



Brüsszel, 2016.5.19.
COM(2016) 265 final

**A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK,
AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK
BIZOTTSÁGÁNAK**

2015. évi jelentés az Európai Unió Alapjogi Chartájának alkalmazásáról

{SWD(2016) 158 final}

1. Bevezetés

Az EU 2015-ben számos kihívással küzdött: biztonsági fenyegetésekkel, példátlan számú menekült és migráns érkezésével, a populizmus és az idegengyűlölet erősödésével. E jelenségek próbára tették az uniós értékeket és szolidaritást. A szóban forgó kihívások kezelése során különösen fontos megőrizni az EU közös demokratikus értékeit, az alapvető jogokat és a jogállamiságot.

A 2009-ben hatályba lépett Alapjogi Charta fontos referenciapontnak bizonyult az európai¹ és a nemzeti bíróságok számára. Az Európai Bizottság minden uniós fellépés során előmozdítja annak tiszteletét, és ennek érdekében szorosan együttműködik a nemzeti, európai és nemzetközi szervezetekkel.

Ez a hatodik éves jelentés áttekinti, hogy az EU és tagállamai 2015-ben hogyan alkalmazták a Chartát. A „fókuszban” című szakasz bemutatja az alapvető jogokról szóló 2015. évi éves kollokviumot, amely a következő témát vitatta meg: „Tolerancia és tisztelet: az antiszemita és muszlimellenes gyűlölet megakadályozása és leküzdése Európában”.

2016-ban az alapvető jogokról szóló éves kollokvium az alábbi kérdéssel foglalkozik majd: „Médiapluralizmus és demokrácia”. A kollokvium megvitatta a médiapluralizmus és a demokrácia viszonyát a növekvő médiakonvergencia és a digitális egységes piac kifejlesztése által fémjelzett, változó médiakörnyezetben. A rendezvény a médiapluralizmus számos aspektusát vizsgálja a média függetlenségétől és a médiaszabályozástól a szólásszabadsággal és az újságírói szabadsággal kapcsolatos kérdésekig. A kollokviumot a civil társadalommal és az érdekeltekkel folytatott konzultációk előzik meg.

2. A Charta EU általi és EU-n belüli alkalmazása

2.1. A Charta általános érvényesítése és a szabályozás javítása

A jogalkotási eljárás folyamán következetes alapjogi ellenőrzésre van szükség annak biztosítása érdekében, hogy a jogszabálytervezet összhangban álljon az Alapjogi Chartával. A Bizottság **intelligens szabályozási programja**² felülvizsgálta a jogszabálytervezetek és politikák hatásvizsgálatának javítására vonatkozó, hatályos iránymutatásokat. A minőségi jogalkotás célja az uniós döntéshozatal átláthatóságának erősítése és a jogszabályok minőségének javítása. A „minőségi jogalkotás eszköztára”³ alapvető jogi ellenőrzőlistát tartalmaz, amelyet a Bizottságnak alkalmaznia kell a vizsgálatok elvégzése folyamán. A Bizottság 2015-ben képzésben részesített egyes szervezeti

¹ Törvényszék, Közszolgálati Törvényszék és Bíróság (EUB).

² Minőségi jogalkotással javítani az eredményeken – uniós program, COM(2015) 215 final, 2015.5.19.

³ http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/toc_tool_en.htm. Lásd a 24. eszközt „Alapvető jogok és emberi jogok”, 176. o.

egységeket annak érdekében, hogy a tisztviselők eszközökkel rendelkezzenek alapjogokon nyugvó szemlélet alkalmazásához a szakpolitika és a jogalkotás terén.

Az Európai Parlament 2015 szeptemberében állásfoglalást fogadott el az alapvető jogok helyzetéről az Európai Unióban (2013–2014)⁴. Az állásfoglalás ismertette az egyes tagállamokban meglévő egyedi alapvető jogi helyzettel kapcsolatos aggodalmakat, és sürgette a jogállamiság ellenőrzésére szolgáló keret kialakítását. A Tanács 2015. júniusában következtetéseket fogadott el a Charta 2014-es alkalmazásáról⁵.

2.2. A Charta általános érvényesítése a jogalkotási és politikai fellépésekben

Az uniós intézmények minden fellépésük során kötelesek megfelelni a Chartának. Ezt az összhangot az Európai Unió Bírósága ellenőrzi. 2015-ben a Bizottság folytatta jogszabályainak és politikáinak szisztematikus megfelelés ellenőrzését, továbbá előrevitte az alapvető jogok elősegítésére szolgáló jogalkotási projekteket.

A Parlament és a Tanács 2015. decemberében megállapodott **az adatvédelmi reformcsomagról**⁶. Ez alapvetően fontos a magánélethez és a személyes adatok védelméhez való jog védelme (a Charta 7. és 8. cikke) szempontjából, és **adigitális egységes piac** lényeges alkotóelemét jelenti. A csomag az általános adatvédelmi rendeletről⁷, valamint a rendőrségre és büntető igazságügyi hatóságokra vonatkozó adatvédelmi irányelvből⁸ áll. Az irányelv felváltja a hatályos jogszabályt, és 2018 elejétől válik alkalmazandóvá.

2015-ben a Parlament és a Tanács megállapodott **az ártatlanság véelméről és a tárgyaláson való jelenlét jogáról**⁹, illetve **a büntetőeljárásban érintett gyermekeket megillető különleges jogokról**¹⁰ szóló irányelvekről. E jogszabályok előmozdítják a hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz, valamint az ártatlanság véelméhez és a védelemhez való joghoz fűződő alapvető jogokat

⁴ 2014/2254(INI), elérhető az alábbi internetcímen:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2015-0286&language=HU&ring=A8-2015-0230>.

⁵ A Tanács ülésének eredménye, 2015. június 23., (10228/15) 17. o.

