




# 2017 m. ataskaita apie pagrindinių teisių būklę FRA nuomonės

*2016 m. buvo siekiama įvairiais būdais stiprinti pagrindinių teisių apsaugą tiek ES, tiek nacionaliniu lygmenimis. Vis dėlto dėl kai kurių priemonių kilo pavojus, kad tokia apsauga gali būti neužtikrinta. FRA 2017 m. pagrindinių teisių būklės ataskaitoje apžvelgiami svarbiausi šios srities pokyčiai, aptariami laimėjimai ir neišspręsti probleminiai klausimai. Šiame leidinyje pateikiamos FRA nuomonės apie pagrindinius procesus aptariamose teminėse srityse ir šias nuomones paremiančių faktinių duomenų trumpa apžvalga. Jame glaustai, tačiau informatyviai apžvelgiami didžiausi ES ir jos valstybėms narėms kylantys iššūkiai pagrindinių teisių srityje.*

## Turinys

 Nuo pažadų iki įgyvendinimo. Veiklos ES pagrindinių teisių srityje dešimtmetis .....	2
1. ES pagrindinių teisių chartija ir jos taikymas valstybėse narėse .....	4
2. Lygybė ir nediskriminavimas .....	6
3. Rasizmas, ksenofobija ir susijusi nepakanta .....	8
4. Romų integracija .....	11
5. Prieglobstis, vizos, migracija, sienos ir integracija .....	13
6. Informacinė visuomenė, privatumas ir duomenų apsauga .....	16
7. Vaiko teisės .....	18
8. Teisė kreiptis į teismą, įskaitant nusikaltimų aukų teises .....	20
9. Neįgaliųjų teisių konvencijos įgyvendinimo raida .....	22



## Nuo pažadų iki įgyvendinimo. Veiklos ES pagrindinių teisių srityje dešimtmetis

**Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros (FRA) 10-osios metinės yra puiki proga apmąstyti, kokie veiksniai lėmė didžiausius pagrindinių teisių pokyčius ES nuo 2007 m. Žiūrint į jų visumą, panašu, kad kalbama apie dvejetainį postūmį. Instituciniu požiūriu ES sukūrė priemones, kuriomis galima geriau stiprinti ir apsaugoti pagrindines teises. Tačiau įgyvendinant pagrindines teises praktiškai tebėra esminių spragų, o kai kuriose srityse šios spragos didėja. Siekiant spręsti šią problemą, reikia, kad įstatymai taptų veiksmingomis priemonėmis, kuriomis būtų užtikrinamos visų ES gyventojų teisės kasdieniame jų gyvenime. Naudinga ne tik pripažinti, kad pagrindinės teisės yra išankstinė sąlyga sėkmingai teisėkūrai ir politikos formavimui, bet ir sudaryti žmogaus teisių veiklos planą, suteikti teisėms daugiau svarbos ir nuosekliau naudoti socialines ir ekonomines teises. Jei nebus gerai įtvirtinta pagrindinių teisių kultūra, kuri teiktų konkrečią naudą, daugelis ES gyventojų nesijaus atsakingi už Sąjungos vertybes.**

Pastarojo meto politiniai, socialiniai ir ekonominiai procesai parodė, kad tai, kas pastarąjį dešimtmetį dažnai buvo laikoma natūralia pažanga siekiant geriau puoselėti pagrindines teises, gali lengvai pasukti priešinga kryptimi. Šį regresą iš dalies galima paaiškinti tuo, kad nors ES ir nacionaliniai teisės aktų leidėjai formalium lygmeniu džiaugėsi pažanga, dažnai žmonių gyvenimas nuo to negerėjo. Yra per daug žmonių, kuriems pagrindinės teisės tebėra abstrakti įstatymuose įtvirtinta sąvoka, o ne veiksmingų ir praktinių priemonių rinkinys, galintis keisti ir keičiantis jų kasdienį gyvenimą. Tokia tikrovė verčia nerimauti, o Pagrindinių teisių agentūrai apie tai skaudžiai primenama, kai jai tenka padėti žmonėms, kurių teisės dažnai pažeidžiamos kaip savaime suprantamas dalykas ir kurių suvokimas ir patirtis atspindima didelio masto agentūros tyrimuose ir duomenų rinkimo vietoje projektuose.

Įvertinus, kaip per pastaruosius 10 metų buvo įgyvendinamos pagrindinės teisės, gali pasirodyti, kad šį dešimtmetį sudaro skirtingi naratyvai, leidžiantys daryti toliau pateiktas išvadas.

Viena vertus, ES savo ilgalaikį įsipareigojimą dėl žmogaus teisių už Sąjungos ribų įgyvendino nustatydamas vidaus politikos priemonių rinkinį, kuriuo siekiama apsaugoti ir skatinti pagrindines teises 28 ES valstybėse narėse. Šį pokytį atspindi du svarbūs įvykiai:

- įsigaliojo ES pagrindinių teisių chartija ir
- buvo įkurta Pagrindinių teisių agentūra.

Kitas svarbus įvykis – ES prisijungimas prie Europos žmogaus teisių konvencijos, kaip reikalaujama Lisabonos sutartimi.

Kita vertus, praktinis pagrindinių teisių įgyvendinimas vis dar kelia didelį susirūpinimą. Tam neigiamas įtakos turi politinė aplinka, kurioje vis didesnė dalis rinkėjų ir jų atstovų ima abejoti ne tik tam tikromis teisėmis, bet ir apskritai teisėmis grindžiamos valstybinės santvarkos idėja.



Ateityje ES ir jos valstybės narės turės sugalvoti, kaip veiksmingai:

- spręsti nepasitikėjimo valstybinėmis institucijomis ir numanomų grėsmių, pavyzdžiui, dėl imigracijos arba globalizacijos, klausimus;
- pabrėžti, kuo pagrindinės teisės naudingos visiems ES gyventojams.

ES valstybės narės dar nevisapusiškai įtvirtino ES pagrindinių teisių chartijos kultūrą savo administracinėse, teisėkūros ir teismo procedūrose. ES taip pat nevisapusiškai išnaudoja visas Chartijos teisių galimybes (įskaitant socialines ir ekonomines teises) ir jų rekomendacinę funkciją savo veikloje. ES sistemingai neprašo nepriklausomų socialinių ir teisinių konsultacijų rengdama įstatymus. Be to, ES dar neprisijungė prie Žmogaus teisių konvencijos

ir dėl to jai netaikoma Europos Žmogaus Teisių Teismo (EŽTT) jurisdikcija. Be to, išlieka atotrūkis tarp ES pagrindinių teisių vidaus politikos ir jos išorės įsipareigojimų dėl žmogaus teisių.

Norint suderinti šiuos du naratyvus reikia skubiai imtis veiksmų, kad būtų panaikintas atotrūkis tarp teorinės pagrindinių teisių sistemos ir praktinių rezultatų pagrindinių teisių srityje. Todėl visi subjektai turi labiau įsipareigoti drauge užtikrinti, kad pagrindinės teisės iš tiesų keistų žmonių gyvenimus. Tik jei su tokiu ryžtu imsime naujų veiksmų, 2027 m. galėsime pasakyti, kad praėjęs dešimtmetis buvo sėkmingas ir kad per tuos metus ES ir jos valstybės narės puoselėjo savo bendras vertybes – „pagarbą žmogaus orumui, laisvę, demokratiją, lygybę, teisinę valstybę ir pagarbą žmogaus teisėms, įskaitant mažumoms priklausančių asmenų teises“.

# 1. ES pagrindinių teisių chartija ir jos taikymas valstybėse narėse

**Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija papildomi nacionaliniai žmogaus teises reglamentuojantys dokumentai ir Europos žmogaus teisių konvencija (EŽTK). Šios Chartijos teikiamos galimybės vis dar nėra visapusiškai išnaudojamos – nacionaliniai teismai, parlamentai ir vyriausybės ja remiasi gana retai ir dažnai paviršutiniškai. Vis dėlto esama pavyzdžių, kai Chartija, kaip Sąjungos teisės dalis, suteikia svarumo ir pranašumo, ypač teismams priimant sprendimus. ES valstybėse narėse ir toliau trūksta politikos priemonių, kuriomis būtų skatinama remtis Chartija, nors vis labiau suvokiama būtinybė rengti Chartija reglamentuojamus klausimus išmanančius teisės specialistus.**

Remiantis Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika, ES pagrindinių teisių chartija ES valstybėms narėms yra privaloma, kai jos veikia ES teisės taikymo srityje. ES teisės aktų leidėjai tiesiogiai arba netiesiogiai daro poveikį ES žmonių gyvenimui. ES teisė svarbi daugeliui politikos sričių. Taigi valstybių narių teisėjai ar valstybės tarnautojai savo kasdienėje veikloje ES pagrindinių teisių chartija turėtų remtis kaip svarbiu etalonu. Tačiau FRA turi duomenų, kad teisminės institucijos ir administracijos nacionaliniu mastu chartija remiasi gana retai. Geresnis informuotumas galbūt padėtų chartiją nacionaliniu lygmeniu taikyti dažniau ir nuosekliau.

## FRA nuomonė 1.1

*ES ir jos valstybės narės turėtų raginti teisėjus ir administracijas keistis taikomais metodais ir įgyta patirtimi ir valstybėse narėse, ir tarp valstybių narių. Ragindamos taip keistis informacija, valstybės narės turėtų kuo geriau išnaudoti turimas finansavimo galimybes, pavyzdžiui, naudoti pagal Teisingumo programą teikiamą finansavimą.*

Remiantis ES pagrindinių teisių chartijos 51 straipsniu („Taikymo sritis“), nacionalinės teisės aktai, kuriais įgyvendinama ES teisė, turi būti suderinti su chartijos nuostatomis. Kaip ir ankstesniais metais, 2016 m. nacionalinio lygmens teisėkūros procesuose chartija remtasi ribotai – chartija netapo standartu, aiškiai ir reguliariai taikomu vykdant rengiamo teisės akto teisėtumo tikrinimo ar poveikio vertinimo procedūras, nors nacionalinės žmogaus teisių srities

priemonės vykdant tokias procedūras taikomos sistemingai. Be to, kaip ir ankstesniais metais, yra daug nacionalinių teismų sprendimų, kuriuos priimant remtasi chartija, tačiau neargumentuota, kodėl ja remtasi konkrečiomis bylos aplinkybėmis.

## FRA nuomonė 1.2

*Nacionaliniai teismai, taip pat vyriausybės ir (arba) parlamentai galėtų apsvaistinti galimybę atlikti nuoseklesnį „tikrinimą pagal 51 straipsnį („Taikymo sritis)“, kad ankstyvajame etape įvertintų, ar pagal ES pagrindinių teisių chartiją kyla klausimų dėl bylos ar teisėkūros dokumento. Standartizuoti vadovai, kuriuose pateikiami praktiniai veiksmai, kaip patikrinti chartijos taikomumą (kol kas tai padaryta vos keliose valstybėse narėse), praktikuojantiems teisininkams galėtų praversti kaip priemonė įvertinti chartijos aktualumą konkrečioje byloje ar pasiūlyme dėl teisėkūros dokumento.*

Pagal ES pagrindinių teisių chartijos 51 straipsnį ES valstybės narės yra įpareigosos gerbti chartijoje nustatytas teises ir laikytis joje nustatytų principų, taip pat aktyviai „skatinti“ šių principų ir teisių taikymą. Atsižvelgiant į tai, reikėtų tikėtis, kad bus parengta daugiau politikos priemonių, kuriomis bus skatinama nacionaliniu lygmeniu taikyti chartiją ir užtikrinti joje nustatytas teises. Kadangi tokių politikos priemonių nedaug, atrodytų, kad labiau stengiamasi atitinkamoms specialistų grupėms teikti mokymą žmogaus teisių srityje.

