



# Sprawozdanie na temat praw podstawowych 2016

## Opinie FRA

*Unia Europejska (UE) i państwa członkowskie zainicjowały i zrealizowały w 2015 r. liczne inicjatywy w celu ochrony i wzmocnienia praw podstawowych. W sprawozdaniu na temat praw podstawowych 2016 opublikowanym przez FRA podsumowano i przeanalizowano zmiany w dziedzinie praw podstawowych, zwracając uwagę zarówno na poczynione postępy, jak i utrzymujące się przeszkody. Niniejsza publikacja przedstawia opinie FRA na temat najważniejszych zmian, jakie miały miejsce w omówionych obszarach tematycznych, oraz podsumowanie dowodów, na których oparto te opinie. W ten sposób powstał zwięzły, a zarazem bogaty w informacje zarys głównych wyzwań związanych z prawami podstawowymi, wobec których stoją Unia Europejska i państwa członkowskie.*

### Spis treści

<b>FOCUS</b> Azyl i migracja do UE w 2015 r. ....	2
1 Karta praw podstawowych Unii Europejskiej i jej stosowanie przez państwa członkowskie .....	5
2 Równość i niedyskryminacja .....	7
3 Rasizm, ksenofobia i podobne formy nietolerancji .....	9
4 Integracja Romów .....	12
5 Społeczeństwo informacyjne, prawo do prywatności i ochrony danych .....	14
6 Prawa dziecka .....	16
7 Dostęp do wymiaru sprawiedliwości, w tym prawa ofiar przestępstw .....	18
8 Przegląd zmian w zakresie wdrażania Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych .....	20



## Azyl i migracja do UE w 2015 r.

**Przeszło milion osób szukało schronienia w państwach członkowskich UE w 2015 r., co sprawiło, że UE stanęła przed bezprecedensowym wyzwaniem. Choć liczbę tę stanowi zaledwie ok. 0,2 % całej populacji, była ona znacznie wyższa niż w latach poprzednich. Co więcej, biorąc pod uwagę fakt, że ok. 60 mln osób na świecie jest przymusowo wysiedlanych w wyniku prześladowań, konfliktów, powszechnej przemocy lub aktów pogwałcenia praw człowieka, wspomniane przemieszczanie się ludności na taką skalę prawdopodobnie będzie trwać w najbliższym czasie. FRA analizuje skuteczność środków podejmowanych przez UE i jej państwa członkowskie w celu zaradzenia tej sytuacji, ze szczególnym uwzględnieniem ich realizacji z poszanowaniem praw podstawowych.**

### Opinie FRA

W 2015 r. do Europy przybyło drogą morską, głównie do Grecji i Włoch, przeszło milion uchodźców i migrantów – dla porównania w 2014 r. było ich ok. 200 tys. Choć wzmocniono środki dotyczące ratownictwa w ramach zarządzania granicami morskimi, liczba ofiar śmiertelnych na Morzu Śródziemnym wzrosła jeszcze bardziej w 2015 r. Według Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji (IOM) 3 771 osób zginęło podczas przeprawy przez Morze Śródziemne na nienadających się do żeglugi i często przeludnionych łodziach zapewnianych przez osoby dokonujące przerzutu przez granicę.

#### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby zapewnić poszanowanie godności człowieka, prawa do życia oraz prawa człowieka do integralności zagwarantowane w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, UE i jej państwa członkowskie powinny zająć się kwestią zagrożeń istniejących u granic Europy. Aby zaradzić wysokiej liczbie zgonów, do których dochodzi na morzu, UE i jej państwa członkowskie mogłyby rozważyć wypracowanie ogólnoświatowej strategii skierowanej do wszystkich zainteresowanych państw i podmiotów i opartej na wnioskach sformułowanych podczas Światowego Szczytu Humanitarnego zorganizowanego w Stambule w dniach 23-24 maja 2016 r. Mogłyby także uwzględnić propozycje FRA przedstawione w sprawozdaniu FRA z 2013 r. w sprawie południowych granic morskich Europy, dotyczące sposobów ochrony prawa do życia w kontekście morskim, mianowicie zapewnienia, aby łodzie patrolowe ze wszystkich krajów były odpowiednio wyposażone w wodę, koce i inny sprzęt pierwszej pomocy.*

Osoby wymagające ochrony nadal mają ograniczone możliwości legalnego wjazdu na terytorium UE. Oznacza to, że ich podróż do Europy będzie nielegalna, i dlatego będzie niosła ze sobą niepotrzebne ryzyko, zwłaszcza dla kobiet, dzieci i osób szczególnie podatnych na zagrożenia, które powinny być pod ochroną. Istnieją wyraźne dowody na to, że przemytnicy wykorzystują i maltretują te grupy.

#### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby zaradzić ryzyku, jakie niesie nielegalna migracja do UE, państwa członkowskie UE powinny rozważyć oferowanie przesiedlenia, przyjęcia ze względów humanitarnych lub innych programów zapewnienia bezpieczeństwa, aby ułatwić legalny wjazd do UE osobom wymagającym ochrony międzynarodowej. Powinny one mieć możliwość uczestnictwa w takich programach w miejscach, które są dla nich dostępne. Aby zapewnić poszanowanie prawa do życia rodzinnego określone w art. 7 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, ale także zapobiegać ryzyku nielegalnego wjazdu osób, które chcą dołączyć do swoich rodzin, należy przewyższyć praktyczne i prawne przeszkody uniemożliwiające lub w sposób istotny opóźniające łączenie rodzin oraz powstrzymać się od stwarzania nowych przeszkód.*

Choć niezbędne jest podejmowanie skutecznych działań na rzecz zwalczania przemytu ludzi, istnieje zagrożenie narażenia osób działających w dobrej wierze i pomagających migrantom na ryzyko wszczęcia przeciwko nim postępowania karnego. Obywatele oferujący pomoc uchodźcom w znalezieniu schronienia lub dotarciu do ich miejsca



przeznaczenia, przykładowo poprzez zakup biletów na pociąg lub podwiezienie ich własnym samochodem, powinni być postrzegani jako część rozwiązania, a nie jako część problemu. Środki prowadzące do nakładania kar na uchodźców mogą prowadzić do podniesienia kwestii, o których mowa w przepisach dotyczących nienakładania kar, zawartych w art. 31 Konwencji ONZ dotyczącej statusu uchodźców.

#### Opinie FRA

*W opinii FRA, w celu sprostania wskazanym wyzwaniom, zgodnie z ogłoszeniem zawartym w unijnym planie działania na rzecz zwalczania przemytu migrantów należy dokonać oceny i przeglądu odpowiednich przepisów UE, aby wyeliminować ryzyko niezamierzonej kryminalizacji pomocy humanitarnej lub nakładania kar za udzielenie odpowiedniej pomocy migrantom znajdującym się w nieuregulowanej sytuacji.*

Wzmocniona presja migracyjna na UE doprowadziła do opracowania nowych środków, w tym do budowy ogrodzeń na granicach lądowych, przyspieszenia procedur lub profilowania według narodowości. W UE panuje ogólne porozumienie co do tego, iż należy przestrzegać zakazu *refoulement* (wydalania), jednak przepisy prawa kształtujące się w tej dziedzinie powodują niepewność prawa, jak podkreślono podczas Konferencji dotyczącej praw podstawowych zorganizowanej przez FRA w 2014 r. w Rzymie. Wszelkie formy wydaleń grupowych lub działania mające na celu przechwytywanie na morzu mogą w rzeczywistości nasilić wydalenia zbiorowe, jeżeli wydalenie lub przechwytywanie nie opiera się na indywidualnej ocenie oraz jeżeli nie są dostępne skuteczne środki odwoławcze od decyzji o wydaleniu. Zarówno w art. 19 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, jak i art. 4 protokołu nr 4 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC) zakazano takich postępowań, przy czym Europejski Trybunał Praw Człowieka podtrzymał, że zakaz ten ma również zastosowanie do mórz pełnych.

#### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby zapewnić pełne poszanowanie prawa do azylu zagwarantowanego w Kartie praw podstawowych Unii Europejskiej, UE i jej państwa członkowskie powinny zapewnić, aby realizowane przez nie polityki zarządzania granicami i migracjami nie naruszały zasady **non-refoulement** i zakazu wydaleń zbiorowych. Absolutnego charakteru zakazu **refoulement** należy przestrzegać zarówno podczas opracowywania, jak i wdrażania środków ustawodawczych lub środków z zakresu polityki.*

*Zdaniem FRA niezbędne jest zapewnienie bardziej szczegółowych wytycznych dotyczących sposobów ograniczania ryzyka naruszania zasady **non-refoulement**, aby sprostać nowym sytuacjom, takim jak te spowodowane budową ogrodzeń lub przechwytywaniem na morzu, lub prowadzenie pogłębionej współpracy z państwami trzecimi w zakresie zarządzania granicami.*

Wielokrotnie i w wielu państwach członkowskich odnotowano, iż w 2015 r. uchodźcy żyli w bezradziejnych i wciąż pogarszających się warunkach. Zgodnie z art. 18 dyrektywy w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową, osobom ubiegającym się o azyl należy zapewnić odpowiedni poziom życia w czasie koniecznym do rozpatrzenia ich wniosku o ochronę międzynarodową. Chociaż pod względem formalnym dyrektywa ta ma zastosowanie wyłącznie od momentu, w którym osoba złożyła wniosek o ochronę międzynarodową, w wielu z zawartych w niej przepisach odzwierciedlono międzynarodowe prawa człowieka oraz normy międzynarodowego prawa uchodźczego, które stają się skuteczne i wiążące w państwach członkowskich UE z chwilą znalezienia się uchodźcy w jurysdykcji danego państwa.

