



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2017. május 23.
(OR. en)

9511/17

FREMP 67
JAI 544
DROIPEN 75
COPEN 178
COHOM 68
SOC 431
MIGR 88
ASIM 58
DAPIX 207
ENFOPOL 268
COSI 118
CT 51
COTER 43

FEDŐLAP

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Jordi AYET PUIGARNAU igazgató
Az átvétel dátuma:	2017. május 18.
Címzett:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	COM(2017) 239 final
Tárgy:	A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK 2016. évi jelentés az Európai Unió Alapjogi Chartájának alkalmazásáról

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a COM(2017) 239 final számú dokumentumot.

Melléklet: COM(2017) 239 final

Brüsszel, 2017.5.18.
COM(2017) 239 final

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

2016. évi jelentés az Európai Unió Alapjogi Chartájának alkalmazásáról

{SWD(2017) 162 final}

1. Bevezetés

2016-ban komoly erőpróban esett át az alapvető jogok és az Európai Unió alapját képező értékek tisztelete. A tagállamokban bekövetkezett fejlemények azt jelezték, hogy nem lehet biztosra venni az Európai Unió Alapjogi Chartájába foglalt értékek és jogok tiszteletben tartását.

Az EU több kihívással került szembe: a külső határain történő példátlan menekült-beáramlás következményeivel, gazdasági egyensúlytalanságokkal és több terrortámadással. A sokféle válság csapásai alatt az emberek már nem bíznak abban, hogy gyermekeik náluk nagyobb jómódban élhetnek majd. Megkérdőjelezzik, hogy az intézmények továbbra is képesek-e védelmet nyújtani számukra a kihívásokkal és a migráció veszélyével, a pénzügyi zavarokkal és a terrorizmussal szemben. Ebben a helyzetben termékeny talajra talál a populizmus és az intolerancia, amely a kirekesztést és az elzárkózást ajánlja a jelenlegi kihívások leküzdésének egyetlen lehetőségeként.

A terjedő intolerancia körülményei között ugyancsak fontos, hogy az EU határozottan kiálljon a mindenkit megillető azonos jogok mellett és elősegítse azok érvényesülését. A 2017. évi harmadik Éves Alapjogi Kollokvium témája a nők jogainak előmozdítása és a nemek közötti egyenlőség lesz. Ez lehetőséget teremt arra, hogy megvitassák a nők gazdasági és politikai szerepvállalásának növelését, a nőket a köz- és a magánélet terén megillető jogokat, valamint a nőkkel szembeni erőszak valamennyi formája elleni küzdelmet. Ez utóbbi kérdésben célzott intézkedésekre is sor kerül az év folyamán.

Az általános helyzet alakulása hatással van az alapjogok EU-n belüli helyzetére. Az EU-nak elszánt erőfeszítéseket kell tennie, hogy megvédje a demokrácia, az alapvető jogok és a jogállamiság közös értékeit azokkal az erővel szemben, amelyek arra törekszenek, hogy megosszák társadalmainkat, és veszélyeztessék nyitottságon és szolidaritáson alapuló társadalmi modellünket. Az európai és nemzeti intézményeknek vissza kell szerezniük a lakosság bizalmát, igazolva, hogy képesek garantálni a szabadságot, a biztonságot és a jólétet. E feladat során központi jelentősége van az embereket megillető alapvető jogok és a közös uniós értékek sikeres védelmének és előmozdításának, amiben az uniós intézményeknek példát kell mutatniuk. A Charta felbecsülhetetlen értékű eszköz ezen a téren, és teljes mértékben ki kell használni a benne rejlő lehetőségeket.

2. Az Európai Unió Alapjogi Chartájának alkalmazása

2.1. Az alapvető jogok előmozdítása és védelme

Az alapvető jogok biztosítása mindenki számára az Európai Unión belül

Az EU 2016-ban több kezdeményezést indított, hogy az EU lakossága érdekében konkrét formába öltse a Chartában foglalt jogokat. Több ilyen kezdeményezés irányult a méltányosság és a társadalmi

igazságosság biztosítására. A Bizottság például nyilvános konzultációt tartott a **„szociális jogok európai pillérének”**¹ kidolgozása érdekében. A pillér a Chartába foglalt szociális jogokra építve támogatást nyújt majd a megfelelően működő és tisztességes munkaerőpiacok és jóléti rendszerek számára, és kezeli az egyének szempontjából alapvető jelentőségű kérdéseket, így például az egyenlő munkaerőpiaci lehetőségek és a munkába állás, a tisztességes munkakörülmények, valamint a megfelelő és fenntartható szociális védelem kérdését.