## FRA nuomonė 1.3

*ES valstybės narės turėtų užtikrinti, kad būtų patikrinti atitinkami teisėkūros dokumentai ir politika, siekiant nustatyti, ar laikomasi chartijos, ir labiau stengtis užtikrinti, kad chartija nustatyti įpareigojimai būtų įtraukti visada, kai valstybės veikia su ES teise susijusiose srityse. Be to, galėtų būti rengiamos specialios politikos priemonės, skirtos informuotumui chartijoje nustatytų teisių klausimais didinti; ir pagal nacionalinių teismų teisėjams ir kitiems praktikuojantiems teisininkams skirtas atitinkamas mokymo programas taikomi tiksliniai mokymo moduliai. Kaip FRA pabrėžė ankstesniais metais, valstybėms narėms rekomenduojama mokymą chartijos taikymo klausimais įtraukti į platesnę pagrindinių teisių sistemą, įskaitant Europos žmogaus teisių konvencijos EŽTK) ir Europos Žmogaus Teisių Teismo (EŽTT) praktiką.*

## 2. Lygybė ir nediskriminavimas

**ES valstybėms narėms nepavyko iki 2016 m. pabaigos susitarti dėl pasiūlytos Vienodo požiūrio direktyvos. Vis dėlto kai kurios valstybės narės ir toliau stengėsi užtikrinti vis platesnę apsaugą nuo diskriminacijos dėl įvairių priešasčių ir įvairiose gyvenimo srityse. Įvairiuose nacionalinių teismų sprendimuose buvo remiamos neįgaliųjų teisės. Įvairiais būdais buvo siekiama pažangos LGBTI asmenų lygybės srityje tarptautiniu, Europos ir nacionaliniu lygmenimis. Tuo pat metu, baiminantis terorizmo, pasiūlytos priemonės uždrausti dėvėti tam tikrus drabužius sukėlė diskusijų dėl religijos ir tikėjimo laisvės. Baigiantis metams buvo vis labiau pripažįstama, kad šalinant su viena konkrečia priešastimi susijusią diskriminaciją, nepastebima įvairiausių atvejų, kai žmonės Europos Sąjungoje diskriminaciją patiria savo kasdieniame gyvenime.**

2016 m. buvo aštuntieji metai, kuriais rengtos derybos dėl pasiūlymo dėl Tarybos direktyvos, kuria įgyvendinamas vienodo požiūrio į asmenis, nepaisant jų religijos ar tikėjimo, negalios, amžiaus arba seksualinės orientacijos, principas – Vienodo požiūrio direktyvos. Priėmus šią direktyvą ES ir jos valstybėse narėse būtų užtikrinta visapusiška teisinė sistema kovai su diskriminacija dėl šių priešasčių laikantis vienodo požiūrio. Dviem valstybėms pateikus bendrųjų išlygų dėl šio pasiūlymo, iki metų pabaigos derybose nepasiekta vieningo susitarimo, kaip reikalaujama ES Taryboje, kad būtų galima priimti direktyvą. Taigi ES teisėje kova su diskriminacija tebėra aiškiai grindžiama tam tikra priešasčių hierarchija. ES pagrindinių teisių chartijos 21 straipsniu („Diskriminacijos uždraudimas“) draudžiama diskriminacija dėl asmens lyties, rasės, odos spalvos, tautinės ar socialinės kilmės, genetinių bruožų, kalbos, religijos ar tikėjimo, politinių ar kitokių pažiūrų, priklausymo tautinei mažumai, turinės padėties, gimimo, negalios, amžiaus, seksualinės orientacijos. Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 19 straipsnyje nustatyta, kad Taryba, spręsdama pagal specialią teisėkūros procedūrą ir Europos Parlamentui pritarus, gali vieningai imtis atitinkamų veiksmų, siekdama kovoti su diskriminacija dėl lyties, rasinės arba etninės kilmės, religijos ar tikėjimo, negalios, amžiaus arba seksualinės orientacijos.

### FRA nuomonė 2.1

**ES teisės aktų leidėjas turėtų apvarstyti visus galimus būdus užtikrinti, kad siūloma Vienodo požiūrio direktyva būtų greitai priimta ir visose gyvenimo srityse būtų užtikrinta apsauga nuo diskriminacijos dėl religijos ar tikėjimo, negalios, amžiaus ar seksualinės orientacijos.**

Kaip ir ankstesniais metais, ES valstybės narės 2016 m. apsaugą nuo diskriminacijos išplėtė įtraukdamos daugiau priešasčių ir skirtingų gyvenimo sričių. Pavyzdžiui, keletas valstybių narių savo nacionalinės teisės aktuose nustatė, kad asmuo negali būti diskriminuojamas dėl socialinės ir ekonominės padėties arba lyties pakeitimo. Kitos valstybės narės nediskriminavimo įstatymą išplėtė įtraukdamos tokias sritis kaip vartotojų apsauga, taip pat nuostatas dėl atleidimo iš darbo dėl amžiaus ir nuostatas dėl pensinio amžiaus. Šiais veiksmais dar labiau padedama kovoti su diskriminacija ir skatinti vienodą požiūrį labai įvairiose svarbiausiose gyvenimo srityse.

### FRA nuomonė 2.2

**Kad nacionalinės teisės aktų, kuriais kovojama su diskriminacija, aprėptis būtų išplėsta, ES valstybės narės turėtų apvarstyti galimybę įtraukti apsaugą nuo diskriminacijos dėl kitų priešasčių.**

2016 m. ES kylant vis didesnei įtampai dėl terorizmo grėsmės, nacionaliniai teismai sprendė klausimą, kada būtų priimtina uždrausti tam tikrų rūšių drabužius, o ES Teisingumo Teisme nagrinėjamos su tuo susijusios bylos. Šios bylos parodė, kad tokiais draudimais gali būti daromas neproporcingas poveikis musulmonėms, dėl religinės tapatybės ar įsitikinimų pasirinkusioms dėvėti tam tikrus drabužius, ir jos gali būti diskriminuojamos. ES pagrindinių teisių chartijos 10 straipsniu garantuojama kiekvieno žmogaus teisė į minties, sąžinės ir religijos laisvę. Ši teisė apima laisvę keisti religiją ar tikėjimą, taip pat laisvę išpažinti ir skelbti savo religiją ar tikėjimą tiek vienam, tiek kartu su kitais, viešai ar privačiai, laikant pamaldas, mokant tikėjimo, jį praktikuojant

ar atliekant apeigas. ES pagrindinių teisių chartijos 21 straipsniu draudžiama diskriminacija dėl religijos ar tikėjimo. ES pagrindinių teisių chartijos 22 straipsniu nustatyta, kad Sąjunga gerbia kultūrų, religijų ir kalbų įvairovę.

#### FRA nuomonė 2.3

*Svarstydamos galimybę nustatyti bet kokius su religija susijusių simbolių ar drabužių draudimus, ES valstybės narės daugiausia dėmesio turėtų skirti poreikiui užtikrinti pagrindines teises ir laisves. Bet kokiame tuo tikslu teikiamame pasiūlyme dėl teisėkūros procedūra priimamo ar administracinio akto neturėtų būti neproporcingai ribojama laisvė išpažinti savo religiją. Svarstant galimybę nustatyti tokius draudimus, nuo pat pradžių reikėtų atsižvelgti į pagrindines teises ir poreikį užtikrinti proporcingumą.*

2016 m. vis labiau pripažinta, kad stengiantis šalinti su viena konkrečia priežastimi susijusią diskriminaciją, neapastebima įvairiausių atvejų, kai žmonės patiria

diskriminaciją savo kasdiniame gyvenime. Tai įrodo ir nacionaliniu lygmeniu tebesitęsianti tendencija kovos su diskriminacija teisės aktų taikymo srityje plėsti, į atitinkamus nacionalinės teisės aktus įtraukiant daugiau apsaugos priemonių ir gyvenimo sričių. Tačiau ES ir jos valstybės narės, rengdamos teisės ir politikos priemones, vis dar nesiima aiškiai kovoti su daugialype diskriminacija. Iki 2016 m. pabaigos tik devynios ES valstybės narės į savo nacionalinės teisės aktus buvo aiškiai įtraukusios daugialypę diskriminaciją. Laikantis tokio požiūrio būtų galima geriau atpažinti, kaip žmonės savo kasdiniame gyvenime patiria diskriminaciją, ir parengti veiksmus, kuriais būtų tikrai skatinama įtrauktis.

#### FRA nuomonė 2.4

*ES ir jos valstybės narės, rengdamos ir įgyvendindamos teisės ir politikos priemones, turėtų pripažinti daugialypę ir tarpsektorinę diskriminaciją, kad būtų galima kovoti su diskriminacija, laikytis vienodo požiūrio ir skatinti įtrauktį.*

### 3. Rasizmas, ksenofobija ir susijusi nepakanta

***Rasistinis ir ksenofobinis nusistatymas prieš pabėgėlius, prieglobsčio prašytojus ir migrantus nenuslūgo visoje Europos Sąjungoje ir 2016 metais. Buvo juntamas vis didesnis priešiškusis ir nepakanta musulmonams, o daugybė romų toliau buvo diskriminuojami ir patyrė priešiškusį. Europos Komisija sukūrė Kovos su rasizmu, ksenofobija ir kitų formų netolerancija aukšto lygio grupę, kuri prisidės prie nacionalinio masto veiksmų šioje srityje ir kovos su neapykantos nusikaltimais bei neapykantą kurstančiomis kalbomis. ES valstybės narės su neapykantos nusikaltimais kovojo skirtingai – peržiūrėjo neapykantos motyvų klasifikavimą, rengė informuotumo didinimo kampanijas ir specializuotus mokymus teisėsaugos pareigūnams ir prokurorams. Tuo pačiu Europos Komisija ir toliau stebėjo, kaip įgyvendinama Rasinės lygybės direktyva. Tarp pasikartojančių problemų – įvairios kliūtys, trukdančios lygybę užtikrinančioms įstaigoms dirbti veiksmingai ir nepriklausomai, diskriminuojantis skirstymas pagal etninę kilmę ir nacionalinių kovos su rasizmu veiksmų planų nebuvimas.***

2015 m. pasireiškusios rasistinės ir ksenofobinės reakcijos į atvykstančius pabėgėlius, prieglobsčio prašytojus ir migrantus ES neatslūgo ir 2016 m. Tai buvo neapykantą kurstančios kalbos, grasinimai, neapykantos nusikaltimai ir net žmogžudystės. Tačiau labai mažai valstybių narių renka konkrečius duomenis apie incidentus, nuo kurių nukentėjo pabėgėliai, prieglobsčio prašytojai ir migrantai. Tai ypač svarbu įgyvendinant ES pamatinio sprendimo dėl rasizmo ir ksenofobijos 1 straipsnį dėl priemonių, kurių valstybės narės imasi, kad už tam tikrą tyčinį rasistinį ir ksenofobinį elgesį būtų baudžiama. Tarptautinės konvencijos dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo 4 straipsnio a punkte valstybėms, kurios yra konvencijos šalys, nustatytas įpareigojimas skelbti įstatymu baudžiamu nusikaltimu rasinės diskriminacijos kurstymą, taip pat visus smurto veiksmus prieš kokią nors rasę ar asmenų grupę. Visos ES valstybės narės yra Tarptautinės konvencijos dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo šalys.

