



2019. évi alapjogi jelentés Az FRA véleménye

A 2018-as év előrelépést és visszaeséseket is hozott az alapjogok védelme terén. Az FRA 2019. évi alapjogi jelentése áttekinti a terület legfontosabb fejleményeit, és felhívja a figyelmet az eredményekre, illetve az aggályos kérdésekre. Ez a kiadvány ismerteti az FRA véleményét az érintett tematikus területeken bekövetkezett legfontosabb fejleményekről, és összefoglalja a véleményt alátámasztó tényeket. Ennek során tömör, de informatív áttekintést nyújt az EU és tagállamai előtt álló fő alapjogi kihívásokról.

Tartalomjegyzék

1	A fenntartható fejlődési célok megvalósítása az EU-ban: emberi jogi és alapjogi kérdés	2
2	Az EU Alapjogi Chartája és tagállami használata	5
3	Egyenlőség és megkülönböztetésmentesség	6
4	Rasszizmus, idegengyűlölet és az ezekhez kapcsolódó intolerancia	9
5	A romák társadalmi beilleszkedése	11
6	Menedékjog, vízumok, migráció, határok és integráció	13
7	Információs társadalom, magánélet és adatvédelem	15
8	A gyermek jogai	17
9	Az igazságszolgáltatáshoz való jog, beleértve a bűncselekmények áldozatainak jogait	19
10	Fejlemények a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény végrehajtásában	21



1 A fenntartható fejlődési célok megvalósítása az EU-ban: emberi jogi és alapjogi kérdés

Ez a fejezet az emberi jogi és alapjogi keret és a 2030-ig tartó globális cselekvési program fenntartható fejlődési céljai (FFC-k) közötti kölcsönös összefüggést járja körül a tagállamok és az Unió belső politikai kapcsán. Központi témája az egyenlőtlenség csökkentésével (10. FFC) és a békével, igazsággal és erős intézményekkel (16. FFC) kapcsolatos fenntartható fejlődési cél. A fejezet felhívja a figyelmet a népesség nehezen elérhető csoportjaira vonatkozó, kategóriák szerinti bontásban gyűjtött adatok fontosságára, hogy tényeken alapuló, célirányos, a jogoknak megfelelő szakpolitikákat lehessen kialakítani, amelyek segítségével mindenkit, a lemaradás veszélyének leginkább kitett személyeket is fel lehet hatalmazni. A fejezet azt is megvizsgálja, hogy az EU és tagállamai hogyan váltják valóra azt a kötelezettségvállalásukat, miszerint a fenntartható fejlődés szerves részévé teszik a jogokon alapuló megközelítést; sorra veszi azokat a politikai koordinációs eszközöket és pénzügyi eszközöket, amelyek hozzájárulhatnak az FFC-k megvalósításához az alapvető jogok teljes körű tiszteletben tartása mellett; és hangsúlyozza a nemzeti emberi jogi intézmények, esélyegyenlőségi szervek és ombudsmani intézmények, valamint a helyi önkormányzatok, üzleti közösségek és a civil társadalom fontosságát az FFC-k emberi jogi dimenziójának általános érvényesítésében.

A fenntartható fejlődési célok (FFC-k) és az emberi és alapvető jogok kiegészítik egymást a tekintetben, hogy közös fő céljuk minden ember jólétének előmozdítása. Miközben az FFC-k konkrét, célzott globális politikai cselekvési programot képeznek, hogy irányt mutassanak az államok és más szereplők, köztük az EU intézkedéseire, az emberi és alapvető jogok átfogó normatív keretrendszer alkotnak, amely jogi kötelezettségeket és elszámoltathatóságot teremt. Az FFC-k az emberi jogokon és alapjogokon alapulnak, és ezek megvalósítására töreksenek. Ugyanakkor az FFC-k jogokon alapuló megközelítése a legalkalmasabb arra, hogy támogassa a fejlesztési célok végrehajtását.

Mindegyik FFC-nek van valamilyen közvetlen vagy közvetett alapjogi dimenziója, és a célok kivétel nélkül kölcsönösen összefüggenek egymással. Némelyikben azonban erősebben jelen van a jogi dimenzió – ilyen például az egyenlőtlenség csökkentésére vonatkozó 10. FFC és a béke, az igazság és az erős intézmények támogatásáról szóló 16. FFC. E tekintetben a 10. és a 16. FFC a nemzetközi emberi jogi okmányokban és az EU Alapjogi Chartájában foglalt emberi és alapjogok valóra váltásáról és méréséről is szól; az ilyen jogok közé tartozik például az emberi méltósághoz való jog, a megkülönböztetésmentesség és a törvény előtti, illetve nők és férfiak

közötti egyenlőség, az élethez és a személyi sértetlenséghez való jog, a szociális biztonsághoz és a szociális segítségnyújtáshoz való jog vagy az igazságszolgáltatás igénybevételéhez kapcsolódó jogok.

Az Eurostat által közölt adatok – beleértve az FRA nők elleni erőszakra vonatkozó adatait, kiegészítve az FRA által a népesség nehezen elérhető csoportjairól, például az etnikai vagy vallási kisebbségekről, bevándorlókról vagy LMBTI-személyekről gyűjtött és elemzett adatokkal – nyomatékosítják, hogy fokozott erőfeszítésekkel kell törekedni az FFC-k teljes körű megvalósítására. Az elmúlt években fokozódott az egyenlőtlenség, különösen a jövedelmi egyenlőtlenség. Bár úgy tűnik, hogy a közelmúltban megállt ez a növekedés, a jövedelmi egyenlőtlenség általános emelkedése összetett kihívásokat hozott az alapvető jogok egyenlő gyakorlásában, különösen a népesség hátrányos helyzetű csoportjai részére. Az EU-ban élő népesség jelentős része számára ugyanakkor a megkülönböztetés és a zaklatás, de a diszkriminatív alapon történő erőszak, illetve a nőkkel szembeni erőszak is a valóság szerves része. A jogállamiság tiszteletben tartása terén is új kihívások jelentek meg.

Az EU-nak és a tagállamoknak vannak bizonyos eszközei ennek kezelésére és az FFC-k alapjogi

kötelezettségekkel összhangban történő elérésére: ilyenek a megkülönböztetés elleni, megbízható jogszabályok és a különféle ágazati szakpolitikák. Eddig azonban hivatalosan még nem terjesztettek elő olyan átfogó uniós stratégiát a jogokon alapuló fenntartható fejlődésre vonatkozóan, mint amelyet az EU-nak az FFC-kkel foglalkozó, több érdekelt felet tömörítő platformja a 2020 utáni időszakra javasolt. Ezzel kapcsolatban az Európai Bizottság 2019 elején kiadott egy vitairatot, amely a vita elindítása érdekében három lehetséges forgatókönyvet vázolt fel egy ilyen stratégia kialakításához. Ezt a vitairatot követően az EU Tanácsa 2019. áprilisban elfogadta következtetéseit a „Mindegyre fenntarthatóbb Unióról”.

Az EU igazságügyi és szociális eredménytábláinak adatai alapján az FFC-k megvalósításában döntő szerepet játszhatnak a hatékony politikai ellenőrzési és koordinációs mechanizmusok is, amilyen például az európai szemeszter. Egyelőre azonban az európai szemeszterrel összefüggésben elfogadott országspecifikus ajánlások nem kifejezetten veszik figyelembe az FFC-menetrendet, és a vonatkozó alapjogi követelményeket sem.

A másik fontos eszköz az uniós alapok használata. Az Európai Bizottság újabb javaslatai a 2021–2027 közötti időszakra szóló új többéves pénzügyi kerettel (uniós költségvetés) összefüggésben várható uniós finanszírozást a jogokhoz kapcsolódó feltételekhez („előfeltételekhez”) kötik, amilyen például az EU Alapjogi Chartájának tiszteletben tartása és végrehajtása. A Bizottság emellett módszereket javasolt az uniós költségvetés védelmére, amennyiben a tagállamokban a jogállamiság tekintetében általános hiányosságok mutatkoznának.

Az alapvető jogok tiszteletben tartása és támogatása szakértelmet, valamint megfelelő, diszaggregált adatokat kíván ahhoz, hogy egyidejűleg az FFC-eket és azt az átfogó kötelezettségvállalást is elő lehessen mozdítani, hogy senki ne maradjon le. Ilyen adatok nem mindig állnak rendelkezésre. Ha mégis rendelkezésre állnak, nem mindig veszik őket figyelembe.

Az országos szintet tekintve az FFC-k jogokon alapuló megvalósítását elősegítené a nemzeti emberi jogi intézmények, esélyegyenlőségi szervek és ombudsmani intézmények, helyi önkormányzatok, szociális partnerek, vállalkozások és a civil társadalom szervezettebb, szisztematikusabb bevonása az FFC-k koordinációs és ellenőrzési mechanizmusába, valamint az uniós alapok támogatásfelügyeleti bizottságaiba. Az ilyenfajta részvétel az intézmények megerősítéséhez is hozzájárulna, és ezáltal ösztönözné a békére, igazságra és erős intézményekre vonatkozó FFC (16. FFC) megvalósítását.

A nemzeti emberi jogi intézményeknek, esélyegyenlőségi szerveknek és ombudsmani intézményeknek a népeesség nehezen elérhető csoportjaira vonatkozó, az FFC-khez és az alapjogokhoz kapcsolódó adatok gyűjtésében és elemzésében való potenciális közreműködése még mindig nagyrészt kihasználatlan. A nemzeti statisztikai hivatalokkal együttműködve, ezek napi szintű munkájára, valamint az FRA e téren meglévő szakértelmére és technikai segítségére támaszkodva érdemi hozzájárulásra lennének képesek e tekintetben.

Az FRA 1.1. véleménye

Az uniós intézményeknek biztosítaniuk kell, hogy a fenntartható fejlődésre vonatkozó jövőbeni uniós stratégiák megfelelően tükrözzék az összes FFC-t és a 2030-ig tartó globális cselekvési programban kitűzött célokat, beleértve az egyenlőtlenség csökkentésére (10. FFC) és a béke, az igazság és az erős intézmények támogatására (16. FFC) vonatkozó fenntartható fejlődési célt. Az ilyen stratégiáknak ösztönözniük kell az FFC-k általános érvényesítését és megvalósítását, elismerve a 17 FFC és az EU Alapjogi Chartájában foglalt alapvető jogok közötti szoros kapcsolatot. Az uniós tagállamoknak a fenntartható fejlesztési stratégiáik vagy cselekvési terveik kialakításakor vagy felülvizsgálatakor hasonló hozzáállást kell tanúsítaniuk.

