

IZVJEŠĆE O TEMELJNIM PRAVIMA – 2024.

Godina 2023. donijela je i napredak i prepreke u pogledu zaštite temeljnih prava. U FRA-inu *Fundamental Rights Report 2024* (Izvešću o temeljnim pravima 2024.) daje se pregled promjena i postignuća u tom području te se ističu područja koja još izazivaju zabrinutost. U ovoj publikaciji navode se mišljenja FRA-e o glavnim promjenama u obuhvaćenim tematskim područjima te se ukratko iznose dokazi kojima se potkrepljuju ta mišljenja. Na taj se način pruža sažet i informativan pregled glavnih pitanja povezanih s temeljnim pravima s kojima se suočavaju EU i njegove države članice.

MIŠLJENJA FRA-e



1 Uvod

3
Učinak krize zbog porasta troškova života i rastućeg siromaštva u EU-u

6
Suočavanje s prijetnjama demokraciji i prostoru za građansko djelovanje: Promicanje sudjelovanja i zaštita slobode udruživanja, mirnog okupljanja i izražavanja

8
Migracije: Pitanja temeljnih prava na granicama EU-a

11
Provedba i primjena Povelje na nacionalnoj razini

Rukopis dovršen u travnju 2024.

Ni Agencija Europske unije za temeljna prava ni osobe koje djeluju u njezino ime ne odgovaraju za uporabu podataka iz ove publikacije.

Luxembourg: Ured za publikacije Europske unije, 2024.

Print	ISBN 978-92-9489-363-5	ISSN 2467-2572	doi:10.2811/691503	TK-AM-24-001-HR-C
PDF	ISBN 978-92-9489-366-6	ISSN 2467-2807	doi:10.2811/70	TK-AM-24-001-HR-N

© Agencija Europske unije za temeljna prava, 2024.

Umnožavanje je dopušteno uz uvjet navođenja izvora.

Za svaku uporabu ili umnožavanje elemenata koji nisu u vlasništvu Agencije Europske unije za temeljna prava možda će biti potrebno zatražiti dopuštenje izravno od odgovarajućih nositelja prava.

Fotografije:

Naslovnica: © Tamas Molnar/FRA; Pingpao/Adobe Stock; Ink drop/Adobe Stock

Stranica 3.: © Pingpao/AdobeStock

Stranica 4.: © Jiri Hera/AdobeStock

Stranica 6.: © Markus/AdobeStock

Stranica 7.: © Ink drop/AdobeStock

Stranica 8.: © Sarah Sighnolfi/FRA

Stranica 9.: © Tamas Molnar/FRA

Stranica 12.: © Artjazz/AdobeStock i © New Africa/AdobeStock

UVOD

Ovo je zbirka mišljenja Agencija Europske unije za temeljna prava (FRA-e) priložena *Fundamental Rights Report 2024* (Izvešću o temeljnim pravima 2024.). U ovom dokumentu iznosi se sažeti prikaz ključnih zaključaka u tematskim područjima obuhvaćenima izvješćem, koji su temelj za mišljenja FRA-e. Riječ je o pravodobnim i praktičnim mjerama koje se temelje na dokazima, koje tijela Europska unija (EU-a) i nacionalne vlade mogu razmotriti.

U godišnjem *Fundamental Rights Report 2024* (Izvešću o temeljnim pravima 2024.) razmatraju se teme krize zbog porasta troškova života te krize demokracije i temeljnih sloboda, kao i pitanja povezana sa stanjem temeljnih prava na vanjskim granicama EU-a. Izvješće predstavlja pregled najvećih postojećih prijetnji temeljnim pravima u Europi. U njemu se također razmatraju primjena i provedba Povelje EU-a o temeljnim pravima.

Iako je izvješće usmjereno samo na ta ključna pitanja, 2023. bila je godina višestrukih prijetnji temeljnim pravima i slobodama. Prijetnje demokratskim vrijednostima i prostoru za građansko djelovanje, kao i mržnja i dezinformacije na internetu, predstavljaju ozbiljne izazove za temeljna prava, zajedno s porastom rasizma i povezane netolerancije. Istodobno se Europa suočava sa sve većim siromaštvom zbog porasta troškova života te se i dalje suočava s polarizirajućim pitanjem migracija. Potrebno djelovanje u području klimatskih promjena dovodi do rizika od jačanja postojećih oblika društvene i gospodarske marginalizacije. U tom se kontekstu u ovom izvješću pruža sažet pregled ključnih tematskih pitanja i predlaže se kako odgovoriti na izazove za temeljna prava.

Mišljenja FRA-e sadržana u ovom izvješću namijenjena su informiranju tvorca politika i zakonodavaca iznošenjem mjera za EU i države članice. Zajedno s potpunim izvješćem FRA iznosi daljnje korake za uključiviju Europu utemeljenu na zaštiti i promicanju temeljnih prava.



1

UČINAK KRIZE ZBOG PORASTA TROŠKOVA ŽIVOTA I RASTUĆEG SIROMAŠTVA U EU-U

Kriza zbog porasta troškova života utjecala je na sve države članice te je prvenstveno potaknuta gospodarskim posljedicama pandemije bolesti COVID-19 i rastućim cijenama energije zbog ruske agresije na Ukrajinu.

