




## 2018 m. ataskaita apie pagrindinių teisių būklę FRA nuomonės

*2017 m. pagrindinių teisių apsaugos srityje padaryta pažanga, tačiau neišvengta ir nesėkmių. Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros (angl. FRA) 2018 m. ataskaitoje apie pagrindinių teisių būklę apžvelgiami svarbiausi šios srities pokyčiai, taip pat aptariami laimėjimai ir neišspręsti susirūpinimą keliantys klausimai. Šiame leidinyje pateikiamos FRA nuomonės apie pagrindines nagrinėjamų teminių sričių naujoves ir trumpa faktinių duomenų, kuriais grindžiamos šios nuomonės, apžvalga. Jame glaustai, tačiau informatyviai apžvelgiamos didžiausios ES ir jos valstybėse narėse kylančios su pagrindinėmis teisėmis susijusios problemos.*

### Turinys

 1. Suvokimo permainos. Perėjimas prie teisėmis grindžiamo požiūrio į senėjimą .....	2
2. ES pagrindinių teisių chartija ir jos taikymas valstybėse narėse .....	4
3. Lygybė ir nediskriminavimas .....	5
4. Rasizmas, ksenofobija ir susijusi nepakanta .....	8
5. Romų integracija .....	10
6. Prieglobstis, vizos, migracija, sienos ir integracija .....	13
7. Informacinė visuomenė, privatumas ir duomenų apsauga .....	15
8. Vaiko teisės .....	17
9. Teisė kreiptis į teismą, įskaitant nusikaltimo aukų teises .....	20
10. Neįgalųjų teisių konvencijos įgyvendinimo raida .....	23



# 1. Suvokimo permainos. Perėjimas prie teisėmis grindžiamo požiūrio į senėjimą

***Šiame skyriuje nagrinėjama, kaip palaipsniui pereinama nuo požiūrio, kad senatvė sietina su stygiumi, dėl kurio atsiranda tam tikrų poreikių, prie visapusiškesnio teisėmis grindžiamo požiūrio į senėjimą. Šis laipsniškas, bet esminis pokytis yra susijęs su siekiu užtikrinti, kad būtų gerbiama visų asmenų pagrindinė teisė į vienodą požiūrį, kad ir koks būtų jų amžius, kartu laikantis įsipareigojimo suteikti apsaugą ir paramą tiems, kam jos reikia. Žmogaus teisėmis grindžiamas požiūris neprieštarauja su amžiumi susijusių poreikių tenkinimui; priešingai, teisėmis grindžiamas požiūris padeda geriau tenkinti poreikius, juos formuluojant žmogaus teisių kontekste.***

Siekiant reaguoti į ilgėjančią vidutinę gyvenimo trukmę ir senėjančios visuomenės valstybių narių ekonominėms ir socialinėms sistemoms keliamus sunkumus, jau iš esmės pertvarkytos darbo rinkos ir nacionalinės socialinės apsaugos sistemos. Šis procesas prasidėjo Europos Sąjungoje (ES) ir pasaulyje ėmus įgyvendinti keletą iniciatyvų. Jomis siekiama, be kita ko, kovoti su diskriminacija dėl senyvo amžiaus užimtumo srityje, skatinti vyresnių žmonių aktyvumą ir ilgesnį profesinį gyvenimą, taip pat pradėti vyresnio amžiaus asmenų socialinės apsaugos sistemų, t. y. pensijų, sveikatos priežiūros paslaugų ir ilgalaikės priežiūros sistemų, reformas. Be to, įgyvendinant šias reformas laipsniškai atsiskaidoma poreikiais grindžiamų metodų, kuriais siekiama šalinti su visuomenės senėjimu susijusius trūkumus, ir vis daugiau dėmesio skiriama asmeniui – žmogui ir jo pagrindinėms teisėms bei prigimtiniam žmogaus orumui. Pagal ES pagrindinių teisių chartijos 1 straipsnį žmogaus orumas yra neliečiamas. Jį reikia saugoti ir gerbti, neatsižvelgiant į amžių.

Vis dėlto, įgyvendinant šiuos pokyčius nederėtų pamiršti su amžiumi susijusių vyresnio amžiaus žmonių poreikių ar nuvertinti valstybės atsakomybės asmenims, įskaitant vyresnio amžiaus žmones, kuriems gali prireikti paramos, svarbos. Be to, vyresnio amžiaus žmonės yra nevienalytė grupė, turinti gana įvairių poreikių ir pageidavimų. Vyresniame amžiuje įvairūs pageidavimai ir per gyvenimą sukauptą patirtis turi įtakos rezultatams. Lytis, imigranto ar etninės mažumos atstovo statusas, negalia, taip pat socialinė ir ekonominė padėtis ir geografiniai ar kiti aspektai gali daryti bendrą neigiamą poveikį vyresnio amžiaus žmonėms. Tai iš esmės lemia, koku mastu vyresnio amžiaus žmonės naudojami savo teisėmis.

ES pagrindinių teisių chartijoje įtvirtintos pilietinės, politinės, ekonominės, socialinės ir kultūrinės teisės taikomos visiems asmenims, neatsižvelgiant į jų amžių. Nepaisant to, amžius, kaip viena iš draudžiamos diskriminacijos priežasčių, konkrečiai įtrauktas į šios chartijos 21 straipsnį, taip pat į 25 straipsnį, kuriame pripažįstama vyresnio amžiaus žmonių teisė „gyventi oriai ir nepriklausomai bei dalyvauti visuomeniniame ir kultūriniame gyvenime“.

Be to, tokie aspektai kaip vyresnio amžiaus žmonių nediskriminavimas ir lygios jų galimybės įvairiose gyvenimo srityse, taip pat orus gyvenimas įtvirtinti neseniai paskelbtame Europos socialinių teisių ramstyje. Pasak Europos Komisijos, Europos socialinių teisių ramstis iš dalies „apima daugiau nei dabartinis *acquis*“. Juo siekiama apsaugoti, kaip būtų galima išplėsti apsaugą nuo diskriminacijos dėl amžiaus įtraukiant tokias sritis kaip socialinė apsauga, įskaitant sveikatos priežiūrą, švietimas ir galimybės naudotis visuomenei prieinamomis prekėmis ir paslaugomis.

Nors paskelbtas Europos socialinių teisių ramstis ir nėra teisiškai privalomas principų ir teisių rinkinys, iš jo matyti, kad ES institucijos ir valstybės narės turi daug politinės valios ir yra tvirtai įsipareigojusios siekti sukurti socialiai atsakingesnę ir įtrauktesnę Europą – Europą, kurioje tinkamiau ir pagarbiau naudojama visu jos žmogiškuoju kapitalu, neišskiriant nė vieno asmens. Tai – ES ir valstybių narių galimybė siekti konkrečių rezultatų skatinant ir įgyvendinant vyresnio amžiaus žmonių, kurie yra svarbi žmogiškojo kapitalo dalis ir gali labai padėti gerinti visus gyvenimo aspektus, teises.



Vis dėlto nustatyti taisykles ir minimalius standartus – tik pirmasis šio proceso etapas. Norint užtikrinti visų asmenų, įskaitant vyresnio amžiaus žmones, pagrindines teises, kaip nustatyta Chartijoje, ne mažiau svarbu didinti informuotumą ir naudotis veiksmy koordinatoravimo ir stebėsenos priemonėmis. Siekiant šių tikslų būtina, kad dalyvautų ir ES institucijos, ir valstybės narės.

Šiuo požiūriu toliau pateikiamas FRA nuomonės reikėtų laikyti pagrindu, kuriuo grindžiamas perėjimas prie visapusiško žmogaus teisėmis grindžiamo požiūrio į senėjimą.

#### FRA nuomonė 1.1

*ES teisės aktų leidėjas turėtų toliau stengtis patvirtinti Vienodo požiūrio direktyvą. Šia direktyva bus horizontaliai išplečiama apsauga nuo diskriminacijos dėl įvairių priežasčių, įskaitant amžių, tokią apsaugą užtikrinant vyresnio amžiaus žmonėms itin svarbiose srityse, įskaitant galimybes naudotis prekėmis ir paslaugomis, socialinę apsaugą, sveikatos priežiūrą ir apsirūpinimą būstu.*

#### FRA nuomonė 1.2

*Siekdamas užtikrinti didesnę socialinių teisių apsaugą, ES teisės aktų leidėjas turėtų imtis konkrečių teisinių veiksmy, kuriais būtų toliau įgyvendinami Europos socialinių teisių ramsčiu įtvirtinti principai ir teisės. Šiuo požiūriu jis turėtų užtikrinti, kad būtų greitai patvirtinta siūloma Profesinio ir asmeninio gyvenimo pusiausvyros direktyva, ir paspartinti visuotinio Europos prieinamumo akto patvirtinimo procedūras. Siekiant užtikrinti, kad Prieinamumo aktas būtų suderintas su didesne dalimi ES teisės aktų, į jį reikėtų įtraukti nuostatas, kuriomis jis būtų susiejamas su kitais atitinkamais aktais, pavyzdžiui, Europos struktūrinių ir investicijų fondų reglamentais.*

#### FRA nuomonė 1.3

*ES institucijos ir valstybės narės turėtų apsvastyti galimybę naudotis Europos struktūriniais ir investicijų fondais, taip pat kitomis ES finansinėmis priemonėmis teisėmis grindžiamam požiūriui į senėjimą populiarinti. Siekdamas stiprinti reformas, kuriomis skatinamas orus ir savarankiškas gyvenimas, taip pat vyresnio amžiaus žmonių galimybės dalyvauti, ES institucijos ir valstybės narės kitu programavimo laikotarpiu (po 2020 m.) turėtų dar kartą patvirtinti ir griežtinti ex ante sąlygas, taip pat jų vykdymo stebėsenos nuostatas. Tokiomis priemonėmis turėtų būti užtikrinama, kad ES finansavimu būtų naudojamosi laikantis pagrindinių teisių srities įpareigojimų.*

*Be to, ES institucijos ir valstybės narės turėtų sistemingai spręsti vyresnio amžiaus žmonėms kylančias problemas taikydamos pagrindinius politikos koordinavimo mechanizmus, pavyzdžiui, per Europos semestrą.*

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

**2017 m. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija jau aštuntus metus buvo teisiškai įpareigojantis ES teisių aktas. Ji papildė nacionalinius žmogaus teisių dokumentus ir Europos žmogaus teisių konvenciją (EŽTK). Kaip ir ankstesniais metais, Chartijos reikšmė ir taikymas nacionaliniu lygmeniu buvo nevienareikšmis – atrodo, kad teismuose arba teisėkūros procesuose Chartijos įgyvendinimo pažanga yra nedidelė; be to, sunku nustatyti, ar valstybės imasi politikos priemonių, kuriomis būtų skatinama įgyvendinti Chartiją. Kadangi nacionaliniai teismai, parlamentai ir vyriausybės Chartija remiasi retai ir dažnai paviršutiniškai, Chartijos potencialas ir toliau nėra visapusiškai išnaudojamas.**

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 beveik visose politikos srityse daro tiesioginę arba netiesioginę įtaką ES gyvenančių žmonių gyvenimui. Todėl valstybių narių teisėjai ar valstybės tarnautojai, atlikdami kasdienes užduotis, turėtų remtis ES pagrindinių teisių chartija kaip svarbiu etalonu. Vis dėlto, iš FRA turimų duomenų matyti, kad, kaip ir pastaraisiais metais (2012–2016 m.), teisminės institucijos ir administracijos nacionaliniu lygmeniu Chartija naudojasi tik retais atvejais. Atrodo, kad beveik jokia politika nesiekia skatinti taikyti Chartijos nuostatų, nors valstybės narės turi ne tik gerbti į Chartiją įtrauktas teises, bet ir jas „taikyti pagal turimus atitinkamus įgaliojimus“ (Chartijos 51 straipsnis). Tais atvejais, kai Chartija remiamasi per teisėkūros procesą arba teisminėse institucijose, jos nuostatomis dažnai tebesinaudojama paviršutiniškai.