Az FRA 1.2. véleménye

Az EU európai szemeszter politikai ciklusának, különösen az Európai Bizottság értékelésének és az ez alapján megfogalmazandó országspecifikus ajánlásoknak figyelembe kell venniük a 2030-ig tartó globális cselekvési programot és ennek fenntartható fejlődési céljait, valamint az EU Alapjogi Chartájában és a nemzetközi emberi jogi rendelkezésekben foglalt vonatkozó emberi jogi és alapjogi kötelezettségeket. E tekintetben az országspecifikus ajánlásokban mérlegelni lehetne például a köztük lévő kapcsolatokat, az egyes FFC-k megvalósítását és az uniós Charta rendelkezéseinek tiszteletben tartását.

Az FRA 1.3. véleménye

Az uniós tagállamoknak az FFC-k megvalósításába be kell vonniuk a civil társadalmat annak valamennyi megjelenési formájában és minden szintjén. E tekintetben ösztönző példaként mérlegelhetnék az Európai Bizottság fenntartható fejlődési célok megvalósításával

foglalkozó, több érdekelt felet tömörítő, magas szintű platformjának a modelljét. Mérlegelhetnék ezenkívül a civil társadalmi szervezetek aktív bevonását az FFC-k végrehajtási és felügyeleti tevékenységeibe, valamint az arra irányuló intézkedéseket, hogy a célok megvalósítására vonatkozó konkrét útiterv alapján képzéssel és finanszírozással segítsék a felhatalmazásukat.

támogatásfelügyeleti bizottságaiban, valamint az FFC-k végrehajtásának felügyeleti és koordinációs mechanizmusában. Mint azt az FRA ismételten hangsúlyozta, e tekintetben a tagállamoknak kell elegendő forrást és segítséget biztosítaniuk az intézmények számára, hogy fejleszteni tudják az e feladatok végrehajtásához szükséges kapacitásukat.

Az FRA 1.4. véleménye

Az uniós jogalkotónak el kell fogadnia az új előfeltételt, amely az EU Alapjogi Chartájának hatékony alkalmazására és végrehajtására vonatkozik, a 2021-2027-re szóló következő többéves pénzügyi kerethez az Európai Bizottság által javasolt közös rendelkezésekről szóló rendeletben rögzítettek szerint. A feltételekhez kötés ilyen megerősített formája további eszközt biztosítana az FFC-k jogokon alapuló megvalósításának előmozdításához. A békére, igazságra és erős intézményekre vonatkozó FFC (16. FFC) elérését elősegítő eszközként az uniós intézményeknek tovább kellene tárgyalniuk az uniós költségvetés védelmének célkitűzéséről és törekedniük erre, ha a tagállamokban a jogállamiság tekintetében általános hiányosságok mutatkoznak.

Az FRA 1.6. véleménye

Az uniós intézményeknek és a tagállamoknak mérlegelniük kell, hogy a megkülönböztetésről és az előítéletből eredő erőszakról vagy zaklatásról rendelkezésre álló összes statisztikai adatot és más hozzáférhető tényanyagot, valamint a nők elleni erőszakról szóló adatokat is felhasználják a vonatkozó FFC-mutatókról szóló beszámolóik kiegészítésére, beleértve az FRA által biztosított adatokat és tényanyagot is. A tagállamoknak össze kell gyűjteniük és kategóriánként szét kell bontaniuk az FFC-k megvalósítása szempontjából releváns adatokat, különös tekintettel a népesség veszélyeztetett és nehezen elérhető csoportjaira, hogy senki ne maradjon le. E tekintetben tanulmányozniuk kell az FRA adatait, hogy kiderüljön, hogy ezek az adatok bővítik-e az országos bejelentést és felügyeletet és javítják-e az adatok széttagoltságát. A tagállamoknak ezenkívül ösztönözniük kell a nemzeti statisztikai hatóságok együttműködését a nemzeti emberi jogi intézményekkel, esélyegyenlőségi szervekkel vagy ombudsmani intézményekkel. A tagállamoknak meg kell fontolniuk, hogy ezen a téren igénybe vegyék a szakértői technikai segítségnyújtást és az FRA iránymutatását.

Az FRA 1.5. véleménye

Az uniós tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy a nemzeti emberi jogi intézmények, esélyegyenlőségi szervek vagy ombudsmani intézmények aktívan és érdemben részt vegyenek az uniós támogatású programok



2 Az EU Alapjogi Chartája és tagállami használata

2018-ban kilencedik éve volt hatályban az Európai Unió Alapjogi Chartája mint az Unió jogilag kötelező emberi jogi alaptörvénye. A Charta a nemzeti alkotmányokat és nemzetközi emberi jogi eszközöket, különösen az Emberi Jogok Európai Egyezményét (EJEE) egészíti ki. A Charta szerepe és országos szintű használata a korábbi évekhez hasonlóan most is ambivalens maradt. A nemzeti bíróságok azonban használták a Chartát. Bár sok esetben felszínesen hivatkoztak a Chartára, a különféle bírósági határozatok azt mutatják, hogy a Chartának hozzáadott értéke lehet, és döntő tényezőnek bizonyulhat. Több tagállamban hatásvizsgálatokhoz és jogalkotási ellenőrzési eljárásokhoz is használták a Chartát. Ez azonban közel sem volt szisztematikus, és inkább csak kivételes esetekben fordult elő. A Charta alkalmazását ösztönző kormányzati politikák ráadásul továbbra is nagyon ritka kivételnek tűntek, noha a Charta 51. cikke arra kötelezi a tagállamokat, hogy aktívan „mozdítsák elő” a rendelkezéseinek alkalmazását. 2019-ben a Charta tizedik évfordulója lehetőséget ad arra, hogy több politikai lendületet kapjon a Chartában rejlő potenciál kibontakoztatása.

Az EU Alapjogi Chartája csak kilenc évvel ezelőtt lépett hatályba. Az uniós tagállamok kötelesek egyrészt tiszteletben tartani a Chartában foglalt jogokat, másrészt „saját hatáskörükben” előmozdítani azok alkalmazását (a Charta 51. cikke). A rendelkezésre álló bizonyítékok és az FRA konzultációi arra utalnak, hogy hiányoznak a Charta ismertségét és végrehajtását előmozdító nemzeti szakpolitikák. A gyakorló jogi szakemberek – beleértve a nemzeti közigazgatásban, az igazságszolgáltatásban és a nemzeti parlamentben dolgozókat – központi szerepet játszanak a Charta végrehajtásában. Bár az igazságszolgáltatásban használják a Chartát, úgy tűnik, hogy a kormányzat többi ágában kevésbé ismert. Az ebben a jelentésben összegyűjtött bizonyítékok alapján és összhangban a „Kihívások és lehetőségek az Alapjogi Charta megvalósítása kapcsán” című 4/2018. véleményével, az FRA az alábbi véleményeket fogalmazta meg.

Az FRA 2.1. véleménye

Az uniós tagállamoknak kezdeményezéseket és stratégiákat kell indítaniuk a Charta országos szintű ismertségének és végrehajtásának előmozdítása érdekében, hogy a Charta minden alkalmazási területén jelentős szerepet tölthesse be. Az ilyen kezdeményezéseknek és stratégiáknak bizonyítékokon kell alapulniuk, ideális esetben a Chartának a nemzeti rendszerben való használatáról és ismertségéről szóló rendszeres értékelésekre építve.

A tagállamoknak konkrétan biztosítaniuk kell, hogy az országban dolgozó bírónak és más gyakorló jogi szakembereknek rendszeresen kínáljanak célzott, az igényeken alapuló képzési modulokat a Chartáról és alkalmazásáról, olyan módon, amely megfelel az igényeknek, ezáltal garantálja a részvételt.

Az FRA 2.2. véleménye

Az uniós tagállamoknak törekedniük kell arra, hogy nyomon kövessék a Charta tényleges használatát a nemzeti ítélkezési gyakorlatban és a jogalkotási és szabályozási eljárásokban annak érdekében, hogy felismerjék a hiányosságokat és a Charta jobb országos szintű végrehajtását szolgáló konkrét szükségleteket. Az uniós tagállamoknak például a Charta szempontjából felül kellene vizsgálniuk a törvényjavaslatok jogi ellenőrzésére és hatásvizsgálatára vonatkozó nemzeti eljárásaikat. Az ilyen eljárásokban kifejezetten hivatkozni kellene a Chartára – ahogy a nemzeti emberi jogi eszközökre hivatkoznak is –, hogy minimálisra csökkenjen a Charta figyelmen kívül hagyásának veszélye.

3 Egyenlőség és megkülönböztetésmentesség

A 2018. évben az esélyegyenlőséget és a megkülönböztetésmentességet előmozdító uniós jogi és politikai eszközök tekintetében vegyes képet mutat az előrehaladás. Miközben az EU Tanácsa 10 évnyi tárgyalás után még mindig nem fogadta el az egyenlő bánásmódról szóló javasolt irányelvet, az Európai Bizottság az EU új többéves pénzügyi keretével összefüggésben olyan uniós pénzügyi eszközöket javasolt, amelyek uniós és országos szinten támogatják a megkülönböztetés elleni politikát. A Bizottság ezenkívül egy ajánlást is kiadott az egyenlőséggel foglalkozó szervekre vonatkozó előírásokról, amelyben hasznos útmutatást ad a megkülönböztetéssel szembeni védelem megerősítéséhez. Az EU tovább egyeztetett a tagállamokkal, hogy támogassa a leszbikus, meleg, biszexuális, transznemű és interszexuális (LMBTI) személyek egyenlőségének előmozdítására tett erőfeszítéseiket, és több tagállam is jogi és politikai intézkedéseket vezetett be ennek érdekében. A vallási öltözetre és jelképekre vonatkozó tilalmak további ellentmondásokat váltottak ki. Az EU és a tagállamok időközben különféle lépéseket tettek az egyenlőségre vonatkozó adatok gyűjtésének és használatának megerősítésére, az EU-ban élő emberek által tapasztalt megkülönböztetés mértékéről és formáiról pedig a 2018-ban kiadott tanulmányok és felmérések széles köre szolgált bizonyítékokkal.

A jelenlegi uniós jogi keret az élet legfontosabb területein átfogó védelmet nyújt a nem, illetve a faji vagy etnikai származás alapján történő megkülönböztetéssel szemben. A vallás vagy meggyőződés, a fogyatékoság, az életkor és a szexuális irányultság alapján történő megkülönböztetéssel szemben azonban jelenleg csak a foglalkoztatás és munkavégzés területén nyújt védelmet. 2018 végéig, 10 év tárgyalás után, az EU Tanácsa még mindig nem fogadta el az egyenlő bánásmódról szóló irányelvet, amely ezt a védelmet az oktatás, a szociális védelem és az árukhoz és szolgáltatásokhoz, ezen belül a lakhatáshoz való hozzáférés, illetve ezek nyújtása területére is kiterjesztené. Ez azt jelenti, hogy az uniós jog védi a megkülönböztetést elszemvedő személyt például a lakhatás területén, ha a megkülönböztetés faji vagy etnikai származáson alapul, de nem védi, ha szexuális irányultság alapján vagy más okból történik. Ez oda vezet, hogy az okok között mesterséges hierarchia alakul ki az EU-ban, és némelyik nagyobb védelmet élvez, mint a többi.

