



Bruselj, 19.5.2016
COM(2016) 265 final

**POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

Poročilo o uporabi Listine EU o temeljnih pravicah za leto 2015

{SWD(2016) 158 final}

1. Uvod

EU se je leta 2015 spoprijemala s številnimi izzivi: primeri ogrožanja varnosti, doslej največjim valom beguncev in migrantov ter porastom populizma in ksenofobije. Zaradi tega so bile na preizkušnji vrednote in solidarnost EU. Pri spoprijemanju s takimi izzivi je bistveno ohranjati skupne vrednote EU, kot so demokracija, temeljne pravice in pravna država.

Listina o temeljnih pravicah je začela veljati leta 2009. Iz povečanega števila sodb evropskih¹ in nacionalnih sodišč je razvidno, da je dokazala svoj pomen. Evropska komisija spodbuja njeno spoštovanje v vseh dejavnostih EU ter v ta namen tesno sodeluje z nacionalnimi, evropskimi in mednarodnimi organizacijami.

V šestem letnem poročilu je proučeno, kako so EU in njene države članice uporabljale Listino leta 2015. V oddelku V žarišču je predstavljen letni kolokvij o temeljnih pravicah, ki je potekal leta 2015, na katerem so razpravljali o temi „Strpnost in spoštovanje: preprečevanje antisemitizma in sovraštva do muslimanov ter boj proti njima“.

Kolokvij o temeljnih pravicah v letu 2016 bo posvečen vprašanju „Pluralizma medijev in demokracije“. Na kolokviu bodo razpravljali o povezavah med pluralizmom medijev in demokracijo v okviru sprememb medijskega prostora, za katerega je značilno povečano zlitje medijev in razvoj digitalnega enotnega trga. Kolokvij bo obravnaval številne vidike pluralizma medijev, od neodvisnosti in reguliranja medijev do vprašanj svobode izražanja in novinarske svobode. Pred kolokvijem bodo organizirana posvetovanja s civilno družbo in zainteresiranimi stranmi.

2. Uporaba Listine v EU in s strani EU

2.1 Vključevanje Listine in boljše pravno urejanje

Sistematično preverjanje spoštovanja temeljnih pravic med zakonodajnim postopkom je nujno potrebno za zagotovitev, da so osnutki zakonodajnih aktov skladni z Listino. V **agendi Komisije za boljše pravno urejanje**² so se pregledale veljavne smernice, da bi se izboljšale ocene učinka osnutkov zakonodajnih aktov in politik. Namen boljšega pravnega urejanja je povečati preglednost v odločanju EU in izboljšati kakovost zakonov. „Zbirka orodij za boljše pravno urejanje“³ vsebuje kontrolni seznam temeljnih pravic, ki ga mora Komisija uporabljati pri izvedbi ocen. Komisija je leta 2015 z usposabljanjem v posebnih oddelkih zagotovila, da imajo uradniki orodja, ki jim

¹ Splošno sodišče, Sodišče za uslužbence Evropske unije in Sodišče Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: Sodišče).

² Boljše pravno urejanje za boljše rezultate – agenda EU (COM(2015) 215 final, 19.5.2015).

³ http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/toc_tool_en.htm. Glej orodje 24: „Fundamental Rights and Human Rights“ (Temeljne in človekove pravice), str. 176.

omogočajo, da pri politikah in pripravi zakonodaje uporabljajo pristop, ki temelji na temeljnih pravicah.

Evropski parlament je septembra 2015 sprejel resolucijo o temeljnih pravicah v Evropski uniji v obdobju 2013–2014⁴. V njej je navedel pomisleke o posameznih primerih na področju temeljnih pravic v nekaterih državah članicah in pozval k vzpostavitvi okvira za spremljanje načela pravne države. Svet je junija 2015 sprejel sklepe o uporabi Listine leta 2014⁵.

2.2 Vključevanje Listine v zakonodajne ukrepe in ukrepe politike

Institucije EU morajo Listino spoštovati pri vseh svojih ukrepih. To spoštovanje nadzoruje Sodišče. Komisija je leta 2015 nadaljevala z izvajanjem sistematičnih pregledov skladnosti svoje zakonodaje in politik. Poleg tega je razvijala zakonodajne projekte za spodbujanje temeljnih pravic.

Parlament in Svet sta se decembra 2015 dogovorila o **svežnju za reformo varstva podatkov**⁶, ki je bistven za varstvo temeljnih pravic do zasebnosti in varstvo osebnih podatkov (člena 7 in 8 Listine) ter je ključni gradnik **digitalnega enotnega trga**. Sveženj sestavljata splošna uredba o varstvu podatkov⁷ ter direktiva o varstvu podatkov za policijske organe in organe kazenskega pravosodja⁸. Direktiva bo nadomestila veljavno zakonodajo in se bo začela uporabljati v začetku leta 2018.

Parlament in Svet sta se leta 2015 dogovorila o direktivah o **domnevi nedolžnosti in pravici biti navzoč na sojenju**⁹ ter o **posebnih jamstvih za otroke v kazenskem postopku**¹⁰. Direktivi bosta spodbujali temeljno pravico do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sodišča ter domnevo nedolžnosti in pravico do obrambe (člena 47 in 48 Listine). **Direktiva o pravicah žrtev**¹¹ je začela veljati novembra 2015. V njej so določene zavezujoče pravice žrtev, vključno s pravico, da se

⁴ 2014/2254(INI), na voljo na: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0286+0+DOC+XML+V0//SL>.