#### FRA nuomonė 3.1

*ES valstybės narės turėtų užtikrinti, kad visi įtariamo neapykantos nusikaltimo ar neapykantą kurstančios kalbos atvejais, taip pat ir konkrečiai nukreipti prieš prieglobsčio prašytojus, pabėgėlius ir migrantus, būtų veiksmingai tiriami, už juos taikoma baudžiamoji atsakomybė ir būtų teisiama. Tai turi būti daroma laikantis taikytinų nacionalinių nuostatų, o tam tikrais atvejais ir ES pamatinio sprendimo dėl rasizmo ir ksenofobijos, Europos ir tarptautinių žmogaus teisių įsipareigojimų, Europos žmogaus teisių teismo (EŽTT) praktikos, susijusios su neapykantos nusikaltimais ir neapykantą kurstančia kalba. Valstybės narės taip pat galėtų surinkti daugiau išsamios informacijos apie incidentus, kuriais siekta pakenkti konkrečiai pabėgėliams, prieglobsčio prašytojams ir migrantams.*

Nedaug ES valstybių narių 2016 m. buvo parengusios specialius nacionalinius kovos su rasine diskriminacija, rasizmu ar ksenofobija planus. Padėtis yra tokia, nors Jungtinių Tautų Durbano deklaracijoje ir veiksmų plane, parengtame po Pasaulinės konferencijos prieš rasizmą, rasinę diskriminaciją, ksenofobiją ir susijusią netoleranciją, nustatyta, kad pirmiausia valstybės yra atsakingos už kovą su rasizmu, rasine diskriminacija, ksenofobija ir susijusia netolerancija. Įgyvendinusios tokius planus, ES valstybės narės turėtų veiksmingų priemonių užtikrinti gebėjimą laikytis Rasinės



lygybės direktyva ir Pamatiniu sprendimu dėl rasizmo ir ksenofobijos joms nustatytų įpareigojimų. 2016 m. birželio mėn., sudarius ES kovos su rasizmu, ksenofobija ir kitų formų netolerancija aukšto lygio grupę, ES valstybėms narėms suteikta galimybė keistis patirtimi, kad būtų galima užtikrinti sėkmingą tokių veiksmų planų įgyvendinimą.

### FRA nuomonė 3.2

*ES valstybės narės turėtų patvirtinti konkrečius nacionalinius kovos su rasizmu, rasine diskriminacija, ksenofobija ir susijusia netolerancija planus. Šiuo atžvilgiu valstybės narės gali remtis išsamiomis ir praktinėmis JT vyriausiojo žmogaus teisių komisaro biuro rekomendacijomis, kaip rengti tokius konkrečius planus. Gairėse nurodyta, kad veiksmų planuose turėtų būti nustatyti tikslai ir veiksmai, paskiriamos atsakingos valstybės įstaigos, nustatomos tikslinės datos, įtraukiami veiklos rodikliai ir nustatomos stebėsenos bei vertinimo priemonės.*

Sistemiškai renkant neapibendrintus duomenis apie etninės diskriminacijos incidentus, neapykantos nusikaltimus ir neapykantą kurstančios kalbos atvejus, galima padėti geriau įgyvendinti Rasinės lygybės direktyvą ir Pamatinį sprendimą dėl rasizmo ir ksenofobijos. Turint tokių duomenų, lengviau vertinti politiką ir planus, kuriais siekiama užkirsti kelią rasizmui, ksenofobijai bei susijusiai netolerancijai ir kovoti su jais. Tačiau iš FRA surinktų duomenų matyti, kad ES valstybėse narėse vis dar skirtingai fiksuojami etninės diskriminacijos incidentai ir rasistiniai nusikaltimai. Incidentai, apie kuriuos nepranešama, lieka nematomi, o jų aukų teisės neginamos. Tai itin aktualu atsižvelgiant į pagal Tarptautinės konvencijos dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo 6 straipsnį ES valstybių narių prisiimtą įsipareigojimą aktyviai užtikrinti veiksmingą aukų apsaugą ir teisinę apsaugos priemones. Per ES kovos su rasizmu, ksenofobija ir kitų formų netolerancija aukšto lygio grupę FRA toliau bendradarbiauja su valstybėmis narėmis, ES institucijomis ir tarptautinėmis organizacijomis, kad padėtų geriau registruoti ir rinkti duomenis apie neapykantos nusikaltimus.

### FRA nuomonė 3.3

*ES valstybės narės turėtų stengtis sistemingai registruoti, rinkti ir skelbti metinius palyginamus duomenis apie etninę diskriminaciją ir neapykantos nusikaltimus, kad galėtų jais remdamosi rasti veiksmingų, įrodymais grindžiamų kovos su šiais reiškiniais teisinių ir politinių priemonių. Šie duomenys turėtų būti renkami apie įvairius neapykantos motyvus, taip pat kitus ypatumus, pavyzdžiui, incidentų vietas, taip pat turėtų būti renkama nuasmeninta informacija apie aukas ir nusikaltimų vykdytojus. Visi duomenys turėtų būti renkami taip, kaip nustatyta nacionalinėje teisinėje sistemoje, ir laikantis ES duomenų apsaugos teisės aktų.*

Remiantis 2016 m. surinktais duomenimis, kelioms lygybės įstaigoms buvo sumažintas biudžetas ir darbuotojų skaičius arba padaryti su įstaigų įgaliojimais susiję teisės aktų pakeitimai, dėl kurių galėjo būti daromas neigiamas poveikis jų veiksmingam veikimui. Rasinės lygybės direktyvos 13 straipsnio 1 dalyje reikalaujama, kad visos ES valstybės narės paskirtų lygybės įstaigą ar įstaigas, skatinančias vienodo požiūrio principo taikymą visiems asmenims, nediskriminuojant jų dėl rasės ar etninės kilmės. Tačiau direktyvoje nustatyti tik minimalūs lygybės įstaigų kompetencijos standartai. Kalbant apie duomenų apsaugą, ES teisėje aiškiai nurodoma, kad būtinas savarankiškumas, ir apibrėžiama, ko tokiam savarankiškumui reikia. 2016 m. priimtame Bendrajame duomenų apsaugos reglamente reikalaujama užtikrinti, kad duomenų apsaugos institucijoms būtų suteikti „žmogiškieji, techniniai ir finansiniai išteklių, patalpos ir infrastruktūra“.

### FRA nuomonė 3.4

*ES valstybės narės lygybės įstaigoms turėtų skirti žmogiškųjų, techninių ir finansinių išteklių, patalpas ir infrastruktūrą, būtinus, kad jos galėtų veiksmingai ir savarankiškai vykdyti savo funkcijas ir naudotis savo galiomis pagal joms suteiktus teisinius įgaliojimus.*

2016 m., didėjant įtampai dėl ES valstybėse narėse įvykdytų teroristinių išpuolių, policija etninių mažumų grupių narių atžvilgiu tebevykdė diskriminuojantį skirstymą pagal etninę kilmę. Tokia praktika prieštarauja Tarptautinės konvencijos dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo principams, Europos žmogaus teisių konvencijos 14 straipsniui (Diskriminacijos uždraudimas), atitinkamai Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikai ir pirminei bei antrinei ES teisei. Mokymas ir vidaus stebėseną galėtų padėti atitinkamoms institucijoms nustatyti atvejus, kai į etnines mažumas nukreipiamas neproporcingas dėmesys, ir imtis taisomųjų veiksmų.

#### FRA nuomonė 3.5

*ES valstybės narės turėtų nutraukti diskriminuojantį skirstymą pagal etninę kilmę. Tai būtų galima pasiekti teisėsaugos pareigūnams rengiant sistemingą mokymą kovos su diskriminacija įstatymų klausimais, taip pat padedant jiems geriau suvokti nesąmoningą diskriminaciją, griauti stereotipus ir išankstinį nusistatymą. Toks mokymas taip pat galbūt padėtų didinti informuotumą diskriminacijos padarinių klausimais, taip pat padėtų geriau suvokti, kaip didinti visuomenės pasitikėjimą policija. Be to, ES valstybės narės galėtų apsvarstyti galimybę registruoti atvejus, kai naudojamosi įgaliojimais sustabdyti ir apieškoti, visų pirma registruoti tokių sustabdytų asmenų etniškumą, atsižvelgiant į nacionalinės teisinės sistemos reikalavimus ir ES duomenų apsaugos teisės aktus.*



## 4. Romų integracija

***Nors nacionalinėmis romų integracijos strategijomis buvo užsibrėžti plataus užmojo tikslai ir skiriama daug ES lėšų, 2016 m. pasistūmėta nedaug. Praėjusių metų duomenys apie romų užimtumą, švietimą, gyvenimo sąlygas ir sveikatą rodo, kad įgyvendinant ES romų integracijos nacionalinių strategijų planą padaryta menka pažanga. Ir toliau esama diskriminacijos ir priešiško romams atvejo, o su realia segregacija, kalbant apie gyvenimo sąlygas ir švietimą, vis dar susiduria daugybė romų. Siūlomas Europos socialinių teisių ramstis galėtų būti naujas postūmis stiprinant romų integraciją, jei į jį būtų įtraukta tiksli nuoroda į ES pagrindinių teisių chartijos 21 straipsniu užtikrinamą teisę į nediskriminavimą.***

2016 m. romai visoje ES tebebuvo diskriminuojami, segreguojami ir patyrė socialinę atskirtį. Įgyvendinant nacionalines romų integracijos strategijas padaryta nedidelė pažanga, taigi reikia išsamiai persvarstyti siūlomas ir planuojamas intervencines priemones. Taip pat reikia skatinti aktyvų ir prasmingą romų dalyvavimą, visų pirma vietos lygmeniu. Siekiant sėkmingos romų integracijos vietos lygmeniu, itin svarbu, kad aktyviai dalyvautų daug suinteresuotųjų šalių, įskaitant vietos valdžios institucijas, pilietinę visuomenę ir visiems sektoriams priklausančius vietos gyventojų atstovus. Nacionalinio lygmens dalyvavimas turi paskatinti romų ir vietos valdžios institucijų bendradarbiavimą vietos lygmeniu, kad būtų gauta apčiuopiamų rezultatų, kuriuos galima stebėti.

### FRA nuomonė 4.1

*ES valstybės narės turėtų persvarstyti savo nacionalines romų integracijos strategijas (arba integruotų politikos priemonių rinkinį), siekiant užtikrinti, kad patys romai įgalėtų aktyviai dalyvauti romų įtraukties procese. Valstybės narės turėtų aiškiai nustatyti ir įgyvendinti konkrečias priemones, kuriomis būtų skatinamas aktyvus ir prasmingas romų dalyvavimas ir įsitraukimas, visų pirma vietos lygmeniu.*

Remiantis faktais, FRA nustatytais antrą kartą atlikus Europos Sąjungos mažumų ir diskriminacijos tyrimą (angl. EU-MIDIS II), 2016 m. romai tebediskriminuoti dėl savo etniškumo. Jie patiria socialinę atskirtį ir marginalizaciją, dar didesnę dėl skurdo, be to, jie tampa neapykantos nusikaltimų aukomis. Dauguma ES gyvenančių romų dar negali naudotis teise būti nediskriminuojami, nors tokia teisė pripažinta ES pagrindinių teisių chartijos 21 straipsnyje, Rasinės lygybės direktyvoje ir kituose Europos ir tarptautiniuose žmogaus teisių dokumentuose.