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 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

Tekintettel arra, hogy rengeteg bizonyíték támasztja alá a különböző okokból történő megkülönböztetést az olyan területeken, mint az oktatás, a szociális védelem és az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, az uniós jogalkotónak fokozott erőfeszítésekkel kellene törekednie az egyenlő bánásmódról szóló irányelv elfogadására. Ez biztosítaná, hogy az uniós jogszabály átfogó védelmet nyújtson a megkülönböztetéssel szemben az élet főbb területein, beleértve a vallás vagy meggyőződés, a fogyatékoság, az életkor és a szexuális irányultság alapján történő megkülönböztetést.

A különféle okokból történő megkülönböztetés és egyenlőtlenség az EU egész területén jelen van a mindennapi életben, amint azt az FRA

felméréseinek és a 2018-ban kiadott különböző országos tanulmányoknak a megállapításai is megerősítik. Ezek a megállapítások azt is következetesen megmutatják, hogy a megkülönböztetést tapasztaló emberek emiatt csak ritkán tesznek bejelentést. A bejelentés elmaradásának leggyakrabban megnevezett oka az a meggyőződés, hogy úgysem lenne eredménye, semmi nem változna.

E tények fényében megjegyezhetjük, hogy mind a faji egyenlőségről szóló irányelv, mind a foglalkoztatási egyenlőségről szóló irányelv kimondja a pozitív intézkedésről szóló rendelkezéseiben, hogy a teljes körű egyenlőség megvalósításának biztosítása céljából az egyenlő bánásmód elve nem akadályoz meg egyetlen tagállamot sem olyan különleges intézkedések fenntartásában és elfogadásában, amelyek a védett okok bármelyikéből adódó hátrányok kiküszöbölésére és ellensúlyozására irányulnak.

A faji egyenlőségről szóló irányelv és a nemek közötti egyenlőség területére vonatkozó irányelvek az egyenlő bánásmód előmozdításához testületeket hoznak létre. Ezek feladata, hogy támogatást nyújtsanak a megkülönböztetés áldozatainak, kutatásokat végezzenek a megkülönböztetés témájában és ajánlásokat fogalmazzanak meg a megkülönböztetés kezeléséhez. Az EU minden tagállamában létrejöttek az ilyen egyenlőséggel foglalkozó szervezetek. A Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság (ECRI) és a Faji Megkülönböztetés Megszüntetésének Bizottsága (CERD) a 2018-ban kiadott országos jelentéseiben azonban több esetben is aggodalmát fejezte ki a megfigyelt esélyegyenlőségi szervezet hatékonysága, függetlensége, illetve emberi, pénzügyi és műszaki erőforrásainak megfelelőse miatt.

Az Európai Bizottságnak az egyenlőséggel foglalkozó szervezetekre vonatkozó előírásokról szóló ajánlásában és az ECRI felülvizsgált 2. számú általános politikai ajánlásában átfogó útmutatás található ahhoz, hogy az egyenlőséggel foglalkozó szervezetek megbízatását, felépítését és eszközeit hogyan lehet megerősíteni a hatékonyságuk növelése érdekében.

Az FRA 3.2. véleménye

Az uniós tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy az egyenlőséggel foglalkozó szervezetek hatékonyan és függetlenül láthassák el az EU megkülönböztetés elleni jogszabályaiban rájuk ruházott feladatokat. Ebből következően azt is biztosítani kell, hogy az egyenlőséggel foglalkozó szervezeteknek elegendő emberi, pénzügyi és műszaki erőforrás álljon a rendelkezésére. Ennek során a tagállamoknak megfelelően

figyelembe kell venniük az Európai Bizottságnak az egyenlőséggel foglalkozó szervezetekre vonatkozó előírásokról szóló ajánlását és az ECRI felülvizsgált 2. számú általános politikai ajánlását.

Az FRA 3.3. véleménye

Az egyenlő bánásmód elvével és az egyenlőségről szóló uniós irányelvekkel összhangban az uniós tagállamoknak mérlegelniük kell a védett okok bármelyikéhez kapcsolódó hátrányokat megelőző vagy ezekért kompenzáló intézkedések bevezetését. Az ilyen hátrányokat az élet legfontosabb területein elszenvedett megkülönböztetés adatainak elemzésével lehet megkeresni, ezeket az adatokat pedig az EU-ban szisztematikusan gyűjteni kell.

Az Európai Bizottság bemutatta az LMBTI-személyek egyenlőségének előmozdítására tett intézkedések listájáról szóló második éves jelentését, és megerősítette, hogy elkötelezetten törekszik a lista sikeres végrehajtására. A Bizottság több magas szintű csoport és munkacsoport révén támogatja a tagállamokat az LMBTI-személyek egyenlőségének előmozdítására tett erőfeszítéseikben.

Az Európai Parlament arra hívta fel a Bizottságot, hogy tegyen intézkedéseket annak érdekében, hogy az LMBTI-személyek és családjaik élhessenek a szabad mozgáshoz való jogokkal, és világos, könnyen hozzáférhető felvilágosítást kapjanak az LMBTI-személyek és családjaik határokon átnyúló jogainak elismeréséről az EU-ban.

Több tagállam is lépéseket tett az LMBTI-személyek egyenlőségének előmozdítására, és az év folyamán megfelelő jogi változásokat és politikai intézkedéseket vezetett be. Ezek közé tartozott az azonos nemű családok jogállása; egyszerűsített eljárások a nemváltoztatáshoz, önrendelkezés alapján; valamint a szükségtelen sebészeti beavatkozások megszüntetése az interszexuális gyermekek esetében. A bíróságok sok tagállamban utat nyitottak a jogalkotási fejlesztéseknek, vagy biztosították a jogszabályok helyes végrehajtását.

Az FRA 3.4. véleménye

Az FRA arra ösztönzi az Unió tagállamait, hogy továbbra is fogadjanak el és hajtsanak végre konkrét intézkedéseket annak biztosítása érdekében, hogy a leszbikus, meleg, biszexuális, transznemű és interszexuális (LMBTI) emberek teljes mértékben élhessenek tudjanak valamennyi, az

uniós és a nemzeti jog szerint őket megillető alapjogokkal. Ennek során a tagállamoknak tevékenységük orientálása céljából érdemes felhasználniuk az LMBTI-személyek egyenlőségének előmozdítását szolgáló intézkedések Európai Bizottság által közzétett listáját.

Az Unióban a korábbi évekhez hasonlóan 2018-ban is vita övezte a munkahelyen vagy közterületen viselt vallási öltözettel és szimbólumokkal kapcsolatos korlátozásokat. Bár a tagállamok többsége a semlegesség megőrzésének szándékával vagy a társadalmi párbeszéd és együttélés megkönnyítésével indokolja az ilyen törvényeket, továbbra sem könnyű egyensúlyban tartani a vallás vagy meggyőződés szabadságát és más, a demokratikus társadalomban érvényes legitím célokat. Ezek a korlátozások különösen a muzulmán nőket érintik. Az ilyen törvények végrehajtása különösen problémásnak bizonyul az olyan területeken, ahol nincs egyértelmű határ a nyilvánosság és a magánszféra között, a bíróságok pedig az Unión belül különböző módokon kezelik a megkülönböztetéssel kapcsolatos kereseteket.

Az EU Alapjogi Chartájának 10. cikke mindenki számára garantálja a gondolat-, lelkiismeret- és vallás-szabadsághoz 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 FRA 3.5. véleménye

Az uniós tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a valláshoz köthető jelképekre vagy ruhadarabokra vonatkozó jogi korlátozások teljes mértékben összhangban legyenek a nemzetközi emberi jogi rendelkezésekkel, az Emberi Jogok Európai Bíróságának vonatkozó ítélezési gyakorlatát is beleértve. A vallás vagy meggyőződés kifejezése korlátozásának veszélyével járó jogalkotási vagy közigazgatási javaslatoknak figyelembe kell venniük az alapjogi szempontokat, és teljes mértékben tiszteltetben kell tartaniuk a jogszerűség, szükségesség és arányosság elveit.

Az egyenlőségre vonatkozó adatok – úgy érteve, hogy bármilyen információ, amely hasznos lehet az

egyenlőség helyzetének leírásához és elemzéséhez – nélkülözhetetlenek ahhoz, hogy információval lehessen alátámasztani a tényeken alapuló megkülönböztetésmentességi politikát, figyelni a trendeket és értékelni a megkülönböztetés elleni jogszabályok végrehajtását. A faji egyenlőségről szóló irányelv és a foglalkoztatási egyenlőségről szóló irányelv szerint ezenkívül az uniós tagállamoknak ötévente közölniük kell a Bizottsággal minden ahhoz szükséges információt, hogy ezen irányelvek alkalmazásáról jelentést tudjon készíteni az Európai Parlament és a Tanács részére. A következő bejelentési kötelezettség 2020-ban lesz esedékes.

Az EU megkülönböztetésmentességgel, egyenlőséggel és sokszínűséggel foglalkozó magas szintű munkacsoportjának keretében létrehozott, egyenlőségre vonatkozó adatokkal foglalkozó alcsoport több olyan közös problémát jelölt meg, amelyek befolyásolják az egyenlőségre vonatkozó adatok hozzáférhetőségét és minőségét a tagállamokban. Az ilyen problémák közé tartozik az egyenlőségre vonatkozó adatok gyűjtéséhez és felhasználásához való koordinált hozzáállás hiánya, a megkülönböztetés veszélyének kitett népességcsoportok hiányos meghatározása miatt, hogy túlzottan támaszkodnak a közvetett adatokra, valamint az érdekelt felekkel való elégtelen egyeztetés az adatgyűjtés megtervezési és végrehajtási szakaszában. Az alcsoport által az egyenlőségre vonatkozó adatok összegyűjtésének és felhasználásának tökéletesítéséhez készített 11 iránymutatás konkrét útmutatást ad e nehézségek országos szintű kezeléséhez. Bár az iránymutatások a tagállamoknak szólnak, analógia alapján az uniós intézményeken és szerveken belül is felhasználhatók a sokszínűség figyelésének megerősítéséhez.

