

## KLJUČNI NAGLASCI



# Temeljna prava: razvoj ključnih pravnih i političkih kretanja u 2011.



AGENCIJA EUROPSKE UNIJE ZA TEMELJNA PRAVA

Ukoliko imate pitanja glede ovog prevoda molimo Vas da pogledate originalnu i službenu verziju dokumenta na engleskom jeziku.

***Europe Direct je služba preko koje možete pronaći odgovore na pitanja u vezi s Europskom unijom.***

**Besplatni telefon (\*):**

**00 800 6 7 8 9 10 11**

(\*) Neki mobilni operateri ne dozvoljavaju pristup brojevima 00 800 ili naplaćuju pozive na taj broj.

Izvor fotografija (naslovica i unutrašnjost): © iStockphoto; Europska komisija

Više dodatnih informacija o Europskoj uniji dostupno je na internetu. (<http://europa.eu>).

FRA - Agencija Europske unije za temeljna prava  
Schwarzenbergplatz 11 - 1040 Beč – Austrija  
Tel.: +43 (1) 580 30-0 – Faks: +43 (1) 580 30-699  
E-pošta: [info@fra.europa.eu](mailto:info@fra.europa.eu) – [fra.europa.eu](http://fra.europa.eu)

Kataloški podaci mogu se pronaći na kraju ove publikacije.  
Luksemburg: Ured za publikacije Europske unije, 2013.

ISBN 978-92-9239-343-4  
doi:10.2811/56873

© Agencija Europske unije za temeljna prava, 2012.  
Umnažanje je dozvoljeno pod uvjetom da je izvor naveden, osim u komercijalne svrhe.

*Tiskano u Luksemburgu*

TISKANO NA REČIKLIRANOM PAPIRU PROIZVEDENOM BEZ KORIŠTENJA KLORINA (PCF).





**Temeljna prava:  
razvoj ključnih pravnih i političkih  
kretanja u 2011.**

Prijevod nije  
kodificiran

**Ključnim naglascima iz 2011. obuhvaćeno je nekoliko sljedećih, bojom istaknutih naslova iz Povelje Europske unije o temeljnim pravima:**

Slobode	Azil, imigracija i integracija Granični nadzor i vizni sustav Informacijsko društvo i zaštita podataka
Jednakopravnost	Prava i zaštita djece Jednakopravnost i nediskriminacija Rasizam i etnička diskriminacija
Građanska prava	Uključenost građana Europske unije u demokratsko djelovanje Unije
Pravda	Pristup učinkovitoj i neovisnoj pravdi Prava žrtvi zločina

Tijekom 2011. područje temeljnih prava nastavilo se razvijati, pri čemu se u središtu pozornosti našlo složeno međusobno djelovanje među višestrukim slojevima zaštite. Primjerice, osnovane su nacionalna institucije za ljudska prava u većem broju država članica Europske unije; Agencija Europske unije za temeljna prava (FRA) približila se petoj godini svoga postojanja te se sama Europska unija po prvi put izravno vezala za međunarodni sporazum o ljudskim pravima – Konvenciju o pravima osoba s invaliditetom Ujedinjenih naroda. U svjetlu navedenog, UN-ov regionalni ured za Europu zatražio je izradu izvješća kojim se ovim raznovrsnim institucijama preporučuje osnaživanje međusobne suradnje kako bi se rizici propusta u zaštiti temeljnih prava sveli na minimum. Prihvaćanje ovog izazova ključno je kako bi temeljna prava postala stvarnost svakodnevnog života svih onih koji žive u Europskoj uniji. Detaljniji uvid u područje temeljnih prava također otkriva kako je iznimno važno u obzir uzeti ne samo nositelje dužnosti – odnosno države nego i vlasnike prava – pojedince. Nužno je njihova iskustva i gledišta uzeti u obzir kako bi bila zajamčena stvarosna učinkovitost sustava europskih temeljnih prava, koji ne smije postati svrha sam sebi.

U području **azila, imigracije i integracije** tijekom 2011. došlo je do pojačanog zanimanja za neke transfere tražitelja azila prema Dublinskoj regulativi, koji su izrečeni pred Europskim sudom za ljudska prava i Sudom Europske unije. Razne države članice Unije provele su reforme u području azilantskih postupaka. Iako je na razini Unije postojala pojačana svijest o iznimnim situacijama kao npr. u slučaju djece tražitelja azila, dokazi i dalje ukazuju na opće nedostatke u azilantskim postupcima, uključujući i manjak učinkovitih pravnih lijekova. U kontekstu postupaka povratka velik broj država članica Europske unije do kraja 2011. još uvijek nema uspostavljene učinkovite i neovisne sustave nadzora. Kada je riječ o migrantima s pravom boravka, usvojen je novi europski program za integraciju državljanata trećih zemalja. Dok je pojam imigracije opisan kao zajednička odgovornost koja jednako zahtijeva djelovanje društva kao i migranata, dokazi iz 2011. upućuju na to da nedostaci i dalje postoje u raznim područjima, uključujući zdravstvenu zaštitu, obrazovanje, zapošljavanje i smještaj.

Ovim naglascima istaknuta su odabrana ključna pitanja iz Godišnjeg izvješća Agencije Europske unije za temeljna prava za 2011. Ono se na marginama kroz cijeli tekst poziva na ključne publikacije Agencije iz 2011., a iste je moguće pronaći na internetskim stranicama Agencije <http://fra.europa.eu>.

Godišnje izvješće agencije FRA *Temeljna prava: izazovi i postignuća u 2011.* zasniva se na glavnim područjima rada Agencije u razdoblju od 2007. do 2012. Podijeljeno je u 10 poglavja, uz težište na područje temeljnih prava unutar Europske unije.

**TEŽIŠTE:** Uvođenje prava u stvarni život: područje zaštite ljudskih prava unutar Europske unije

1. Azil, imigracija i integracija
2. Granični nadzor i vizni sustav
3. Informacijsko društvo i zaštita podataka
4. Prava i zaštita djece
5. Jednakopravnost i nediskriminacija
6. Rasizam i etnička diskriminacija
7. Uključenost građana Europske unije u demokratsko djelovanje Unije
8. Pristup učinkovitoj i neovisnoj pravdi
9. Prava žrtvi zločina
10. Države članice Europske unije i međunarodne obveze

Cjelovito izvješće, kao i pojedinačna poglavja dostupni su za preuzimanje na <http://fra.europa.eu>. Sve bibliografske bilješke dostupne su na kraju svakog poglavja u glavnom izvješću.

U području **graničnog nadzora i viznog sustava** migracijski pritisci na države članice Europske unije koje imaju izlaz na Sredozemno more prevladavali su u raspravama o granicama i azilu u Europskoj uniji u 2011. Arapsko proljeće i libijski ustanak doveli su do velikog vala dolazaka u te države članice razbuktavši javnu raspravu. Ti novi dolasci često su prerastali u daljnja putovanja u druge države članice Europske unije, što je neke od njih potaklo na strože policijske kontrole na unutrašnjim schengenskim granicama. Ovaj priljev stanovništva, kao i odgovor na njega, schengenske sporazume gurnuli su u središte brojnih takvih rasprava. Srž schengenskih rasprava činili su poštovanje sporazuma, suradnja među državama članicama i zastoji pri novim pristupanjima. Situacija s osobama koje prelaskom vanjskih granica Europske unije u nju nezakonito ulaze, pridonosi izvanrednom stanju u smislu temeljnih prava.

U kontekstu **informacijskog društva i zaštite podataka** u raspravi su prevladavale dvije teme – sigurnost i tehnologija – u 2011. godini kojom je obilježeno 10 godina od terorističkih napada 11. rujna u Sjedinjenim Američkim Državama. Obljetnica je rasplamsala rasprave o načinu pronalaska odgovarajuće ravnoteže između sigurnosti, prava na privatnost i zaštitu podataka te su se u središtu našle teme kao što su zadržavanje telekomunikacijskih podataka, prikupljanje i obrada podataka o putnicima, stvaranje sustava za praćenje financija terorista i korištenje uređaja za skeniranje tijela. Sljedeće pitanje odnosilo se na osvježivanje okvira zaštite podataka radi držanja koraka s naprednim tehnološkim rješenjima, pri čemu je zanimanje bilo posebno usmjereno na stranice društvenih mreža.

Kada je riječ o **pravima i zaštiti djece**, u 2011. u zakonima i politikama Europske unije uočen je znatan napredak u smjeru bolje zaštite i prava djeteta. Ovakvi događaji na razini Europske unije utjecat će na način na koji će države članice Europske unije osiguravati prevenciju od kriminalnih djela, kao što su trgovanje djeecom, spolno zlostavljanje, iskorištavanje i dječja pornografija, zaštita djece žrtava takvih djela te progon počinitelja. Novim programom Europske unije za prava djeteta ustanovljena su prioritetna područja, uključujući i šire upoznavanje sa situacijom i potrebama najranjivijih skupina djece. Djeca migranti nastavljaju pristizati u države članice Europske unije, bilo s pratnjom bilo bez nje, što zahtijeva odgovarajući odgovor javnih ustanova te socijalnih i drugih službi.

U 2011. Europska unija i njene države članice poduzele su znatan broj pravnih i političkih mjera po pitanjima **jednakosti i nediskriminacije**. Ove novosti bile su od posebnog interesa za lezbijske, homoseksualne, biseksualne i transseksualne (LGBT) osobe, kao i za osobe s invaliditetom. Došlo je do porasta u priznavanju postojanja višestruke i interseksijske diskriminacije. U središtu rasprave također se našla dopuštenost ograničavanja religijske i vjerske slobode, oboje na razini sudske prakse i nacionalnog zakonodavstva.

U područjima **rasizma i etničke diskriminacije** ubojstva 77 osoba i ranjavanje još njih 242 u Norveškoj u srpnju 2011. bili su snažan i tragičan podsjetnik na moguće razmjere ekstremnog rasizma, antisemitizma, etničke diskriminacije i netrpeljivosti kada oni nisu pod nadzorom. Ovi napadi također su u pozadini ostavili pojave rasizma i etničke diskriminacije u Europskoj uniji u 2011.: nasilje protiv Roma u bar četiri države članice Europske unije, žestoke sukobe između lokalnog stanovništva i tražitelja azila te rasno motivirana ubojstva, što je sve potvrđilo nastavak izazova koje postavljaju ekstremni oblici netrpeljivosti. Nadalje unatoč najvećim mogućim naporima država članica Europske unije

da je zauzda, etnička diskriminacija i dalje je stvarnost diljem Europske unije, bilo u području zdravstvene skrbi, obrazovanja, zapošljavanja bilo smještaja. Prema pokazateljima koje su prikupili agencija FRA i druga tijela, naročito se romsko stanovništvo nastavlja suočavati s diskriminacijom u ovim područjima.

Kada je riječ o **sudjelovanju građana Europske unije u demokratskom djelovanju Unije**, u 2011. neke države članice Europske unije uvele su reforme kako bi izbori bili dostupniji svim osobama te time potakle demokratsko sudjelovanje. Primjerice, krajem 2011. 19 država članica ratificiralo je Konvenciju o pravima osoba s invaliditetom Ujedinjenih naroda, čime su se pravno obvezale da će osnažiti pravo glasovanja osoba s invaliditetom. Dosad najviše razine u suzdržavanju od glasovanja na izborima za Europski parlament potakle su rasprave o izbornoj reformi. Osim izbora u 2011. došlo je i do promjena u širem kontekstu sudjelovanja u javnom životu. Daljnje pripremne rasprave zbile su se na inicijativu europskih građana, koja je potencijalno snažno sredstvo sudjelovanja na razini Europske unije.

Neprekinuta finansijska kriza također je uzrokovala neizbjegljive posljedice za zaštitu temeljnih prava. Primjerice, u području **pristupa učinkovitoj i neovisnoj pravdi** proračunska ograničenja predstavljala su izazove za ključne institucije kao što su sudovi i tijela nadležna za ljudska prava. Ipak, poduzeti su napori za poboljšanje stanja skraćivanjem sudskih procesa, proširenjem stvarne legitimacije pred sudovima te razvojem e-pravde. Pritisak za reformama vođen je potrebom unapređenja pristupa pravdi i daljnje modernizacije, uz zakonodavstvo Europske unije i kritike Vijeća Europe te tijela UN-a koji su pomoći poticaji reformama.

Konačno, u području **prava žrtava zločina**, 2011. je godina desete obljetnice okvirne odluke Europske unije o položaju žrtava u kaznenim postupcima. U njoj je zabilježen napredak u području prava žrtava u Europskoj uniji, koji je vođen inicijativama Vijeća Europske unije i Europske komisije. Usvajanjem Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i obiteljskog nasilja u

Tablica 1: Broj presuda Europskog suda za ljudska prava u 2011. po zemljama

Zemlja	Broj presuda	Presude s najmanje jednom povredom
AT	12	7
BE	9	7
BG	62	52
CY	2	1
CZ	22	19
DE	41	31
DK	6	1
EE	3	3
EL	73	69
ES	12	9
FI	7	5
FR	33	23
HU	34	33
IE	2	2
IT	45	34
LT	10	9
LU	3	1
LV	12	10
MT	13	9
NL	6	4
PL	71	54
PT	31	27
RO	68	58
SE	4	0
SI	12	11
SK	21	19
UK	19	8
Međuzbroj	633	506
HR	25	23
<b>Ukupno</b>	<b>658</b>	<b>529</b>

Izvor: *Europski sud za ljudska prava, Godišnje izješće za 2011., Strasbourg, Vijeće Europe, 2011.*

travnju 2011. ove su reforme dopunjene. Prava žrtava također su se spominjala u kontekstu zaštite djece i borbe protiv trgovanja djecom.

Drugim riječima, u 2011. godini došlo je do iznimnih događaja, ali i nesmiljenih nedostataka u području temeljnih prava u Europskoj uniji i njenim državama članicama. Na temelju ovakvih pokazatelja utvrđeni su stanoviti izazovi u kratkoročnoj budućnosti, o kojima će biti riječi u dijelu koji se bavi predviđanjima.

Prijevod nije verificiran

# Azil, imigracija i integracija

## Osvrt na žalbe u postupcima po Dublinskoj regulativi

Cilj Dublinske regulative Europske unije jest usmjerivanje postupaka vezanih za azile putem što bržeg određivanja države članice koja je odgovorna za pregled prijave za azil, uspostavu razumnih vremenskih ograničenja za taj pregled i sprečavanje zlouporabe azilantskih postupaka u obliku višestrukih prijava.

Međutim, čini se da postupke po Dublinskoj regulativi prati najmanji broj mjera zaštite i najkraće trajanje vremenskih rokova za podnošenje žalbi. Pet država članica Europske unije (Belgija, Francuska, Grčka, Italija i Slovenija) uvelo je u 2011. izmjene u svoje postupke po Dublinskoj regulativi. Primjerice, nakon odluke Europskog suda za ljudska prava u slučaju M.S.S., Belgija je uvela mehanizam za podnošenje zahtjeva za privremenom obustavom premještaja kako bi se uspješno rješavali slučajevi od iznimne hitnosti.

Krajem 2011. u zakonodavstvu pet država nedostajala je mogućnost da sud ili tribunal, koji razmatra prethodno donesenu odluku, ukine premještaj (vidi Sliku 1). Nadalje u Danskoj se na odluku po Dublinskoj regulativi nije bilo moguće sudski žaliti, a u Ujedinjenom Kraljevstvu to nije bilo moguće učiniti unutar države.