⁵ Izid seje Sveta, 23. junij 2015, (10228/15), str. 17.

⁶ Glej izjavo za javnost Evropske Komisije *Dogovor o reformi varstva podatkov v EU, ki jo je predlagala Komisija, bo spodbudil enotni digitalni trg*, na voljo na: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6321_sl.htm.

⁷ Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov (Splošna uredba o varstvu podatkov) (COM(2012) 11 final, 25. 1. 2012).

⁸ Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov, ki jih pristojni organi obdelujejo za namene preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja ali pregona kaznivih dejanj ali izvrševanja kazenskih sankcij, in o prostem pretoku takih podatkov (COM(2012) 10 final, 25. 1. 2012).

⁹ Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta za krepitev nekaterih vidikov domneve nedolžnosti in pravice biti navzoč na sojenju v kazenskem postopku (COM(2013) 821 final, 27. 11. 2013).

¹⁰ Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o procesnih jamstvih za otroke, ki so osumljeni ali obdolženi v kazenskem postopku (COM(2013) 822 final, 27. 11. 2013).

¹¹ Direktiva 2012/29/EU z dne 25. oktobra 2012 o določitvi minimalnih standardov na področju pravic, podpore in zaščite žrtev kaznivih dejanj ter o nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2001/220/PNZ (UL L 315, 25.10.2012, str. 57).

žrtve spoznajo za žrtve ter da se jih obravnava spoštljivo, uvidevno, po meri, strokovno in nediskriminatorno.

Prav tako je bila sprejeta **Direktiva o ukrepih za usklajevanje in sodelovanje, potrebnih za lažje konzularne zaščite državljanom Unije brez predstavništva v tretjih državah**¹². V njej je med drugim pojasnjeno, kdaj in kako lahko družinski člani državljana EU, ki imajo državljanstvo tretje države, dobijo zaščito, da bi se zagotovila učinkovitost pravice do konzularne zaščite ter pravice do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja, kot je priznana v členu 7 Listine.

Komisija je maja 2015 predstavila **Evropsko agendo o migracijah**¹³¹⁴, v kateri so opisani nujni ukrepi za boljše upravljanje migracij na ravni EU. V njej je bilo predlagano, da bi se razvile politične smernice predsednika Junckerja, ki temeljijo na naslednjih štirih celovitih stebrih:

1. zmanjšanje spodbud za nedovoljene migracije,
2. upravljanje meja – reševanje življenj in varovanje zunanjih meja,
3. izpolnjevanje dolžnosti Evrope, da varuje z močno skupno azilno politiko ter
4. razvoj nove politike o zakoniti migraciji.

Posebna pozornost je bila namenjena nujnim ukrepom za preprečevanje smrtnih žrtev na morju. V to sta bila vključena predlog o programu na ravni EU za ponovno naselitev v vseh državah članicah, ki bo razseljenim osebam, ki nedvomno potrebujejo mednarodno zaščito v Evropi¹⁵, ponujal 20 000 mest, in, nedavno, predlog za prostovoljni program humanitarnega sprejema s Turčijo¹⁶

Predlagane politične pobude so neposredno povezane z varstvom in spodbujanjem temeljnih pravic. Komisija je za vračanje na primer objavila **Priročnik o vračanju**¹⁷, ki podpira **akcijski načrt o vračanju**¹⁸ iz septembra 2015. V priročniku so navedene smernice za nacionalne organe, tudi o tem, kako naj zagotovijo, da je vsaka operacija vračanja v celoti skladna s temeljnimi pravicami, zlasti za otroke brez spremstva.

¹²Direktiva Sveta 2015/637/EU o ukrepih za usklajevanje in sodelovanje, potrebnih za lažje zagotavljanje konzularne zaščite državljanom Unije brez predstavništva v tretjih državah in o razveljavitvi Sklepa 95/553/ES (UL L 106, 20.4.2015, str. 1).

¹³ Evropska agenda o migracijah (COM(2015) 240 final, 13.5.2015).

¹⁴ To poročilo zajema najpomembnejše dosežke v letu 2015. Posnetek splošnega napredka pri izvajanju Evropske agende o migracijah in najnovejši predlogi so na voljo na spletišču: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/index_en.htm. Informativni sezname so na voljo na: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/index_en.htm.

¹⁵ Priporočilo Komisije o Evropskem programu za ponovno naselitev (C(2015) 3560 final, 8.6.2015).

¹⁶ Priporočilo Komisije o prostovoljni program humanitarnega sprejema s Turčijo (C(2015) 9490, 15.12.2015).

¹⁷ Priporočilo Komisije o skupnem „Priročniku o vračanju“, ki ga uporabljajo pristojni organi držav članic pri izvajanju nalog v zvezi z vračanjem, (C(2015) 6250 final, 1.10.2015).

¹⁸ Akcijski načrt EU o vračanju (COM(2015) 453 final, 9.9.2015).