### FRA nuomonė 2.1

*ES ir jos valstybės narės turėtų skatinti teisėjus, advokatų asociacijas ir administracijas aktyviau keistis informacija apie patirtį, įgytą remiantis ir naudojantis Chartija, ir šios srities metodus ne tik valstybių narių, bet ir tarpvalstybinio lygmeniu. Skatindamos šiuos informacijos mainus, ES valstybės narės turėtų kuo geriau naudotis esamomis finansavimo galimybėmis, pavyzdžiui, pagal Teisingumo programą teikiamu finansavimu.*

*ES valstybės narės turėtų didinti informuotumą apie Chartija suteikiamas teises ir užtikrinti, kad nacionalinių teismų teisėjams ir kitiems praktikuojantiems teisininkams būtų sudaromos sąlygos naudotis tiksliniais mokymo moduliais.*

Pagal ES pagrindinių teisių chartijos 51 straipsnį („Taikymo sritis“) visi nacionalinės teisės aktai, kuriais įgyvendinama ES teisė, turi būti suderinti su Chartijos nuostatomis. 2017 m., kaip ir ankstesniais metais, nacionaliniu lygmeniu vykdant teisėkūros procesus Chartija ir toliau buvo remiamasi ribotai. Ji nėra standartas, aiškiai ir reguliariai taikomas atliekant būsimų teisės aktų teisėtumo tikrinimo ar jų poveikio vertinimo procedūras, nors atliekant tokias procedūras nacionalinės žmogaus teisių srities priemonės taikomos sistemingai. Be to, kaip ir ankstesniais metais, nacionaliniai teismai priėmė nemažai Chartija grindžiamų sprendimų, tačiau juose nepateikiama pagrįstų argumentų, kodėl konkrečiomis bylos aplinkybėmis taikomos Chartijos nuostatos.

### FRA nuomonė 2.2

*Nacionaliniai teismai, taip pat vyriausybės ir (arba) parlamentai galėtų apsvarstyti galimybę atlikti nuoseklesnį „tikrinimą pagal 51 straipsnį („Taikymo sritis“)“, kad ankstyvuojant etapui įvertintų, ar nagrinėjant tam tikrą teismo bylą arba rengiant teisėkūros dokumentą nekyla su ES pagrindinių teisių chartija susijusių klausimų. Parengus standartizuotus vadovus, kuriuose būtų išdėstyti praktiniai Chartijos taikymo patikrų veiksmai, – kol kas tai padaryta vos keliose ES valstybėse narėse – praktikuojantys teisininkai turėtų galimybę kiekvienu konkrečios bylos ar pasiūlymo dėl teisėkūros procedūra priimamo akto atveju įvertinti Chartijos aktualumą. Šiuo požiūriu kaip įkvėpimo šaltinių būtų galima naudotis FRA Chartijos taikymo vadovu.*



### 3. Lygybė ir nediskriminavimas

**2017 m. lygybės ir nediskriminavimo skatinimo pažanga Europos Sąjungoje (ES) buvo nenuosekli. 2008 m. pristatyta Vienodo požiūrio direktyva iki metų pabaigos nebuvo priimta, tačiau ES paskelbė apie Europos socialinių teisių ramstį, kurio pagrindas yra nediskriminavimo principas. Ir toliau daug dėmesio skiriama apribojimams, kurie taikomi religinių drabužių dėvėjimui ir simbolių nešiojimui darbe ar viešosiose vietose ir su kuriais visų pirma susiduria musulmonės. Lesbiečių, gėjų, biseksualių, translyčių ir interseksualių asmenų (LGBTI) lygybės srityje pasiekta tam tikra pažanga, ypač tos pačios lyties porų civilinės būklės klausimu. Kartu, remiantis įvairiais lygybės duomenimis (įskaitant duomenis, gautus per diskriminavimo tyrimus), akivaizdu, kad nevienodas požiūris ir diskriminavimas – vis dar paplitę reiškiniai Europos šalių visuomenėje.**

FRA antrojo Europos Sąjungos mažumų ir diskriminacijos tyrimo (angl. EU-MIDIS II) ir įvairių 2017 m. paskelbtų valstybių narių mokslinių tyrimų išvados patvirtinama, kad diskriminacija ir nevienodas požiūris dėl įvairių priežasčių pagrindinėse gyvenimo srityse visoje ES tebėra tikrovė. Vis dėlto ES ir jos valstybės narės, siekdamos skatinti lygybę, gali remtis politikos priemonėmis, o Europos socialinių teisių ramščiu lygybės srityje skatinama užtikrinti apsaugą nuo diskriminacijos tose srityse, kurių neapėmia dabartinė *acquis*. Nepaisant to, kol dar nepatvirtinta siūloma Vienodo požiūrio direktyva, ES vadovaujama priežasčių hierarchija. 2017 m. prasidėjo devintieji derybų Europos Sąjungos Taryboje dėl šios siūlomos direktyvos metai ir iki metų pabaigos šios derybos nebuvo baigtos.

ES pagrindinių teisių chartijos 21 straipsnyje draudžiama bet kokia diskriminacija dėl asmens lyties, rasės, odos spalvos, etninės ar socialinės kilmės, genetinių bruožų, kalbos, religijos ar tikėjimo, politinių ar kitokių pažiūrų, priklausymo tautinei mažumai, turtinės padėties, gimimo, negalios, amžiaus ar seksualinės orientacijos. Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 19 straipsnyje nustatyta, kad Taryba, spręsdama pagal specialią teisėkūros procedūrą ir Europos Parlamentui pritarus, gali vieninai imtis atitinkamų veiksmų, siekdama kovoti su diskriminacija dėl lyties, rasinės arba etninės kilmės, religijos ar tikėjimo, negalios, amžiaus arba seksualinės orientacijos.

#### FRA nuomonė 3.1

*Siekdamas užtikrinti, kad ES pagrindinėse gyvenimo srityse būtų suteikiama visapusiška apsauga nuo diskriminacijos, neatsižvelgiant į asmens lytį, rasinę ar etninę kilmę, religiją ar tikėjimą, negalią, amžių ar seksualinę orientaciją, ES teisės aktų leidėjas turėtų toliau stengtis patvirtinti Vienodo požiūrio direktyvą.*

#### FRA nuomonė 3.2

*ES teisės aktų leidėjai turėtų imtis konkrečių teisinių veiksmų, kad užtikrintų didesnę socialinių teisių apsaugą ir toliau įgyvendintų Europos socialinių teisių ramstyje įtvirtintus principus ir teises.*

2017 m. tokie klausimai kaip religinių drabužių ir simbolių apribojimai darbe ar viešose vietose toliau darė įtaką ES vykstančių diskusijų religijos klausimais kryptims. Tokie apribojimai itin didelį poveikį daro musulmonėms, kurios naudoja įvairius galvos ar veido apdangalus. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas ir Europos Žmogaus Teisių Teismas (EŽTT) šioje srityje pateikė tolesnių rekomendacijų dėl įprastų profesinių reikalavimų, matomų religinių simbolių draudimo ir religinių drabužių, kuriais visiškai uždengiamas veidas, dėvėjimo viešose vietose. Kai kurios ES valstybės narės, siekdamos populiarinti savo įtraukios visuomenės idealus arba išsaugoti valstybės tarnautojų, teisėjų ir prokurorų nešališkumą, nustato veido apdangalų naudojimo viešose vietose apribojimus.

ES pagrindinių teisių chartijos 10 straipsnyje užtikrinama kiekvieno asmens 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 laikant pamaldas, mokant tikėjimo, jį praktikuojant ar atliekant apeigas. ES pagrindinių teisių chartijos 21 straipsnyje draudžiama bet kokia diskriminacija dėl religijos ar tikėjimo. ES pagrindinių teisių chartijos 22 straipsnyje taip pat nustatyta, kad Sąjungoje gerbiama kultūrų, religijų ir kalbų įvairovė.

#### FRA nuomonė 3.3

*ES valstybės narės turėtų užtikrinti, kad, svars- tant galimybes nustatyti bet kokius su religija susijusių simbolių ar drabužių apribojimus, būtų apsaugomos pagrindinės teisės ir laisvės. Bet kokiuose pasiūlymuose dėl teisėkūros proce- dūra priimamų ar administracinių aktų, kuriais gali būti apribojama asmens laisvė išpažinti ir skelbti savo religiją ar tikėjimą, turėtų būti atsi- žvelgiama į pagrindines teises ir paisoma teisė- tumo, būtinumo ir proporcingumo principų.*

ES valstybės narės toliau įgyvendino priemones, kuriomis siekiama didinti lesbiečių, gėjų, biseksualių, translyčių ir interseksualių (LGBTI) asmenų lygybę. Keliose ES valstybėse narėse civilinė tos pačios lyties asmenų porų būklė prilyginta sutuoktinių porų būklei, nors kartais taikomi su įvaikinimu arba dirbtiniu apvaisinimu susiję apribojimai. Kitos valstybės narės ėmėsi veiksmų, kuriais siekiama užtikrinti, kad lyties pakeitimo procesas nebūtų lai- komas vien tik medicininio procesu, o viena ES valstybė narė patvirtino supaprastintas užregistruotos translyčių asmenų lyties pakeitimo procedūras. Kai kuriose ES valstybėse narėse į viešumą iškilo dve- jopų lyties žymenų (angl. *binary gender markers*) klausimas, o vienoje ES valstybėje narėje leidžiama oficialiuose dokumentuose, kaip alternatyvą vyriš- kajai arba moteriškajai lyčiai, naudoti ženklą „X“.

ES pagrindinių teisių chartijos 21 straipsnyje drau- džiama bet kokia diskriminacija dėl lyties ir seksu- alinės orientacijos. 2015 m. gruodžio mėn. Europos Komisija paskelbė sąrašą veiksmų, kuriais siekiama didinti LGBTI asmenų lygybę, be kita ko, stiprinti LGBTI asmenų ir jų šeimos narių teises ir užtikrinti jų teisinę apsaugą, taip pat stebėti jiems priklausan- čias teises ir užtikrinti galimybes jomis naudotis. Į šį sąrašą įtraukti veiksmai įgyvendinami 2016–2019 m. Šis sąrašas nėra teisiškai privalomas, tačiau jame pateikiamos rekomendacijos, kuriose srityse ir kaip ES valstybės narės gali siekti užtikrinti, kad LGBTI asmenys galėtų pasinaudoti savo teise į lygybę ir nediskriminavimą. ES ir jos valstybės narės įsipar- eigojo pasiekti Darnaus vystymosi darbotvarkės iki

2030 m. tikslus. Keletas iš dešimtojo darnaus vys- tymosi tikslo „Mažinti nelygybę šalių viduje ir tarp šalių“ siekių – užtikrinti lygias galimybes ir mažinti rezultatų nelygybę. Tai reiškia, kad reikia panaikinti diskriminacinius įstatymus, politiką ir praktiką, taip pat skatinti įgyvendinti atitinkamus teisės aktus, politiką ir veiksmus.

#### FRA nuomonė 3.4

*ES valstybės narės raginamos toliau tvirtinti ir įgyvendinti konkrečias priemones, kuriomis sie- kiama užtikrinti, kad lesbietės, gėjai, biseksua- lūs, translyčiai ir interseksualūs (LGBTI) asme- nys galėtų visapusiškai naudotis visomis savo pagrindinėmis teisėmis. ES valstybės narės ra- ginamos, siekiant šio tikslo, naudotis Europos Komisijos paskelbtu veiksmų, kuriais siekia- ma didinti LGBTI asmenų lygybę, sąrašu ir juo vadovautis.*

Duomenys apie lygybę yra veiksminga priemonė ES valstybėse narėse įtvirtintiems nelygybės mode- liams atskleisti, taip pat patikimas įrodymais grin- džiamo politikos formavimo pagrindas. Iš antrojo Europos Sąjungos mažumų ir diskriminacijos tyrimo ir 2017 m. nacionalinių lygybės įstaigų ir valdžios institucijų paskelbtų mokslinių tyrimų išvadų aiš- kiai matyti, kad diskriminacija ir nevienodas požiūris daro didelį poveikį Europos visuomenei. Iš mokslinių tyrimų, kuriuos atliekant buvo taikomas diskrimi- nacijos tyrimo metodas, išvadų taip pat praktiškai matyti, kad keliose ES valstybėse narėse galimy- bių įsidarbinti ir įsigyti būstą srityse susiduriama su kelių rūšių diskriminacija. Sistemškai rinkdamos duo- menis apie nelygybės modelius, ES ir jos valstybės narės gali stebėti, kokį poveikį įgyvendinama poli- tika ir nustatytos priemonės daro skatinant lygybę ir nediskriminavimą, ir jas pritaikyti, siekiant padidinti jų veiksmingumą. ES ir jos valstybės narės įsipar- eigojo pasiekti Darnaus vystymosi darbotvarkės iki 2030 m. tikslus. Turėdamos išsamių ir patikimų duo- menų apie lygybę, ES ir jos valstybės narės galėtų įvertinti pažangą, daromą įgyvendinant dešimtojo darnaus vystymosi tikslo „Mažinti nelygybę šalių viduje ir tarp šalių“ 10.2 ir 10.3 siekius.