U 2022. 95,3 milijuna ljudi u EU-u, što predstavlja 21,6 % stanovništva EU-a, bilo je izloženo riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti. Nakon povećanja zabilježenog 2020. i 2021., brojka je ostala stabilna u 2022. u odnosu na 2019. Međutim, siromaštvo i socijalna isključenost povećali su se među djecom te su utjecali na 24,7 % djece. Taj je udio 2022. iznosio oko 20 milijuna djece, što je gotovo milijun više nego 2019.

Ova je kriza utjecala na temeljna prava zajamčena Poveljom Europske unije o temeljnim pravima i Europskom socijalnom poveljom Vijeća Europe. Tijekom 2022. i 2023. EU i države članice donijeli su mjere za rješavanje porasta cijena i problema stanovanja te za probleme energetske siromaštva. Njima su se u prosjeku ublažili negativni učinci koji doprinose siromaštvu i socijalnoj isključenosti stanovništva EU-a. Međutim, takve su mjere često bile privremene i nisu uvijek dopirale do najranjivijih osoba. Stoga je i dalje potrebno pomno pratiti dugoročne učinke inflacije.



U nekoliko studija istaknuti su negativni učinci krize zbog porasta troškova života uzrokovane pandemijom bolesti COVID-19 i ruskom agresijom na Ukrajinu na temeljna prava. Inflacija te posebno rast cijena ugrožavaju temeljna prava i načela zajamčena pravom EU-a. To uključuje prava na ljudsko dostojanstvo i rodnu ravnopravnost, na nediskriminaciju, na poštovanje privatnog i obiteljskog života, na pomoć za stanovanje, socijalnu sigurnost i pomoć za pristup uslugama od općeg gospodarskog interesa te prava osoba koje pripadaju skupinama izloženima većem riziku od siromaštva.

Kriza zbog porasta troškova života i dalje utječe na različite skupine na različite načine i u različitoj mjeri. Rizici i učinci ne odražavaju se ravnomjerno na sva društva. Osobama koje su već ranjive ili izložene diskriminaciji prijete veći rizik od siromaštva.

Djeca, žene, mladi, rasne i etničke manjine, starije osobe, lezbijke, homoseksualci, biseksualne, transrodne, interseksualne i queer osobe (LGBTIQ), Romi i osobe s invaliditetom najviše su izloženi riziku od siromaštva i prijetnji temeljnim pravima. Na primjer, rizik od siromaštva ili socijalne isključenosti djece znatno se povećao te je od 2019. oko milijun djece više nego prije 2019. izloženo riziku.

MIŠLJENJE FRA-e 1.1

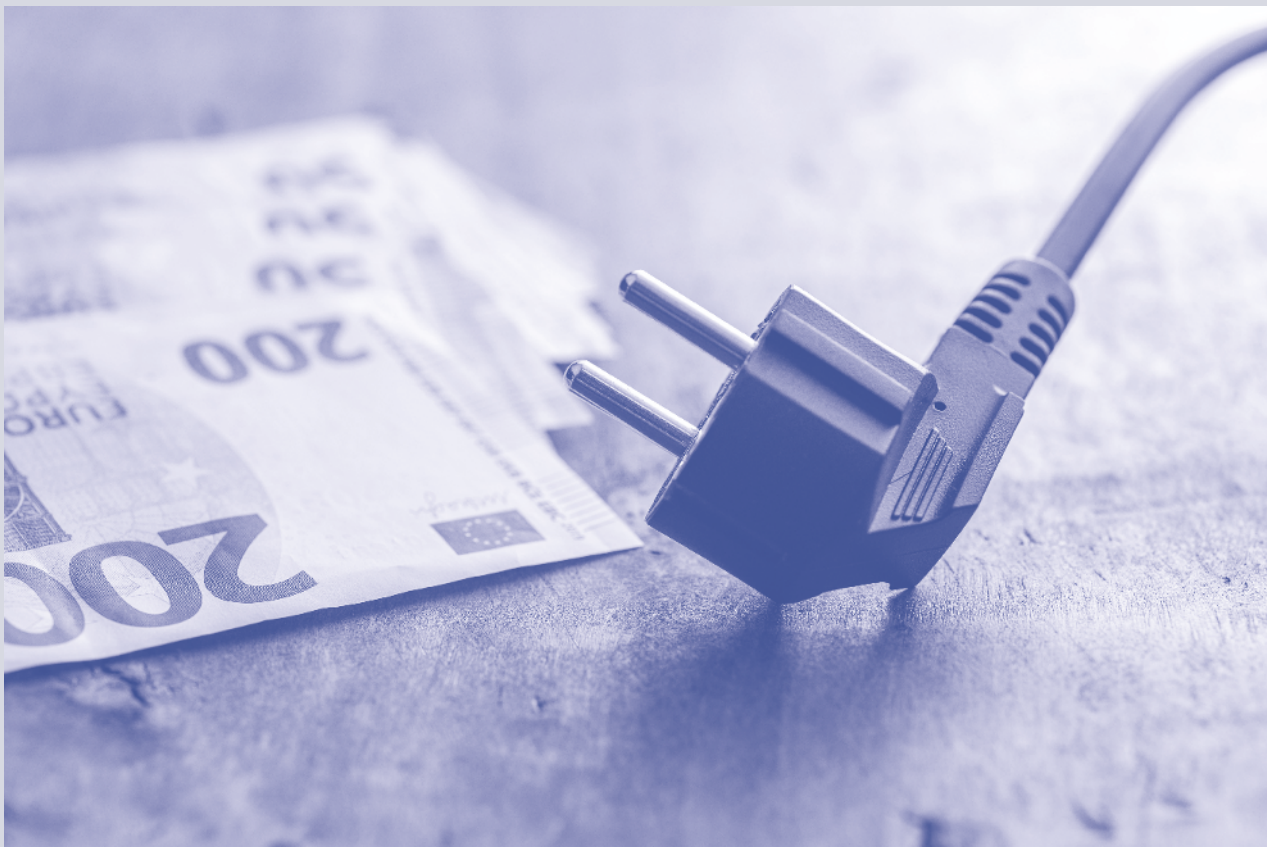
Pri planiranju i provedbi političkih i pravnih odgovora na krizu zbog porasta troškova života EU i države članice trebali bi uzeti u obzir činjenicu da se posljedice ove krize ne odražavaju ravnomjerno na sve. Također bi trebali osigurati da odgovori doprinose borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti.