Komisija je predlagala, da se kot eden od takojšnjih ukrepov za pomoč najbolj obremenjenim državam članicam, ki se spoprijemajo z nesorazmernimi migracijskimi pritiski na zunanjih mejah EU, razvije **pristop „kritične točke“**. Take kritične točke lahko državam članicam pomagajo, da v praksi bolje zavarujejo zaščitne ukrepe na področju temeljnih pravic, če si skupno prizadevajo, da je na voljo dovolj sredstev in virov ter osebja. Komisija od sestanka voditeljev držav Zahodnega Balkana, ki je potekal oktobra 2015, tesno spremlja razvoj dogodkov na zahodnobalkanski poti. V izjavi voditeljev so se Grčija in države Zahodnega Balkana zavezale, da bodo povečale sprejemne zmogljivosti, s čimer bodo omogočile boljše in predvidljivejše upravljanje migracijskih tokov. Komisija je v ta namen dodelila nujno in humanitarno pomoč.

Za varstvo temeljnih pravic je pomemben tudi predlog **uredbe o evropski mejni in obalni straži** (v nadaljnjem besedilu: Agencija)¹⁹ iz decembra 2015. V njem je predvideno sprejetje kodeksa ravnanja, ki se uporablja za vse operacije v zvezi z nadzorom meje, ki jih usklajuje Agencija, in kodeksa ravnanja za vrnitev. Uradnik za temeljne pravice nadzoruje, kako Agencija spoštuje temeljne pravice, pritožbeni mehanizem pa obravnava morebitne kršitve temeljnih pravic med operativnimi dejavnostmi. V primeru morebitne kršitve temeljnih pravic ali obveznosti zagotavljanja mednarodne zaščite se lahko skupne operacije in hitra posredovanja na mejah odložijo ali prekinejo. Agencija mora pripraviti strategijo za temeljne pravice s posebnim poudarkom na otrocih, žrtvah trgovine z ljudmi, osebah, ki potrebujejo zdravstveno oskrbo ali mednarodno zaščito, osebah v stiski na morju in drugih osebah v posebej ranljivem položaju. S skupnimi osnovnimi učnimi načrti za usposabljanje mejnih policistov Agencije bi se podprla skladnost z Listino.

Celovito spoštovanje temeljnih pravic je eno od petih vodilnih načel **Evropske agende za varnost**²⁰. V tej agendi je poudarjeno, da se varnost in spoštovanje temeljnih pravic ne izključujeta, temveč sta dopolnjujoča se politična cilja. Zagotavljanje varnosti je bistven pogoj za varstvo in svobodno uresničevanje temeljnih pravic. Hkrati pa morajo vsi varnostni ukrepi spoštovati temeljne pravice in pravno državo in biti skladni z načeli potrebnosti, sorazmernosti in zakonitosti ter zajemati ustrezne zaščitne ukrepe, da se zagotovita odgovornost in sodno varstvo. Ta pristop se izraža v predlogih Komisije na področju boja proti terorizmu, oblikovanih po napadih v Parizu novembra 2015. V predlogu **direktive o boju proti terorizmu**²¹ je poudarjen pomen spoštovanja temeljnih pravic pri prenašanju določb kazenskega prava v nacionalno zakonodajo. S tem predlogom se varujejo temeljne pravice žrtev in potencialnih žrtev. Pripravljalna dejanja, kot so usposabljanje in potovanje v tujino za namene terorizma, pomoč ali podpora pri terorističnih dejanjih, napeljevanje k takim dejanjem in

¹⁹ Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o evropski mejni in obalni straži ter razveljavitvi Uredbe (ES) št. 2007/2004, Uredbe (ES) št. 863/2007 in Odločbe Sveta 2005/267/ES (COM(2015) 671 final, 15.12.2015).

²⁰ Evropska agenda za varnost (COM(2015) 185 final, 28.4.2015).

²¹ Predlog direktive o boju proti terorizmu in nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2002/475/PNZ o boju proti terorizmu (COM(2015) 625 final, 2.12.2015).

poskus takih dejanj ter financiranje terorizma, so opredeljena kot kazniva dejanja. Predlog poskuša tudi zagotoviti, da kakršne koli omejitve temeljnih pravic osumljenih in obdolženih ne presežejo tega, kar je nujno potrebno, s čimer se ohranita načeli zakonitosti in sorazmernosti kaznivih dejanj in kazni (člen 49 Listine).

Iz pomena, ki se pripisuje preventivnim ukrepom v okviru politik boja proti terorizmu, je razvidno, kako pomembne so temeljne pravice pri varnostnem delovanju. Odziv EU na ekstremizem ne sme privedi do stigmatizacije katere koli skupine ali skupnosti, temveč mora temeljiti na skupnih evropskih vrednotah strpnosti, raznolikosti in vzajemnega spoštovanja. V Evropski agendi za varnost se poskušajo **obravnavati vzroki ekstremizma** z izobraževanjem, udeležbo mladih, medverskim in medkulturnim dialogom ter zaposlovanjem in socialnim vključevanjem. Poudarjen je pomen boja proti diskriminaciji, rasizmu in ksenofobiji ter izpostavljeni so ključni ukrepi EU na tem področju.

