




2018. évi alapjogi jelentés Az FRA véleményei

2017 előrelépést és visszaeséseket is jelentett az alapjogok védelme szempontjából. Az FRA 2018. évi alapjogi jelentése áttekinti a terület legfontosabb fejleményeit, és felhívja a figyelmet az eredményekre, illetve az aggályos kérdésekre. E közlemény ismerteti az FRA-nak az érintett tematikus területeken bekövetkezett legfontosabb fejleményekkel kapcsolatos véleményeit, és összefoglalja a véleményt megalapozó bizonyítékokat. Ennek során tömör, de informatív áttekintést nyújt az EU és tagállamai előtt álló fő alapjogi kihívásokról.

Tartalomjegyzék

	1. Nézőpontváltás: az öregedés jogalapú megközelítése felé	2
	2. Az EU Alapjogi Chartája és tagállami használata	4
	3. Egyenlőség és megkülönböztetésmentesség	6
	4. Rasszizmus, idegengyűlölet és a kapcsolódó intolerancia	9
	5. A romák társadalmi beilleszkedése	11
	6. Menedékjog, vízumok, migráció, határok és integráció	14
	7. Információs társadalom, a magánélet és az adatok védelme	16
	8. A gyermekek jogai	18
	9. Az igazságszolgáltatáshoz való jog, beleértve a bűncselekmények áldozatainak jogait	21
	10. Fejlemények a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény végrehajtásában	24



1. Nézőpontváltás: az öregedés jogalapú megközelítése felé

Jelen fejezet a lassú, de elkerülhetetlen átállást vizsgálja arról a gondolkodásmódról, mely az öregségre úgy tekint, mint „hiányosságokra”, amelyek „szükségleteket” teremtenek, egy átfogóbb megközelítésre, amely magában foglalja az öregedés „jogokon alapú” megközelítését. Ez a fokozatosan kibontakozó paradigmaváltás a minden egyénnel szembeni egyenlő bánásmód alapvető jogának tiszteletben tartására törekszik, tekintet nélkül az életkorra – anélkül, hogy figyelmen kívül hagyná azok védelmét és támogatását, akiknek szükségük van erre. Az emberi jogi megközelítés nem ellentétes az életkor-specifikus igények valóságával; éppen ellenkezőleg, a jogokon alapuló megközelítés lehetővé teszi az igények szükség szerinti megfelelőbb kielégítését, miközben mindezeket egy emberi jogi alapú keretbe foglalja.

A munkaerőpiacok és nemzeti szociális védelmi rendszerek már jelentős átalakuláson estek át annak érdekében, hogy reagálni tudjanak a hosszú életre, valamint azokra a kihívásokra, amelyeket egy öregedő társadalom jelent a nemzeti gazdasági és szociális rendszerek számára. E folyamat kezdetét számos kezdeményezés jelezte mind az Európai Unióban, mind szerte a világon. Ezek közé tartozik az idősek hátrányos megkülönböztetése elleni küzdelem a munkavállalás területén, az aktív öregedés propagálása és a munkával töltött életszakasz meghosszabbításának ösztönzése, valamint az időskor kezelését célzó reformok bevezetése a szociális védelmi rendszerekben, közelebbről a nyugdíjak, az egészségügyi szolgáltatások és a tartós gondozás területén. A reformok emellett elkezdtek elszakadni az életkorral kapcsolatos „hiányok” kezelését célzó szükségletalapú megközelítésektől: a fókusz egyre inkább az egyénre, az alapjogokkal és vele született emberi méltósággal rendelkező emberi lényre irányul. Az EU Alapjogi Chartájának 1. cikke szerint az emberi méltóság sérthetetlen, és azt az életkortól függetlenül tiszteletben kell tartani, és védelmezni kell.

Ugyanakkor e változás során nem szabad figyelmen kívül hagyni az idősebb emberek életkor-specifikus igényeit, továbbá nem szabad lebecsülni az állam felelősségét azon egyének felé, akik támogatásra szorulhatnak, az idősek embereket is beleértve. Emellett az idősebb emberek heterogén csoportot alkotnak, meglehetősen eltérő szükségletekkel és preferenciákkal. Az élet folyamán tanúsított preferenciák és szerzett tapasztalatok kihatnak az időskorra. A nem, a bevándorló vagy más etnikai kisebbségi státusz, a fogyatékkal élés, valamint

a társadalmi-gazdasági státusz, illetve a földrajzi és más szempontok együttesen hátrányos hatást gyakorolhatnak az idősek emberekre. Ez nagymértékben meghatározza, hogy milyen mértékben képesek élni jogaikkal.

Az EU Alapjogi Chartájában rögzített polgári, politikai, gazdasági, szociális és kulturális jogok mindenkire vonatkoznak, kortól függetlenül. Mindazonáltal az életkor kifejezetten szerepel a 21. cikkben mint a megkülönböztetés tilalmának védett alapja, illetve a 25. cikkben is, amely elismeri az idősek jogát „a méltó és önálló élethez, a társadalmi és kulturális életben való részvételhez”.

A nemrégiben kihirdetett szociális jogok európai pillére szintén rögzíti az idősek hátrányos megkülönböztetésének tilalmát, valamint az idősek esélyegyenlőségét az élet különféle területein, illetve jogukat ahhoz, hogy méltósággal éljenek. Az Európai Bizottság szerint a szociális jogok európai pillére „részben túlmutat az aktuális vívmányokon”. A cél az arra vonatkozó reflexió, hogy miként lehet kiterjeszteni az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés elleni védelmet a szociális védelem területére, beleértve a szociális biztonságot és az egészségügyi ellátást, az oktatást, valamint az olyan árukhöz és szolgáltatásokhoz való hozzáférést, amelyek a nyilvánosság számára hozzáférhetőek.

A szociális jogok pillére ugyanis jogi értelemben nem kötelező elvekből és jogokból áll, de a kihirdetése az uniós intézmények és tagállamok arra irányuló erős politikai szándékát és elkötelezettségét jelzi, hogy továbbra is egy szociálisabb és befogadóbb Európáért dolgozzanak – egy olyan Európáért,



amely jobban és tiszteletteljesebben használja fel emberi tőkéjét, anélkül, hogy bárkit is kizárna. E pilér lehetőséget kínál az EU és a tagállamok számára, hogy konkrét eredményeket érjenek el az emberi tőke fontos részét képező, az élet minden területén lényeges hozzájárulásra képes idős emberek jogainak előmozdítása és érvényesítése terén.

A szabályok és minimális normák rögzítése ugyanakkor csak az első lépés ebben a folyamatban. A figyelem felhívása, valamint az együttműködési és nyomkövetési mechanizmusok alkalmazása egyaránt lényeges minden ember, így az idős emberek alapjogainak teljes érvényesítése érdekében, a Chartának megfelelően. Ezen erőfeszítés keretében mind az uniós intézmények, mind a tagállamok elkötelezettsége több mint szükséges.

E tekintetben az FRA alább ismertetett véleményeit olyan elemeknek kell tekinteni, amelyek elősegítik az öregedés átfogó, emberi jogokon alapuló megközelítésére való átállást.

Az FRA 1.1. véleménye

Az uniós jogalkotónak folytatnia kell az egyenlő bánásmódról szóló irányelv elfogadását célzó erőfeszítéseit. Az irányelv kiterjeszti a különböző okokon, köztük az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetéssel szembeni horizontális védelmet az idős emberek számára rendkívül fontos területekre, mint az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, a szociális védelem, az egészségügyi ellátás és a lakhatás.

Az FRA 1.2. véleménye

A szociális jogok erősebb védelmének elérése céljából az uniós jogalkotónak konkrét jogi lépéseket kell tennie, erőteljesebben érvényesítve a szociális jogok európai pillérében rögzített elveket és jogokat. E tekintetben biztosítania kell a munka és magánélet közötti egyensúlyról szóló irányelvtervezet gyors elfogadását és meg kell gyorsítania az átfogó európai akadálymentesítési intézkedés-csomag elfogadását célzó eljárásokat. Az uniós jogszabályok szélesebb körével való összhang biztosítása érdekében az akadálymentesítési intézkedés-csomagnak olyan rendelkezéseket is tartalmaznia kell, amelyek azt más vonatkozó jogi aktusokhoz, például az európai strukturális és befektetési alapokra vonatkozó rendeletekhez kötik.

Az FRA 1.3. véleménye

Az uniós intézményeknek és tagállamoknak fontolóra kell venniük az európai strukturális és befektetési alapok, illetve más uniós pénzügyi eszközök felhasználását az öregedés jogalapú megközelítésének előmozdítása érdekében. Az emberhez méltó és önálló élet, valamint az idős emberek részvételi lehetőségeit elősegítő reformok előmozdítása érdekében az uniós intézményeknek és tagállamoknak a következő programozási időszak (2020 után) során ismét rögzíteniük kell az előzetes feltételrendszert, továbbá a végrehajtásuk nyomon követését célzó rendelkezéseket. Az ilyen intézkedések célja annak biztosítása, hogy az uniós finanszírozást az alapjogi kötelezettségekkel összhangban használják fel.

Ezenfelül az uniós intézményeknek és tagállamoknak következetesen foglalkozniuk kell az idős embereket érintő kihívásokkal az olyan alapvető szakpolitikai koordinációs mechanizmusok keretében, mint az európai szemeszter.

2. Az EU Alapjogi Chartája és tagállami használata

2017-ben nyolcadik éve volt hatályban az Európai Unió Alapjogi Chartája mint az Unió jogilag kötelező emberi jogi alaptörvénye. A Charta nemzeti emberi jogi dokumentumokat és az Emberi Jogok Európai Egyezményét (EJEE) egészíti ki. Az előző évekhez hasonlóan a Charta nemzeti szintű szerepe és alkalmazása is vegyes volt: úgy tűnik, nem történt jelentős javulás az alkalmazását tekintve az igazságszolgáltatási vagy a jogalkotási folyamatokban; és nehéznek bizonyult azonosítani a Charta megismertetését célzó kormányzati politikákat. Ehelyett a nemzeti bíróságok, a parlamentek és a kormányok Chartára hivatkozása továbbra is korlátozott számú és gyakran felszínes, így még nem aknázták ki teljes mértékben a Chartában rejlő lehetőségeket.

Az Európai Unió Bíróságának (EUB) ítélkezési gyakorlata szerint az EU Alapjogi Chartája olyankor kötelező az uniós tagállamokra nézve, ha az uniós jog hatályán belül járnak el. Az uniós jogalkotás közvetlenül vagy közvetve az Unióban élő emberek mindennapi életére is kihat szinte minden szakpolitikai területen. Mindezek fényében az EU Alapjogi Chartájának releváns előírásnak kellene lennie a tagállami bírók vagy köztisztviselők napi feladatainak ellátásakor. Ugyanakkor az elmúlt évekhez (2012–2016) hasonlóan az FRA bizonyítékai arra mutatnak, hogy az igazságszolgáltatás és a közigazgatás nemzeti szinten csak meglehetősen korlátozottan használja a Chartát. Úgy tűnik, hogy alig van olyan szakpolitika, amely a Charta előmozdítását szolgálja, noha a tagállamok nem csupán a Charta hatálya alá tartozó jogok tiszteletben tartására kötelesek, hanem arra is, hogy „saját hatáskörükben [...] [előmozdítsák annak] alkalmazását” (a Charta 51. cikke). Amennyiben hivatkoznak a Chartára a jogalkotási folyamat során vagy a bíróságok részéről, alkalmazása akkor is gyakran felületesebb marad.

Az FRA 2.1. véleménye

Az EU-nak és tagállamainak szorgalmazniuk kell a Charta hivatkozásával és alkalmazásával kapcsolatos tapasztalatokról és módszerekről szóló, nagyobb arányú információcserét a bíróságok, az ügyvédi kamarák és a közigazgatási szervek között a tagállamokon belül, de az országhatárokon átnyúlóan is. Az információcsere ösztönzéséhez az uniós tagállamoknak a lehető legjobban ki kellene használniuk a meglévő finanszírozási lehetőségeket, például a Jogérvényesülés programba tartozókat.