Įvairių rūšių duomenimis, pavyzdžiui, statistiniais ir administraciniais duomenimis, taip pat moksliniais įrodymais galima naudotis politikos, kuria siekiama skatinti vienodą požiūrį ir kovoti su diskriminacija, formavimo procesui remti. Tokiais duomenimis taip pat galima naudotis vertinant, kaip įgyvendinama Rasinės lygybės direktyva (Direktyva 2000/43/EB) arba Lygybės užimtumo srityje direktyva (Direktyva 2000/78/EB). Savo bendrosiose politikos rekomen- dacijose Europos komisija kovai su rasizmu ir neto- lerancija (angl. ECRI) pabrėžia, kad, norint kovoti su

diskriminacija, reikia turėti patikimų duomenų. Be to, Jungtinių Tautų neįgaliųjų teisių konvencijoje pateikiami nurodymai, kaip rinkti duomenis apie lygybę.

#### FRA nuomonė 3.5

*ES institucijos ir ES valstybės narės raginamos toliau remti ir finansuoti ES agentūrų ir įstaigų, nacionalinių statistikos institucijų, nacionalinių lygybės įstaigų ir kitų valdžios institucijų ir akademinėjų įstaigų vykdomus patikimų ir išsamių duomenų apie lygybę rinkimo procesus. Be to, ES valstybės narės raginamos teikti Europos Sąjungos statistikos tarnybai (Eurostatui) išsamius ir patikimus duomenis apie lygybę, kad ES būtų galima sukurti tikslias programas ir priemones, kuriomis būtų skatinamas vienodas požiūris ir nediskriminavimas. Kai įmanoma ir tikslinga, surinkti duomenys turėtų būti suskirstomi ne tik pagal lytį ir amžių, bet ir pagal etninę kilmę, negalią ir religiją.*

## 4. Rasizmas, ksenofobija ir susijusi nepakanta

**Kaip galima spręsti iš FRA antrosios apklausos apie mažumas ir diskriminaciją Europos Sąjungoje (EU-MIDIS II), praėjus 17-ai metų nuo Rasinės lygybės direktyvos ir devyneriems metams nuo Pamatinio sprendimo dėl kovos su rasizmu ir ksenofobija priėmimo, imigrantai bei mažumų etninės grupės ir toliau susiduria su plačiai paplitusia diskriminacija, priekabiavimu ir diskriminaciniu etniniu profiliavimu visoje ES. Siekdama remti ES valstybių narių pastangas kovoti su rasizmu ir neapykantos nusikaltimais, Europos Komisija subūrė ES kovos su rasizmu, ksenofobija ir kitų formų netolerancija aukšto lygio grupę. Be to, ji toliau atidžiai stebėjo, kaip įgyvendinama Rasinės lygybės direktyva ir pamatinis sprendimas. Nors kelios ES valstybės narės ėmėsi peržiūrėti savo kovos su rasizmu teisės aktus, 2017 m. tik 14 iš jų buvo parengusios kovos su rasizmu ir etnine diskriminacija veiksmų planus ir strategijas.**

Nors ES kovos su rasizmu, ksenofobija ir kitų formų netolerancija aukšto lygio darbo grupė ėmėsi politikos iniciatyvų, rasistiniai ir ksenofobiniai neapykantos nusikaltimai ir neapykantą kurstančios kalbos ir toliau daro didelį poveikį milijonų ES žmonių gyvenimui. Tai patvirtinama antrojo Europos Sąjungos mažumų ir diskriminacijos tyrimo išvadomis, o apie tokius atvejus pranešama FRA nuolat rengiamose su pagrindinėmis teisėmis susijusių klausimų migracijos srityje apžvalgose.

Pamatinio sprendimo dėl kovos su rasizmu ir ksenofobija 1 straipsnyje nurodomos priemonės, kurių valstybės narės turi imtis, kad užtikrintų baudžiamumą už tyčinį rasistinį ir ksenofobinį elgesį. Tarptautinės konvencijos dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo (angl. ICERD) 4 straipsnio a punkte valstybės dalyvės taip pat įpareigojamos rasinės diskriminacijos kurstymą ir smurto veiksmus prieš kokią nors rasę arba asmenų grupę paskelbti įstatymu baudžiamais nusikaltimais.

### FRA nuomonė 4.1

*ES valstybės narės turėtų užtikrinti, kad bet koks įtariamas neapykantos nusikaltimas, įskaitant neapykantos kurstymą, būtų veiksmingai užregistruojamas ir ištiriamas, o jo kaltininkai – patraukiami baudžiamojon atsakomybėn ir teisiami. Tai turi būti daroma laikantis galiojančios nacionalinės, ES, Europos ir tarptautinės teisės.*

*ES valstybės narės turėtų toliau stengtis sistemingai registruoti, rinkti ir kasmet skelbti palyginamus duomenis apie neapykantos nusikaltimus, kad galėtų jais remdamosi sukurti veiksmingas, įrodymais grindžiamas teisinės ir politinės kovos su šiais reiškiniais priemones. Visi duomenys turėtų būti renkami laikantis nacionalinės teisinės sistemos reikalavimų ir ES duomenų apsaugos teisės aktų.*

Nors Rasinės lygybės direktyva (Direktyva 2000/43/EB) nustatyta tvirta teisinė sistema, iš antrojo Europos Sąjungos mažumų ir diskriminacijos tyrimo rezultatų ir kitų įrodymų matyti, kad daug imigrantų ir etninių mažumų grupių dėl savo etninės ir imigrantų kilmės, taip pat dėl šiai kilmei galbūt būdingų bruožų, pavyzdžiui, odos spalvos ir religijos, patiria didelę diskriminaciją. Iš rezultatų matyti, kad, palyginti su padėtimi prieš aštuonerius metus, kai buvo atliktas pirmasis Europos Sąjungos mažumų ir diskriminacijos tyrimas, padaryta nedidelė pažanga ir diskriminaciją patiriančių asmenų dalis tebesiekia nerimą keliantį lygį. Iš šių rezultatų taip pat matyti, kad dauguma respondentų neturi informacijos nei apie organizacijas, kurios diskriminacijos aukoms teikia paramą ar konsultacijas, nei apie lygybės įstaigas.



## FRA nuomonė 4.2

*ES valstybės narės turėtų užtikrinti geresnę praktiką Rasinės lygybės direktyvos įgyvendinimą ir taikymą. Jos taip pat turėtų didinti informuotumą apie kovos su diskriminacija teisės aktus ir atitinkamus teisių gynimo mechanizmus, visų pirma tų asmenų, kuriems gresia didžiausias pavojus patirti diskriminaciją, pavyzdžiui, etninių mažumų atstovų. Visų pirma, valstybės narės turėtų užtikrinti, kad būtų taikomos pakankamai veiksmingos, proporcingos ir atgrasomojo poveikio sankcijos, kaip reikalaujama Rasinės lygybės direktyvoje.*

2017 m. tik 14 ES valstybių narių buvo parengusios specialius nacionalinius kovos su rasine diskriminacija, rasizmu ir ksenofobija veiksmų planus. JT Durbano deklaracijoje ir veiksmų programoje, kurios buvo patvirtintos per Pasaulinę konferenciją prieš rasizmą, rasinę diskriminaciją, ksenofobiją ir susijusią netoleranciją, nustatyta, kad už kovą su rasizmu, rasine diskriminacija, ksenofobija ir susijusia netolerancija pirmiausia atsakingos valstybės, kurios yra šios deklaracijos šalys. ES kovos su rasizmu, ksenofobija ir kitų formų netolerancija aukšto lygio darbo grupė yra ES valstybių narių forumas, kuriame jos gali keistis patirtimi, siekdamos užtikrinti sėkmingą tokių veiksmų planų įgyvendinimą.

## FRA nuomonė 4.3

*ES valstybės narės turėtų parengti specialius nacionalinius kovos su rasizmu, rasine diskriminacija, ksenofobija ir susijusia netolerancija veiksmų planus. Šiuo požiūriu valstybės narės galėtų remtis Jungtinių Tautų vyriausiojo žmogaus teisių komisaro biuro pateiktomis praktinėmis rekomendacijomis dėl tokių planų rengimo. Vadovaujantis šiomis rekomendacijomis, tokiuose veiksmų planuose turėtų būti nustatomi tikslai ir veiksmai, paskiriamos atsakingos valstybės įstaigos, nustatomi galutiniai terminai ir veiklos rezultatų rodikliai, taip pat stebėsenos ir vertinimo mechanizmai. Įgyvendindamos tokius planus, ES valstybės narės turėtų veiksmingų priemonių užsitikrinti gebėjimus vykdyti Rasinės lygybės direktyva ir Pamatiniu sprendimu dėl kovos su rasizmu ir ksenofobija priimtus įsipareigojimus.*

Kaip nurodyta ankstesnėse ataskaitose apie pagrindinių teisių būklę, iš antrojo Europos Sąjungos mažumų ir diskriminacijos tyrimo duomenų matyti, kad policija toliau skirsto etninių mažumų grupių narius pagal etninę kilmę ir taip juos diskriminuoja. Dėl tokios skirstymo praktikos gali sumažėti iš etninių mažumų kilusių asmenų pasitikėjimas teisėsauga, nes jie gali būti dažnai sulaikomi ir apieškomi tik dėl tokių priežasčių kaip jų išvaizda. Tokia praktika prieštarauja Tarptautinės konvencijos dėl visų formų rasinės diskriminacijos panaikinimo principams, įskaitant Europos žmogaus teisių konvencijoje ir susijusioje EŽTT praktikoje, taip pat ES pagrindinių teisių chartijoje ir Rasinės lygybės direktyvoje įtvirtintus standartus.

## FRA nuomonė 4.4

*ES valstybės narės turėtų panaikinti diskriminacinio skirstymo pagal kilmę praktiką. Šį tikslą būtų galima pasiekti sistemingai rengiant teisėsaugos pareigūnų mokymą kovos su diskriminacija teisės aktų klausimais, taip pat jiems sudarant sąlygas geriau suvokti nesąmoningo šališkumo reiškinių ir griauti stereotipus ir išankstinį nusistatymą. Toks mokymas taip pat galėtų padėti didinti informuotumą apie diskriminacijos padarinius ir geriau suvokti, kaip būtų galima didinti mažumų bendruomenių atstovų pasitikėjimą policija. Be to, siekdamos stebėti diskriminacinio skirstymo praktiką, ES valstybės narės galėtų apsvarstyti galimybę registruoti naudojimosi įgaliojimais sulaikyti ir apieškoti atvejus. Visų pirma, laikantis nacionalinės teisės sistemos reikalavimų ir ES duomenų apsaugos teisės aktų, būtų galima registruoti duomenis apie sulaikomų asmenų etninę kilmę – tokia praktika šiuo metu taikoma vienoje valstybėje narėje.*

## 5. Romų integracija

**ES romų integracijos nacionalinių strategijų planas kol kas nepadėjo užtikrinti reikšmingos ir akivaizdžios pažangos, nepaisant to, kad valstybėse narėse toliau įgyvendinamos romų įtraukties skatinimo priemonės. Romai aktyviau dalyvauja ugdymo procese, tačiau vis dar kyla problemų dėl mokyklos nebaigimo ir segregacijos. Romų padėtis užimtumo, būsto ir sveikatos srityse gerėja lėtai, o nemažėjantis priešiškas čigonams, kuris pasireiškia diskriminacija, priekabiavimu ir neapykantos nusikaltimais, vis dar yra svarbi kliūtis didinant romų įtrauktį. Remiantis Europos Parlamento rezoliucija dėl pagrindinių teisių aspektų romų integracijoje ES, poreikis kovoti su priešišku čigonams 2017 m. tapo svarbesniu politiniu prioritetu. Būtinose aktyvesnės pastangos stebėti integracijos priemonių įgyvendinimą ir efektyvumą; ypatingas dėmesys turėtų būti skiriamas marginalizuotiems ir socialinę atskirtį patiriantiems romų jaunuoliams ir moterims.**

Kaip matyti iš FRA atliktų romų padėties tyrimų, priešiškas romams tebėra didelė romų integracijos kliūtis. Romai dėl savo etninės kilmės ir toliau patiria diskriminaciją galimybių gauti išsilavinimą, įsidarbinti, įsigyti būstą ir naudotis sveikatos priežiūros paslaugomis srityse. Diskriminuojant romus ir rodant priešišumą jiems pažeidžiama teisė į nediskriminavimą, pripažįstama ES pagrindinių teisių chartijos 21 straipsnyje, Rasinės lygybės direktyvoje (Direktyvoje 2000 /43/EB) ir kituose Europos ir tarptautiniuose žmogaus teisių dokumentuose. Be to, 2013 m. Tarybos rekomendacijoje dėl romų veiksmingų integravimo priemonių valstybėms narėms rekomenduojama imtis būtinų priemonių ir užtikrinti veiksmingą praktinį Rasinės lygybės direktyvos vykdymą. Būtinybė kovoti su romų diskriminacija įgyvendinant Rasinės lygybės direktyvą ir Pamatinį sprendimą dėl kovos su rasizmu ir ksenofobija, itin daug dėmesio skiriant lyčių aspektams, pabrėžta ankstesnėse FRA ataskaitose, įskaitant antrojo Europos Sąjungos mažumų ir diskriminacijos tyrimo ataskaitą Romai. Atrinkti nustatyti faktai ir 2017 m. ataskaitą apie pagrindinių teisių būklę.