U nekim slučajevima rokovi za podnošenje žalbe i dalje su bili iznimno kratki, kao u Rumunjskoj (dva dana) ili Mađarskoj (tri dana). Uz iznimku koja se odnosi na šest država članica Europske unije, žalbom se premještaj ne ukida automatski, već je za to potreban zahtjev za odlukom u sklopu svakog pojedinačnog slučaja.

### PUBLIKACIJA Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA)

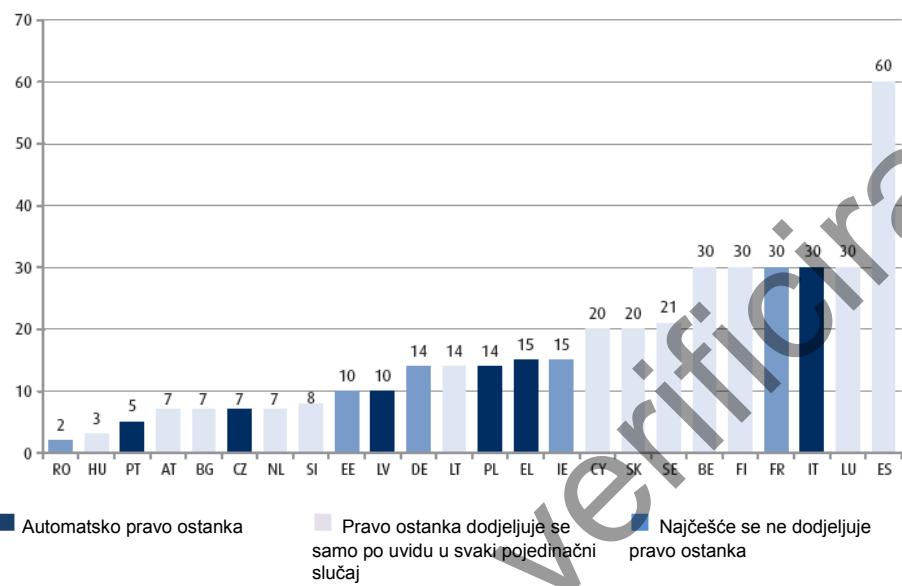
*Temeljna prava migranata u iznimnim situacijama u Europskoj uniji,*  
studeni 2011.

[http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications\\_per\\_year/2011/pub-migrants-in-an-irregular-situation\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/2011/pub-migrants-in-an-irregular-situation_en.htm)

### Ključni događaji u području azila, imigracije i integracije:

- Sud Europske unije donosi važne odluke u kontekstu ujedinjenja obitelji, kazni zatvora za migrante u postupcima povratka, prava na učinkovit pravni lijek u kontekstu ubrzanih azilantskih postupaka i transfera tražitelja azila prema Dublinskoj regulativi,
- Veliko vijeće Europskog suda za ljudska prava donosi odluku u slučaju M.S.S. protiv Belgije i Grčke u vezi s primjenom Dublinske regulative,
- primjena Direktive za dugoročne prebivatelje širi se na izbjeglice i korisnike zaštite pomoćnih službi,
- zadržavanje je i dalje najčešće korišteno sredstvo za sprečavanje skrivanja migranata, iako je većina država članica Europske unije u svoja zakonodavstva uvela alternativna rješenja za zadržavanje,
- prava migranata u nepropisnom statusu dobivaju na većoj važnosti, primjerice Međunarodna organizacija rada usvaja konvenciju i preporuku o domaćim radnicima, uključujući i one u nepropisnom statusu,
- Europska komisija predstavlja nove planove za financiranje Europske unije u području unutarnjih poslova radi učinkovitije uporabe fondova za hitne situacije na granicama,
- Europska komisija izdaje Europski plan za integraciju državljana trećeg svijeta kao doprinos raspravi na temu razumijevanja i bolje podrške integraciji.

Slika 1: Rokovi za podnošenje žalbe i pravo ostanka (Dublinski postupak), broj dana po zemlji



Napomene: rokovi iskazani u tjednima ili mjesecima pretvoreni su u dane – u sedam, odnosno 30 dana.

Za odluke po Dublinskoj regulativi u Danskoj i Ujedinjenom Kraljevstvu ne postoji mogućnost žalbe (unutar države). U Malti se za sve odluke po Dublinskoj regulativi automatski pokreće postupak razmatranja.

Izvor: Agencija Evropske unije za temeljna prava, 2011., temeljeno na nacionalnim zakonodavstvima

### Osvrt na alternativna rješenja za zadržavanje imigranata

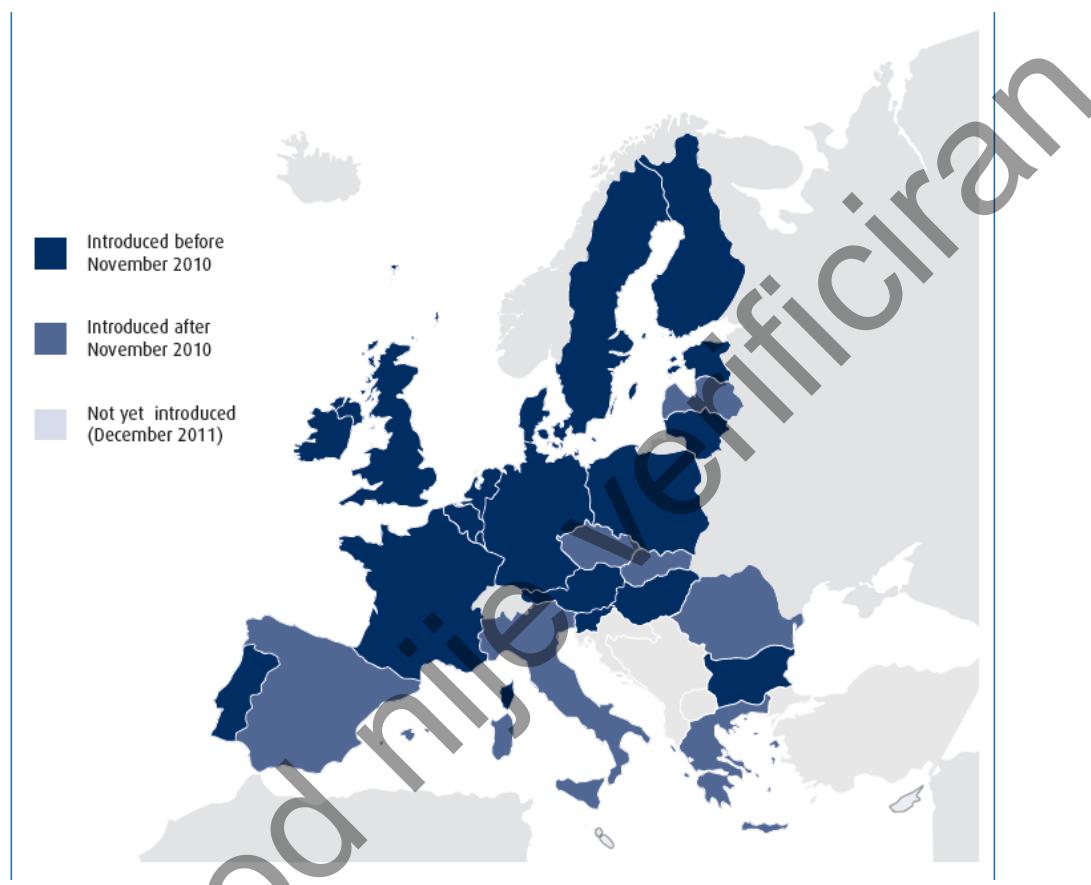
Već tradicionalno korištena u sustavu kaznenog prava alternativna rješenja za zadržavanje imigranata dobila su na dodatnoj važnosti u kontekstu postupaka radi vraćanja neredovitih migranata u zemlju njihova podrijetla (postupci povratka). U studenom 2010. samo dvije trećine članica Europske unije u svojim nacionalnim zakonodavstvima imale su mogućnost alternativnih rješenja za zadržavanje. Tijekom razdoblja izvješćivanja ovaj se udio povećao te su na kraju 2011. preostale samo dvije države (Cipar i Malta) koje su još bile obvezne uvesti takva rješenja. Do ovakvog razvoja događaja došlo je iz dvaju razloga – zbog potrebe za izmjenama u Direktivi o povratku i želje za smanjenjem zadržavanja imigranata. U hrvatskom zakonodavstvu ne postoje alternativna rješenja, osim u članku 100. Zakona o strancima, kojim se otvara mogućnost smještanja stranaca u otvoreni objekt ako ih nije moguće zadržati iz zdravstvenih ili drugih potreba ili razloga.

#### PUBLIKACIJE Agencije Evropske unije za temeljna prava (FRA)

Migranti u nepropisnom statusu: pristup zdravstvenoj zaštiti u 10 država članica Europske unije, listopad 2011.

[http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications\\_per\\_year/2011/pub Domestic-workers\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/2011/pub Domestic-workers_en.htm)  
[http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications\\_per\\_year/2011/pub\\_irregular-migrants-healthcare\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/2011/pub_irregular-migrants-healthcare_en.htm)

Slika 2: Napredak u uvođenju alternativnih rješenja za zadržavanje u nacionalna zakonodavstva, po zemljama



Kazalo:

- Uvedeno prije studenog 2010.
- Uvedeno nakon studenog 2010.
- Još nije uvedeno (prosinac 2011.)

Izvor: Agencija Europske unije za temeljna prava, 2011.

Uvođenje alternativnih rješenja za zadržavanje u strane ili nacionalne imigracijske zakone samo po sebi ne jamči njihovu primjenu u praksi. U mnogim državama članicama Unije statistika o alternativnim rješenjima za zadržavanje ne prikuplja se sustavno, što otežava procjenu stvarnog razmjera uporabe alternativnih rješenja. Međutim, čini se kako se u nekoliko država članica alternativna rješenja primjenjuju znatno rjeđe nego što je to slučaj sa zadržavanjem.

Tablica 2: Vrste primjenjenih alternativnih rješenja po državama

Država	Obveza predaje dokumenata	Jamčevina/jamstva	Redovito javljanje	Određeno boravište	Određeno boravište i savjetovanje	Elektronički nadzor
AT		✓	✓	✓		
BE					✓	
BG			✓			
CZ		✓	✓			
DE			✓	✓	✓	
DK	✓	✓	✓	✓		✓
EE	✓		✓	✓		
EL	✓	✓	✓	✓		
ES	✓		✓	✓		
FI	✓	✓	✓			
FR	✓		✓	✓		✓
HU	✓		✓	✓		
IE	✓		✓	✓		
IT	✓		✓	✓		
LT		✓*	✓	✓		
LU			✓	✓		
LV	✓		✓			
NL	✓	✓*	✓	✓		
PL			✓	✓		
PT			✓	✓		✓
RO			✓	✓		
SE	✓		✓	✓		
SI	✓	✓	✓	✓		
SK		✓	✓			
UK	✓/**	✓	✓	✓	✓	✓

Napomene: \* Tiče se maloletnika za koje skrbi služba ili pojedinac (članak 115.2.3, Latvijski zakon o pravnom statusu stranaca, Službena nizozemska okružnica o strancima, odjeljak A6/5.3.3.3).

\*\* U Ujedinjenom Kraljevstvu obveza za predajom dokumenata primjenjuje se na sve pojedince kojima nije dozvoljeno ostati u državi. Stoga se to samo po sebi ne smatra alternativnim rješenjem za zadržavanje.

Izvor: Agencija Europske unije za temeljna prava, 2011., temeljeno na nacionalnim zakonodavstvima

## Osvrt na integraciju migranata

Promicanje uspješne integracije migranata u civilno društvo u središtu je nacionalnih strategija i strategije Europske unije. Pokraj priopćenja Europske komisije o *Europskom planu za integraciju državljana trećih zemalja*, u više država članica Europske unije usvojeni su akcijski planovi vezani za integraciju migranata. Ove strategije odnose se na područja zdravstvene zaštite, obrazovanja, zapošljavanja, smještaja i pristupa socijalnim službama. Uspješna primjena ovih akcijskih planova pridonijet će otklanjanju postojećim prepreka za integraciju migranata u Europsku uniju.

Migranti, bilo državljeni trećih zemalja bilo građani Europske unije, čine znatan i sve veći udio klijenata koji koriste usluge za beskućnike u nekim državama članicama Europske unije. U ovom je kontekstu naročito važna činjenica da je Europski parlament u rujnu 2011. usvojio rezoluciju o strategiji za problem beskućništva u Europskoj uniji. Rezolucijom se poziva na razvoj integrirane strategije Europske unije koju bi podupirale nacionalne i regionalne strategije, uz dugoročni cilj okončanja problema beskućništva u sklopu šireg okvira socijalne inkluzije.

### PUBLIKACIJA Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA)

*Migranti u nepropisnom statusu zaposleni kao kućanski radnici: Temeljna prava i njihovi izazovi za Europsku uniju i njene države članice, srpanj 2011.*

[http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications\\_per\\_year/pub Domestic-workers\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/pub Domestic-workers_en.htm)

# Granični nadzor i vizni sustav

## Osvrt na hitne situacije na vanjskim granicama Europske unije

Situacije u kojima osobe nepropisno prelaze vanjsku granicu Europske unije između Grčke i Turske pridonijele su nastanku izvanredne situacije u smislu temeljnih prava. Druge države članice Europske unije ukinule su transfer tražitelja azila u Grčku prema Dublinskoj suradnji.

Prema Frontexu ukupan broj nepropisnih migranata zatečenih pri prelasku grčko-turske kopnene granice iznosi 55.017 osoba u 2011., a to odgovara 14-postotnom porastu tijekom 2010. U sklopu operacije svojih brzih timova za graničnu intervenciju (Rabit) Frontex je prerasporedio znatne količine resursa radi poboljšanja postupaka prema pojedincima koji podliježu procedurama na granici s Turskom. Ovim je smanjen rizik od toga da se migrante koji su nepropisno ušli u Grčku odmah i bez ikakvih formalnih postupaka vraća u Tursku. Međutim, operativna podrška Europske unije putem Frontexa obuhvaća samo početni dio postupka i nije usmjerena na najkritičniji aspekt temeljnih prava – nehumane uvjete u kojima se osobe zadržava u objektima blizu granice. Frontex nije ovlašten za prihvrat osoba koje granicu prelaze nepropisno. Organizacija za zaštitu ljudskih prava Human Rights Watch u izvješću iz rujna izrazila je svoju bojazan u vezi s Frontexovom ulogom posrednika pri transferu migranata u centre za zadržavanje u Grčkoj s neljudskim i ponižavajućim uvjetima. Izvješće se poziva na presudu Europskog suda za ljudska prava u slučaju *M.S.S. protiv Belgije i Grčke*, kojim je utvrđeno da je grčkim praksama zadržavanja narušen članak 3. Europske konvencije o ljudskim pravima.

Nakon „arapskog proljeća“ u Italiju i Maltu u kratkom je vremenskom razdoblju pristigao velik broj osoba. Prema podacima koje je Frontex dostavio Agenciji Europske unije za temeljna prava, 2011. tuniska revolucija i rat u Libiji kao posljedicu su imali prelazak gotovo 63.000 osoba preko Sredozemlja.