Zgodnie z art. 18 ust. 4 dyrektywy państwa członkowskie „przyjmują odpowiednie środki zapobiegające napadom oraz przemocom ze względu na płeć, w tym napadom na tle seksualnym i molestowaniu” w pomieszczeniach przeznaczonych do przyjęcia osób ubiegających się o azyl. W 2015 r. przedstawiono szereg rzetelnie udokumentowanych sprawozdań na temat kobiet, które czuły się zagrożone w strefach tranzytowych i obozach przejściowych. Zgodnie z Kartą praw podstawowych Unii Europejskiej dzieciom bez opieki należy zapewnić ochronę i opiekę, jaka jest konieczna dla ich dobra. Mimo to wiele tysięcy dzieci bez opieki zaginęło z ośrodków dla cudzoziemców w państwach członkowskich UE, inne zostały zatrzymane, a jeszcze inne odseparowane od bliskich podczas chaosu panującego w strefach tranzytowych lub na przejściach granicznych. Niedociągnięcia tego typu są spowodowane dużą liczbą uchodźców i fragmentaryczną i nieadekwatną strukturą systemów przyjmowania azylantów. Nie zawsze jest pewne, które instytucje w UE i państwach członkowskich są współodpowiedzialne za tę kwestię – jest to niedociągnięcie, którym Komisja Europejska planowała zająć się na początku 2016 r. w komunikacie dotyczącym stanu realizacji działań priorytetowych w ramach Europejskiego programu w zakresie migracji.

### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby wyeliminować wskazane niedociągnięcia, UE mogłaby rozważyć ryzyko i korzyści związane z zastąpieniem w dalszej perspektywie czasowej przetwarzania wniosków o ochronę międzynarodową na poziomie krajowym ich przetwarzaniem przez podmiot UE. Z czasem rozwiązanie to mogłoby się przyczynić do stworzenia systemu opartego na wspólnych normach. W pierwszej kolejności, oraz przy efektywnym wykorzystaniu dostępnego finansowania UE, można by zbadać formy przetwarzania wspólne dla UE i jej państw członkowskich, aby promować wspólne procedury i normy ochrony zakorzenione w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej.*

*Kompleksowa ocena praw podstawowych w hotspotach w Grecji i we Włoszech, obejmująca wszystkie etapy od zejścia na ląd, przez wstępne przyjęcie, postępowanie sprawdzające, przyznanie azylu aż po procedury powrotowe, przyczyniłaby się do wyeliminowania niedociągnięć pod względem ochrony, które wpływają przede wszystkim na osoby szczególnie podatne na zagrożenia.*

*Krajowe systemy ochrony dzieci nie zawsze są zintegrowane z procesami i procedurami azylowymi i migracyjnymi. Należy podjąć dalsze działania w celu wyeliminowania luk w zakresie ochrony oraz zachęcać wszystkie zainteresowane podmioty do współpracy na rzecz ochrony dzieci uchodźców oraz w szczególności zająć się zjawiskiem zaginionych dzieci bez opieki.*

Dane statystyczne pokazują, że odsetek migrantów o nieuregulowanym statusie, wobec których wydano decyzję o wydaleniu z UE i którzy faktycznie wyjechali w 2014 r., wyniósł mniej niż 40 %. Niektórych osób, które nie uzyskały zezwolenia na pobyt, nie można wydalić m.in. z powodów praktycznych. Problem mogą stanowić brak współpracy ze strony państwa pochodzenia (np. odmowa wydania dokumentów tożsamości i dokumentów podróży) lub bezpieczeństwa. Zgodnie z międzynarodowymi i europejskimi ramami praw człowieka osobom tym należy zapewnić dostęp do podstawowych usług, w tym opiekę zdrowotną. Jak wynika z badań FRA, poprawa dostępności opieki zdrowotnej dla migrantów o nieuregulowanym statusie jest dobrą inwestycją w krótko- i średnioterminowej perspektywie, w obszarach takich jak kontrola chorób zakaźnych. Należy unikać bezprawnego i arbitralnego umieszczenia w ośrodku detencyjnym dla imigrantów; jednocześnie nadal nie wykorzystuje się w pełni potencjału, jaki niosą ze sobą powroty. Poszanowanie praw podstawowych nie stanowi przeszkody; wręcz przeciwnie, prawa te mogą być ważnym elementem skutecznym podczas tworzenia strategii powrotu.

### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby zapobiegać złemu traktowaniu przymusowo wysiedlanych osób, państwa członkowskie UE powinny rozważyć ustanowienie skutecznych mechanizmów monitorowania powrotu migrantów o nieuregulowanym statusie. Zapewnianie gwarancji praw podstawowych w procedurach powrotu sprawia, że są one skuteczniejsze i bardziej ludzkie dzięki wybieraniu mniej inwazyjnych rozwiązań niż umieszczanie w ośrodku detencyjnym oraz dzięki wspieraniu dobrowolnych powrotów, które są efektywniejsze niż powroty przymusowe. Poszanowanie praw podstawowych może także sprawić, że procedury powrotu staną się bardziej przewidywalne dzięki rozwiązaniu kwestii osób niepodlegających wydaleniu. W swoich poprzednich sprawozdaniach FRA odniosła się do migrantów o nieuregulowanym statusie mieszkających w UE, wzywając państwa członkowskie do pełnego poszanowania praw przysługujących migrantom zgodnie z przepisami międzynarodowego i unijnego prawa człowieka, niezależnie od tego, czy chodzi o prawo do opieki zdrowotnej, czy inne uprawnienia.*

Prawdopodobnie wielu migrantów i uchodźców, którzy przybyli do UE, tutaj zostanie, wielu z nich jako beneficjenci ochrony międzynarodowej. Biorąc pod uwagę sytuację w państwach pochodzenia uchodźców, powrót nie jest prawdopodobną alternatywą w najbliższej przyszłości. Ich integracja ze społeczeństwem i udział w życiu społeczeństwa poprzez pokojowe i konstruktywne relacje w ramach wspólnoty stanowią istotne wyzwanie dla społeczeństw UE. Pomyślna integracja nowo przybyłych migrantów i uchodźców może zapewnić wsparcie na rzecz wzrostu sprzyjającemu włączeniu społecznemu i rozwoju kapitału ludzkiego UE oraz promować wartości humanitarne, za którymi UE opowiada się na całym świecie.

### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby ułatwić szybką integrację migrantów i uchodźców ze społeczeństwami przyjmującymi, państwa członkowskie UE powinny rozważyć dokonanie przeglądu realizowanych przez nie strategii i środków na rzecz integracji w oparciu o opracowane przez UE Wspólne zasady podstawowe dotyczące polityki integracji imigrantów w Unii Europejskiej. Powinny one także zapewnić skuteczne i realne rozwiązania, zwłaszcza na poziomie lokalnym, aby promować równe traktowanie i współzestawianie z poszanowaniem praw podstawowych.*

# 1 Karta praw podstawowych Unii Europejskiej i jej stosowanie przez państwa członkowskie

**Od końca 2009 r. UE posiada własną prawnie wiążącą kartę praw: Kartę praw podstawowych Unii Europejskiej, która uzupełnia prawa człowieka na poziomie krajowym oraz Europejską konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC). Podczas gdy prawa człowieka na poziomie krajowym oraz obowiązki wynikające z EKPC są wiążące dla państw członkowskich UE w zakresie wszelkich podejmowanych przez nie działań, Karta praw podstawowych Unii Europejskiej jest dla nich wiążąca wyłącznie, gdy prowadzone przez nie działania podlegają prawu Unii. Poza podkreśleniem zasadniczej roli odgrywanej przez podmioty krajowe we wdrażaniu Karty praw podstawowych Unii Europejskiej UE zwraca także uwagę na potrzebę zwiększania świadomości wśród przedstawicieli zawodu prawniczego i decydentów, aby móc w pełni wykorzystać potencjał Karty. W związku z tym FRA analizuje zastosowanie Karty na poziomie krajowym.**

## Opinie FRA

Zgodnie z orzecnictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej Karta praw podstawowych Unii Europejskiej jest wiążąca dla państw członkowskich UE, kiedy prowadzą one działania podlegające prawu Unii. W 2015 r. sądy krajowe nadal odnosiły się do Karty praw podstawowych Unii Europejskiej bez uzasadnienia w odpowiedzi na pytanie, dlaczego ma ona zastosowanie do szczególnych okoliczności danej sprawy; tendencja ta jest potwierdzeniem ustaleń FRA z poprzednich lat. Czasami sądy powoływały się na Kartę praw podstawowych Unii Europejskiej w sprawach, których zakres wykraczał poza zakres prawa Unii. W rzadkich przypadkach sądy rozpatrywały jednak sprawy, w których analizowały szczegółowo dodaną wartość Karty.

### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby zwiększyć zastosowanie Karty praw podstawowych Unii Europejskiej w państwach członkowskich UE oraz wspierać jej bardziej jednolite stosowanie w tych państwach, UE i jej państwa członkowskie mogłyby wspierać zwiększenie wymiany informacji na temat doświadczeń i podejść między sędziami i sądami w państwach członkowskich, jak również na poziomie transgranicznym, przy jednoczesnym jak najlepszym wykorzystaniu istniejących możliwości finansowania, np. w ramach programu „Sprawiedliwość”. Przyczyniłoby się to do bardziej spójnego stosowania Karty.*

Zgodnie z art. 51 (zakres zastosowania) Karty praw podstawowych Unii Europejskiej wszelkie krajowe przepisy wdrażające prawo Unii muszą być zgodne z postanowieniami Karty. Rola Karty pozostawała jednak ograniczona w procesach legislacyjnych na poziomie krajowym: nie stanowi ona jednoznacznego i stałego elementu w procedurach stosowanych w celu szczegółowego zbadania legalności lub oceny wpływu opracowywanych przepisów, natomiast krajowe instrumenty z zakresu praw człowieka są systematycznie uwzględniane w takich procedurach.