Kako bi se osigurala njihova učinkovita provedba, takve bi se mjere politike i pravne mjere trebale temeljiti na dokazima s pomoću *ex ante* procjena temeljnih prava. Trebale bi se temeljiti na brojnim i pouzdanim podacima, dovoljno raščlanjenima kako bi se utvrdio njihov mogući učinak na temeljna prava potencijalno ranjivih osoba kao što su žene, djeca i mladi, etničke manjine, starije osobe, LGBTIQ osobe, Romi i osobe s invaliditetom.

EU i njegove države članice proveli su razne zakonodavne i političke mjere za rješavanje problema rasta cijena i krize zbog porasta troškova života. Te mjere uključuju mjere oporezivanja, ograničavanje cijena i izravne naknade kako bi se osiguralo pravo na socijalnu sigurnost, pravo na socijalnu pomoć i pristup osnovnim proizvodima i uslugama kao što su energija, stanovanje i hrana.

Međutim, temeljitim procjenama nisu utvrđeni stvarni učinci krize zbog porasta troškova života na temeljna prava zaštićena Poveljom. Osim toga, usporedivi podatci zemalja o stvarnim potrebama i mjerama te njihovu utjecaju na prava ranjivih skupina ograničeni su. Razvrstavanje relevantnih podataka često je ograničeno na dob, spol i visinu dohotka, bez dostupnih raščlanjenih podataka za druge skupine u ranjivom položaju, kao što su osobe različitog etničkog podrijetla, LGBTIQ osobe, Romi i osobe s invaliditetom.

Učinkovitost i isplativost mjera donesenih za osobe u ranjivim situacijama, uključujući učinak na ostvarivanje temeljnih prava, i dalje uglavnom nisu poznate. Početna istraživanja pokazuju da postoje znatni nedostaci u provedbi mjera. Provedene su mjere privremene i neciljane te nisu doprle do ugroženih kućanstava. Sve je to dovelo do izostavljanja nekih od najranjivijih skupina iz tih mjera.



Kriza zbog porasta troškova života uzrokovala je porast energetske siromaštva, što je nerazmjerno utjecalo na osobe koje su već izložene riziku od siromaštva i socijalne isključenosti. Skupine u nepovoljnom položaju, kao što su Romi, imigranti i potomci useljenika, etničke manjine, osobe s niskim prihodima i beskućnici, a posebno žene u tim skupinama, češće se suočavaju s poteškoćama u vezi s troškovima za energiju i prijevoz u odnosu na opće stanovništvo.

Vijeće Europske unije poziva države članice da osnaže svoje odgovore na visoku inflaciju i porast troškova energije. Europska komisija uspostavila je niz dobrih praksi za strukturna poboljšanja koja države članice mogu provesti kako bi riješile temeljne uzroke energetske siromaštva.

EU je predan rješavanju problema energetske siromaštva i osiguravanju poštene i pravedne tranzicije u Europi u okviru europskog zelenog plana. Rješavanje problema energetske siromaštva prioritet je u revidiranoj direktivi o energetske učinkovitosti (Direktiva (EU) 2023/1791), kojom se utvrđuju uvjeti energetske politike za postizanje klimatskih ciljeva EU-a za suzbijanje i praćenje energetske siromaštva. Procjena nacionalnih energetske i klimatskih planova za provedbu europskog zelenog plana koju je provela Europska komisija pokazuje da su države članice donijele nekoliko mjera povezanih s energetske siromaštvom. Međutim, tim mjerama nedostaju jasni ciljevi, metode procjene ranjivosti i snažan okvir za osnaživanje potrošača.



MIŠLJENJE FRA-e 1.2

Europska komisija trebala bi razmotriti uključivanje odgovarajućih horizontalnih ili tematskih uvjeta koji omogućuju pomoć u borbi protiv energetske siromaštva u sljedeće programsko razdoblje europskih strukturnih i investicijskih fondova.

Države članice EU-a trebale bi osigurati da se u okviru politika i pravnih mjera koje se odnose na klimatske ciljeve i energetske siromaštvo uzme u obzir temeljno pravo na socijalnu i stambenu pomoć kako bi se osigurao pristojan život svima koji nemaju dovoljno sredstava. To bi bilo u skladu s pravilima utvrđenima pravom EU-a i nacionalnim pravom te praksama borbe protiv socijalne isključenosti i siromaštva.

Države članice poziva se da pri izradi revidiranih nacionalnih klimatskih i energetske planova uzmu u obzir relevantne preporuke Komisije, čime bi se ispoštovalo ispunjavanje središnjeg cilja promjena iz Programa održivog razvoja do 2030. i njegovih ciljeva održivog razvoja na način da nitko ne bude zapostavljen.