Az FRA 3.6. véleménye

Az uniós tagállamoknak összehangoltan kellene végezniük az egyenlőségre vonatkozó adatok összegyűjtését, és megbízható, hiteles és összehasonlítható adatokat kell biztosítaniuk az egyenlőségről a védett tulajdonságok szerinti bontásban, az alanyok saját bevallása alapján és az általános adatvédelmi rendeletben meghatározott elvek és biztosítékok betartásával. Az adatgyűjtés során a tagállamoknak megfelelően figyelembe kell venniük az EU megkülönböztetésmentességgel, egyenlőséggel és sokszínűséggel foglalkozó magas szintű munkacsoportja által az egyenlőségre vonatkozó adatok gyűjtésének és felhasználásának javításáról elfogadott iránymutatásokat. A következő lépésben az uniós intézményeknek és szerveknek is mérlegelniük kell ezen iránymutatások alkalmazását a saját struktúráikon belül.

4 Rasszizmus, idegengyűlölet és az ezekhez kapcsolódó intolerancia

Tizennyolc évvel a faji egyenlőségről szóló irányelv elfogadása és 10 évvel a rasszizmusról és idegengyűlöletről szóló kerethatározat elfogadása után a kisebbségi háttérrel rendelkező személyek és a migránsok továbbra is széles körben elterjedt zaklatással, rendszerszintű hátrányos megkülönböztetéssel, általános előítéletekkel és diszkriminatív etnikai alapú profilalkotással szembesülnek az Unió egész területén, ahogy az FRA 2018-as felméréseinek megállapításai és az emberi jogi testületek jelentései mutatják. A rasszizmusról és idegengyűlöletről szóló kerethatározatot sok tagállamban még mindig nem sikerült helyesen és teljeskörűen beépíteni a nemzeti jogba. 2018-ban csak 15 tagállamban volt érvényben a rasszizmus és etnikai alapú megkülönböztetés leküzdésére irányuló cselekvési terv és stratégia.

A faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről szóló nemzetközi egyezmény (ICERD) 4. cikkének a) pontja 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. A rasszizmusról és idegengyűlöletről szóló kerethatározat 1. cikke vázolja azokat az intézkedéseket, amelyeket a tagállamoknak a szándékos rasszista és idegengyűlölő cselekmények büntetése érdekében meg kell hozniuk. A 4. cikk előírja ezenkívül, hogy az előítélet indítékát súlyosbító körülménynek kell tekinteni vagy a bíróságnak az elkövetőkre kiszabott büntetések meghatározásánál figyelembe kell vennie. Az áldozatok jogairól szóló irányelv előírja, hogy a gyűlölet-bűncselekmények áldozatai esetében egyéni értékeléssel kell meghatározni a specifikus támogatási és védelmi szükségleteket (22. cikk). Az uniós jogszabály végrehajtásából következően a rendőrségnek azonosítania kell a gyűlölet-bűncselekmények áldozatait, és a bejelentéskor jegyzőkönyvbe kell vennie a rasszista indítékot.

A gyűlölet-bűncselekmények előfordulási gyakoriságának és megjelenési formáinak megismeréséhez sok uniós tagállamban és az EU egészében 2018-ban is az FRA felmérési adatai jelentették a legfontosabb forrást. A rasszista zaklatás és erőszak gyakran úgy fordul elő az EU-ban, hogy a hivatalos statisztikai adatokban nem jelenik meg, a tagállamok pedig nem rendelkeznek a gyűlölet-bűncselekmények megfelelő és szisztematikus rögzítéséhez szükséges eszközökkel és szakértelemmel – állapították meg az FRA 2018-as felmérései az afrikai származású emberek, illetve a zsidó személyek áldozattá válásáról.

Az FRA 4.1. véleménye

Az uniós tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a feltételezett gyűlölet-bűncselekményeket, beleértve a gyűlöletbeszéd tiltott formáit, ténylegesen nyilvántartásba vegyék, kivizsgálják, ezek ügyében vádat emeljenek és büntetőeljárást folytassanak. Ennek az alkalmazandó nemzeti, uniós, európai és nemzetközi emberi jogi rendelkezésekkel összhangban kell történnie.

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

A faji egyenlőségről szóló irányelv 10. cikke hangsúlyozza az információterjesztés fontosságát, hogy biztosítsa, hogy az érintett személyek tudjanak az egyenlő bánásmódhoz való jogukról. Az irányelv 13. cikke ezenkívül megállapítja azt a kötelezettséget, hogy nemzeti szervezet jelöljenek ki az egyenlő bánásmód támogatására; ezek feladata, hogy segítséget nyújtsanak a megkülönböztetés áldozatainak, kutatásokat folytassanak a megkülönböztetés tárgyában és ajánlásokat fogalmazzanak meg a megkülönböztetés kezelésére nézve. Az etnikai kisebbségi csoportok tagjai azonban jellemzően nagyon kevésbé ismerik az egyenlőséggel foglalkozó szerveket, így a megkülönböztetés eseteit többnyire

nem jelentik be – ezt jelzi az FRA által összegyűjtött tényanyag.

Az FRA 4.2. véleménye

Az uniós tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy az egyenlőséggel foglalkozó szervek el tudják látni a faji egyenlőségről szóló irányelvben rájuk ruházott feladatokat: ennek érdekében támogatni kell őket abban, hogy felhívják a nyilvánosság figyelmét a létezésükre, a hatályban lévő megkülönböztetés elleni szabályokra és a jogorvoslat igénylésének módjaira. Ennek segítségével megerősíthetik az egyenlőséggel foglalkozó szervek szerepét az etnikai és faji megkülönböztetés áldozatok általi bejelentésének megkönnyítésében.

2018-ban csak 15 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 nyomatékossítja a részes államok elsődleges felelősségét 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 a 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. Az EU-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 tesznek a faji egyenlőségről szóló irányelvnek és a rasszizmus és idegengyűlölet elleni küzdelemről szóló kerethatározatnak.

Az etnikai kisebbségi csoportok tagjai továbbra is ki vannak téve a diszkriminatív etnikai profilalkotásnak a rendőrség részéről, ezt mutatják az EU-MIDIS II bizonyítékai és a több tagállamból származó kutatási eredmények. Az ilyen profilalkotás alááshatja a bűnüldözéssel szembeni bizalmukat. Ez a gyakorlat ellentétes az ICERD elveivel, valamint egyéb nemzetközi szabályokkal, beleértve az EJEE-ben szereplő előírásokat, valamint az EJEB vonatkozó ítélkezési gyakorlatát, az Európai Unió Alapjogi Chartáját és a faji egyenlőségről szóló irányelvet.

Az FRA 4.4. véleménye

Az uniós tagállamoknak konkrét, gyakorlati és közvetlenül használható útmutatásokat kell kidolgozniuk annak érdekében, hogy a rendőrök a feladataik gyakorlása során ne végezzenek diszkriminatív etnikai alapú profilalkotást. Mint az FRA a jogellenes profilalkotás megelőzéséről szóló útmutatójában megjegyezte, a bűnüldöző szervezeteknek ilyen útmutatást kell kiadniuk, vagy felvenniük a rendőrség szabványműveleti előírásaiba vagy a rendőrök magatartási kódexébe. A tagállamoknak az ilyen útmutatásokat szisztematikusan közölniük kell a bűnüldöző szervek első vonalban dolgozó tagjaival.

5 A romák társadalmi beilleszkedése

A romákat az oktatáshoz, foglalkoztatáshoz, egészségügyi ellátáshoz és lakhatáshoz való hozzáférés terén továbbra is hátrányos megkülönböztetés éri etnikai hovatartozásuk miatt. 2018-ban tovább folytatódtak a megkülönböztetésről és gyűlölet-bűncselekményekről szóló jelentések, ami megerősíti, hogy a cigányellenesség változatlanul fontos akadály a romák integrációjának. Az FRA adatai azt mutatják, hogy az EU területén élő romák társadalmi és gazdasági helyzetében nem sok változás történt. Ez aláássa a fenntartható fejlődési célok (FFC-k) elérésére tett uniós és országos erőfeszítéseket, különös tekintettel az országokon belüli egyenlőség csökkentésére vonatkozó 10. célra, még pontosabban az esélyegyenlőség biztosítására és az eredmények terén mutató egyenlőtlenségek csökkentésére vonatkozó 10.3. célra. Az Eurostat által az FFC-k EU-n belüli elérése felé tett előrehaladásról készített monitoringjelentés 2018-as kiadása nem tesz említést a romaintegráció eredményeiről vagy az FRA által előállított releváns adatokról, noha a megfigyelés nagyon is releváns lehetne több, a romákat kifejezetten érintő cél esetében (különös tekintettel az 1., 4., 6. és 8. célra). Az ilyen megfigyelésnek kifejezett politikai relevanciája lenne, tekintettel arra, hogy 2011 óta létezik a nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós kerete, illetve a kapcsolódó 2013. évi tanácsi ajánlás.

A cigányellenesség és a romákkal szembeni széles körű megkülönböztetés kezelésére szolgáló konkrét intézkedések az EU-ban egyelőre nincsenek szisztematikusan hatályban, és nem is szerepelnek kiemelt prioritásként a nemzeti romaintegrációs stratégiákban és a kapcsolódó európai, országos, regionális és helyi szintű szakpolitikában. Az országos romaintegrációs stratégiák közül a megkülönböztetéssel csak kevés foglalkozik különálló prioritásként. Sok tagállamban a nemzeti romaintegrációs stratégiák a cigányellenességet egyáltalán nem említik meg külön. Fokozott erőfeszítésekkel kell törekedni a megkülönböztetés és a cigányellenesség konkrét és szisztematikusabb kezelésére, hogy erősíteni lehessen a társadalmi befogadás folyamatát és javítani az integráció eredményeit.

Az FRA 5.1. véleménye

Az uniós tagállamoknak felül kell vizsgálniuk a nemzeti romaintegrációs stratégiáikat, és el kell ismerniük, hogy a cigányellenesség a rasszizmus egy formája, amely a strukturális megkülönböztetés formáihoz vezethet. A nemzeti romaintegrációs stratégiákban meg kell jelölni, hogy a megkülönböztetés elleni általános intézkedések közül melyik foglalkozik kifejezetten a cigányellenességgel és hogyan. Az egyedi intézkedésekkel egyszerre kell megszólítani a romákat – például a jogtudatosságot növelő kampányokkal vagy a jogorvoslat

igénybevételének megkönnyítésével – és a nagyközönséget – például a romákkal szembeni történelmi megkülönböztetés, szegregáció és üldözés tudatosításával.

A zaklatást és gyűlöletből eredő bűncselekményeket elszenvedő romák közül csak nagyon kevesen jelentik ezeket az incidenseket bármilyen szervezetnek, köztük a rendőrségnek – mutatják az FRA adatai. A megkülönböztetés elleni uniós jogszabályoknak a romák tekintetében történő végrehajtását szolgáló intézkedések 2018-ban is gyengék voltak. A romákkal szembeni megkülönböztetést tiltó törvények javításában és végrehajtásában komoly nehézségek mutatkoznak. A lista élén található az intézményekkel szembeni bizalom hiánya a romák részéről, illetve a romák által tapasztalt nehézségek elégtelen ismerete az intézmények részéről. Továbbra is probléma, hogy országos szinten nem figyelik rendszeresen a megkülönböztetést és nem jelentik be a gyűlölet-bűncselekményeket, mivel a cigányellenesség és a megkülönböztetés mértékét adatok vagy bizonyítékok nélkül nehéz megragadni. Az uniós tagállamok területén csak néhány példát lehetett találni az incidensek bejelentésére és a cigányellenességre vonatkozó adatgyűjtésre.