### Opinie FRA

*W opinii FRA sądy krajowe – podczas wydawania orzeczeń, jak również rządy lub parlamenty – podczas oceny wpływu i legalności projektów przepisów, mogłyby rozważyć stosowanie bardziej spójnej „analizy art. 51 (zakres stosowania)”, aby móc ocenić na wczesnym etapie, czy dana sprawa poddana pod rozpatrzenie sądu lub akt legislacyjny powoduje podniesienie kwestii objętych zakresem Karty praw podstawowych Unii Europejskiej. Opracowanie znormalizowanych podręczników poświęconych sposobom sprawdzania zastosowania Karty w praktyce – jak dotąd obecne w niewielu państwach członkowskich – mogłoby zapewnić przedstawicielom zawodu prawniczego narzędzie pozwalające na efektywne ocenienie znaczenia Karty dla danej sprawy lub aktu legislacyjnego.*

Zgodnie z art. 51 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej państwa członkowskie UE są zobowiązane szanować zasady i prawa określone w Karcie i ich przestrzegać, jak również aktywnie „promować” ich stosowanie. W związku z tym można by oczekiwać opracowania większej liczby strategii promujących Kartę i wynikających z niej praw na poziomie krajowym. Z ustaleń FRA z 2015 r. wynika, że zarówno liczba, jak i zakres takich strategii i działań szkoleniowych związanych z Kartą są ograniczone. Ponieważ mniej niż połowa szkoleń jest skierowana do przedstawicieli zawodu prawniczego, istnieje potrzeba lepszego zapoznania ich z Kartą.

#### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby zwiększyć poszanowanie praw podstawowych zagwarantowanych w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej państwa członkowskie UE powinny uzupełnić podejmowane przez siebie wysiłki o bardziej proaktywne inicjatywy strategiczne. Inicjatywy te mogłyby obejmować bardziej wyrazisty nacisk na nadawanie priorytetu zobowiązaniom wynikającym z Karty w aktach legislacyjnych istotnych z punktu widzenia UE. Ponadto inicjatywy te mogłyby obejmować ukierunkowane kształtowanie polityki na rzecz promowania świadomości na temat praw wynikających z Karty wśród grup docelowych; działania te powinny obejmować ukierunkowane moduły szkoleniowe w odpowiednich programach nauczania dla sędziów krajowych i innych przedstawicieli zawodu prawniczego. Jak podkreślono w 2014 r., zaleca się włączenie szkoleń w zakresie Karty w szersze ramy praw podstawowych, w tym z uwzględnieniem EKPC i orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.*



## 2 Równość i niedyskryminacja

**Zaangażowanie UE w zwalczanie dyskryminacji, promowanie równego traktowania i wspieranie włączenia społecznego znajduje potwierdzenie w zmianach prawnych, środkach z zakresu polityki i działaniach podejmowanych przez instytucje i państwa członkowskie UE w 2015 r. Przed końcem tego roku wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie równego traktowania nadal jednak nie był przyjęty. W związku z tym ochrona oferowana w ramach prawodawstwa UE zasadniczo różni się w zależności od obszaru życia oraz cechy objętej ochroną, co powoduje utrwalanie hierarchii przyczyn ochrony przed dyskryminacją.**

### Opinie FRA

Poza korzystaniem z solidnej podstawy prawnej służącej do zwalczania dyskryminacji UE nadal stosuje w efektywny sposób hierarchię przyczyn ochrony przed dyskryminacją. Dyrektywa w sprawie równouprawnienia płci oraz dyrektywa w sprawie równości rasowej zawierają przepisy zapewniające kompleksową ochronę przed dyskryminacją ze względu na płeć i pochodzenie rasowe lub etniczne w UE. Dla porównania, dyrektywa w sprawie równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy zakazuje dyskryminacji ze względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną wyłącznie w obszarze zatrudnienia, pracy i kształcenia zawodowego. W 2015 r. minęło siedem lat, odkąd podjęto negocjacje w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania osób bez względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną, tj. dyrektywy w sprawie równego traktowania. Do końca roku w ramach negocjacji nie osiągnięto jednomyślności wymaganej w Radzie, aby dyrektywa została przyjęta.

#### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby zagwarantować ochronę przed dyskryminacją w większym stopniu opartą na zasadzie równego traktowania, prawodawca Unii powinien rozważyć wszelkie możliwe sposoby zapewnienia przyjęcia proponowanej dyrektywy w sprawie równego traktowania bez dalszych opóźnień. Przyjęcie tej dyrektywy przyczyniłoby się do zagwarantowania przez UE i jej państwa członkowskie kompleksowej ochrony przed dyskryminacją ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek i orientację seksualną w oparciu o zasadę równego traktowania.*

W tym roku doszło do wielu zmian istotnych dla ochrony przed dyskryminacją ze względu na płeć, w tym zmianę płci, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, orientację seksualną i tożsamość płciową. Wszystkie te cechy podlegają ochronie na mocy dyrektywy w sprawie równości płci oraz dyrektywy w sprawie równego traktowania w obszarze zatrudnienia i pracy, z wyjątkiem tożsamości płciowej i zmiany płci. Chociaż tożsamość płciowa nie jest wyraźnie chronioną cechą zgodnie z prawem Unii, dyskryminacja osoby ze względu na zmianę płci jest zabroniona na mocy dyrektywy 2006/54/WE w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy (wersja przeredagowana). Związki partnerskie osób tej samej płci w dwóch państwach członkowskich zyskały status bliski małżeństwu, z wyjątkiem kwestii dotyczących przysposobienia, a w jednym państwie członkowskim zalegalizowano małżeństwa osób tej samej płci. Dyskryminacja ze względu na tożsamość płciową była przedmiotem reform w innych państwach członkowskich. Niektóre państwa członkowskie podjęły działania w celu rozwiązania kwestii różnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć. Po raz pierwszy skierowano do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej kwestię prejudycjalną związaną z dyskryminacją ze względu na religię i światopogląd. Niektóre państwa członkowskie wprowadziły kontyngenty w obszarze zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

#### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby zapewnić ochronę przed dyskryminacją w większym stopniu opartą na zasadzie równego traktowania, wszystkie państwa członkowskie UE powinny rozważyć rozszerzenie ochrony przed dyskryminacją na różne obszary życia społecznego, jak te objęte zakresem proponowanej dyrektywy w sprawie równego traktowania. Działanie to*

*pozwołoby im wyjść poza zakres minimalnych norm określonych w istniejącym prawodawstwie UE w obszarze równości, jak np. w dyrektywach dotyczących równości kobiet i mężczyzn, w dyrektywie w sprawie równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy lub w dyrektywie w sprawie równości rasowej.*

Kontynuując wdrażanie środków, które są ukierunkowane na radzenie sobie ze społecznymi konsekwencjami starzenia się społeczeństwa, państwa członkowskie UE wniosły wkład w urzeczywistnienie prawa ludzi do równego traktowania na mocy prawa Unii. Zalecenia Komisji Europejskiej dla poszczególnych państw członkowskich sformułowane w ramach europejskiego semestru w 2015 r. odzwierciedlają obawę instytucji UE o społeczne konsekwencje starzenia się społeczeństwa. Odpowiednie zalecenia dla poszczególnych krajów dotyczyły bezrobocia młodzieży, uczestnictwa osób starszych w rynku pracy oraz narażenia na dyskryminację z wielu względów, które odnoszą się do art. 23 Europejskiej karty społecznej (zrewidowanej) poświęconego prawu osób w podeszłym wieku do ochrony socjalnej, jak również do szeregu przepisów Karty praw podstawowych Unii

Europejskiej, w tym do art. 15 dotyczącego prawa do podejmowania pracy; art. 21 dotyczącego niedyskryminacji; art. 29 dotyczącego dostępu do pośrednictwa pracy; art. 31 dotyczącego należytych i sprawiedliwych warunków pracy; art. 32 dotyczącego ochrony młodocianych w pracy; art. 34 dotyczącego zabezpieczenia społecznego i pomocy społecznej.

#### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby zapewnić skuteczne wdrażanie prawa do niedyskryminacji zagwarantowanego w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, instytucje UE powinny rozważyć wyraźne odwołanie się do podstawowego prawa do niedyskryminacji podczas proponowania reform strukturalnych w zaleceniach dla poszczególnych krajów w kontekście europejskiego semestru, zwłaszcza podczas promowania równouprawnienia płci i niedyskryminacji, jak również praw dziecka. W opinii FRA takie podejście przyczyni się do zwiększenia przedstawionych postulatów oraz zwiększenia świadomości na temat wspierania włączenia społecznego przez pryzmat praw podstawowych.*





### 3 Rasizm, ksenofobia i podobne formy nietolerancji

*Przejawy rasizmu i ksenofobii, podobnych form nietolerancji oraz przestępstwa z nienawiści stanowią pogwałcenie praw podstawowych. W 2015 r. w wielu państwach członkowskich UE pojawiły się nastroje ksenofobiczne, które były w dużej mierze związane z przybyciem dużej liczby osób ubiegających się o azyl i imigrantów, jak również atakami terrorystycznymi w Paryżu i Kopenhadze oraz udaremnionymi próbami zamachów w szeregu państw członkowskich. Chociaż wiele osób powitało przybyłych uchodźców, demonstrując swoją solidarność z nimi, miały także miejsce protesty publiczne oraz brutalne ataki. Zasadniczo państwa członkowskie i instytucje UE utrzymały podejmowane przez siebie wysiłki na rzecz zwalczania przestępstw z nienawiści, rasizmu i dyskryminacji etnicznej, a także starały się zapobiegać przejawom tych zjawisk, w tym poprzez działania mające na celu podnoszenie świadomości.*

#### Opinie FRA

Jeżeli chodzi o przejawy rasizmu i ksenofobii, rok 2015 upłynął pod znakiem zmagania się ze skutkami ataków terrorystycznych przypisywanych Państwu Islamskiemu, jak również napływu większej liczby osób ubiegających się o azyl i migrantów z krajów muzułmańskich. Z dostępnych dowodów wynika, że w państwach członkowskich, do których napłynęło najwięcej takich osób, istnieje największe prawdopodobieństwo dochodzenia do nagłych incydentów na tle rasistowskim i ksenofobicznym, co będzie wymagało uwagi ze strony organów ścigania, systemów sądownictwa karnego i decydentów. Dotyczy to w szczególności wdrożenia art. 1 decyzji ramowej UE w sprawie rasizmu i ksenofobii dotyczącego środków podejmowanych przez państwa członkowskie w celu zapewnienia karalności popełnianych umyślnie czynów na tle rasistowskim i ksenofobicznym. W art. 4 lit. a) Międzynarodowej konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej ustanowiono także obowiązek, zgodnie z którym państwa będące stronami konwencji muszą określać przestępstwa karalne za nawoływanie do dyskryminacji rasowej, jak również do popełnienia czynów przemocy wobec jakiegokolwiek rasy lub grupy osób.