2

SUOČAVANJE S PRIJETNJAMA DEMOKRACIJI I PROSTORU ZA GRAĐANSKO DJELOVANJE: PROMICANJE SUDJELOVANJA I ZAŠTITA SLOBODE UDRUŽIVANJA, MIRNOG OKUPLJANJA I IZRAŽAVANJA

Smisleno sudjelovanje pojedinaca i civilnog društva u javnim poslovima ključno je sredstvo za osiguravanje potpune provedbe temeljnih prava. Njime se osigurava uzimanje u obzir prava svih osoba pri izradi zakona i politika. Međutim, dokazi pokazuju da često nema dovoljno vremena ili mogućnosti za smisleno komentiranje nacrtu zakonodavstva ili uključivanje u njega. To je posebno slučaj u ubrzanim postupcima donošenja zakona ili kada prijedlozi zakona obuhvaćaju više tema. Europska komisija izdala je novu preporuku za otklanjanje nedostataka u nacionalnim postupcima sudjelovanja i savjetovanja.

Napadi trećih strana i prekomjerno uplitanje države, posebno protiv prava na slobodu udruživanja, mirnog okupljanja i izražavanja, i dalje ugrožavaju prostor za civilno društvo. To uključuje strateške tužbe usmjerene protiv medija i organizacija civilnog društva, kao i predložena ili nametnuta ograničenja slobode mirnog okupljanja. Europska komisija djelovala je predlaganjem zakonodavstva EU-a o tužbama čiji je cilj zastrašivanje i iscrpljivanje resursa organizacija civilnog društva i medija. Nadalje, Komisija je predložila zakonodavstvo o slobodi medija i olakšavanju prekograničnog poslovanja udruga.

Smisleno sudjelovanje dionika u području ljudskih prava i opće populacije u javnim poslovima na nacionalnoj razini zahtijeva odgovarajuće kanale i postupke kako bi se osiguralo da pitanja ljudskih prava učinkovito dopru do zakonodavaca i tvorca politika. Olakšavanje sudjelovanja u javnim poslovima uvjet je za poštovanje ljudskih prava, što je vidljivo iz članka 25. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Takvo sudjelovanje nije relevantno samo kada države članice donose nacionalne zakone, već i kada su njihovo donošenje zakona i politika obuhvaćeni područjem primjene prava EU-a, na primjer pri prenošenju direktive EU-a.



Kada se sudjelovanje provodi na odgovarajući način, ono neovisnim tijelima za ljudska prava i organizacijama civilnog društva s relevantnim stručnim znanjem o temeljnim pravima omogućuje da značajno doprinesu izradi zakona i komentiraju ih. Na taj način predstavlja ključan alat kojim se osigurava da države članice ne krše Povelju u provedbi prava EU-a. Međutim, prikupljeni dokazi upućuju na to da države članice nemaju uvijek utvrđena odgovarajuća pravila za sudjelovanje javnosti. Čak i kada su utvrđena, ponekad se primjenjuju na netransparentan način, imaju ograničeno područje primjene ili se pretjerano skraćuju kako bi se ubrzali zakonodavni postupci ili postupci donošenja politika.

To podrazumijeva znatne rizike jer smanjeni nadzor nad zakonima ili politikama može dovesti do nedovoljnog razmatranja njihova učinka na temeljna prava, što u konačnici može ugroziti kvalitetu nacionalnog prava i donošenja politika. Ako se ne provodi dovoljno savjetovanja s organizacijama civilnog društva sa stručnim znanjem u području temeljnih prava, vjerojatnije je da donošenje zakonodavstva i politika neće na odgovarajući način obuhvatiti temeljna prava, što znači i da se neće učinkovito primjenjivati prava i načela utvrđena u članku 51. Povelje.

U skladu s Poveljom i međunarodnim pravom u području ljudskih prava, države članice EU-a dužne su poduzeti pozitivne mjere kako bi osigurale postojanje dinamičnog prostora za građansko djelovanje, i to potpunom provedbom svojih obveza u okviru slobode udruživanja, mirnog okupljanja i izražavanja. Također bi trebale osigurati da su ograničenja tih prava u skladu s načelima zakonitosti, nužnosti i proporcionalnosti. Organizacije civilnog društva, pripadnici medija i medijske organizacije izvijestili su o ozbiljnim verbalnim i fizičkim prijetnjama i drugim represivnim mjerama, što uključuje strateške tužbe protiv javnog djelovanja i prikrivene mjere nadzora.

Znatna ograničenja slobode mirnog okupljanja obuhvaćaju kaznenopravne sankcije, mjere nadzora, upotrebu sile za raspršivanje okupljanja i pretraživanja domova. Takve su se mjere primjenjivale na niz načina, među ostalim tijekom prosvjeda protiv klimatskih promjena. Vijeće Europe prati napade na novinare. Također postoji mehanizam kojim je obuhvaćen položaj boraca za ljudska prava izvan EU-a. Međutim, na razini EU-a trenutačno ne postoji praćenje građanskog djelovanja (uključujući, ali ne ograničavajući se na novinare) kojim bi se moglo sustavno osigurati dokaze kao temelj za donošenje politika.



MIŠLJENJE FRA-e 2.1

Kako bi se osigurao dostatan nadzor zakonodavstva i politika u području temeljnih prava u okviru prava EU-a, države članice trebale bi preispitati svoje zakonodavstvo kako bi osigurale jasnoću i dovoljnu širinu pravila o sudjelovanju javnosti. Trebale bi omogućiti organizacijama civilnog društva sa stručnim znanjem u području temeljnih prava i braniteljima ljudskih prava da iznesu svoja stajališta.