### Ključni događaji u području graničnog nadzora i viznog sustava:

- hitne situacije na vanjskim granicama Europske unije i velik broj novih dolazaka u države članice Europske unije koje izlaze na Sredozemno more, a koji su popraćeni nastavkom kretanja u druge države članice, pokreću raspravu o tome ne dovodi li ponovno uvođenje schengenskog graničnog nadzora u pitanje pravo slobodnog kretanja unutar EU-a,
- neke države članice Europske unije suočene su s povećanim brojem prijava za azil koje su uslijedile nakon izuzeća od viza, što je navelo Europsku komisiju na to da predloži klauzulu koja bi dozvoljavala ukidanje kretanja bez vize u onim područjima gdje je takvo kretanje uzrokovalo znatan porast nepropisnih migracijskih tokova ili prijava za azil,
- u Tallinnu u Estoniji uspostavljena je Europska agencija za operativno upravljanje opsežnim IT-sustavima u području slobode, sigurnosti i pravosuđa,
- Europska komisija predlaže zajednički okvir za suradnju i razmjenu informacija između država članica i Frontexa,
- izmijenjena je osnovna Frontexova regulativa, čime je na temeljna prava stavljen veći naglasak.

Neslaganje država članica Europske unije po pitanju najbliže sigurne luke dovelo je do odgode iskrcaja spašenih migranata. Kako se Italija, Malta i Španjolska nisu mogle dogovoriti gdje smjestiti migrante, u srpnju 2011. više od stotinu njih provelo je nekoliko dana u izolaciji na brodu pod komandom Sjeveroatlantskog saveza. U drugom sličnom slučaju, nakon što su 22. kolovoza 2011. spašeni na talijanskim brodovima, 104 od 112 tuniskih migranata vraćena su u tuniske teritorijalne vode.

U prihvatnom objektu na Lampedusi krajem rujna 2011. izbila je pobuna protiv prisilnog povratka u Tunis, pri čemu je on jako oštećen. Iz tog je razloga Italija odlučila luku proglašiti nesigurnom. Ured visokog povjerenika UN-a za izbjeglice (UNHCR), kao i druge organizacije, izjavio je da je ovakvom odlukom „narušen cjelokupni sustav spašavanja na moru za migrante i tražitelje azila te da istodobno zbog nje operacije spašavanja mogu postati opasnije i složenije“. Objekti na Lampedusi na kraju su razdoblja izvještavanja ostali neiskorišteni.

### Osvrt na pravo žalbe na negativne odluke o vizama

Odredbe Viznog kodeksa Europske unije o pravu žalbe stupile su na snagu 5. travnja 2011. te se njima države članice Europske unije obvezuju na uvođenje prizivnih postupaka za osobe čije su prijave za schengensku vizu odbijene. Međutim, kodeksom nisu propisani kriteriji neovisnosti prizivnih tijela. Postojeća prizivna tijela moguće je okvirno svrstati u tri skupine: sudska tijela, kvazisudska tijela i javne vlasti. Sljedeće države članice imenovale su sudska tijela nadležnim prizivnim tijelima: u Bugarskoj, Grčkoj, Italiji i Litvi, a tužbu je moguće podnijeti izravno administrativnim sudovima. U Luksemburgu je žalbe na presude moguće podnijeti administrativnom tribunalu te zatim dalje administrativnom sudu. U Austriji se je na odluku o odbijenoj vizi moguće žaliti administrativnom i/ili Ustavnom sudu. U Cipru postoji mogućnost žalbe Vrhovnom sudu. U Latviji, Sloveniji i Švedskoj podnositelj ima pravo žalbe konzulatu radi ponovnog razmatranja odluke, kao i pravo daljnje žalbe administrativnom sudu. U Njemačkoj je u slučaju odbijanja zahtjeva moguće od konzulata zatražiti ponovno razmatranje odluke ili podnijeti daljnju žalbu administrativnom sudu u Berlinu. U Španjolskoj se primjenjuje jednak sustav priziva, a nadležan je Visoki sud u Madridu. Ostale države članice Europske unije imenuju prizivna tijela unutar vlastitih uprava. U Estoniji, Finskoj, Mađarskoj i Poljskoj zbog odbijanja vize moguće je žaliti se Ministarstvu vanjskih poslova. Po priključenju Rumunjske schengenskom području žalbe će i ondje razmatrati Ministarstvo vanjskih poslova. U Danskoj se je zbog odbijene vize moguće žaliti Ministarstvu pravde, u Nizozemskoj Ministarstvu unutarnjih poslova i odnosa Kraljevine, a u Portugalu Službi za strance i granice (*Serviço de Estrangeiros e Fronteiras*, SEF).

PUBLIKACIJA Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA)

Migranti, manjine i zapošljavanje – Isključivanje i diskriminacija u 27 država članica Europske unije – ažuriranje 2003.–2008., srpanj 2011.

[http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications\\_per\\_year/2011/pub\\_migrants-minorities-employment\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/2011/pub_migrants-minorities-employment_en.htm)

U nekoliko država članica Europske unije prizivna su tijela kvazisudskog karaktera. U Belgiji ulogu prizivnog tijela ima Vijeće za postupke u parnicama stranaca, u Francuskoj Prizivna komisija za odbijene vize, na Malti Prizivno imigracijsko vijeće te u Slovačkoj Komisija za prigovore. U Češkoj prizivno tijelo predstavlja Prizivna komisija za boravak stranih državljanina, iako postoji mogućnost da konzulat prije formalnog početka prizivnog postupka ponovno razmotri svoju prethodnu odluku.

Slika 3: Prizivna tijela i stupanj njihove neovisnosti po zemljama



Kazalo:

- Sudska tijela
- Kvazisudska tijela
- Tijelo javne vlasti

Napomena: Bugarska, Cipar i Rumunjska ne izdaju schengenske vize, a Irska i Ujedinjeno Kraljevstvo su se izjasnile za isključenje iz schengenske suradnje.

Izvor: Agencija Europske unije za temeljna prava, 2011., temeljeno na podacima prikupljenim od nadležnih vlasti putem mreže Franet u 2011. te mrežnih stranica vezanih ministarstava

# Informacijsko društvo i zaštita podataka

## Osvrt na europsko-američki program za praćenje financija terorista (TFTP)

Sporazum o sustavu za praćenje financija terorista (TFTP) između Europske unije i Sjedinjenih Američkih Država, koji je stupio na snagu 2010., pred Europol postavlja zadatok da utvrdi jesu li zahtjevi Sjedinjenih Američkih Država za razmjenom finansijskih podataka razmjerni i neophodni s obzirom na uvjete navedene u sporazumu. Sporazumom je uspostavljen mehanizam zajedničke periodične kontrole kojem je povjeren zadatok nadzora provedbe i učinkovitosti sporazuma, što pod potonjim uključuje i ulogu Europol-a. U studenom 2010. Europolovo Zajedničko nadzorno tijelo provelo je inspekciju kojom je utvrđeno da su pisani zahtjevi, koje je Europol zaprimio, bili nedovoljno detaljni da bi bilo osnove za odluku o njihovu odobrenju ili odbacivanju. Bez obzira na to Interpol je odobrio svaki zaprimljeni zahtjev.

Šesnaestog ožujka 2011., tijekom rasprave o izvješću Zajedničkog nadzornog tijela u Odboru za civilne slobode, pravdu i unutarnje poslove Europskog parlamenta, članovi Parlamenta izrazili su veliku bojazan po pitanju zaštite podataka. Reakcija odbora sastojala se iz „nezadovoljstva, nemira i neugode”, rekao je predsjednik odbora, dodavši da „Europski parlament mora primijeniti nadzor nad provedbom ovog sporazuma”. Prema njemačkoj Upravi za zaštitu federalnih podataka (*Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit*), većina podataka o financijama proslijedenih vlastima Sjedinjenih Država, gdje su oni dugotrajno pohranjeni, nije povezana s međunarodnim terorizmom i rizikom od korištenja u druge svrhe. Sa stajališta Uprave za zaštitu federalnih podataka, Europol, u svojoj ulozi nadzornog tijela za razmjenu podataka sa Sjedinjenim Državama, nije prikidan jamac jer je i sam korisnik razmjene podataka.

Europska komisija objavila je prvo zajedničko izvješće Europske unije i Sjedinjenih Američkih Država o programu za praćenje financija terorista, koji je proveden prema sporazumu iz ožujka 2011. U zajedničkom izvješću navodi se zaključak da je Europol

### Ključni događaji u području informacijskog društva i zaštite podataka:

- sudovi i parlamenti u nekim državama članicama Europske unije izražavaju bojazan o nacionalnim zakonodavstvima u kojima se primjenjuje Direktiva o zadržavanju podataka, a krajem 2010. Europska komisija objavljuje evaluacijsko izvješće o Direktivi,
- vezano za zapise imena putnika (PNR), Europski parlament odobrava Europsko-australski sporazum o PNR-u, dok je parlamentarno odobrenje Europsko-američkog sporazuma o PNR-u u postupku; Europska komisija predlaže direktivu o razmjeni podataka PNR-a među državama članicama Europske unije radi provedbe zakona,
- Europska unija u europske zračne luke uvodi nova pravila o korištenju uređaja za skeniranje tijela. U međuvremenu više država članica Europske unije testira i obavlja evaluaciju praktične uporabe tih uređaja,
- Europska komisija predstavlja rješenja za europski sustav praćenja terorističkih financija, a istodobno se provode dvije kontrole primjene postojeće europsko-američke suradnje poznate i pod nazivom program praćenja terorističkih financija te se objema kontrolama zahtijeva veća transparentnost.

svojim zadaćama pristupio krajnje ozbiljno te je radi njihove profesionalne provedbe i usklađenosti sa sporazumom primijenio nužne postupke. Međutim, iskazana je i suglasnost sa Zajedničkim nadzornim tijelom po pitanju „postojanja prostora za pružanje detaljnijih i usmјerenih obrazloženja za zahtjeve”, a radi omogućivanja Europolu „da svoje dužnosti obavlja još učinkovitije”.

### Osvrt na Direktivu o zadržavanju podataka

Rasprave o Direktivi o zadržavanju podataka, koja je usvojena 2005., nastavile su se u 2011. Direktivu su na nacionalnoj razini kritizirali Cipar, Češka, Njemačka, Nizozemska, Švedska i Rumunjska. U sklopu postupaka koje je inicirala skupina od 51 izaslanika češkog parlamenta, 22. ožujka 2011. češki Ustavni sud proglašio je određene nacionalne odredbe za provedbu Direktive neustavnim. I na Cipru je Vrhovni sud neke nacionalne odredbe, kojima se provodila Direktiva za zadržavanje podataka, također proglašio neustavnim.

U pismu ministru sigurnosti i pravde dva odbora nizozemskog senata 31. svibnja 2011. izrazila su razočaranje procjenom Direktive o zadržavanju podataka koju je provela Europska komisija. Odbori su izrazili neslaganje s nekoliko pitanja. Procjenu su smatrali nezadovoljavajućom jer njome nije dokazana potreba za direktivom i u njoj nije posvećeno dovoljno pozornosti proporcionalnosti zadržavanja podataka. Odbori su također izrazili sumnje po pitanju korištene metodologije te je predloženo povlačenje Direktive.

U Njemačkoj je istraživačka služba federalnog parlamenta izjavila da Direktivu o zadržavanju podataka nije moguće provoditi na način koji je bez ikakve sumnje kompatibilan s Poveljom o temeljnim pravima Europske unije. Ovakve sumnje temelje se na slobodi poslovanja, s obzirom da je Direktivom propisano da su privatna poduzeća obvezna uvesti i održavati troškovno uvjetovane strukture za zadržavanje komunikacijskih podataka. U drugoj pak studiji federalnog parlamenta zaključuje se kako zadržavanje podataka nije dovelo do znatnog povećanja stope razriješenih kriminalnih radnji u bilo kojoj državi članici Europske unije. Međutim, u njoj se navodi i da statistički podaci koji bi omogućili procjenu utjecaja Direktive na stopu razriješenja kriminalnih djela nisu dostupni. Federalni povjerenik za zaštitu podataka i slobodu informacija (*Der Bundesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit*) također je naveo da ne postoji dokazi za to da je zadržavanje podataka rezultiralo znatnim povećanjem stope otkrivanja kriminalnih radnji. Unatoč tomu njemačka federalna policija nikada nije objavila dokaze o mogućem negativnom utjecaju koji bi nepostojanje zadržavanja podataka imalo na kriminalističke istrage.

#### PUBLIKACIJA Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA)

Mišljenje Agencije za temeljna prava o prijedlogu Direktive o uporabi podataka vezanih za zapise imena putnika (PNR), lipanj 2011.

[http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/opinions/op-passenger-name-record\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/opinions/op-passenger-name-record_en.htm)

# Prava i zaštita djece

## Osvrt na pravdu kao prijatelja djece

Odbor ministara Vijeća Europe u studenom 2010. odobrio je *Smjernice za pravdu u interesu djece* i otad se one smatraju ključnim dokumentom u navedenom području. Učiniti pravdu dostupnom djeci cilj je koji je također uklapljen u više dokumenata Europske unije usvojenih u 2011., uključujući i plan Europske unije za prava djeteta. Dvije nove direktive Europske unije o trgovaju i spolnom zlostavljanju i iskorištanju djece i dječjoj pornografiji daju točno određene upute o načinu na koji je potrebno osigurati pristup pravdi koja je u interesu djece. Prema Direktivi o trgovaju djecom, djeца žrtve trgovanja trebaju imati pristup besplatnom pravnom savjetovanju i zastupanju, a u slučaju sukoba interesa između roditelja i djeteta potrebno je imenovati zastupnika. Saslušanje se treba odvijati iza zatvorenih vrata. Prema Direktivi o spolnom zlostavljanju razgovore treba obavljati u prostorijama koje su uređene za tu namjenu i trebaju ih obavljati stručnjaci koji su obučeni za vođenje razgovora s djecom. Broj razgovora treba biti što je moguće manji.

Način na koji je djeci omogućen pristup pravdi, kad i tko ih upućuje vezano za sudske postupke, kao i odabir trenutka njihova uključivanja razlikuju se među državama članicama Europske unije, kao i među regijama ili određenim sudovima. Usklađivanje obju direktiva tijekom 2013. trebalo bi osigurati više standardizirani pristup zaštiti djece u kriminalističkim istragama i postupcima. Europska komisija i Agencija Europske unije za temeljna prava započele su s djema komplementarnim studijama radi prikupljanja statističkih podataka, razvoja pokazatelja, kao i prikupljanja kvalitativnih podataka o uključenosti djece u sustav pravde.

### Ključni događaji u području dječjih prava:

- plan Europske unije za prava djeteta, Direktiva o sprečavanju i borbi protiv trgovanja ljudima i zaštiti žrtava trgovanja ljudima te Direktiva o suzbijanju spolnog zlostavljanja i iskorištanja djece i dječje pornografije čine novi referentni okvir na razini Europske unije,
- devet država članica Europske unije u postupku je reforme svojih sustava zaštite djece, a nakon izvješća o nacionalnim zakonodavstvima u području zaštite djece. U više država članica Europske unije također je u tijeku i postupak reforme sustava pravde u obitelji,
- jedanaest država članica Europske unije potpisnice su Konvencije o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i obiteljskog nasilja, što se odnosi i na djevojčice, pet država članica Europske unije i Hrvatska ratificirale su Konvenciju Vijeća Europe o zaštiti djece od spolnog iskorištanja i zlostavljanja,
- u sklopu tema azila i migracije raspravlja se o pitanjima kao što su ograničenja vezana za procjenu dobi na nacionalnoj razini i Europska komisija osniva stručnu skupinu za maloljetnike bez pratnje.