To se kaže tudi v „Deklaraciji o spodbujanju državljanstva in skupnih vrednot svobode, strpnosti in nediskriminacije z izobraževanjem“ (v nadaljnjem besedilu: pariška deklaracija)²² po neformalnem srečanju ministrov za izobraževanje EU, ki je potekalo 17. marca v Parizu, v kateri je naveden sklop priporočil o pomembni vlogi izobraževanja pri spodbujanju temeljnih vrednot, kot so aktivno državljanstvo, vzajemno spoštovanje, raznolikost, enakost in socialno vključevanje, ter pri preprečevanju nasilnega ekstremizma. Komisija in države članice so se na podlagi pariške deklaracije dogovorile o sklopu novih prednostih področij za sodelovanje na ravni EU do leta 2020²³.

Komisija je 19. oktobra 2015 gostila ministrsko konferenco na visoki ravni z naslovom „Okrepitev odzivanja kazenskega pravosodja na radikalizacijo“, da so se izmenjale izkušnje na področju preprečevanja radikalizacije v zaporih ter s programi za rehabilitacijo za tuje bojvnike in bojvnike povratnike. Skupna zaveza držav članic za ukrepanje na tem področju je bila potrjena v Sklepih Sveta o „okrepitvi odzivanja kazenskega pravosodja na radikalizacijo, ki vodi v terorizem in nasilni ekstremizem“, z dne 20. novembra 2015²⁴.

2.3 Vključevanje Listine v mednarodne sporazume in zagotavljanje doslednosti na področju človekovih pravic

Člen 21 Pogodbe o Evropski uniji ureja zunanje delovanje EU.

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

²³ V Skupnem poročilu za leto 2015 o napredku pri izvajanju strateškega okvira za evropsko sodelovanje v izobraževanju in usposabljanju do leta 2020 z naslovom Izobraževanje in usposabljanje za leto 2020 (ET 2020), na voljo na: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?qid=1461831986057&uri=CELEX:52015XG1215\(02\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?qid=1461831986057&uri=CELEX:52015XG1215(02)).

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

Svet je kot odgovor na skupno sporočilo iz aprila 2015 z naslovom Ohranjanje človekovih pravic v središču programov EU²⁵ julija sprejel **Akcijski načrt EU za človekove pravice in demokracijo za obdobje 2015–2019**. V njem je navedenih več kot 100 ukrepov na področju človekovih pravic in demokracije v 34 točkah²⁶. Z akcijskim načrtom se za izvajanje člena 21 izpolnjujejo zaveze iz strateškega okvira za človekove pravice in demokracijo²⁷, zagotavlja se vzvod za sodelovanje vseh organov in zainteresiranih strani EU ter poveča vključevanje vprašanj s področja človekovih pravic v vse zunanje politike EU. Med načrtovane ukrepe je zajeto obravnavanje vprašanj s področja človekovih pravic v oceni učinka politik, ki bi lahko imele pomemben vpliv na države nečlanice EU. V akcijskem načrtu so opisani ukrepi, povezani z delom Komisije v zvezi z notranjim spoštovanjem temeljnih pravic, zlasti o zasebnosti v okviru tveganj za množični nadzor, reformi pravosodja, otrokovih pravicah, enakosti spolov, boju proti rasizmu in ksenofobiji ter migraciji in boju proti terorizmu.

V **strategiji** Komisije, sprejeti oktobra 2015, z naslovom **Trgovina za vse** so navedeni ukrepi, ki zagotavljajo, da se temeljne pravice spoštujejo v državah članicah EU in državah nečlanicah EU²⁸. Strategija obsega pravico do urejanja ter oceno učinkov na temeljne in človekove pravice v trgovinskih politikah in sporazumih. Trgovinsko politiko povezuje s spodbujanjem človekovih pravic v državah nečlanicah EU, zlasti glede dela otrok, prisilnega dela v zaporih in prisilnega dela kot posledice trgovine z ljudmi ter prilaščanja zemljišč. Vprašanja spoštovanja človekovih pravic se vse pogosteje vključujejo v dvostranske sporazume EU o prosti trgovini in v politiko nadzora izvoza EU.

Komisija je septembra 2015 zaključila pogajanja o **krovnem sporazumu EU in ZDA o varstvu podatkov**. Tako se bodo zagotovili zaščitni ukrepi za varstvo podatkov pri vsakem prenosu osebnih podatkov med EU in ZDA v okviru vsakega policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah. Državljan EU, ki niso rezidenti ZDA, bodo v skladu s sporazumom lahko uporabili sodno varstvo v ZDA, če se njihovi osebni podatki prenesejo organom kazenskega pregona ZDA in so ti podatki nepravilni ali nezakonito obdelani²⁹. Tako se bodo precej izboljšale razmere na področju sodnega varstva v ZDA.

²⁵ JOIN(2015) 16 final, 28.4.2015.

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

²⁷ Dokument Sveta z dne 25. junija 2012, ST 11855/12.

²⁸ Trgovina za vse – Za odgovornejšo trgovinsko in naložbeno politiko (14.10.2015, COM(2015) 497 final).

²⁹ Te pravice bodo državljanom EU podeljene v skladu z zakonom o sodnem varstvu ZDA (Judicial Redress Act) iz leta 2015 (H.R.1428), ki je bil sprejet 24. februarja 2016 in bi moral začeti veljati 90 dni po tem. Te pravice so lahko podeljene državljanom katere koli države, in sicer na podlagi meril iz navedenega zakona.