Nors Rasinės lygybės direktyvoje draudžiama etninė diskriminacija, o ES Pamatiniame sprendime dėl rasizmo ir ksenofobijos reikalaujama taikyti baudžiamąsias sankcijas, vien tokių priemonių nepakanka romų diskriminacijos problemai išspręsti. Kartu reikia taikyti veiksmingą įtraukties politiką, siekiant šalinti rasinę nelygybę ir skurdą, kuriuos romai dažnai patiria.

### FRA nuomonė 4.2

*ES valstybės narės turėtų užtikrinti veiksmingą Rasinės lygybės direktyvos ir Pamatinio sprendimo dėl rasizmo ir ksenofobijos vykdymą, kad būtų galima panaikinti tebesitęsiančią romų diskriminaciją ir priešišumą jiems. Valstybės narės savo nacionalinėse romų integracijos strategijose ar integruotų politikos priemonių rinkinyje turėtų patvirtinti aiškias politikos priemones, kuriomis būtų kovojama su priešišku romams.*

Remiantis faktais, nustatytais FRA atlikus antrą Europos Sąjungos mažumų ir diskriminacijos tyrimą (angl. EU-MIDIS II), užimtumas yra viena iš sričių, kuriose romų diskriminavimas sukelia įvairių kitų problemų, susijusių su pajamomis, išsilavinimu ir būsto sąlygomis. Neigiamą nedarbo poveikį pajunta visas namų ūkis, ne tik pats bedarbis. Romų vaikai ir moterys yra ypač pažeidžiamos grupės, ir kyla rizika, kad jų teisės bus pažeistos.

#### FRA nuomonė 4.3

*ES turėtų apsvarstyti galimybę romų integraciją įtraukti į siūlomą Europos socialinių teisių ramstį. Ramsčio sistemoje turėtų būti numatytos konkrečios nuostatos dėl struktūrinės diskriminacijos rizikos mažinimo; tai būtų galima daryti, pavyzdžiui, griežtinant nuostatas dėl vienodo požiūrio darbe ir užtikrinant, kad marginalizuoti gyventojai galėtų veiksmingai naudotis savo teisėmis.*

Romų integracijos pažangai sekti reikia patikimų duomenų – ir apie tai, kokių priemonių imtasi, ir apie procesus bei jų rezultatus žmonėms. Reikia daugiau nuveikti, kad tikrai atsirastų patikimų duomenų rinkinys ir būtų galima patikimai stebėti romų integraciją. Tai patvirtinta ir Europos Audito Rūmų specialiojoje ataskaitoje „Romų integracijai skirtos ES politikos iniciatyvos ir finansinė parama“. Ataskaitoje nustatyta, kad išsamių ir patikimų duomenų trūkumo problema svarbi ne tik projektų, bet ir ES bei nacionalinio lygmens politikos

formavimo požiūriu. Vis dėlto priemonių, kuriomis būtų galima vykdyti patikimą stebėseną, yra, ir atitinkami subjektai gali naudotis tomis priemonėmis.

#### FRA nuomonė 4.4

*ES valstybės narės, remdamosi savo nacionalinės teisės sistemos reikalavimais, ES duomenų apsaugos teisės aktais ir aktyviai bei prasmingai dalyvaujant romų bendruomenėms, turėtų rinkti nuasmenintus pagal etninę tapatybę neapibendrintus duomenis, kuriais remiantis būtų galima vertinti nacionalines romų integracijos strategijas ir romų įtraukties politiką. Atsižvelgdamas į Europos Audito Rūmų rekomendacijas, Eurostatas atitinkamus klausimus galėtų įtraukti į didelio masto tyrimus, tokius kaip darbo jėgos tyrimas ir ES statistika apie pajamas ir gyvenimo sąlygas. Be to, romų integracijos priemonių poveikiui vertinti valstybės narės turėtų plėtoti ir naudoti esamas nacionalinės romų integracijos strategijos stebėsenos priemones.*



## 5. Prieglobstis, vizos, migracija, sienos ir integracija

**Nors nuo 2015 m. neteisėtai jūra atplaukusių žmonių skaičius sumažėjo daugiau kaip 60 proc. (šis skaičius 2016 m. siekė apie 350 000 žmonių), 2016 m. bandydami perplaukti jūrą ir pasiekti Europą žuvo daugiau kaip 5 000 žmonių. Pasiūlyta įvairiausių būdų Europos prieglobsčio sistemai tobulinti, be to, dėta daugiau pastangų grąžinimo politikos veiksmingumui didinti. Daugeliui migrantų teisėti keliai, kuriais galima užsitikrinti saugumą Europoje, ir toliau buvo nepasiekiami, nes nauji kai kuriose ES valstybėse narėse priimti šeimos susijungimo apribojimai nustelbia nedidelę vykdant humanitarinius priėmimus pasiektą pažangą. Siekiant veiksmingiau kovoti su neteisėta migracija ir reaguoti į sunkių nusikaltimų keliamas grėsmes, buvo sustiprintos informacinių technologijų sistemos. Nemažai jėgų pareikalavo ir būtinybė integruoti daugybę žmonių, kuriems suteikta tarptautinė apsauga, taip pat švietimo srityje.**

2016 m. ES institucijos ir valstybės narės labai stengėsi toliau plėtoti informacines migracijos valdymo ir vidaus saugumo sistemas. Buvo keičiamos esamos sistemos ir siūlomos naujos. Ateityje planuojama pasiekti, kad tokios sistemos taptų sąveikios ir kompetentingos institucijos vienu metu turėtų prieigą prie daugelio sistemų. Būsimame FRA leidinyje dėl ES informacinių sistemų sąveikumo bus nagrinėjamos su šia sritimi susijusios dėl pagrindinių teisių kylančios problemos. Daugeliu atvejų pagrindinių teisių poveikis informacinėms sistemoms netampa iškart matomas. Neteisingų asmens duomenų saugojimo padarinius asmenys gali pajusti tik po kelerių metų, pavyzdžiui, kai kreipsis dėl vizos arba leidimo gyventi šalyje. Ieškant techninių sprendimų, kuriais būtų padidinta informacinių sistemų sąveika, pirmiausia turi būti remiamasi ES pagrindinių teisių chartijos 8 straipsniu (Asmens duomenų apsauga) ir visų pirma jame nustatytu tikslų apribojimo principu (t. y. duomenys turi būti naudojami tik konkrečioms tikslams). Todėl visi veiksmai, kuriais siekiama plėsti esamas informacines sistemas ir kurti naujas, turėtų būti grindžiami išsamiau poveikio pagrindinėms teisėms vertinimu.

### FRA nuomonė 5.1

*ES ir jos valstybės narės turėtų užtikrinti, kad migracijos valdymo informacinės sistemos būtų sukurtos taip, kad jose esančius duomenis tvarkantys pareigūnai prieigą prie duomenų turėtų tik tiek, kiek to reikalinga pagal jų darbo pobūdį. Pareigūnai turėtų turėti prieigą tik prie duomenų, svarbių konkrečiu metu jiems vykdant savo užduotis, be to, jie turi aiškiai žinoti, kuriomis duomenų bazėmis naudojasi. Kadangi sąveika reiškia, kad bus lengvesnė prieiga prie daugiau duomenų, įskaitant biometrinius duomenis, valstybės narės turėtų parengti kokybės standartus ir administracines procedūras duomenų saugumui užtikrinti ir neteisėto dalijimosi duomenimis su trečiosiomis šalimis ar valstybėmis rizikai riboti. Be to, valstybės narės turėtų nustatyti konkrečias apsaugos priemones siekiant užtikrinti, kad dėl sąveikumo nebūtų daroma neigiamo poveikio pažeidžiamų asmenų, pavyzdžiui, tarptautinės apsaugos prašytojų ar vaikų, teisėms arba vykdomas diskriminuojantis skirstymas.*

ES pagrindinių teisių chartijos 6 straipsnyje, taip pat antrinėje ES teisėje, susijusioje su prieglobsčiu ir grąžinimu, reikalaujama, kad valstybės narės kaskart ieškotų galimybės taikyti švelnesnes priemones, o ne iškart taikytų laisvės atėmimą. Iki 2016 m. pabaigos visos ES valstybės narės savo nacionalinėje teisėje nustatė alternatyvias sulaikymui galimybes, nors keliais atvejais tai taikoma tik tam tikroms kategorijoms. Vis dėlto vien tuo, kad nacionaliniuose teisės aktuose nustatytos alternatyvios sulaikymui priemonės, neužtikrinamas jų taikymas. Praktiškai alternatyvios priemonės retai taikomos.

#### FRA nuomonė 5.2

*ES valstybės narės turėtų reikalauti, kad atsakingos institucijos kaskart nagrinėtų, ar teisėtą tikslą galima pasiekti švelnesnėmis priverstinėmis priemonėmis, užuot iškart išdavus sulaikymo orderį. Jeigu to nedaroma, institucijos turėtų nurodyti faktines ir teisinės priežastis.*

Teisėti saugumo užtikrinimo būdai daugeliui pabėgėlių tebėra nepasiekiami. 2016 m. perkėlimo srityje padaryta tam tikra pažanga, bet tą pažangą sumenkino tai, kad veiksmais šeimos susijungimo srityje grįžtama atgal, ir kelios ES valstybės narės savo nacionaliniuose įstatymuose nustatė apribojimus. Visais veiksmais, kurių valstybė narė imasi veikdama ES teisės srityse, turi būti paisoma ES pagrindinių teisių chartijoje nustatytų teisių ir principų, o chartijos 7 straipsniu įtvirtinta teisė į privatų ir šeimos gyvenimą. Kalbant apie pabėgėlius ir asmenis, kuriems suteikta papildoma apsauga, apskritai galima manyti, kad jų šeimoms kyla neįveikiamų kliūčių, dėl kurių jie negali gyventi savo gimtojoje šalyje, o šeimai gyventi tranzito šalyje dažnai nėra galimybių.

#### FRA nuomonė 5.3

*Siekiant skatinti teisėtai būdais atvykti į ES, ES valstybės narės turėtų apvarstyti galimybę derinti su pabėgėliai susijusias schemas ir pabėgėliams paprastai palankesnes įprasto judumo schemas. Šiomis aplinkybėmis valstybės narės turėtų nepriimti teisės aktų, kuriais būtų neleidžiamas, trukdomas ar labai atidėliojamas asmenų, kuriems suteikta tarptautinė apsauga, šeimoms susijungimas.*

*ES galėtų svarstyti galimybę reglamentuoti asmenų, kuriems suteiktas papildomas apsaugos statusas, šeimoms susijungimą ir taip išspręsti problemas, kurių kyla dėl skirtingo valstybių narių požiūrio.*

Migrantų ir pabėgėlių šeimų judėjimui tęsiantis, ES valstybėms narėms dabar tenka didžiulė atsakomybė kiekvienam vaikui užtikrinti teisę į mokslą. ES pagrindinių teisių chartijos 14 straipsniu ir JT vaikų teisių konvencijos 28 straipsniu garantuojama kiekvieno vaiko, įskaitant migrantų bei pabėgėlių vaikus, teisė į mokslą. Užtikrinus visų vaikų teisę į mokslą, tai būtų naudinga ne tik patiems vaikams, bet ir visuomenei, kurioje jie gyvena. Tuo pabrėžiama, kad ir ekonomikai, ir visai visuomenei svarbu ir naudinga investuoti į žmogaus teises. 2016 m. dauguma valstybių narių teikė kalbinę pagalbą ir siekia pabėgėlių ir migrantų vaikus integruoti į įprastas klases – taigi jiems suteikiama galimybių socializuotis su kitais vaikais ir investuojama į ilgalaikę ir tvarią socialinę sanglaudą. Tačiau dar labai daug atvejų, kai vaikai mokomi atskirai ir yra segreguojami.