Nacionalni zakonodavci i tvorcii politika trebali bi ta pravila dosljedno i transparentno primjenjivati. Trebalo bi široko oglašavati i promicati sudjelovanje u savjetovanjima s javnošću uz integraciju rodne perspektive i uz posebnu pozornost na dopiranje do i uključivanje ranjivih osoba kao što su LGBTIQ osobe, osobe s invaliditetom i pripadnici etničkih, rasnih i vjerskih manjina, kao i organizacija civilnog društva sa stručnim znanjem o temeljnim pravima.

Države članice EU-a trebale bi ostaviti dovoljno vremena civilnom društvu da na smislen način odgovori na zakonodavne i političke inicijative. Trebale bi osigurati da se osobe koje su sudjelovale u savjetovanjima obavijesti o ishodu tih aktivnosti.



MIŠLJENJE FRA-e 2.2

Nakon poziva civilnog društva da se to provede, Europska komisija mogla bi razmotriti uspostavu promatračnice za praćenje položaja branitelja ljudskih prava u EU-u. Takvu bi promatračnicu trebalo uspostaviti na temelju savjetovanja s civilnim društvom i relevantnih postojećih mehanizama. Takva promatračnica trebala bi barem pratiti ograničavanje prostora za građansko djelovanje te napade na subjekte civilnog društva, kao i prijetnje kojima su izloženi. Također bi trebala olakšati razmjenu dobre prakse.

Države članice EU-a trebale bi poticati prijavljivanje mjera protiv organizacija civilnog društva i branitelja ljudskih prava. Nadalje, trebale bi osigurati da se takvi postupci pravilno evidentiraju, istražuju i kazneno gone.

3

MIGRACIJE: PITANJA TEMELJNIH PRAVA NA GRANICAMA EU-a



Brojne osobe koje traže međunarodnu zaštitu ili mogućnosti rada nemaju valjane putne isprave. Neki pokušavaju doći do Europe morskim putem, na brodovima koji nisu za plovidbu. Tijekom 2023. više od 4 000 osoba umrlo je ili nestalo na moru, što je najveći broj u posljednjih pet godina. Kako bi se suzbile nezakonite migracije, države izgrađuju više ograda, a granice se sve više militariziraju.

EU uvodi nove informacijske sustave kako bi se olakšale granične kontrole. Nacionalno zakonodavstvo kojim se uređuje pristup azilu i pravo EU-a i dalje su neujednačeni. Osim toga, postoje navodi o lošem postupanju i drugim kršenjima prava na granicama. Organizacije civilnog društva koje pomažu migrantima i izbjeglicama suočavaju se sa stalnim izazovima.

EU je postigao dogovor o paktu o migracijama i azilu, kojim bi postupci azila i vraćanja trebali postati brži i odvijati se u blizini granice. U nekim objektima na granicama novim se dolascima ne mogu ponuditi dostojanstveni uvjeti prihvata. Paktom će se uvesti obveza država da nadziru poštovanje temeljnih prava. Budući da je EU sada potpisnica Konvencije Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (Istanbulska konvencija), institucije i agencije EU-a morat će poduzeti mjere za suzbijanje i borbu protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji u kontekstu migracija, među ostalim na granicama.

Ovo se poglavlje bavi temeljnim pravima na granicama. Usmjereno je na vanjske kopnene i morske granice EU-a. Razmatraju se politike prije dolaska, sâm nadzor državne granice i početna obrada statusa osoba koje ulaze izbjegavanjem ulaska na graničnim prijelazima.

MIŠLJENJE FRA-e 3.1

Države članice EU-a trebale bi preispitati i prilagoditi svoje protokole traganja i spašavanja na temelju najboljih praksi za spašavanje života na moru.

Pri promicanju usklađenosti dodjele financijskih sredstava EU-a s temeljnim pravima, Europska komisija trebala bi razmotriti načine povezivanja financiranja upravljanja morskim granicama s donošenjem i poštovanjem operativnih protokola kojima se osigurava pravodobna pomoć osobama u neposrednoj opasnosti na moru.

Države članice i Frontex trebali bi zajednički osigurati raspoređivanje dovoljno odgovarajuće opremljenih pomorskih resursa na otvorenom moru, gdje analiza rizika upućuje na veću vjerojatnost brodoloma.

U 2023. više od 4 000 osoba poginulo je ili nestalo u nastojanjima da do Europe stignu morskim putem, što je najveći broj u posljednjih pet godina. Pravo na život (članak 2. Povelje i Europska konvencija o ljudskim pravima (EKLJP)) podrazumijeva izričitu obvezu država, koje su ga pravno obvezne poštovati na kopnu i na moru. Države članice EU-a imaju operativne protokole o traganju i spašavanju, koji zahtijevaju stalno preispitivanje kako bi se uzele u obzir najbolje prakse i stečena iskustva. Broj plovila raspoređenih za spašavanje osoba u nevolji na moru ne odgovara potrebama.

Smanjenje broja smrtnih slučajeva na moru složen je postupak koji zahtijeva sveobuhvatan pristup koji uključuje sve relevantne države, tijela EU-a, međunarodne organizacije i druge uključene strane. Međutim, postoje važni koraci koje EU i njegove države članice mogu poduzeti.