⁶ Lásd az Európai Bizottság „*A Bizottság uniós adatvédelmi reformjáról született megállapodás fellendíti a digitális egységes piacot*” című sajtóközleményét, amely elérhető az alábbi internetcímen: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6321_hu.htm.

⁷ Javaslat az Európai Parlament és a Tanács rendelete a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról (általános adatvédelmi rendelet), COM(2012) 11 final, 2012.1.15.

⁸ Javaslat az Európai Parlament és a Tanács irányelve a személyes adatoknak az illetékes hatóságok által a büncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése, büntetőeljárás lefolytatása vagy büntetőjogi szankciók végrehajtása céljából végzett feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, COM(2012) 10 final, 2012.1.25.

⁹ Javaslat az Európai Parlament és a Tanács irányelve a büntetőeljárás során az ártatlanság véelme joga egyes vonatkozásainak és a saját tárgyaláson való jelenlét jogának megerősítéséről, COM(2013) 821 final, 2013.11.27.

¹⁰ Javaslat az Európai Parlament és a Tanács irányelve a büntetőeljárás során gyanúsított vagy vádlott gyermekek részére nyújtandó eljárési biztosítékokról, COM(2013) 822 final, 2013.11.27.

(a Charta 47. és 48. cikke). A **bűncselekmények áldozatainak jogairól szóló irányelv**¹¹ 2015 novemberében lépett hatályba. A jogszabály megállapítja az áldozatokat megillető, kötelező erejű jogokat, többek között az elismeréshez, és tiszteletteljes, tapintatos, személyre szabott, szakértő és megkülönböztetésmentes bánásmódhoz való jogot.

Továbbá elfogadták a **harmadik országokban képvisellel nem rendelkező uniós polgárok konzuli védelmét elősegítő koordinációs és együttműködési intézkedésekről szóló irányelvet**¹². Az irányelv többek között tisztázza, hogy az uniós polgárok harmadik országbeli családtagjai mikor és hogyan részesülhetnek védelemben a konzuli védelem, valamint a Charta 7. cikkében elismert, a magán- és a családi élet tiszteletben tartásához való jog hatékony érvényesítése érdekében.

A Bizottság 2015 májusában előterjesztette az **európai migrációs stratégiát**,¹³¹⁴ amely az uniós szintű migrációkezelés javítására szolgáló sürgős intézkedéseket körvonalazza. A dokumentum javaslatot tett Juncker elnök politikai iránymutatásainak továbbfejlesztésére az alábbi négy átfogó pillér keretében:

1. az irreguláris migráció kiváltó okainak csökkentése;
2. határigazgatás – életmentés és a külső határok biztosítása;
3. Európa azon kötelezettségének teljesítése, hogy erőteljes, közös menekültügyi politika révén biztosítson védelmet; valamint
4. a jogszerű migrációra vonatkozó új politika kidolgozása.

Különleges hangsúlyt helyeztek a tengeri halálesetek megakadályozására irányuló sürgős intézkedésekre. E stratégia felölelte az egész Unióra kiterjedő áttelepítési programot, amely 20 000 férőhelyet biztosít a tagállamokban a lakóhelyüket elhagyni kényszerült, egyértelműen nemzetközi védelemre szoruló személyek európai védelméhez¹⁵, valamint újabban a Törökországgal közös önkéntes humanitárius befogadási rendszerre vonatkozó javaslatot¹⁶.

¹¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2012. október 25-i 2012/29/EU irányelve a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról, (HL L 315., 2012.10.25., 57. o.).

¹² A Tanács 2015. április 20-i (EU) 2015/637 irányelve a harmadik országokban képvisellel nem rendelkező uniós polgárok konzuli védelmét elősegítő koordinációs és együttműködési intézkedésekről és a 95/553/EK határozat hatályon kívül helyezéséről, (HL L 106., 2015.4.20., 1. o.).

¹³ Európai migrációs stratégia, COM(2015) 240 final, 2015.5.13.

¹⁴ Ez a jelentés a 2015. évi fő fejleményekre terjed ki. Az európai migrációs stratégia végrehajtásának általános előrehaladására vonatkozó helyzetkép és a legutóbbi javaslatok megtalálhatók az alábbi weboldalon: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/index_en.htm

Tájékoztatók találhatók az alábbi internetcímen: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/index_en.htm

¹⁵ A Bizottság ajánlása az európai letelepítési programról, C(2015) 3560 final, 2015.6.8.

¹⁶ A Bizottság ajánlása egy Törökországgal közös önkéntes humanitárius befogadási rendszerről, C(2015) 9490, 2015.12.15.

A javasolt politikai kezdeményezések közvetlenül relevánsak az alapvető jogok védelme és előmozdítása szempontjából. Például ami a visszatérést illeti, a Bizottság a 2015. szeptemberi, **visszatérésre vonatkozó cselekvési terv**¹⁷ támogatása céljából közzétette a **visszatérési kézikönyvet**¹⁸, amely iránymutatást nyújt a nemzeti hatóságoknak többek között arról, miként lehet biztosítani, hogy a visszatérési műveletek maradéktalanul megfeleljenek az alapvető jogoknak, különösen a kísérő nélküli kiskorúak esetében.

Az EU külső határain jelentkező, aránytalan migrációs nyomással küzdő, leginkább érintett tagállamok segítségére szolgáló azonnali intézkedésként a Bizottság javaslatot tett az **„uniós fogadóállomásokon alapuló koncepcióra”**. A fogadóállomások elősegíthetik az alapvető jogi biztosítékok gyakorlati érvényesítésének javítását, ha közös erőfeszítések történnek a megfelelő erőforrások és személyzet helyszíni biztosítására. A Nyugat-Balkánnal foglalkozó, 2015. októberi vezetői megbeszélés óta a Bizottság szoros figyelemmel kíséri a nyugat-balkáni útvonallal kapcsolatos fejlemények alakulását. A vezetők nyilatkozatában Görögország és a nyugat-balkáni országok kötelezettséget vállaltak befogadási kapacitásuk növelésére, hogy fokozzák a migrációs áramlások igazgatásának hatékonyságát és kiszámíthatóságát. E célból a Bizottság szükséghelyzeti és humanitárius támogatást is nyújtott.