#### Opinie FRA

*W opinii FRA, by znaleźć rozwiązanie kwestii dotyczącej zjawiska rasizmu i ksenofobii, państwa członkowskie UE powinny zapewnić, aby każda sprawa dotycząca domniemanego przestępstwa z nienawiści lub nawoływania*

*do nienawiści była przedmiotem skutecznego dochodzenia, ścigania i osądzenia zgodnie z obowiązującymi przepisami krajowymi oraz, w stosownych przypadkach, zgodnie z przepisami decyzji ramowej UE w sprawie rasizmu i ksenofobii, zobowiązań wynikających z europejskich i międzynarodowych praw człowieka, jak również odpowiedniego orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w zakresie nawoływania do nienawiści.*

Gromadzone systematycznie i zdezagregowane dane dotyczące incydentów związanych z dyskryminacją etniczną, przestępstw z nienawiści oraz nawoływania do nienawiści mogą przyczynić się do lepszego wdrożenia dyrektywy w sprawie równości rasowej oraz decyzji ramowej w sprawie rasizmu i ksenofobii. Dane te pozwalają także opracowywać ukierunkowane działania polityczne na rzecz przeciwdziałania dyskryminacji etnicznej i przestępstwom z nienawiści. Z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i sądów krajowych z 2015 r. wynika również, że dane te mogą służyć jako dowód potwierdzający występowanie dyskryminacji etnicznej oraz pobudek rasistowskich, a co za tym idzie umożliwić postawienie sprawców przed wymiarem sprawiedliwości. Zgodnie z art. 6 Międzynarodowej konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej państwa członkowskie UE zobowiązały się do zapewnienia ofiarom skutecznej ochrony i skutecznego środka odwoławczego. Nadal jednak istnieją niedociągnięcia w sposobach rejestrowania przez państwa członkowskie UE incydentów związanych z dyskryminacją etniczną oraz przestępstw na tle rasistowskim.

#### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby opracować skuteczne działania prawne i polityczne w oparciu o dowody, państwa członkowskie UE powinny podejmować wysiłki na rzecz gromadzenia danych dotyczących dyskryminacji etnicznej i przestępstw z nienawiści w sposób pozwalający na ich porównywanie między poszczególnymi krajami. FRA będzie kontynuować współpracę z państwami członkowskimi nad poprawą sprawozdawczości i rejestrowania incydentów związanych z dyskryminacją etniczną lub przestępstwami z nienawiści. Gromadzone dane powinny obejmować różne pobudki na tle dyskryminacyjnym, jak również inne cechy, takie jak lokalizacje incydentów oraz zanonimizowane informacje na temat ofiar i sprawców. Skuteczność takich systemów można by poddawać regularnym przeglądom i udoskonaleniom w celu zwiększenia szans ofiar na dochodzenie zadośćuczynienia. Zagregowane dane statystyczne, których zakres obejmuje okres od wszczęcia dochodzenia po etap wydania wyroku w systemie sądownictwa karnego, mogą być rejestrowane i udostępniane opinii publicznej.*

Chociaż decyzja ramowa w sprawie rasizmu i ksenofobii oraz dyrektywa w sprawie równości rasowej obowiązują we wszystkich państwach członkowskich UE, członkowie mniejszości narodowych, jak również migranci i uchodźcy doświadczali w 2015 r. rasizmu i dyskryminacji etnicznej, tj. w obszarach edukacji, zatrudnienia oraz dostępu do usług, w tym do zakwaterowania. Członkowie mniejszości etnicznych również doświadczali dyskryminacyjnego profilowania na tle etnicznym w 2015 r., mimo iż praktyka ta jest sprzeczna z Międzynarodową konwencją w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej oraz niezgodna z Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (art. 14), jak również z ogólną zasadą niedyskryminacji przewidzianą w wykładni orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Zgodnie z art. 7 Międzynarodowej konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej państwa członkowskie UE zobowiązują się także do zapewnienia efektywnej edukacji na rzecz zwalczania uprzedzeń, które prowadzą do dyskryminacji na tle rasowym.

#### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby wysiłki podejmowane na rzecz zwalczania dyskryminacji były bardziej skuteczne, państwa członkowskie UE mogłyby,*

*przykładowo, rozważyć zapewnienie szkoleń urzędnikom publicznym i wysoko wykwalifikowanym specjalistom, zwłaszcza służb wymiaru sprawiedliwości i personelowi wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych, jak również nauczycielom, personelowi służby zdrowia i personelowi urzędów ds. mieszkaniowych, pracodawcom i agencjom pośrednictwa pracy. Celem tych działań powinno być zapewnienie im obszernej wiedzy na temat praw i przepisów antydyskryminacyjnych.*

Organy ds. równości funkcjonujące w szeregu państw członkowskich UE opracowały w 2015 r. informacje i wytyczne mające zwiększyć świadomość w zakresie przepisów istotnych dla zwalczania dyskryminacji etnicznej. Z dowodów wynika, że pomimo prawnego obowiązku rozpowszechniania informacji, o których mowa w art. 10 dyrektywy w sprawie równości rasowej, świadomość opinii publicznej pozostaje na zbyt niskim poziomie, aby mogła powoływać się wystarczająco często na przepisy dotyczące dyskryminacji etnicznej.

#### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby zaradzić utrzymującym się niskim poziomom świadomości na temat organów ds. równości i odpowiednich przepisów, państwa członkowskie UE mogłyby zintensyfikować działania na rzecz zwiększania świadomości na temat prawodawstwa UE i przepisów krajowych dotyczących zwalczania rasizmu i dyskryminacji etnicznej. W działaniach tych powinny uczestniczyć organy ustawowe i pozaustawowe, takie jak organy ds. równości, krajowe instytucje praw człowieka, organizacje pozarządowe, związki zawodowe, pracodawcy i inne grupy specjalistów.*

Z dowodów zgromadzonych w 2015 r. wynika, że w praktyce środki prawne są udostępniane w niedostatecznym stopniu, a sankcje nakładane w przypadku dyskryminacji i przestępstw z nienawiści często są zbyt łagodne, aby były skuteczne i odstraszające. Dlatego też nie odzwierciedlają one wymogów dyrektywy w sprawie równości rasowej ani decyzji ramowej w sprawie rasizmu i ksenofobii opartych na art. 6 Międzynarodowej konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej. Ponadto zaledwie w kilku państwach członkowskich istnieją organy ds. równości, których kompetencje umożliwiają im nakładanie sankcji i wydawanie zaleceń w przypadkach dotyczących dyskryminacji etnicznej. Stopień, w jakim procedury wnoszenia skarg wypełniają swoją rolę naprawiania

szkód i działania odstraszającego sprawców, zależy od tego, czy organy rozstrzygające spory nakładają skuteczne, proporcjonalne i odstraszające sankcje.

#### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby poprawić dostęp do wymiaru sprawiedliwości, państwa członkowskie UE powinny zapewnić skuteczne, proporcjonalne i odstraszające sankcje w przypadku naruszenia krajowych przepisów transponujących dyrektywę w sprawie równości rasowej i decyzję ramową w sprawie rasizmu i ksenofobii. Państwa członkowskie mogłyby także rozważyć rozszerzenie uprawnień organów ds. równości, które obecnie nie posiadają kompetencji pozwalających im na działanie w charakterze organu quasi-sądowego, poprzez upoważnienie ich do wydawania wiążących decyzji. Ponadto organy ds. równości mogłyby monitorować egzekwowanie sankcji nakładanych przez sądy i wyspecjalizowane trybunały.*

## 4 Integracja Romów

**Dyskryminacja i uprzedzenia w stosunku do Romów nadal wpływają na życie wielu z szacowanych na sześć milionów Romów żyjących w UE. W 2015 r. głośno było o przypadkach pogwałcenia praw podstawowych utrudniających integrację Romów. W związku z tym w szeregu państw członkowskich UE poprawiono wdrażanie krajowych strategii integracji Romów dzięki skoncentrowaniu się na działaniach prowadzonych na poziomie lokalnym oraz rozwijaniu mechanizmów monitorowania. Ponadto państwa członkowskie w większym stopniu dostrzegały różne wyzwania, z jakimi mierzą się kobiety romskie. W 2015 r. zajmowano się także kwestią Romów z krajów Europy centralnej i wschodniej mieszkających w państwach członkowskich UE na zachodzie, omawiając praktyki mające na celu poprawę integracji różnych grup Romów na poziomie lokalnym, z uwzględnieniem kwestii swobody przemieszczania się i współpracy transnarodowej w zakresie środków integracji.**

### Opinie FRA

Zgodnie z danymi z 2015 r. za najpowszechniejszą formę dyskryminacji uznaje się pochodzenie etniczne. Niedyskryminacja jest jednym z praw przewidzianych w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, jak również w szeregu ogólnych i szczególnych, europejskich i międzynarodowych instrumentów w zakresie praw człowieka. W szczególności w art. 2 ust. 1 lit. e) Międzynarodowej konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej, której stroną stanowi wszystkie 28 państw członkowskich UE, podkreślono zobowiązanie do „prowadz[enia] przy pomocy wszelkich właściwych środków i bezzwłocznie” polityki mającej na celu „likwidację barier między rasami i przeciwdział[ania] wszystkiemu, co zmierza do umocnienia podziału rasowego”. W 2015 r. instytucje europejskie, w tym Parlament Europejski, zwracały uwagę na problemy wiążące się z dyskryminacją wieloprzyczynową i zachęcały państwa członkowskie UE do wdrażania dalszych środków na rzecz zwalczania uprzedzeń w stosunku do Romów oraz dyskryminacji wieloprzyczynowej, odnosząc się także do szczególnej sytuacji kobiet i dziewczynek romskich.

#### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby rozwiązać problem utrzymującej się dyskryminacji Romów oraz uprzedzeń w stosunku do Romów, państwa członkowskie UE powinny wdrożyć szczególne środki mające na celu zwalczanie dyskryminacji etnicznej Romów zgodnie z przepisami dyrektywy w sprawie równości rasowej oraz uprzedzenia*

*w stosunku do Romów zgodnie z postanowieniami decyzji ramowej w sprawie rasizmu i ksenofobii. Aby sprostać wyzwaniom, jakich doświadczają kobiety i dziewczynki romskie, państwa członkowskie mogłyby włączyć szczególne środki na rzecz kobiet i dziewczynek romskich do krajowych strategii integracji Romów lub środki z zakresu polityki, aby skutecznie zwalczać dyskryminację wieloprzyczynową. Państwa członkowskie powinny w sposób wyraźny zintegrować podejście antydyskryminacyjne z wdrażaniem swoich krajowych strategii integracji Romów.*

W 2015 r. utrzymującym się wyzwaniem były warunki mieszkaniowe romskich obywateli UE mieszkających w innym państwie członkowskim oraz postępy w ich integracji. Dowody FRA wskazują, że odpowiednie krajowe strategie integracji Romów lub rozszerzone środki z zakresu polityki nie są ukierunkowane konkretnie na tę populację. W rezultacie niewiele lokalnych strategii lub planów działania zaspokaja specyficzne potrzeby tych obywateli UE.

#### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby sprostać wyzwaniom doświadczanym przez romskich obywateli UE w innym państwie członkowskim, udzielane przez Komitet Regionów UE oraz Komisję Europejską trwałe wsparcie byłoby korzystne dla wymiany obiecujących praktyk między regionami i gminami w państwach członkowskich zamieszkania i państwach członkowskich pochodzenia.*

*Państwa członkowskie pochodzenia oraz państwa członkowskie zamieszkania mogłyby rozważyć opracowanie konkretnych środków integracji romskich obywateli UE przeprowadzających się do innego państwa członkowskiego i zamieszkujących to państwo w ramach realizowanych przez nie krajowych strategii integracji Romów lub środki z zakresu poszczególnych polityk społecznych. Środki te powinny obejmować współpracę i koordynację między lokalnymi administracjami w państwach członkowskich zamieszkania i państwach członkowskich pochodzenia.*

Uczestnictwo jest jedną z podstawowych zasad perspektywy praw człowieka w rozwoju strategii ograniczania ubóstwa określonych przez Urząd Wysockiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Praw Człowieka (OHCHR) oraz zawartych w 10 wspólnych podstawowych zasadach integracji Romów. Badania FRA wskazują, że wysiłki podejmowane w 2015 r. miały na celu aktywne zaangażowanie lokalnych mieszkańców, zarówno pochodzenia romskiego, jak i nieromskiego, we wspólne działania prowadzone na poziomie lokalnym z władzami lokalnymi i regionalnymi. Nie stosuje się jednak systematycznego podejścia na rzecz zaangażowania Romów we wszystkich państwach członkowskich; struktury współpracy różnią się między sobą w znacznym stopniu, zwłaszcza pod względem monitorowania krajowych strategii integracji Romów oraz wykorzystania funduszy UE.

#### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby zwiększyć aktywne uczestnictwo i zaangażowanie Romów, organy publiczne, szczególnie na poziomie lokalnym, powinny podejmować środki na rzecz poprawy spójności społecznej i zaufania obejmujące lokalnych mieszkańców, jak również społeczeństwo obywatelskie, poprzez podejmowanie systematycznych wysiłków na rzecz zaangażowania. Środki te mogą się przyczynić do poprawy udziału Romów w procesach integracji na poziomie lokalnym, zwłaszcza w identyfikowaniu ich własnych potrzeb, określaniu działań i mobilizacji zasobów.*

Praktyki dotyczące monitorowania lokalnych planów działania lub lokalnych środków z zakresu polityki różnią się w państwach członkowskich UE, jak również w całej UE. W niektórych państwach członkowskich odpowiedzialność za monitorowanie wdrażania tych lokalnych strategii ponosi podmiot na poziomie centralnym, natomiast w innych podmioty na poziomie lokalnym, które często borykają się z brakiem zasobów ludzkich i środków finansowych. Zakres, w jakim sami Romowie oraz organizacje społeczeństwa obywatelskiego uczestniczą w monitorowaniu procesów, również jest różny, podobnie jak jakość opracowanych wskaźników.

#### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby sprostać wyzwaniom, jakie niesie ze sobą monitorowanie wdrażania lokalnych planów działania lub lokalnych środków z zakresu polityki, państwa członkowskie UE powinny wdrażać zalecenia w sprawie skutecznych środków integracji Romów w państwach członkowskich przyjęte przez Radę ds. Zatrudnienia, Polityki Społecznej, Zdrowia i Ochrony Konsumentów w dniach 9–10 grudnia 2013 r. Wszelkie samooceny przeprowadzane w ramach niezależnego monitorowania i oceny, z aktywnym udziałem organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz przedstawicieli Romów, powinny uzupełniać krajowe strategie integracji Romów oraz środki z zakresu polityki w przedmiotowej kwestii. Zainteresowane strony na poziomie lokalnym odniosłyby korzyści dzięki ukierunkowanym na praktykę szkoleniom w zakresie metod i wskaźników monitorowania, obserwując postępy czynione w docelowych wspólnotach.*

## 5 Społeczeństwo informacyjne, prawo do prywatności i ochrony danych

**Ataki terrorystyczne na siedzibę magazynu Charlie Hebdo, pociąg Thalys i wiele lokalizacji w całym Paryżu w listopadzie 2015 r. nasiliły apele o poprawę wyposażenia organów bezpieczeństwa. Zaproponowano m.in. zwiększenie zdolności technologicznych służb wywiadowczych, wywołując dyskusję na temat zabezpieczenia prywatności i danych osobowych. Państwa członkowskie UE omawiały to wyzwanie podczas debat poświęconych reformom legislacyjnym, ze szczególnym uwzględnieniem zatrzymywania danych. Prawodawca UE poczynił ważne postępy dotyczące pakietu UE w zakresie ochrony danych, a także zezwolił na przyjęcie dyrektywy UE w sprawie danych dotyczących przelotu pasażera (PNR), co w sposób wyraźny wpłynie na ochronę prywatności i danych osobowych. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej ponownie potwierdził znaczenie ochrony danych w UE w niezwykle ważnym wyroku w sprawie przekazywania danych do państw trzecich.**

### Opinie FRA

Szereg państw członkowskich UE jest w trakcie reformowania swoich ram prawnych dotyczących służb wywiadowczych, jak wynika z badań FRA przeprowadzonych w odpowiedzi na wezwanie Parlamentu Europejskiego do przeanalizowania praw podstawowych w tej dziedzinie. Służby bezpieczeństwa i służby wywiadowcze, których uprawnienia i zdolności technologiczne zostają zwiększone, często przyczyniają się do takich reform. Reformy te z kolei mogą zwiększyć uprawnienia ingerencyjne wspomnianych służb, zwłaszcza jeżeli chodzi o prawa podstawowe do prywatności i ochrony danych osobowych, zagwarantowane w art. 7 i 8 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, w art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC), w art. 17 Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych (MPPOiP) oraz w art. 12 Powszechnej deklaracji praw człowieka, jak również do dostępu do skutecznego środka odwoławczego, zagwarantowane w art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 13 EKPC.

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz Europejski Trybunał Praw Człowieka wymagają zapewnienia zasadniczych gwarancji prawnych na potrzeby przetwarzania danych osobowych przez służby informacyjne w celu realizacji interesu publicznego, takiego jak ochrona bezpieczeństwa narodowego. Wspomniane gwarancje prawne obejmują: materialne i proceduralne gwarancje konieczności i proporcjonalności przyjmowanych środków; zagwarantowanie skutecznych mechanizmów odszkodowawczych i niezależny nadzór nad

nimi; zasady informowania o fakcie objęcia danej osoby kontrolą operacyjną.

#### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby sprostać zidentyfikowanym wyzwaniom w zakresie prywatności i ochrony danych osobowych w trakcie reform ram prawnych dotyczących wywiadu, państwa członkowskie UE powinny zapewnić ustanowienie gwarancji praw podstawowych w przepisach krajowych. Obejmują one: odpowiednie gwarancje przeciwko nadużyciom regulowane przejrzystymi i dostępnymi zasadami; wykazanie absolutnej konieczności i proporcjonalności środków służących spełnieniu celu; oraz skuteczny nadzór prowadzony przez niezależne organy nadzoru oraz skuteczne mechanizmy dochodzenia roszczeń.*

Od stycznia 2012 r. trwają negocjacje instytucji i państw członkowskich UE nad pakietem UE w zakresie ochrony danych. Porozumienie polityczne osiągnięte w grudniu 2015 r. przyczyni się do wzmocnienia gwarancji prawa podstawowego do ochrony danych osobowych ustanowionych w art. 8 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej. Pakiet w zakresie ochrony danych powinien wejść w życie w 2018 r. Organy ds. ochrony danych będą wówczas odgrywać jeszcze większą rolę w gwarantowaniu prawa do ochrony danych. Z badań FRA wynika, że potencjalnym ofiarom naruszeń ochrony danych często brakuje świadomości na temat przysługujących im praw oraz istniejących środków odwoławczych.