Az uniós tagállamoknak elő kell mozdítaniuk a Chartában szereplő jogokkal kapcsolatos tájékoztatást, valamint biztosítaniuk kell, hogy célzott képzési modulokat kínáljanak a nemzeti bíróságok és egyéb jogi szakemberek számára.

Az EU Alapjogi Chartájának 51. cikke (alkalmazási kör) szerint az uniós jogot végrehajtó nemzeti jogszabályoknak mindig összhangban kell lenniük a Chartával. A Charta nemzeti szintű jogalkotási folyamatokban játszott szerepe a korábbi évekhez hasonlóan 2017-ben is korlátozott maradt: a Charta nem olyan előírás, amelyet kifejezetten és rendszeresen alkalmaznának a készülő jogszabályok jogszerűségét ellenőrző vagy hatását felmérő eljárások során – miközben a nemzeti emberi jogi eszközök szisztematikusan szerepelnek az ilyen eljárásokban. Ráadásul, akárcsak az elmúlt években, a nemzeti bíróságok sok döntésükben úgy használták a Chartát, hogy ehhez nem tartozott arra vonatkozó indoklás, hogy az ügy konkrét körülményei között miért alkalmazandó a Charta.

Az FRA 2.2. véleménye

A nemzeti bíróságok, illetve a kormányok és/vagy parlamentek mérlegelhetnék az 51. cikk (alkalmazási kör) szerinti következetesebb „szűrést”, hogy korai szakaszban felmérjék, hogy egy bírósági ügy vagy jogalkotási dokumentum az EU Alapjogi Chartája alapján kérdéseket vet-e fel, vagy nem. A Charta alkalmazhatóságának ellenőrzésére szolgáló gyakorlati lépéseket bemutató, egységesített kézikönyvek kidolgozása – eddig csak nagyon kevés uniós tagállamban van ilyen – eszközt biztosítana a jogi szakma számára ahhoz, hogy fel tudják mérni a Charta relevanciáját egy konkrét ügy vagy jogalkotási javaslat szempontjából. Az FRA-nak a Charta alkalmazhatóságáról szóló kézikönyve inspirációt kínálhat ebben a tekintetben.

3. Egyenlőség és megkülönböztetésmentesség

A 2017-es év vegyes előrelépést hozott az egyenlőség és megkülönböztetésmentesség előmozdítása terén az Európai Unióban (EU). Jóllehet a – 2008-ban javasolt – egyenlő bánásmódról szóló irányelvtervezetet nem fogadták el az év végéig, az Unió kihirdette a szociális jogok európai pillérét, amely a megkülönböztetésmentesség elvén alapul. A vallási öltözködésre és szimbólumokra vonatkozó korlátozások a munkahelyeken vagy közterületeken továbbra is a figyelem középpontjában álltak, amely különösen a muzulmán nőket érinti. A leszbikus, meleg, biszexuális, transz- és interszexuális (LGBTI) személyek számára biztosított esélyegyenlőség némi előrelépést hozott, különösen az azonos nemű párok családi állapota tekintetében. Eközben az egyenlőségre vonatkozó adatok széles körén alapuló megállapítások – ideértve a hátrányos megkülönböztetésre irányuló vizsgálat révén kapott adatokat – azt mutatják, hogy az egyenlőtlen bánásmód és a hátrányos megkülönböztetés továbbra is fennáll az európai társadalmakban.

Az FRA európai uniós kisebbségekről és megkülönböztetésről szóló felmérésének második hullámából (EU-MIDIS II) és különböző, 2017-ben közzétett nemzeti kutatásokból származó megállapítások megerősítik azt, hogy a különböző okokon alapuló hátrányos megkülönböztetés és egyenlőtlen bánásmód még mindig valós tény az élet kulcsfontosságú területein az EU egészében. Az Unió és tagállamai ugyanakkor szakpolitikai eszközökre támaszkodhatnak az egyenlőség elősegítése céljából: a szociális jogok európai pillére előmozdítja az aktuális vívmányokon túlmenő védelmet a hátrányos megkülönböztetéssel szemben az egyenlőség e területén. Mindazonáltal, mivel az egyenlő bánásmódról szóló irányelvtervezet elfogadására még nem került sor, az Unióban hierarchia érvényesül a megkülönböztetéssel szembeni védelem indokai tekintetében. Az irányelvtervezettel kapcsolatos tárgyalások az Unió Tanácsában 2017-ben immár kilencedik éve folytak és év végére sem fejeződtek be.

Az EU Alapjogi Chartájának 21. cikke alapján tilos minden hátrányos megkülönböztetés, így különösen a nem, faj, bőrszín, etnikai vagy társadalmi származás, genetikai tulajdonság, nyelv, vallás vagy meggyőződés, politikai vagy más vélemény, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés, fogyatékoság, életkor vagy szexuális irányultság alapján történő hátrányos megkülönböztetés. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 19. cikke kimondja, hogy a Tanács az Európai Parlament egyetértését követően, különleges jogalkotási eljárás keretében, egyhangúlag megfelelő

intézkedéseket tehet a nem, faji vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen, fogyatékoságon, koron vagy szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetés leküzdésére.

Az FRA 3.1. véleménye

Az uniós jogalkotónak folytatnia kell az egyenlő bánásmódról szóló irányelv elfogadását célzó erőfeszítéseit, annak biztosítása érdekében, hogy az EU átfogó védelmet nyújtson az élet legfontosabb területein a megkülönböztetéssel szemben, a nemtől, faji vagy etnikai származástól, vallástól vagy meggyőződéstől, fogyatékoságtól, kortól vagy szexuális irányultságtól függetlenül.

Az FRA 3.2. véleménye

Az uniós jogalkotónak konkrét jogi lépéseket kell tennie a szociális jogok erősebb védelmének elérése céljából, erőteljesebben érvényesítve a szociális jogok európai pillérében rögzített elveket és jogokat.

2017-ben az Unióban a vallással kapcsolatos vitákat továbbra is a munkahelyen vagy közterületen viselt vallási öltözettel és szimbólumokkal kapcsolatos korlátozások alakították. E korlátozások különösen

azokat a muszlim nőket érintik, akik különböző formájú, a fejet vagy az arcot eltakaró öltözékeket viselnek. Az Európai Unió Bírósága és az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) további iránymutatást nyújtott e területen, a valódi foglalkoztatási követelményekkel, a látható vallási szimbólumok tilalmával, valamint az arcot teljes mértékben eltakaró vallási öltözék nyilvános viselésével kapcsolatban. Egyes EU-tagállamok korlátozásokat írtak elő az arc közterületen történő eltakarásával kapcsolatban, annak érdekében, hogy előmozdítsák a befogadó társadalommal kapcsolatos elképzelésüket, vagy hogy megőrizzék a köztisztviselők, bírák és ügyészek semlegességét.

Az EU Alapjogi Chartájának 10. cikke mindenki számára garantálja a gondolat-, lelkiismeret- és vallásszabadsághoz való jogot. Ez a jog magában foglalja a vallás vagy a meggyőződés megváltoztatásának szabadságát, valamint a vallásnak vagy meggyőződésnek istentisztelet, oktatás és szertartások végzése útján való kifejezésre juttatását, mind egyénileg, mind együttesen. Az EU Alapjogi Chartájának 21. cikke tiltja a valláson vagy meggyőződésen alapuló megkülönböztetést. Az EU Alapjogi Chartájának 22. cikke pedig úgy rendelkezik, hogy az Uniónak tiszteletben kell tartania a kulturális, vallási és nyelvi sokféleséget.

Az FRA 3.3. véleménye

Az uniós tagállamoknak a valláshoz kapcsolódó jelképekre vagy ruhadarabokra vonatkozó korlátozások mérlegelésekor biztosítaniuk kell az alapvető jogok és szabadságok megővését. A vallás vagy meggyőződés kifejezésre juttatása korlátozásának veszélyével járó jogalkotási vagy közigazgatási javaslatoknak figyelembe kell venniük az alapjogi szempontokat, és tiszteletben kell tartaniuk a jogszerűség, szükségesség és arányosság elveit.

Az uniós tagállamok folytatták a leszbikus, meleg, biszexuális, transznemű és interszexuális (LGBTI) emberek egyenlőségének előmozdítását szolgáló intézkedések végrehajtását. Több uniós tagállam igazította hozzá az azonos nemű párok anyakönyvi jogállását a házaspárokéhoz, noha időnként az örökbe fogadással vagy a mesterséges megtermékenyítéssel kapcsolatos korlátozásokkal. Más államok a nemváltoztatás folyamatának demedikalizációja felé tettek lépéseket, egy uniós tagállam pedig egyszerűsített eljárást vezetett be a transznemű emberek számára nyilvántartásba vett nemük megváltoztatására. A bináris nemjelölések kérdése is előtérbe került egyes uniós tagállamokban – az egyik tagállam lehetővé tette a férfi/nő alternatívájaként az „X” jelölés használatát hivatalos dokumentumokban.

Az EU Alapjogi Chartájának 21. cikke tiltja a nemet vagy szexuális irányultságon alapuló hátrányos megkülönböztetést. 2015. december 15-én az Európai Bizottság közzétette az LGBTI-egyenlőség előmozdítását szolgáló cselekvések listáját, beleértve a jogok megszilárdítását és a jogi védelem biztosítását az LGBTI-emberek és családjuk számára, valamint a fennálló jogok nyomon követését és érvényesítését. A cselekvések listája a 2016–2019 közötti időszakot fedi le. Noha jogilag nem kötelező, a lista iránymutatást ad arra nézve, hogy az uniós tagállamok milyen irányban és módon tudnak tenni annak biztosítása érdekében, hogy az LGBTI-emberek élni tudjanak az egyenlőséghez és megkülönböztetésmentességhez való jogukkal. Az EU és tagállamai vállalták, hogy teljesítik a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrend célkitűzéseit. A 10. fenntartható fejlődési cél (egyenlőtlen csökkenése az országokon belül és az országok között) egyik célkitűzése az esélyegyenlőség biztosítása és a jövedelmi egyenlőtlen csökkenése. Ez kiterjed a hátrányos megkülönböztetéssel járó jogszabályok, szakpolitikák és gyakorlatok megszüntetésére, valamint a megfelelő jogszabályok, szakpolitikák és cselekvések előmozdítására.

Az FRA 3.4. véleménye

Az Unió tagállamait arra ösztönözzük, hogy továbbra is fogadjanak el és hajtsanak végre konkrét intézkedéseket annak biztosítása érdekében, hogy a leszbikus, meleg, biszexuális, transznemű és interszexuális (LGBTI) emberek teljes mértékben élni tudjanak valamennyi alapjogukkal. Ennek során az uniós tagállamoknak tevékenységük orientálása céljából érdemes felhasználniuk a LGBTI-egyenlőség előmozdítását szolgáló cselekvések Európai Bizottság által közzétett listáját.

Az egyenlőséggel kapcsolatos adatok hatékony eszközt kínálnak az uniós tagállamokban érvényesülő egyenlőtlen mintáinak felismerésére, valamint megbízható alapot szolgáltatnak a bizonyítékokon alapuló politikai döntéshozatalhoz. Az EU-MIDIS II megállapításai, illetve a nemzeti egyenlőségi szervek és hatóságok által 2017-ben közzétett kutatások egyértelműen azt bizonyítják, hogy a hátrányos megkülönböztetés és az egyenlőtlen bánásmód mélyen érinti az európai társadalmakat. A hátrányos megkülönböztetés tesztelésére használt módszer alkalmazó kutatások megállapításai további empirikus bizonyítékot szolgáltatnak a munkavállaláshoz való hozzáférés és a lakhatás területén érvényesülő, több okon alapuló hátrányos megkülönböztetésre több uniós tagállamban. Az egyenlőtlen mintáival kapcsolatos adatok következetes gyűjtése

révén az EU és tagállamai nyomon tudják követni az egyenlőség elősegítése és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának előmozdítása érdekében kialakított szakpolitikák és intézkedések hatását, azok hatékonyságának fokozása céljából. Az EU és tagállamai vállalták, hogy teljesítik a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrend célkitűzéseit. Az egyenlőséggel kapcsolatos megalapozott és megbízható adatok rendelkezésre állása lehetővé teszi az Unió és tagállamai számára az előrehaladás mérését a 10. fenntartható fejlődési cél (egyenlőtlenségek csökkentése az országokon belül és az országok között) 10.2. és 10.3. célkitűzéseinek elérését illetően.