A Bizottság emellett európai platformot hozott létre a be nem jelentett munkavégzés kezelésére irányuló együttműködés erősítésére,² elősegítve ezáltal a **tisztességes és igazságos munkafeltételekhez való jog** (a Charta 31. cikke) tiszteletben tartását.

2016-ban lépéseket tettek a **családi élethez való jog** (a Charta 7. cikke) előmozdítására.

- A Bizottság a Brüsszel IIa. rendelet keretében új szabályokat javasolt, amelyek elfogadásuk esetén javítani fogják a gyermekek védelmét a felügyeleti és láthatási jogra vonatkozó, szülői felelősséggel kapcsolatos határokon átnyúló jogvitákban³;
- két új rendeletet fogadtak el, hogy segítsék a házasságban vagy bejegyzett élettársi kapcsolatban élő nemzetközi párokat vagyonuk napi kezelésében és különválás vagy egyikük halála esetén a vagyon megosztásában⁴.

A **tisztességes eljáráshoz való jognak** (a Charta 47. és 48. cikke) konkrét joghatást biztosítottak az alábbiakra vonatkozó irányelvek elfogadásával: az ártatlanság véelme és a tárgyaláson való jelenlét⁵; a költségmentesség⁶, valamint a gyermekek részére nyújtandó eljárási biztosítékok⁷. Az utóbbi

¹ A Bizottság jelenleg tekinti át a 2016 márciusa és decembere között végzett konzultáció eredményeit, amelyeket beépít majd a szociális jogok európai pillérére szóló bizottsági javaslatba. További információk: https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/towards-european-pillar-social-rights_en

² Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/344 határozata (2016. március 9.) a be nem jelentett munkavégzés kezelésére irányuló együttműködés erősítését célzó európai platform létrehozásáról (HL L 65., 2016.3.11., 12. o.).

³ Javaslat – A Tanács rendelete a házassági ügyekben és a szülői felelősségre vonatkozó eljárásokban a joghatóságról, a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, valamint a gyermekek jogellenes külföldre viteléről, COM(2016) 0411 final, 2016.6.30.

⁴ A Tanács (EU) 2016/1103 rendelete (2016. június 24.) a házassági vagyoni jogi rendszerekkel kapcsolatos ügyekben a joghatóság, az alkalmazandó jog, valamint a határozatok elismerése és végrehajtása területén létrehozandó megerősített együttműködés végrehajtásáról (HL L 183, 2016.7.8., 1. o.); a Tanács (EU) 2016/1104 rendelete (2016. június 24.) a bejegyzett élettársi kapcsolatok vagyoni jogi hatásaival kapcsolatos ügyekben a joghatóság, az alkalmazandó jog, valamint a határozatok elismerése és végrehajtása területén létrehozandó megerősített együttműködés végrehajtásáról (HL L 183, 2016.7.8., 30. o.).

⁵ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/343 irányelve (2016. március 9.) a büntetőeljárás során az ártatlanság véelme egyes vonatkozásainak és a tárgyaláson való jelenlét jogának megerősítéséről (HL L 65., 2016.3.11., 1. o.).

⁶ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/1919 irányelve (2016. október 26.) a büntetőeljárások során a gyanúsítottak és a vádlottak, valamint az európai elfogatóparancshoz kapcsolódó eljárásokban a keresett személyek költségmentességéről (HL L 297., 2016.11.4., 1. o.).

⁷ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/800 irányelve (2016. május 11.) a büntetőeljárás során gyanúsított vagy vádlott gyermekek részére nyújtandó eljárási biztosítékokról (HL L 132., 2016.5.21., 1. o.).

jogszabály és az új Brüsszel IIa. rendelet szabályai a **gyermekek jogaira** (a Charta 24. cikke) is kedvező hatást gyakorolnak.