Az FRA 5.2. véleménye

Ahhoz, hogy kezeljék a megkülönböztetés és a cigányellenesség hatóságok felé történő bejelentésének korlátozottságát, az uniós tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy a bűnüldöző szervek együttműködjenek az egyenlőséggel foglalkozó szervekkel, valamint az ombudsmáni és nemzeti emberi jogi intézményekkel. Ennek segítségével intézkedéseket lehetne kidolgozni, hogy olyan környezet alakuljon ki, ahol a romák – másokhoz hasonlóan – nyugodtan bejelenthetik a megkülönböztető bánásmód eseteit, a diszkriminatív etnikai alapú profilalkotást is ideértve, abban a tudatban, hogy az illetékes hatóságok komolyan fogják venni a panaszukat, és eljárnak az ügyükben. Az ilyen intézkedések közé tartozhatnak például a harmadik feleknél történt bejelentéseket továbbutaló eljárások, amelyek keretében a civil társadalmi szervezetek összefognak a bűnüldözéssel, hogy megkönnyítsék a gyűlölet-bűncselekmények és a megkülönböztetés bejelentését.

Az uniós intézmények és a roma civil szervezetek 2018-ban tovább hangsúlyozták a romák érdemi részvételének fontosságát, különösen helyi szinten, az integrációs szakpolitikák hatékonyabb végrehajtása és a 2030-ig tartó globális cselekvési programban előírt fenntartható eredmények elérése érdekében. Az Európai Bizottság „A nemzeti romaintegrációs stratégiák 2020-ig tartó uniós keretrendszerének értékelése” című dokumentumában hangsúlyozta a közösségi részvétel fontosságát, és nyomatékosította, hogy a romák részvétele

hozzásegíthet a finanszírozási prioritások megkezdéséhez. Fontos, hogy az értékelés megállapításai egybehangzanak az FRA helyi szintű kutatásaival, amelyek jelzik, hogy a párbeszéd és a közösségi szintű részvétel fontos eszköz lehet a pozitívabb közösségi kapcsolatok elősegítéséhez, a romák és nem romák közötti lehetséges feszültségek enyhítéséhez és végső soron a cigányellenesség leküzdéséhez, a sztereotípiák lebontásával és a megkülönböztető viselkedésmódok megszüntetésével. Az ilyen közösségi szintű részvételben megvan a lehetőség arra, hogy fellendítse az európai strukturális és beruházási alapok hatékonyságát azáltal, hogy a helyi közösségek prioritásait tükrözi, és a végrehajtás folyamatát valóban befogadóvá teszi.

Az FRA 5.3. véleménye

Az uniós tagállamoknak felül kell vizsgálniuk a nemzeti romaintegrációs stratégiáikat vagy integrált politikai intézkedéscsomagjaikat, hogy ösztönözzék a részvételi szemléletet a romák befogadására irányuló intézkedések megtervezésében, végrehajtásában és ellenőrzésében, különösen helyi szinten, és támogassák a közösségi irányítású erőfeszítéseket. Az európai strukturális és beruházási alapokat, illetve más finanszírozási forrásokat fel kell használni a romák részvételének és a közösség szintjén irányított integrációs projekteknek az ösztönzése és megkönnyítése érdekében. Az uniós alapok új generációjához készülő leendő partnerségi megállapodásoknak kifejezetten tartalmazniuk kell a romák részvételét a romák helyi szintű befogadására fordítandó befektetések megtervezésében, végrehajtásában és felügyeletében.



6 Menedékjog, vízumok, migráció, határok és integráció

Bár a lakóhelyüket elhagyni kényszerülők száma világszinten magas maradt, az Európai Unióba (EU) érkezőké tovább csökkent. A Földközi-tengeren való átkelés továbbra is sok áldozatot követelt: becslések szerint 2018-ban 2299 haláleset történt. Változatlanul gyakoriak voltak a visszaküldésről és a migránsokkal és menekültekkel szembeni helytelen rendőri bánásmódról szóló állítások. Az európai vezetők júniusban a migrációval szembeni átfogó megközelítésre szólítottak fel, határozottan hangsúlyozva az illegális migráció visszatartását, az EU-n belüli illetéktelen mozgásokat is beleértve. Különböző nagyméretű informatikai rendszereket vezettek be, illetve fejlesztettek tovább – amelyeknek többnyire a biometrikus adatok feldolgozása is része. A sokféle akadály ellenére eközben a 2015–2016-ban érkezett menekültek integrációjában is történt előrehaladás.

Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 18. és 19. cikke garantálja a menedékhez való jogot, és kimondja a visszaküldés tilalmát. A 6. cikke tartalmazza a szabadsághoz és biztonsághoz való jogot. A nemzetközi tengerjog értelmében a tengeren kimentett embereket biztonságos helyre kell vinni. A „biztonság” az üldöztetéssel vagy más súlyos sérelemmel szembeni védelmet is jelent. A mentőhajók kikötésének helyével kapcsolatban az uniós tagállamok között támadt nézeteltérések következtében 2018-ban a migránsoknak napokig, olykor hetekig kellett a tengeren várakozniuk. Néhány tagállam fenntartotta a határain kialakított létesítményeket, ahol addig maradnak a menedékkérők, amíg a hatóságok megvizsgálják a menedékjogi kérelmeiket. Eközben nőtt a visszaküldés tilalmának megsértéséről szóló bejelentések száma, ahogyan a határokon alkalmazott rendőri erőszakról szóló beszámolóké is.

Az FRA 6.1. véleménye

Az EU-nak és tagállamainak együtt kell működniük a megfelelő nemzetközi szervezetekkel és harmadik országokkal, hogy biztosítsák a tengeren kimentett migránsok és menekültek biztonságos, gyors és kiszámítható partra szállását, összhangban a visszaküldés tilalmának elvével. Az EU-n belül létrehozott feldolgozó központoknak teljes mértékben eleget kell tenniük a Charta 6. cikkében foglalt, szabadsághoz és biztonsághoz való jognak, és megfelelő biztosítékokat kell alkalmazniuk, hogy biztosítsák a menedékjogi és visszatérési eljárások tisztességességét. Az uniós tagállamoknak meg kell erősíteniük a bűnüldöző szervek visszaélései

elleni preventív intézkedéseket, és hatékonyan ki kell vizsgálniuk minden olyan, hitelt érdemlő állítást, amely a visszaküldésről és a bűnüldöző szervek által a határokon alkalmazott erőszakról szól.

Az FRA az előző alapjogi jelentésében súlyos aggodalmának adott hangot a rendezetlen jogállású migránsokat támogató humanitárius dolgozók és önkéntesek megfélemlítése miatt. Más szereplők mellett több nemzeti emberi jogi intézmény is szót emelt az ilyen eljárások ellen, megjegyezve, hogy ezek elrettentő hatással vannak az NGO-k munkájára. 2018-ban folytatódott ez a tendencia, amelynek keretében a civil szervezetek által a Földközi-tengeren működtetett mentőhajókat, illetve az EU-ban működő önkénteseket és nem kormányzati szervezeteket egyaránt célba vették.

Az FRA 6.2. véleménye

Az uniós tagállamoknak kerülniük kell az olyan fellépéseket, amelyek közvetlenül vagy közvetve visszariasztják a rászoruló migránsoknak és menekülteknek szóló humanitárius támogatást, és eleget kellene tenniük a nemzeti emberi jogi intézmények által erre vonatkozóan kiadott ajánlásoknak. Az uniós tagállamoknak ezenkívül meg kell szüntetniük a Földközi-tengeren mentőhajókat működtető civil szervezetekre kiszabott korlátozásokat.

Az Unió úgy tervezi, hogy a vízuminformációs rendszerben az EU egész területén az összes külföldi személyes adatait tárolni fogja – a biometrikus adatokat is. Ebbe a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkezők adatai is beletartoznak. Az ő adataikat jelenleg csak országosan tárolják, abban a tagállamban, ahol élnek. Ha az EU-hoz erősen kötődő, harmadik országbeli állampolgárok személyes adatait az EU egészére kiterjedő rendszerben tárolják, ez azt jelenti, hogy olyan harmadik országbeli állampolgárként kezelik őket, aki csak átmenetileg jött az Unióba – például turisztikai, tanulmányi vagy üzleti céllal. Ez ellentétes a befogadó társadalom gondolatával, amely hozzájárul az EU-ban élő harmadik országbeli állampolgárok valódi integrációjához. A tartózkodási engedéllyel rendelkezők közül sokaknak az életük központja az EU-ban van, ahol állandó jelleggel élnek.

Az FRA 6.3. véleménye

Az EU-nak kerülnie kell azt, hogy az Unió egészére kiterjedően feldolgozza a vízuminformációs rendszerben azoknak a tartózkodási engedéllyel rendelkező személyeknek a személyes adatait, akiknek az élete középpontja az EU-ban van. Az ő adataikat az országos rendszerekben kell feldolgozni, az uniós állampolgárokéhoz hasonló módon.

Tíz európai lakosból nagyjából hét úgy gondolja, hogy a migránsok – köztük a nemzetközi védelemben részesülők – integrációja hosszú távon szükséges befektetés mind az érintett egyének, mind a befogadó ország számára. 2015 és 2017 között a 28 uniós tagállamban több mint 1,4 millió ember részesült nemzetközi védelemben. A nemzetközi védelemben részesülő személyek különféle jogokat élvezhetnek a menekültek jogállásáról szóló 1951. évi ENSZ-egyezmény (1951. évi egyezmény) értelmében, amelyek az elsődleges és másodlagos uniós jogba is bele vannak foglalva. Az FRA kutatásai szerint hat tagállamban a tartózkodási engedély megszerzéséhez vezető eljárások hossza miatt a menekültek nehezen férnek hozzá az oktatáshoz és foglalkoztatáshoz, ami hátrányosan érinti a mentális egészségüket, és növelheti a kizsákmányolással és bűnözéssel szembeni kiszolgáltatottságukat. Az FRA bizonyítékaiból az is kiderül, hogy a menekültek a nemzetközi védelem elnyerésekor a hajléktalanság veszélyével néznek szembe.

Az FRA 6.4. véleménye

Az uniós tagállamoknak fokozott erőfeszítésekkel kell törekedniük arra, hogy a nemzetközi védelemben részesülő személyek teljes mértékben élhessenek az 1951. évi egyezmény, a nemzetközi emberi jogi rendelkezések és a vonatkozó uniós jog alapján őket megillető jogokkal, hogy ezzel segítsék a befogadó társadalomba való sikeres integrációjukat.