Smjernice Vijeća Europe i drugi ključni međunarodni instrumenti uzeti su u obzir tijekom više reformi obiteljskih zakona i kriminalističkih kodeksa. Primjerice, u Češkoj se prijedlog dopune građanskog zakonika sastoji od naglaska na potrebi uključenja djetetova mišljenja u sve postupke, kao i uzimanja djetetovih želja u obzir prilikom donošenja odluke.

U kolovozu 2011. u Poljskoj su stupili na snagu zakoni kojima je poboljšana provedba sudskih odluka vezanih za uspostavljanje odnosa djeteta s njegovim/njezinim roditeljem koji s njim ne boravi. Zakonom je u Kodeksu o građanskim postupcima predviđen dvostupanjski mehanizam provedbe. Ako jedan roditelj sprečava kontakt drugog roditelja s djetetom ili djecom i pritom krši odredbu o odnosima, sud može izdati upozorenje. Ako se kršenje nastavi, sud može odrediti novčanu kaznu roditelju koji je u prekršaju, pritom uzimajući u obzir razmjer kršenja odredbe i financijsko stanje osobe. Sud može i roditelju koji sprečava kontakt naložiti nadoknadu troškova nastalih kao posljedica prekršaja. Poljsko Ministarstvo pravosuđa također je predložilo poseban protokol za vođenje razgovora s djecom u kriminalističkim postupcima i izdalo informativne letke za djecu o njihovim pravima na sudu, kao na primjer: „Svjedočit ću na sudu.”

### Osvrt na zabranu trgovanja djecom

U travnju 2011. Europska unija usvojila je Direktivu o sprečavanju i suzbijanju trgovanja ljudima i zaštiti žrtava, koja je zamijenila Okvirnu odluku Vijeća 2002/629/JHA o suzbijanju trgovanja ljudima. Države članice Europske unije obvezne su se uskladiti s Direktivom do 6. travnja 2013.

Sastavnica ove nove Direktive snažna je zaštita djece i ona navedenom pitanju pristupa s pomoću odrednice pojma trgovanja. Njome je utvrđeno da u slučaju trgovanja djetetom ne moraju nužno biti ispunjeni uvjeti koji su inače potrebni da bi se potvrdilo postojanje prekršaja, kao što su prijetnje ili primjena sile, odnosno drugi oblici prisile – a to je i u skladu s Konvencijom Vijeća Europe o suzbijanju trgovanja ljudima. U Direktivi je nekoliko članaka posvećeno zaštiti djece žrtava trgovanja, s posebnim naglaskom na djecu uključenu u kriminalističke istrage i postupke te djecu bez pratnje. Ona ističe njihovu veću ranjivost i veći rizik da postanu žrtve trgovanja te utvrđuje potrebu za strožom kaznom za počinitelje djela trgovanja u ovim naročito osjetljivim situacijama. U Direktivi su uključena ključna načela zaštite djece, kao što su najbolji interes djeteta, te se ona sastoji od konkretnih zahtjeva za zaštitu djece, kao što su besplatno pravno savjetovanje, dodjela skrbnika te, da bi se smanjio rizik od sekundarne viktimizacije, ograničenje broja mogućih razgovora, koje moraju obavljati obučeni stručnjaci. Direktivom je predviđena mogućnost snimanja razgovora videokamerom, kao i specijalizirani obrazovni programi namijenjeni djeci „s ciljem osvjećivanja i da bi se smanjio rizik da ljudi, a naročito djeca, postaju žrtve trgovanja ljudima”.

Europska komisija priprema strategiju za suzbijanje trgovanja ljudima, čije se odobrenje očekuje u svibnju 2012. i kojoj je cilj nadogradnja različitih mjera zamišljenih unutar Direktive. Također, više država u 2011. nastavilo je s razvijanjem zakonodavstva i politika usmjerenih na suzbijanje trgovanja ljudima, a to su Austrija, Bugarska, Češka, Danska, Grčka, Irska, Malta, Rumunjska, Slovačka, Slovenija, Španjolska i Ujedinjeno Kraljevstvo.

Primjerice, Slovačka je u veljači 2011. usvojila nacionalni program suzbijanja trgovanja ljudima koji se odnosi na prevenciju, zaštitu od trgovanja te kazneni progon trgovanja ljudima u razdoblju od 2011. do 2014. U drugim državama članicama Europske unije poduzete su pravne reforme kojima su radi uključivanja novih oblika iskorištavanja proširene pravne odrednice trgovanja ljudima: Rumunjska je, naprimjer, u svom izmijenjenom zakonu za sprečavanje trgovanja ljudima pod odrednicu trgovanja dodala i dječje prosjačenje. Prema godišnjem izvješću Ministarstva vanjskih poslova SAD-a o trgovaju ljudima Estonija je jedina preostala država članica Europske unije koja nema zakon o trgovaju ljudima. Estonska vlada poduzela je korake k uklanjanju ovog nedostatka te je u tom smislu u kolovozu 2011. predložila reviziju kaznenog zakona.

Prijevod nije verificiran

## Jednakopravnost i nediskriminacija

### Osvrt na Konvenciju o pravima osoba s invaliditetom (CRPD) Ujedinjenih naroda

Godine 2011. u Europskoj uniji stupila je na snagu Konvencija o pravima osoba s invaliditetom. Prema članku 33. stavku 2. Konvencije Europska unija obvezna je postaviti okvir, s jednim ili više neovisnih mehanizama, čija će odgovornost biti promicanje, zaštita i nadzor provedbe Konvencije. Godine 2011. Europska komisija imenovala je četiri tijela koja zajedno čine navedeni okvir Europske unije. Ta četiri tijela su: Odbor za peticije Europskoga parlamenta, Europski ombudsman, Europska komisija i Agencija Europske unije za temeljna prava. Kako bi bila zajamčena uključenost osoba s invaliditetom i organizacija koje ih zastupaju, Komisija je kao promatraču uputila i poziv organizaciji osoba s invaliditetom koja djeluje na cijelom području Europske unije, a to je Europski forum za osobe s invaliditetom (EDF). Od Agencije za temeljna prava očekuje se da unutar ovoga okvira nastavi promicati Konvenciju o pravima osoba s invaliditetom, prikupljati i izradivati analize podataka u skladu sa svojim ovlastima te, u suradnji s Komisijom, razvijati pokazatelje i mjerila u sklopu podrške postupaka nadzora.

Godine 2011. Konvenciju su ratificirali Cipar, Luksemburg i Rumunjska, pri čemu su Cipar i Rumunjska ratificirali i njen opcionalni protokol. Time se broj država članica Europske unije koje su ratificirale sporazum popeo na 19, pri čemu je njih 16 ratificiralo i njegov opcionalni protokol.

U preostalih osam država članica Europske unije i dalje su u tijeku rasprave i pripremne radnje vezane za provedbu.

Neke države članice Europske unije, uključujući Njemačku i Švedsku, razvile su planove djelovanja u području invaliditeta radi provedbe Konvencije o pravima osoba s invaliditetom i

### Ključni događaji u području jednakopravnosti i nediskriminacije:

- tijela za jednakopravnost i pravni stručnjaci u državama članicama Europske unije započinju s oblikovanjem slučajeva u okviru višestruke diskriminacije i s prikupljanjem podataka o slučajevima u kojima se navodi diskriminacija po više kombiniranih osnova,
- razne države članice Europske unije pokreću zakonodavne, institucionalne i političke inicijative usmjerene na suzbijanje diskriminacije na temelju spola, međutim, na tržištu rada spolno uvjetovane razlike u prihodima smanjuju se samo u polovici država članica Europske unije,
- države članice Europske unije ulažu znatne napore u prikupljanje podataka o položaju lezbijskih, homoseksualnih, biseksualnih i transrodnih osoba, a radi slobodnog kretanja i ujedinjenja obitelji neke države članice odlučuju uključiti pojам istospolnih partnera u odrednicu „član obitelji“,
- Europska komisija daje jasne odrednice o načinu primjene Konvencije o pravima osoba s invaliditetom te konvenciju ratificiraju još tri države članice Europske unije,
- počinju pripreme za Europsku godinu aktivnog starenja 2012. Znatan je doprinos sudske prakse, naročito u suzbijanju diskriminacije starijih osoba, dok stope zaposlenosti mladih i dalje zaostaju za stopama zaposlenosti starijih osoba,
- sudska praksa pokazuje kada su ograničenja religijskih sloboda opravdana, a kada ih se može smatrati diskriminirajućima, dok je istodobno i dalje otvorena rasprava o određenim prijedlozima nacionalnih zakona i njihovom utjecaju na razne religijske prakse Židova i muslimana.

postizanja ciljeva navedenih u Europskoj strategiji za invaliditet 2010.–2020. Europske komisije. Španjolska je radi usklađenja nacionalnih zakona i politika sa zahtjevima Konvencije o pravima osoba s invaliditetom u kolovozu 2011. uvela novosti u zakonodavstvo. Njima su obuhvaćene regulative o transportu, informacijskom društvu i zaštiti građana.

### Osvrt na višestruku diskriminaciju

Višestruka diskriminacija odnosi se na situacije u kojima se diskriminacija zasniva na više od jedne zaštićene osnove. Ovo je relativno nov pojam iz područja jednakopravnosti, a opća svijest o njenom postojanju u postepenom je porastu. Europski parlament spominje višestruku diskriminaciju u šest rezolucija usvojenih tijekom 2011. I Vijeće Europske unije u sklopu Europske strategije za invalidnost 2010.–2020. potvrdilo je važnost djelovanja po pitanju višestruke diskriminacije. Također, u svibnju 2011. Vijeće je predložilo da se veća pozornost obrati poteskoćama na koje nailaze djevojčice i žene Romkinje za koje postoji rizik od višestruke diskriminacije.

#### PUBLIKACIJA Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA)

*Pravna zaštita osoba s problemima mentalnog zdravlja prema antidiskriminacijskom zakonu, listopad 2011.*

[http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications\\_per\\_year/2011/pub-legal-protection-persons-mental-health-problems\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/2011/pub-legal-protection-persons-mental-health-problems_en.htm)

Višestruka diskriminacija na razini nacionalnog zakonodavstva pokrivena je u šest država članica Europske unije, a to su: Austrija, Bugarska, Njemačka, Grčka, Italija i Rumunjska. Međutim, nju se zakonima uvijek ne definira kao takvu, jer se čini da su oni ograničeni na „dvojnu“ diskriminaciju koja se zasniva na dvjema osnovama. U Austriji (putem zakonodavstva) i Njemačkoj (putem službenih smjernica) sudovima i tijelima za jednakopravnost naloženo je da se u slučajevima, kada su žrtve pretrpjele diskriminaciju po više osnova, dodjeljuju viši iznosi naknada.

U praksi, kada nacionalna tijela za jednakopravnost bilježe podatke vezane za zaprimljene pritužbe o diskriminaciji, ona sustavno ne vode zapise o svim osnovama diskriminacije koje bi u tim slučajevima mogle biti relevantne, već se navedene pritužbe često svrstavaju

**Tablica 3: Ratifikacija Konvencije o pravima osoba s invaliditetom (CRPD) Ujedinjenih naroda po zemljama**

Država	Godina ratifikacije	Opcionalni protokol
AT	2008.	Da
BE	2009.	Da
CY	2011.	Da
CZ	2009.	Ne
DE	2009.	Da
DK	2009.	Ne
ES	2007.	Da
FR	2010.	Da
HU	2007.	Da
IT	2009.	Da
LT	2010.	Da
LU	2011.	Da
LV	2010.	Da
PT	2009.	Da
RO	2011.	Ne
SE	2008.	Da
SI	2008.	Da
SK	2010.	Da
UK	2009.	Da
HR	2007.	Da

Napomena: Podaci od 31. prosinca 2011.

Izvor: Agencija za temeljna prava, 2011., vidi: [http://fra.europa.eu/fraWebsite/disability/disability\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/disability/disability_en.htm)

pod samo jednu osnovu diskriminacije. Kada tijela za jednakopravnost zaista prijavljuju više od jedne osnove, zapravo je najčešće riječ o slučajevima u kojima su kombinirane samo dvije osnove. Tijela za jednakopravnost u sedam država članica Europske unije (u Austriji, Belgiji, Luksemburgu, Portugalu, Sloveniji i Ujedinjenom Kraljevstvu) slučajeve u kojima je riječ o više od jedne osnove diskriminacije bilježe pod zasebnom kategorijom, pa na taj način pružaju uvid u broj slučajeva u kojima se navodi višestruka diskriminacija. Iako u njihovim državama ne postoje nacionalne pravne odredbe kojima se višestruka diskriminacija zabranjuje, tijela za jednakopravnost u Mađarskoj, Luksemburgu, Sloveniji i Ujedinjenom Kraljevstvu unatoč tome prikupljaju specifične podatke o ovom problemu.

U šest drugih država članica Europske unije (Bugarska, Njemačka, Grčka, Italija, Poljska i Rumunjska) tijela za jednakopravnost ne prikupljaju podatke o višestrukoj diskriminaciji, iako je u njima na snazi vezano zakonodavstvo. U Grčkoj zakon o transpoziciji direktiva o nediskriminaciji izričito ne zabranjuje višestruku diskriminaciju, međutim, inspektor rada, koji nadziru primjenu ovoga zakona u privatnom sektoru, obvezni su takve slučajeve uzeti u obzir.

### Osvrt na diskriminaciju s obzirom na dob

Istraživanja objavljena 2011. godine ukazuju na to da je diskriminacija ili nepravedno postupanje na osnovi nečije dobi i dalje zastupljeno u državama članicama Europske unije. U svom europskom izvješću o sprečavanju zlostavljanja starijih osoba Svjetska zdravstvena organizacija (WHO) navodi da je „zlostavljanje starijih osoba prisutno u svim državama europske regije [WHO-a]”, pri čemu bar četiri milijuna ljudi godišnje biva zlostavljano zbog svoje dobi.

Britanska agencija za dobrobit starijih osoba Age UK objavila je studiju o diskriminaciji starijih osoba u Europi. Studija se zasniva na rezultatima Europske socijalne ankete i tvrdi da se starost najčešće doživljava kao izvor diskriminacije u Europi. Oko 64% ispitanika u Velikoj Britaniji i 44,4% njih diljem Europe smatra starosnu diskriminaciju ozbiljnim problemom.

Na nacionalnoj razini sudska praksa pokazuje da je diskriminacija starijih osoba važan fenomen na tržištu rada. Primjerice, Vrhovni sud u Španjolskoj svojim je dvjema odlukama poništio odredbu o maksimalnoj starosti od 30 godina pri prijavi za određene poslove u španjolskoj policiji. To su prve sudske odluke kojima se priznaje postojanje i odbacuje dobna diskriminacija u pristupu poslovima unutar središnje španjolske uprave. Njihova važnost je u utjecaju koji bi mogle imati na čitav niz tekućih pravnih postupaka na istu temu, naime, navodna dobna diskriminacija u više od 15 sudskeh slučajeva vezanih za zapošljavanje ima utjecaj na više od 30.000 poslova u javnom sektoru od 2004. godine.