Az **Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség** (a továbbiakban: az ügynökség)¹⁹ létrehozásáról szóló rendeletre irányuló 2015. decemberi javaslat szintén jelentős lépés az alapvető jogok biztosítása terén. A jogszabály előírja az ügynökség által koordinált valamennyi határellenőrzési műveletre vonatkozó magatartási kódex, valamint a visszatérésre vonatkozó magatartási kódex elfogadását. Az alapjogi tisztviselő ellenőrzi, hogy az ügynökség betartja az alapvető jogokat, valamint egy panasztételi mechanizmus kezeli az alapvető jogok bármely megsértését az operatív tevékenység során. Az alapvető jogok vagy a nemzetközi védelmi kötelezettségek megsértése esetén fel lehet függeszteni vagy le lehet állítani a közös műveleteket, illetve gyorsreagálású határvédelmi beavatkozásokat. Az ügynökség feladata olyan alapvető jogi stratégia elkészítése, amely különleges hangsúlyt fektet a gyermekek, az emberkereskedelem áldozatai, az orvosi segítségnyújtásra és a nemzetközi védelemre szoruló személyek, a tengeren bajba került és egyéb kiszolgáltatott helyzetben lévő emberek jogaira. Az ügynökség határőrképzésének közös alaptanterve elősegíti a Charta betartását.

Az alapvető jogok maradéktalan betartása az **európai biztonsági stratégia**²⁰ öt irányadó elvének egyike. A stratégia kiemeli, hogy a biztonság és az alapvető jogok tisztelete nem ellentétes célok,

¹⁷ A visszatérésre vonatkozó uniós cselekvési terv, COM(2015) 453 final, 2015.9.9.

¹⁸ A Bizottság ajánlása a tagállamok illetékes hatóságai által a visszatéréssel kapcsolatos tevékenységeik végzése során használandó közös „Visszatérési kézikönyv” kidolgozásáról, C(2015) 6250 final, 2015.10.1.

¹⁹ Javaslat az Európai Parlament és a Tanács rendelete az Európai Határ- és Partvédelemről és a 2007/2004/EK rendelet, a 863/2007/EK rendelet, valamint a 2005/267/EK tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről, COM(2015) 671 final, 2015.12.15.

²⁰ Az európai biztonsági stratégia, COM(2015) 185 final, 2015.4.28.

hanem egymást kiegészítő szakpolitikai célkitűzések. A biztonság garantálása lényeges előfeltétele az alapvető jogok védelmének és szabad gyakorlásának. Ugyanakkor minden biztonsági intézkedésnek tiszteletben kell tartania az alapvető jogokat és a jogállamiság elvét, valamint meg kell felelnie a szükségesség, az arányosság és a törvényesség elvének, az elszámoltathatóságra és a bírósági jogorvoslatra vonatkozó megfelelő biztosítékok mellett. Ezt a megközelítést tükrözik a Bizottságnak a terrorizmus elleni küzdelemre vonatkozó javaslatai, amelyek a 2015. novemberi párizsi terrortámadások nyomán születtek. A **terrorizmusról szóló irányelv**javaslat²¹ hangsúlyozza az alapvető jogok tiszteletben tartásának fontosságát a büntetőjogi rendelkezéseknek a nemzeti jogba való átültetése során. A jogszabály védelemben részesíti az áldozatok és a lehetséges áldozatok jogait. Büntetni rendeli az előkészítő cselekményeket, így a képzést és a terrorizmus céljából való külföldre utazást, a terrorcselekményekre való felbujtást és bűnsegélyt, ezek kísérletét, valamint a terrorizmus finanszírozását. Az irányelv emellett annak biztosítására törekszik, hogy a gyanúsítottak és vádlottak alapvető jogainak bármely korlátozása nem lépje túl a feltétlenül szükséges mértéket, ezzel biztosítva a bűncselekmények és büntetések törvényességének és arányosságának elveit (a Charta 49. cikke).

Az alapvető jogoknak a biztonsági fellépésen belüli fontosságát tükrözi, hogy a terrorizmus elleni küzdelemre irányuló politikák keretében a megelőző intézkedések kapnak kiemelt szerepet. A szélsőségesre való uniós reagálás nem vezethet valamely csoport vagy közösség megbélyegzéséhez, hanem a tolerancia, a sokszínűség és a kölcsönös tisztelet közös európai értékeire kell épülnie. A biztonsági stratégia célja a **szélsőségeség kiváltó okainak kezelése** az oktatás, a fiatalok részvétele, a vallásközi és kultúrák közötti párbeszéd, valamint a munkaerő-piaci és társadalmi befogadás révén. A stratégia hangsúlyozza a hátrányos megkülönböztetés, a rasszizmus és az idegengyűlölet elleni küzdelem fontosságát, és kiemeli az e területen megtett legfontosabb uniós intézkedéseket.