## Opinie FRA

*W opinii FRA, aby poprawić skuteczność ochrony prywatności i danych osobowych, państwa członkowskie UE powinny zapewnić, aby niezależne organy ds. ochrony danych otrzymywały odpowiednie zasoby finansowe, techniczne i ludzkie, co ułatwi im wypełnianie ich kluczowej roli, jaką jest ochrona danych osobowych oraz podnoszenie świadomości ofiar na temat przysługujących im praw i istniejących środków odwoławczych. Jest to tym istotniejsze, gdyż w nowym rozporządzeniu UE w sprawie ochrony danych przewidziano dalsze zwiększenie uprawnień organów ds. ochrony danych.*

Podczas gdy dyskusje w 2014 r. dotyczyły kwestii, czy stosować zatrzymywanie danych, w 2015 r. wśród państw członkowskich UE dominowało przekonanie, iż zatrzymywanie danych jest najskuteczniejszym środkiem zapewnienia ochrony bezpieczeństwa narodowego i bezpieczeństwa publicznego oraz zwalczania poważnych przestępstw. Wznowiono także dyskusje na temat znaczenia zatrzymywania danych na użytek organów ścigania, posiłkując się najnowszym orzecnictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

## Opinie FRA

*W opinii FRA, niezależnie od dyskusji prowadzonych na poziomie UE i na temat stosowności zatrzymywania danych, państwa członkowskie UE powinny, w zakresie przewidzianym ich krajowymi ramami regulującymi zatrzymywanie danych, utrzymać normy dotyczące praw podstawowych ukształtowane w najnowszym orzecnictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Normy te powinny obejmować ścisłe kontrole proporcjonalności oraz odpowiednie gwarancje proceduralne, tak aby zapewnić poszanowanie istoty prawa do prywatności oraz do ochrony danych osobowych.*

W kwietniu 2013 r. Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych Parlamentu Europejskiego (LIBE) odrzuciła wniosek dotyczący dyrektywy UE w sprawie danych dotyczących przelotu pasażera, mając na uwadze kwestie proporcjonalności i konieczności, brak gwarancji ochrony danych oraz przejrzystości w stosunku do pasażerów. W 2015 r., w ramach zwalczania terroryzmu i poważnych przestępstw, prawodawca UE doszedł jednak do porozumienia w zakresie przyjęcia dyrektywy UE w sprawie danych dotyczących przelotu pasażera. W treści tej dyrektywy, uzgodnionej w drodze kompromisu, przewidziano wzmocnione gwarancje zasugerowanych przez FRA w jej opinii z 2011 r. w sprawie unijnego systemu gromadzenia danych PNR. Gwarancje te obejmują wzmocnione wymogi przewidywalności, dostępności i proporcjonalności, jak również wprowadzenie dalszych zabezpieczeń służących ochronie danych. Po wejściu w życie dyrektywa ta będzie musiała zostać transponowana do prawa krajowego w ciągu dwóch lat.

## Opinie FRA

*W opinii FRA podczas przygotowań do transpozycji przyszłej dyrektywy UE w sprawie danych dotyczących przelotu pasażera (dyrektywy PNR) państwa członkowskie UE mogłyby skorzystać z okazji do wzmocnienia gwarancji ochrony danych, aby zapewnić ustanowienie najwyższych norm dotyczących praw podstawowych. W świetle najnowszego orzecnictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej należy wzmocnić w szczególności gwarancje w zakresie skutecznych środków odwoławczych oraz niezależnego nadzoru.*

## 6 Prawa dziecka

**Napływ tysięcy dzieci będących uchodźcami w 2015 r. wiąże się z wieloma wyzwaniami, w tym w zakresie ochrony dzieci. Wysiłki Komisji Europejskiej na rzecz zapewnienia wytycznych dotyczących zintegrowanych systemów ochrony dzieci zostały podjęte terminowo. W obliczu faktu, iż w 2014 r. 27,8 % wszystkich dzieci było zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, realizacja celu UE 2020 w zakresie ubóstwa pozostaje bardzo trudnym zadaniem. Wiele uwagi poświęcono w agendzie politycznej kwestii korzystania przez dzieci z internetu i mediów społecznościowych, przy czym przedmiotem szczególnych obaw były powiązane z tym ryzyka oraz radykalizacja młodzieży. Państwa członkowskie przedstawiały kolejne inicjatywy na rzecz zwalczania nadużyć w sieci oraz kształcenia umiejętności w zakresie korzystania z internetu, a mający zostać wkrótce przyjęty pakiet UE w zakresie ochrony danych przyczyni się do promowania kolejnych gwarancji.**

### Opinie FRA

Pięć lat przed terminem wyznaczonym w strategii „Europa 2020” na ograniczenie ubóstwa, poziom ubóstwa wśród dzieci jest nadal zbliżony do poziomu z 2010 r. Dzieci są nadal w większym stopniu zagrożone ubóstwem niż dorośli. Zgodnie z art. 24 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej „[d]zieci mają prawo do takiej ochrony i opieki, jaka jest konieczna dla ich dobra”. Europejski semestr zebrał niepochlebne opinie za zaniedbanie kwestii utrzymującego się ubóstwa wśród dzieci. Ogłoszenie przez Komisję w 2015 r. stworzenia europejskiego filaru praw socjalnych wzbudza jednak pewne oczekiwania, ponieważ odnosi się do możliwego ustanowienia prawodawstwa UE dotyczącego różnych „praw socjalnych”, w tym prawa dostępu do przepisów regulujących opiekę nad dziećmi i świadczenia.

#### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby rozwiązać kwestię ubóstwa wśród dzieci, UE i jej państwa członkowskie powinny zwiększyć swoje wysiłki na rzecz walki z ubóstwem wśród dzieci oraz promować dobro dzieci. UE i jej państwa członkowskie mogłyby także rozważyć wdrożenie wspomnianych wysiłków we wszystkich obszarach polityki w odniesieniu do wszystkich dzieci, a działania specyficzne ukierunkować na dzieci w szczególnie trudnych sytuacjach, jak np. dzieci pochodzące z mniejszości etnicznych, zmarginalizowani Romowie, dzieci niepełnosprawne, dzieci umieszczone w placówkach, dzieci z rodzin niepełnych oraz dzieci z gospodarstw domowych o małej intensywności pracy.*

*UE i jej państwa członkowskie powinny wziąć pod uwagę, że środki podejmowane w ramach europejskiego semestru przyczyniają się do poprawy ochrony dzieci i opieki nad nimi, co jest niezbędne dla ich dobra oraz zgodne z zaleceniem Komisji Europejskiej „Inwestowanie w dzieci: przerwanie cyklu marginalizacji”. Środki te mogłyby przyczynić się w szczególności do zwiększenia skuteczności, ilości, kwoty i zakresu wsparcia społecznego dla dzieci i rodziców, zwłaszcza tych zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym.*

Internet i narzędzia mediów społecznościowych mają coraz większe znaczenie w życiu dzieci, jak pokazują wyniki badań z 2015 r. Ta tzw. rewolucja cyfrowa niesie ze sobą różnorodne szanse związane z wzmocnieniem pozycji, takie jak inicjatywy na rzecz uczestnictwa dzieci, ale również różnorodne rodzaje ryzyka, jak np. przemoc seksualna, nawoływanie do nienawiści w internecie, rozpowszechnianie obrazów przedstawiających niegodziwe traktowanie dzieci w celach seksualnych lub cyberprzemoc. Zgodnie z rozporządzeniem UE w sprawie ochrony danych, będącym przedmiotem porozumienia politycznego osiągniętego pod koniec 2015 r., państwa członkowskie UE oraz sektor prywatny podejmują działania na rzecz wdrożenia ustanowionych w nim gwarancji ochrony dzieci.

#### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby sprostać wyzwaniom, jakie niesie ze sobą internet, UE mogłaby rozważyć opracowanie przy współpracy z państwami*



*członkowskimi wytycznych dotyczących najlepszych sposobów wdrożenia gwarancji ochrony dzieci, takich jak zgoda rodziców przewidziana w rozporządzeniu o ochronie danych. Gwarancje te muszą być zgodne z postanowieniami Karty praw podstawowych Unii Europejskiej w zakresie prawa dziecka do ochrony oraz prawa do swobodnego wyrażania swoich poglądów (art. 24 ust. 1).*

W 2015 r. toczyły się postępowania w sprawie uchynienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko siedmiu państwom członkowskim UE wynikającym z dyrektywy w sprawie zwalczania niegodziwego traktowania w celach seksualnych, wykorzystywania seksualnego dzieci i pornografii dziecięcej (2011/93/UE). Z badań FRA przeprowadzonych w 2015 r. wynika, że chociaż niektóre z gwarancji proceduralnych dla ofiar będących dziećmi przewidzianych w art. 23 i 24 dyrektywy w sprawie praw ofiar istniały już w niektórych państwach członkowskich, nie były one powszechnie stosowane. Nowa dyrektywa w sprawie gwarancji proceduralnych dla dzieci podejrzanych lub oskarżonych w postępowaniach karnych osiągnęła porozumienie polityczne pod koniec 2015 r i została przyjęta w kwietniu 2016 r.

#### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby uzupełnić najnowsze prawodawstwo UE dotyczące dzieci, UE mogłaby rozważyć opracowanie przy współpracy z państwami członkowskimi wytycznych dotyczących najlepszych sposobów wdrożenia tych nowych zobowiązań, biorąc również pod uwagę wytyczne Rady Europy „Wymiar sprawiedliwości przyjazny dziecku”. Wytyczne te mogłyby dotyczyć specyficznych gwarancji dla dzieci w szczególnie trudnych sytuacjach, jak np. dzieci-uchodźców, dzieci pochodzących z mniejszości etnicznych, w tym dzieci romskich i niepełnosprawnych. Państwa członkowskie powinny zapewnić skuteczne wdrożenie dyrektywy w sprawie ofiar, zwłaszcza art. 23 i 24, poprzez przydział odpowiednich zasobów z przeznaczeniem na aspekty takie jak szkolenia (art. 25), profesjonalne wytyczne i potrzeby materialne (np. dostępność technologii komunikacyjnych, art. 23), wszystkie zgodne z prawem do ochrony dzieci, o którym mowa w art. 24 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.*

## 7 Dostęp do wymiaru sprawiedliwości, w tym prawa ofiar przestępstw

*Ponieważ zmiany w niektórych państwach członkowskich UE wzbudziły pewne obawy, Organizacja Narodów Zjednoczonych, Rada Europy oraz UE podjęły dalsze wysiłki, aby wzmocnić praworządność, w tym niezawisłość sędziowską i stabilność systemów wymiaru sprawiedliwości. W szeregu państw członkowskich wzmocniono prawa oskarżonych i podejrzanych w celu dokonania transpozycji odpowiednich przepisów prawa wtórnego UE. W 2015 r. upłynął także termin na dokonanie przez państwa członkowskie transpozycji dyrektywy w sprawie praw ofiar, wciąż jednak niezbędne są dalsze prace, aby skutecznie odmienić sytuację ofiar przestępstw. Równocześnie państwa członkowskie wprowadziły ważne środki na rzecz zwalczania przemocy wobec kobiet, a Komisja Europejska ogłosiła swoje plany związane z możliwym przystąpieniem przez UE do Konwencji Rady Europy w sprawie zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (Konwencja Stambulska).*

### Opinie FRA

Praworządność jest częścią i warunkiem wstępnym ochrony wszystkich podstawowych wartości wymienionych w art. 2 TUE, jak również wymogiem utrzymania w mocy praw podstawowych wynikających z traktatów UE i zobowiązań wynikających z przepisów prawa międzynarodowego. ONZ, Rada Europy oraz UE podjęły dalsze wysiłki, aby wzmocnić praworządność, w tym podkreślały znaczenie niezawisłości sędziowskiej i stabilności systemów wymiaru sprawiedliwości w UE. Zmiany w niektórych państwach członkowskich UE, do których doszło w 2015 r., wzbudziły wiele obaw co do praworządności, podobnych do tych z lat poprzednich.

#### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby rozwiązać obawy dotyczące praworządności w niektórych państwach członkowskich UE w 2015 r. oraz zapobiec ogólnemu dalszemu kryzysom w obszarze praworządności, wszystkie zainteresowane podmioty na poziomie krajowym, w tym instytucje rządowe i samorządowe, parlamenty i wymiar sprawiedliwości, muszą zwiększyć wysiłki na rzecz utrzymania i wzmocnienia praworządności. W tym kontekście powinni oni także rozważyć podjęcie rzetelnych działań w oparciu o porady płynące z europejskich i międzynarodowych mechanizmów monitorowania praw człowieka. Regularna wymiana z UE, oraz pomiędzy państwami członkowskimi, prowadzona w oparciu*

*o obiektywne, porównywalne kryteria (np. wskaźniki) i kontekstowe oceny, mogłaby stanowić ważny element ograniczania wszelkich problemów w zakresie praworządności i zapobiegania im w przyszłości.*

Jak wynika z ustaleń FRA poczynionych w 2015 r., w ramach transpozycji dyrektyw UE w sprawie prawa do tłumaczenia pisemnego i tłumaczenia ustnego oraz prawa do informacji w postępowaniu karnym, większość państw członkowskich UE zdecydowała się przedstawić wnioski w sprawie poprawek legislacyjnych. Ich celem było doprecyzowanie niektórych mechanizmów wdrożonych na mocy pierwotnych przepisów wykonawczych; rozwiązanie kwestii zaniedbań lub kwestii wynikłych z wdrożenia tych przepisów w praktyce; lub określenie na nowo zakresu ich zastosowania. Z dowodów wynika jednak, że luki utrzymują się w obszarze przyjmowania środków z zakresu polityki.

#### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby zapewnić stosowanie w praktyce oraz obowiązywanie w całej UE praw procesowych, takich jak prawo do tłumaczenia pisemnego lub prawo do informacji, Komisja Europejska i inne odpowiednie organy UE powinny prowadzić ścisłą współpracę z państwami członkowskimi, aby zaproponować wytyczne oraz działania legislacyjne i polityczne w tym obszarze, w tym wymianę praktyk między*

*państwami członkowskimi. W opinii FRA, w nadchodzących latach państwa członkowskie UE, oprócz przeprowadzenia przeglądu swoich ram prawnych wobec dyrektyw UE w sprawie prawa do tłumaczenia pisemnego i tłumaczenia ustnego oraz prawa do informacji w postępowaniu karnym, powinny zintensyfikować swoje działania celem uzupełnienia swoich działań legislacyjnych konkretnymi środkami z zakresu polityki, takimi jak zapewnienie wytycznych oraz kursów szkoleniowych dla podmiotów wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych w zakresie wspomnianych dwóch dyrektyw.*

Zgodnie z terminem transpozycji dyrektywy w sprawie praw ofiar (2012/29/UE) wyznaczonym na listopad 2015 r., niektóre państwa członkowskie podjęły istotne kroki w celu wdrożenia w praktyce minimalnych praw i norm przedmiotowej dyrektywy. Z dowodów zgromadzonych podczas badań prowadzonych przez FRA wynika jednak, że nadal istnieją istotne luki w obszarach takich jak praktyczne zastosowanie informacji dostarczanych ofiarom (art. 4), ustanowienie i świadczenie bezpłatnych usług wsparcia (art. 8 i 9) oraz indywidualna ocena ofiar przez policję służąca ustaleniu szczególnych potrzeb ofiar w zakresie ochrony (art. 22). Większość państw członkowskich UE musi nadal podjąć odpowiednie działania, aby dokonać transpozycji przedmiotowej dyrektywy do ich krajowych przepisów.

#### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby wzmocnić pozycję ofiar przestępstw i umożliwić im dochodzenie przysługujących im praw, państwa członkowskie powinny niezwłocznie wyeliminować pozostałe luki w swoich ramach prawnych i instytucjonalnych. Zgodnie z ciążącymi na nich zobowiązaniami wynikającymi z dyrektywy w sprawie praw ofiar państwa członkowskie powinny zwiększyć zdolności i finansowanie kompleksowych usług wsparcia ofiar, a dostęp do tych usług powinien być bezpłatny dla wszystkich ofiar przestępstwa.*

Uznanie przemocy wobec kobiet za naruszenie prawa podstawowego, które odzwierciedla zasadę równości ze względu na płeć, poprzez godność ludzką, aż po prawo do życia, zyskało stabilniejszą podstawę w 2015 r. wraz z ratyfikowaniem przez cztery państwa członkowskie UE Konwencji Rady Europy w sprawie zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej oraz ogłoszeniem przez Komisję Europejską „Planu działania na rzecz możliwego przystąpienia UE do tej konwencji”. Niemniej jednak wciąż istnieje potrzeba wdrożenia dalszych środków prawnych i środków z zakresu polityki, aby zapobiegać przemocy wobec kobiet. Komisja i poszczególne państwa członkowskie korzystały z danych zgromadzonych przez FRA podczas badania dotyczącego rozpowszechnienia i charakteru różnych form przemocy wobec kobiet we wszystkich państwach członkowskich UE, aby sformułować argumenty na poparcie zintensyfikowanych działań prawnych i politycznych mających na celu zwalczanie przemocy wobec kobiet.

#### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby zintensyfikować działania prawne i polityczne mające na celu zwalczanie przemocy wobec kobiet, Unia Europejska powinna przystąpić do Konwencji Rady Europy w sprawie zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, o której mowa w planie działania Komisji. Państwa członkowskie UE powinny ratyfikować i skutecznie wdrożyć tę konwencję.*

## 8 Przegląd zmian w zakresie wdrażania Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych

*Pięć lat od przystąpienia przez UE do Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych Komitet do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych, który jest organem traktatowym Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ), dokonał po raz pierwszy w 2015 r. przeglądu wywiązywania się przez UE z jej zobowiązań w obszarze praw człowieka. W swoich uwagach końcowych Komitet do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych opracował plan działania przewidujący podjęcie dodatkowych kroków warunkujących wywiązanie się przez UE ze swoich zobowiązań wynikających z przedmiotowej konwencji. Na poziomie krajowym Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych napędza szeroko zakrojone procesy zmian, ponieważ państwa członkowskie dążą do harmonizacji swoich ram prawnych z ustanowionymi w konwencji normami. Procesy te prawdopodobnie będą trwały nadal, ponieważ ramy monitorowania ustanowione w art. 33 ust. 2 konwencji przewidują dalsze szczegółowe analizy przepisów pod kątem ich zgodności z Konwencją o prawach osób niepełnosprawnych.*

### Opinie FRA

Organ traktatowy ONZ, Komitet do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych, po raz pierwszy dokonał przeglądu wywiązywania się przez UE z jej międzynarodowych zobowiązań w zakresie praw człowieka, a jego uwagi końcowe dotyczące wdrożenia przez UE Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, opublikowane w 2015 r., są ważnym krokiem w dążeniu UE do wywiązania się z jej zobowiązania do zapewnienia równości i poszanowania praw człowieka. Szeroko zakrojone zalecenia zawierają wytyczne dotyczące działań prawnych i politycznych wchodzących w zakres wszystkich kompetencji UE.

#### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby umożliwić pełne wdrożenie Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, instytucje UE powinny wykorzystać uwagi końcowe Komitetu do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych jako szansę na ustanowienie pozytywnego przykładu dzięki zapewnieniu szybkiego wdrożenia zaleceń komitetu. Komisja Europejska, która zgodnie z konwencją reprezentuje UE, powinna ściśle współpracować z innymi instytucjami, organami i agencjami UE, jak również z państwami członkowskimi, aby zapewnić skuteczną koordynację oraz systematyczne działania następcze w nawiązaniu do uwag końcowych. Sposoby prowadzenia tej*

*współpracy można ustanowić, jak zaleca Komitet do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych, w ramach strategii wdrażania Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, jak również w ramach zaktualizowanej europejskiej strategii w sprawie niepełnosprawności 2010-2020.*

W 2016 r. przypada 10 rocznica wejścia w życie Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych i, jak wynika z dowodów, w tym czasie stanowiła ona siłę napędową reform prawnych i politycznych na poziomie europejskim i krajowym. Niemniej jednak podejście do niepełnosprawności w oparciu o prawa człowieka, jak wymaga tego konwencja, wciąż jeszcze nie jest w pełni realizowane ani w obszarze stanowienia prawa, ani w obszarze kształtowania polityki, zarówno na poziomie UE, jak i krajowym.

#### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby rozwiązać kwestię związaną z faktem, że podejście do niepełnosprawności w oparciu o prawa człowieka nie jest jeszcze w pełni realizowane, UE i jej państwa członkowskie powinny rozważyć zintensyfikowanie wysiłków w celu ujednoczenia ich ram prawnych z wymogami określonymi w Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Zgodnie z zaleceniem Komitetu do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych mogłoby się to wiązać z kompleksowym*

*przełgądem ich przepisów, aby zapewnić pełną harmonizację z postanowieniami konwencji. Przeglądy tego typu przeprowadzone na poziomie unijnym i krajowym mogłyby się przyczynić do wyznaczenia jasnych celów i terminów reform oraz wskazania przez podmiotów odpowiedzialnych za ich przeprowadzenie.*

Przełgądy UE, Chorwacji, Czech i Niemiec przeprowadzone przez Komitet do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych w 2015 r. wykazały, że procedury oceny przeprowadzanej przez organy ds. monitorowania stanowią cenną okazję do zapewnienia wkładu ze strony organizacji społeczeństwa obywatelskiego, w tym organizacji zrzeszających osoby niepełnosprawne. Utrzymanie tego poziomu zaangażowania i konsultacji w trakcie działań następczych prowadzonych w nawiązaniu do uwag końcowych stanowi większe wyzwanie, biorąc pod uwagę szeroko zakrojony zakres zaleceń komitetu.

#### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby utrzymać poziom zaangażowania obserwowany jak dotąd podczas procesu przeglądu Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, podejmując działania na rzecz wdrożenia końcowych uwag Komitetu do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych, zarówno UE, jak i państwa członkowskie powinny rozważyć prowadzenie zorganizowanych i systematycznych konsultacji oraz zaangażowanie osób niepełnosprawnych. Konsultacje te powinny być w pełni dostępne oraz umożliwiać udział osób niepełnosprawnych, niezależnie od rodzaju niepełnosprawności.*

Do końca 2015 r. jedynymi państwami, które nie ratyfikowały Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, były Finlandia, Irlandia i Niderlandy, chociaż każde z nich podjęło istotne kroki w celu ukończenia reform wymaganych do otwarcia drogi do ratyfikacji. Kolejne cztery państwa członkowskie oraz UE nadal są na etapie przed ratyfikowaniem Protokołu fakultatywnego do Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, umożliwiając osobom wnoszenie skarg do Komitetu do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych, mimo iż ratyfikowały główną konwencję do 2012 r.

#### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby zapewnić pełną ratyfikację Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, państwa członkowskie UE, które jeszcze tego nie uczyniły, powinny rozważyć podjęcie natychmiastowych kroków w celu ukończenia*

*ostatnich reform na drodze prowadzącej do ratyfikacji tej Konwencji. UE i państwa członkowskie, które muszą jeszcze uzupełnić swoją ratyfikację Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych przyjęciem Protokołu fakultatywnego, powinny rozważyć niezwłoczne uzupełnienie działań prawnych niezbędnych do ratyfikowania tego Protokołu.*

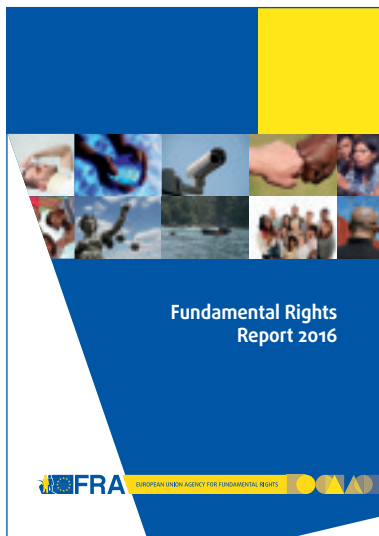
Z analizy porównawczej FRA wynika, że na koniec 2015 r. cztery z 25 państw członkowskich UE, które ratyfikowały Konwencję o prawach osób niepełnosprawnych, miały jeszcze ustanowić lub wyznaczyć organ odpowiedzialny za wdrażanie i monitorowanie konwencji zgodnie z wymogiem określonym w art. 33. Z dowodów wynika, że brak zasobów finansowych i ludzkich, jak również brak solidnej podstawy prawnej do wyznaczenia wspomnianych organów utrudnia prace organów już ustanowionych, zwłaszcza brak ram monitorowania ustanowionych zgodnie z art. 33 ust. 2.

#### Opinie FRA

*W opinii FRA, aby usprawnić monitorowanie zobowiązań wynikających z Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, UE i wszystkie państwa członkowskie powinny rozważyć przydzielenie wystarczających i stabilnych zasobów finansowych i ludzkich na instytucje monitorujące ustanowione zgodnie z art. 33 ust. 2, aby umożliwić im spełnianie przypisanych im funkcji. Powinni oni także rozważyć zagwarantowanie niezależności ram monitorowania przez zapewnienie, aby ich treść i funkcjonowanie były zgodne z Zasadami Paryskimi dotyczącymi statusu i funkcjonowania krajowych instytucji ochrony i popierania praw człowieka, zgodnie z wymogiem określonym w art. 33 ust. 2. Ustanowienie formalnej podstawy prawnej instytucji monitorujących na poziomie unijnym i krajowym, z wyraźnym określeniem ich roli i zakresu, przyczyniłoby się do wsparcia ich niezależności. Państwa członkowskie, które jeszcze nie wyznaczyły organów zgodnie z art. 33, powinny to niezwłocznie uczynić oraz wyposażyć je w zasoby i uprawnienia umożliwiające skuteczne wdrożenie ich zobowiązań wynikających z Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych oraz monitorowanie wywiązywania się z tych zobowiązań.*







Unia Europejska (UE) i państwa członkowskie wprowadziły i realizowały liczne inicjatywy w celu ochrony i wzmocnienia praw podstawowych w 2015 r. W *sprawozdaniu na temat praw podstawowych 2016* opublikowanym przez FRA podsumowano i dokonano analizy zmian, jakie zaszły w zakresie praw podstawowych w Unii Europejskiej w okresie od stycznia do grudnia 2015 r, oraz podano opinie FRA. Zwracając uwagę zarówno na poczynione postępy, jak i utrzymujące się przeszkody, przedstawiono przegląd głównych zagadnień, które podejmowane są w trakcie debaty na temat praw podstawowych w całej UE.

W tym roku, rozdział Fokus dotyczy przede wszystkim kwestii azylu i migracji. W pozostałych rozdziałach omówiono Kartę praw podstawowych UE i jej stosowanie przez państwa członkowskie; kwestie równości i niedyskryminacji; rasizmu, ksenofobii i związanej z nimi nietolerancji; integracji Romów; społeczeństwa informacyjnego, ochrony prywatności i danych; praw dziecka; dostępu do wymiaru sprawiedliwości, w tym praw ofiar przestępstw; oraz zmian we wdrażaniu Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

## Więcej informacji:

Pełna wersja Sprawozdanie na temat praw podstawowych 2016 (*Fundamental Rights Report 2016*) FRA – patrz <http://fra.europa.eu/en/publication/2016/fundamental-rights-report-2016>

Patrz również inne publikacje FRA:

- FRA (2016) *Sprawozdanie na temat praw podstawowych 2016 – Opinie FRA*, Luksemburg, Urząd Publikacji, <http://fra.europa.eu/en/publication/2016/fundamental-rights-report-2016-fra-opinions> (dostępny we wszystkich 24 językach urzędowych UE)
- FRA (2016) *Asylum and migration into the EU in 2015* (Azyl i migracja do UE w 2015 r.), Luksemburg, Urząd Publikacji, <http://fra.europa.eu/en/publication/2016/asylum-and-migration-european-union-2015> (dostępny w języku angielskim i francuskim)

Poprzednie roczne sprawozdania FRA na temat wyzwań i osiągnięć związanych z prawami podstawowymi w Unii Europejskiej, patrz: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/annual-reports> (dostępne w języku angielskim, francuskim i niemieckim).



### FRA – AGENCJA PRAW PODSTAWOWYCH UNII EUROPEJSKIEJ

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wiedeń – Austria  
Tel. +43 158030-0 – faks +43 158030-699  
[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu) – [info@fra.europa.eu](mailto:info@fra.europa.eu)  
[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)  
[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)  
[twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)

© Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej, 2016  
Zdjęcia: © iStockphoto; Komisja Europejska; OSCE (Milan Obradovic)



Print: ISBN 978-92-9491-317-3, doi:10.2811/015176  
PDF: ISBN 978-92-9491-315-9, doi:10.2811/309420