7 Információs társadalom, magánélet és adatvédelem

2018-ban a személyes adatokkal való nagyarányú visszaélések aggodalomra adtak okot, és felhívták a figyelmet a magánélet és az adatok védelmét garantáló erős biztosítékok szükségességére. Ez nyomatékossította az e téren tett jogalkotói erőfeszítések – például a májusban alkalmazandóvá vált általános adatvédelmi rendelet (GDPR) – fontosságát, valamint a közérdekű bejelentők és a civil társadalom meghatározó szerepét. Az Európa Tanács eközben aláírásra megnyitotta a korszerűsített 108. egyezmény módosító jegyzőkönyvét, és folytatta a 108. egyezmény globális bővítését, amivel 2018 végére összesen 53 részes államot sikerült elérnie. A két szöveg megerősített jogi keretet kínál a magánszemélyek számára, hogy védje a magánélethez és a személyes adatok védelméhez való jogukat. Az ilyen jogi keretek létfontosságúak olyankor, amikor a gyors technológiai fejlődés egyszerre jár együtt gazdasági lehetőségekkel és jogi kihívásokkal. A mesterséges intelligencia terén a tagállamok között nagy a verseny azért, hogy az ipar és a munkaerőpiac jó pozícióba kerüljön a jövőbeni versenyképességhez – az alapvető jogok azonban ennek során olykor perifériára szorulnak. Végezetül – a korábbi évekhez hasonlóan – az adatvédelem a bűnüldözéssel összefüggésben is kiemelt helyen szerepelt a napirenden, miután az Európai Bizottság új szabályokat javasolt az e-bizonyítékok határon átnyúló megszerzéséhez. Az adatok megőrzése terén viszont nem történt uniós szintű fejlemény: nem javasoltak uniós kezdeményezést az Európai Unió Bírósága 2014-es és 2016-os vonatkozó ítéletének való megfelelés érdekében.

Az Európa Tanács 2018-ban a korszerűsített 108. egyezmény elfogadásával frissítette az adatvédelemre vonatkozó jogi keretét. Eközben folytatódott az eredeti 108. egyezmény globális bővítése, így az év végére már 53 ország kötelezte el magát az egyezmény mellett. Az Unióban alkalmazandóvá vált az általános adatvédelmi rendelet, a tagállamoknak át kellett ültetniük a bűnüldözési irányelvet, és az uniós intézmények és szervek számára felülvizsgált adatvédelmi szabályokat fogadtak el. Az e-adatvédelemről szóló rendelet elfogadása azonban még mindig függőben maradt. A javasolt rendelet a magánélet védelmére vonatkozik az elektronikus hírközlésben; döntő jelentőségű ahhoz, hogy az uniós jogi keret aktualizálásával összhangba kerüljön a GDPR-rel, különösen az új technológiai fejlesztésekre való tekintettel.

A hatályban lévő eddigi és új eszközök sokasága ellenére az adatvédelmi szabályok bevezetése és végrehajtása még mindig nehézkes, akárcsak az ilyen szabályok állami és magánintézmények általi megsértése elleni fellépés. A szakértő civil szervezetek gyakran az átlagpolgárokhoz képest jobb helyzetben vannak ahhoz, hogy eljárást indítsanak, amivel működésbe hozzák az adatvédelmi hatóságok

kibővített hatásköreit. A szakértő szervezetek azonban eddig csak néhány tagállamban hatalmazták fel arra, hogy az érintettektől kapott kifejezett megbízás nélkül tegyenek panaszt.

Az FRA 7.1. véleménye

Az uniós tagállamoknak ösztönözniük kell a szakértő civil szervezetek érdemi bevonását az adatvédelmi szabályok végrehajtásába, aminek az ilyen szervezetek számára biztosítani kell a szükséges jogalapot ahhoz, hogy az érintettől kapott megbízástól függetlenül panaszt tehessenek az adatvédelmi jogsértések miatt.

A közérdekű bejelentőknek döntő szerepe van annak biztosításában, hogy az adatok és a magánélet védelmének megsértése miatt tényleges jogorvoslatot lehessen nyerni, egyrészt a lehetséges jogsértésekre való figyelmeztetés, másrészt a vizsgálat során átadott fontos bizonyítékok révén. Hozzájárulnak ahhoz, hogy a nyilvánosság értesüljön a magánélet és az adatok védelméhez való jog súlyos, nagyarányú megsértéseiről, amelyek egyébként az

intézményeken belül rejtve maradnának, az intézmények pedig visszariadjanak ettől. Az FRA a titkoszolgálatok felügyeletéről szóló jelentésében a közérdekű bejelentők fokozott védelmét javasolta. A megtorlással szemben hatékony védelmet kínáló egyedi szabályok azonban csak néhány tagállamban vannak hatályban. A Bizottság 2018. áprilisban irányelvet javasolt az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelméről.

Az FRA 7.2. véleménye

Az uniós tagállamoknak mérlegelniük kell a közérdekű bejelentők hatékony védelmének biztosítását, hogy ezzel hozzájáruljanak ahhoz, hogy a vállalkozások és kormányzatok ténylegesen eleget tegyenek a magánélet és az adatok védelméhez való alapvető jognak.

Bár az Európai Unió Bírósága még 2014-ben megsemmisítette az adatok megőrzéséről szóló irányelvet (2006/24/EK irányelv) és a vonatkozó ítéleteket ezen a területen, az EU még mindig nem fogadott el az adatok megőrzésére vonatkozó jogszabályt. Ebből következően a tagállamokban továbbra sem egységes a helyzet, különösen a jogalkotást illetően. Néhány tagállam erőfeszítéseket tett annak érdekében, hogy a jogszabályait összehangolja az Európai Unió Bíróságának ítéleteivel. Más tagállamokban semmilyen említésre méltó változás nem történt a jogszabályok terén. Az Európai Unió Bíróságának a *Tele 2* és *Watson* ügyben hozott döntése megerősíti, hogy az adatok megőrzését és a büntetőjogi és közbiztonsági célokból történő hozzáférést szabályozó nemzeti jogszabályok az uniós jog és különösen a korábbi e-adatvédelmi irányelv (2002/58/EK) 15. cikkének (1) bekezdése hatálya alá tartoznak. Az ilyen nemzeti jogszabályok nem vezethetnek be általános és megkülönböztetés nélküli adatmegőrzési rendszert, és a tárolt adatokhoz való hozzáférés tekintetében eljárási és érdemi biztosítókat kell tartalmazniuk. Ha a tagállamok fenntartják az előző adatmegőrzési irányelv (2006/24/EK irányelv) átültetése érdekében elfogadott nemzeti jogszabályait vagy a Bíróság ítélkezési gyakorlatában megállapított követelményeknek nem megfelelő jogszabályait, ezzel azt kockáztatják,

hogy megsértik az uniós polgárok alapvető jogainak tiszteletben tartását és az Unió egész területén fennálló jogbiztonságot.

Az FRA 7.3. véleménye

Az uniós tagállamoknak az adatok megőrzésére vonatkozó jogszabályait összehangba kell hozniuk az Európai Unió Bíróságának döntéseivel, és kerülniük kell az adatok általános és megkülönböztetés nélküli megőrzését a távközlési szolgáltatók részéről. A nemzeti jogban szigorúan arányos ellenőrzéseknek és megfelelő eljárási biztosítékoknak kell szerepelniük, hogy ténylegesen garantálja a magánélethez és a személyes adatok védelméhez való jogot.

A mesterséges intelligencia és a nagy adathalmazok területének újabb fejleményei nyomán számos szakpolitikai kezdeményezés indult az új technológiák gazdasági előnyeinek maximális kihasználása érdekében. A különféle nemzeti és nemzetközi szervek ugyanakkor sok kezdeményezésben tárgyalják az etikai következményeket, és ritkábban az alapvető és emberi jogi következményeket is, iránymutatások és nem kötelező erejű intézkedések előterjesztése céljából. Több tagállamban és uniós intézményben már megkezdődött a mesterséges intelligenciára vonatkozó nemzeti stratégiák kidolgozása.

Az FRA 7.4. véleménye

Mivel csak a jogokon alapuló szemléletmód tudja garantálni az új technológiákkal való lehetséges visszaéléssel és az ezeket felhasználó jogsértéssel szembeni magas szintű védelmet, a tagállamoknak a mesterséges intelligencia és a nagy adathalmazok területére vonatkozó nemzeti stratégiákban az alapvető jogokat kell a középpontba helyezniük. Az ilyen stratégiákba be kell építeni a különféle tudományterületek szakértőitől, például ügyvédektől, társadalomtudományi, statisztikai, számítástechnikai és szaktárgyi szakértőktől származó know-how-t. Az etika kiegészítheti, de nem helyettesítheti a jogokon alapuló megközelítést.

8 A gyermek jogai

Az Európai Unió területén négy gyermekből egy a szegénység vagy társadalmi kirekesztés veszélyében él, annak ellenére, hogy a gyermekszegénység csökkenése terén lassú javulást lehet érzékelni. Ebből a javuló tendenciából azonban nem minden gyermek részesedik. A szegénység nagyobb valószínűséggel érinti azokat a gyerekeket, akiknek a szülei az EU-n kívül születtek, vagy akik külföldi állampolgárok. Az EU-ba érkező migráns és menedékkérő gyermekek száma 2018-ban ismét csökkent. Egyes tagállamokban azonban a befogadási feltételek – ideértve a bevándorlási őrizet alkalmazását – továbbra is súlyos problémát jelentettek. Az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága 2018-ban fogadta el első határozatait a tagállamok elleni egyéni panaszokról, legnagyobb részben a gyermekek migrációval összefüggő helyzetével és a velük szembeni bánásmóddal kapcsolatban. A tagállamok lassan ültették át a nemzeti jogukba a büntetőeljárás során gyanúsított vagy vádlott gyermekek részére nyújtandó eljárási biztosítékokról szóló (EU) 2016/800 irányelvet, amely 2019. júniusban lép hatályba. Eddig csak kevesen igazították hozzá a jogszabályaikat az irányelv követelményeihez.