Ez tükröződött az európai uniós oktatási miniszterek március 17-i, párizsi nem hivatalos ülését követő, „a polgári szerepvállalásnak, valamint közös értékeinknek: a szabadságnak, a toleranciának és a megkülönböztetésmentességnek az oktatás által történő előmozdításáról szóló nyilatkozatban” (a továbbiakban: a párizsi nyilatkozat)²², amely egy sor ajánlást fogalmaz meg arról, hogy az oktatás milyen fontos szerepet játszik az alapvető értékek – így az aktív polgári szerepvállalás, a kölcsönös tisztelet, a sokszínűség, az egyenlőség és a társadalmi befogadás – előmozdításában, valamint az erőszakos szélsőségeség megelőzésében. A párizsi nyilatkozat nyomon követéseként a Bizottság és a tagállamok megállapodtak a 2020-ig megvalósítandó, uniós szintű együttműködés új prioritási területeiről.²³

²¹ Javaslat az Európai Parlament és a Tanács irányelve a terrorizmus elleni küzdelemről, valamint a terrorizmus elleni küzdelemről szóló 2002/475/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról, COM(2015) 625 final, 2015.12.2.

²² http://ec.europa.eu/education/news/2015/documents/citizenship-education-declaration_en.pdf

²³ Az oktatás és a képzés terén folytatott európai együttműködés stratégiai keretrendszerének végrehajtása (Oktatás és képzés 2020) terén elért előrehaladásról szóló 2015. évi közös jelentésben, amely elérhető az alábbi

Végezetül 2015. október 19-én a Bizottság adott otthont a „Büntetőjogi válaszok a radikalizálódásra” témában megrendezett magas szintű miniszteri konferenciának, amely a börtönbeli radikalizálódás megelőzésére, valamint a külföldi harcosok és visszatérők rehabilitációjára vonatkozó tapasztalatok kicserélésére irányult. A „terrorizmushoz és erőszakos szélsőségekhez vezető radikalizálódással szembeni büntető igazságszolgáltatási intézkedések megerősítéséről” szóló, 2015. november 20-i tanácsi következtetések megerősítették a tagállamok közös elkötelezettségét az iránt, hogy fellépjenek ezen a területen²⁴.

2.3. A Charta általános érvényesítése a nemzetközi megállapodásokban, valamint az emberi jogok következetes érvényesülésének biztosítása

Az Európai Unióról szóló szerződés 21. cikke irányutatást ad az EU külső tevékenységére nézve.

„Az emberi jogok központi szerepének megőrzése az uniós menetrendben” című,²⁵ 2015. áprilisi közös közleményre válaszul a Tanács júliusban elfogadta **Az emberi jogokra és a demokráciára vonatkozó uniós cselekvési tervet (2015–2019)**, amely 34 tételbe csoportosított, több mint 100, emberi jogokra és demokráciára irányuló intézkedést sorol fel²⁶. A 21. cikket érvényre juttató cselekvési terv megvalósítja az emberi jogokra és a demokráciára vonatkozó uniós stratégiai keret²⁷ kötelezettségvállalásait, valamint többletértékkel erősíti az összes uniós hatóság és érdekelt elkötelezettségét, továbbá hozzájárul az emberi jogi megfontolások fokozott érvényesítéséhez az uniós valamennyi külső politikájában. A tervezett intézkedések köre kiterjed az emberi jogi aggályok kezelésére az azon szakpolitikákra vonatkozó hatásvizsgálatokban, amelyek jelentős hatást gyakorolhatnak a harmadik országokra. A cselekvési terv az alapvető jogok belső betartására vonatkozó bizottsági munkához kapcsolódó intézkedéseket határoz meg, különösen a tömeges elektronikus megfigyelés kockázatával kapcsolatos adatvédelmi kérdések, az igazságszolgáltatás reformja, a gyermekek jogai, a nemek közötti egyenlőség, a rasszizmus és az idegengyűlölet, a migrációs és a terrorizmus elleni küzdelem tekintetében.

„**A mindenki számára előnyös kereskedelem**” 2015. októberi bizottsági stratégiája lépéseket határoz meg az alapvető jogok EU-n belüli és harmadik országokban történő tiszteletben tartásának biztosítására²⁸. A stratégia kiterjed a szabályozáshoz való jogra, valamint a kereskedelmi politikák és megállapodások alapjogi és emberi jogi hatásainak vizsgálatára. A kereskedelempolitikát összekapcsolja a harmadik országokban fennálló emberi jogi helyzet javulásával, különösen a

internetcímen: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52015XG1215\(02\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52015XG1215(02)&from=EN)

²⁴ <http://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2015/11/20-conclusions-radicalisation/>

²⁵ JOIN (2015) 16 final, 28/04.

²⁶ <http://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2015/07/20-fac-human-rights/>.

²⁷ 2012. június 25-i tanácsi dokumentum, ST 11855/12.

²⁸ A mindenki számára előnyös kereskedelem – A felelősebb kereskedelem- és beruházáspolitikára felé, 2015.10.14., COM(2015) 497 final.

gyermekmunka, a börtönbeli kényszermunka, valamint az emberkereskedelem és földfoglalás következtében végzett kényszermunka tekintetében. Az EU kétoldalú szabadkereskedelmi megállapodásaiba, valamint az uniós export-ellenőrzési politikába egyre inkább beépítik az emberi jogi megfontolásokat.

2015 szeptemberében a Bizottság lezárta a tárgyalásokat az **EU-USA adatvédelmi keretmegállapodásról**. Ez garantálni fogja az adatvédelmi biztosítékokat a rendőrségi és büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés keretében az EU és az USA között történő bármely személyesadat-továbbítás esetén. A megállapodás szerint az uniós polgárok – akik nem rendelkeznek lakóhellyel az USA-ban – jogorvoslattal élhetnek az Egyesült Államok bíróságain, ha személyes adataikat az amerikai bűnüldöző hatóságoknak továbbították, és ezek az adatok hibásak vagy jogellenesen dolgozzák fel azokat²⁹. A megállapodás komoly javulást jelent az Egyesült Államokbeli bírósági jogorvoslattal kapcsolatos jelenlegi helyzethez képest.