A Bizottság elindította az online vitarendezési platformot⁸, amely segítséget nyújt a fogyasztóknak ahhoz, hogy peren kívül, olcsón, egyszerűen, gyorsan és az EU bármely hivatalos nyelvén megoldhassák az uniós kereskedőkkel folytatott jogvitáikat, és ezáltal megerősíti a **fogyasztóvédelmet** (a Charta 38. cikke).

Az emberek személyes adatainak védelme az EU-ban és világszerte

2016-ban további hangsúlyos kulcsterületnek minősült a **személyes adatok védelme** (a Charta 8. cikke). Nagy lépést jelentett ebben a tekintetben az általános adatvédelmi rendelet⁹, valamint a rendőrségi és büntető igazságszolgáltatási adatvédelmi irányelv¹⁰ elfogadása.

Az általános adatvédelmi rendelet megerősíti és korszerűsíti a meglévő szabályokat: az emberek könnyebben hozzáférnek majd saját személyes adataikhoz és rendelkeznek az adathordozhatóság jogával, „a személyes adatok tárolásának megszüntetéséhez való” pontosított joggal és a személyes adatok megsértése esetén alkalmazandó egyes jogosultságokkal. Az általános adatvédelmi rendelet emellett arra kötelezi a vállalatokat és a szervezeteket, hogy a tudomásukra jutott súlyos adatsértésekről gyorsan értesítsék a nemzeti felügyeleti hatóságokat annak érdekében, hogy a felhasználók megfelelő intézkedéseket hozhassanak. Az általános adatvédelmi rendelet továbbá egységes uniós jogi eszközként egyetlen, egységes szabályrendszert hoz létre, hogy az egyének azonos védelmet élvezzenek függetlenül attól, hogy hol tartózkodnak az EU-n belül.

Az (EU) 2016/680 irányelv célja, hogy hatékony információcserét valósítson meg a nemzeti bűnüldöző hatóságok között, valamint biztosítsa, hogy az áldozatok, a tanúk és a bűncselekmények gyanúsítottainak adatai megfelelő védelemben részesülnek a nyomozás vagy a bűnüldözési tevékenység során. Az EU-n belüli bűnüldözési célú adatfeldolgozásnak minden esetben eleget kell tennie a szükségesség, arányosság és jogszerűség elvének, és megfelelő biztosítékokat kell kínálnia az egyének számára.

⁸ Elérhető a következő internetcímen: <https://webgate.ec.europa.eu/odr/main/index.cfm?event=main.home.show&lng=HU>

⁹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet) (HL L 119., 2016.5.4., 1. o.).

¹⁰ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/680 irányelve (2016. április 27.) a személyes adatoknak az illetékes hatóságok által a bűncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése, a vádeljárás lefolytatása vagy büntetőjogi szankciók végrehajtása céljából végzett kezelése tekintetében a természetes személyek védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 2008/977/IB tanácsi kerethatározat hatályon kívül helyezéséről (HL L 119., 2016.5.4., 89. o.).

Az EU-n belül védelem megerősítése mellett a Bizottság gondoskodott az adatok EU-n kívüli megfelelő védelméről is. 2016 júliusában elfogadta az EU–USA **adattvédelmi pajzs** elnevezésű megfelelési határozatot, amely biztosítja a személyes adatok kereskedelmi célú szabad áramlását az EU és az adattvédelmi pajzs alapján tanúsított amerikai vállalkozások között, ugyanakkor pedig szavatolja az adattvédelemhez való alapvető jogot.

További mérföldkövet jelentett az EU és az USA közötti **adattvédelmi keretmegállapodás**¹¹ decemberi megkötése, amely magas szintű adattvédelmet biztosít az EU és az Egyesült Államok között a büntetőügyekben folytatott rendőrségi vagy igazságügyi együttműködés keretében történő személyesadat-továbbítások esetében.