Istodobno Eurostatovi podaci prikupljeni na kvartalnoj bazi upućuju na to da su mladi ti koji su uskraćeni na tržištu rada. Prema tim podacima stope zaposlenosti mlađih osoba u dobi od 15 do 24 i starijih osoba u dobi od 55 do 64 godine niže su u usporedbi s onima radnog

PUBLIKACIJA Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA)

EU-MIDIS 5 Izvješće Višestruka diskriminacija, veljača 2011.

[http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications\\_per\\_year/2011/pub-multiple-discrimination\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/2011/pub-multiple-discrimination_en.htm)

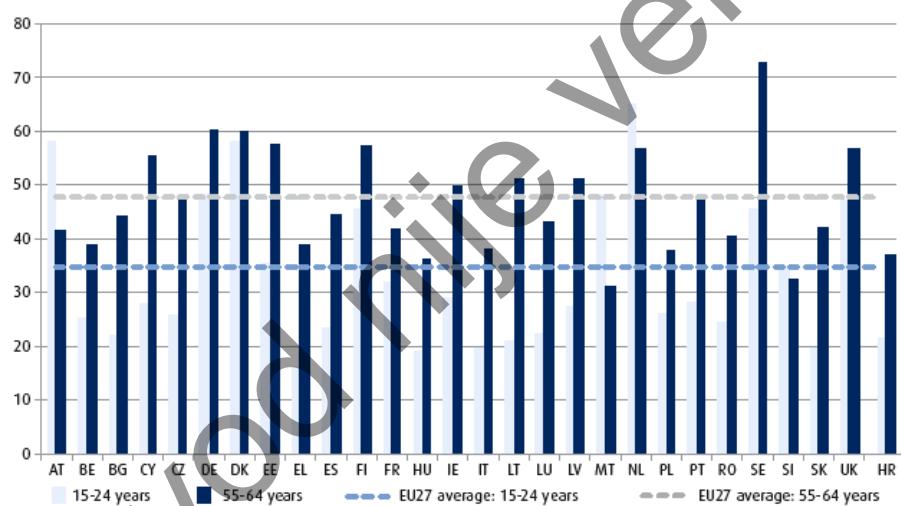
stanovništva u cijelini (dobna skupina od 15 do 64 godine). Nadalje stope zaposlenosti mlađih niže su od stopa zaposlenosti starijih osoba u većini država članica Europske unije, uz iznimku Austrije, Malte, Nizozemske i Slovenije.

PUBLIKACIJA Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA)

Edukacija o ljudskim pravima na spomen-mjestima holokausta diljem Europske unije: Pregled praksi, listopad 2011.

[http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications\\_per\\_year/2011/pub-holocaust-education-overview-practices\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/2011/pub-holocaust-education-overview-practices_en.htm)

Slika 4: Stope zaposlenosti po dobnim skupinama, po zemljama, četvrtoto tromjesečje 2011.



Izvor: Eurostat, 2012.

Kazalo:

■ 15-24 godine ■ 55-64 godine ■ Prosjek EU27: 15-24 godine ■ Prosjek EU27: 55-64 godine

# Rasizam i etnička diskriminacija

## Osvrt na prikupljanje službenih podataka o rasističkim kaznenim radnjama

Nužno je da nadležna tijela, sustavi kaznenog prava te relevantna ministarstva redovito i kontinuirano prikupljaju službene podatke o rasističkim kaznenim djelima kako bi donositelji odluka na raspolaganju imali čvrstu dokaznu osnovicu na kojoj mogu temeljiti učinkovite i ciljanje mjere za suzbijanje rasističkih zločina. Brza dostupnost pouzdanih i jasnih podataka vezanih za ovo područje omogućila bi procjenu učinkovitosti ovih mjeru i uskladila ih po potrebi.

Većina država članica Europske unije vodi neku vrstu službenih zapisa o rasističkim kaznenim radnjama. Ipak, među njima postoje važne razlike po pitanju raspona i transparentnosti sustava kojima upravljaju. Mehanizme prikupljanja službenih podataka o rasističkim zločinima u državama članicama Europske unije moguće je svrstati u četiri osnovne kategorije:

- nema podataka – nema objavljenih ili zabilježenih podataka o rasističkim zločinima,
- ograničeno – prikupljanje podataka svodi se na nekoliko slučajeva rasističkih kriminalnih radnji i podaci uglavnom nisu objavljeni,
- dobro – zabilježena je motiviranost za rasističke zločine različitim predrasudama (rasizam/ ksenofobija, religija, antisemitizam, islamofobija, (desničarski) ekstremizam) i podaci su uglavnom objavljeni,
- iscrpljivo – zabilježena je motiviranost za rasističke zločine različitim predrasudama (rasizam/ksenofobija, religija, antisemitizam, islamofobija, (desničarski) ekstremizam), kao i osobine žrtava i počinitelja, podaci o mjestu kaznene viktimizacije te o vrsti počinjenih kaznenih djela, kao što su ubojstvo, napad ili prijetnje, podaci su uvijek objavljeni.

### Ključni događaji u području rasizma i etničke diskriminacije:

- u brojnim državama članicama Europske unije i dalje dolazi do pojava rasističkih kriminalnih djela. Iako su nedostaci po pitanju prikupljanja podataka o takvim slučajevima i dalje prisutni, neke države članice Europske unije poduzimaju mјere za poboljšanje prikupljanja podataka o rasističkim zločinima,
- studije na razini država članica pokazuju da za školarce migrante druge generacije iz određenih sredina i dalje postoje zapreke, a djeca Romi i dalje u školi doživljavaju neugodnosti. Ispitivanja diskriminacije u nekim državama članicama ukazuju na diskriminaciju u pristupu zapošljavanju i smještaju,
- Vijeće Europe odobrava priopćenje Europske komisije o okviru Europske unije za nacionalne strategije integracije Roma. U kontekstu ovoga novog operativnog okvira države članice Europske unije prosljeđuju Europskoj komisiji svoje nacionalne integracijske strategije za inkluziju Roma,
- iako nekoliko država članica na nacionalnoj razini počinje uvoditi mјere za poboljšanje inkluzije Roma, nedavni podaci ukazuju na to da je stanje Roma i dalje kritično u smislu zdravstvene skrbi, obrazovanja, zapošljavanja, smještaja, siromaštva i diskriminacije.

**Tablica 4: Status službeno prikupljenih podataka o rasističkim zločinima, po državama, siječanj 2012.**

Nema podataka	Ograničeno	Dobro	Iscrpno
Estonija	Bugarska	Austrija	Finska
Rumunjska	Cipar	Belgija	Nizozemska
	Mađarska	Češka	Švedska
	Italija	Danska	Ujedinjeno Kraljevstvo
	Latvija	Francuska	
	Luksemburg	Njemačka	
	Malta	Irska	
	Portugal	Litva	
	Slovenija	Poljska	
	Španjolska	Slovačka	
<b>Grčka: sustav prikupljanja podataka uveden 29. rujna 2011.</b>			
<b>Hrvatska</b>			

Izvor: Procjena postojećih mehanizama prikupljanja podataka Agencije za temeljna prava, 2011.

### **Osvrt na rezultate istraživanja kućanstava populacije Roma u EU-u Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA) i UNDP-a/Svjetske banke/Europske komisije**

Agencija Europske unije za temeljna prava (FRA) i Program Ujedinjenih naroda za razvoj (UNDP), u suradnji sa Svjetskom bankom, te uz djelomično sufinanciranje Opće uprave za regionalnu politiku Europske komisije proveli su u 2011. dva istraživanja kućanstava o položaju populacija Roma u EU. Ovo je prvi put da se ovakvo opsežno prikupljanje podataka provodi putem međunarodne interagencijske suradnje. Istraživanje Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA) obuhvatilo je 11 država članica EU-a: Bugarsku, Češku Republiku, Francusku, Grčku, Mađarsku, Italiju, Poljsku, Portugal, Rumunjsku, Slovačku i Španjolsku. U 11 država članica EU-a intervjuirano je ukupno 22.203 osoba, od čega su se 14.925 izjasnile kao Romi te 7278 osoba koje nisu Romi, ali žive blizu romskog stanovništva, čime je obuhvaćeno 84.287 članova kućanstava.

Rezultati su reprezentativni za Rome koji žive u područjima koja su gušće naseljena u odnosu na nacionalni prosjek gustoće naseljenosti. Rezultati za osobe koje nisu Romi, a koje su bile obuhvaćene istraživanjem, nisu reprezentativni za većinu populacije u cjelini, ali mogu poslužiti kao mjerilo za vrednovanje položaja Roma u državama članicama Europske unije obuhvaćenima analizom.

#### **PUBLIKACIJA Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA)**

*Rješavanje hitnih situacija u okviru temeljnih prava – Osobe koje na nepropisan način prelaze grčku kopnenu granicu, ožujak 2011.*

[http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications\\_per\\_year/2011/nub\\_greek-border-situation\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/2011/nub_greek-border-situation_en.htm)

Ovo je moguće jer intervjuirane osobe koje nisu Romi dijele isto okruženje, tržište rada i društvene infrastrukture s romskim stanovništvom.

Rezultati istraživanja pokazuju kako je socio-ekonomska situacija Roma u četiri ključna područja zdravstvene skrbi, obrazovanja, zapošljavanja i stanovanja u prosjeku gora od situacije neromskog stanovništva koje živi u blizini. Ključni nalazi istraživanja su sljedeći:

- **u području zdravstvene skrbi:**

- jedan od triju romskih ispitanika u dobi između 35 i 54 godine žali se na zdravstvene probleme koji ograničavaju njegove svakodnevne aktivnosti;
- u prosjeku, oko 20 % romskih ispitanika nije obuhvaćeno zdravstvenim osiguranjem ili ne znaju jesu li obuhvaćeni.

- **u području obrazovanja:**

- u prosjeku jedno od dvoje romske djece obuhvaćene istraživanjem pohađa predškolsku ustanovu ili vrtić;
- u dobi kada je njihovo školovanje obvezno, uz iznimku Bugarske, Grčke i Rumunjske, zabilježeno je da devetero od desetero romske djece u dobi od 7 do 15 godina pohađa školu;
- sudjelovanje u obrazovanju znatno se smanjuje nakon završetka obveznog školovanja: samo je 15% mlađih odraslih Roma obuhvaćenih istraživanjem završilo opću srednju ili strukovnu školu.

- **u području zapošljavanja:**

- u prosjeku zabilježeno je kako je tek jedan od triju Roma zaposlen i prima plaću;
- jedan od triju romskih ispitanika navodi kako je nezaposlen;
- drugi navode kako se brinu za obitelj, da su umirovljenici, nesposobni za rad ili samozaposleni.

**PUBLIKACIJA Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA)**

*Poštovanje i zaštita osoba koje pripadaju manjinama 2008.–2010., rujan 2011.*

[http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications\\_per\\_year/2011/pub-respect-protection-minorities\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/2011/pub-respect-protection-minorities_en.htm)

- **u području stanovanja:**

- u prosjeku u romskim kućanstvima više od dvije osobe žive u istoj prostoriji;
- oko 45% Roma živi u kućanstvima kojima nedostaje jedna od temeljnih pogodnosti stanovanja kao što je unutrašnja kuhinja, unutrašnji zahod, unutrašnji tuš ili kada i električna energija.

- **siromaštvo:**

- u prosjeku oko 90% Roma obuhvaćenih istraživanjima živi u kućanstvima s prosječnim dohotkom ispod nacionalne razine siromaštva;
- u prosjeku oko 40% Roma živi u kućanstvima u kojima netko mora gladan ići na spavanje najmanje jednom mjesечно jer si ne mogu priuštiti kupnju hrane.

- **diskriminacija i svijest o pravima:**

- oko polovice Roma obuhvaćenih istraživanjima navela je kako su u posljednjih 12 mjeseci bili izloženi diskriminaciju na temelju svoje nacionalnosti;
- oko 40% Roma obuhvaćenih istraživanjima zna za zakone kojima se zabranjuje diskriminacija pripadnika nacionalnih manjina kod zapošljavanja.

**PUBLIKACIJA Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA)**

*Antisemitizam – kratki pregled stanja u Europskoj uniji 2001.–2010., lipanj 2011.*

[http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications\\_per\\_year/2011/pub\\_antisemitism-summary-update\\_2011\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/2011/pub_antisemitism-summary-update_2011_en.htm)

**PUBLIKACIJA Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA)**

*Direktiva o rasnoj jednakosti: primjena i izazovi, siječanj 2012.*

[http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications\\_per\\_year/2012/pub\\_racial\\_equal\\_directive\\_synthesis\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/2012/pub_racial_equal_directive_synthesis_en.htm)

# Uključenost građana EU-a u demokratsko funkcioniranje Unije

## Osvrt na pravo glasa osoba s intelektualnim poteškoćama te osoba s problemima mentalnoga zdravlja

Države članice EU-a međusobno se uvelike razlikuju u pristupu pravu na političku participaciju osoba s problemima mentalnoga zdravlja i osoba s intelektualnim poteškoćama. Za ovaj spektar participacije karakteristična su tri ključna pristupa: potpuna isključenost, odluke na temelju analiza pojedinačnih slučajeva te potpuno sudjelovanje. Države članice EU-a koje potpuno isključuju pojedince biračko pravo povezuju s poslovnom sposobnošću pojedinca. U drugim državama članicama nacionalno zakonodavstvo propisuje pojedinačne procjene sposobnosti glasovanja prije oduzimanja prava. Države koje su ukinule sva ograničenja osobama s intelektualnim poteškoćama te osobama s problemima mentalnoga zdravlja, omogućuju glasovanje na jednakoj osnovi s drugim građanima. U 2011. zabilježeno je nekoliko promjena.

U Mađarskoj je učinjen važan korak naprijed donošenjem novog temeljnog zakona koji je stupio na snagu 1. siječnja 2012. Po novom zakonu skrbništvo više nije temelj za oduzimanje biračkoga prava. Umjesto toga sudac utvrđuje treba li osobi oduzeti biračko pravo na temelju ocjene njegove/njene „ograničene mentalne sposobnosti”, što je pojam čije je značenje još uvijek nejasno, ali koji će se rješavati novim izbornim zakonom. Mađarska se tako pridružila skupini država članica EU-a gdje se prije donošenja odluke o oduzimanju biračkoga prava vrši sudska procjena pojedinca.