A különböző típusú adatok, mint a statisztikai és közigazgatási adatok, illetve a tudományos bizonyítékok felhasználhatók az egyenlő bánásmód előmozdítását és a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelmet szolgáló politikai döntéshozatal során. Az ilyen adatokat a faji egyenlőségről szóló 2000/43/EK irányelv és a foglalkoztatási egyenlőségről szóló 2000/78/EK irányelv végrehajtásának értékelésére is fel lehet használni. Általános politikai ajánlásaiban a Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság (ECRI) kiemeli a megbízható adatok fontosságát a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem céljából. Ezenfelül a fogyatékos-sággal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény kínál iránymutatást az egyenlőségről szóló adatok gyűjtését illetően.

Az FRA 3.5. véleménye

Az Unió tagállamait arra ösztönözzük, hogy továbbra is támogassák és finanszírozzák az egyenlőséggel kapcsolatos megalapozott és megbízható adatok uniós ügynökségek és szervek, nemzeti statisztikai hatóságok, nemzeti egyenlőségi szervek, egyéb hatóságok és akadémiai intézmények általi gyűjtését. Ezenfelül az uniós tagállamokat arra is ösztönözzük, hogy szolgáltassanak az egyenlőséggel kapcsolatos megalapozott és megbízható adatokat az Európai Unió Statisztikai Hivatala (Eurostat) részére, annak érdekében, hogy olyan célzott programokat és intézkedéseket lehessen kialakítani, amelyek elősegítik az egyenlő bánásmódot és előmozdítják a hátrányos megkülönböztetés tilalmát. Amennyiben lehetséges és releváns, a gyűjtött adatokat nemcsak nem és életkor, hanem etnikai eredet, fogyatékos-ság és vallás alapján is bontani kell.

4. Rasszizmus, idegengyűlölet és a kapcsolódó intolerancia

Tizenhét évvel a faji egyenlőségről szóló irányelv elfogadása és kilenc évvel a rasszizmusról és idegengyűlöletről szóló kerethatározat elfogadása után a bevándorlók és az etnikai kisebbségekhez tartozó csoportok továbbra is széles körben elterjedt hátrányos megkülönböztetéssel, zaklatással és diszkriminatív etnikai alapú profilalkotással szembesülnek az Unió egész területén, ahogy az FRA második, az Európai Unió kisebbségekkel és megkülönböztetéssel kapcsolatos felméréseinek (EU-MIDIS II) megállapításai mutatják. Az Európai Bizottság támogatta az Unió tagállamait a rasszizmus és a gyűlölet-bűncselekmények elleni küzdelemben a rasszizmus, az idegengyűlölet, valamint az intolerancia más formái ellen létrehozott magas szintű uniós munkacsoport keretében. Emellett továbbra is szorosan figyelemmel kísérte a faji egyenlőségről szóló irányelv és a kerethatározat végrehajtását. Bár számos uniós tagállam felülvizsgálta a rasszizmus elleni jogszabályait, 2017-ben közülük mindössze 14-ben voltak érvényben olyan cselekvési tervek és stratégiák, melyek célja a rasszizmus és az etnikai alapú megkülönböztetés felszámolása.

A rasszizmus, az idegengyűlölet, valamint az intolerancia más formái ellen létrehozott magas szintű uniós munkacsoport keretében vállalt politikai kezdeményezések ellenére a rasszista és idegengyűlölő gyűlölet-bűncselekmények és gyűlöletbeszéd továbbra is súlyosan kihat több millió ember életére az Unióban. Ezt mutatják az EU-MIDIS II megállapításai, és ez tűnik ki az FRA migrációval kapcsolatos alapjogi aggodalmakat érintő rendszeres vizsgálataiból.

A rasszizmusról és idegengyűlöletről szóló kerethatározat 1. cikke tartalmazza azokat az intézkedéseket, amelyeket a tagállamoknak a szándékos rasszista és idegengyűlölő cselekmények büntetése érdekében meg kell hozniuk. A faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről szóló nemzetközi egyezmény (ICERD) 4. cikkének a) pontja továbbá arra kötelezi a részes államokat, hogy nyilvánítsák törvény által büntetendő cselekménnyé a faji megkülönböztetésre való izgatást, valamint bármely faj, illetve személyek csoportja ellen irányuló minden erőszakos cselekedetet.

Az FRA 4.1. véleménye

Az uniós tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a feltételezett gyűlölet-bűncselekményeket, beleértve a gyűlöletbeszédet, minden esetben ténylegesen nyilvántartásba vegyék, kivizsgálják, ezek ügyében vádat emeljenek és

büntetőeljárást folytassanak. Ennek az alkalmazandó nemzeti, uniós, európai és nemzetközi jogi rendelkezésekkel összhangban kell történnie.

Az uniós tagállamoknak továbbá törekedniük kell arra, hogy szisztematikusan nyilvántartsák, gyűjtsék és évente közzétegyék a gyűlölet-bűncselekményekre vonatkozó összehasonlítható adatokat, hogy ezek segítségével hatékony, bizonyítékokon alapuló jogi és politikai válaszlempéseket dolgozhassanak ki ezekre a jelenségekre. Minden adatgyűjtést a nemzeti jogi kereteknek és az uniós adatvédelmi jogszabályoknak megfelelően kell végezni.

A faji egyenlőségről szóló 2000/43/EK irányelv által kialakított erős szabályozási keret ellenére az EU-MIDIS II eredményei és más bizonyítékok azt mutatják, hogy a bevándorlók és más etnikai kisebbségi csoportok jelentős hányada szembesült magas szintű hátrányos megkülönböztetéssel etnikai vagy bevándorló háttere, illetve az esetlegesen kapcsolódó jellemzői, mint bőrszíne és vallása miatt. Az eredmények nem mutatnak sok haladást a nyolc évvel korábbi állapothoz képest, amikor az első EU-MIDIS felmérést végezték; a hátrányos megkülönböztetéssel szembesülők aránya továbbra is komoly aggodalomra okot adó szinteken van. Az

eredményekből az is kitűnik, hogy a legtöbb válaszadó nem ismer olyan szervezetet, amely támogatást vagy tanácsot nyújt a megkülönböztetés áldozatai részére, és a többség nem ismer semmilyen egyenlőségi szervezetet.

Az FRA 4.2. véleménye

Az uniós tagállamoknak gondoskodniuk kell a faji egyenlőségről szóló irányelv jobb gyakorlati végrehajtásáról és alkalmazásáról. Fel kell hívniuk továbbá a figyelmet a megkülönböztetésellenes jogszabályokra és a vonatkozó jogorvoslati mechanizmusokra, különösen azon személyek körében, akik esetében a legvalószínűbb, hogy megkülönböztetés áldozataivá válnak, mint az etnikai kisebbségek tagjai. Közelebbről, a tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy a szankciók kellően hatékonyak, arányosak és visszatartó erejűek legyenek, ahogy azt a faji egyenlőségről szóló irányelv előírja.

2017-ben csak 14 uniós tagállamban volt érvényben külön nemzeti cselekvési terv a faji megkülönböztetés, rasszizmus és idegengyűlölet ellen. Az ENSZ rasszizmus, faji megkülönböztetés, idegengyűlölet és kapcsolódó intolerancia elleni világkonferenciából eredő durbani nyilatkozata és cselekvési programja elsődlegesen a részes államokra ruházza a felelősséget a rasszizmus, a faji megkülönböztetés, az idegengyűlölet és kapcsolódó intolerancia elleni fellépésért. Az EU rasszizmus, idegengyűlölet és az intolerancia más formái elleni küzdelemmel foglalkozó magas szintű csoportja fórumot biztosít az uniós tagállamoknak a bevált módszereik megosztásához, hogy biztosítsa az ilyen cselekvési tervek sikeres végrehajtását.

Az FRA 4.3. véleménye

Az uniós tagállamoknak külön nemzeti cselekvési terveket kell kialakítaniuk a rasszizmus, a faji megkülönböztetés, az idegengyűlölet és a kapcsolódó intolerancia ellen. A tagállamok e tekintetben támaszkodhatnak az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának Hivatala által az ilyen tervek kidolgozásához kínált gyakorlati útmutatásra. Az útmutatóval összhangban az ilyen cselekvési tervekben célokat és intézkedéseket határoznak meg, kijelölik a felelős állami szerveket, határidőt szabnak, teljesítménymutatókat tüntetnek fel és rendelkeznek az ellenőrző és értékelő mechanizmusokról. Az ilyen cselekvési tervek végrehajtása révén az uniós tagállamoknak hatékony eszközük lenne

annak biztosítására, hogy eleget tegyenek a faji egyenlőségről szóló irányelvnek és a rasszizmus és idegengyűlölet elleni küzdelemről szóló kerethatározatnak.

Amint arról a korábbi alapjogi jelentésekben beszámoltunk, az EU-MIDIS II-ből származó bizonyítékok azt mutatják, hogy az etnikai kisebbségi csoportok tagjai továbbra is tapasztalnak a rendőrség által alkalmazott diszkriminatív profilalkotást. Az ilyen profilalkotás alááshatja a rendőri szervekbe vetett bizalmat az etnikai kisebbségi háttérrel rendelkező személyek körében, akiket gyakran tartóztatnak fel és kutatnak át pusztán megjelenésük miatt. E gyakorlat ellentétes az ICERD elveivel, valamint egyéb nemzetközi szabályokkal, beleértve az Emberi Jogok Európai Egyezményében szereplő előírásokat, valamint az EJEE vonatkozó ítélkezési gyakorlatát, az Európai Unió Alapjogi Chartáját és a faji egyenlőségről szóló irányelvet.

Az FRA 4.4. véleménye

Az uniós tagállamoknak véget kell vetniük a profilalkotás diszkriminatív formáinak. Ezt úgy érhetik el, ha a megkülönböztetés elleni jogról szisztematikus képzést biztosítanak a bűnüldöző szervek tagjainak, és lehetővé teszik számukra a tudatalatti elfogultság jobb megismerését, a sztereotípiák és előítéletek megkérdőjelezését. Az ilyen képzés egyúttal felhívhatná a figyelmet a megkülönböztetés következményeire és arra, hogy hogyan lehet javítani a rendőrség iránti bizalmat a kisebbségi közösségek körében. Ezenfelül a diszkriminatív profilalkotási gyakorlat figyelemmel kísérése érdekében az uniós tagállamok mérlegelhetnék a feltartóztatási és átkutatási hatáskör alkalmazásának rögzítését. Közelebbről, rögzíthetnék az igazoltatásnak kitett személyek etnikai hovatartozását – ez jelenleg egy államban történik így – a nemzeti jogi kereteknek és az uniós adatvédelmi jogszabályoknak megfelelően.