EU je avgusta 2015 prvič do zdaj razpravljala z odborom ZN za pravice invalidov o tem, kako izvaja Konvencijo ZN o pravicah invalidov (UNCRPD)³⁰. EU je zastopala Komisija, in sicer kot informacijska točka za EU v okviru konvencije. S tem povezan odbor za Konvencijo o pravicah invalidov je oktobra 2015 sprejel sklepne ugotovitve, Komisija pa se je zavezala k njihovem izvajanju.

Komisija je julija 2015 kot del boljšega pravnega urejanja sprejela **Smernice za analizo vplivov človekovih pravic na ocene učinka, povezane s trgovino**³¹. Tako se bo poenostavila analiza učinkov pobud trgovinskih politik na človekove pravice v državah EU in partnerskih državah. V agendi za boljše pravno urejanje je predvidena tudi ocena učinka na človekove pravice za predloge z zunanjo dimenzijo na splošno.

2.4 Pregled institucij EU, ki ga izvaja Sodišče

Sodišče je v zadevi Schrems³² **razglasilo, da je odločba Komisije iz leta 2000 o varnem pristanu**³³ **neveljavna**. Navedena odločba je bila sklep o ustreznosti v skladu s členom 25(6) direktive o varstvu podatkov³⁴. Dovolila je prenos osebnih podatkov v države nečlanice EU, v tem primeru ZDA. V njej je bilo ugotovljeno, da se zagotavlja sprejemljiva raven varstva glede na nacionalno zakonodajo ali mednarodne obveznosti ZDA. Pred irskim sodiščem je bil izpodbijan prenos osebnih podatkov na strežnike ZDA, dovoljen na podlagi te ugotovitve o ustreznosti, ki ga je opravila irska podružnica Facebooka, in sicer zlasti zaradi razkritja množičnega nadzora, ki so ga leta 2013 izvajali ameriški obveščevalni organi.

Sodišče je ugotovilo, da je sklep o ustreznosti odvisen od ugotovitve Komisije, da v zadevni državi nečlanici EU obstaja raven varstva osebnih podatkov, ki ni nujno enaka, je pa „v bistvu enakovredna“ ravni varstva, ki je zagotovljena v EU na podlagi direktive, kot se razlaga ob upoštevanju Listine. Ugotovilo je, da odločba o varnem pristanu iz leta 2000 ni vsebovala zadostnih ugotovitev Komisije o omejitvah v zvezi z dostopom javnih organov ZDA do podatkov, prenesenih v skladu z odločbo, in o obstoju učinkovitega sodnega varstva pred takim posegom. Razsodilo je, da zakonodaja, ki javnim organom omogoča splošen dostop do vsebine elektronskih komunikacij, ogroža bistvo temeljne

³⁰ Odbor z državami pogodbenicami Konvencije opravlja redne dialoge vsakih nekaj let, in sicer na podlagi njihovih poročil (ali poročil EU). • Evropska komisija je svoje prvo poročilo predložila leta 2014. Glej, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/232/64/PDF/G1423264.pdf?OpenElement>. EU bi morala predložiti naslednje kombinirano drugo in tretje redno poročilo leta 2021.

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

³² C-362/14.

³³ Odločba Komisije 2000/520/ES z dne 26. julija 2000 po Direktivi Evropskega parlamenta in Sveta 95/46/ES o primernosti zaščite, ki jo zagotavljajo načela zasebnosti varnega pristana in s tem povezana najpogostejše zastavljena vprašanja, ki jih je izdalo Ministrstvo za trgovino ZDA.

³⁴ Direktiva 95/46/ES z dne 24. oktobra 1995 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov (UL L 281, 23.11.1995, str. 31).

pravice do spoštovanja zasebnega življenja. S sodbo Sodišča se je dodatno utemeljil pristop Komisije, ki ga je od novembra 2013 uporabljala za pregledovanje ureditev varnega pristana, in sicer da poskuša Komisija zagotoviti tako varstvo podatkov, kot se zahteva z zakonodajo EU. Komisija je novembra 2015 objavila smernice³⁵ o možnostih prenosa podatkov glede na sodbo v zadevi Schrems, pri čemer je določila alternativne sisteme za prenose osebnih podatkov v ZDA, dokler ne bo vzpostavljen nov okvir³⁶.

2.5 Evropska konvencija o človekovih pravicah

Komisija se še vedno zavzema za pristop EU h Konvenciji. Tako se bodo okrepile temeljne vrednote, izboljšala učinkovitost zakonodaje EU in okrepila usklajenost varstva temeljnih pravic v Evropi. Zaradi mnenja Sodišča, ki ga je podalo decembra 2014 in v katerem je ugotovilo, da osnutek sporazuma o pristopu iz leta 2013 ni združljiv s Pogodbama, so se pojavila pravno in politično kompleksna vprašanja. Komisija, ki deluje kot pogajalka EU, se po obdobju za razmislek, v katerem je proučila, kako bi bilo najbolje ravnati vnaprej, zdaj posvetuje s posebnim odborom, ki ga je oblikoval Svet, o konkretnih rešitvah za različna vprašanja iz mnenja Sodišča.

