowanie wdrażania Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

OPINIA FRA 9.2

Unia Europejska i jej państwa członkowskie powinny zapewnić, aby przy wypłacie środków z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (fundusze ESI) w pełni przestrzegano praw osób niepełnosprawnych zapisanych w Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych i Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej. Pozwoli to na zmaksymalizowanie potencjału funduszy UE w celu wspierania niezależnego życia. W związku z tym UE powinna przyjmować nowe warunki podstawowe ustanawiające skuteczne wdrażanie Karty praw podstawowych Unii Europejskiej oraz Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, jak przewidziano we wniosku dotyczącym rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów przedstawionym przez Komisję Europejską w odniesieniu do wieloletnich ram finansowych na lata 2021–2027. W celu umożliwienia skutecznego monitorowania funduszy oraz ich rezultatów UE i jej państwa członkowskie powinny podejmować działania dążące do włączenia organizacji osób niepełnosprawnych oraz ustawowych krajowych organów praw człowieka do komitetów monitorujących europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne. Przydzielanie zasobów ludzkich i odpowiedniego finansowania tym organizacjom i organom oraz przeznaczanie zasobów unijnych na ten cel zwiększy skuteczność proponowanych warunków podstawowych.

OPINIA FRA 9.3

Państwa członkowskie UE, które jeszcze nie są stroną Protokołu fakultatywnego do Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, powinny rozważyć podjęcie niezbędnych kroków w celu zapewnienia jego ratyfikacji, przyczyniając się tym samym do pełnej i ogólnoeuropejskiej ratyfikacji tego protokołu. Unia Europejska powinna również rozważyć podjęcie niezwłocznych działań w celu przystąpienia do protokołu fakultatywnego.

Europejska strategia w sprawie niepełnosprawności 2010–2020 osiągnęła większość wyznaczonych celów, a dysponowanie taką strategią stanowi wartość dodaną, jak uznała większość osób uczestniczących w ocenie strategii w 2019 r. przeprowadzonej w imieniu Komisji. Zwrócono również uwagę na konkretne rezultaty strategii, takie jak europejski akt prawny w sprawie dostępności. Dowodzi to, jak ważne dla ukierunkowania działań na szczeblu unijnym jest posiadanie tego rodzaju dokumentu strategicznego.



Europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne (fundusze ESI) odgrywają ważną rolę w wielu obszarach polityki, w tym w zakresie wspierania krajowych działań na rzecz osiągnięcia niezależnego życia. Wstępne porozumienie między Parlamentem Europejskim a Radą w sprawie proponowanych rozporządzeń na okres finansowania 2021–2027 zawiera istotne gwarancje praw podstawowych, w szczególności w odniesieniu do proponowanych warunków podstawowych i wzmocnienia roli komitetów monitorujących. Społeczeństwo obywatelskie, w tym organizacje osób niepełnosprawnych i krajowe organy praw człowieka, mogą odegrać ważną rolę w skutecznym monitorowaniu wykorzystania funduszy.



Sześć państw członkowskich i UE nie ratyfikowały Protokołu fakultatywnego do Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Umożliwia on osobom prywatnym składanie skarg do Komitetu do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych, a Komitetowi pozwala na inicjowanie poufnych dochodzeń po otrzymaniu „wiarygodnej informacji wskazującej na poważne lub systematyczne naruszanie” treści konwencji (art. 6).



Rok 2019 przyniósł zarówno postęp, jak i regres pod względem ochrony praw podstawowych. Sprawozdanie FRA na temat praw podstawowych z 2020 r. zawiera przegląd najważniejszych zmian, jakie zaszły w UE w okresie od stycznia do grudnia 2019 r., i przedstawia opinie FRA na ten temat. Zwracając uwagę zarówno na poczynione postępy, jak i kwestie nadal budzące zastrzeżenia, autorzy sprawozdania omawiają główne zagadnienia podejmowane w ramach debaty na temat praw podstawowych w UE.



W tym roku nacisk kładzie się na obecne zastosowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej. W pozostałych rozdziałach omówiono kwestie równości i niedyskryminacji; rasizmu, ksenofobii i związanej z nimi nietolerancji; integracji Romów; azylu i migracji; społeczeństwa informacyjnego, ochrony prywatności i danych; praw dziecka; dostępu do wymiaru sprawiedliwości oraz zmiany we wdrażaniu Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.



EUROPEAN UNION AGENCY
FOR FUNDAMENTAL RIGHTS

PROMOTING AND PROTECTING YOUR FUNDAMENTAL RIGHTS ACROSS THE EU —

Pełna wersja: *FRA Fundamental Rights Report 2020*
(Sprawozdanie FRA na temat praw podstawowych
2020 r.) – zob.

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

Zobacz również inne publikacje FRA:

- FRA (2020), *Sprawozdanie na temat praw podstawowych z 2020 r. – Opinie FRA*, Luksemburg, Urząd Publikacji, <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/fundamental-rights-report-2020-fra-opinions> (dostępna we wszystkich 24 językach urzędowych UE),
- FRA (2020), *Ten years on: unlocking the Charter's full potential*, Luksemburg, Urząd Publikacji, <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/frr-focus-ten-years-charter> (dostępna w języku angielskim i francuskim).

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

DODATKOWE INFORMACJE



FRA – AGENCJA PRAW PODSTAWOWYCH UNII EUROPEJSKIEJ

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wiedeń – Austria

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

fra.europa.eu

 facebook.com/fundamentalrights

 twitter.com/EURightsAgency

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



Karta praw
podstawowych UE



Urząd Publikacji
Unii Europejskiej