Većina država članica EU-a još uvijek oduzimanje biračkoga prava povezuje s gubitkom poslovne sposobnosti. I Hrvatska ima takav sustav: člankom 2. Zakona o popisima birača propisuje se kako se hrvatski državljanici koji su navršili 18 godina života upisuju u popis

### Ključni događaji u području uključenosti:

- donošenje europske građanske inicijative osigurava osnovu za participativnu demokraciju na razini EU-a te Europska komisija poduzima različite korake radi operacionalizacije novog instrumenta;
- i dok su javne rasprave o građanskoj inicijativi i dalje ograničene, stvaranje online 'kuće građana primjer je napora promicanja i poboljšavanja dostupnosti već postojećih načina sudjelovanja;
- Europska komisija predlaže da se 2013. godina proglaši Europskom godinom građana dok Europski parlament raspravlja o reformama izbornih pravila;
- temeljem Konvencije o pravima osoba s invaliditetom (CRPD) potrebno je raspraviti problematiku sudjelovanja osoba s invaliditetom u izborima – različite države članice EU-a poduzimaju mjere kako bi olakšale sudjelovanje osoba s invaliditetom u izborima, dok u osoba s problemima mentalnoga zdravlja i onih s intelektualnim poteškoćama većina država članica EU-a još uvijek povezuje uskraćivanje biračkoga prava s gubitkom poslovne sposobnosti.

birača, osim onih koji su pravomoćnom sudskom odlukom potpuno lišeni poslovne sposobnosti. Na taj način, poput brojnih država članica EU-a, i Hrvatska ima odredbu o automatskom isključivanju. Prema godišnjem statističkom izvješću o korištenju prava iz sustava socijalne skrbi za 2010., 31. prosinca 2010. 15.761 osoba bila je lišena poslovne sposobnosti. Ovo pitanje postalo je predmet javne rasprave u Republici Hrvatskoj. U izvješću koje je objavljeno 2011. Pučki pravobranitelj za osobe s invaliditetom upozorava kako je biračko pravo osoba s intelektualnim poteškoćama i osoba s problemima mentalnoga zdravlja pitanje uskladivanja s odredbama Konvencije o pravima osoba s invaliditetom (CRPD).

**Tablica 5: Pravo na političko sudjelovanje osoba s problemima mentalnoga zdravlja i osoba s intelektualnim poteškoćama, po državama**

Država	Isključenost	Ograničeno sudjelovanje	Sudjelovanje
AT			✓
BE	✓		
BG	✓		
CY		✓	✓
CZ	✓	✓	
DE	✓		
DK	✓	✓	
EE	✓	✓	
EL	✓		
ES		✓	✓
FI		✓	✓
FR*		✓	✓
HU**		✓	
IE	✓		✓
IT			✓
LT	✓		
LU	✓		
LV	✓		
MT	✓	✓	
NL			✓
PL	✓		
PT	✓		
RO	✓		
SE			✓
SI		✓	
SK	✓		
UK			✓
HR***	✓		

*Napomene:* Ova tablica ažurirani je pregled tablice koja je objavljena u izvješću Agencije Evropske unije za temeljna prava (FRA) Pravo na političku participaciju osoba s problemima mentalnoga zdravlja i osoba s intelektualnim poteškoćama, objavljenom u studenome 2010. Država članica može se spominjati u više stupaca jer osobe s problemima mentalnoga zdravlja i osobe s intelektualnim poteškoćama mogu imati različit tretman ovisno o nacionalnim propisima predmetne države članice.

\* Zbog zakonodavnih izmjena, koje ne utječu na biračko pravo, relevantni članak je kako slijedi: Članak L3211-3 7° Zakona o javnom zdravstvu

\*\* Mađarska, članak XXIII. stavak 2. Temeljnog zakona

\*\*\* Hrvatska, Zakon o popisima birača, 30. travnja 1996.

Izvor: Agencije Evropske unije za temeljna prava (FRA) 2011.

## Osvrt na Europsku građansku inicijativu (ECI)

Odredbama Lisabonskog ugovora omogućeno je da jedan milijun građana EU-a može, prikupljanjem potpisa u različitim državama članicama EU-a, pozvati Europsku komisiju na donošenje nekog propisa. Detalji ovoga novog instrumenta demokratske participacije sadržani su u uredbi čija je provedba regulirana dodatnom uredbom. Uredba EU-a o građanskoj inicijativi stupila je na snagu 1. travnja 2011.: primjenjuje se od 1. travnja 2012. Europska komisija je 17. studenoga 2011. usvojila provedbenu uredbu ((EU-a) br. 1179-2011.). Dvadeset drugog prosinca 2011. postao je dostupan „softver otvorenog koda“. Obveza Europske komisije jest održavati „softver otvorenog koda“ uključujući i odgovarajuće tehničke i sigurnosne karakteristike potrebne za usklajivanje s odredbama ove Uredbe u vezi s online sustavom prikupljanja. Ovaj softver dostupan je besplatno te je za potrebe istoga potrebno „usvojiti tehničke specifikacije“.

Razdoblje između donošenja uredbe i njene provedbe državama članicama EU-a omogućilo je provedbu različitih obveza iz predmetne uredbe uključujući: certifikaciju online sustava prikupljanja, verifikaciju „izjava potpore“, uključujući i izdavanje certifikata u vezi s brojem „važećih izjava“, pitanja zaštite podataka, kao i rješavanje pitanja odgovornosti za štete koje uzrokuju organizatori neke europske građanske inicijative (ECI) te kazne organizatorima neke europske građanske inicijative (ECI) za objavu lažnih podataka i zlonamjerno korištenje raspoloživih podataka u kontekstu neke europske građanske inicijative (ECI).

Austrija, Belgija, Bugarska, Češka Republika, Finska, Njemačka, Mađarska, Italija, Latvija, Litva, Luksemburg, Malta, Poljska i Ujedinjeno Kraljevstvo poduzeli su konkretnе pripremne korake vezano za proces sastavljanja i provedbe propisa. U sedam ovih država (Austrija, Bugarska, Njemačka, Finska, Mađarska, Latvija i Luksemburg) proces je došao do parlamenta. U nekim državama članicama EU-a, kao što su Danska, Francuska, Grčka, Nizozemska, Slovačka, Španjolska ili Ujedinjeno Kraljevstvo, za izravnu provedbu uredbe nisu potrebni posebni propisi.

Javne rasprave o europskoj građanskoj inicijativi bile su dosta ograničene u izvještajnom razdoblju te ostaje vidjeti hoće li se javna razina svijesti povećati nakon pokretanja prvih inicijativa 1. travnja 2012. Potrebno je već sada istaknuti barem jednu odliku pravnog okvira: mogućnost online prikupljanja potpisa predstavlja suvremen standard koji bi u načelu mogao ojačati građansko sudjelovanje.

# Pristup učinkovitom i neovisnom pravosuđu

## Osvrt na nove inicijative EU-a u području kaznenih postupaka

Duljina postupaka i dalje predstavlja jednu od ključnih zapreka učinkovitom pristupu pravosuđu u EU u cijelini, što se odražava i u sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava (ECtHR). U 2011. nekoliko država članica EU-a provelo je posebne zakonodavne mјere radi rješavanja trajnog problema predugih postupaka. U Austriji je tako izmijenjen i dopunjena Zakon o parničnom postupku, čime su ukinute ljetna i zimska stanka. Francuska je reformirala svoje kaznene sudove, smanjujući broj porotnika na prvostupanjskom sudu s devet na šest te s 12 na devet na žalbenom sudu kako bi se kaznenim sudovima omogućila obrada većeg broja slučajeva po sezoni. Njemačka je u prosincu 2011. donijela novi zakon, kao odgovor na pilot-presudu Europskog suda za ljudska prava (ECtHR) (Rumpf). Predugo trajanje postupaka rješava se u dva koraka: oni na koje su utjecali dugi postupci najprije moraju podnijeti žalbu protiv postupka, čime sučima daju priliku da ih ubrzaju. Ako se u postupku i dalje bude kasnilo, može se dodijeliti naknada.

### Ključni događaji u području pristupa učinkovitom i neovisnom pravosuđu:

- radi finansijske strogosti brojne države članice EU-a pokušavaju pojednostavniti različite pravosudne i nepravosudne mehanizme, što može utjecati na jamstva temeljnih prava;
- države članice EU-a nastavljaju raditi na smanjivanju duljine sudskih postupaka i provedbi drugih reformi sudova;
- različite države članice EU-a osnivaju i reformiraju neovisne institucije za provedbu ljudskih prava koje mogu podupirati i/ili osigurati pristup pravosuđu; posebna važnost pridaje se nacionalnim tijelima za jednakost te nacionalnim institucijama za ljudska prava (NHRI-ovi);
- online tehnološki napreti koji unapređuju i moderniziraju pravosuđe, poznati kao e-pravosuđe, sve su važnija stavka na dnevnom redu nekoliko država članica EU-a, u vezi i s potrebom modernizacije pravosudnih sustava i poboljšanja isplativosti;
- s obzirom na trenutni rad na Planu kaznenih postupaka EU-a, ojačane su procedure za prava pojedinca u kaznenim postupcima, posebice kada se radi o pristupu pravosuđu u prekograničnim situacijama.,

**PUBLIKACIJA Agencije Evropske unije za temeljna prava (FRA)**

*Pristup pravosuđu u Europi: pregled izazova i prilika, ožujak 2011.*

[http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications\\_per\\_year/2011/pub\\_access-to-justice\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/2011/pub_access-to-justice_en.htm)

**Tablica 6: Broj presuda Europskog suda za ljudska prava; u 2011. utvrđen je najmanje jedan prekršaj, kršenja prava na pošteno suđenje i kršenja propisa o duljini postupka, po državama**

Država	Presude u kojima je utvrđeno barem jedno kršenje	Pravo na pošteno suđenje	Duljina postupka
AT	7 (-9)	0 (-6)	5 (-4)
BE	7 (+3)	2 (-1)	0 (nema promjene)
BG	52 (-17)	2 (-4)	21 (-10)
CY	1 (-2)	0 (nema promjene)	1 (+1)
CZ	19 (+10)	13 (+10)	2 (+1)
DE	31 (+2)	0 (-2)	19 (-10)
DK	1 (+1)	0 (nema promjene)	0 (nema promjene)
EE	3 (+2)	1 (+1)	0 (nema promjene)
EL	69 (+16)	6 (-2)	50 (+17)
ES	9 (+3)	4 (nema promjene)	1 (+1)
EL	5 (-11)	0 (-2)	2 (-7)
ER	23 (-5)	11 (+1)	2 (+1)
HU	33 (+12)	4 (+3)	19 (+5)
IE	2 (nema promjene)	0 (nema promjene)	2 (+1)
IT	34 (-27)	7 (-2)	16 (-28)
LT	9 (+2)	3 (nema promjene)	5 (+2)
LU	1 (-4)	1 (-1)	0 (-3)
LV	10 (+7)	0 (-1)	1 (+1)
MT	9 (+6)	3 (+3)	3 (+3)
NL	4 (+2)	1 (+1)	0 (nema promjene)
PL	54 (-33)	14 (-6)	15 (-22)
PT	27 (+12)	1 (-1)	13 (+7)
RO	58 (-77)	9 (-21)	10 (-6)
SE	0 (-4)	0 (-1)	0 (-1)
SI	11 (+8)	1 (+1)	6 (+4)
SK	19 (-21)	2 (nema promjene)	5 (-24)
UK	8 (-6)	3 (+3)	1 (nema promjene)
HR	23 (+2)	8 (+2)	3 (-5)
<b>Ukupno</b>	<b>529 (-128)</b>	<b>96 (-25)</b>	<b>202 (-76)</b>

Napomena: Razlika u broju slučajeva u 2010. navedena je u zagradama.

Izvor: Vijeće Europe/Europski sud za ljudska prava (ECtHR), Godišnje izvješće 2011., objavljeno 2012., str. 155.–157.

Grčka je, primjerice, nižim prvostupanjskim sudovima dala širi mandat u građanskim parnicama povećavajući iznose finansijskih sredstava o kojima se može raspravljati na predmetnoj razini. Isto tako umanjili su fleksibilnost sudova u odgađanju kaznenih postupaka. U Rumunjskoj suci sada smiju utvrđivati kraće rokove za saslušanja te poduzimati aktivne mjere prisiljavanja stranaka u postupku na podnošenje dokaza i ispunjavanje njihove obveze bez nepotrebnih odgoda; dokumente je moguće dostaviti faksom ili elektroničkom poštom, uključujući i pozive na sud. Slovenski parlament donio je dva zakona kojima se uvode posebne mjere ubrzavanja sudskih postupaka. To uključuje mehanizam smanjivanja naknada sudskim vještacima ako uzrokuju odgodu te su suci primorani zakazivati i održavati rasprave nakon normalnog radnog vremena.

### Osvrt na građanskopravnu legitimaciju pred sudovima

Građanskopravna legitimacija – materijalno-pravna pretpostavka osnovanosti tužbenog zahtjeva – svakako je ključni dio korištenja pravosudnog sustava. Građanskopravnu legitimaciju moguće je poboljšati na nekoliko načina, kao što je proširenjem opisa onih koji imaju pravo podnijeti tužbeni zahtjev ili smanjivanjem proceduralnih prepreka. Trenutačna istraživanja Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA) podupiru stajalište da podnositelji tužbenih zahtjeva izbjegavaju pravosudne postupke jer je izazov pojedinačnog pokretanja sudskog postupka prevelik. Mijenjanje građanskopravne legitimacije omogućuje i kolektivne tužbe koje mogu biti rješenje i na sudovima i u drugim institucijama kao što su nacionalna tijela za jednakost. Kolektivne tužbe, koje se nazivaju i „zajedničkim tužbama“ ili „udružnim tužbama“, omogućuju spajanje više pojedinačnih tužbi u jednu zajedničku tužbu. EU je u 2011. provela savjetovanje sa zainteresiranom javnošću o uvođenju mehanizma udružnih tužbi, koji je djelomično osmišljen i kako bi se utvrdila povezana zajednička pravna načela.

Nekoliko država članica EU-a u 2011. poduzelo je korake prema proširenju skupine onih koji imaju pravo podnijeti tužbeni zahtjev dozvoljavajući kolektivne tužbe u područjima u kojima takvi mehanizmi ranije nisu postojali. Flamanska odvjetnička komora (*Orde van Vlaamse Balies*) u Belgiji radi na prijedlogu zakona kojim bi se u belgijsko zakonodavstvo uveo institut „zajedničke tužbe“. Zakon bi na taj način omogućio da nekolicina podnositelja tužbenog zahtjeva ili „podupirućih tužitelja“, koji se pojedinačno ne identificiraju, udruži snage u jednom reprezentativnom tužitelju. Novi Zakon o administrativnoj proceduri (*Halduskohtumenetluse seadustik*) u Estoniji, koji je stupio na snagu 1. siječnja 2012., uključuje odredbe o građanskopravnoj legitimaciji nevladinih udružica (NVU-ova) ili aktivističkih skupina koje zastupaju mišljenja većeg dijela lokalnog stanovništva. Vlada Litve donijela je uredbu kojom se odobravaju udružne tužbe. Slične promjene u tijeku su i u Hrvatskoj.

### PUBLIKACIJA Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA)

*Piručnik o Europskom zakonu o antidiskriminaciji*, ožujak 2011.

[http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications\\_per\\_year/2011/pub\\_handbook\\_caselaw\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/2011/pub_handbook_caselaw_en.htm)

### PUBLIKACIJA Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA)

*Mišljenje o nacrtu Direktive o Europskom istražnom nalogu (EIO) u kaznenim pitanjima*, veljača 2011.

[http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/opinions/op-eio\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/opinions/op-eio_en.htm)

# Prava žrtava zločina

## Osvrt na promjene standarda prava žrtava na europskoj razini

Europska komisija je 18. svibnja 2011. u proceduru uputila paket kojim se žrtvama želi osigurati jednaka razina prava u cijeloj EU te obuhvaća i pristup pravosuđu, zaštitu, potporu i naknadu štete. Naglašava potrebe specifičnih skupina žrtava, uključujući djecu žrtve i žrtve terorizma. Paket o žrtvama sastoji se od komunikacije o jačanju prava žrtava, prijedloga direktive o utvrđivanju minimalnih standarda za prava žrtava te prijedloga uredbe o uzajamnom priznavanju mjera zaštite u građanskim pitanjima. U području kaznenog prava Europski zaštitni nalog (EPO), koji nadopunjuje ovu posljednju mjeru uzajamnog priznavanja, predložilo je nekoliko država članica EU-a pod pokroviteljstvom Vijeća Europske unije te je Europski parlament usvojio isti 13. prosinca 2011.