2015 augusztusában az EU első alkalommal folytatott párbeszédet a fogyatékossgal élő személyek jogaival foglalkozó ENSZ-bizottsággal a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ egyezmény (ENSZ CRPD)³⁰ uniós végrehajtásáról. Az EU-t a Bizottság képviselte, az egyezmény szerinti uniós fókuszpontként. Az érintett ENSZ CRPD bizottság 2015 októberében fogadta el a záró észrevételeket, és a Bizottság kinyilvánította elkötelezettségét azok végrehajtására.

2015 júliusában a Bizottság – a minőségi jogalkotás részeként – elfogadta **A kereskedelemmel kapcsolatos hatásvizsgálatok emberi jogi vonatkozásainak elemzéséről szóló iránymutatást**³¹, amely elősegíti annak elemzését, hogy a kereskedelempolitikai kezdeményezések milyen hatást gyakorolnak az emberi jogokra az EU-n belül és a partnerszörszágokban. A minőségi jogalkotási program szintén előirányozza az általános külső dimenzióval rendelkező javaslatok emberi jogi hatásvizsgálatát.

2.4. A Bíróság uniós intézmények feletti felügyelete

A *Schrems*-ügyben³² a Bíróság érvénytelennek nyilvánította a Bizottságnak a védett adatkikötőre vonatkozó 2000. évi határozatát³³. Ez a határozat az adatvédelmi irányelv 25. cikkének (6)

²⁹ Az említett jogokat a bírósági jogorvoslatról szóló 2015. évi törvény (H.R.1428) alapján biztosítják az uniós polgároknak; e törvény 2016. február 24-én került elfogadásra, és 90 nappal ezután lép majd hatályba. Az említett törvényben meghatározott kritériumok alapján az összes ország állampolgárainak biztosítják a szóban forgó jogokat.

³⁰ A Bizottság rendszeres párbeszédet folytat az egyezmény részes feleivel a néhány évente elkészülő nemzeti (vagy uniós) jelentések alapján. • Az Európai Bizottság 2014-ben nyújtotta be az első uniós jelentést. Lásd: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/232/64/PDF/G1423264.pdf?OpenElement> . Az EU-nak 2021-ben kell benyújtania a soron következő, összevont második és harmadik időszaki jelentést.

³¹ <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1344>.

³² C-362/14.

bekezdése szerinti olyan megfeleléségi határozat volt³⁴, amely engedélyezte a személyes adatok harmadik országba – jelen esetben az USA-ba – történő továbbítását. A határozat megállapította megfelelő szintű védelmet, amit a belső jog, illetve az Egyesült Államok nemzetközi kötelezettségvállalásai indokoltak. Egy ír bíróság előtt megtámadták ezt a megfeleléségi határozatot, amely engedélyezte a Facebook írországi leányvállalatának a személyes adatok USA-beli szerverekre történő továbbítását. Erre különösen amiatt került sor, hogy 2013-ban fény derült az amerikai hírszerző hatóságok által végzett tömeges elektronikus megfigyelésre.

A Bíróság kimondta, hogy a megfeleléségi határozat a Bizottság azon megállapításától függött, hogy – az érintett harmadik országban – a személyes adatok védelmének szintje, bár nem feltétlenül azonos, „lényegében megegyező” a Charta alapján értelmezett irányelv által, az Unióban garantált szinttel. A Bizottság leszögezte, hogy a védett adatkikötőre vonatkozó 2000. évi határozatban a Bizottság nem megfelelően állapította meg, hogy az amerikai hatóságok korlátozásokkal férnek hozzá a határozat alapján továbbított adatokhoz, és hatékony jogvédelem áll rendelkezésre az ilyen beavatkozással szemben. A Bíróság döntése szerint a magánélet védelméhez való jog lényegét sértőnek tekintendő az olyan szabályozás, amely lehetővé teszi a hatóságok számára, hogy általános jelleggel hozzáférjenek az elektronikus kommunikációk tartalmához. A Bíróság ítélete még inkább alátámasztotta a védett adatkikötőre vonatkozó megállapodások felülvizsgálata során 2013. november 6-án közzétett bizottsági megközelítést: a Bizottság célja az uniós jog által előírt adatvédelem biztosítása. 2015 novemberében a Bizottság – a *Schrems*-ítélet fényében – iránymutatást³⁵ adott ki az adattovábbítás lehetőségeiről, amelyben ismertette, hogy milyen alternatív rendszerekkel továbbíthatók személyes adatok az Egyesült Államokba az új keret létrejöttéig³⁶.

2.5. Az emberi jogok európai egyezménye

A Bizottság továbbra is elkötelezett az EU-nak az egyezményhez való csatlakozása iránt. Ez erősíti majd az alapvető értékeket, javítja az uniós jog eredményességét, és erősíti az alapvető jogok európai védelmének következetességét. Bonyolult jogi és politikai kérdések merültek fel a Bíróság 2014. decemberi véleménye nyomán, amelyben a Bíróság a Szerződésekkel összeegyeztethetetlennek nyilvánította a 2013-as csatlakozási megállapodás tervezetét. A legjobb jövőbeni megoldás vizsgálatára szolgáló mérlegelési időszakot követően a Bizottság uniós tárgyalói minőségében jelenleg

³³ A Bizottság 2000. július 26-i 2000/520/EK határozata a 95/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv alapján, az Egyesült Államok Kereskedelmi Minisztériuma által kiadott biztonságos kikötő adatvédelmi elvek által biztosított védelem megfeleléségéről és az ezzel kapcsolatos gyakran felvetődő kérdésekről.

³⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 1995. október 24-i 95/46/EK irányelve a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról (HL L 281., 1995.11.23., 31. o.).

³⁵ COM(2015) 566 final.