#### FRA nuomonė 5.4

*ES valstybės narės turėtų užtikrinti, kad migrantų ir pabėgėlių vaikams būtų teikiama veiksminga kalbinė, socialinė ir psichologinė pagalba, įvertinus individualius jų poreikius. Taip vaikai būtų parengti lankyti mokyklą ir sėkmingai integruotis į mokyklos ir vietos bendruomenes. Reikia politikos ir priemonių, kuriomis būtų vengiama mokymo, kai vaikai atskiriami, ir segregavimo, skatinti migrantų ir pabėgėlių vaikų galimybes patekti į įprastas klases ir dalyvauti oficialiojoje švietimo sistemoje.*

Remiantis FRA duomenimis, 2016 m. dauguma ES valstybių narių labiau stengėsi migrantų ir pabėgėlių vaikus įtraukti į švietimo sistemą ir padėti jiems integruotis. Tačiau, nors tokių atvejų ir nedaug, tebėra migrantų ir pabėgėlių vaikų, nelankančių mokyklos, o kelios vietos bendruomenės ir vietinių vaikų tėvai į tai, kad migrantų ir pabėgėlių vaikai lankys mokyklą su kitais vaikais, reaguoja neigiamai ar net imasi smurto. Netolerancijos ir neapykantos proveržiais migrantų ir pabėgėlių vaikų bei šeimų atžvilgiu, vaikams nepaliekant galimybių naudotis savo teise į mokslą, pažeidžiami ES ir nacionaliniai teisės aktai, kuriais draudžiama diskriminacija ir neapykanta. Išsklandžius tėvams kylantį susirūpinimą, galima padėti užtikrinti integraciją ir skatinti migrantus ir pabėgėlius įsilieti į vietos bendruomenes.

## FRA nuomonė 5.5

*ES valstybės narės turėtų imtis tinkamų priemonių, kai esama diskriminacinės ar smurtinės reakcijos į tai, kad migrantų ir pabėgėlių vaikai lankys mokyklą; tai galėtų būti ir teisėsaugos priemonės, ir abipusio supratimo bei socialinės sanglaudos skatinimas. Valstybės narės turėtų imtis pozityvių kovos su išankstiniu nusistatymu priemonių ir padėti išsklaidyti nepagrįstą susirūpinimą. Be to, valstybių narių valdžios institucijos turėtų užtikrinti ES valstybėse narėse galiojančių įstatymų ir taisyklių, kuriomis draudžiama diskriminacija ir neapykantos nusikaltimai dėl bet kokių priežasčių, įskaitant etninę kilmę, rasę ir religiją, laikymąsi.*

## FRA nuomonė 5.6

*ES valstybės narės, pasitelkdamos švietimą, turėtų dalytis su integracija susijusia gerąja praktika ir patirtimi, skatinti vaikų tėvus bei šeimas dalyvauti mokyklos gyvenime ir užtikrinti visų vaikų realią teisę į mokslą.*

Vaikų tėvų ir šeimų įtraukimas į mokyklos gyvenimą ir jų pastangų dalyvauti rėmimas – labai svarbi švietimo ir integracijos proceso dalis. Trečdalis ES valstybių narių nėra nustačiusios priemonių, kuriomis būtų remiami ir drąsinami migrantų ir pabėgėlių vaikų tėvai ir šeimos, kai jie įtraukiami į švietimo procesą teikiant informacinę, tarpininkavimo ir kalbinę paramą. Dėl tokių priemonių galbūt pagerėtų vaikų mokymosi rezultatai, jų ir jų šeimų integracija į švietimo ir vietos bendruomenes, būtų skatinami geresni bendruomenės ryšiai. Europos integracijos tinklas (2016 m. birželio mėn. Europos Komisijai patvirtinus Integracijos veiksmų planą, jo statusas tapo svarbesnis) yra tinkama sistema, ir juo teikiama galimybių dalytis geriausia patirtimi ir sprendimais, kurie valstybėms narėms galėtų padėti tiek vykdyti priimtus su žmogaus teisėmis susijusius įsipareigojimus, tiek sėkmingai investuoti į glaudesnę ir įtraukesnę visuomenę.

## 6. Informacinė visuomenė, privatumas ir duomenų apsauga

*Per metus įvykę teroristiniai išpuoliai Briuselyje, Nicoje ir Berlyne tik dar labiau paskatino diskusijas, kaip veiksmingai kovoti su terorizmu, kartu laikantis ir teisinės valstybės principo. Šiuo klausimu imtasi įvairių veiksmų tiek ES, tiek nacionaliniu lygmenimis. Pavyzdžiui, šalyse įgyvendintos stebėjimo priemonių reformos, rengtos konsultacijos šifravimo klausimais, taip pat priimta Direktyva dėl keleivio duomenų įrašo (PNR). Priėmus Bendrąjį duomenų apsaugos reglamentą ir Duomenų apsaugos policijos ir teismo bendradarbiavimo srityje direktyvą (Policijos direktyvą), žengtas labai svarbus žingsnis siekiant turėti modernizuotą ir veiksmingesnę duomenų apsaugos sistemą. 2016 m. ES nesureagavo į tai, kad anksčiau Europos Sąjungos Teisingumo Teismas paskelbė Duomenų saugojimo direktyvą negaliojančia, ir nepateikė persvarstyto teisės akto, nors pagal naują Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktiką išsamiau paaiškinta, kaip saugoti duomenis, kad nebūtų pažeisti su pagrindinėmis teisėmis susiję reikalavimai.*

Remiantis FRA duomenimis, gautais Europos Parlamento prašymu atlikus mokslinį tyrimą dėl pagrindinių teisių apsaugos vykdant didelio masto sekimo veiklą, keletas ES valstybių narių visus metus vykdė savo teisės sistemos, susijusios su žvalgybinės informacijos rinkimu, reformas. Šiais pakeitimais, padarytais kilus teroristinių išpuolių bangai, sustiprinti atitinkamų valdžios institucijų įgaliojimai ir technologiniai pajėgumai; dėl to galėjo padidėti ir jų kišimosi įgaliojimai, o tai gali turėti poveikį pagrindinėms teisėms į privatumą ir asmens duomenų apsaugą. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas ir Europos Žmogaus Teisių Teismas teikia esmines rekomendacijas, kaip tas teises geriausiai apsaugoti. Teisinės apsaugos priemonės – tai priemonės būtinumo ir proporcingumo esminės ir procesinės garantijos, nepriklausoma veiksmingų žalos atlyginimo mechanizmų taikymo priežiūra bei užtikrinimas ir taisyklės dėl įrodymų, ar asmuo yra sekamas, pateikimo. Plačiomis konsultacijomis galima padėti užtikrinti, kad, įvykdžius žvalgybos teisės reformas, tarnybos veiktų veiksmingiau ir teisėtai, taip pat kad būtų sulaukta piliečių palaikymo.

### FRA nuomonė 6.1

*ES valstybės narės turėtų rengti plačias viešąsias konsultacijas su įvairiomis suinteresuotosiomis šalimis, užtikrinti teisėkūros proceso skaidrumą ir, imdamosi savo su žvalgyba susijusių teisės aktų reformos, taikyti atitinkamus tarptautinius ir Europos standartus bei apsaugos priemones.*

Šifravimas turbūt yra lengviausiai pasiekiamas privatumo didinimo metodas. Tai Bendrajame duomenų apsaugos reglamente ir E. privatumo direktyvoje pripažintas metodas saugiam duomenų tvarkymui užtikrinti. Vis dėlto juo teikiama apsauga naudojama ir neteisėtai bei nusikalstamai tikslais. Ištinio šifravimo paslaugos dabar paplitusios, dėl to dar sunkiau rasti privatumo apsaugos ir kovos su nusikalstamumu pusiausvyrą, nes teisėsaugos institucijos dėl šifravimo pobūdžio negali gauti užšifruotų duomenų arba juos gauti tampa daug sunkiau. Šiai problemai spręsti kelios valstybės narės ėmė svarstyti galimybę priimti (arba jau priėmė) teisės aktus, kuriais reikalaujama, kad paslaugos teikėjai įterptų slaptą iššifravimo raktą, kurį, teisėsaugos institucijoms ir slaptosioms tarnyboms pareikalavus, galima panaudoti prieigai prie užšifruotų duomenų. Vis dėlto, kaip daugelis minėjo, dėl tokių įterptų raktų gali apskritai suprastėti šifravimas, nes tuos raktus rasti ir panaudoti gali bet kas, jeigu tik turi pakankamai techninių žinių. Toks atskleidimas gali prieštarauti tam, ko reikalaujama duomenų apsauga ir gali beatodairiškai daryti poveikį ryšių ir duomenų, saugomų valstybių, įmonių bei asmenų, saugumui.

### FRA nuomonė 6.2

*ES valstybės narės turėtų užtikrinti, kad priemonės, kuriomis siekiama spręsti šifravimo problemas, būtų proporcingos teisėtam tikslui kovoti su nusikalstamumu ir kad jomis nebūtų nepagrįstai trukdoma naudotis teisėmis į privatumą gyvenimą ir duomenų apsaugą.*



Bendrajame duomenų apsaugos reglamente (jis bus pradėtas taikyti 2018 m.) nustatyti patobulinti standartai, siekiant užtikrinti veiksmingą ir pakankamą asmens duomenų apsaugą. Duomenų apsaugos institucijos atliks dar svarbesnį vaidmenį užtikrinant teisę į duomenų apsaugą. Bet koks naujas duomenų apsaugos srities teisės aktas turi atitikti reglamente nustatytus sugriežtintus standartus. Pavyzdžiui, 2016 m. ES priėmė sprendimą dėl ES ir JAV „privatumo skydo“ užtikrinamos apsaugos tinkamumo. Šiame sprendime aiškiai nurodyta, kad Europos Komisija reguliariai vertins, ar tebeužtikrinamos tinkamumo sąlygos. Jeigu, įsigaliojus Bendrajam duomenų apsaugos reglamentui, toks vertinimas neduotų rezultatų, sprendime nustatyta, kad Komisija gali priimti įgyvendinimo aktą, kuriuo bus sustabdomas sprendimas dėl „privatumo skydo“. Be to, 2016 m. ES patvirtino savo pirmą teisės aktą dėl kibernetinio saugumo – Tinklų ir informacijos saugumo direktyvą, o 2017 m. pradžioje, įgyvendindama bendrosios skaitmeninės rinkos strategiją, Komisija pasiūlė E. privatumo direktyvą pakeisti E. privatumo reglamentu.

#### FRA nuomonė 6.3

*ES valstybės narės Tinklų ir informacijos saugumo direktyvą į savo nacionalinės teisės sistemą turėtų perkelti taip, kad būtų atsižvelgta į ES pagrindinių teisių chartijos 8 straipsnį ir Bendrajame duomenų apsaugos reglamente išdėstytus principus. Valstybės narės ir bendrovės, tvarkydamos ar perduodamos asmens duomenis, taikant ES ir JAV „privatumo skydą“, taip pat turi veikti laikydamosi šių standartų.*

Nors 2014 m. vykdant pokyčius daugiausia dėmesio skirta klausimui, ar duomenis reikia saugoti, 2015 m. tapo aišku, kad, ES valstybių narių nuomone, duomenų saugojimas yra veiksmingiausia nacionalinio saugumo bei visuomenės apsaugos užtikrinimo ir kovos su sunkiais nusikaltimais priemonė. 2016 m. šioje srityje būta tam tikros pažangos – nors, prieš dvejus metus nustojus galioti Duomenų saugojimo direktyvai, ES nepasiūlė jokių atnaujintų teisės aktų, ES Teisingumo Teismas plėtojo savo praktiką, susijusią su pagrindinių teisių apsaugos priemonėmis, kurias telekomunikacijų paslaugų teikėjai turi taikyti, kad duomenys būtų saugomi teisėtai.