3. Uporaba Listine v državah članicah in s strani držav članic

Komisija pod nadzorom Sodišča nadzoruje, ali države članice pri izvajanju prava EU spoštujejo Listino. V primeru kršitve lahko sproži postopek za ugotavljanje kršitev. Listino uporabljajo tudi nacionalni sodniki, s čimer zagotovijo, da države članice spoštujejo temeljne pravice. Če nacionalno sodišče dvomi o uporabi Listine ali pravilni razlagi njenih določb, lahko Sodišču predloži predlog za predhodno odločanje (sodišče zadnje stopnje pa ga mora predložiti). To prispeva k razvijanju sodne prakse, povezane z Listino, in krepi vlogo nacionalnih sodnikov pri njenem izvajanju. Leta 2015 so nacionalni sodniki predložili 36 predlogov za predhodno odločanje³⁷.

3.1 Postopki za ugotavljanje kršitev

Listina je na države članice naslovljena le, kadar izvajajo pravo Unije, zato se lahko postopki za ugotavljanje kršitev, ki se nanašajo nanjo, sprožijo le, če je vzpostavljena zadostna povezava s pravom EU, kar je povod za uporabo Listine.

³⁵ COM(2015) 566 final.

³⁶ Evropska komisija in ZDA so se 2. februarja 2016 dogovorile o novem okviru za čezatlantski pretok podatkov, tj. zasebnostnem ščitju EU–ZDA. Komisija je 29. februarja 2016 predstavila osnutek sklepa o ustreznosti varstva, pri čemer je upoštevala zahteve iz sodbe v zadevi Schrems.

³⁷ Leta 2011 je bilo Sodišču predloženih 27 predlogov za predhodno odločanje v zvezi z Listino, leta 2012 in 2013 41, leta 2014 pa 43. Glej Prilogo II „Pregled predlogov za predhodno odločanje, ki so bili predloženi leta 2015 in se nanašajo na Listino“ v delovnem dokumentu služb Komisije.

Primer pomembnih postopkov za ugotavljanje kršitev iz leta 2015 se nanaša na **zagotavljanje pravice do poštenega sojenja pri izvajanju direktive o azilnih postopkih**.

Komisija je na podlagi drugega svežnja za izvajanje Evropske agende o migracijah pospešila svoja prizadevanja za uporabo prava EU o migracijah in azilu v celoti. Med septembrom in decembrom 2015 je sprejela 49 sklepov o kršitvi proti državam članicam zaradi neustreznega izvajanja zakonodaje, ki sestavlja skupni evropski azilni sistem. Mednje je vključen postopek za ugotavljanje kršitev proti Madžarski po spremembah v njeni azilni zakonodaji³⁸. Pritožbe so bile povezane s pravico do učinkovitega pravnega sredstva iz člena 46 direktive o azilnih postopkih, kot se razlaga skupaj s členom 47 Listine, zlasti glede na omejeno področje uporabe in učinkovitost pritožbenih postopkov ter morebitno pomanjkanje sodne neodvisnosti. Madžarska je 10. decembra 2015 prejela uradni opomin. Komisija je zahtevala dodatna pojasnila o drugih nerešenih vprašanjih, še naprej pa se bo povezovala z madžarskimi organi.

Septembra 2015 je Komisija Grčiji poslala dodaten uradni opomin Komisije v zvezi s sprejemnimi zmogljivostmi za prosilce za mednarodno zaščito ter nezmožnostjo uvedbe ukrepov za zagotovitev sprejemljivih življenjskih pogojev in obravnavanje mladoletnikov brez spremstva.

Naslednji postopek proti državi članici je sprožila aprila 2015 zaradi diskriminacije romskih otrok pri izobraževanju. S tem se krši direktiva o rasni enakosti³⁹ ter člen 21 Listine, ki prepoveduje diskriminacijo na podlagi rase in etničnega porekla.

3.2 Zagotavljanje smernic državam članicam s strani Sodišča

Sodišče je tudi leta 2015 nacionalnim sodnikom še naprej zagotavljalo smernice o uporabi Listine in razlagi njenih določb, in sicer v okviru sistema predlogov za predhodno odločanje.

V prvi zadevi o diskriminaciji Romov, tj. sodbi v zadevi ČEZ Razpredelenie⁴⁰, je Sodišče menilo, da namestitve števecov za električno energijo na nedostopno višino v četrti, kjer je strnjeno romsko prebivalstvo, pomeni diskriminacijo na podlagi etničnega porekla glede na to, da so v drugih četrtih taki števcji nameščeni na običajni višini. Sodišče je potrdilo, da področja uporabe direktive o rasni enakosti ni mogoče opredeliti ozko. Razlog za to je, da je navedena direktiva izraz načela enakosti, ki je eno od splošnih načel prava EU, kot je priznано v členu 21 Listine.

Sodišče se je pri ugotovitvi, da se prepoved diskriminacije na podlagi etničnega porekla v direktivi ne uporablja le za osebe določenega etničnega porekla, znova sklicevalo na člen 21. Uporablja se tudi za

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

³⁹ Direktiva Sveta 2000/43/ES z dne 29. junija 2000 o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost (UL L 180, 19.7.2000, str. 22).