### FRA nuomonė 5.1

*ES valstybės narės turėtų užtikrinti, kad laikantis Rasinės lygybės direktyvos ir Pamatinio sprendimo dėl kovos su rasizmu ir ksenofobija nuostatų, kova su priešišku romams būtų įtraukiama į visas politikos priemones ir suderinta su aktyvios įtraukties politika, kuria siekiama mažinti etninę nelygybę ir skurdą. Jos taip pat turėtų įtraukti plačiosios visuomenės, paslaugų teikėjų, valstybinio švietimo sektoriaus darbuotojų ir policininkų informuotumo apie romų integracijos teikiamą naudą didinimo*

*priemones. Tokios priemonės galėtų būti, pavyzdžiui, nacionaliniu arba vietos lygmeniu atliekamos apklausos arba kokybiniai tyrimai, kad būtų galima suprasti socialinį priešiško romams poveikį.*

Padidėjo romų vaikų dalyvavimo ankstyvojo ugdymo programose lygis. Tai – valdžios institucijų investicijų ir priemonių, kurių jos ėmėsi ankstyvajam ugdymui remti, rezultatas. Nors mokyklos nebaigusiu romų jaunuolių skaičius sumažėjo, maždaug septyni iš dešimties 18–24 metų romų jaunuolių vis dar nebaigia mokyklos. Be to, keliose ES valstybėse narėse padidėjo segregacija švietimo srityje, o diskriminacija švietimo srityje ne itin sumažėjo. Europos Sąjungos sutarties (ES sutarties) 3 straipsnio 3 dalyje pabrėžiama, kad svarbu kovoti su socialine atskirtimi ir diskriminacija, taip pat apsaugoti vaiko teises, kurioms priskiriama teisė į mokslą. ES pagrindinių teisių chartijos 21 straipsnyje aiškiai draudžiama diskriminacija dėl tautybės ar rasės. 2013 m. Tarybos rekomendacijoje dėl romų veiksmingų integravimo priemonių raginama panaikinti bet kokią mokyklų segregaciją ir užtikrinti panaikintos segregacijos tvarumą ir ilgalaikį poveikį. Švietimo srityje taip pat taikoma Rasinės lygybės direktyva. Prieš tris valstybes nares pradėtos pažeidimo nagrinėjimo procedūros dėl segregacijos švietimo srityje, kuria pažeidžiama Rasinės lygybės direktyva. Iš to matyti didelis šios problemos mastas.

## FRA nuomonė 5.2

*Nacionalinės švietimo institucijos turėtų skirti reikiamą paramą ir išteklius mokykloms, kuriose mokosi romų kilmės moksleivių, kad būtų atsižvelgiama į visus įtraukties švietimo sektoriuje aspektus, t. y. siekiama kelti dalyvavimo švietimo programose lygį ir mažinti mokyklos nebai giančių asmenų skaičių. ES valstybės narės turėtų toliau stengtis mažinti segregaciją švietimo srityje, daugiausia dėmesio skiriant ilgalaikiam tvarumui, ir kartu spręsti romų diskriminacijos ir priešiško joms problemas. Taikant įtraukties didinimo priemones, mokyklose turėtų būti stengiamasi didinti mokytojų, moksleivių ir tėvų informuotumą ir skatinti įvairovę.*

Romams aktyviau dalyvaujant švietimo programose, ne visada pavyksta užtikrinti aukštesnį jų užimtumo lygį ar aktyvesnį dalyvavimą darbo rinkoje. Ilgalaikis nedarbas tebėra neišspręsta problema, o jaunesniams romams ir romų moterims dar sudėtingiau integruotis į darbo rinką. Nors įgyvendinant tam tikrus konkrečius projektus ir politikos priemones siekiama patenkinti jaunų romų ir romų moterų su užimtumu susijusius poreikius, šioms konkrečioms grupėms sistemingai neskiriama daug dėmesio. 2013 m. Tarybos rekomendacijoje dėl romų veiksmingų integravimo priemonių ES valstybės narės prašomos imtis veiksmingų priemonių ir užtikrinti, kad romams būtų sudaromos vienodos sąlygos naudotis galimybėmis patekti į darbo rinką, pavyzdžiui, padedant įgyti pirmosios darbo patirties, remiant profesinį mokymą, skatinant savarankišką darbą ir verslumą, suteikiant galimybių naudotis pagrindinių valstybinių užimtumo tarnybų paslaugomis ir šalinant tokias kliūtis kaip diskriminacija. 2017 m. paskelbtame Europos socialinių teisių ramstyje nurodomi tokie aspektai kaip švietimas, mokymas ir mokymasis visą gyvenimą, kurie padeda sėkmingai pereiti į darbo rinką, taip pat lyčių lygybė, lygios galimybės ir aktyvi parama užimtumui, visų pirma teikiama jaunimui ir bedarbiams.

## FRA nuomonė 5.3

*ES valstybės narės turėtų stiprinti priemones, kuriomis siekiama padėti romams patekti į darbo rinką. Užimtumo politika, nacionalinės užimtumo tarnybos ir įmonės, visų pirma veikiančios vietos lygmeniu, turėtų padėti imtis savarankiško darbo ir skatinti verslumą. Jos taip pat turėtų pasistengti vykdyti romų informavimo veiklą, kad padėtų jiems visapusiškai integruotis į darbo rinką, daugiausia dėmesio skiriant romų moterims ir jaunimui.*

Kad romų integracijos priemonės būtų įgyvendinamos sėkmingai, labai svarbu, kad romai prasmingai dalyvautų kuriant ir įgyvendinant projektus, taip pat vietos politiką ir strategiją. Rengiant nacionalines romų integracijos strategijas ar integruotas politikos priemones ir stebint jų įgyvendinimą svarbu, kad romai dalyvautų nacionaliniu lygmeniu, todėl šį procesą reikėtų sustiprinti palaikant nacionalinį dialogą ir pasitelkiant dalyvavimui skirtas platformas. Ypač vietos lygmeniu bendradarbiavimo su vietos valdžios institucijomis ir pilietinės visuomenės organizacijomis mechanizmai gali padėti įtraukti vietos gyventojus, įskaitant romus. 2013 m. Tarybos rekomendacijoje dėl romų veiksmingų integravimo priemonių raginama aktyviai įtraukti romus ir užtikrinti jų dalyvavimą, taip pat vadovautis atitinkamu vietos požiūriu į integraciją. Iš FRA patirties, įgytos atliekant Vietos bendruomenių dalyvavimo romų įtraukčiai užtikrinti (angl. *Local Engagement for Roma Inclusion*, LERI) tyrimą, matyti, kad vietos bendruomenės gali įgyti galių dalyvauti projektų ir strategijos kūrimo procese.

## FRA nuomonė 5.4

*ES valstybės narės, siekdamos remti pastangas populiarinti dalyvavimu formuojant politiką ir įgyvendinant integracijos projektus grindžiamą požiūrį, turėtų peržiūrėti nacionalines romų integracijos strategijas arba integruotas politikos priemones, itin daug dėmesio skiriant vietos lygmeniui ir remiant bendruomenės inicijuojamas pastangas. Siekiant sudaryti palankesnes sąlygas romams dalyvauti ir įgyvendinti bendruomenės inicijuojamus integracijos projektus, reikėtų naudotis Europos struktūriniais ir investicijų fondais ir kitais finansavimo šaltiniais.*

2013 m. Tarybos rekomendacijoje dėl romų veiksmingų integravimo priemonių ES valstybės narės raginamos tinkamai stebėti ir vertinti nacionalinių strategijų ir socialinės įtraukties politikos veiksmingumą. Į tokius stebėsenos mechanizmus, jeigu įmanoma, reikia įtraukti atitinkamus kokybinius ir kiekybinius duomenis, užtikrinant, kad duomenys būtų renkami laikantis galiojančių nacionalinės ir Sąjungos teisės aktų, visų pirma susijusių su asmens duomenų apsauga. Kelios valstybės narės, vertindamos romų integracijos srityje daromą pažangą, naudoja kiekybiniais ir kokybiniais rodikliais, tačiau kai kurios valstybės narės vis dar nėra įdiegusios jokių stebėsenos mechanizmų. Tik keletas stebėsenos mechanizmų aprėpia informaciją apie veiksmingą naudojamą ES lėšomis.

FRA nuomonė 5.5

*Valstybės narės, remdamosi 2013 m. Tarybos rekomendacija dėl romų veiksmingų integravimo priemonių valstybėse narėse, turėtų tobulinti arba įdiegti romų integracijos stebėsenos mechanizmus. Taikant stebėsenos mechanizmus – laikantis ES duomenų apsaugos teisės aktų – turėtų būti toliau renkami anoniminiai duomenys, suskirstyti pagal etninę kilmę ir lytį. Stebėsenos mechanizmai taip pat turėtų apimti atitinkamus klausimus, įtrauktus į didelio masto tyrimus, pavyzdžiui, darbo jėgos tyrimą ir Bendrijos statistiką apie pajamas ir gyvenimo sąlygas. Taikant stebėsenos mechanizmus turėtų dalyvauti pilietinė visuomenė ir vietos romų bendruomenės. Atliekant nepriklausomus vertinimus, kuriuose turėtų dalyvauti romai, taip pat reikėtų peržiūrėti naudojimosi ES lėšomis ir jų veiksmingumo klausimus, o į šių vertinimų išvadas atsižvelgti tobulinant politikos priemones.*



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

***Palyginti su 2016 m., neteisėtai jūra atvykusių asmenų sumažėjo perpus – 2017 m. jų buvo apie 187 000. Tačiau pakeliui į Europą jūroje žuvo daugiau kaip 3 100 žmonių. Padaugėjo kaltinimų, kad Vakarų Balkanų maršrute policija su migrantais elgiasi netinkamai. Kai kurioms ES valstybėms narėms vis dar sunkiai sekasi priimti prieglobsčio prašytojus. Sąsajų tarp migracijos ir saugumo iššūkių buvo vis daugiau, nes didelės apimties ES informacinės sistemos yra naudojamos tiek imigracijai valdyti, tiek saugumui stiprinti. Tuo pat metu dėl pastangų veiksmingiau spręsti neteisėtos migracijos problemą padaugėjo pavojų, susijusių su pagrindinių teisių užtikrinimu.***

2017 m. neteisėtai prie ES išorės sienos atvykusių asmenų skaičius sumažėjo, tačiau didelės su pagrindinėmis teisėmis susijusios problemos neišnyko. Kai kurie didžiausi pažeidimai susiję su netinkamu elgesiu su migrantais, kurie kerta sieną apeidami sienų kontrolę. 2017 m. labai padaugėjo pranešimų apie nederamą elgesį, visų pirma Vakarų Balkanų maršrute. FRA antrojo Europos Sąjungos mažumų ir diskriminacijos tyrimo, kurį atliekant apklausta daugiau kaip 12 000 ES pirmosios kartos imigrantų, respondentai taip pat nurodė, kad patyrė policininkų arba sienos apsaugos pareigūnų smurtą. Nepaisant daugybės įtarimų, baudžiamasis procesas pradedamas retai, iš dalies todėl, kad aukos nenori kelti reikalavimų, taip pat dėl nepakankamų įrodymų. Apkaltinamieji nuosprendžiai beveik niekada nepaskelbiami.