Države članice poduzimaju pojačane mjere kako bi kontrolirale svoje granice i zaustavile nezakonite migracije. Neke su mjere dovele do proizvoljnosti, pravne nesigurnosti, ograničenja rada civilnog društva i nedjelotvorne sudske zaštite protiv raširenih kršenja prava na granicama. Žrtve često nemaju pristup pravosuđu na temelju učinkovitih pravnih lijekova. Sudskom praksom Europskog suda za ljudska prava (ESLJP) utvrđuju se potrebni uvjeti da bi pravni lijek bio djelotvoran u pravu i u praksi. U svojem doprinosu izvješću Europske komisije o vladavini prava FRA navodi da nedostatak pristupa pravosuđu može predstavljati rizik za poštovanje vladavine prava kao temeljne vrijednosti EU-a iz članka 2. Ugovora o Europskoj uniji.

Države članice u budućnosti će u skladu s paktom o migracijama i azilu imati obvezu uspostaviti neovisne mehanizme za praćenje temeljnih prava tijekom detaljne provjere na granicama te će moći proširiti područje primjene takvih mehanizama na druge aspekte. FRA je 2022. objavila smjernice o tome kako uspostaviti takve mehanizme.



MIŠLJENJE FRA-e 3.2

Države članice trebale bi poduzeti veće napore za zaštitu temeljnih prava migranata, izbjeglica i osoba koje traže azil na granicama. To bi trebale učiniti brзом i učinkovitom provjerom svih navoda o kršenju temeljnih prava na granicama i u svim slučajevima brodoloma. Nadalje, države članice trebale bi poštovati postupovne zahtjeve koje je utvrdio ESLJP.

Države članice trebale bi uspostaviti ili unaprijediti neovisne nacionalne mehanizme za praćenje poštovanja temeljnih prava na svojim vanjskim granicama, oslanjajući se na stručno znanje i smjernice FRA-e.

MIŠLJENJE FRA-e 3.3

Države članice trebale bi osigurati da objekti za smještaj novopridošlih osoba na vanjskim granicama pružaju dostojanstvene i sigurne uvjete te da ne dovode do proizvoljnog zadržavanja. Takve bi ustanove trebale biti dio kvalitetnog sustava upravljanja migracijama s dovoljnim kapacitetima za premještanje podnositelja zahtjeva za azil u redovite objekte prema potrebi. U okviru sustava također bi trebalo utvrditi učinkovite i humane postupke za dostojanstveno vraćanje i nuditi izvedive mogućnosti integracije korisnicima međunarodne zaštite.

Europska komisija trebala bi razmotriti mogućnost podnošenja zahtjeva za neovisnu procjenu učinka na temeljna prava, kada je to potrebno, kako bi se provjerila usklađenost dodjele financijskih sredstava EU-a s temeljnim pravima u okviru primjenjivih instrumenata EU-a.



MIŠLJENJE FRA-e 3.4

Pri procjeni usklađenosti dodjele financijskih sredstava EU-a s pravom EU-a, države članice i Europska komisija također bi trebale uzeti u obzir standarde utvrđene u Istanbulskoj konvenciji Vijeća Europe.

U 2023. Istanbulska konvencija postala je obvezujuća na razini EU-a, a ne samo za one države članice koje su je ratificirale. Pravo EU-a već sadržava odredbe o zaštiti žena na granicama, koje će se dodatno proširiti novim obvezama. U skladu s uredbom o zajedničkim odredbama (Uredba (EU) 2021/1060), ako države članice upotrebljavaju financijska sredstva EU-a za podršku svojih politika u području upravljanja granicama, azila i vraćanja, moraju uspostaviti mehanizme kojima se osigurava usklađenost programa koje financira EU s Poveljom i Konvencijom Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom. U svojem izvješću iz 2023. naslovljenom *EU Funds – Ensuring compliance with fundamental rights* (Fondovi EU-a – Osiguravanje usklađenosti s temeljnim pravima) FRA predlaže da se u budućnosti također uzima u obzir Istanbulska konvencija.

4

PROVEDBA I PRIMJENA POVELJE NA NACIONALNOJ RAZINI

Prije preispitivanja u sredini programskog razdoblja 2025. o provedbi svoje strategije o Povelji u svrhu jačanja primjene Povelje o temeljnim pravima u EU-u i 25. obljetnice proglašenja Povelje, naponi u pogledu provedbe strategije o Povelji iz 2020. na nacionalnoj razini i dalje nisu uključivali strukturirani postupak i konkretne ciljeve, ključne etape i rokove.

Poveljom se nastavio jačati paket instrumenata za temeljna prava u sudskim postupcima, što je vidljivo iz nacionalne i europske sudske prakse. Međutim, trajni izazovi u pogledu pristupačnosti pravosuđnom sustavu otežali su učinkovito ostvarivanje prava utvrđenih u Povelji, posebno za osobe u ranjivom položaju.

Nacionalni zakonodavci i nadležna tijela zaostajali su u primjeni Povelje u odnosu na njezinu primjenu u pravosuđu. Posebno je važno istaknuti da regionalna i lokalna tijela ne primjenjuju Povelju u dovoljnoj mjeri. Države članice polako donose politike i pravne okvire za provedbu „horizontalnog uvjeta koji omogućuje provedbu“ za upotrebu fondova EU-a povezanog s Poveljom. Međutim, i dalje postoje problemi u pogledu mehanizama za podnošenje pritužbi te sudjelovanja i potrebnog kapaciteta subjekata u području temeljnih prava. Budući da su nacionalne institucije za ljudska prava neki od ključnih savjetnika nacionalnih vlada za pitanja ljudskih prava, i dalje je važno da razviju stručno znanje o Povelji.