5. A romák társadalmi beilleszkedése

A nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszere még nem eredményezett jelentős és „kézzelfogható előrelépést”, annak ellenére, hogy a tagállamokban folyamatosan végrehajtják a romák társadalmi integrációjának javítását célzó intézkedéseket. A romák oktatásban való részvétele növekedett, azonban a korai iskolaelhagyás és az oktatási szegregáció továbbra is problémát jelent. A romák foglalkoztatási, lakhatási és egészségügyi helyzete némi javulást mutat, míg a tartós cigányellenesség, ami hátrányos megkülönböztetésben, zaklatásban és gyűlölet motiválta bűncselekményekben nyilvánul meg, továbbra is jelentős akadályt képez a romák befogadásának. A cigányellenesség kezelésének szükségessége 2017-ben magasabb politikai prioritássá vált, amit az Európai Parlamentnek a romák unióbeli integrációjának alapjogi szempontjairól szóló állásfoglalása tükröz. Fokozott erőfeszítések szükségesek az integrációs intézkedések végrehajtásának és eredményességének nyomon követésére, miközben kiemelt figyelmet kell fordítani a marginalizált és társadalmilag kirekesztett fiatal romákra és roma nőkre.

Amint az az FRA romákkal kapcsolatos felméréseinek megállapításaiból kitűnik, a cigányellenesség továbbra is jelentős akadálya a romák befogadásának. A romákat továbbra is hátrányos megkülönböztetés éri etnikai hovatartozásuk miatt az oktatáshoz, foglalkoztatáshoz, lakhatáshoz és egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés terén. A hátrányos megkülönböztetés és a cigányellenesség sérti a megkülönböztetésmentességhez való jogot, ahogyan azt az EU Alapjogi Chartájának 21. cikke, a faji egyenlőségről szóló 2000/43/EK irányelv és más európai és nemzetközi emberi jogi eszközök elismerik. Ezenfelül a romák integrációját célzó hatékony intézkedésekről szóló 2013. évi tanácsi ajánlás azt javasolja, hogy a tagállamok tegyék meg a faji egyenlőségről szóló irányelv tényleges gyakorlati végrehajtásának biztosításához szükséges intézkedéseket. A korábbi FRA-jelentések, beleértve a *Romák – Válogatott eredmények* című EU-MIDIS II jelentést és a 2017. évi alapjogi jelentést, kiemelték, hogy a romákkal szemben alkalmazott megkülönböztetés ellen a rasszizmus és idegengyűlölet elleni küzdelemről szóló kerethatározat és a faji egyenlőségről szóló irányelv végrehajtása révén kell küzdeni, különös hangsúlyt fektetve a társadalmi nemmel kapcsolatos szempontokra.

Az FRA 5.1. véleménye

Az uniós tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a cigányellenesség elleni küzdelem érvényre jusson szakpolitikai intézkedésekben és összehangoltan olyan aktív befogadási politikákkal, amelyek az etnikai egyenlőtlenséget és

szegénységet veszik célba, a faji egyenlőségről szóló irányelvnek és a rasszizmus és idegengyűlölet elleni küzdelemről szóló kerethatározatnak megfelelően. Be kell építeniük a romák társadalmi beilleszkedését szolgáló figyelemfelhívó intézkedéseket is, amelyek célcsoportját a teljes lakosság, a szolgáltatók, a közoktatási dolgozók és a rendőrség képezi. Az ilyen intézkedések magukban foglalhatnak országos vagy helyi szinten végzett felméréseket és kvalitatív kutatásokat, a cigányellenesség társadalmi hatásának megértése céljából.

A romák kisgyermekkori beiskolázási aránya nőtt, ami tükrözi a korai oktatás támogatását célzó befektetéseket és intézkedéseket. Noha a korai iskolaelhagyó fiatal romák aránya visszaesett, 10 18–24 éves roma közül még mindig 7 idő előtt elhagyja az iskolát. Ezenfelül több uniós tagállamban erősebbé vált az oktatási szegregáció, az oktatási megkülönböztetés pedig nem csökkent jelentősen. Az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 3. cikkének (3) bekezdése hangsúlyozza a társadalmi kirekesztés és megkülönböztetés elleni küzdelem, valamint az oktatáshoz való jogot is magában foglaló gyermekjogok védelmének fontosságát. Az EU Alapjogi Chartájának 21. cikke tiltja az etnikai hovatartozáson vagy fajon alapuló megkülönböztetést. A romák integrációját célzó hatékony intézkedésekről szóló 2013. évi tanácsi ajánlás felhív az iskolai szegregáció teljes megszüntetésére, valamint a szegregáció megszüntetése fenntarthatóságának és hosszú távú

hatásainak biztosítására. A faji egyenlőségről szóló irányelv szintén alkalmazandó az oktatás területén. Az oktatási szegregáció kapcsán a faji egyenlőségről szóló irányelv megsértésével kapcsolatban három tagállam ellen indított kötelezettségszegési eljárások is tükrözik a kérdéskör súlyosságát.

Az FRA 5.2. véleménye

A nemzeti oktatásügyi hatóságoknak biztosítaniuk kell a szükséges támogatást és erőforrásokat a roma diákpulációval rendelkező iskolák részére, hogy az oktatási befogadás minden szempontjával foglalkozzanak: nőjön az oktatásban való részvétel és csökkenjen a lemorzsolódási ráta. Az uniós tagállamoknak olyan további erőfeszítéseket kell tenniük az oktatási szegregáció kezelése céljából, amelyek a hosszabb távú fenntarthatóságra fókuszálnak, párhuzamosan pedig kezelik a hátrányos megkülönböztetést és a cigányellenességet. A deszegregációs intézkedésekhez a tanárokat, tanulókat és szülőket megcélzó figyelemfelhívó és a sokszínűséget népszerűsítő cselekvéseknek kell kapcsolódnuk az iskolában.

A romák fokozottabb oktatási részvétele nem mindig eredményezett magasabb foglalkoztatási vagy munkaerőpiaci-jelenléti rátákat. A hosszú távú munkaerőpiaci integráció még nehezebb a fiatal romák és a roma nők számára. Noha egyes konkrét projektek és szakpolitikai intézkedések megcélzották a fiatal romák és a roma nők foglalkoztatási igényeit, rendszerszinten kevés figyelmet fordítottak e sajátos csoportokra. A romák integrációját célzó hatékony intézkedésekről szóló 2013. évi tanácsi ajánlás arra hívja fel az uniós tagállamokat, hogy hozzanak hathatós intézkedéseket annak érdekében, hogy a munkaerőpiacra való belépés terén biztosított legyen a romákkal való egyenlő bánásmód – például olyan intézkedések révén, amelyek támogatják az első munkatapasztalatot és a szakképzést, az önfoglalkoztatást és a vállalkozói készséget, illetve az általános állami foglalkoztatási szolgáltatásokhoz való hozzáférést és megszüntetik az olyan akadályokat, mint a hátrányos megkülönböztetés. A 2017-ben kihirdetett szociális jogok európai pillére hivatkozik az oktatásra, képzésre és az élethosszig tartó tanulásra a sikeres munkaerőpiaci átmenet elősegítése céljából, valamint a nemek közötti egyenlőségre, az esélyegyenlőségre és a foglalkoztatás aktív támogatására, különösen a fiatalok és munkanélküliek esetében.

Az FRA 5.3. véleménye

Az uniós tagállamoknak meg kell erősíteniük a romák munkaerőpiacra való belépésének támogatását célzó intézkedéseket. A foglalkoztatási politikáknak, nemzeti foglalkoztatási hivataloknak és üzleti vállalkozásoknak támogatást kell nyújtaniuk az önfoglalkoztatás és a vállalkozói tevékenységek lehetővé tétele céljából, különösen helyi szinten. Emellett a romákat célzó tájékoztatási erőfeszítéseket kell tenniük, a teljes munkaerőpiaci integrációjuk támogatása érdekében, a roma nőket és fiatalokat is fókuszba helyezve.

A romaintegrációs intézkedések sikeréhez elengedhetetlen a romák hasznos részvétele a projektekben, a tervezésben, valamint a helyi politikák és stratégiák végrehajtásában. A romák országos szintű részvétele fontos a nemzeti romaintegrációs stratégiák vagy integrált szakpolitikai intézkedéscsoportok kialakítása és nyomon követése céljából, és azt a nemzeti szintű párbeszédet és részvételt szolgáló platformok révén kell támogatni. A helyi hatóságokkal és civil szervezetekkel folytatott együttműködés mechanizmusai megkönnyíthetik a helyi emberek, köztük a romák részvételét, különösen helyi szinten. A romák integrációját célzó hatékony intézkedésekről szóló 2013. évi tanácsi ajánlás a romák aktív bevonását és részvételét igényli, valamint megfelelő helyi integrációs megközelítéseket. Az FRA a romák társadalmi befogadására irányuló helyi elkötelezettség (Local Engagement for Roma Inclusion, LERI) kezdeményezésén keresztül végzett kutatás alapján tapasztalatokat szerzett azzal kapcsolatban, hogy miként lehet a helyi közösségeket képessé tenni a projektekben és a stratégiai fejlesztésben való részvétellel.

Az FRA 5.4. véleménye

Az uniós tagállamoknak felül kell vizsgálniuk a romaintegrációs stratégiáikat vagy integrált szakpolitikai intézkedéscsomagjaikat annak érdekében, hogy előmozdítsák a politikai döntéshozatal, illetve az integrációs projektek részvételen alapuló megközelítéseit, különös figyelmet fordítva a helyi szintre és támogatva a közösség szintjén irányított erőfeszítéseket. Az európai strukturális és befektetési alapokat, illetve más finanszírozási forrásokat kell felhasználni a romák részvételének és a közösség szintjén irányított integrációs projekteknek a megkönnyítése érdekében.

A romák integrációját célzó hatékony intézkedésekről szóló 2013. évi tanácsi ajánlás felhívja a tagállamokat, hogy megfelelően kísérik figyelemmel és értékeljék a nemzeti stratégiáik, illetve a társadalmi befogadási politikáik hatékonyságát. Az ilyen nyomonkövetési mechanizmusoknak magukban kell foglalniuk a releváns kvalitatív és kvantitatív adatokat, amennyiben lehetséges, biztosítva, hogy az adatgyűjtés összhangban legyen az alkalmazandó nemzeti és uniós joggal, különösen a személyes adatok védelme tekintetében. Míg egyes tagállamok beépítettek kvantitatív és kvalitatív mutatókat a romaintegráció előrehaladásának mérése céljából, mások még mindig nem alakítottak ki semmilyen nyomonkövetési mechanizmust. Kevés nyomonkövetési mechanizmus tartalmaz információt az uniós források tényleges felhasználását illetően.

Az FRA 5.5. véleménye

A tagállamoknak fejleszteniük kell, illetve ki kell alakítaniuk a romák társadalmi beilleszkedésének nyomonkövetési mechanizmusait, a romák integrációját célzó hatékony intézkedésekről szóló 2013. évi tanácsi ajánlásnak megfelelően. A nyomonkövetési mechanizmusoknak ki kell terjedniük az etnikai hovatartozás és nem szerint lebontott anonimizált adatok további gyűjtésére, összhangban az uniós adatvédelmi jogszabályokkal, és magukban kell foglalniuk az idevágó kérdéseket az olyan nagyszabású felmérések keretében, mint a munkaerő-felmérés és a jövedelmekre és életkörülményekre vonatkozó európai uniós statisztikák. A nyomonkövetési mechanizmusokban részt kell vennie a civil társadalomnak és a roma szervezeteknek. Az uniós finanszírozás felhasználását és hatékonyságát független (köztük roma) értékelés keretében kell vizsgálni, az eredményeket pedig közvetlenül fel kell használni a szakpolitikai intézkedések javítása során.

6. Menedékjog, vízumok, migráció, határok és integráció

A tengeri határok jogellenes átlépéseinek száma 2017-ben az összesen körülbelül 187 000 esettel a felére csökkent a 2016-os számhoz viszonyítva. Ugyanakkor több mint 3100 ember vesztette életét az Európába vezető tengeri út során. A nyugat-balkáni útvonal mentén növekedett a migránsok rendőrök általi bántalmazására vonatkozó állítások száma. Néhány uniós tagállam még mindig küzd a menedékkérők befogadásával. A migrációs és biztonsági kihívásokat egyre inkább összekapcsolták nagyméretű uniós információs rendszerekkel, amelyek mind a bevándorlás kezelését, mind a biztonság erősítését szolgálják. Eközben az illegális migráció hatékonyabb kezelésének szükségessége súlyosbította a meglévő alapjogi kockázatokat.