ES pagrindinių teisių chartijos 4 straipsnyje draudžiamas kankinimas ir nežmoniškas ar žeminantis elgesys. Šis draudimas yra absoliutus, o tai reiškia, kad negalima daryti išimčių ar nuo jo nukrypti.

### FRA nuomonė 6.1

***ES valstybės narės turėtų stiprinti prevencines priemones, kad būtų mažinama nederamo pavienių policijos ir sienos apsaugos pareigūnų elgesio prie sienų rizika. Gavus pranešimų apie netinkamą elgesį, juos reikėtų veiksmingai ištirti, o nusikaltimų vykdytojus – patraukti baudžiamojon atsakomybėn.***

Pertvarkyti didelės apimties informacinių technologijų (IT) sistemas migracijos ir prieglobsčio srityje buvo svarbus ES 2017 m. prioritetas. Užtikrinant sąveikumą, įvairios sistemos bus geriau susietos tarpusavyje. Centrinėje saugykloje bus kaupiami visi įvairiose sistemose saugomi duomenys apie

asmenų tapatybę, o mechanizmas padės nustatyti, ar vieno asmens duomenys IT sistemose nėra saugomi kaip kito asmens vardas ir pavardė bei tapatybė. Deja, kruopščiai nepatikrinta, ar visi siūlomų sąveikumo taisyklių aspektai atitinka pagrindinių teisių reikalavimus.

IT sistemų reformos turi įtakos kelioms ES pagrindinių teisių chartija saugomoms teisėms, įskaitant teisę į asmens duomenų apsaugą (8 straipsnis), vaiko teises (24 straipsnis), teisę į prieglobstį (18 straipsnis), teisę veiksmingą teisinę gynybą (47 straipsnis) ir teisę į asmens laisvę ir saugumą (6 straipsnis).

### FRA nuomonė 6.2

***ES turėtų būti užtikrinama, kad, prieš patvirtinant ir įgyvendinant įvairius pasiūlymus dėl sąveikumo, arba ES teisės aktų leidėjas, arba nepriklausomos ekspertų įstaigos kruopščiai įvertintų visą šių pasiūlymų poveikį pagrindinėms teisėms, itin daug dėmesio skiriant įvairiai moterų ir vyrų patirčiai.***

Europos Sąjunga ir jos valstybės narės dėjo daug pastangų, kad grąžintų daugiau neteisėtų migrantų. Imigracijos ir kitos atitinkamos institucijos mano, kad laisvės atėmimas yra svarbi veiksmingo grąžinimo proceso dalis. Peržiūrėtame Grąžinimo vadove, kuris buvo patvirtintas 2017 m., išvardijami atvejai, kuriuos ES valstybės narės turėtų laikyti požymiais, kad kyla pasislėpimo pavojus – praktiškai dažniausia priežastis, kuria grindžiamas sulaikymas. Jame taip pat apibūdinamos aplinkybės, kuriomis turėtų būti daromos prielaidos, kad kyla pasislėpimo pavojus, asmeniui perkeliant prievolę paneigti šią prielaidą. Kadangi trūksta palyginamų statistinių duomenų apie ES sulaikomus imigrantus, sudėtinga įvertinti, kokiu



mastu pastangos daugiau dėmesio skirti didesniam grąžinimo veiksmingumui lemia dažnesnį imigrantų sulaikymą. Vis dėlto iš ataskaitų matyti, kad įvairiose ES valstybėse narėse atsiranda savavališko sulaikymo atvejų.

Sulaikymas yra didelis teisės į laisvę, kuri saugoma pagal ES pagrindinių teisių chartijos 6 straipsnį, pažeidimas. Todėl bet kuriuo atveju atimant laisvę privalu paisyti apsaugos priemonių, nustatytų siekiant užkirsti kelią neteisėtam ir savavališkam sulaikymui.

#### FRA nuomonė 6.3

*ES valstybės narės, atimdamos asmenų laisvę dėl su imigracija susijusių priežasčių, turi paisyti visų Chartijoje, taip pat Europos žmogaus teisių konvencijoje nustatytų apsaugos priemonių. Visų pirma, kiekvienu konkrečiu atveju sulaikymas turi būti būtina priemonė.*

FRA nuolat atkreipia dėmesį į tai, kokia svarbi yra Grąžinimo direktyvos 8 straipsnio 6 dalyje nustatyta priverstinio grąžinimo stebėseną, nes tai yra priemonė, kuria skatinama grąžinti migrantus paisant pagrindinių teisių. Ne visos ES valstybės narės yra įdiegusios veikiančias priverstinio grąžinimo stebėsenos sistemas.

Atliekant grąžinimo operacijas, kyla didelis pavojus ES pagrindinių teisių chartijoje išdėstytoms pagrindinėms teisėms, įskaitant teisę į gyvybę (2 straipsnis), kankinimo ir nežmoniško ar žeminančio elgesio arba baudimo draudimą (4 straipsnis), teisę į laisvę (6 straipsnis), teisę į veiksmingą teisinę gynybą ir *negrąžinimo* principą (19 straipsnis).

#### FRA nuomonė 6.4

*Visos ES valstybės narės, kurioms taikoma Grąžinimo direktyva, turėtų įdiegti veiksmingas grąžinimo stebėsenos sistemas.*



## 7. Informacinė visuomenė, privatumas ir duomenų apsauga

**Tiek technologinių inovacijų, tiek privatumo ir asmens duomenų apsaugos srityse 2017 m. buvo ištis svarbūs. Dėl sparčios technologijų raidos ne tik atsivėrė naujų galimybių, bet ir kilo naujų iššūkių. ES valstybėms narėms ir ES institucijoms bebaigiant rengtis ES duomenų apsaugos dokumentų rinkinio taikymui, kilo naujų iššūkių. Vis spartėjanti pažanga, susijusi su moksliniais tyrimais didžiųjų duomenų ir dirbtinio intelekto srityje, taip pat šių naujovių panaudojimo įvairiose srityse (kaip antai sveikatos, saugos ir verslo rinkų) perspektyvos privertė valdžios institucijas ir pilietinę visuomenę susimąstyti apie tikrąjį jų poveikį piliečiams, ypač piliečių pagrindinėms teisėms. Tuo pat metu du plataus masto kenkimo programinės įrangos išpuoliai tapo dideliu išbandymu skaitmeniniam saugumui. Atsižvelgiant į tai, pastarojo meto ES reformos duomenų apsaugos ir kibernetinio saugumo srityse, taip pat dabartinės priemonės e. privatumo srityje yra savalaikės ir aktualios.**

ES pagrindinių teisių chartijos 8 straipsnio 3 dalyje ir SESV 16 straipsnio 2 dalyje pripažįstama, kad teisė į asmens duomenų apsaugą yra pagrindinė teisė. Jose patvirtinama, kad nepriklausoma institucija turi kontroliuoti, kaip laikomasi duomenų apsaugos taisyklių. Teisės į duomenų apsaugą gali būti iš tikrųjų prižiūrimos ir užtikrinamos, jeigu tokios institucijos turi žmogiškųjų, techninių ir finansinių išteklių, įskaitant tinkamas patalpas ir infrastruktūrą, būtiną veiksmingam savo užduočių vykdymui ir naudojimuisi įgaliojimais užtikrinti. Šis reikalavimas grindžiamas Bendrojo duomenų apsaugos reglamento (angl. GDPR) 52 straipsnio 2 dalimi.

### FRA nuomonė 7.1

*ES valstybės narės turėtų kruopščiai įvertinti duomenų apsaugos institucijų veiklai vykdyti būtinus žmogiškuosius ir finansinius išteklius, įskaitant techninius įgūdžius, atsižvelgdamos į jų naujas pareigas, susijusias su didesniais įgaliojimais ir kompetencija, suteiktais pagal Bendrąjį duomenų apsaugos reglamentą.*

Bendrajame duomenų apsaugos reglamente reikalaujama, kad duomenų apsaugos institucijos užtikrintų informuotumą apie su asmens duomenų tvarkymu susijusias teises ir pavojus ir jų supratimą. Vis

dėlto dauguma rekomendacijų ir informuotumo didinimo kampanijų daugiausia yra prieinamos internetu, todėl, norint gauti informacijos apie teises, labai svarbu turėti prieigą prie interneto. Kalbant apie naudojimąsi internetu, daugumoje valstybių narių vis dar esama didelės kartų skaitmeninės atskirties.

### FRA nuomonė 7.2

*Duomenų apsaugos institucijos turėtų užtikrinti, kad, siekiant garantuoti vienodo lygio informuotumą apie duomenų apsaugą ir teises į privatų gyvenimą, taip pat mažinti dėl skaitmeninio neraštingumo atsirandantį pažeidžiamumą, visi duomenų valdytojai itin daug dėmesio skirtų vaikams ir vyresnio amžiaus ES piliečiams.*

Atsižvelgiant į Europos Sąjungos Teisingumo Teismo atliktą analizę, duomenys pagal Susitarimą dėl keleivio duomenų įrašo (angl. PRN) ir Keleivio duomenų įrašo direktyvą turėtų būti saugomi tik tiek, kiek tai tikrai būtina. Tai reiškia, kad nesaugomi duomenys tų keleivių, kurie jau išvyko ir kurie iš esmės nekelia su terorizmu ar sunkiais tarpvalstybiniais nusikaltimais susijusios rizikos, bent jau tais atvejais, kai, atlikus kontrolę ar patikrinimus arba išnagrinėjus kitas aplinkybes, nenustatoma jokių objektyvių tokios rizikos įrodymų.

### FRA nuomonė 7.3

*Peržiūredamas Keleivio duomenų įrašo direktyvą pagal 19 straipsnį, ES leidėjas turėtų atkreipti ypatingą dėmesį į Europos Sąjungos Teisingumo Teismo atliktą analizę. Visų pirma, jis turėtų apsvarstyti galimybę peržiūrėti Keleivio duomenų įrašo direktyvos nuostatas, siekiant apriboti saugomų išvykusių oro transporto keleivių duomenų kiekį ir saugoti duomenis tik tų keleivių, kurie gali objektyviai kelti su terorizmu ir (arba) sunkiais tarpvalstybiniais nusikaltimais susijusią riziką.*

Duomenų apsaugos institucijoms pavesta užtikrinti, kad būtų taikomas Bendrasis duomenų apsaugos reglamentas, ir šį procesą stebėti, taip pat skatinti suprasti su asmens duomenų tvarkymu susijusius pavojus, taisykles, apsaugos priemones ir teises. Šis vaidmuo tampa dar svarbesnis atliekant vadinamųjų didžiųjų duomenų analizę, nes šis procesas suteikia precedento neturinčių duomenų priėmimo, dalijimosi jais ir automatizuoto jų naudojimo galimybių. Europos Parlamentas ir Europos Taryba yra pabrėžę, kad dėl tokio fizinių asmenų, privačių įmonių ir valdžios institucijų atliekamo duomenų tvarkymo gali kilti sunkumų, susijusių su asmenų pagrindinėmis teisėmis, ypač su jų teisėmis į privatų gyvenimą, asmens duomenų apsaugą ir nediskriminavimą. Siekiant nustatyti tokius sunkumus ir juos nedelsiant šalinti, dar reikia atlikti tolesnius mokslinius tyrimus.