Zahvaljujući namjenskim financijskim sredstvima EU-a, posebno u okviru programa Građani, ravnopravnost, prava i vrijednosti, povećani su naponi kako bi se proširilo znanje i stručnost o Povelji. Međutim, postoje razlike među državama članicama, nacionalnim tijelima i profesijama u mjeri u kojoj se Povelja primjenjuje.

Uskoro će se navršiti 25 godina od proglašenja Povelje. Povelja se i dalje često primjenjuje na razini EU-a, posebno u sudskoj praksi Suda Europske unije, ali i u zakonodavstvu i donošenju politika EU-a (npr. vidjeti alat Europske komisije br. 29 i smjernice Vijeća). U 2025. Europska komisija izvijestit će o srednjoročnoj provedbi svoje strategije za jačanje primjene Povelje o temeljnim pravima u EU-u iz 2020.

Na nacionalnoj razini naponi za provedbu strategije o Povelji i dalje nemaju strukturirani postupak i konkretne ciljne vrijednosti, ključne etape i rokove. Osim toga, Povelja još nije posebno vidljiva u donošenju zakona ili politika na nacionalnoj razini koje su obuhvaćene područjem primjene prava EU-a. Nacionalna pravila o procjenama učinka i dalje ne sadržavaju izričita upućivanja na Povelju.

Istodobno je 25 država članica imenovalo kontaktnu točku za Povelju, kako je predviđeno u strategiji o primjeni Povelje i povezanim zaključcima Vijeća Europske unije. Uspostava kontaktnih točaka za Povelju važan je prvi korak jer te kontaktne točke mogu usmjeravati ili pomagati u procesu provedbe strategije na nacionalnoj razini. Međutim, većina nacionalnih središnjica za Povelju i dalje mora pronaći svoju ulogu u nacionalnom kontekstu kako bi na najbolji način doprinijela većoj primjeni Povelje na nacionalnoj i lokalnoj razini.



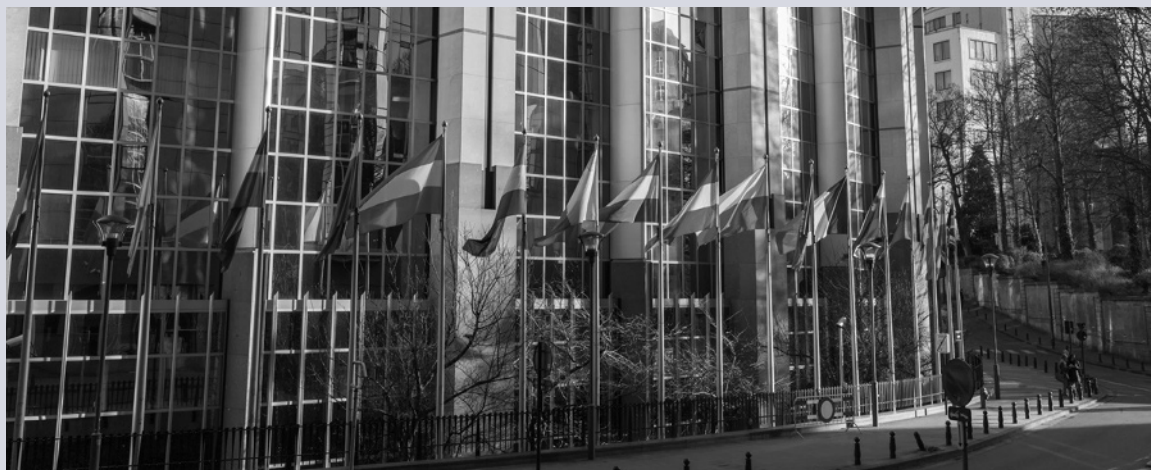
MIŠLJENJE FRA-e 4.1

Europski parlament, Vijeće Europske unije i Europska komisija trebali bi dodatno razviti i ažurirati alate kojima se jamči da su zakonodavstvo i donošenje politika EU-a u potpunosti u skladu s Poveljom. Također bi trebali pojačati svoje napore u promicanju Povelje u cijelom EU-u.

Države članice EU-a poziva se da uspostave strukturirani postupak koji se temelji na konkretnim ciljevima, ključnim etapama i rokovima pri provedbi zaključaka Vijeća Europske unije.

Države članice poziva se da ojačaju kapacitete svojih nacionalnih kontaktnih točaka za Povelju s odgovarajućim ljudskim i financijskim resursima kako bi im se omogućilo da unaprijede koordinaciju i suradnju sa svim relevantnim subjektima.

Države članice trebale bi osigurati da se učinak svakog zakonodavnog prijedloga koji je obuhvaćen područjem primjene prava EU-a uvijek procjenjuje na temelju načelâ i pravâ iz Povelje. Osim provjere u odnosu na nacionalne standarde ljudskih prava i Europsku konvenciju o ljudskim pravima, pravilima o procjenama učinka trebala bi se izričito zahtijevati učinkovita procjena u odnosu na Povelju, uzimajući u obzir način na koji njezine odredbe tumači Sud Europske unije.



MIŠLJENJE FRA-e 4.2

Države članice EU-a trebale bi osigurati da djeca, žene, starije osobe, osobe s invaliditetom i etničke manjine u ranjivom položaju imaju pristup pravnim lijekovima i da su informirani o svojim postupovnim pravima na pristupačan način, kako je propisano pravom EU-a.