Noha az EU külső határára engedély nélkül érkező személyek száma 2017-ben csökkent, a jelentős alapjogi kihívások fennmaradtak. A legsúlyosabb jogsértések közé tartozik a határokat a határőrséget kijátszva átlépő migránsokkal szemben alkalmazott rossz bánásmód. A visszaélésekkel kapcsolatos beszámolóik száma 2017-ben jelentősen nőtt, különösen a nyugat-balkáni útvonalon. Az FRA EU-MIDIS II felmérése keretében, amelynek során több mint 12 000 első generációs migránssal készítettek interjút az Unióban, a válaszdók beszámoltak a rendőrség, illetve a határőrség erőszakos fellépéséről is. Az állítások nagy száma ellenére ritkán indítottak büntetőeljárást – részben azért, mert az áldozatok nem kívántak panaszt tenni, de az elégtelen bizonyítékok miatt is. Elítélésre alig került sor.

Az EU Alapjogi Chartájának 4. cikke tiltja a kínzást és az embertelen vagy megalázó bánásmódot. A tilalom abszolút, vagyis nincs lehetőség kivételekre és eltérésekre.

Az FRA 6.1. véleménye

Az uniós tagállamoknak meg kell erősíteniük a megelőzést szolgáló intézkedéseket, annak érdekében, hogy csökkentsék annak veszélyét, hogy az egyes rendőrök vagy határőrök visszaéléseket kövessenek el a határokon. Amennyiben rossz bánásmódról számolnak be, ezt hatékonyan ki kell vizsgálni, az elkövetőket pedig az igazságszolgáltatás elé kell állítani.

2017-ben az EU elsőrendű fontosságúnak tekintette széles körű informatikai (IT) rendszereinek reformját

az migráció és a menedékjog területén. Az átjárhatóság révén a különböző rendszerek jobban összekapcsolhatók. Egy központi adatbázis fogja összegyűjteni valamennyi, a különböző rendszerekben tárolt személy személyazonosságát, és egy mechanizmus gondoskodik annak felderítéséről, hogy azonos személy adatait nem tárolják-e eltérő nevek és személyazonosságok alatt az IT-rendszerekben. Az átjárhatóságról szóló rendlettervezeteknek nem minden vetületét vizsgálták meg alaposan alapjogi szempontból.

Az IT-rendszerek reformjai több, az EU Alapjogi Chartája által védett jogot is érintenek, így a személyes adatok védelméhez való jogot (8. cikk), a gyermekek jogait (24. cikk), a menedékjogot (18. cikk), a hatékony jogorvoslathoz való jogot (47. cikk) és a személyek szabadsághoz és biztonsághoz való jogát (6. cikk).

Az FRA 6.2. véleménye

Az Uniónak gondoskodnia kell arról, hogy vagy az uniós jogalkotó, vagy függetlenül szakértői szervek gondosan értékeljék az átjárhatóságról szóló különböző tervezetek valamennyi alapjogi hatását, azok elfogadását és végrehajtását megelőzően, különös figyelmet fordítva a nők és férfiak eltérő tapasztalataira.

Az Európai Unió és tagállamai jelentős erőfeszítéseket tettek az illegális migránsok visszatérésének fokozása céljából. A bevándorlási és egyéb illetékes hatóságok a szabadságelvonást a hatékony visszatérés fontos elemének tekintik. A 2017-ben elfogadott

felülvizsgált visszatérési kézikönyv tartalmazza azon helyzetek felsorolását, amelyeket az Unió tagállamainak a szökés kockázatára utaló jeleknek kell tekinteniük – a gyakorlatban ez az őrizet elrendelésének leggyakoribb indoka. A kézikönyv továbbá meghatározza azokat a körülményeket, amelyek között vélelmezni kell a szökés veszélyének fennállását, áthárítva a vélelem megdöntésének terhet az egyénre. Az idegenrendészeti fogva tartás uniós összehasonlítható statisztikáinak hiánya nehezíti annak értékelését, hogy a visszatérések hatékonyabbá tételére fordított megerősített figyelem milyen mértékben váltotta ki az idegenrendészeti őrizet gyakoribbá válását. A jelentések ugyanakkor arra utalnak, hogy az önkényes fogva tartás min-tái különböző uniós tagállamokban is észlelhetők.

A fogva tartás jelentős beavatkozást jelent az EU Alapjogi Chartájának 6. cikke által védett szabadsághoz való jog szempontjából. Ennélfogva minden szabadságelvonásnak tiszteletben kell tartania a jogellenes és önkényes fogva tartás megakadályozása érdekében kialakított garanciákat.

Az FRA 6.3. véleménye

Amikor az egyéneket bevándorlással kapcsolatos okokból fosztják meg szabadságuktól, az uniós tagállamoknak tiszteletben kell tartaniuk a Charta által biztosított, illetve az Emberi Jogok Európai Egyezményéből következő biztosítékokat. Közelebbről, a fogva tartásnak szükségesnek kell lennie az egyedi ügyben.

Az FRA következetesen kiemelte a kitoloncolás visszatérési irányelv 8. cikkének (6) bekezdése szerinti hatékony ellenőrzésének mint az alapjogoknak megfelelő visszatérés előmozdítását szolgáló eszköznek a jelentőségét. Nem minden uniós tagállam alakított ki működő ellenőrzési rendszereket a kitoloncolás tekintetében.

A visszatérés végrehajtása jelentős kockázatot hordoz az EU Alapjogi Chartájában rögzített fontos alapjogokat illetően, beleértve az élethez való jogot (2. cikk), a kínzás és az embertelen vagy megalázó bánásmód és büntetés tilalmát (4. cikk), a szabadsághoz való jogot (6. cikk), a hatékony jogorvoslathoz való jogot és a visszaküldés tilalmának elvét (19. cikk).

Az FRA 6.4. véleménye

Minden, a visszatérési irányelv hatálya alá tartozó uniós tagállamnak hatékony rendszert kell kialakítania a visszatérés ellenőrzésére.

7. Információs társadalom, a magánélet és az adatok védelme

2017 fontos év volt mind a technológiai innováció, mind a magánélet és a személyes adatok védelme szempontjából. Az új technológiák gyors fejlődése sok új lehetőséget kínált, de éppen annyi kihívást is jelentett. Ahogy az uniós tagállamok és uniós intézmények véglegesítették az Unió adatvédelmi csomagjának alkalmazására való felkészülést célzó munkájukat, új kihívások merültek fel. A kutatások exponenciális fejlődése a „nagy adathalmazok” és a mesterséges intelligencia területén, továbbá ezek olyan különféle területekre vonatkozó ígéretei, mint az egészségügy, biztonság és üzleti piacok, arra ösztönözték a hatóságokat és a civil társadalmat, hogy megkérdőjelezzék ezek tényleges, a polgárokra – és különösen az alapvető jogaikra gyakorolt hatását. Eközben két nagyszabású szoftver- (malware-) támadás jelentős kihívást jelentett a digitális biztonság területén. Az Unió legutóbbi reformjai az adatvédelem és a kiberbiztonság területein, valamint az e-magánülethez kapcsolódó jelenlegi erőfeszítései ezen fejlemények fényében időszerűnek és relevánsnak bizonyultak.

Az EU Alapjogi Chartája 8. cikkének (3) bekezdése és az EUMSZ 16. cikkének (2) bekezdése alapjogként ismeri el a személyes adatok védelmét. E rendelkezések szerint az adatvédelmi szabályok tiszteletben tartását független hatóságnak kell ellenőriznie. Az adatvédelmi jogok ellenőrzése és érvényesítése akkor válhat valóssá, ha az ilyen hatóságok rendelkeznek a szükséges emberi, technikai és pénzügyi forrásokkal, beleértve a megfelelő helyszíneket és infrastruktúrát, feladataik hatékony ellátása és hatásköreik hatékony gyakorlása érdekében. E követelmény alapja az általános adatvédelmi rendelet (GDPR) 52. cikkének (2) bekezdése.

Az FRA 7.1. véleménye

Az uniós tagállamoknak gondosan értékelniük kell az adatvédelmi hatóságok működéséhez szükséges emberi és pénzügyi forrásokat, beleértve a technikai képességeket is, figyelemmel az általános adatvédelmi rendelet alapján kialakított megerősített jogkörökből és hatáskörökből következő új feladataikra.

A GDPR azt írja elő, hogy az adatvédelmi hatóságok gondoskodjanak az adatok kezelésével összefüggő jogok és kockázatok vonatkozásában a figyelem felkeltéséről és az ismeretek terjesztéséről. Ugyanakkor a legtöbb iránymutatás és figyelemfelhívó

kampány főként online érhető el, így az internet-hozzáférés létfontosságú a jogokról való tájékoztatás szempontjából. A tagállamok többségében még mindig jelentős digitális szakadék van a generációk között az internethasználat szempontjából.

Az FRA 7.2. véleménye

Az adatvédelmi hatóságoknak gondoskodniuk kell arról, hogy minden adatkezelő különös figyelmet fordítson a gyermekekre és az idős uniós polgárokra az adatvédelemmel és a magánülethez való joggal kapcsolatos egyenlő tudatosság biztosítása érdekében, valamint a digitális írástudatlanság által okozott kiszolgáltatottság csökkentése céljából.

Az Európai Unió Bíróságának elemzését figyelembe véve az utasnyilvántartási adatállományról (PNR) szóló megállapodás és a PNR-irányelv alapján végzett adatmegőrzésnek a szigorúan szükséges mértékre kell korlátozódnia. Ez a már távozott, illetve az olyan utasok adatai megőrzésének kizárását jelenti, akik elvben nem hordozzák a terrorizmus vagy a nemzetközi bűnözés veszélyét – legalább abban az esetben, ha az ellenőrzések és más körülmények alapján nem állapítható meg az ilyen veszélyre utaló objektív bizonyíték megléte.

Az FRA 7.3. véleménye

A PNR-irányelv 19. cikk alapján történő felülvizsgálata során az uniós jogalkotónak különös figyelmet kell fordítania az Európai Unió Bíróságának (EUB) elemzésére. Többek között meg kell fontolnia a PNR-irányelv rendelkezéseinek felülvizsgálatát annak érdekében, hogy az adatmegőrzés hatályát a légi utasok távozását követően azon utasokra korlátozzák, akik objektíve veszélyt jelenthetnek a terrorizmus és/vagy a súlyos nemzetközi bűnözés szempontjából.

Az adatvédelmi hatóságok feladata a GDPR alkalmazásának ellenőrzése és érvényesítése, valamint az ismeretek terjesztése a személyes adatok kezelésével összefüggő kockázatok, szabályok, garanciák és jogok vonatkozásában. E szerep még fontosabbá válik az óriási méretű adathalmazok (Big Data) elemzése kapcsán, amely lehetővé teszi a személyes adatok eddig ismeretlen mértékű elérhetőségét, megosztását és automatizált felhasználását. Amint azt az Európai Parlament és az Európa Tanács hangsúlyozta, az ilyen – természetes személyek, magánvállalatok és hatóságok által végzett – adatkezelés számos kihívást jelenthet az egyének alapvető jogait, többek között a magánélethez való jogot, a személyes adatok védelmét és a hátrányos megkülönböztetés tilalmát illetően. További kutatásra van szükség az ilyen kihívások egyértelmű azonosítása és gyors kezelése céljából.

Az FRA 7.4. véleménye

Az uniós tagállamoknak értékelniük kell az óriási méretű adathalmazok elemzésének hatását és mérlegelniük kell, hogy miként lehet kezelni a kapcsolódó kockázatokat erős, független és hatékony felügyeleti mechanizmusok révén. Tapasztalatuk miatt az adatvédelmi hatóságokat aktívan be kell vonni ezekbe a projektekbe.