#### FRA nuomonė 6.4

*ES valstybės narės savo nacionalinėje duomenų saugojimo sistemoje turėtų vengti galimybes, kad telekomunikacijų paslaugų teikėjai bendrai ir nediferencijuojant saugotų duomenis. Nacionalinėje teisėje turėtų būti nustatytos griežtos proporcingumo patikros, taip pat tinkamos procedūrinės apsaugos priemonės siekiant veiksmingai užtikrinti teisę į privatumą ir asmens duomenų apsaugą.*

2013 m. balandžio mėn., kilus susirūpinimui dėl proporcingumo ir būtinumo, duomenų apsaugos priemonių trūkumo ir skaidrumo keleiviams, Europos Parlamento Piliečių laisvių, teisingumo ir vidaus reikalų komitetas atmetė pasiūlymą dėl ES keleivio duomenų įrašo (PNR) direktyvos. Pabrėždami poreikį kovoti su terorizmu ir sunkiu nusikalstamumu, ES teisės aktų leidėjai 2016 m. susitarė dėl persvarstytos ES PNR direktyvos ir patvirtino jos tekstą. Valstybės narės direktyvą į nacionalinę teisę turi perkelti iki 2018 m. gegužės mėn. Kaip pasiūlė FRA savo 2011 m. nuomonėje dėl ES PNR duomenų rinkimo sistemos, į patvirtintą tekstą įtrauktos sustiprintos apsaugos priemonės. Šios apsaugos priemonės – tai sugriežtinti numatomumo, prieinamumo ir proporcingumo reikalavimai, taip pat papildomų duomenų apsaugos priemonių nustatymas. Tačiau tam tikri pagrindinių teisių apsaugos aspektai į direktyvą neįtraukti.

#### FRA nuomonė 6.5

*ES valstybės narės turėtų stiprinti duomenų apsaugos priemones, kad būtų užtikrinti kuo griežčiausi pagrindinių teisių standartai. Tai taikytina ir ES keleivio duomenų įrašo (PNR) direktyvai. Atsižvelgiant į pastarojo meto ES Teisingumo Teismo praktiką, nustatant apsaugos priemones visų pirma reikia spręsti klausimus, susijusius su keleivio duomenų įrašo saugojimo pagrindu, veiksmingomis teisių gynimo priemonėmis ir nepriklausoma priežiūra.*

## 7. Vaiko teisės

**Beveik 27 proc. vaikų ES gresia skurdas arba socialinė atskirtis. Nors, palyginti su ankstesniais metais, padėtis šiek tiek pagerėjo, 2020 m. ES strategijos tikslai ir toliau atrodo nepasiekiami. Kovoiant su vaikų skurdu, svarbų vaidmenį galėtų atlikti naujasis ES socialinių teisių ramstis. Tikimasi, kad priėmus Direktyvą dėl procesinių garantijų baudžiamosiose bylose įtariamiems ar kaltinamiems vaikams, bus patobulintos nepilnamečių justicijos sistemos ir sustiprintos garantijos įstatymus pažeidusiems vaikams. 2016 m. tūkstančiai pavienių ar su savo šeimomis keliaujančių vaikų migrantų ir prieglobsčio prašytojų toliau vyko į Europą. Nors ES valstybės narės dėjo daug pastangų, buvo labai sunku užtikrinti šių vaikų priežiūrą ir apsaugą. Vaikai buvo toliau priimami netinkamomis sąlygomis – procesinės garantijos buvo įgyvendinamos nenuosekliai, laikina globa atliko mažareikšmį vaidmenį, o ilgalaikės globos sistemos dažnai neveikė. Tokios realijos aiškiai parodė, kaip svarbu pakeisti nebeaktualų ES veiksmų planą dėl nelydimų nepilnamečių nauju planu dėl nepilnamečių migracijos.**

ES beveik 27 proc. vaikų gresia skurdo ar socialinės atskirties rizika, ir šis skaičius tebėra didelis. Tai tik ES vidurkis, ir keliose valstybėse narėse ar tam tikrose grupėse (pvz., romų vaikų ar vaikų iš migrantų šeimų) tokių vaikų gali būti daugiau. Strategijos „Europa 2020“ tikslas mažinti skurdą dar tikrai nėra pasiektas. ES pagrindinių teisių chartijos 24 straipsnyje nustatyta, kad „vaikai turi teisę į jų gerovei užtikrinti būtiną apsaugą ir globą“. Tačiau ES institucijos ir valstybės narės Europos semestre per mažai akcentuoja vaikų skurdą ir socialinę atskirtį. ES ėmėsi kelių iniciatyvų, kuriomis būtų galima stiprinti valstybių narių teisėkūros, politikos ir finansines priemones, įskaitant 2013 m. Europos Komisijos rekomendaciją „Investicijos į vaikus. Padėkime išsivaduoti iš nepalankios socialinės padėties“, 2017–2020 m. struktūrinių reformų paramos programą ir tai, kad buvo patvirtintas vaikams palankus Europos socialinių teisių ramstis.

### FRA nuomonė 7.1

*Europos semestre (geriau pasinaudojant 2013 m. Europos Komisijos rekomendacija), taip pat būsimose iniciatyvose, tokiose kaip Europos socialinių teisių ramstis, ES turėtų labiau pabrėžti tai, kad reikia išsamiai spręsti vaikų skurdo ir socialinės atskirties problemą. Be kita ko, galėtų būti skiriama daugiau dėmesio Europos semestre toms ES valstybėms narėms, kuriose vaikų skurdas tebėra didelis ir pastaraisiais metais jo mastas nekinta.*

*ES valstybės narės, remiamos Europos Komisijos, galėtų išanalizuoti tų valstybių narių, kurioms pastaraisiais metais pavyko pagerinti vaikų ir jų šeimų padėtį, įstatymų ir ekonomikos bei socialinės politikos veiksnius, lėmusius gerus rezultatus, ir, kai tinkama, tuos veiksnius atkartoti.*

Direktyva dėl procesinių garantijų vaikams, kurie baudžiamajame procese yra įtariamieji ar kaltinamieji, – svarbus esminės ir dažnai ginčytinos teisingumo srities orientyras. Atlikti moksliniai tyrimai, taip pat Europos Žmogaus Teisių Teismo ir nacionalinių teismų praktika akivaizdžiai rodo, kad su teisės sauga susidūrusiems vaikams reikia specialių apsaugos priemonių. Remiantis FRA moksliniu tyrimu vaikų ir teisingumo klausimais, teisinė vaikų apsaugos sistema paprastai būna sukurta, bet praktiškai įgyvendinti tokius teisės aktus tebėra sunku, ir labiausiai dėl to, kad neturima praktinių priemonių, nėra rekomendacijų ar specialistams nerengiami mokymai.

## FRA nuomonė 7.2

*ES valstybės narės turėtų atlikti nacionalinę peržiūrą, kad nustatytų esamą savo nepilnamečių teisingumo sistemos praktiką bei kliūtis, spragas ar trūkumus. Atlikus tokią nacionalinę peržiūrą, reikėtų parengti veiksmy planą ir jame nustatyti politikos priemones bei numatyti reikalingus išteklius, kad būtų galima visapusiškai įgyvendinti Direktyvą dėl procesinių garantijų vaikams, kurie baudžiamajame procese yra įtariamieji ar kaltinamieji. Tai galėtų būti ir teismų darbuotojų mokymas arba praktinių rekomendacijų, kaip atlikti individualų vertinimą, taip pat kaip vaikui teikti informaciją jo amžiui tinkamu būdu, rengimas.*

Vaikai migrantai ir prieglobsčio prašantys vaikai tiek vieni, tiek su savo šeimomis į Europą vyko ir 2016 m. Remiantis FRA surinktais duomenimis, nors valstybės narės stengėsi, tebėra akivaizdžių nelydimų vaikų priėmimo sistemos trūkumų, pavyzdžiui, trūksta specializuotų patalpų, jos perpildytos arba netinka būti naudojamos kaip pirmosios priėmimo ir tranzito patalpos. Nelydimų vaikų apgyvendinimas globėjų šeimose dar nėra plačiai taikoma galimybė. Remiantis turimais duomenimis, siekiant užkirsti kelią prekybai vaikais ir vaikų išnaudojimui, taip pat vaikų dingimui, labai svarbu sudaryti tinkamas priėmimo sąlygas. Europos Komisija pateikė keletą pasiūlymų dėl bendros Europos prieglobsčio sistemos reformos, bet 2011–2014 m. Veiksmy planas dėl nelydimų nepilnamečių neatnaujintas.

## FRA nuomonė 7.3

*ES turėtų parengti ES veiksmy planą dėl vaikų migrantų, įskaitant nelydimus vaikus, ir jame nustatyti aiškius politikos prioritetus bei priemones ES valstybių narių iniciatyvoms papildyti.*

*ES valstybės narės savo vaiko apsaugos sistemas turėtų stiprinti taikydamos nacionalinius standartus, susijusius su alternatyvia vaikų prieglobsčio prašytojų ir vaikų imigrantų globa, dėmesį sutelkdamos į globos kokybę. Tai, kaip nurodyta Priėmimo sąlygų direktyvoje, turėtų būti ir nelydimų vaikų apgyvendinimas globėjų šeimose. Be to, valstybės narės turėtų skirti pakankamai išteklių savivaldybių tarnyboms, teikiančioms paramą nelydimiems vaikams.*

Remiantis FRA surinktais duomenimis, nelydimam vaikui paskirti globėją tebėra sudėtinga. Daugiausia problemų kyla dėl ilgų paskyrimo procedūrų ir įvykių chronologijos, sunkumų samdant kvalifikuotus globėjus, tuo, kad kiekvienam globėjui paskiriama daug vaikų, taip pat tuo, kad kai kuriose ES valstybėse narėse globos institucijoms trūksta savarankiškumo ir nešališkumo garantijų. Europos Komisijos pasiūlymu persvarstyti Priėmimo sąlygų direktyvą taip pat siekiama patobulinti nelydimų vaikų globos sistemas. Pasiūlymu reikalaujama skirti globėją, kuris būtų atsakingas už vaiko interesų paisymą visais vaiko gyvenimo aspektais, o ne tik atstovautų vaikui teisiniais klausimais. Vis dėlto persvarstytu Dublino reglamentu ir Prieglobsčio procedūrų direktyva reikalaujama skirti tik „teisinį atstovą“, bet nereikalaujama skirti „globėjo“.