Pravni stručnjaci često upućuju na članak 47. Povelje (pravo na djelotvoran pravni lijek i na pošteno suđenje). Osim toga, na političkoj razini pristup pravosuđu i dalje je važna tema, što je vidljivo iz izvješća Europske komisije iz 2023. o primjeni Povelje. U izvješću je 2023. naglasak bio na djelotvornoj pravnoj zaštiti i pristupu pravosuđu. U skladu s ranijim izvješćima FRA-e, Agencija zaključuje da i dalje postoje prepreke pristupu pravosuđu. One uključuju nedovoljno pružanje informacija, posebno o izvensudskim pravnim lijekovima, praktične poteškoće u primjeni rješenja e-pravosuđa, nedostatne mehanizme za praćenje prava djeteta u sudskim postupcima i različite stupnjeve nedostupnosti pravosuđu ranjivim skupinama, među ostalim iz ekonomskih razloga. Sve to može biti prepreka zainteresiranim stranama da iskoriste postojeće pravne lijekove.

MIŠLJENJE FRA-e 4.3

Države članice EU-a potiče se na upotrebu ili promicanje svih dostupnih financijskih sredstava EU-a za osposobljavanje o Povelji, posebno o programu Građani, ravnopravnost, prava i vrijednosti te o pravosudnim programima. Oni bi trebali služiti za podizanje razine osviještenosti o Povelji među javnim službenicima u nacionalnim, regionalnim i lokalnim tijelima.

Države članice trebale bi osigurati smisleno sudjelovanje relevantnih subjekata u području temeljnih prava u postupku praćenja relevantnih fondova EU-a i ciljano financiranje kako bi unaprijedili svoje kapacitete za praćenje i stručno znanje.

Države članice trebale bi osigurati da se njihovim mehanizmima za podnošenje pritužbi u vezi s upotrebom sredstava EU-a može utvrditi svako kršenje Povelje i pružiti potrebna pravna zaštita.

Podatci FRA-e za 2023. upućuju na pozitivan trend u pogledu osposobljavanja o temeljnim pravima. Osposobljavanje o Povelji sve se više pruža ne samo članovima pravosuđa, nego i državnim službenicima, tijelima za izvršavanje zakonodavstva, civilnom društvu, službenicima nacionalnih institucija za ljudska prava i tijelima za ravnopravnost, novinarima i studentima. Međutim, čini se da takve aktivnosti osposobljavanja ne obuhvaćaju regionalne i lokalne vlasti na odgovarajući način. S druge strane, program Građani, ravnopravnost, prava i vrijednosti, kao i program za pravosuđe, pružaju mogućnosti za sufinanciranje relevantnih aktivnosti obuke.

Važno područje za stručno znanje o Povelji jest provedba fondova EU-a obuhvaćenih Uredbom o zajedničkim odredbama (Uredba (EU) 2021/1060). Uredbom se države članice obvezuju osigurati poštovanje Povelje pri provedbi fondova EU-a. Njome se također nacionalnim institucijama za ljudska prava i tijelima za ravnopravnost, kao i organizacijama civilnog društva, omogućuje važna uloga u praćenju poštovanja temeljnih prava pri korištenju sredstava EU-a. U izvješću FRA-e iz 2023. *EU Funds – Ensuring compliance with fundamental rights* (Fondovi EU-a – Osiguravanje usklađenosti s temeljnim pravima) utvrđeni su problemi u pogledu sudjelovanja tijela za temeljna prava i civilnog društva u postupku praćenja, za koje se čini da nemaju dovoljno kapaciteta, resursa i stručnog znanja o Povelji.





Godina 2023. donijela je i napredak i prepreke u pogledu zaštite temeljnih prava. U FRA-inoj publikaciji *Fundamental Rights Report 2024* (Izvešće o temeljnim pravima 2024.) daje se pregled važnih promjena u EU-u u razdoblju od siječnja do prosinca 2023. i iznose se mišljenja FRA-e o njima. U izvješću se ističu ostvarenja kao i područja koja još izazivaju zabrinutost te se daje uvid u glavna pitanja koja su predmet rasprave o temeljnim pravima diljem EU-a.



PROMICANJE I ZAŠTITA VAŠIH TEMELJNIH PRAVA DILJEM EU-a —

Publikacija *Fundamental Rights Report 2024* (Izvešće o temeljnim pravima 2024.) koju je objavila FRA u cijelosti je dostupna na poveznici

<https://fra.europa.eu/en/publication/2024/fundamental-rights-report-2024>

Pregledajte i povezane publikacije FRA-e:

- FRA (2024), *Izvešće o temeljnim pravima 2024. – Mišljenja FRA-e*, Luxembourg, Ured za publikacije, <https://fra.europa.eu/en/publication/2024/fundamental-rights-report-2024-fra-opinions> (dostupno na sva 24 službena jezika EU-a te na albanskom, makedonskom i srpskom jeziku)
- Prethodna godišnja izvješća FRA-e o izazovima i ostvarenjima u području temeljnih prava u Europskoj uniji dostupna su na [internetskoj stranici](#) Agencije (na engleskom i djelomično na francuskom jeziku).

DODATNE INFORMACIJE



FRA – AGENCIJA EUROPSKE UNIJE ZA TEMELJNA PRAVA

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Beč – Austrija

Tel. +43 158030-0 – Faks +43 158030-699

fra.europa.eu

[f. facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)

[in. linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)

[X. twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)



Ured za publikacije
Europske unije