A hálózati és információs rendszerek biztonságáról szóló irányelv (kiberbiztonsági irányelv) fokozza a hálózati és információs rendszerek biztonságának általános szintjét, más stratégiák mellett oly módon, hogy különböző kötelezettségeket ír elő az olyan alapvető szolgáltatásokat nyújtó nemzeti szereplők számára, mint az áram, a víz, az energia, az egészségügy és a digitális infrastruktúra, annak biztosítása érdekében, hogy e létfontosságú ágazatokban hatékony stratégiát hajtsanak végre. Közelebbről, az irányelv 8. cikke arra kötelezi a tagállamokat, hogy jelöljenek ki egy vagy több, hálózati és információs rendszerek biztonságáért felelős nemzeti illetékes

hatóságot, illetve nemzeti egyedüli kapcsolattartó pontot, amely „szükség szerint és a nemzeti joggal összhangban konzultál és együttműködik az érintett nemzeti bűnüldöző hatóságokkal és a nemzeti adatvédelmi hatóságokkal”. A végrehajtási kezdeményezések több tagállamban rámutattak, hogy biztosítani kell, hogy a GDPR-ben szereplő adatvédelmi elveket megfelelően tartalmazzák és tükrözzék a kiberbiztonsági irányelvet átültető nemzeti jogszabályok.

Az FRA 7.5. véleménye

Az uniós tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a kiberbiztonsági irányelvet a nemzeti jogba átültető nemzeti rendelkezések megfeleljenek az általános adatvédelmi rendeletben (GDPR) rögzített védelmi elveknek. Közelebbről, a nemzeti rendelkezéseknek meg kell felelniük a célhoz kötöttség, az adatminimalizálás, az adatbiztonság, a korlátozott tárolás és az elszámoltathatóság elveinek, különösen a kiberbiztonsági irányelv azon, nemzeti hatóságok számára előírt kötelezettségére figyelemmel, hogy működjenek együtt a nemzeti bűnüldöző hatóságokkal és adatvédelmi hatóságokkal.

8. A gyermekek jogai

A gyermekszegénység aránya az Unióban összességében enyhén csökkent, azonban az arányok még mindig magasak. Közel 25 millió gyermek van kitéve a szegénység vagy a társadalmi kirekesztés kockázatának. Az elégtelen lakhatási körülmények a gyermekes családok 7%-át érintik az Unióban. A szociális jogok európai pillére hangsúlyozza a gyermekek jogát a szegénység elleni védelemhez és az egyenlőséghez; kiemelt figyelmet fordít a megfizethető kora gyermekkori oktatásra és a jó minőségű ellátásra. Migráns és menekült gyermekek továbbra is érkeztek Európába, de alacsonyabb számban, mint 2015-ben és 2016-ban. Míg az Európai Bizottság politikai iránymutatást nyújtott a migráns gyermekek védelméről szóló közleménye útján, a tagállamok továbbra is erőfeszítéseket tettek a gyermekek számára megfelelő szállás, oktatás, pszichológiai segítségnyújtás és általános beilleszkedési intézkedések biztosítására. A gyermek mindenek felett álló érdeke elvének végrehajtása gyakorlati kihívás maradt a migráció összefüggésében. A gyermekek bevándorlással összefüggő fogva tartásának csökkentése terén igen korlátozott előrelépés történt. Eközben különböző európai és nemzeti kezdeményezések középpontjában a radikalizálódás és a fiatalok körében terjedő erőszakos szélsőséges kockázata állt.

Az előző két év trendjének megfelelően az Unióban a szegénység vagy társadalmi kirekesztés által fenyegetett gyermekek száma tovább csökkent. Mindazonáltal körülbelül 25 millió gyermeket fenyeget a szegénység vagy a társadalmi kirekesztés; ez az Unió és tagállamai azonnali figyelmét követeli. Az EU Alapjogi Chartájának 24. cikke szerint „[a] gyermekeknek joguk van a jólétükhöz szükséges védelemhez és gondoskodáshoz”. A 2017. évi európai szemeszter egyik elemét a gyermekekkel kapcsolatos nagyobb számú országspecifikus ajánlás jelentette – ezek közül azonban első alkalommal egyik sem kapcsolódott a gyermekszegénységhez. Az Unió tagállamai igen korlátozott körben alkalmazták az Európai Bizottság „Beruházások a gyermekek érdekében: a hátrányos helyzetből való kitörés” című 2013. évi ajánlását az európai szemeszter részét képező nemzeti reformprogramjaikban. Noha a civil társadalmi szereplők részéről kritika tárgyát képezte, a szociális jogok európai pillére lehetőséget kínálhat arra, hogy megváltozzanak a gyermekszegénységi ráták, valamint hogy meg lehessen erősíteni a 2013. évi bizottsági ajánlást, amelynek végrehajtását a Bizottság 2017-ben értékelte.

Az FRA 8.1. véleménye

Az Európai Uniónak és tagállamainak biztosítaniuk kell a szociális jogok európai pillérében vállalt, a gyermekek szegénységgel szembeni védelmére, a megfizethető kisgyermekkori oktatás elérhetővé tételére és a hátrányos megkülönböztetés nélküli jó minőségű gondozás biztosítására vonatkozó kötelezettségek teljesítését. Biztosítaniuk kell továbbá a hátrányos helyzetű lányok és fiúk jogát az esélyegyenlőség előmozdítását szolgáló konkrét intézkedésekhez. A pillér végrehajtása konkrét jogalkotási javaslatokat, cselekvési terveket, költségvetési forrásokat és nyomonkövetési rendszereket igényel minden olyan területen, amely érinti a gyermekeket és családjukat, mint például a foglalkoztatás, a nemek közötti egyenlőség, az egészségügyi ellátáshoz, oktatáshoz és megfizethető lakhatáshoz való hozzáférés.

Az Unió tagállamainak alkalmazniuk kell az Európai Bizottság „Beruházások a gyermekek érdekében: a hátrányos helyzetből való kitörés” című 2013. évi ajánlását az európai szemeszter céljait szolgáló nemzeti reformprogramjaik előterjesztése során.

Az Unióban a gyermekes családok 7%-a szembesül elégtelen lakhatási körülményekkel. Olyan túlszűfolt háztartásokban élnek, amelyek esetében igaz legalább a következők egyike: beázó tető, nincs fürdőszoba vagy zuhanyozó, illetve nincs benti vécé, nincs elég fény. A kilakoltatásokkal és hajléktalansággal kapcsolatos uniós szintű adatok hiánya ellenére a nemzeti statisztikai hivatalok és NGO-k beszámolóit kiemelik, hogy egyre több gyermek él hajléktalanmenhelyeken. Az EU Alapjogi Chartája 34. cikkének (3) bekezdése elismeri „a jogot a tisztas megélhetést célzó szociális támogatásra és lakástámogatásra mindazok esetében, akik nem rendelkeznek az ehhez elégséges pénzeszközökkel”. A szociális jogok európai pillérének elvei szintén magukban foglalják a hozzáférést az állami lakáshoz jutáshoz, a kényszerkilakoltatással szembeni védelmet, valamint a hajléktalan emberek támogatását – ugyanakkor a felülvizsgált Európai Szociális Chartával ellentétben a pillér nem rögzít semmilyen kötelező intézkedést. A felülvizsgált Európai Szociális Charta megerősítése során ugyanakkor csak hét tagállam fogadta el kötelezőnek a lakhatáshoz való jogról szóló rendelkezést.

Az FRA 8.2. véleménye

Az uniós tagállamoknak politikai prioritásként kell rögzíteniük az elégtelen lakhatási körülmények elleni küzdelmet, valamint gondoskodniuk kell arról, hogy a gyermekes családok, különösen a szegénység veszélye által érintettek, elsősorban rendelkezzenek a szociális lakhatáshoz való hozzáférés területén, valamint hogy számukra megfelelő lakhatási támogatást biztosítsanak. A megfelelő hatóságoknak kezelniük kell a hajléktalanságot, valamint olyan intézkedéseket kell végrehajtaniuk, amelyek magukban foglalják a gyermekes családok kilakoltatásának megelőzését vagy elhalasztását, különösen télen. Ennek során a tagállamoknak alkalmazniuk kell az EU által kínált különböző lakhatási finanszírozási programokat.

Az Uniónak elő kell mozdítania a gyermekes családok kilakoltatásának megakadályozását szolgáló gyakorlati intézkedésekre vonatkozó gyakorlatok regionális és nemzetek feletti cseréjét. Elő kell továbbá mozdítania a gyermekes családok kilakoltatására és a hajléktalanságra vonatkozó adatok gyűjtését az egész EU-ban.

Az Európába érkező menedékkérők és menekültek száma csökkent 2017-ben. Kevesebb mint 200 000 gyermek kért menedékkjogot az EU-ban, ami közel 50%-os csökkenést jelent 2016-hoz képest. Az Európai Bizottság migráns gyermekek védelmét szolgáló fellépéseket meghatározó 2017. évi közleménye

pozitív előremutató lépés volt. A gyermek mindenek fölött álló érdeke bevett nemzetközi jogi elv, amelyet a gyermekek jogairól szóló egyezmény (3. cikk), az EU Alapjogi Chartája (24. cikk), valamint a másodlagos uniós jog is rögzít, ahogy a gyermekekkel kapcsolatos legtöbb nemzeti jogszabály is. Ahogy azonban az FRA 2018. évi Alapjogi Jelentéséből kitűnik, hiányzik az iránymutatás; csak néhány tagállam alakított ki strukturált eljárásokat és módszereket a gyermek mindenek fölött álló érdekének gyakorlati érvényesítése céljából.

Az FRA 8.3. véleménye

Az Unió tagállamainak a nemzeti kontextusuknak megfelelő formalizált eljárásokat kell kialakítaniuk a gyermek mindenek fölött álló érdekének értékelésére a menedékkjog és a migráció területén. Az ilyen eljárásoknak egyértelműen meg kell határozniuk azokat a helyzeteket, amikor szükséges a gyermek mindenek fölött álló érdekének formális meghatározása, a felelős személyét, a rögzítés módját, illetve azt, hogy milyen nem- és kultúraérzékeny módszereket kell alkalmazni.

Az Uniónak meg kell könnyítenie ezt a folyamatot, annak koordinálásával, a jelenlegi gyakorlatok feltérképezésével, illetve a folyamat irányításával, a tagállamok fennálló gyermekjogi, illetve a migráns gyermekek védelmét szolgáló, az Európai Bizottság által koordinált hálózatain keresztül.

A gyermekeket továbbra is őrizetben tartják bevándorlási célokból. Ugyanakkor több tagállam tett pozitív lépéseket az őrizet alternatíváinak kialakítása céljából. Az uniós vívmányok alapján a gyermekeket kizárólag végső eszközként, olyan esetben lehet őrizetben tartani, amennyiben kevésbé kényszerítő intézkedések alkalmazása nem lenne hatékony. Az ilyen őrizetnek a lehető legrövidebb ideig kell tartania. Az ENSZ szintjén a Gyermekek jogi Bizottság és a Bevándorló Munkások és Családtagjaik Jogvédő Bizottsága két közös általános észrevételt tett, amelyben az idegenrendészeti őrizetet a gyermekek jogai megsértésének tekintették. Ezek kimondják, hogy a gyermekek „soha nem vehetők őrizetbe az ő vagy szüleik migrációs jogállásával összefüggő okokból”. Az EU Alapjogi Chartájából, valamint az Emberi Jogok Európai Egyezménye (EJEE) 3. cikkéből (kínzás tilalma) és 5. cikkéből (szabadsághoz és biztonsághoz való jog) következő szigorú előírások azt jelentik, hogy a szabadságmegvonás csak kivételes esetekben áll összhangban az uniós joggal.