## FRA nuomonė 7.4

*ES teisės aktų leidėjas turėtų pateikti išsamią globos sistemų koncepciją ir aiškiai nurodyti, kad visais gyvenimo aspektais turi būti apsaugoti nelydimų vaikų interesai.*

*ES valstybės narės turėtų užtikrinti, kad vaiko apsaugos sistemoms ir globos institucijoms tektų svarbesnis vaidmuo vykdant su vaikais susijusias prieglobsčio ir imigracijos procedūras. Valstybės narės turėtų parengti arba sustiprinti savo globos sistemas ir skirti būtinų išteklių. Valstybės narės turėtų užtikrinti, kad būtų greitai paskirta pakankamai kvalifikuotų ir nepriklausomų globėjų, kad būtų galima pasirūpinti visais nelydimais vaikais. Galiausiai, siekiant paremti šį procesą, valstybės narės galėtų apsvarstyti galimybę taikyti perspektyvią praktiką, remtis atliktais moksliniais tyrimais ir esamais vadovais, pavyzdžiui, Europos Komisijos ir FRA bendru vadovu „Be tėvų priežiūros likusių vaikų globa“.*

## 8. Teisė kreiptis į teismą, įskaitant nusikaltimų aukų teises

*Visus metus ES ir kiti tarptautiniai veikėjai sprendė įvairias problemas, kilusias teisinės valstybės ir teisingumo srityse. Kelios ES valstybės narės, siekdamos perkelti atitinkamus ES antrinės teisės aktus į nacionalinę teisę, sustiprino įtariamų ar kaltinamų asmenų teises, o ES priėmė naujas direktyvas, kuriomis nustatomos papildomos apsaugos priemonės. Daugelis valstybių narių, siekdamos veiksmingų pokyčių nusikaltimų aukų labui, įskaitant pokyčius paramos paslaugų srityje, taip pat ėmėsi veiksmų, kad Direktyva dėl nusikaltimų aukų teisių būtų geriau taikoma praktiškai. 2016 m. paskutinės trys ES valstybės narės – Bulgarija, Čekija ir Latvija – pasirašė Stambulo konvenciją, taip atkreipdamos dėmesį, kad visos ES valstybės narės sutinka, jog šia konvencija nustatomi Europos žmogaus teisių apsaugos smurto prieš moteris ir smurto šeimoje srityje standartai. Kartu šia konvencija valstybėse narėse ir toliau buvo skatinamos įvairios teisėkūros iniciatyvos.*

ES ir kiti tarptautiniai subjektai 2016 m. toliau sprendė dar neišspręstas teisingumo ir, visų pirma, teisinės valstybės srities problemas. Teisinė valstybė – viena iš Europos Sąjungos sutarties 2 straipsnyje išvardytų vertybių ir būtina sąlyga, kad būtų galima apginti tas vertybes. Dėl įvykių Lenkijoje, turinčių poveikį teisinės valstybės principui ir pagrindinėms teisėms, Europos Komisija pirmą kartą buvo paskatinta atlikti padėties valstybėje narėje vertinimą pagal savo teisinės valstybės sistemą. Atlikus vertinimą parengta oficiali nuomonė ir rekomendacijos, kaip šalis turėtų spręsti nustatytas su teisinės valstybės principo taikymu susijusias problemas. Lenkijos vyriausybei šias rekomendacijas atmetus, Europos Komisija, atsižvelgdama į pastarojo meto įvykius Lenkijoje, paskelbė papildomas rekomendacijas.

### FRA nuomonė 8.1

*Visi atitinkami nacionalinio lygmens subjektai, įskaitant vyriausybes, parlamentus ir teismus, turi labiau stengtis taikyti ir stiprinti teisinės valstybės principą. Jiems visiems tenka atsakomybė spręsti su teisinės valstybės principo taikymu susijusias problemas ir svarbus vaidmuo užkertant kelią bet kokiam teisinės valstybės griovimui. ES ir tarptautiniai subjektai raginami dėti daugiau pastangų plėtojant objektyvius palyginamus kriterijus (pvz., rodiklius) ir vykdant aplinkybių vertinimus. Lenkija turėtų atsižvelgti į Europos ir tarptautinius žmogaus teisių stebėsenos subjektų patarimus, taip pat į Komisijos rekomendacijas, pateiktas Komisijai vykdant savo teisinės valstybės sistemos procedūrą.*

Siekdamos laikytis direktyvų 2010/64/ES ir 2012/13/ES dėl teisės į vertimo žodžiu ir raštu paslaugas ir dėl teisės į informaciją baudžiamajame procese reikalavimų, daug ES valstybių narių teisės aktų pakeitimus siūlė ir pasibaigus direktyvų perkėlimo į nacionalinę teisę terminui. Valstybės narės taip pat priėmė naujus įstatymus, kuriais perkelta Direktyva 2013/48/ES dėl teisės turėti advokatą. Tačiau, remiantis FRA 2016 m. duomenimis, ES valstybės narės dar turi imtis su tomis direktyvomis susijusių veiksmų, visų pirma patvirtinti politikos priemonės, pavyzdžiui, konkrečias rekomendacijas dėl įtariamųjų ir kaltinamųjų teisių apsaugos ir rengti su šia tema susijusius mokymus. Taip pat esama nepanaudotų galimybių keistis su šiomis trimis direktyvomis susijusiomis žiniomis, gerąja praktika ir patirtimi. Tokie mainai galėtų padėti formuoti ES teisingumo sistemą, veikiančią užtikrinant sinergiją ir gerbiant pagrindines teises.

### FRA nuomonė 8.2

*ES valstybės narės, glaudžiai bendradarbiaudamos su Europos Komisija ir kitomis ES įstajomis, turėtų toliau stengtis užtikrinti, kad nacionalinė teisinė tvarka deramai atspindėtų procesines teises baudžiamuosiuose procesuose ir kad tos teisės būtų veiksmingai įgyvendinamos visoje ES. Tokios priemonės galėtų būti tikslinės ir praktinės rekomendacijos baudžiamojo teisingumo sistemos dalyviams, jų mokymas, taip pat geresnės galimybės jiems tarpusavyje palaikyti ryšius.*

2016 m. daug valstybių narių dėmesį sutelkė į tai, kad būtų vykdomi Nusikaltimų aukų teisių direktyva nustatyti įpareigojimai, pavyzdžiui, – užmegzti ryšius su daugiau nusikaltimo aukų ir didinti paramos nusikaltimų aukoms tarnybų, įskaitant specializuotas tarnybas, skirtas itin pažeidžiamoms nusikaltimų aukoms, pavyzdžiui, vaikams, gebėjimus ir finansavimą. Pastebėta teigiama tendencija – daugiau kaip ketvirtadalis valstybių narių padidino paramos nusikaltimų aukoms paslaugų finansavimą, taigi paslaugas buvo galima plėsti ir tobulinti. Nors pažangos būta, keliose ES valstybėse narėse tebėra viena akivaizdi spraga – nėra bendrųjų paramos nusikaltimų aukoms paslaugų, t. y. ES ne visos nusikaltimų aukos gali gauti paramą, nors ta parama jiems gali būti gyvybiškai svarbi, kad jie galėtų pasinaudoti savo teisėmis.

#### FRA nuomonė 8.3

*ES valstybės narės turėtų šalinti bendrųjų paramos nusikaltimų aukoms paslaugų teikimo spragas. Svarbu nusikaltimų aukoms suteikti galimybių ir galių veiksmingai naudotis savo teisėmis, laikantis būtinausių Nusikaltimų aukų teisių direktyvoje nustatytų standartų. Be kita ko, turėtų būti stiprinami visapusiškų paramos nusikaltimų aukoms tarnybų gebėjimai, didinamas finansavimas, kad visos tos paslaugos nusikaltimų aukoms būtų prieinamos nemokamai. Laikantis direktyvos, ES valstybės narės taip pat turėtų stiprinti specializuotų tarnybų, skirtų pažeidžiamoms aukoms, pavyzdžiui, vaikams ir neapykantos nusikaltimų aukoms, gebėjimus.*

2016 m. paskutinės trys ES valstybės narės (Bulgarija, Čekija ir Latvija) pasirašė Europos Tarybos konvenciją dėl smurto prieš moteris ir smurto šeimoje prevencijos ir kovos su juo (Stambulo konvenciją). Vis dėlto vienoje valstybėje narėje (Lenkijoje) buvo pranešimų, kad ji gali atšaukti savo įsipareigojimus įgyvendinti šią konvenciją. Kalbant apie Europos standartų, taikomų apsaugant moteris nuo smurto, nustatymą, svarbiausias orientyras yra Stambulo konvencija. Visų pirma, 52 straipsniu dėl įsakymų kritiškos padėties metu konvencijos šalys įpareigojamos užtikrinti, kad kompetentingoms institucijoms būtų suteikti įgaliojimai įsakyti šeimos smurtautojui palikti aukos namus. Tai atitinka Nusikaltimų aukų teisių direktyvą – ja reikalaujama, kad ES valstybės narės užtikrintų visų aukų apsaugą nuo pakartotinės viktimizacijos. Tačiau ligi šiol tik apie pusė ES valstybių narių priėmė teisės aktus, kuriais įgyvendinama ši galimybė, kaip nustatyta Stambulo konvencijoje. Be to, valstybėse narėse, kurios atitinkamus teisės aktus priėmė, neatlikta jų veiksmingumo vertinimo.

#### FRA nuomonė 8.4

*Visos ES valstybės narės turėtų apvarstyti galimybę ratifikuoti ir įgyvendinti Europos Tarybos konvenciją dėl smurto prieš moteris ir smurto šeimoje prevencijos ir kovos su juo (Stambulo konvenciją). Laikantis Stambulo konvencijos 52 straipsnio ir siekiant užtikrinti neatidėliotiną ir patikimą smurto šeimoje aukų apsaugą nuo pakartotinės viktimizacijos, ES valstybės narės turėtų priimti ir veiksmingai įgyvendinti teises nuostatas, kuriomis policijai būtų suteikta galimybė šeimos smurtautojui nurodyti išsikelti iš aukos gyvenamosios vietos ir nuo aukos laikytis saugiu atstumu. Tokius teisės aktus priėmusios ES valstybės narės turėtų vietoje vertinti faktinį tų teisės aktų veiksmingumą.*

## 9. Neįgaliųjų teisių konvencijos įgyvendinimo raida

*Praėjus 10 metų nuo tada, kai Jungtinių Tautų (JT) Generalinė Asamblėja priėmė Neįgaliųjų teisių konvenciją, ši konvencija ir toliau veikia kaip paskata įgyvendinti svarbius teisinius ir politinius pokyčius ES ir jos valstybėse narėse. Nors pamažu dėmesys nuo pirmųjų su Neįgaliųjų teisių konvencija susijusių reformų krypta link siekio įtvirtinti padarytą pažangą, likusioms įgyvendinimo spragoms nustatyti vis svarbesnės tampa rekomendacijos dėl tarptautiniu, Europos Sąjungos ir nacionaliniu lygmenimis veikiančių peržiūros ir skundų teikimo mechanizmų. Pagal Konvencijos 33 straipsnio 2 dalį nustatytos stebėsenos sistemos gali būti pagrindinės priemonės įgyvendinant tolesnius su šiomis rekomendacijomis, ypač pateikiamomis Neįgaliųjų teisių komiteto peržiūrose, susijusius veiksmus. Vis dėlto kad šios sistemos veiktų efektyviai, joms būtinas nepriklausomumas, išteklių ir tvirtas teisinis pagrindas.*

2015 m. persvarsčius ES pažangą įgyvendinant Jungtinių Tautų neįgaliųjų teisių konvenciją, ES institucijos ėmėsi įvairių teisėkūros ir politikos priemonių tam tikroms Neįgaliųjų teisių konvencijos komiteto rekomendacijoms įgyvendinti, pabrėžiant Sąjungos įsipareigojimą vykdyti konvencijoje nustatytus įpareigojimus. Įvairiausiose komiteto rekomendacijose pateiktas teisinių ir politikos veiksmų, kurių reikėtų imtis įvairiose ES kompetencijos srityse ir kurie aktualūs visoms ES institucijoms, agentūroms ir įstaigoms, projektas.