### FRA nuomonė 7.4

*ES valstybės narės turėtų įvertinti didžiųjų duomenų analizės poveikį ir apsvarstyti, kaip mažinti susijusius pagrindinėms teisėms kylančius pavojus, šiuo tikslu nustatant patikimus, nepriklausomus ir veiksmingus priežiūros mechanizmus. Atsižvelgiant į duomenų apsaugos institucijų kompetenciją, jos turėtų aktyviai dalyvauti šiuose procesuose.*

Direktyva dėl tinklų ir informacinių sistemų saugumo (TIS direktyva) siekiama didinti bendrą tinklų ir informacinių sistemų saugumo lygį, be kitų būdų, nacionaliniams esminių paslaugų, pavyzdžiui, elektros energijos, transporto, vandens, energetikos, sveikatos priežiūros ir skaitmeninės infrastruktūros, operatoriams nustatant įvairias pareigas, siekiant užtikrinti, kad visuose šiuose labai svarbiuose sektoriuose būtų įgyvendinama veiksminga strategija. Visų pirma, šios direktyvos 8 straipsnyje valstybės narės įpareigojamos paskirti vieną ar daugiau nacionalinių tinklų ir informacinių sistemų saugumo kompetentingų institucijų, taip pat įsteigti nacionalinį bendrąjį informacijos centrą, kurie „prireikus ir pagal nacionalinę teisę konsultuojasi ir bendradarbiauja su atitinkamomis nacionalinėmis teisėsaugos institucijomis ir nacionalinėmis duomenų apsaugos institucijomis“. Įgyvendinimo iniciatyvomis, kurių imtasi keliuose valstybėse narėse, dėmesys atkreipiamas į būtinybę užtikrinti, kad būtų tinkamai atsižvelgiama į Bendrajame duomenų apsaugos reglamente įtvirtintus duomenų apsaugos principus ir kad jie būtų įtraukiami į nacionalinės teisės aktus, kuriais TIS direktyva perkeliama į nacionalinę teisę.

### FRA nuomonė 7.5

*ES valstybės narės turėtų užtikrinti, kad nacionalinės nuostatos, kuriomis TIS direktyva perkeliama į nacionalinę teisę, būtų suderintos su Bendrajame duomenų apsaugos reglamente įtvirtintais apsaugos principais. Visų pirma, nacionalinės nuostatos turi atitikti tikslo apribojimo, duomenų kiekio mažinimo, duomenų saugumo, saugojimo trukmės apribojimo ir atskaitomybės principus, ypač kiek tai sietina su TIS direktyvoje nacionalinėms institucijoms nustatytu įpareigojimu bendradarbiauti su nacionalinėmis teisėsaugos ir duomenų apsaugos institucijomis.*



## 8. Vaiko teisės

**Vaikų skurdo lygis ES apskritai šiek tiek sumažėjo, bet išliko aukštas. Beveik 25 mln. vaikų gresia skurdas arba socialinė atskirtis. 7 proc. ES vaikų turinčių šeimų būsto sąlygos yra labai prastos. Europos socialinių teisių ramstyje pabrėžiama vaikų teisė į lygybę ir apsaugą nuo skurdo; visų pirma dėmesys sutelkiamas į prieinamą ikimokyklinį ugdymą ir kokybišką priežiūrą. Vaikai migrantai ir vaikai pabėgėliai toliau keliavo į Europą, kad gautų apsaugą, tačiau, palyginti su 2015 ir 2016 m., jų srautas buvo mažesnis. Europos Komisija savo komunikate dėl vaikų migrantų apsaugos pateikė politikos gaires, o valstybės narės toliau siekė vaikams užtikrinti tinkamą būstą, išsilavinimą, psichologinę paramą ir bendrąsias integracijos priemones. Geriausių vaiko interesų užtikrinimo principas tebėra vienas iš praktinių migracijos iššūkių. Pažanga mažinant vaikų migrantų sulaikymo mastą buvo labai menka. Tuo pat metu įvairios Europos ir nacionalinės iniciatyvos buvo sutelktos į jaunų žmonių radikalizacijos ir smurtinio ekstremizmo riziką.**

Kaip ir praėjusiais dvejais metais, ES vaikų, kuriems gresia skurdas ar socialinė atskirtis, skaičius ir toliau mažėjo. Nepaisant to, skurdas ar socialinė atskirtis gresia beveik 25 mln. vaikų; šiam klausimui ES ir jos valstybės narės turi skubiai skirti dėmesio. ES pagrindinių teisių chartijos 24 straipsnyje nustatyta, kad „[v]aikai turi teisę į jų gerovei užtikrinti būtiną apsaugą ir globą“. 2017 m. per Europos semestrą pateikta daugiau su vaikais susijusių konkrečioms šalims skirtų rekomendacijų, tačiau pirmą kartą nė viena iš jų nebuvo susijusi su vaikų skurdu. ES valstybės narės, per Europos semestrą rengdamos nacionalines reformų programas, labai ribotai naudoja 2013 m. Europos Komisijos rekomendacija „Investicijos į vaikus. Padėkime išsivaduoti iš nepalankios socialinės padėties“. Nepaisant pilietinės visuomenės atstovų kritikos, Europos socialinių teisių ramstis gali suteikti galimybę sumažinti vaikų skurdo lygį ir padidinti 2013 m. Komisijos rekomendacijos, kurios įgyvendinimą Komisija įvertino 2017 m., aktualumą.

### FRA nuomonė 8.1

*Europos Sąjunga ir jos valstybės narės turėtų vykdyti į Europos socialinių teisių ramstį įtrauktus įpareigojimus apsaugoti vaikus nuo skurdo ir jiems suteikti galimybę nediskriminuojamiems naudotis įperkamos ir geros kokybės ikimokyklinio ugdymo ir priežiūros paslaugomis. Jos taip pat turėtų užtikrinti iš palankių sąlygų neturinčių šeimų kilusių mergaičių ir berniukų teises naudotis specialiomis priemonėmis, skirtomis lygioms galimybėms užtikrinti. Norint įgyvendinti šio ramsčio priemones, reikalingi konkretūs visų sričių, turinčių įtakos vaikams ir jų šeimoms, pavyzdžiui, užimtumo, lyčių lygybės, galimybių naudotis sveikatos priežiūros*

*paslaugomis, švietimo ir įperkamo būsto, pasiūlymai dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų ir veiksmų planai, taip pat biudžeto lėšų paskirstymo ir stebėsenos sistemos.*

*ES valstybės narės, per Europos semestrą pristatydamos nacionalines reformų programas, turėtų naudotis 2013 m. Europos Komisijos rekomendacija „Investicijos į vaikus. Padėkime išsivaduoti iš nepalankios socialinės padėties“.*

Septyni procentai vaikų turinčių šeimų ES gyvena labai prastomis būsto sąlygomis. Jos gyvena perpildytame būste, kuriam būdingas bent vienas iš šių požymių: nesandarus stogas, nėra vonios ir (arba) dušo ir vidaus tualetu arba nepakankamas apšvietimas. Nors trūksta visos ES masto duomenų apie išskeldinimą ir benamystę, nacionalinių statistikos institucijų ir NVO ataskaitose pabrėžiama, kad daugėja benamių prieglaudose gyvenančių vaikų. ES pagrindinių teisių chartijos 34 straipsnio 3 dalyje pripažįstama teisė „į socialinę paramą ir paramą aprūpinant būstu, kad pagal Sąjungos teisės ir nacionalinių teisės aktų nustatytas taisykles bei praktiką būtų užtikrintos tinkamos gyvenimo sąlygos visiems neturintiems pakankamai lėšų“. Europos socialinių teisių ramsčio principai taip pat apima tokius aspektus kaip galimybė gauti socialinį būstą, apsauga nuo priversinio išskeldinimo ir parama benamiams, tačiau šiuo ramsčiu, kitaip nei pataisyta Europos socialine chartija, nenustatomos jokios privalomos priemonės. Vis dėlto tik septynios valstybės narės, ratifikuodamos pataisytą Europos socialinę chartiją, pripažino privalomą nuostatą dėl teisės į būstą.

### FRA nuomonė 8.2

*ES valstybės narės kovą su labai prastomis būsto sąlygomis turėtų paskelbti politiniu prioritetu ir užtikrinti, kad vaikų turinčioms šeimoms, ypač tom, kurioms gresia skurdas, būtų pirmosioms suteikiamas socialinis būstas arba būtų teikiama atitinkama parama aprūpinant būstu. Atitinkamos valdžios institucijos turėtų spręsti benamystės problemą ir įgyvendinti priemones, kuriomis būtų neleidžiama išskeldinti vaikų turinčių šeimų, ypač žiemą, arba toks išskeldinimas būtų atidedamas. Imdamosi šių veiksmų, valstybės narės turėtų naudotis įvairiomis ES aprūpinimo būstu finansavimo programomis.*

*ES turėtų skatinti regionus ir valstybes keistis patirtimi, įgyta taikant praktines priemones, kuriomis siekiama neleisti išskeldinti vaikų turinčių šeimų. Ji taip pat turėtų skatinti visoje ES stengtis rinkti duomenis apie vaikų turinčių šeimų išskeldinimą ir apie benamystę.*

2017 m. sumažėjo į Europą atvykstančių prieglobsčio prašytojų ir pabėgėlių skaičius. Dėl prieglobsčio ES kreipėsi mažiau nei 200 000 vaikų – beveik 50 proc. mažiau negu 2016 m. 2017 m. Europos Komisijos komunikatas, kuriuo nustatomi veiksmai vaikams migrantams apsaugoti, buvo palankiai vertintinas žingsnis į priekį. Vaiko interesai yra plačiai pripažįstamas tarptautinės žmogaus teisių teisės principas, įtvirtintas Vaiko teisių konvencijoje (3 straipsnis), ES pagrindinių teisių chartijoje (24 straipsnis) ir ES antrinėje teisėje, taip pat daugumoje su vaikais susijusių nacionalinės teisės aktų. Vis dėlto, kaip matyti iš duomenų, surinktų FRA 2018 m. ataskaitai apie pagrindinių teisių būklę parengti, trūksta atitinkamų gairių; tik kelios valstybės narės yra nustačiusios struktūrizuotus procesus ir metodus vaiko interesams praktiškai užtikrinti.

### FRA nuomonė 8.3

*ES valstybės narės turėtų oficialiai įtvirtinti prie nacionalinių aplinkybių priderintas vaiko interesų įvertinimo prieglobsčio ar migracijos srityje procedūras. Nustatant tokias procedūras turėtų būti aiškiai apibrėžiami atvejai, kai būtina oficialiai nustatyti vaiko interesus, taip pat nurodomi atsakingi asmenys, registravimo procedūros ir lyties bei kultūros aspektus aprėpianti metodika, kuria reikėtų vadovautis.*

*ES galėtų palengvinti šį procesą jį koordinuodama, nustatydama dabartinę praktiką ir vadovaudama procesui, šiuo tikslu pasitelkdama esamus Europos Komisijos koordinuojamus vaiko teisių ir vaikų migrantų apsaugos srityje veikiančius valstybių narių tinklus.*

Vaikai ir toliau sulaikomi dėl migracijos. Vis dėlto keletas valstybių narių, siekdamas sukurti sulaikymui alternatyvias priemones, imasi palankiai vertintinų veiksmų. ES *acquis* nustatyta, kad vaikų sulaikymas yra kraštutinė priemonė, taikytina tik tais atvejais, kai negalima veiksmingai taikyti švelnesnių prievartos priemonių. Toks sulaikymas turi trukti kuo trumpiau. Jungtinių Tautų lygmeniu Vaiko teisių komitetas ir Visų darbuotojų migrantų ir jų šeimos narių teisių apsaugos komitetas pateikė dvi Bendrąsias pastabas, kuriose laikosi nuomonės, kad sulaikant vaikus imigrantus pažeidžiamas vaiko teisės. Jose teigiama, kad vaikai „niekada neturėtų būti sulaikomi dėl jų ar jų tėvų migracijos statuso“. Remiantis ES pagrindinių teisių chartijoje ir Europos žmogaus teisių konvencijos (EŽTK) 3 straipsnyje (kankinimo uždraudimas) ir 5 straipsnyje (teisė į laisvę ir saugumą) nustatytais griežtais reikalavimais, laisvės atėmimas ES teisę atitinka tik išimtiniais atvejais.