Az FRA 8.4. véleménye

A gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogának előmozdítása érdekében az Uniónak és tagállamainak olyan hiteles és hatékony, szabadságelvonással nem járó alternatívákat kell kidolgozniuk, amelyek szükségtelenné teszik a gyermekek őrzését a menekültügyi eljárások során vagy a visszatérés céljából, függetlenül attól, hogy a gyermekek egyedül tartózkodnak-e az EU-ban vagy családjukkal. Ennek keretében támaszkodhatnak például az ügykezelésre, az alternatív gondozásra, a tanácsadásra és a coachingra.

Az Európai Bizottságnak mérlegelnie kell a gyermekek és más kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek idegenrendészeti őrzete alkalmazásának következetes ellenőrzését.

A különböző ideológiákban gyökerező radikalizálódás és az erőszakos szélsőségesesség Európa valósága. Az EU radikalizálódással foglalkozó magas szintű bizottsági szakértői csoportjának (HLCEG-R) megalakulása ígéretes kezdet egy átfogó válasz felé. A radikalizálódás és az Unió belső biztonsági stratégiája végrehajtásának területén számos alapjogi aggodalom merül fel. A tagállamok rendészeti intézkedések kombinációját érvényesítették, ugyanakkor kialakítottak oktatási programokat, illetve támogatási központokat a radikalizálódás veszélye által érintett gyermekek és családjuk számára, vagy alternatív narratívákat népszerűsítettek az online felületeken.

Az FRA 8.5. véleménye

Az Unió tagállamainak a radikalizálódás komplex jelenségét holisztikus, többdimenziós megközelítés mentén kell kezelniük, amely túlmutat a biztonsági és rendészeti intézkedéseken. Ennek érdekében a tagállamoknak olyan programokat kell kialakítaniuk, amelyek népszerűsítik az állampolgári ethoszt, valamint a szabadság, a tolerancia és a megkülönböztetésmentesség értékeit, különösen az oktatási környezetben. A tagállamoknak ösztönözniük kell a gyermekvédelem, az igazságszolgáltatás, a szociális és ifjúsági gondozás, az egészségügyi és oktatási rendszerek létező szereplői közötti koordinációt, annak érdekében, hogy megkönnyítsék az átfogó integrált fellépést.



9. Az igazságszolgáltatáshoz való jog, beleértve a bűncselekmények áldozatainak jogait

Az Unió és más nemzetközi szereplők különféle erőfeszítései ellenére a jogállamiság és az igazságszolgáltatás területén jelentkező kihívások egyre nagyobb aggodalmakat keltettek az Unióban 2017-ben, ami első ízben készítette a Bizottságot az Európai Unióról szóló szerződés 7. cikkének (1) bekezdésén alapuló határozat meghozatalára irányuló javaslat megtételére a Tanács felé. Eközben számos uniós tagállam tett lépéseket a kollektív jogorvoslati mechanizmusok megerősítésére a 2013/396/EU bizottsági ajánlásnak megfelelően, amely potenciálisan javítja az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést. Az áldozatok jogai tekintetében is történtek előrelépések. Az uniós tagállamok egyharmada elfogadta az áldozatok jogairól szóló irányelv átültetésére vonatkozó jogszabályokat; számos tagállamban új intézkedéseket hajtottak végre 2017-ben annak biztosítására, hogy a bűncselekmények áldozatai időben és átfogó tájékoztatást kapjanak jogaikról az első kapcsolattartó ponton – amely gyakran a rendőrséget jelenti. Az Unió a ratifikálás folyamatának első lépéseként aláírta az isztambuli egyezményt. További három uniós tagállam ratifikálta az egyezményt 2017-ben, megerősítve, hogy az Európai Unió tagállamai az emberi jogok védelmével kapcsolatos európai standardok meghatározására szolgáló eszközként ismerik el azt a nők elleni erőszak és a családon belüli erőszak területén. Ez magában foglalja a szexuális zaklatást is – egy olyan problémát, amely a #metoo mozgalom miatt széles körű figyelmet kapott.

Az EU és más nemzetközi szereplők 2017-ben továbbra is fokozódó kihívásokkal szembesültek nemzeti szinten az igazságszolgáltatás területén, és különösen a bírói függetlenség kérdését illetően. A független igazságszolgáltatás a jogállamiság és az igazságszolgáltatáshoz való jog alapköve (az EUSZ 19. cikke, az EUMSZ 67. cikk (4) bekezdése és az EU Alapjogi Chartájának 47. cikke). Az EU és más nemzetközi szereplők folyamatos erőfeszítései ellenére a jogállamiság helyzete egyre fokozódó aggodalmat okozott az egyik uniós tagállamban, különösen a bírói függetlenség szempontjából. Ez arra indította az Európai Bizottságot, hogy az EU történetében először javaslatot terjesszen a Tanács elé egy az EUSZ 7. cikk (1) bekezdésén alapuló határozat meghozatalára.

Az FRA 9.1. véleménye

Az Uniót és tagállamait arra ösztönözzük, hogy tovább fokozzák a jogállamiság alapvető fontosságú elemeit alkotó független bíróságok megerősítését célzó erőfeszítéseiket és együttműködésüket. Ebben az összefüggésben az

egyik előrelépési lehetőséget az jelenti, ha eltérünk a jogállamisággal összefüggő veszélyhelyzetek egyes országokban ad hoc jelleggel történő kezelésén alapuló fennálló megközelítéstől. Ehelyett a fennálló erőfeszítéseket olyan kritériumok és kontextuális összefüggések kidolgozására kellene fordítani, amelyek iránymutatást jelentenek a tagállamok számára ahhoz, hogy minden, a jogállamisággal kapcsolatos esetleges problémát rendszeres és összehasonlítható módon tudjanak felismerni és kezelni. Ezenfelül, az európai és nemzetközi emberi jogi ellenőrzési mechanizmusokból – beleértve az Európai Bizottság jogállamisági kereteljárásának részeként kibocsátott ajánlásaiban rögzített helyreállító fellépéseket – származó fennálló célzott tanácsadás alapján kell eljárni, a jogállamisággal való összhang biztosítása érdekében. Minden uniós tagállamnak mindig készen kell állnia a jogállamiság megvédésére és arra, hogy megtegye a szükséges lépéseket annak érdekében, hogy fellépjen az igazságszolgáltatás függetlenségének aláaknázására irányuló bármely kísérlettel szemben.

A kollektív jogorvoslati mechanizmusok erősítik az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést, ami kiemelkedő jelentőségű az uniós jog tényleges érvényesülésének és az alapjogok tiszteletben tartása biztosításának szempontjából, az EU Alapjogi Chartájának 47. cikkében előírtaknak megfelelően. E célból az uniós jog által biztosított jogok megsértése tekintetében a jogsértés megszüntetésére és kártérítésre irányuló tagállami kollektív jogorvoslati mechanizmusok közös elveiről szóló 2013/396/EU európai bizottsági ajánlás megpróbálja megkönnyíteni az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést és arra tett javaslatot, hogy valamennyi tagállamban jön létre olyan kollektív jogorvoslati rendszer, amely az egész Unióra érvényes, közös alapelvekre épül. 2017-ben a Bizottság megkezdte a 2013/396/EU ajánlás végrehajtásának értékelését, több tagállam pedig lépéseket tett annak közvetlen végrehajtása érdekében. Mindazonáltal a nemzeti szintű jogszabályok jelentősen eltérnek a tagállamok között, ezáltal a kollektív keresetek különböző formáit és szintjeit alakítva ki.

Az FRA 9.2. véleménye

Az uniós tagállamoknak – szoros együttműködésben az Európai Bizottsággal és az uniós szervekkel – folytatniuk kell az arra irányuló erőfeszítéseiket, hogy biztosítsák, hogy a kollektív jogorvoslati mechanizmusokról szóló 2013/396/EU bizottsági ajánlást teljes mértékben végrehajtsák, a hatékony kollektív keresetek és az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés lehetővé tétele céljából. A kollektív jogorvoslati mechanizmusoknak széles hatállyal kell rendelkezniük, és nem korlátozódhatnak a fogyasztói ügyekre. Az Európai Bizottságnak ki kell továbbá használnia a 2013/396/EU bizottsági ajánlás végrehajtásának 2017-ben megkezdett értékelését, abból a célból, hogy megfelelő támogatást nyújtson az Unió tagállamai számára a kollektív jogorvoslatokat szolgáló nemzeti mechanizmusok bevezetéséhez vagy reformjához, a jogállamiság elvével és az alapvető jogokkal összhangban minden olyan területen, ahol a jogsértés megszüntetésére és a kártérítésre irányuló kollektív kereseteknek jelentősége lehet.

2017 pozitív fejleményeket hozott, mivel több uniós tagállam fogadott el az áldozatokról szóló irányelv átültetését célzó jogszabályokat, beleértve az annak biztosítására irányuló erőfeszítéseket is, hogy az

áldozatokat tájékoztassák az új jogszabály alapján őket megillető jogokról. Egyes tagállamokban a nemzeti szinten rendelkezésre álló bizonyítékok azt mutatják, hogy az áldozatok még mindig akadályokkal szembesülnek a bűncselekmények feljelentése kapcsán, valamint hogy nem mindig kapnak átfogó tájékoztatást a jogaikról. Ez hátrányosan érintheti az áldozatok lehetőségét jogaik gyakorlati érvényesítésére.

Az FRA 9.3. véleménye

Az áldozatokról szóló irányelv átültetésével kapcsolatos 2017-ig történt pozitív jogi fejleményeket követően a tagállamoknak az irányelv tényleges végrehajtására kell koncentrálniuk. Ennek ki kell terjednie a nem szerint lebontott, arra vonatkozó adatok gyűjtésére, hogy az áldozatok miként élhettek jogaikkal; az ilyen adatokat kell felhasználni az intézményi keretek hiányosságainak kezelésére, annak érdekében, hogy lehetővé tegyék az áldozatok számára jogaik gyakorlását és képessé tegyék őket erre. A nemzeti és uniós szinten folytatott további adatgyűjtés fényt fog deríteni erre, és ki fogja mutatni az annak érdekében korrigálandó hiányosságokat, hogy biztosítani lehessen, hogy a bűncselekmények áldozatai gyakorolhassák jogaikat, valamint hogy a helyszínen támogatást kaphassanak.

2017-ben három további uniós tagállam is megerősítette az Európa Tanács egyezményét a nők elleni és a családon belüli erőszak megelőzéséről és felszámolásáról (isztambuli egyezmény), ezáltal az év végére összesen 17 uniós tagállam ratifikálta az egyezményt. Az isztambuli egyezmény a legfontosabb hivatkozási pont, ha a nők erőszakkal szembeni védelmére vonatkozó európai előírások meghatározásáról van szó. Közelebbről, a 36. cikk arra kötelezi a részes államokat, hogy nyilvánítsanak büntetendővé minden beleegyezés nélküli szexuális aktust, valamint hogy olyan megközelítést fogadjanak el, amely kiemeli és megerősíti a személyek feltétel nélküli szexuális autonómiáját. Ugyanakkor a nőkkel szembeni erőszak és a kapcsolati erőszak elleni fellépés szakértői csoportja (GREVIO) 2017. évi értékelő jelentései hiányosságokra mutattak rá a nemzeti szabályozásokban a beleegyezés nélküli szexuális aktusok büntetendővé nyilvánítását illetően, ami nem felel meg az egyezmény követelményeinek.

Az FRA 9.4. véleménye

Minden uniós tagállamnak és magának az EU-nak is mérlegelnie kell a nők elleni és a családon belüli erőszak megelőzéséről és felszámolásáról szóló Európa tanácsi egyezmény (isztambuli egyezmény) ratifikálását. Az uniós tagállamokat arra ösztönözzük, hogy kezeljék a nemzeti szabályozások hiányosságait valamennyi beleegyezés nélküli szexuális aktus büntetendővé nyilvánítását illetően. Az uniós tagállamoknak – az istambuli egyezmény 36. cikkével összhangban – egyértelműen és feltétel nélkül büntetendővé kell nyilvánítaniuk e cselekményeket.