⁴⁰ C-83/14.

osebe, ki se, čeprav same ne pripadajo zadevni etnični skupini, skupaj s slednjimi zaradi diskriminatornega ukrepa obravnavajo manj ugodno ali so postavljene v posebno neugoden položaj. Sodišče se je na člen 21 sklicevalo tudi pri razlagi neposredne diskriminacije na podlagi rase ali etničnega porekla.

Sodišče je v sodbi v zadevi Léger⁴¹ ocenilo francoski odlok, v katerem je bila navedena kontraindikacija za dajanje krvi za moške, ki so imeli spolne odnose z drugimi moškimi. Odlok je bil odziv na veliko razširjenost okužbe z virusom HIV v tej skupini potencialnih krvodajalcev ter obstoj večjega tveganja obolevanja za hudimi nalezljivimi boleznimi, ki se lahko prenašajo s krvjo. Sodišče je navedlo, da se v tem primeru Listina uporablja, saj se je v odloku uporabila Direktiva (ES) št. 33/2004 glede zahtev za kri in komponente krvi⁴². Razsodilo je, da kontraindikacija na podlagi spolne usmerjenosti pomeni omejitev pravice do nediskriminacije v skladu s členom 21(1) Listine. V skladu s členom 52(1) Listine so omejitve upravičene samo, če resnično ustrezajo ciljem splošnega interesa, ki jih priznava EU. To lahko vključuje cilj zmanjšanja visokega tveganja prenosa nalezljive bolezni na prejemnike transfuzij. Vendar je navedlo, da bi bila zahteva po sorazmernosti izpolnjena le, če ne bi bilo učinkovitih postopkov testiranja za odkrivanje takih nalezljivih bolezni ali – če takih postopkov ni – če ne bi bilo manj omejujočih načinov, kot je kontraindikacija, s katerimi bi se zagotovila visoka raven varovanja zdravja prejemnikov.

3.3 Navajanje Listine v nacionalni sodni praksi

Nacionalni sodniki imajo ključno vlogo pri zagotavljanju spoštovanja temeljnih pravic in pravne države. Agencija Evropske unije za temeljne pravice⁴³ je ugotovila, da so se nacionalna sodišča leta 2015 še naprej sklicevala na Listino pri iskanju smernic in navdiha, tudi v zadevah, ki niso spadale na področje uporabe prava EU.

Nemško zvezno ustavno sodišče je decembra 2015⁴⁴ ugotovilo, da je lahko v posameznih primerih v varstvo temeljnih pravic vključen pregled aktov, ki jih določa pravo Unije, če je to nujno potrebno za zaščito ustavnega reda, ki se zagotavlja s členom 79 nemškega temeljnega zakona. V skladu z načelom krivde posameznika, ki temelji na varstvu človekovega dostojanstva, določenem v členu 1 temeljnega zakona, se s kazensko sankcijo predpostavlja, da sta kaznivo dejanje in krivda storilca kaznivega dejanja dokazani na način, ki je skladen z veljavnimi postopkovnimi pravili. Ustavno sodišče je ugotovilo, da evropskega naloga za prijetje v skladu s pravom Unije ni mogoče izvršiti, če ne

⁴¹ C-528/13.

⁴² Direktiva Komisije 2004/33/ES z dne 22. marca 2004 o izvajanju Direktive 2002/98/ES Evropskega parlamenta in Sveta glede nekaterih tehničnih zahtev za kri in komponente krvi (UL L 91, 30.3.2004, str. 25).

⁴³ Letno poročilo Agencije za temeljne pravice za leto 2015 bo objavljeno maja 2016.

⁴⁴ BVerfG, sodba drugega senata z dne 15. decembra 2015 – 2 BvR 2735/14.

izpolnjuje zahteve iz okvirne direktive⁴⁵ ali če bi izročitev pomenila kršitev temeljnih pravic Unije. V konkretni zadevi je zaključilo, da primarnosti prava Unije ni treba omejiti z uporabo standardov nemškega prava. Razlog je v tem, da okvirna direktiva zahteva razlago, pri kateri se upoštevajo jamstva pravic obtoženega, ki se zahtevajo v členu 1 temeljnega zakona v okviru izročitve.

3.4 Ozaveščanje o Listini

Raziskava Eurobarometra o ozaveščenosti o Listini v letu 2015⁴⁶ je pokazala, da je zanimanje za informacije o pravicah, ki jih osebe uživajo na podlagi Listine, visoko. Več kot 60 % anketirancev bi želelo imeti več informacij o vsebini Listine, o tem, kam se obrniti, kadar so njihove pravice kršene, ter o tem, v katerih primerih se Listina uporablja in v katerih ne.

Latvijsko predsedstvo je za povečanje ozaveščenosti med delavci v pravni stroki aprila 2015 organiziralo konferenco v Rigi. Konferenca o uporabi Listine s strani organov držav članic pri izvajanju prava EU je bila usmerjena na vlogo Listine v zakonodajnem postopku EU.

4 V žarišču: letni kolokvij iz leta 2015 – rezultati in naslednji koraki

Podpredsednik Timmermans se je ob začetku svojega mandata zavezal, da bo organiziral letni kolokvij o stanju temeljnih pravic v EU. Cilj tega kolokvija je izboljšati medsebojno sodelovanje in politično udejstvovanje pri spodbujanju in varstvu temeljnih pravic.