³⁶ 2016. február 2-án az Európai Bizottság és az Egyesült Államok megállapodott a transzatlanti adatáramlások új keretéről: az EU–USA adatvédelmi pajzsról. A Bizottság 2016. február 29-én előterjesztette a megfeleléségi határozat tervezetét, szem előtt tartva a *Schrems*-ítéletben megfogalmazott követelményeket.

egyeztet a Tanács által kijelölt különbizottsággal a Bíróság véleményében felvetett különböző kérdések konkrét megoldásáról.

3. A Charta tagállamok általi és tagállamokon belüli alkalmazása

A Bíróság ellenőrzése mellett a Bizottság felügyeli, hogy a tagállamok betartják a Chartát az uniós jog végrehajtása során. Jogsértés esetén a Bizottság kötelezettségszegési eljárást indíthat. A nemzeti bíróságok szintén alkalmazzák a Chartát az alapvető jogok tagállami betartásának biztosítására. Amennyiben a nemzeti bíróságnak kételyei merülnek fel a Charta alkalmazhatósága vagy rendelkezéseinek helyes értelmezése tekintetében, előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjeszthet a Bíróság elé (ami a végső fokon eljáró bíróság számára kötelező). Ez elősegíti a Chartával kapcsolatos ítélkezési gyakorlat kidolgozását, és erősíti az azt érvényesítő nemzeti bíróságok szerepét. 2015-ben a nemzeti bíróságok 36 előzetes döntéshozatal iránti kérelmet utaltak a Bírósághoz³⁷.

3.1. Kötelezettségszegési eljárások

Mivel a Charta kizárólag az uniós jog végrehajtása során vonatkozik a tagállamokra, csak akkor indítható a Chartával kapcsolatos kötelezettségszegési eljárás, ha megállapításra került, hogy elégséges kapcsolat áll fenn az uniós joggal, ami megalapozza a Charta alkalmazhatóságát.

2015-ben a kapcsolódó kötelezettségszegési eljárások egyike például **a tisztességes eljáráshoz való jog biztosítására vonatkozott a menekültügyi eljárásokról szóló irányelv végrehajtása során.**

Az európai migrációs stratégia második végrehajtási csomagját nyomon követve a Bizottság fokozta erőfeszítéseit a migrációs és menekültügyi uniós jog teljes körű alkalmazásának garantálására. 2015 szeptembere és decembere között 49 kötelezettségszegési határozatot fogadott el a tagállamokkal szemben a közös európai menekültügyi rendszert alkotó jogszabályok nem megfelelő végrehajtása miatt. Ezek közé tartozott a Magyarországgal szembeni kötelezettségszegési ügy az ország menekültügyi jogszabályának módosításait követően³⁸. A panaszok a Charta 47. cikkével összefüggésben értelmezett menekültügyi eljárásokról szóló irányelv 46. cikkében meghatározott hatékony jogorvoslathoz való joggal kapcsolatosak, különös tekintettel a fellebbezési eljárások korlátozott alkalmazási körére és eredményességére, valamint a bírói függetlenség esetleges hiányára. A Bizottság 2015. december 10-én hivatalos értesítést küldött Magyarországnak. A Bizottság további tisztázást kért az egyéb megoldandó kérdésekről, és változatlanul kapcsolatot tart a magyar hatóságokkal.

³⁷ 2011-ben 27 olyan kérelmet terjesztettek elő, amely a Chartára hivatkozik, 2012-ben és 2013-ban 41-et, 2014-ben pedig 43-at. Lásd a bizottsági szolgálati munkadokumentum „A Chartára utaló 2015. évi előzetes döntéshozatal iránti kérelmek áttekintése” című II. mellékletet.

³⁸ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6228_hu.htm.

2015 szeptemberében a Bizottság kiegészítő felszólító levelet bocsátott ki Görögország számára a nemzetközi védelmet kérelmező személyek rendelkezésére álló befogadási kapacitásokkal kapcsolatosan, valamint a kísérő nélküli gyermekek elfogadható életfeltételeinek és a velük való elfogadható bánásmódnak a garantálására vonatkozó szabályozás kialakításának elmulasztása miatt.

A Bizottság 2015 áprilisában egy további ügyet indított egy tagállammal szemben a roma gyermekeket az oktatásban érő megkülönböztetés miatt, ami sérti a faji egyenlőségről szóló irányelvet³⁹ és a Charta 21. cikkét, amely tiltja a faji vagy az etnikai származáson alapuló hátrányos megkülönböztetést.

3.2. A Bíróság iránymutatást nyújt a tagállamoknak

2015-ben a Bíróság – az előzetes döntéshozatali eljárások rendszere keretében – továbbra is iránymutatást adott a nemzeti bíróságoknak a Charta alkalmazhatóságáról és értelmezéséről.

A romákkal szembeni hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó első ügyben (*Chez Razpredelenie*⁴⁰ ügy) a Bíróság kimondta, hogy etnikai származáson alapuló hátrányos megkülönböztetésnek minősül, hogy egy romák által sűrűn lakott körzetben elérhetetlenül magasra szerelték a villanyórákat, mivel más körzetekben szokásos magasságban helyezik el ezeket a villanyórákat. A Bíróság megerősítette, hogy a faji egyenlőségről szóló irányelvet nem lehet korlátozóan értelmezni. Ennek az az oka, hogy az irányelv az egyenlőség elvének kifejeződése, ami az uniós jog egyik – a Charta 21. cikkében elismert – általános elve.

A Bíróság ismételten utalt a 21. cikkre, megállapítva, hogy az etnikai származáson alapuló hátrányos megkülönböztetésnek az irányelvbe foglalt tilalma nem csak bizonyos etnikai hovatartozású személyekre vonatkozik, hanem azokra is alkalmazandó, akik bár maguk nem tagjai az érintett etnikai csoportnak, az utóbbiakkal együtt kedvezőtlenebb bánásmódban részesülnek vagy konkrét hátrányt szenvednek egy diszkriminatív intézkedés miatt. Végezetül a Bíróság utalt a 21. cikkre a faji- vagy etnikai származáson alapuló közvetlen hátrányos megkülönböztetés fogalmának értelmezése céljából.