A globális #metoo mozgalom által felszínre hozott rideg valóság alátámasztja az FRA nők elleni erőszakkal kapcsolatos 2012. évi felmérésen alapuló megállapításait, amelyből az tűnt ki, hogy a nők elleni erőszak – a szexuális zaklatást is beleértve – továbbra is széles körben elterjedt. Ennélfogva egyértelműen szükség van arra, hogy e terület megújult hangsúlyt kapjon mind az Unióban, mind a tagállamokban.

Az FRA 9.5. véleménye

Az uniós tagállamoknak meg kell erősíteniük erőfeszítéseiket és további intézkedéseket kell elfogadniuk a szexuális zaklatás megelőzése és az ellene folytatott küzdelem céljából. Ennek magában kell foglalnia a szexuális zaklatás tényleges betiltásához szükséges lépéseket a munkavállaláshoz való hozzáférés és a munkafeltételek terén, a férfiak és nők közötti esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód elvének a foglalkoztatás és munkavégzés területén történő megvalósításáról szóló 2006/54/EK irányelvnek (átdolgozott szöveg) megfelelően.

10. Fejlemények a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény végrehajtásában

Az Európai Bizottság európai fogyatékossgügyi stratégia (2010-2020) végrehajtásáról szóló előrehaladási jelentése lehetőséget nyújtott arra, hogy felmérjék az Európai Uniónak a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezményben (CRPD) meghatározott jogok megvalósítására irányuló erőfeszítéseit. Az akadálymentesítésről szóló európai jogszabály elfogadásához vezető előrelépés azt mutatta, hogy egy fontos jogalkotási mérföldkő került közelebb. Annak ellenére, hogy jelentős eredményeket értek el uniós és nemzeti szinteken, továbbra is végrehajtási hiányosságok állnak fenn olyan kulcsfontosságú területeken, mint az akadálymentesség és az önálló életvitel. Az olyan eszközök, mint az indikátorok, valamint a nemzeti bíróságok CRPD érvényesíthetőségére vonatkozó döntései segíthetnek annak biztosításában, hogy a gyakorlat kövesse a jogi kötelezettségek ígérését. Az egyezmény 33. cikkének (2) bekezdése alapján létrehozott ellenőrzési keretrendszerek szintén döntő szerepet játszanak, de a források hiánya, a korlátozott hatáskörök és a függetlenség hiánya aláássák hatékonyságukat.

Az Európai Bizottság európai fogyatékossgügyi stratégia végrehajtásáról szóló előrehaladási jelentése bemutatja, hogy a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény (CRPD) végrehajtását szolgáló cselekvések milyen módon segítik elő a széles körű jogi és politikai reformok beindítását, az akadálymentességtől a független életvitelig. Az uniós és tagállami szintű kezdeményezések némelyike mindazonáltal nem vette át teljesen a fogyatékossg CRPD által előírt, emberi jogokon alapuló megközelítést, vagy nem tartalmaz egyértelmű célokat, megfelelő költségvetést és operatív útmutatást, amely a hatékony végrehajtás és az előrehaladás értékelése céljából szükséges lenne.

Az FRA 10.1. véleménye

Az EU-nak és tagállamainak fokozott erőfeszítésekkel kell törekedniük arra, hogy a CRPD normáit beépítsék a jogi és politikai kereteikbe, hogy ezáltal a fogyatékossg emberi jogokon alapuló megközelítése teljes mértékben megjelenjen a jogban és a politikai döntéshozatalban. Ebbe bele kell tartoznia a jogszabályok CRPD-nek való megfelelését ellenőrző átfogó felülvizsgálatnak is. A végrehajtásra vonatkozó útmutatóban világos célokat és határidőket kell kijelölni, és meg kell nevezni a reformokért

felelős szereplőket. A tagállamoknak mérlegelniük kell olyan mutatók kidolgozását, amelyek nyomon követik az előrehaladást és kiemelik a hiányosságokat.

2017-ben az Európai Unió Tanácsa és az Európai Parlament intenzív tárgyalások után fogadta el álláspontját az európai akadálymentesítési intézkedéscsomagot illetően, demonstrálva az EU elkötelezettségét a CPRD végrehajtását szolgáló ezen kiemelt jogszabály mellett. Mindazonáltal jelentős nézetkülönbségek maradtak fenn olyan fontos kérdéseket illetően, mint az intézkedéscsomag hatálya, annak alkalmazhatósága az audiovizuális médiára és a közlekedési szolgáltatásokra, valamint kapcsolata az uniós jog egyéb releváns elemeivel, beleértve az európai strukturális és befektetési alapokat (ESIF) és a közbeszerzési irányelvet is. Ez felveti annak lehetőségét, hogy a tervezet a jogalkotási tárgyalások során kulcsfontosságú területeken elgyengül, ami azzal a veszéllyel jár, hogy alááshatják az intézkedéscsomag alkalmasságát arra, hogy javítsa a fogyatékossgal élők számára az áruk és szolgáltatások elérhetőségét az EU-ban.



Az FRA 10.2. véleménye

Az Uniónak gondoskodnia kell az erőteljes végrehajtási intézkedéseket tartalmazó átfogó európai akadálymentesítési intézkedéscsomag gyors elfogadásáról. Ennek tartalmaznia kell az épített környezet és a közlekedési szolgáltatások akadálymentességére vonatkozó normákat. Az uniós jogszabályok szélesebb körével való összhang biztosítása érdekében az intézkedéscsomagnak olyan rendelkezéseket is tartalmaznia kell, amelyek azt más vonatkozó jogi aktusokhoz, például az európai strukturális és befektetési alapokhoz és a közbeszerzési irányelvhez kötik.

Az EU strukturális és befektetési alapjai (ESIF) fontos szerepet játszanak a független életvitel elérését szolgáló nemzeti erőfeszítések támogatásában. A civil társadalom, beleértve a fogyatékossgal élő személyek szervezeteit is, jelentős szerepet tud játszani az alapok felhasználásának hatékony nyomon követéséhez szükséges információk biztosítása révén.

Az FRA 10.3. véleménye

Az Uniónak és tagállamainak biztosítaniuk kell, hogy a fogyatékossgal élő személyek CRPD-ben és az EU Alapjogi Chartájában rögzített jogait teljes mértékben tiszteletben tartsák, annak érdekében, hogy maximalizálni lehessen az EU strukturális és befektetési alapjainak (ESIF) potenciálját a független életvitel támogatására. A támogatások és eredményeik hatékony ellenőrzése érdekében az EU-nak és tagállamainak lépéseket kell tenniük a fogyatékossgal élő személyek szervezeteinek az ESIF ellenőrzési bizottságaiba való bevonására és az ESIF felhasználására vonatkozó megfelelő adatok összegyűjtésére is.

2017 végére Írország volt az egyetlen olyan uniós tagállam, amely nem ratifikálta a CRPD-t, bár a ratifikálás lehetőségét megteremtő fontosabb reformok most már hatályban vannak. Emellett öt tagállam és az EU még nem ratifikálta a CRPD fakultatív jegyzőkönyvét, amely lehetővé teszi, hogy a magán-személyek panaszt tegyenek a CRPD-bizottságnál, a bizottság pedig bizalmas vizsgálatot folytasson, amennyiben „megbízható információ jut birtokába, miszerint egy részes állam az Egyezményben meghatározott jogokat súlyosan és rendszeresen megsérti” (6. cikk).

Az FRA 10.4. véleménye

Azoknak az uniós tagállamoknak, amelyek még nem részes államai a CRPD fakultatív jegyzőkönyvének, mérlegelniük kell a ratifikációja mielőbbi biztosításához szükséges lépések befejezését, hogy el lehessen érni e fakultatív jegyzőkönyv teljes, az EU egészére kiterjedő ratifikálását. Az EU-nak a fakultatív jegyzőkönyv elfogadására irányuló gyors lépéseket is meg kellene fontolnia.

2017 végéig a CRPD-t már ratifikáló 27 uniós tagállam közül kettő még nem hozta létre az annak végrehajtását segítő, védő és ellenőrző keretrendszert, amint azt az egyezmény 33. cikkének (2) bekezdése előírja. Ezenkívül a meglévő keretek némelyikének hatékony működését hátráltatja a források elégtelensége, a korlátozott felhatalmazások, a fogyatékossgal élő személyek szisztematikus részvételenek elmaradása, valamint a nemzeti emberi jogi intézmények működéséről szóló párizsi alapelvek szerinti függetlenség hiánya.

Az FRA 10.5. véleménye

Az Uniónak és tagállamainak mérlegelniük kell az elégséges és stabil pénzügyi és humán erőforrások biztosítását a CRPD 33. cikkének (2) bekezdése alapján létrehozott ellenőrző keretrendszer számára. Mint az FRA 2016-os Vélemény a CRPD 33. cikkének (2) bekezdése szerinti követelményekről uniós kontextusban című jogi dokumentuma javasolta, azt is mérlegelniük kellene, hogy garantálják az ellenőrző keretrendszerek fenntarthatóságát és függetlenségét azáltal, hogy a munkájukhoz szilárd jogalapot biztosítanak számukra, és az összetételükben és működésükben figyelembe veszik a nemzeti emberi jogi intézmények működéséről szóló párizsi alapelveket.



2017 előrelépést és visszaeséseket is jelentett az alapjogok védelme szempontjából. Az FRA 2018. évi alapjogi jelentése megvizsgálja, hogy milyen fontosabb fejlemények zajlottak az EU-ban 2017. januártól decemberig, és válaszol az FRA ezekkel kapcsolatos véleményét. Kitér az eredményekre és a még aggályos kérdésekre is, egyúttal betekintést nyújt az Unió területén folyó alapjogi vitákat alakító fő kérdésekbe.

Az idei év központi fejezete az öregedés jogalapú megközelítése felé mutató nézőpontváltást vizsgálja meg. A többi fejezet a következőket tárgyalja: az Európai Unió Alapjogi Chartája és annak tagállami alkalmazása; egyenlőség és megkülönböztetésmentesség; rasszizmus, idegengyűlölet és az ezekhez társuló intolerancia; romaintegráció; menekültügy és migráció; információs társadalom, a magánélet védelme és adatvédelem; a gyermek jogai; az igazságszolgáltatáshoz való jog; valamint a fogyatékkal élő személyek jogairól szóló egyezmény végrehajtásával kapcsolatos fejlemények.

További információk:

Az FRA 2018. évi alapjogi jelentésének (*Fundamental Rights Report 2018*) teljes szövege a következő weboldalon található: <http://fra.europa.eu/en/publication/2018/fundamental-rights-report-2018>

Lásd még az FRA kapcsolódó kiadványait:

- FRA (2018), *2018. évi alapjogi jelentés – az FRA véleményei*, Luxembourg, Kiadóhivatal, <http://fra.europa.eu/en/publication/2018/fundamental-rights-report-2018-fra-opinions> (az EU mind a 24 hivatalos nyelvén elérhető)
- FRA (2018), *Shifting perceptions: towards a rights-based approach to ageing*, Luxembourg, Kiadóhivatal, <http://fra.europa.eu/en/publication/2018/fr-2018-focus-rights-based-ageing> (angolul és franciául érhető el)

Az FRA-nak az Európai Unióban egy adott évben az alapvető jogokkal kapcsolatos kihívásokról és eredményekről szóló korábbi éves jelentései a következő weboldalon találhatóak: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/annual-reports> (angolul, franciául és németül érhető el).



FRA – AZ EURÓPAI UNIÓ ALAPJOGI ÜGYNÖKSÉGE

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Bécs – Ausztria
Tel. +43 158030-0 – Fax +43 158030-699
fra.europa.eu – 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



Kiadóhivatal

© Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége, 2018
© Fotó (fentről lefelé, balról jobbra): iStockphoto;
Európai Bizottság; iStockphoto (3 & 4);
OSCE (Milan Obradovic); iStockphoto (6-10)
Print: ISBN 978-92-9491-972-4, doi:10.2811/58170
PDF: ISBN 978-92-9491-963-2, doi:10.2811/731356