Az elmúlt öt évben tapasztalt csökkenő tendencia ellenére az EU-ban ma is létező jelenség a gyermekszegénység. Négyből egy gyermeket a szegénység vagy társadalmi kirekesztés veszélye fenyeget. Ez aggályokat vet fel az EU Alapjogi Chartája 24. cikkének tiszteletben tartása tekintetében, amely szerint „[a] gyermekeknek joguk van a jólétükhöz szükséges védelemhez és gondoskodáshoz”. Az Eurostat legfrissebb adatai szerint 2016 óta az általános tendenciával szemben a migráns háttérű gyermekek helyzete romlott, és nőtt az egyenlőtlenek közöttük és a normál népességhez tartozó gyermekek között. A gyermekszegénységgel kapcsolatos megfontolások mindeközben gyakorlatilag kimaradtak az európai szemeszterből, különösen az országspecifikus ajánlásokból. Ennek az a veszélye, hogy a gyermekszegénységet nem veszik megfelelően figyelembe az állami források, köztük az uniós támogatások felosztásakor. Pozitív fejlemény volt 2018-ban, hogy az Európai Bizottság javaslatot tett arra, hogy a 2021–2027 közötti új uniós finanszírozási időszakban a gyermekek is szerepeljenek az Európai Szociális Alap+ keretében a társadalmi integráció támogatására irányuló intézkedések potenciális kedvezményezettjei között. Ugyancsak a pozitívumok közé tartoznak a kiszolgáltatott helyzetben lévő gyermekek számára a gyermekek európai garanciarendszeréről szóló, régi keletű európai parlamenti javaslat támogatására és alátámasztására tett erőfeszítések.

A gyermekszegénységről szóló viták és az ellene irányuló fellépések a fenntartható fejlődési célok (FFC-k) megvalósítása szempontjából is fontosak. Az FFC-k a 2030-ig tartó globális cselekvési programhoz

tartoznak, amely kijelöli a politikai kereteket a világszintű fenntartható fejlődéshez, és a nemzetközi emberi jogi kötelezettségekből erednek. Idetartozik, hogy az 1. FFC a szegénység – és benne a gyermekszegénység – felére való csökkentését irányozza elő 2030-ig. Az uniós tagállamok túlnyomó többsége már benyújtotta az FFC-k megvalósításáról szóló első önkéntes nemzeti jelentését az éves felülvizsgálati folyamat részeként, amely évente zajlik az ENSZ fenntartható fejlődéssel foglalkozó magas szintű politikai fórumán. Ezek a jelentések azonban a gyermekszegénységről sok esetben egyáltalán nem vagy csak nagyon korlátozottan tesznek említést.

Az FRA 8.1. véleménye

Az uniós és tagállami finanszírozási prioritásoknak tükrözniük kell a gyermekszegénység csökkentésének szükségességét a szegénységről szóló fenntartható fejlődési cél (1. FFC) által kívánt szinteken, hogy eleget tegyenek a gyermek mindenképp főlött álló érdekének az EU Alapjogi Chartájának 24. cikkében megállapítottak szerint. Ennek eléréséhez az uniós intézményeknek és a tagállamoknak mérlegelniük kell, hogy elegendő forrást rendeljenek a gyermekszegénység felszámolásához az összes rendelkezésre álló eszköz felhasználásával, ideértve a gyermekek európai garanciarendszerét, ha ez létrejön. Az uniós intézményeknek ezenkívül tovább kell törekedniük arra, hogy a gyermekszegénység szempontját az európai szemeszter

minden szakaszában szerepeltessék, különösen az országspecifikus ajánlásokban, tekintettel ezek potenciális hatására az uniós alapok felhasználására.

Az uniós tagállamoknak az FFC-k értékelésével összefüggésben mérlegelniük kell, hogy az önkéntes nemzeti felülvizsgálati jelentéseikben külön hivatkozzanak a gyermekszegénységgel kapcsolatos nemzeti szakpolitikákra és átfogóbb adatokra, valamint a vonatkozó szakpolitikák hatásvizsgálatának esetleges eredményeire.

Tovább csökkent az Európába érkező migráns gyermekek száma. 2018-ban körülbelül 150 000 gyermek kért menedéket, szemben a 2017-es kb. 200 000-rel és a 2016-os közel 400 000-rel. A befogadási feltételekről szóló irányelv különféle garanciákról rendelkezik a menedékkérő gyermekek számára, például a gyermekek sajátos igényeinek felméréséről (22. cikk), a képviselő kinevezéséről, ha nincs kísérőjük (24. cikk), bizonyos feltételek megteremtéséről a bevándorlási őrizet alkalmazása esetén (11. cikk), valamint az oktatáshoz (14. cikk), szakképzéshez (16. cikk) és foglalkoztatáshoz (15. cikk) való hozzáférésről. A gyermekek csökkenő száma segített egyes tagállamoknak – de nem mindegyiknek – abban, hogy megfelelő befogadó létesítményeket tudjanak biztosítani a gyermekeknek. Esetenként még az alapvető szükségletekről, például ivóvízről és higiéniaról sem gondoskodtak. A tagállamok folytatták a gyermek korú bevándorlók őrizetben tartását, a gyermekek őrizetének a minimumra való korlátozásáról szóló nemzetközi tárgyalások ellenére.

Az FRA 8.2. véleménye

A migrációval összefüggésben az uniós tagállamoknak – a befogadási feltételekről szóló irányelvvel összhangban – biztosítaniuk kell a gyermekek számára a megfelelő alapszintű szállást, a jogi képviseletet, az iskolához és továbbtanuláshoz való hozzáférést. A tagállamoknak fokozott erőfeszítésekkel kell törekedniük arra, hogy kidolgozzák az őrizet szabadságelvönél nem járó alternatíváit.

Sok uniós tagállamban még mindig folyamatban van az eljárási biztosítékokról szóló irányelv átültetéséhez szükséges új jogszabály összeállítása vagy jóváhagyása, illetve a meglévő jogalkotási keretek módosítása. Az irányelv a büntetőeljárás során gyanúsított vagy vádlott gyermekek részére garantal eljárási biztosítékokat. A tagállamoknak az irányelvet 2019. június 11-ig kell átültetniük a nemzeti jogba. A fiatalok igazságszolgáltatási eljárásaival

összefüggésben a gyermekeknek joguk van ahhoz, hogy gyermekbarát módon tájékoztassák és hallgassák meg őket, költségmentesség és a magánéletet védő intézkedések biztosításával, amint azt az eljárási biztosítékokról szóló irányelv több cikke előírja. E jog tényleges gyakorlása továbbra is erősen problémás, amint azt az FRA és az Európai Bizottság által finanszírozott kutatás kimutatta. Esetenként gyakorlati nehézségek adódnak abból eredően, hogy a tagállamok máshol húzzák meg a korhatárt, a költségmentességet jövedelmi jellegű követelményekhez kötik vagy az igazságügyi szereplők mérlegelési jogkörére bízják.

Az FRA 8.3. véleménye

A büntetőeljárás során gyanúsított vagy vádlott gyermekek részére nyújtandó eljárási biztosítékokról szóló irányelv nemzeti jogba való átültetésének folyamata során az uniós tagállamoknak felül kell vizsgálniuk a korhatárokat vagy más olyan feltételeket, amelyek a gyakorlatban akadályozhatják a gyermekek tényleges hozzájutását egyes eljárási biztosítékokhoz. Az uniós tagállamoknak azt is mérlegelniük kell, hogy a költségmentességet feltétel nélkül, minden gyermek számára biztosítsák, beleértve az ingyenes jogi képviseletet az egész eljárás során és a szakosodott ügyvédek rendelkezésre állását.

9 Az igazságszolgáltatáshoz való jog, beleértve a bűncselekmények áldozatainak jogait

A bírói függetlenség a jogállamiság egyik alapvető építőeleme. Az ilyen függetlenséggel kapcsolatos problémák tovább növekedtek, ami nyomatékosítja, hogy hatékonyan össze kell hangolni az erőfeszítéseket ezen a téren. Ennek hatására az Európai Parlament most először arra hívta fel a Tanácsot, hogy fogadjon el határozatot az EUSZ 7. cikkének (1) bekezdése szerint, az Európai Bizottságot pedig arra, hogy nyújtson be rendeletjavaslatot a jogállamiság hiányosságainak költségvetési szempontú kezelésére vonatkozóan. Az uniós tagállamok nagyjából kétharmada fogadott el jogszabályt az áldozatok jogairól szóló irányelv alkalmazásának megerősítésére, növelve a büntetőeljáráshoz való részvételhez kapcsolódó biztosítékokat. Miután felismerte, hogy az isztambuli egyezmény európai emberijog-védelmi előírásokat határoz meg a nőkkel szembeni erőszak és a családon belüli erőszak területén, az EU folytatta az okmány ratifikálásának folyamatát.

Az EU és más nemzetközi szervek 2018-ban nemzeti szinten továbbra is fokozódó kihívásokkal szembesültek 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 és az EU Alapjogi Chartájának 47. cikke). Az EU és más nemzetközi szereplők kitartó erőfeszítései ellenére a jogállamiság helyzete az EU néhány tagállamában – különösen a bírói függetlenség tekintetében – egyre nagyobb aggodalomra adott okot. Az EU fennállása óta most először történt meg például, hogy az Európai Parlament arra hívta fel a Tanácsot, hogy fogadjon el határozatot az EUSZ 7. cikkének (1) bekezdése szerint (fennáll-e az egyértelmű veszélye annak, hogy egy tagállam súlyosan megsérti az EUSZ 2. cikkében említett közös értékeket), az Európai Bizottságot pedig arra, hogy nyújtson be rendeletjavaslatot a jogállamiság általános hiányosságainak költségvetési szempontú kezelésére vonatkozóan. Az ilyen hiányosságok közé tartozik a bírói kar függetlenségének fenyegetettsége; az állami hatóságok önkényes vagy jogellenes határozatai; a jogorvoslat korlátozott rendelkezésre állása és hatékonysága; az ítéletek végrehajtásának elmaradása; valamint a jogsértések hatékony vizsgálatának, a vádemelésnek vagy a szankcióknak a korlátozottsága.

Az FRA 9.1. véleménye

Az FRA arra ösztönzi az Uniót és tagállamait, hogy tovább fokozzák a jogállamiság alapvető fontosságú elemeit alkotó független bíróságok fenntartását és megerősítését célzó erőfeszítéseiket és együttműködésüket. Fokozni kell a meglévő erőfeszítéseket annak érdekében, hogy kritériumokat és háttérértékeléseket dolgozzanak ki, hogy ezzel rendszeres, összehasonlítható útmutatást adjanak az uniós tagállamoknak a jogállamiság lehetséges problémáinak felismeréséhez és kezeléséhez. Az ilyen rendszeres értékeléseknek a jogállamiság általános hiányosságainak kezeléséhez javasolt uniós rendelettel összefüggésben is nagy szerepe lenne. Az érintett uniós tagállamoknak ezenkívül az olyan ajánlások ügyében is el kellene járniuk, mint az Európai Bizottság által a jogállamisági keretjárása részeként, valamint az együttműködési és ellenőrzési mechanizmus folyamata szerint kiadottak, hogy biztosítsák a jogállamiságnak való megfelelést.