A *Leger*⁴¹-ügyben a Bíróság egy francia rendeletet vizsgált, amely nem javasolta a véradást azon férfiak esetében, akik más férfiakkal létesítettek szexuális kapcsolatot. A rendelet arra reagált, hogy a lehetséges donorok e csoportjában gyakori a HIV-fertőzés előfordulása, és ez súlyos, vérrel átvihető fertőző betegségek jelentős kockázatát jelenti. A Bíróság megállapította, hogy mivel a rendelet alkalmazta az emberi vérré és vérkomponensekre vonatkozó egyes technikai követelményekről szóló 2004/33/EK irányelvet,⁴² alkalmazni lehetett a Chartát. A Bíróság kimondta, hogy a szexuális

³⁹ A Tanács 2000. június 29-i 2000/43/EK irányelve a személyek közötti, faji- vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról, (HL L 180., 2000.7.19., 22. o.).

⁴⁰ C-83/14.

⁴¹ C-528/13.

⁴² A Bizottság 2004. március 22-i 2004/33/EK irányelve a 2002/98/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek az emberi vérré és vérkomponensekre vonatkozó egyes technikai követelmények tekintetében történő végrehajtásáról (HL L 91., 2004.3.30., 25. o.).

irányultságon alapuló ellenjavaslat a Charta 21. cikkének (1) bekezdése szerinti megkülönböztetésmentességhez való jog korlátozásának minősül. A Charta 52. cikkének (1) bekezdése értelmében a korlátozások akkor indokolhatók, ha az Unió által elismert valódi általános érdekű célkitűzést szolgálnak. Ezek közé tartozhat az a cél, hogy minimálisra csökkentsék annak jelentős kockázatát, hogy fertőző betegsége visznek át a vérátömlesztésben részesülőkre. A Bizottság mindazonáltal megállapította, hogy az arányosság követelménye kizárólag akkor teljesül, ha nem állnak rendelkezésre hatékony technikák az ilyen fertőző betegségek észlelésére vagy – ilyen technikák hiányában – nem léteznek az ellenjavaslatnál kevésbé terhes módszerek, amely biztosítanák a véradásban részesülők magas szintű egészségvédelmét.

3.3. A Chartát idéző nemzeti ítélkezési gyakorlat

A nemzeti bíróságok kulcsszerepet játszanak az alapvető jogok és a jogállamiság fenntartásában. 2015-ben az Alapjogi Ügynökség⁴³ megállapította, hogy a nemzeti bíróságok továbbra is útmutatóként, illetve inspirációforrásként használták a Chartát, még az olyan ügyek kapcsán is, amelyek nem tartoztak az uniós jog hatálya alá.

2015 decemberében⁴⁴ Németország Szövetségi Alkotmánybírósága megállapította, hogy egyedi ügyekben az alapvető jogok védelme kiterjedhet az uniós jog által meghatározott jogi aktusok felülvizsgálatára, ha ez elengedhetetlen a Németország Alaptörvényének 79. cikke által garantált alkotmányos identitás védelméhez. Az Alaptörvény 1. cikkében foglalt, emberi méltóságra vonatkozó garanciában gyökerező egyéni bűnösség elve értelmében a büntetőjogi szankció előfeltétele, hogy a bűncselekmény és az elkövető bűnössége az alkalmazandó eljárási szabályoknak megfelelően kerüljön bizonyításra. Az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az uniós jog szerint az európai elfogatóparancs nem hajtható végre, ha nem felel meg a kerethatározatban⁴⁵ meghatározott követelményeknek, vagy ha a kiadatás az uniós alapvető jogok sérelmével járna. Az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy nincs szükség az uniós jog elsőbbségének korlátozására a német jogi normák alkalmazásával. Ennek az az oka, hogy a kerethatározat olyan értelmezést ír elő, amely a kiadatással összefüggésben figyelembe veszi a vádlottak jogainak az Alaptörvény 1. cikkében előírt garanciáit.

3.4. A Charta ismertebbé tétele

A Charta ismertségére vonatkozó 2015. évi Eurobarométer felmérés azt mutatta, hogy továbbra is jelentős az érdeklődés azon információk iránt, hogy mely jogok illetik meg az embereket Charta⁴⁶ értelmében. A válaszadók több mint 60 %-a szeretne több tájékoztatáshoz jutni a Charta tartalmáról,

⁴³ Az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének 2015. évi éves jelentése, amely 2016. májusban kerül közzétételre.

⁴⁴ BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 15. Dezember 2015 – 2 BvR 2735/14.

⁴⁵ A Tanács 2002. június 13-i 2002/584/IB kerethatározata az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról (HL L 190., 2002.7.18., 1. o.).

⁴⁶ http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/flash_arch_420_405_en.htm.

valamint arról, hogy hová fordulhat jogainak megsértése esetén, illetve arról, hogy mikor kell alkalmazni a Chartát, és mikor nem.

A lett elnökség 2015 áprilisában, Rigában egy konferenciának adott otthont azzal a céllal, hogy növeljék a Charta ismertségét a gyakorlati jogászok körében. Az uniós jogot végrehajtó tagállami hatóságoknak a Charta alkalmazhatóságáról szóló konferenciája arra összpontosított, hogy milyen szerepet játszik a Charta az uniós jogalkotási folyamatban.

4. Fókuszban: a 2015. évi éves kollokvium – eredmények és soron következő lépések

Timmermans alelnök hivatalba lépésekor kötelezettséget vállalt arra, hogy éves kollokviumot szervez az alapvető jogok Unión belüli helyzetéről. A cél a kölcsönös együttműködés erősítése, valamint az alapvető jogok előmozdítása és védelme iránti politikai elkötelezettség fokozása.