### FRA nuomonė 8.4

*Siekdamos skatinti vaiko teisę į apsaugą ir globą, ES ir jos valstybės narės turėtų nustatyti patikimas ir veiksmingas laisvės atėmimui alternatyvias priemones, kurias taikant per prieglobsčio procedūras arba grąžinimo tikslais nebūtų būtina sulaikyti vaikų, neatsižvelgiant į tai, ar jie ES yra vieni, ar su šeimomis. Tokios priemonės galėtų būti grindžiamos, pavyzdžiui, bylų valdymo sistema, alternatyviaja globa, konsultavimu ir ugdymoju vadovavimu.*

*Europos Komisija turėtų apsvarstyti galimybę sistemingai stebėti, kaip naudojamos vaikų ir kitų į pažeidžiamą padėtį patekusių asmenų imigrantų sulaikymo priemonė.*

Įvairia ideologija grindžiamas radikalėjimas ir smurtinis ekstremizmas yra Europos tikrovė. ES aukšto lygio Komisijos ekspertų grupės radikalizacijos klausimais (angl. HLCEG-R) įsteigimas – tai daug vilčių teikiantis žingsnis siekiant visapusiškai reaguoti į šią problemą. Radikalėjimo srityje, taip pat įgyvendinant ES vidaus saugumo strategiją tampa svarbūs keletas su pagrindinėmis teisėmis susijusių klausimų. Valstybės narės ne tik įgyvendina įvairias teisėsaugos priemones, bet ir yra sukūrusios vaikams, kuriems kyla radikalėjimo pavojus, ir jų šeimoms skirtas švietimo programas ar paramos centrus, taip pat interneto platformose populiarina alternatyvias idėjas.



## FRA nuomonė 8.5

*ES valstybės narės turėtų skirti dėmesio sudėtingam radikalėjimo reiškiniui, šiuo tikslu vadaudamosi holistiniu ir daugiamačiu požiūriu, kurį taikant neapsiribojama vien tik saugumo ir teisės saugos priemonėmis. Siekdamos šio tikslo, valstybės narės turėtų kurti programas, kuriomis būtų skatinamas pilietiškumas ir populiarinamos bendros laisvės, tolerancijos ir nediskriminavimo vertybės, visų pirma švietimo įstaigose. Kad būtų galima lengviau imtis visapusiškų integruotų intervencinių veiksmų, valstybės narės turėtų skatinti veiksmingai koordinuoti vaikų apsaugos, teisingumo, socialinės rūpybos ir jaunimo globos, sveikatos priežiūros ir švietimo srityse veikiančių subjektų veiksmus.*

## 9. Teisė kreiptis į teismą, įskaitant nusikaltimo aukų teises

**Nepaisant įvairių ES ir kitų tarptautinių subjektų pastangų, 2017 m. Europos Sąjungoje kilo vis didesnis susirūpinimas dėl iššūkių teisėtvarkos ir teisingumo srityse, todėl Komisija pirmą kartą pateikė pasiūlymą Tarybai priimti sprendimą pagal Europos Sąjungos sutarties 7 straipsnio 1 dalį. Kartu kelios ES valstybės narės ėmėsi veiksmų stiprinti savo kolektyvinio teisių gynimo mechanizmus pagal Komisijos rekomendaciją 2013/396/ES, kuri gali padėti geriau užtikrinti teisę kreiptis į teismą. Be to, pasiekta pažanga aukų teisių srityje. Apie trečdalis ES valstybių narių priėmė teisės aktus, kuriais į nacionalinę teisę perkelta Aukų teisių direktyva; daugelis šalių 2017 m. įgyvendino naujas priemones, skirtas užtikrinti, kad nusikaltimų aukos laiku gautų išsamią informaciją iš pirmojo kontaktinio punkto (dažnai – iš policijos). ES pasirašė Stambulo konvenciją; tai pirmas žingsnis jos ratifikavimo procese. 2017 m. konvenciją ratifikavo dar trys ES valstybės narės; tai dar vienas įrodymas, jog ES valstybės narės pripažįsta, kad šiuo dokumentu nustatomi Europos žmogaus teisių apsaugos standartai kovojant su smurtu prieš moteris ir smurtu šeimoje. Tai apima seksualinį priekabiavimą, kuris susilaukė daug dėmesio dėl #metoo judėjimo.**

2017 m. ES ir kiti tarptautiniai subjektai toliau stengėsi įveikti didėjančias teisingumo srities problemas valstybėse narėse, visų pirma susijusias su teisminių institucijų nepriklausomumu. Nepriklausomos teisminės institucijos yra teisinės valstybės principo ir teisės kreiptis į teismą (ES sutarties 19 straipsnis, SESV 67 straipsnio 4 dalis ir ES pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnis) pagrindas. Nepaisant nuolatinių ES ir kitų tarptautinių subjektų pastangų, didėjo susirūpinimas dėl teisinės valstybės padėties vienoje iš ES valstybių narių, ypač kiek tai sietina su teisminių institucijų nepriklausomumu. Tai paskatino Europos Komisiją pirmą kartą per ES istoriją pateikti pasiūlymą Tarybai priimti sprendimą pagal ES sutarties 7 straipsnio 1 dalį.

### FRA nuomonė 9.1

*ES ir jos valstybės narės raginamos toliau stiprinti pastangas ir aktyviau bendradarbiauti, siekiant didinti teisminių institucijų nepriklausomumą, nes tai yra labai svarbi teisinės valstybės principo dalis. Vienas iš būdų, kaip pasiekti šį tikslą, yra liautis vadovavusis dabartiniu požiūriu, kai pavienėse šalyse ad hoc sprendžiamos su teisinės valstybės principo pažeidimais susijusios problemos. Vietoje to, reikėtų labiau stengtis nustatyti atitinkamus kriterijus ir aplinkybių įvertinimo priemones, kuriomis ES valstybės narės galėtų vadovautis*

*nuolat palyginamuoju būdu pripažindamos ir sprendamos visos su teisinės valstybės principu susijusios problemos. Be to, siekiant užtikrinti, kad būtų laikomasi teisinės valstybės principo, reikėtų patikslinti galiojančias Europos ir tarptautinių žmogaus teisių stebėsenos institucijų pateiktas tikslines rekomendacijas, įskaitant taisomuosius veiksmus, išdėstytus Europos Komisijos rekomendacijose, kurias ji pateikė per Teisinės valstybės priemonių kūrimo procedūrą. Visos ES valstybės narės turėtų būti visada pasirengusios ginti teisinės valstybės principą ir imtis būtinų veiksmų, kad užkirstų kelią bet kokiems mėginimams pakenkti jų teisminių institucijų nepriklausomumui.*

Kolektyvinio teisių gynimo mechanizmais stiprinama teisė kreiptis į teismą; tai yra svarbiausias dalykas siekiant užtikrinti Sąjungos teisės veiksmingumą ir pagarbą pagrindinėms teisėms, kaip reikalaujama ES pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnyje. Siekiant šio tikslo, Europos Komisijos rekomendacija 2013/396/ES dėl Sąjungos teisės aktuose įtvirtintų teisių pažeidimo atvejais taikytinų valstybių narių įpareigojamųjų ir kompensacinių kolektyvinio teisių gynimo mechanizmų bendrųjų principų siekiama sudaryti palankesnes sąlygas naudotis teise kreiptis į teismą. Todėl joje rekomenduojama visose



ES valstybėse narėse įdiegti tais pačiais pagrindiniais principais grindžiamą bendrą kolektyvinio teisių gynimo mechanizmą. 2017 m. Komisija pradėjo Rekomendacijos 2013/396/ES įgyvendinimo vertinimo procedūrą, o kelios valstybės narės ėmėsi veiksmų tiesioginiam šios rekomendacijos įgyvendinimui užtikrinti. Vis dėlto dar esama didelių valstybių narių nacionaliniu lygmeniu taikomų teisės aktų skirtumų, taigi ir įvairių kolektyvinio teisių gynimo veiksmų įgyvendinimo formų ir lygių.

#### FRA nuomonė 9.2

*ES valstybės narės, glaudžiai bendradarbiaudamos su Europos Komisija ir kitomis ES įstaigomis, turėtų toliau stengtis užtikrinti, kad būtų visapusiškai įgyvendinama Komisijos rekomendacija 2013/396/ES dėl kolektyvinio teisių gynimo mechanizmų, kad būtų galima imtis veiksmingų kolektyvinio teisių gynimo veiksmų ir užtikrinti teisę kreiptis į teismą. Kolektyvinio teisių gynimo mechanizmų taikymo sritis turėtų būti plati, neapsiribojant vien tik vartotojų klausimais. Europos Komisija taip pat turėtų pasinaudoti 2017 m. pradėta jos Rekomendacijos 2013/396/ES įgyvendinimo įvertinimo procedūra ir teikti būtiną paramą ES valstybėms narėms, kad jos visose srityse, kuriose būtų svarbu teikti kolektyvinius ieškinius dėl įpareigojimo ar dėl žalos, patirtos pažeidus pagal Sąjungos teisę suteiktas teises, atlyginimo, galėtų įdiegti ar pertvarkyti su teisinės valstybės principu ir pagrindinėmis teisėmis suderintus nacionalinius kolektyvinio teisių gynimo mechanizmus.*

2017 m. įvyko teigiamų pokyčių – daugiau ES valstybių narių patvirtino teisės aktus, kuriais į nacionalinę teisę perkeliama Aukų teisių direktyva, įskaitant pastangas užtikrinti, kad aukos būtų informuojamos apie joms naujaisiais teisės aktais suteikiamas teises. Iš kai kurių valstybių narių duomenų apie nacionalinę padėtį matyti, kad aukoms vis dar sudėtinga pranešti apie nusikaltimus ir kad joms ne visada pateikiama išsami informacija apie jų teises. Tai gali daryti neigiamą poveikį aukų galimybėms praktiškai naudotis savo teisėmis.

#### FRA nuomonė 9.3

*Įgyvendinusios palankiai vertintinus teisinius pokyčius, iki 2017 m. padarytus į nacionalinę teisę perkeltiant Aukų teisių direktyvą, ES valstybės narės daugiausia dėmesio turėtų skirti veiksmingam šios direktyvos įgyvendinimui. Šioje srityje reikėtų, be kita ko, rinkti pagal lytį suskirstytus duomenis apie tai, kaip nusikaltimų aukos naudojasi savo teisėmis; tokiais duomenimis turėtų būti naudojamosi institucinių*

*struktūrų spragoms šalinti, kad aukos galėtų ir įgytų galių naudotis savo teisėmis. Toliau renkant duomenis nacionaliniu ir ES lygmenimis bus galima sukaupti daugiau informacijos šiuo klausimu ir nustatyti spragas, kurias reikia pašalinti siekiant užtikrinti, kad nusikaltimų aukos galėtų iš esmės naudotis savo teisėmis ir gauti paramą.*

2017 m. dar trys ES valstybės narės ratifikavo Europos Tarybos konvenciją dėl smurto prieš moteris ir smurto šeimoje prevencijos ir kovos su juo (Stambulo konvenciją), taigi iki 2017 m. pabaigos iš viso 17 ES valstybių narių buvo ratifikavusios šią konvenciją. Nustatant moterų apsaugos nuo smurto Europos standartus, Stambulo konvencija yra svarbiausias atskaitos taškas. Visų pirma, jos 36 straipsnyje valstybės šios konvencijos šalys įpareigojamos visus priverstinius lytinius santykius laikyti nusikaltimais ir patvirtinti požiūrį, kuriuo pabrėžiama ir sustiprinama besąlyginė asmens seksualinė nepriklausomybė. Vis dėlto iš 2017 m. Veiksmų dėl smurto prieš moteris ir smurto šeimoje ekspertų grupės (angl. GREVIO) įvertinimo ataskaitų matyti, kad valstybių narių teisės aktuose esama su priverstinių lytinių santykių kriminalizavimu susijusių spragų, nes jie neatitinka Konvencijos reikalavimų.

#### FRA nuomonė 9.4

*Visos ES valstybės narės ir pati ES turėtų apsvarstyti galimybę ratifikuoti Europos Tarybos konvenciją dėl smurto prieš moteris ir smurto šeimoje prevencijos ir kovos su juo (Stambulo konvenciją). ES valstybės narės raginamos šalinti nacionalinės teisės aktų spragas, susijusias su priverstinių lytinių santykių kriminalizavimu. ES valstybės narės, vadovaudamosi Stambulo konvencijos 36 straipsniu, atitinkamus veiksmus turėtų vienareikšmiškai ir besąlygiškai laikyti nusikaltimais.*

Prasidėjus visuotiniam judėjimui „#metoo“ ir paaiškėjus akivaizdžiai tikrovei, dėmesys atkreipiamas į FRA 2012 m. atlikto tyrimo „Smurtas prieš moteris“, išvadas, kuriose teigiama, kad smurtas prieš moteris, įskaitant seksualinį priekabiavimą, tebėra plačiai paplitęs reiškinys. Todėl akivaizdu, kad šiai sričiai reikia vėl skirti dėmesio tiek ES, tiek valstybių narių lygmeniu.