### FRA nuomonė 9.1

*ES turėtų rodyti teigiamą pavyzdį – užtikrinti greitą Neįgaliųjų teisių konvencijos komiteto rekomendacijų įgyvendinimą, kad konvencija būtų iki galo įgyvendinta. Tam bus reikalingas glaudus ES institucijų, įstaigų ir agentūrų bendradarbiavimas, kurį koordinuos Europos Komisija, kaip Neįgaliųjų teisių konvencijos įgyvendinimo ryšių punktas, taip pat reikės bendradarbiauti su valstybėmis narėmis ir neįgaliųjų organizacijomis. Tokio bendradarbiavimo būdus reikėtų nustatyti universaliojoje Neįgaliųjų teisių konvencijos įgyvendinimo strategijoje, kaip rekomenduoja Neįgaliųjų teisių konvencijos komitetas.*

Veiksmams, kuriais įgyvendinama Neįgaliųjų teisių konvencija, 2016 m. visoje ES padėta skatinti įvairiausias teines ir politines reformas – nuo prieinamumo iki įtraukaus švietimo, dalyvavimo politikoje ir savarankiško gyvenimo. Tačiau ne į visas

ES ir valstybių narių lygmens iniciatyvas visapusiškai įtrauktas žmogaus teisėmis grindžiamas požiūris į negalią, nors to reikalaujama Neįgaliųjų teisių konvencijoje, arba nėra įgyvendinimo rekomendacijų, kad iniciatyvos būtų veiksmingai įgyvendinamos.

### FRA nuomonė 9.2

*ES ir jos valstybės narės turėtų dėti daugiau pastangų, kad Neįgaliųjų teisių konvencijoje nustatyti standartai būtų įtraukti į teisinę ir politikos sistemą, kad teisėmis grindžiamas požiūris visapusiškai atsispindėtų, kaip nustatyta Neįgaliųjų teisių konvencijoje, teisės aktuose ir formuojant politiką. Galėtų būti atlikta išsami teisės aktų peržiūra siekiant nustatyti, ar jie atitinka Neįgaliųjų teisių konvenciją. Įgyvendinimo gairėse turėtų būti nustatyti aiškūs tikslai ir laikas, per kurį jie turi būti pasiekti, taip pat nurodyti už reformas atsakingi subjektai.*

Iš ES struktūrinių ir investicijų fondų projektų, dėl kurių buvo susitarta 2016 m., matyti, kad daugelyje sričių iniciatyvoms, kuriomis siekiama ES valstybėse narėse įgyvendinti Neįgaliųjų teisių konvenciją, greičiausiai bus skiriama finansinė ESI fondų parama. Ex ante sąlygos – sąlygos, kurias reikia įvykdyti, kad būtų galima panaudoti lėšas, – gali padėti užtikrinti, kad lėšomis būtų padedama skatinti Neįgaliųjų teisių konvencijos įgyvendinimą. Pradėjus įgyvendinti ESI fondų finansuojamus projektus, nacionalinio lygmens stebėsenos komitetams teks vis svarbesnis vaidmuo užtikrinant, kad lėšos būtų naudojamos laikantis Neįgaliųjų teisių konvencijos reikalavimų.

## FRA nuomonė 9.3

*ES ir jos valstybės narės turėtų imtis skubių veiksmų ir su neįgalųjų teisėmis susijusiomis ex ante sąlygomis užtikrinti, kad būtų sudarytos kuo geresnės galimybės Neįgalųjų teisių konvencijos įgyvendinimą remti ES struktūrinių ir investicijų fondo lėšomis. Kad būtų galima veiksmingai stebėti lėšas ir jų panaudojimo rezultatus, ES ir jos valstybės narės taip pat turėtų imtis veiksmų, kuriais būtų renkama pakankamai tinkamų duomenų apie tai, kaip naudojamos ESI fondų lėšos.*

Iš FRA 2016 m. surinktų duomenų matyti, kad nustatant Neįgalųjų teisių konvencijos įgyvendinimo spragas ir aiškinantis konvencijos reikalavimų taikymo sritis, labai svarbūs gali būti teisiniai ir neteisiniai skundų nagrinėjimo mechanizmai. Kelios su nediskriminavimu darbe susijusios bylos padeda pabrėžti JT, ES ir nacionalinio lygmens standartų tarpusavio papildomumą ir aktualumą.

## FRA nuomonė 9.4

*ES ir jos valstybės narės turėtų imtis veiksmų, kad atitinkami teisiniai ir neteisiniai skundų nagrinėjimo subjektai būtų geriau informuojami apie Neįgalųjų teisių konvenciją, siekiant išplėsti tų subjektų vaidmenį užtikrinant Neįgalųjų teisių konvencijos įgyvendinimą. Be kita ko, galėtų būti plėtojami mokymo moduliai ir nustatomi keitimosi šalių patirtimi ir praktika būdai.*

Iki 2016 m. pabaigos tik Airija dar nebuvo ratifikavusi Neįgalųjų teisių konvencijos, nors pagrindinės reformos, dėl kurių ratifikavimas būtų galimas, jau įvykdytos. Be to, penkios valstybės narės ir ES neratifikavo Neįgalųjų teisių konvencijos fakultatyvaus protokolo, kuriuo asmenims suteikiama galimybė teikti skundus Neįgalųjų teisių konvencijos komitetui, o komitetui, gavus „patikimos informacijos <...>, kad šurkščiai ar sistemingai pažeidžia[mos] šioje Konvencijoje įtvirtint[os] teis[ės],“ galimybė inicijuoti konfidencialius tyrimus (6 straipsnis).

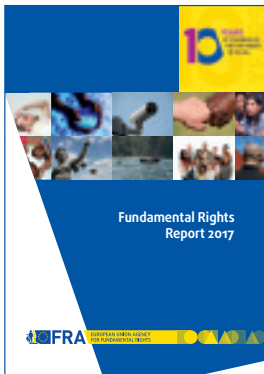
## FRA nuomonė 9.5

*ES valstybės narės, dar netapusios Neįgalųjų teisių konvencijos ir (arba) jos fakultatyvaus protokolo šalimis, turėtų apvarstyti galimybę kuo skubiau atlikti būtinus veiksmus ir užtikrinti šių dokumentų ratifikavimą ir taip pasiekti, kad šie dokumentai būtų ratifikuoti visoje ES. ES taip pat turėtų apvarstyti galimybę skubiai imtis veiksmų fakultatyviam protokolui patvirtinti.*

Keturios iš 27 Neįgalųjų teisių konvenciją ratifikavusių ES valstybių narių iki 2016 m. dar nebuvo nustačiusios ar paskyrusios struktūros, skirtos skatinti, apsaugoti ir kontroliuoti konvencijos įgyvendinimą, kaip reikalaujama 33 straipsnio 2 dalyje. Be to, remiantis FRA duomenimis, kliūčių veiksmingam kelių esamų sistemų veikimui kyla dėl nepakankamų išteklių, dėl to, kad nėra patikimo teisinio pagrindo, negebėjimo užtikrinti sistemingą neįgalųjų dalyvavimą, taip pat to, kad trūksta savarankiškumo laikantis Paryžiaus nacionalinių žmogaus teisių institucijų veikimo principų.

## FRA nuomonė 9.6

*ES ir jos valstybės narės turėtų apvarstyti galimybę pagal Neįgalųjų teisių direktyvos 33 straipsnio 2 dalį sukurtoms stebėsenos sistemoms skirti pakankamai finansinių ir žmogiškųjų išteklių ir tai daryti nuolat. Tada jos galėtų veiksmingai vykdyti savo funkcijas ir užtikrinti veiksmingą Neįgalųjų teisių konvencijos stebėseną. Kaip nurodyta FRA 2016 m. teisinėje Nuomonėje dėl Neįgalųjų teisių konvencijos 33 straipsnio 2 dalies reikalavimų taikymo ES kontekste, ES ir jos valstybės narės taip pat turėtų apvarstyti galimybę stebėsenos sistemų tvarumą ir savarankiškumą garantuoti užtikrinant, kad toms sistemoms veikiant būtų galima remtis patikimu teisiniu pagrindu, o nustatant jų sudėtį ir veiklą būtų atsizvelgiama į Paryžiaus nacionalinių žmogaus teisių institucijų veikimo principus.*



2016 m. buvo siekiama įvairiais būdais stiprinti pagrindinių teisių apsaugą tiek ES, tiek nacionaliniu lygmenimis. Vis dėlto dėl kai kurių priemonių kilo pavojus, kad tokia apsauga gali būti neužtikrinta. FRA 2017 m. pagrindinių teisių būklės ataskaitoje apžvelgiami svarbiausi 2016 m. sausio–gruodžio mėn. ES įvykę pokyčiai ir pateikiamos FRA nuomonės apie juos. Atkreipiant dėmesį tiek į laimėjimus, tiek į neišspręstus probleminius klausimus, ataskaitoje pateikiamos įžvalgos apie svarbiausius klausimus, kuriais ES diskutuojama dėl pagrindinių teisių.

Šių metų specialiajame skirsnyje aptariami per 10 metų ES įvykę pokyčiai pagrindinių teisių srityje. Kituose skyriuose nagrinėjami tokie klausimai kaip Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija ir jos taikymas valstybėse narėse; lygybė ir nediskriminavimas; rasizmas, ksenofobija ir susijusi nepakanta; romų integracija; prieglobstis ir migracija; informacinė visuomenė, privatumas ir duomenų apsauga; vaiko teisės; teisė kreiptis į teismą ir pokyčiai, susiję su Neįgalųjų teisių konvencijos įgyvendinimu.

## Papildoma informacija

Visa FRA 2017 m. ataskaita apie pagrindinių teisių būklę (*Fundamental Rights Report 2017*) skelbiama <http://fra.europa.eu/en/publication/2017/fundamental-rights-report-2017>

Taip pat žr. FRA publikacijas:

- FRA (2017), *2017 m. ataskaita apie pagrindinių teisių būklę. FRA nuomonės*, Liuksemburgas, Leidinių biuras, <http://fra.europa.eu/en/publication/2017/fundamental-rights-report-2017-fra-opinions> (visomis 24 oficialiosiomis ES kalbomis)
- FRA (2017), *Between promise and delivery: 10 years of fundamental rights in the EU*, Liuksemburgas, Leidinių biuras, <http://fra.europa.eu/en/publication/2017/10-years-fundamental-rights> (skelbiama anglų ir prancūzų kalbomis)

Ankstesnes FRA konkrečių metų metines ataskaitas apie Europos Sąjungos iššūkius ir laimėjimus pagrindinių teisių srityje galima rasti <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/annual-reports> (skelbiama anglų, prancūzų ir vokiečių kalbomis).



Leidinių biuras

© Europos Sąjungos Pagrindinių teisių agentūra, 2017 m.  
Nuotraukų autorius (viršelio ir nugarėlės): © iStockphoto;  
Europos Komisija; ESBO (Milan Obradovic)

### FRA – EUROPOS SAJUNGOS PAGRINDINIŲ TEISIŲ AGENTŪRA

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Viena – Austrija  
tel. +43 158030-0 – faksas +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)



Print: ISBN 978-92-9491-686-0, doi:10.2811/89711  
PDF: ISBN 978-92-9491-670-9, doi:10.2811/961701