Prvi kolokvij je bil oktobra 2015 organiziran v Bruslju ter se je usmeril na „Strpnost in spoštovanje: preprečevanje antisemitizma in sovraštva do muslimanov ter boj proti njima“. To je bil prvi sestanek na ravni EU, na katerem so se srečali predstavniki muslimanske in židovske skupnosti, da bi razpravljali o načinih boja proti antisemitizmu in sovraštvu do muslimanov. Na njem je sodelovalo približno 300 udeležencev: lokalni in nacionalni oblikovalci politike ter oblikovalci politike EU, mednarodne organizacije in organizacije civilne družbe, verski vodje in vodje skupnosti, organi za enakost, predstavniki iz sveta izobraževanja, dela in medijev ter akademiki in filozofi iz celotne EU. Proučili so razloge za porast dogodkov, povezanih z antisemitizmom in sovraštvom do muslimanov v Evropi, opredelili možnosti za obravnavanje teh pojavov ter se dogovorili, da bodo združili moči pri spodbujanju kulture vsesplošne strpnosti in spoštovanja.

⁴⁵ 2002/584/JHA: Okvirni sklep Sveta z dne 13. junija 2002 o evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje med državami članicami (UL L 190, 18.7.2002, str. 1).

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

Na kolokviju⁴⁷ so se opredelili ključni ukrepi za preprečevanje antisemitizma in sovraštva do muslimanov, vključno z imenovanjem dveh koordinatorjev, in sicer enega za področje boja proti antisemitizmu in drugega za področje boja proti sovraštvu do muslimanov, ki bosta usklajevala in spodbujala odzive politike za obravnavanje teh groženj⁴⁸.

Sprejeti so bili pomembni ukrepi za boj proti sovražnemu govoru na spletu. Komisija je v sodelovanju z državami članicami začela dialog na ravni EU z večjimi podjetji za informacijsko tehnologijo, da bi videla, kako lahko posredniki in drugi organi prispevajo k odpravljanju sovražnega govora na spletu, ki spodbuja nasilje.

Tudi leta 2015 je še naprej spremljala predpise EU o preprečevanju rasizma in ksenofobije⁴⁹, da bi se zagotovila njihova celostna in pravilna uporaba. Štiri države članice so spremenile svoje kazenske predpise, da so jih uskladile s pravom EU. Komisija predseduje skupini strokovnjakov držav članic, ki bo leta 2016 postala Skupina na visoki ravni za rasizem, ksenofobijo in druge oblike nestrpnosti. To bo platforma za smernice o dobrih praksah in okrepljeno sodelovanje, odprta pa bo za predstavnike civilne družbe in skupnosti, Agencijo za temeljne pravice ter zadevne mednarodne organizacije.

V okviru programa za pravice, enakost in državljanstvo je bilo za nacionalne organe in civilno družbo leta 2015 na voljo 5,4 milijone EUR. Sredstva so namenjena usposabljanju in krepitvi zmogljivosti, izmenjavi dobrih praks za preprečevanje rasizma in ksenofobije in boj proti njima, krepitvi kazenskih sankcij proti kaznivim dejanjem iz sovraštva in sovražnemu govoru ter krepitvi položaja in podpiranje žrtev.

Leta 2015 so se sredstva iz programa Erasmus+ dodelila za izvajanje ukrepov, opredeljenih v kolokviju⁵⁰, in pooblastitev vseh udeležencev na lokalni ravni, da vzpostavijo kulturo strpnosti in spoštovanja ter presežejo predsodke.

Čeprav lahko institucije in organi EU spremljajo in podpirajo napredek na terenu, pa sta preprečevanje rasizma in ksenofobije ter boj proti njima odvisna predvsem od lokalnih prizadevanj, zadevne skupnosti in družba na splošno pa morajo prevzeti popolno odgovornost.

⁴⁷ Dokument s sklepnimi ugotovitvami: S skupnimi močmi proti antisemitizmu in sovraštvu do muslimanov v EU: rezultati prvega letnega kolokvija o temeljnih pravicah: http://ec.europa.eu/justice/events/colloquium-fundamental-rights-2015/files/fundamental_rights_colloquium_conclusions_sl.pdf.

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

⁴⁹ Okvirni Sklep Sveta 2008/913/PNZ z dne 28. novembra 2008 o boju proti nekaterim oblikami in izrazom rasizma in ksenofobije s kazensko-pravnimi sredstvi (UL L 328, 6.12.2008, str. 55).

⁵⁰ Glej ključne ukrepe v Oddelku 1 sklepnih ugotovitev Kolokvija.

5. Sklep

Komisija je zavezana visoki ravni varstva temeljnih pravic v EU. Zagotoviti poskuša, da bi bili vsi njeni zakonodajni predlogi in ukrepi v celoti skladni z Listino.

Komisija namerava izboljšati sodelovanje z drugimi institucijami in agencijami EU, zlasti Agencijo za temeljne pravice in Svetom Evrope, da bi temeljnim pravicam zagotovila prednost.

S ciljno usmerjenim financiranjem in usposabljanjem, dialogom s civilno družbo in praktičnimi orodji namerava povečevati ozaveščenost o skupnih vrednotah EU in še zlasti o Listini, da bi spodbudila dialog med sodišči v državah članicah.