Az első kollokvium, amelyet 2015 októberében, Brüsszelben tartottak, a „Tolerancia és tisztelet: az antiszemita és muszlimellenes gyűlölet megakadályozás és leküzdése Európában” témájával foglalkozott. Első alkalommal ültek egy asztalhoz Európa muszlim és zsidó közösségeinek képviselői, hogy megvitassák, miként szálljanak szembe az antiszemita és muszlimellenes gyűlölettel. Mintegy 300-an vettek részt az eseményen: helyi, nemzeti és uniós politikai döntéshozók, nemzetközi és civil társadalmi szervezetek, vallási és közösségi vezetők, egyenlőséggel foglalkozó szervek, az oktatás, a munka és a média világának képviselői, valamint ismert tudósok és filozófusok az EU minden részéről. A résztvevők megvizsgálták az Európában előforduló zsidó- és muszlimellenes incidensek terjedése mögött meghúzódó okokat; meghatározták a tendenciák kezelésének lehetőségeit; továbbá megállapodtak arról, hogy közös erővel lépnek fel azért, hogy ösztönözzék az inkluzív tolerancia és a tisztelet kultúráját.

A kollokvium⁴⁷ meghatározta az antiszemita és muszlimellenes gyűlölet megelőzésére és az ellene folytatott küzdelemre vonatkozó kulcsfontosságú fellépéseket, többek között két koordinátor kinevezését – az egyiket az antiszemitizmussal, a másikat a muszlimellenes gyűlölettel szembeni küzdelem céljából – az e fenyegetések kezelésére szolgáló politikai reagálás koordinálása és erősítése céljából⁴⁸.

Fontos lépéseket tettek az online gyűlöletbeszéd elleni küzdelemben. A Bizottsága tagállamokkal együttműködve uniós szintű párbeszédet kezdett nagy IT-vállalatokkal annak megvizsgálása céljából, hogy közvetítők és más szervek hogyan segíthetik elő az erőszakra uszító online gyűlöletbeszéd leküzdését.

⁴⁷ Közös erővel az Unión belüli antiszemita és muszlimellenes gyűlölettel szemben: az alapjogokról szóló első éves kollokvium eredményei: http://ec.europa.eu/justice/events/colloquium-fundamental-rights-2015/files/fundamental_rights_colloquium_conclusions_hu.pdf.

⁴⁸ http://ec.europa.eu/justice/newsroom/fundamental-rights/news/151201_en.htm.

A Bizottság 2015-ben folytatta a rasszizmus és idegengyűlölet elleni küzdelemre vonatkozó uniós szabályok⁴⁹ ellenőrzését a teljes körű és helyes alkalmazás biztosítása céljából. Négy tagállam megváltoztatta büntetőjogi szabályait, hogy összhangba hozza azokat az uniós joggal. A Bizottság elnökletével ülésezik az a tagállami szakértői csoport, amely 2016-ban az Európai Unió rasszizmussal, idegengyűlölettel és az intolerancia más formáival foglalkozó magas szintű munkacsoportjává alakul. A munkacsoport a bevált gyakorlatra vonatkozó iránymutatás és a megerősített együttműködés platformja lesz, amely nyitott a civil társadalom és a közösségi képviselők, az Alapjogi Ügynökség és az érintett nemzetközi szervezetek előtt.

2015-ben a Jogok, egyenlőség és polgárság program keretében 5,4 millió eurót bocsátottak a nemzeti hatóságok és a civil társadalom rendelkezésére. A pénzügyi keretösszeg az alábbi célokra szolgál: képzés és kapacitásépítés, a rasszizmus és idegengyűlölet megelőzésére és az azok elleni küzdelemre vonatkozó bevált gyakorlat cseréje, a gyűlölet-bűncselekményekre és a gyűlöletbeszédre történő büntetőjogi reagálás erősítése, valamint az áldozatok támogatása és helyzetük erősítése.

2015-ben az Erasmus+ program finanszírozást különített el a kollokvium⁵⁰ során meghatározott intézkedések végrehajtására, valamint a tolerancia és a és a tisztelet kultúrájának kialakításában és az előítéletek leküzdésében helyi szinten részt vevő személyek helyzetének erősítésére.

Jóllehet az uniós intézmények és szervek végigkísérik és támogatják a helyszíni fejlődést, a rasszizmus és idegengyűlölet megelőzése és az ellenük folytatott küzdelem elsősorban helyi törekvés, amely teljes körű felelősségvállalást igényel az érintett közösségek és a társadalom egésze részéről.

5. Következtetés

A Bizottság elkötelezett az alapvető jogok Unión belüli magas szintű védelme iránt, és arra törekszik, hogy valamennyi jogalkotási javaslat és intézkedés teljes mértékben összeegyeztethető legyen a Chartával.

A Bizottság javítani kívánja az együttműködést a többi uniós intézménnyel és ügynökséggel (különösen az Alapjogi Ügynökséggel), valamint az Európa Tanáccsal annak érdekében, hogy prioritást biztosítsanak az alapvető jogok számára.

A Bizottság célzott finanszírozás és képzés, a civil társadalommal folytatott párbeszéd és a tagállami bíróságok közötti párbeszéd ösztönzésére szolgáló gyakorlati eszközök segítségével kívánja felhívni a figyelmet a közös uniós értékekre, különösen azokra, amelyeket belefoglaltak a Chartába.

⁴⁹ A Tanács 2008. november 28-i 2008/913/IB kerethatározata a rasszizmus és az idegengyűlölet egyes formái és megnyilvánulásai elleni, büntetőjogi eszközökkel történő küzdelemről (HL L 328., 2008.12.6., 55. o.).

⁵⁰Lásd a kulcsfontosságú fellépéseket a kollokvium következtetéseinek 1. szakaszában.