PUBLIKACIJA Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA)

Rodno utemeljeno nasilje nad ženama – istraživanje u EU (sažetak), listopad 2011.

[http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications\\_per\\_year/2011/pub-vaw-survey-factsheet\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/2011/pub-vaw-survey-factsheet_en.htm)

## Ključne promjene u području prava žrtava zločina:

- na razini EU-a predložene su različite mjere koje imaju cilj žrtvama osigurati uniformnu razinu prava u cijeloj EU kako u području građanskog prava tako i u području kaznenog prava te je donesen plan jačanja prava i zaštite žrtava;
- novi Europski pakt za ravnopravnost spolova za razdoblje 2011.–2020. potvrđuje opredijeljenost EU-a za borbu protiv svih oblika nasilja nad ženama te neke države članice provode reforme relevantne za zaštitu od obiteljskog nasilja;
- dok je nekoliko država članica EU-a ostvarilo znatan napredak u svojim naporima u borbi protiv nasilja nad ženama, sve su češće pritužbe na izostanak dostačnih resursa za usluge potpore ženama žrtvama obiteljskog nasilja;
- EU jača napore u borbi protiv trgovine ljudima i zaštiti žrtava iste; razvoj politika na nacionalnoj razini potvrđuje trend sagledavanja šire slike od trgovine radi seksualnog iskoriščavanja te obraćanje pozornosti na druga područja iskoriščavanja.

Vijeće Europske unije, na temelju paketa o žrtvama Europske komisije, u lipnju je usvojilo plan jačanja prava i zaštite žrtava.

**Tablica 7: Plan jačanja prava i zaštite žrtava i njegovih pet sastavnica**

<b>Mjera A</b>	Europska komisija sastavila je prijedlog direktive kojom se zamjenjuje okvirna Odluka Vijeća o pravnom položaju žrtava u kaznenim postupcima;
<b>Mjera B</b>	Preporuka ili preporuke o praktičnim mjerama i najboljim primjerima koji bi država članicama EU-a osigurali smjernice za provedbu nove direktive kako je navedeno pod Mjera A;
<b>Mjera C</b>	Europska komisija predložila je uredbu o uzajamnom priznavanju mjera zaštite žrtava u građanskim postupcima, čime se nadopunjuje Direktiva o Europskom zaštitnom nalogu;
<b>Mjera D</b>	Revizija Direktive Vijeća 2004/80/EZ o odštetama žrtvama zločina radi pojednostavljivanja procedura za odštetne zahtjeve;
<b>Mjera E</b>	Preporuke, slično kao i kod Mjere E, vezano za specifične potrebe određenih skupina žrtava, kao što su žrtve trgovine ljudima, djeca žrtve seksualnog iskorištavanja, žrtve terorizma i žrtve organiziranog zločina.

### **Osvrt na lezbijske, homoseksualce, biseksualne i transrodne osobe (LGBT) kao žrtve zločina temeljenih na predrasudama**

Premda okvirna odluka EU-a o zločinima iz mržnje obuhvaća samo rasnu i ksenofobnu diskriminaciju, brojne države članice EU-a proširile su definicije kaznenog prava kako bi se obuhvatile i druge zaštićene osobine.

Kada je riječ o definicijama poticanja na nasilje ili mržnju, neke države članice EU-a, uključujući Dansku, Irsku, Švedsku i Ujedinjeno Kraljevstvo, s vremenom su uveli definicije kojima je obuhvaćena i seksualna orientacija, što je učinila i Hrvatska. Neke države članice EU-a – Austrija, Belgija, Estonija, Finska, Litva, Luksemburg, Nizozemska, Portugal, Rumunjska, Slovenija i Španjolska – primjenile su definicije kojima je obuhvaćen još širi raspon zaštite, što je dokaz da većina država članica EU-a uz rasizam i ksenofobiju priznaje i druge oblike „govora mržnje“. Premda su države članice EU-a možda i usvojile opsežnije definicije „govora mržnje“ i s tim povezanih zločina, isto se uvijek ne odražava na povećanje broja žrtava koje prijavljuju zločine ili na više stope pravosudnog progona takvih kaznenih djela.

**PUBLIKACIJA Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA)**

*Homofobija, transfobija i diskriminacija na temelju seksualne orientacije i rodnog identiteta u državama članicama EU-a – skraćeno izvješće, lipanj 2011.*

[http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications\\_per\\_year/2011/fra\\_homophobia\\_synthesis\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/2011/fra_homophobia_synthesis_en.htm)

Ovaj trend uključivanja većeg broja osobina u odredbe kaznenog zakona, kojima se pojedinci štite od ozbiljnih oblika diskriminacija, a posebno od nasilja temeljenog na predrasudama, odgovara političkom dogovoru u nastajanju i pravnim parametrima. Ovaj trend najočitiji je kada je riječ o zaštiti LGBT grupe i pojedinaca. Europski parlament u novijim je odlukama od država članica EU-a zatražio zaštitu LGBT osoba od homofobnog govora mržnje i nasilja. Europski parlament u ovim je odlukama pozvao i Europsku komisiju na borbu protiv homofobije, propisima

sličnim Okvirnoj odluci Vijeća o rasizmu. Europski parlament u prosincu 2011. donio je odluku o zahtjevu Hrvatske za pridruživanjem EU. U odluci se izražava duboka zabrinutost nasiljem nad sudionicima u „povorci ponosa” LGBT-a u Splitu u lipnju 2011. te nemogućnošću hrvatskih vlasti da zaštite sudionike. Odlukom se Hrvatska poziva na pravodobno rješavanje slučajeva zločina iz mržnje usmjerenih na LGBT manjine.

Prijevod nije verzija

## Izgledi: nadolazeći izazovi

Godišnje izvješće Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA) *Temeljna prava: izazovi i ostvarenja u 2011.* identificira različite izazove za blisku budućnost u područjima azila i imigracije, granične kontrole i vizne politike, informatičkog društva i zaštite podataka, prava djeteta i zaštite djece, ravnopravnosti i nediskriminacije, rasizma i etničke diskriminacije, sudjelovanja u demokratskom životu, pristupa pravosuđu i prava žrtava zločina.

U području **azila, imigracije i integracije**, EU treba uspostaviti zajednički Europski sustav azila do kraja 2012. Europski ured za potporu i pitanja azila imat će sve važniju ulogu na praktičnoj razini, pružajući podršku nacionalnim sustavima azila informacijama i alatima.

Dovršetak preoblikovanja paketa o azilu ostaje izazov, s obzirom na trajne razlike u stajalištima Europskoga parlamenta, Vijeća Europske unije i Europske komisije.

Potreban je mehanizam kojim će se procijeniti jesu li ugrožena temeljna prava tražitelja azila koji se premještaju u drugu državu članicu EU-a u skladu s Uredbom Dublin II.

Izlaganje iskorištavanju i zlostavljanju migranata u nezakonitim situacijama ostaje razlog zabrinutosti te bi donositelji odluka, uključujući i na razini EU-a, trebali obratiti osobitu pozornost na položaj onih koji se ne sele iz pravnih, humanitarnih ili praktičnih razloga.

Kada je riječ o pravima migranata u nezakonitoj situaciji, iskustvo stečeno provedbom Direktive o sankcijama za poslodavce pokazat će jesu li postojeći mehanizmi učinkoviti, barem kada je riječ o pravu na potraživanje zadržanih plaća. Donošenje Direktive o sezonskim radnicima olakšalo bi migraciju nekvalificiranih radnika u EU. Ovim instrumentom mogla bi se smanjiti i potražnja za radnom snagom koja ilegalno boravi u državama članicama EU i koja se obično suočuje s rizikom iskorištavanja.

Kada je riječ o integraciji migranata u društva u državama članicama EU-a, budući izazov bit će osigurati shvaćanje integracije kao dvosmjernog procesa borbe protiv diskriminacije, ali i priznavanja koristi od različitosti za društvo primatelja. Trajan nadzor, temeljen na dogovorenim pokazateljima integracije, uključujući i u području političke, kulturne i društvene participacije, preduvjet je daljnog promicanja integracije državljana trećih zemalja sa zakonitim boravištem.

U području **granične kontrole i vizne politike** postoji jasan rizik da će izazovi s kojima se EU suočila u 2011. nastaviti postojati i u nadolazećim godinama. Osim ako se ne provedu promjene, dolazak većeg broja osoba na vanjske granice EU-a i dalje će ostati istinski test poštovanja temeljnih prava. Takvi dolasci pokazuju postojeće nedostatke u nacionalnim prihvatnim kapacitetima te naglašavaju složenost jamčenja zaštite granica i osiguravanja djelotvornih referalnih mehanizama.

Samo će politička volja i odlučne mjere unaprijediti organizacijske kapacitete. U tom pogledu neophodan je pristup sredstvima financiranja EU-a te njihovo učinkovito korištenje radi jačanja prihvatnih kapaciteta u skladu s temeljnim pravima.

Potrebno je u praksi provesti načela temeljnih prava obuhvaćena Zakonom o schengenskim granicama te Zakonom o vizama. U dalnjim ocjenama schengenskih sporazuma potrebno je posvetiti odgovarajuću pozornost provedbi ovih načela. Revidirana Uredba o Europskoj agenciji za upravljanje operativnom suradnjom na vanjskim granicama (Frontex) te provedba njene strategije temeljnih prava vjerojatno će povećati očekivanja u ovom području.

Problematika temeljnih prava vezana za zaštitu podataka ostaje u središtu zanimanja u području vizne politike. Novi sustav nadzora granica ili pohrane osobnih podataka ili se već koristi ili se neprekidno razvija: Vizni informacijski sustav (VIS) se razvija; u pripremi je SIS II (Schengenski informacijski sustav); Europska komisija predstavila je svoj prijedlog za novi sustav nadzora vanjskih granica EU-a (Eurosur), a raspravlja se i o pametnijim graničnim konceptima. Takvi tehnološki pomaci u ovom području i dalje će izazivati zabrinutost oko pitanja potrebe i proporcionalnosti u odnosu na prikupljene i pohranjene podatke, kao i u vezi utjecaja na privatnost osoba čiji se osobni podaci prikupljaju i pohranjuju.

U području **zaštite podataka**, ostvarivanje ravnoteže između obveza temeljnih prava i sigurnosnih pitanja i dalje će ostati izazov kako za institucije EU-a tako i za države članice EU-a. Trenutačna rasprava o Direktivi o zadržavanju podataka tek je jedan od aspekata ove šire rasprave.

Institucije EU-a nastavljaju raspravu o EU okviru u području zaštite podataka. Europska komisija je u siječnju 2012. predstavila prijedloge reforme postojećeg okvira. Oni se sastoje od prijedloga uredbe kojom bi se zamjenila Direktiva o zaštiti podataka iz 1995. te prijedloga nove direktive kojom bi se utvrdila pravila zaštite osobnih podataka koji se obrađuju za potrebe sprečavanja, otkrivanja, istraživanja ili progona kaznenih djela i povezanih pravosudnih radnji.

Temelj javne rasprave i dalje će biti stav prema zaštiti podataka, korisnika i pružatelja društvenih platformi te drugih online alata pa je vjerojatno da će isto sve češće biti predmet sudskih predmeta. Potrebno je i detaljno ispitati dostupnost i korištenje mehanizama drugih institucija i tijela pravosudnog sustava kako bi se osiguralo puno poštovanje temeljnih prava u korištenju novih informacijskih i komunikacijskih tehnologija.

Sud pravde Europske unije (CJEU) vjerojatno će se baviti i još jednim problematičnim područjem, neovisnošću tijela za zaštitu podataka.

U području **prava djeteta i zaštite djece** brza ratifikacija od država članica EU-a Konvencije o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i obiteljskog nasilja, koja se još naziva i Istanbulskom konvencijom, osigurala bi bolju zaštitu za djevojke žrtve rodno utemeljenoga nasilja i djecu koja su svjedočila obiteljskom nasilju. Isto tako i trenutačne reforme sustava zaštite djece u nekoliko država članica EU-a trebale bi unaprijediti i pristup djece socijalnim uslugama i odgovore na izvješća o nasilju nad djecom.

Učinak nove Direktive o borbi protiv seksualnog zlostavljanja i seksualnog iskorištavanja djece te dječje pornografije bit će vidljiviji nakon ugradnje iste u nacionalne propise. Ova Direktiva trebala bi unaprijediti zaštitu djece od seksualnog zlostavljanja i iskorištavanja te dovesti do učinkovitijeg progona počinitelja.

Uz to, napori u borbi protiv seksualnog iskorištavanja djece i dječje pornografije na internetu i dalje će zahtijevati punu pažnju i budnost institucija i tijela EU-a te država članica EU-a.

S vremenom bi djeca koja su žrtve trgovine trebala ostvarivati veću razinu zaštite na temelju jačanja utjecaja nove Direktive o sprječavanju i borbi protiv trgovine ljudima i zaštiti žrtava te širenja njene primjene u državama članicama Europske unije.

Uredba Vijeća EU-a o nadležnosti i priznavanju te provedbi presuda u bračnim sporovima i predmetima povezanim s roditeljskom odgovornošću i dalje će utjecati na način na koji države članice EU-a postupaju s djecom u kontekstu slučajeva prekograničnih razvoda i razdvajanja roditelja. I dalje će se primjenjivati na pravo djece da ih se sasluša u ovakvim ili drugim sudskim postupcima. Sukladno navedenome trenutačni koraci u unapređivanju položaja djece u pravosudnom sustavu i dalje će biti od posebnog interesa. Istraživanje o pravosuđu naklonjenom djeci, koje su provele Europska komisija i Agencija Europske unije za temeljna prava, nacionalnim vlastima osigurava relevantne informacije kod ugradnje direktiva o trgovini te seksualnom zlostavljanju i iskorištavanju u nacionalne propise.

U području **jednakosti i nediskriminacije** očekuje se kako će institucije Europske unije, nacionalni sudovi i tjela za ravnopravnost sve više priznavati i koristiti koncept višestruke diskriminacije – trend koji bi donositeljima odluka omogućio složene mjere prilagođene rješavanju zapreka s kojima se suočavaju oni najranjiviji na diskriminaciju po nekoliko osnova.

Premda su moguća daljnja kašnjenja u prihvaćanju prijedloga Europske komisije o doноšenju horizontalne direktive, kojom se izvan zapošljavanja zabranjuje diskriminacija na temelju seksualne orientacije, dobi, invalidnosti ili uvjerenja, od ključne je važnosti praktična primjena primarnoga cilja te direktive, tj. uključivanja u sveobuhvatnu borbu protiv diskriminacije.

Na nacionalnoj razini zakonodavne mjere radi pune primjene Konvencije o pravima osoba s invaliditetom (CRPD) te borbe protiv diskriminacije na temelju seksualne orientacije ili rodnog identiteta donositeljima odluka daju smjernice u njihovim naporima učinkovitije borbe protiv svih oblika diskriminacije. Isto tako rastući naglasak na nacionalnoj razini na mjeru promicanja dostupnosti za osobe s invaliditetom može unaprijediti prilike za ostvarivanje inkluzivnijeg obrazovanja te neovisnoga života. Potrebno je paziti te osigurati da učinak gospodarske krize ne utječe negativno na pružanje usluga osobama s invaliditetom.