FRA nuomonė 9.5

*ES valstybės narės turėtų stiprinti pastangas ir imtis tolesnių veiksmų seksualinio priekabiavimo prevencijos ir kovos su juo srityse. Jos, be kita ko, vadovaudamosi nauja redakcija išdėstyta Direktyva 2006/54/EB dėl moterų ir vyrų lygių galimybių ir vienodo požiūrio į moteris ir vyrus užimtumo bei profesinės veiklos srityje principo įgyvendinimo, turėtų imtis būtinų veiksmų, siekdamos veiksmingai uždrausti seksualinį priekabiavimą įsidarbinimo ir darbo sąlygų srityse.*



## 10. Neįgaliųjų teisių konvencijos įgyvendinimo raida

**Europos Komisijos 2010–2020 m. Europos neįgaliųjų strategijos pažangos ataskaita suteikė galimybę įvertinti ES pastangas pasinaudoti teisėmis, išdėstytomis Jungtinių Tautų (JT) neįgaliųjų teisių konvencijoje.**

**Veiksmai, kuriais siekiama priimti Europos prieinamumo aktą, suteikia pagrindo manyti, kad artėja svarbus teisėkūros proceso momentas.**

**Tačiau, nepaisant reikšmingos pažangos ES ir nacionaliniu lygmenimis, pagrindinėse srityse, kaip antai prieinamumo ir nepriklausomo gyvenimo, tebėra įgyvendinimo spragų. Įvairios priemonės, kaip antai rodikliai ir nacionalinių teismų sprendimai dėl neįgaliųjų teisių konvencijos taikymo teisme, gali padėti užtikrinti, kad būtų laikomasi teisinių įsipareigojimų. Pagal konvencijos 33 straipsnio 2 dalį sukurtoms stebėsenos struktūroms taip pat tenka labai svarbus vaidmuo, tačiau dėl išteklių trūkumo, ribotų įgaliojimų ir nepakankamo savarankiškumo jų veiksmingumas nėra užtikrinamas.**

Iš Europos Komisijos Europos strategijos dėl negalios įgyvendinimo pažangos ataskaitos matyti, kad veiksmai, kurių imamasi Jungtinių Tautų neįgaliųjų teisių konvencijai (angl. CRPD) įgyvendinti, padeda skatinti įvairių sričių – nuo prieinamumo iki savarankiško gyvenimo – teises ir politines reformas. Vis dėlto, įgyvendinant kai kurias iniciatyvas ES ir valstybių narių lygmenimis, visapusiškai nesivadovaujama žmogaus teisėmis grindžiamu požiūriu į negalią, kaip reikalaujama Neįgaliųjų teisių konvencijoje, nenustatomi aiškūs tikslai, neskiriama pakankamai biudžeto lėšų arba trūksta veiksmingo įgyvendinimo ir pažangos vertinimo gairių.

### FRA nuomonė 10.1

*ES ir jos valstybės narės turėtų dėti daugiau pastangų, kad Neįgaliųjų teisių konvencijoje įtvirtintus standartus įtrauktų savo teises ir politikos sistemas, siekiant užtikrinti, kad teisės aktuose ir formuojant politiką būtų visapusiškai atsižvelgiama į žmogaus teisėmis grindžiamą požiūrį į negalią. Be kita ko, reikėtų išsamiai peržiūrėti, ar teisės aktai atitinka Neįgaliųjų teisių konvencijos nuostatas. Įgyvendinimo gairėse reikėtų nustatyti aiškius tikslus ir terminus, taip pat nurodyti už reformas atsakingus subjektus. Valstybės narės taip pat turėtų apsvarstyti galimybę nustatyti pažangos stebėsenos rodiklius ir atkreipti dėmesį į įgyvendinimo spragas.*

siūlomo Europos prieinamumo akto ir taip parodė, kad ES yra įsipareigojusi laikytis šio pavyzdinio teisės akto, kad įgyvendintų Neįgaliųjų teisių konvenciją. Nepaisant to, tebėra didelių nuomonių tam tikrais svarbiais klausimais skirtumų, pavyzdžiui, dėl to, kokiu mastu šį aktą reikėtų taikyti audiovizualinės žiniasklaidos ir transporto paslaugų srityje, taip pat dėl jo sąsajų su kitais atitinkamais ES teisės aktais, įskaitant Europos struktūrinių ir investicijų fondų (ESI fondų) teisės aktus ir Viešųjų pirkimų direktyvą. Todėl didėja tikimybė, kad per teisėkūros derybas bus sušvelnintos svarbiausios šio pasiūlymo nuostatos, o tai gali pakenkti šio akto pajėgumams Europos Sąjungoje didinti prekių ir paslaugų prieinamumą neįgaliesiems.

### FRA nuomonė 10.2

*ES turėtų užtikrinti, kad būtų greitai patvirtintas visapusiškas Europos prieinamumo aktas, įskaitant patikimas jo vykdymo užtikrinimo priemones. Juo turėtų būti įtvirtinami pastatų ir transporto paslaugų prieinamumo standartai. Siekiant užtikrinti, kad šis aktas būtų suderintas su didesne dalimi ES teisės akty, į jį reikėtų įtraukti nuostatas, kuriomis jis būtų susiejamas su kitais atitinkamais aktais, pavyzdžiui, Europos struktūrinių ir investicijų fondų reglamentais ir Viešųjų pirkimų direktyva.*

2017 m. po aktyvių derybų Europos Sąjungos Taryba ir Europos Parlamentas patvirtino savo pozicijas dėl

Remiant valstybių narių pastangas užtikrinti savarankišką gyvenimą, ES struktūriniai ir investicijų fondai (ESI fondai) atlieka svarbų vaidmenį. Teikiant



informaciją, būtiną norint veiksmingai stebėti, kaip naudojamos šių fondų lėšos, pilietinė visuomenė, įskaitant neįgaliųjų organizacijas, gali atlikti svarbų vaidmenį.

#### FRA nuomonė 10.3

*Siekdamos kuo labiau padidinti ES struktūrinių ir investicijų fondų (ESI fondų) teikiamas galimybes remti savarankišką gyvenimą, ES ir jos valstybės narės turėtų užtikrinti, kad būtų visapusiškai paisoma Neįgaliųjų teisių konvencijoje ir ES pagrindinių teisių chartijoje įtvirtintų neįgaliųjų teisių. Kad būtų galima veiksmingai stebėti lėšas ir jų naudojimo rezultatus, ES ir jos valstybės narės taip pat turėtų imtis veiksmų, siekdamas įtraukti neįgaliųjų organizacijas į ESI fondų stebėsenos komitetus, taip pat užtikrinti, kad būtų renkama pakankamai tinkamų duomenų apie naudojimąsi ESI fondų lėšomis.*

Iki 2017 m. pabaigos Airija buvo vienintelė ES valstybė narė, neratifikavusi Neįgaliųjų teisių konvencijos, nors jau vykdė pagrindines reformas, kuriomis sudaromos sąlygos ratifikuoti šią konvenciją. Be to, penkios valstybės narės ir ES nėra ratifikavusios Neįgaliųjų teisių konvencijos fakultatyvaus protokolo, pagal kurį asmenys gali teikti skundus Neįgaliųjų teisių konvencijos komitetui, o Komitetas, gavęs „patikimos informacijos, <...> kad šiuurš-čiai ar sistemingai pažeidžia[mos] šioje Konvencijoje įtvirtint[os] teis[ės]“, – pradėti konfidencialius tyrimus (6 straipsnis).

#### FRA nuomonė 10.4

*ES valstybės narės, dar netapusios Neįgaliųjų teisių konvencijos fakultatyvaus protokolo šalinėmis, turėtų apvarstyti galimybę užbaigti reikiamas procedūras ir kuo skubiau ratifikuoti šį protokolą, kad šis dokumentas būtų ratifikuotas visoje Europos Sąjungoje. ES taip pat turėtų apvarstyti galimybę skubiai imtis veiksmų šiam fakultatyviam protokolui patvirtinti.*

Iki 2017 m. pabaigos dvi iš 27 ES valstybių narių, ratifikavusių Neįgaliųjų teisių konvenciją, dar nebuvo sukūrusios struktūrų šios konvencijos įgyvendinimui skatinti, apsaugoti ir kontroliuoti, kaip reikalaujama 33 straipsnio 2 dalyje. Be to, veiksmingam kai kurių esamų struktūrų veikimui trukdo tokios kliūtytys kaip nepakankami ištekliai, riboti įgaliojimai ir nesugebėjimas užtikrinti sistemingo neįgaliųjų dalyvavimo, taip pat nepriklausomumo pagal Paryžiaus principus dėl nacionalinių žmogaus teisių institucijų veikimo trūkumas.

#### FRA nuomonė 10.5

*ES ir jos valstybės narės turėtų apvarstyti galimybę pagal Neįgaliųjų teisių konvencijos 33 straipsnio 2 dalį sukurtoms stebėsenos struktūroms skirti pakankamai nuolatinių finansinių ir žmogiškųjų išteklių. Kaip nurodyta FRA 2016 m. teisinėje nuomonėje dėl Neįgaliųjų teisių konvencijos 33 straipsnio 2 dalies reikalavimų taikymo Europos Sąjungoje, ES ir jos valstybės narės taip pat turėtų apvarstyti galimybę garantuoti stebėsenos struktūrų tvarumą ir nepriklausomumą užtikrinant, kad jų veikimas būtų grindžiamas patikimu teisiniu pagrindu ir kad jų sudėtis ir veikla būtų nustatomos atsižvelgiant į Paryžiaus principus dėl nacionalinių žmogaus teisių institucijų veikimo.*







2017 m. pagrindinių teisių apsaugos srityje padaryta pažanga, tačiau neišvengta ir nesėkmių. FRA 2018 m. ataskaitoje apie pagrindinių teisių būklę apžvelgiami svarbiausi ES 2017 m. sausio–gruodžio mėn. įvykų pokyčiai ir pateikiamos FRA nuomonės šiais klausimais. Atkreipiant dėmesį tiek į laimėjimus, tiek į toliau susirūpinimą keliančias sritis, šioje ataskaitoje pateikiamos įžvalgos apie svarbiausius klausimus, kuriais ES diskutuojama pagrindinių teisių srityje.

Šių metų ataskaitos specialiaame skyriuje apžvelgiamas perėjimo prie teisėmis grindžiamo požiūrio į senėjimą procesas. Kituose skyriuose nagrinėjami tokie klausimai kaip ES 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 Neįgalųjų teisių konvencijos įgyvendinimo raida.

## Papildoma informacija:

Visa FRA 2018 m. ataskaita apie pagrindinių teisių būklę (*Fundamental Rights Report 2018*) skelbiama <http://fra.europa.eu/en/publication/2018/fundamental-rights-report-2018>

Taip pat žr. FRA publikacijas:

- FRA (2018), *2018 m. ataskaita apie pagrindinių teisių būklę. FRA nuomonės*, Liuksemburgas, Leidinių biuras, <http://fra.europa.eu/en/publication/2018/fundamental-rights-report-2018-fra-opinions> (visomis 24 oficialiosiomis ES kalbomis)
- FRA (2018), *Shifting perceptions: towards a rights-based approach to ageing*, Liuksemburgas, Leidinių biuras, <http://fra.europa.eu/en/publication/2018/frr-2018-focus-rights-based-ageing> (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).



## 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)



Leidinių biuras

© Europos Sąjungos Pagrindinių teisių agentūra, 2018 m.  
© Nuotraukų autorius (iš kairės viršuje į dešinę apačioje):  
iStockphoto; Europos Komisija;  
iStockphoto (3 & 4); ESBO (Milan Obradovic); iStockphoto (6-10)  
Print: ISBN 978-92-9491-955-7, doi:10.2811/33977  
PDF: ISBN 978-92-9491-967-0, doi:10.2811/30917