A 2018-as év pozitív fejleményei közé tartozott, hogy több tagállam fogadott el jogszabályt az áldozatok jogairól szóló irányelv (2012/29/EU) végrehajtására. Egyes tagállamokban a nemzeti szinten rendelkezésre álló bizonyítékok azt mutatják, hogy az áldozatok még mindig akadályokba ütköznek a bűncselekmények feljelentése kapcsán, a jogukat pedig nem érvényesítik hatékonyan a különböző

szinteken, az eljárási aspektusokat is ideértve. Több tagállamban pozitív fejlemények történtek az áldozatok további vagy másodlagos viktimizációjának megelőzése érdekében. Az Európai Parlament 2018. május 30-án állásfoglalást fogadott el az áldozatok jogairól szóló irányelv végrehajtásáról, amelyben bírálta a Tanácsot, amiért az irányelv 29. cikkének megfelelően nem készítette el jelentését az irányelv végrehajtásáról.

Az FRA 9.2. véleménye

Az uniós tagállamoknak tovább kell törekedniük az áldozatok jogairól szóló irányelv hatékony végrehajtására, hogy a bűncselekmények valamennyi áldozata számára biztosítani tudják a jogokkal kapcsolatos tudatosságot, a megfelelő támogató szolgáltatásokhoz való hozzáférést és a hatékony jogorvoslatot.

Az Európai Unió 2018-ban dolgozott a nők elleni és a családon belüli erőszak megelőzéséről és felszámolásáról szóló Európa tanácsi egyezmény (isztambuli egyezmény) ratifikálásán. Az egyezményt újabb három uniós tagállam ratifikálta, ezzel 20-ra emelkedett azoknak az uniós tagállamoknak a teljes száma,

amelyek 2018 végéig ratifikálták az egyezményt. Az isztambuli egyezmény a legfontosabb hivatkozási pont a nők erőszakkal szembeni védelmére vonatkozó európai előírások meghatározása során. A 36. cikk konkrétan 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. Néhány tagállam 2018-ban intézkedéseket tett, hogy a jogszabályait összhangba hozza az egyezménynek ezzel a követelményével.

Az FRA 9.3. véleménye

Mindazoknak az uniós tagállamoknak, amelyek még nem tették meg és magának az EU-nak is érdemes lenne ratifikálnia a nők elleni és a családon belüli erőszak megelőzéséről és felszámolásáról szóló Európa tanácsi egyezményt (isztambuli egyezmény). Az FRA arra ösztönzi a tagállamokat, hogy foglalkozzanak a nemzeti jogszabályokban biztosított védelem hézagjaival, és mérlegeljék a beleegyezés nélküli szexuális aktusok büntetendővé nyilvánítását, ahogyan az egyezmény 36. cikke előírja.



10 Fejlemények a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény végrehajtásában

Tíz évvel azután, hogy hatályba lépett az Egyesült Nemzetek (ENSZ) egyezménye a fogyatékossgal élő személyek jogairól (CRPD), az egyezményt 2018-ban végre az EU valamennyi tagállama ratifikálta. Uniós szinten az Európai Parlament és a Tanács ideiglenes megállapodása a javasolt európai akadálymentesítési intézkedéscsomagról mérföldkőnek számít a CRPD végrehajtása felé vezető úton. A 2021–27-re szóló többéves pénzügyi keret alá tartozó uniós támogatási eszközökben a fogyatékossgal élő személyek jogainak garantálására tett lépések mellett ez mutatja, hogy a CRPD milyen konkrét módokon befolyásolja az uniós jogot és szakpolitikát. Országos szinten azonban még mindig maradtak hiányosságok a CRPD végrehajtásában és ellenőrzésében. Több tagállamban mindazonáltal a fogyatékossgal élő személyek és képviselői szervezeteik döntéshozatali folyamatokba való bevonása azt jelezte, hogy fokozatosan haladnak a CRPD egyik fő céljának megvalósítása felé.

Az európai strukturális és beruházási alapok (esb-alapok) fontos szerepet játszanak a független életvitel elérését szolgáló nemzeti erőfeszítések támogatásában. A 2021–27 közötti finanszírozási időszakra javasolt rendeletek fontos alapjogi garanciákat tartalmaznak, mégpedig az ügynevezett előfeltételeket és a támogatásfelügyeleti bizottságok erősebb szerepét. A civil társadalom és benne a fogyatékossgal élők szervezetei és a nemzeti emberi jogi szervezetek fontos szerepet játszhatnak az alapok felhasználásának hatékony felügyeletében.

Ahhoz, hogy hatékonyan lehessen ellenőrizni az alapokat és eredményeiket, az EU-nak és tagállamainak lépéseket kell tenniük, hogy az esb-alapok támogatásfelügyeleti bizottságaiban a fogyatékossgal élő személyek szervezetei és a nemzeti emberi jogi testületek is helyet kapjanak. Ha ezek a szervezetek és testületek megfelelő emberi erőforráshoz és finanszírozáshoz jutnak, és uniós forrásokat külföldön el az említett célra, ez növelni fogja a javasolt előfeltételek eredményességét.

Az FRA 10.1. 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 európai strukturális és beruházási alapok (esb-alapok) potenciálját a független életvitel támogatására. Ezzel kapcsolatban az uniós jogalkotónak el kell fogadnia az új előfeltételeket, amelyek az EU Alapjogi Chartájának és a CRPD-nek a hatékony alkalmazására és végrehajtására vonatkoznak, a 2021–2027-re szóló többéves pénzügyi kerethez az Európai Bizottság által javasolt közös rendelkezésekről szóló rendeletben rögzítettek szerint.

Az EU és több tagállam is lépéseket tett annak érdekében, hogy a CRPD 4. cikkének (3) bekezdése szerinti kötelezettségeikkel összhangban a fogyatékossgal élő személyeket bevonja a jogalkotási és politikai döntéshozatali folyamatba. A fogyatékossgal élő személyekkel azonban sokszor most sem egyeztetnek vagy nem vonják be őket aktívan, ahogyan az egyezmény előírja. A szisztematikus részvételt biztosító hivatalos struktúrák hiánya, valamint az egyeztetésben való részvételhez szükséges emberi és pénzügyi kapacitások hiánya hozzájárulhat ahhoz, hogy a fogyatékossgal élő személyeket kizárják az egyezmény végrehajtására irányuló erőfeszítések megtervezéséből, megvalósításából és felügyeletéből.

Az FRA 10.2. véleménye

Az uniós intézményeknek és az EU-tagállamoknak a döntéshozatali folyamataikba szorosan be kell vonniuk a fogyatékossgal élő személyeket, a képviseleti szervezeteiken keresztül is. Ennek érdekében a tagállamoknak és az uniós intézményeknek meg kell erősíteniük a fogyatékossgal élő személyek szervezeteinek részvételét, amihez többek között tanácsadó vagy konzultatív testületeket kell létrehozniuk. A fogyatékossgal élő személyek képviselőinek az ilyen testületekben teljes jogú, másokkal egyenlő tagságot kell kapniuk, és hozzá kell férniük az érdemi részvételhez szükséges forrásokhoz.

Hat tagállam és az EU még nem ratifikálta a CRPD fakultatív jegyzőkönyvét, amely lehetővé teszi, hogy a magánszemélyek 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 10.3. véleménye

Azoknak az uniós tagállamoknak, amelyek még nem részesek államai a CRPD fakultatív jegyzőkönyvének, mérlegelniük kell a ratifikációja 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.

2018 végére már csak egy tagállam nem hozta létre az egyezmény végrehajtását segítő, védő és ellenőrző keretrendszert, amint azt a CRPD 33. cikkének (2) bekezdése előírja. A meglévő keretek némi mélyikének hatékony működését azonban hátráltatja a források elégtelensége, a korlátozott felhatalmazások, a fogyatékossgal élő személyek szisztematikus részvételének elmaradása, valamint a nemzeti emberi jogi intézmények működéséről szóló párizsi alapelvek szerinti függetlenség hiánya.

Az FRA 10.4. véleménye

Az EU-nak és tagállamainak mérlegelniük kell az elegendő, stabil pénzügyi és emberi erőforrások kirendelését a CRPD 33. cikkének (2) bekezdése szerint létrehozott ellenőrző keretrendszerek számára. Mint azt az FRA a CRPD 33. cikkének (2) bekezdése szerinti követelményeket uniós közegben vizsgáló 2016-os véleményében megállapította, az EU-nak és tagállamainak azal kellene garantálniuk az ellenőrző keretrendszerek fenntartását és függetlenségét, hogy biztosítsák számukra a munkájukhoz szükséges szilárd jogalapot. Az ellenőrző keretrendszerek összetételének és működésének figyelembe kell vennie a nemzeti emberi jogi intézmények működéséről szóló párizsi alapelveket.





A 2018-as év előrelépést és visszaeséseket is hozott az alapjogok védelme terén. Az FRA 2019. évi alapjogi jelentése megvizsgálja, hogy milyen fontosabb fejlemények zajlottak az EU-ban 2018. januártól decemberig, és vázolja 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 ideai jelentés kiemelt fejezetben foglalkozik az emberi és alapvető jogok és a fenntartható fejlődési célok közötti kölcsönös összefüggéssel. 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 fogyatékos-sággal élő személyek jogairól szóló egyezmény végrehajtásával kapcsolatos fejlemények.

További információk:

Az FRA 2019. évi alapjogi jelentésének teljes szövege a következő weboldalon található: <http://fra.europa.eu/en/publication/2019/fundamental-rights-report-2019>

Lásd még az FRA kapcsolódó kiadványait:

- FRA (2019), 2019. évi alapjogi jelentés – Az FRA véleménye, Luxembourg, Kiadóhivatal, <http://fra.europa.eu/en/publication/2019/fundamental-rights-report-2019-fra-opinions> (az EU mind a 24 hivatalos nyelvén elérhető)
- FRA (2019), *Implementing the Sustainable Development Goals in the EU: a matter of human and fundamental rights*, Luxembourg, Kiadóhivatal, <http://fra.europa.eu/en/publication/2019/frr-2019-focus-sdgs-eu> (angol és francia nyelven 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> (angol, francia és német nyelven érhető el).



FRA – AZ EURÓPAI UNIÓ ALAPJOGI ÜGYNÖKSÉGE

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Bécs – Ausztria
T +43 158030-0 – F +43 158030-699
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



Az Európai Unió
Kiadóhivatala

Luxembourg: Az Európai Unió Kiadóhivatala, 2019
© Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége, 2019
© Fényképek (a bal felsőtől a jobb alsó felé haladva): iStockphoto;
Európai Unió; iStockphoto (3. és 4.);
EBESZ (Milan Obradovic); iStockphoto (6–10.)

Print: ISBN 978-92-9474-579-8 ISSN 2467-2467 doi:10.2811/805612
PDF: ISBN 978-92-9474-570-5 ISSN 2467-2696 doi:10.2811/476634