Godina 2012. – Europska godina aktivnog starenja i međugeneracijske solidarnosti donositeljima odluka nudi priliku za rješavanje i promjenu diskriminacijskog odnosa i isključivanja starijih osoba u nekim državama članicama EU-a.

Potrebno je pozorno pratiti zakonodavne promjene u području sigurnosti i zaštite zdravlja, sigurnosnih pitanja ili zaštite potrošača koje bi mogle negativno utjecati na osobe koje primjenjuju vjerske prakse u skladu sa svojim uvjerenjima kako bi se izbjegle situacije neizravne diskriminacije na temelju vjere ili uvjerenja.

U području **rasizma i etničke diskriminacije** vjerojatno će i dalje postojati strukturne nejednakosti među etničkim manjinama i većinskim stanovništvom. Potrebni su trajni napori donositelja odluka i civilnog društva u rješavanju ovog izazova. Štoviše, potrebne su i prakse sustavnijeg i opširnog prikupljanja podataka kojima bi se osiguralo bolje razumijevanje opsega i prirode etničke diskriminacije i rasističkog nasilja i zločina u EU.

Provđba postojećih propisa, veća svijest o pravima te lakši pristup sudovima i drugim žalbenim tijelima i dalje će ostati osnovni alati borbe protiv etničke diskriminacije u zdravstvenoj skrbi, obrazovanju, zapošljavanju i stanovanju.

Mjerenje uspjeha mjera politika u borbi protiv etničke diskriminacije i u promicanju integracija i socijalne uključenosti ugroženih skupina zahtijeva redovito prikupljanje i analizu podataka na temelju pokazatelja temeljnih prava.

Okvir EU-a za nacionalne strategije uključivanja Roma do 2020. EU i njenim državama članicama daje priliku za poboljšanje socijalne uključenosti romskog stanovništva. Ako budu uspješne, ove strategije moguće bi biti model za bolju uključenost i integraciju u društvo drugih ugroženih skupina.

Prevladavanje ukorijenjenih izazova – kao što su segregacija u obrazovanju ili stanovanju – međutim zahtijeva dugoročno i neprekidno zalaganje. Uz nacionalne vlasti ključnu ulogu imaju lokalne i regionalne vlasti. Postoji velika potreba za jačanjem njihovih kapaciteta za politike uključivanja Roma, što je priznao i Skup načelnika o Romima Vijeća Europe u rujnu 2011. koji je s tim ciljem dogovorio osnivanje Europskog saveza gradova i regija. Sposobnost praćenja učinka politika u određenom vremenskom razdoblju te njihova prilagodba potrebama bit će ključ uspjeha strategija provedenih na razini EU-a i na nacionalnim razinama u borbi protiv rasizma i etničke diskriminacije.

Kada je riječ o **sudjelovanju građana EU-a u demokratskom funkcioniranju Unije**, jačanju sudjelovanja u izborima u Europskoj uniji te reformi izbornoga sustava Europskoga parlamenta, izazovi su s kojima se potrebno suočiti u pripremama za sljedeće izbore u 2014. Na dnevnom redu vjerojatno će ostati i reforme izbornih sustava na nacionalnim razinama, uključujući i biračko pravo u inozemstvu.

Osiguravanje biračkog prava osobama s invaliditetom jednakog onom drugih građana i dalje izaziva zabrinutost i ostaje izazov u brojnim državama članicama EU-a. Napredak u ovom području osobito je važan nakon ratifikacije Konvencije o pravima osoba s invaliditetom (CRPD) te donošenja preporuke Odbora ministara Vijeća Europe o uspostavi visokih standarda u ovom području.

Aktivno sudjelovanje građana EU-a u demokratskom životu EU-a ostaje ključni izazov i izvan konteksta izbora. Demokratsko funkcioniranje EU-a trebalo bi biti unaprijedeno nakon pokretanja europske građanske inicijative 1. travnja 2012. Treba vidjeti na koji će način građani EU-a iskoristiti priliku koju im daje ovaj alat.

U području **pristupa učinkovitom i neovisnom pravosudu** potrebno je pohvaliti reforme pokrenute u 2011. radi napora u rješavanju problema dugih sudske postupaka te unapređivanju sudstva, što bi pristup pravosudu na europskoj i nacionalnim razinama trebalo učiniti praktičnjim i djelotvornijim. Međutim, nekim poduzetim mjerama riskira se ograničavanje pristupa pravosudu uvođenjem ili jačanjem zapreka za pristup sudovima ili drugim tijelima i institucijama pravosudnog sustava.

Napori uloženi u povećavanje učinkovitosti pokrenuli su i pionirski rad u korištenju alata e-pravosuđa. Od država članica EU-a očekuje se jačanje i razvijanje rada u ovom području, premda pažljivo kako bi se izbjegla marginalizacija onih bez pristupa internetu. U 2011. ostvaren je napredak i u području građanskopravne legitimacije, uvođenjem novih kategorija koje imaju pravo podnijeti tužbeni zahtjev. Razvijanje institucija nadležnih za ljudska prava isto tako doprinosi unapređivanju pristupa pravosudu. Kako se zakonodavstvo EU-a nastavlja mijenjati, pravni sustavi država članica EU-a nastaviti će se prilagođavati u usklađivati kako bi se učinkovitije rješavala prekogranična pitanja te osigurala dostatna jamstva temeljnih prava.

Gledajući naprijed, u 2012. EU donosi Mjeru B Plana kaznenog postupka – izjavu o pravima – a očekuje se i znatan napredak u drugim mjerama. Financijska situacija vrlo će vjerojatno nastaviti igrati ključnu ulogu u prioritetima i naporima unapređivanja učinkovitosti pravosudnog sustava. Trend jačanja nacionalnih institucija za zaštitu ljudskih prava (NHRI) te njihove uloge kao nepravosudnih mehanizama „pristupa pravosudu“ najvjerojatnije će se nastaviti u sljedećem razdoblju, kao i uloga nadzornih mehanizama u skladu s međunarodnim konvencijama o ljudskim pravima.

U području **prava žrtava zločina** brza ratifikacija Konvencije o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i obiteljskog nasilja od država članica, koja se još naziva i Istanbulskom konvencijom, predstavljala bi važan korak prema rješavanju trajnih izazova u rješavanju problema nasilja nad ženama, posebno obiteljskog nasilja.

Ratifikacija ove Konvencije od država članica EU-a traži provedbu propisa kojima se osigurava učinkovita i trenutačna zaštita žena od opetovane viktimizacije. Brojne države članice EU-a nemaju, primjerice, odgovarajuću definiciju uhođenja, što je preduvjet učinkovitoga rješavanja tog problema u skladu s odredbama članka 34. Konvencije.

Direktiva o sprečavanju i borbi protiv trgovine ljudima, koju je u nacionalna zakonodavstva potrebno ugraditi do 6. travnja 2013., vjerojatno će poboljšati položaj žrtava prisilnoga rada ili ozbiljne oblike iskorištavanja rada, dok se očekuje kako će Direktiva o sankcijama za poslodavce poboljšati položaj žrtava u teškim radnim uvjetima.

Politička relevantnost zločina temeljenih na predrasudama i relevantne sudske prakse izazov su za zakonodavce kako na razini EU-a tako i u državama članicama. Kada je riječi o opsegu odredbi kaznenog zakona, razlike među državama članicama EU-a vjerojatno će ostati znatne usprkos zajedničkim obvezama prema Europskoj konvenciji o ljudskim pravima da se naglase aspekti kaznenog djela motivirani predrasudama u kaznenim postupcima.

Potrebno je poduzeti zakonodavne i praktične mjere kako bi se žrtve potaknulo da prijave svoju viktimizaciju i izgradilo povjerenje u ove institucije. Pojedinci i skupine izloženi riziku da postanu žrtve moraju imati povjerenja da su ova tijela u mogućnosti i spremna dostoјno i profesionalno reagirati na prijavu zločina. Inače će i dalje postojati poteškoće u prevladavanju jaza između onoga što je zakonski kažnjivo i onoga što se istražuje i sudski utužuje u praksi.

Donošenje predložene direktive o utvrđivanju minimalnih standarda prava, potpore i zaštite žrtava zločina dovest će do važnog napretka na razini EU-a, jer će se žrtvama i članovima njihovih obitelji osigurati minimalni standardi diljem EU. Na razini države članice novim propisima unaprijedit će se usluge potpore žrtvama, sudjelovanje žrtava u pravosudnim postupcima te identifikacija osobito ranjivih žrtava.

Tablica 8: Pregled izvješća o nadzoru objavljenih u skladu s postupcima nadzora UN-a i Vijeća Europe u 2011., po državama

Država	Izvješća UN-a								Izvješća Vijeća Europe			Ukupno		
	CERD	HRC	CESCR	CEDAW	CAT	CRC	CRC-OP-SC	CRPD	UPR	ECPT	ECRML	FCNM	ECRI	
AT									✓				2	
BE									✓				1	
BG	✓				✓								2	
CY										✓			2	
CZ	✓					✓				✓			3	
DE		✓			✓					✓			2	
DK						✓			✓		✓		3	
EE		✓							✓	✓			4	
EL									✓				1	
ES	✓							✓		✓		✓	5	
FI					✓	✓				✓			3	
FR													0	
HU									✓				1	
IE	✓				✓	✓			✓				4	
IT					✓		✓						2	
LT	✓								✓	✓			4	
LU									✓				0	
LV									✓	✓			2	
MT	✓								✓				2	
NL													0	
PL										✓	✓		2	
PT													0	
RO										✓	✓		2	
SE											✓		1	
SI					✓							✓	2	
SK													0	
UK	✓										✓		2	
HR													0	
<b>Ukupno</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>3</b>	<b>52</b>

✓ = Sudjelovanje u nadzornim ciklusima u 2011.

CERD	Odbor UN-a za ukidanje svih oblika rasne diskriminacije
HRC	Odbor za ljudska prava (Nadzorno tijelo Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, ICCPR)
CESCR	Odbor o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima
CEDAW	Odbor o ukidanju diskriminacije žena
CAT	Odbor protiv mučenja
CRC	Odbor o pravima djeteta
CRC-OP-SC	Odbor o pravima djeteta (nadzire Fakultativni protokol o prodaji djece)
CRPD	Konvencija o pravima osoba s invaliditetom
UPR	Univerzalni periodični pregled stanja ljudskih prava
ECPT	Europska konvencija protiv mučenja i drugih okrutnih, neljudskih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja
ECRML	Odbor stručnjaka za regionalne i manjinske jezike
FCNM	Savjetodavni odbor za nacionalne manjine
ECRI	Europska komisija protiv rasizma i netolerancije

Izvor: Agencija Evropske unije za temeljna prava (FRA), podaci iz: Tjela UN-a – <http://tb.ohchr.org/default.aspx>; Tjela Vijeća Europe – [www.cpt.coe.int/en/states.htm](http://www.cpt.coe.int/en/states.htm), [www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/default_en.asp), [www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3\\_FCNMdocs/Table\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/Table_en.asp), [www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/countrybycountry\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/countrybycountry_en.asp)

Agencija Evropske unije za temeljna prava

**Temeljna prava: Ključna pravna i politička kretanja u 2011.**

2012. — 43 str. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9192-916-0

doi:10.2811/6082

Većina dodatnih informacija o Agenciji Evropske unije za ljudska prava dostupna je na internetu. Može im se pristupiti putem poslužitelja Europa (<http://europa.eu>).

**Kodovi država:**

AT	Austrija	IT	Italija
BE	Belgija	LT	Litva
BG	Bugarska	LU	Luksemburg
CY	Cipar	LV	Latvija
CZ	Češka Republika	MT	Malta
DE	Njemačka	NL	Nizozemska
DK	Danska	PL	Poljska
EE	Estonija	PT	Portugal
EL	Grčka	RO	Rumunjska
ES	Španjolska	SE	Švedska
FI	Finska	SI	Slovenija
FR	Francuska	SK	Slovačka
HU	Mađarska	UK	Ujedinjeno Kraljevstvo
IE	Irska	HR	Hrvatska

**Kako doći do publikacija EU-a**

**Besplatne publikacije:**

- putem Knjižare EU-a (<http://bookshop.europa.eu>);
- u predstavnanstvima ili delegacijama Evropske unije. Njihove kontakte možete naći na internetu (<http://ec.europa.eu>) ili dobiti slanjem faksa na +352 2929-42758.

**Publikacije koje se plaćaju:**

putem Knjižare EU-a (<http://bookshop.europa.eu>);

**Pretplate koje se plaćaju (npr. godišnja serija *Službenog lista Evropske unije* te izvješća o slučajevima pred Sudom Evropske unije):**

- preko prodajnih agenata Ureda za izdavaštvo Evropske unije ([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_en.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_en.htm)).

## POMAŽEMO UČINITI TEMELJNA PRAVA DOSTUPNIMA SVIMA U EUROPSKOJ UNIJI

Kako bi se osigurala i očuvala temeljna prava za sve u Europskoj uniji (EU), EU i 27 država članica su u 2011. pokrenule brojne inicijative. EU je donijela ključne zakonodavne mjere i mjere politika u, primjerice, područjima zaštite žrtava, trgovine ljudima i integracije Roma te je, po prvi put, i sama bila vezana odredbama jedne međunarodne konvencije o ljudskim pravima – UN-ove Konvencije o pravima osoba s invaliditetom. Različite države članice, među ostalim koracima, reformirale su svoje sustave zaštite djece te učinile napore u borbi protiv nasilja nad ženama i skratile duljinu sudskih postupaka.

I dalje ima izazova. Ključni problemi ostaju područja rasizma, jednakosti i nediskriminacije. Godina 2012. bit će i ključna godina za dovršetak zajedničkog Europskog sustava azila te raspravu o novom okviru zaštite podataka EU-a.

Ovogodišnji sažetak Godišnjeg izvješća Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA) – osvrti na 2011. – donosi pregled pozitivnih pomaka u 2011. kao i izazova s kojima se EU i njene države članice suočavaju u području temeljnih prava, na temelju objektivnih, pouzdanih i usporedivih socio-pravnih podataka. Predstavlja i odabrana ključna pitanja u području temeljnih prava, obuhvaćajući sljedeće teme: azil, imigraciju i integraciju, graničnu kontrolu i viznu politiku, informacijsko društvo i zaštitu podataka, prava djeteta i zaštitu djece, jednakost i nediskriminaciju, rasizam i etničku diskriminaciju, sudjelovanje građana EU-a u demokratskom funkcioniranju Unije, pristup učinkovitom i neovisnom pravosuđu te prava žrtava zločina.



**AGENCIJA EUROPSKE UNIJE ZA TEMELJNA PRAVA**  
Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Beč – Austrija  
Tel. +43 (1) 580 30-0 - Fax +43 (1) 580 30-699  
E-pošta: [info@fra.europa.eu](mailto:info@fra.europa.eu) – [fra.europa.eu](http://fra.europa.eu)  
[facebook.com/fundamentalrights](http://facebook.com/fundamentalrights)  
[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](http://linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)  
[twitter.com/EURightsAgency](http://twitter.com/EURightsAgency)