A legkiszolgáltatottabbak jogainak védelme

Nehéz időkben gyakran a legkiszolgáltatottabbakat éri a legsúlyosabb sérelmek. A migrációs helyzet kezelése, különösen a **menedékkjog** védelmének (a Charta 18. cikke) és a **visszaküldés tilalma** elve (a Charta 19. cikke) tiszteletben tartásának szavatolása szintén kiemelt figyelmet kapott az EU-ban 2016 során. A Bizottság **a közös európai menekültügyi rendszer reformjáról**¹² szóló 2016. áprilisi közleményét követően javaslatot tett arra, hogy az alábbi célokból módosítsák a meglévő szabályokat:

- i. a menedékkérők tagállamok közötti méltányosabb és fenntarthatóbb elosztására szolgáló rendszer létrehozása (a dublini rendelet átdolgozására irányuló javaslat)¹³, és a rendszer eredményes végrehajtásának biztosítása (az Eurodac rendelet átdolgozására irányuló javaslat)¹⁴;
- ii. a menekültügyi eljárások és a nemzetközi védelmi normák szorosabb összehangolása annak érdekében, hogy az egész EU-ban magas szintű védelmet és befogadást, valamint megfelelő biztosítékokat nyújtsanak a menedékkérőknek, továbbá hogy mérsékeljék a szabálytalan továbbutazásokat (a menekültügyi eljárásokról szóló rendeletre¹⁵, a kvalifikációs rendeletre¹⁶ és az átdolgozott befogadási feltételekről szóló irányelvre¹⁷ irányuló javaslat);

¹¹ Megállapodás az Amerikai Egyesült Államok és az Európai Unió között a bűncselekmények megelőzésével, nyomozásával, felderítésével és a vádeljárás lefolytatásával kapcsolatos személyes adatok védelméről; http://ec.europa.eu/justice/data-protection/files/dp-umbrella-agreement_en.pdf.

¹² A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a közös európai menekültügyi rendszer reformja és az Európába jutás legális lehetőségeinek javítása felé, COM(2016) 197 final, 2016.4.6.

¹³ COM(2016) 270

¹⁴ COM(2016) 272

¹⁵ COM(2016) 467

¹⁶ COM(2016) 466

¹⁷ COM(2016) 465

iii. a nemzetközi védelemre szoruló személyek biztonságos és jogszerű érkezésére vonatkozó közös megközelítés elősegítése, szolidaritást tanúsítva a nagyszámú lakóhelyét elhagyni kényszerülő személyt befogadó országokkal (az uniós áttelepítési program létrehozásáról szóló rendeletre irányuló javaslat¹⁸);

iv. az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal olyan teljes jogú uniós ügynökséggé alakítása, amely megerősített megbízatással rendelkezik az uniós menekültügyi rendszer strukturális gyengeségeinek kezelésére (az Európai Unió Menekültügyi Ügynökségéről szóló rendeletre irányuló javaslat¹⁹).

E jogalkotási tevékenység központi elemét képezte a **gyermek jogainak** (a Charta 24. cikke) előmozdítása és védelme. Kiemelt figyelmet szenteltek a kísérő nélküli kiskorúaknak olyan kulcsterületeken, mint például a gyermek mindenek felett álló érdekeinek vizsgálata, a kiskorú meghallgatáshoz való joga a menekültügyi eljárások során, valamint a megfelelő befogadási feltételek és hatékony gyámság biztosítása.²⁰ A novemberben megrendezett 10. Európai Gyermekjogi Fórumon nagy figyelmet kapott az összes migráns gyermek védelmére vonatkozó, átfogó bizottsági megközelítés²¹. A Bizottság 2016 decemberében javaslatot tett a Schengeni Információs Rendszer megerősítésére²², ami javítani fogja a bűnüldöző szervek tagjainak és a határőröknek azt a képességét, hogy akár migrációs körülmények között is megtalálják az eltűnt gyermekeket.

A rasszizmustól mentes, nyitott és toleráns társadalmak előmozdítása

A jelenlegi közhangulat Európa-szerte a **rasszizmus és az etnikai, vallási és egyéb kisebbségekkel szembeni intolerancia** erősödéséhez vezetett.²³ Ez a Charta szerinti számos alapvető jogot érint,

¹⁸ COM(2016) 468

¹⁹ COM(2016) 271

²⁰ A fent hivatkozott jogalkotási javaslatokba foglalt, módosított és javasolt gyermekvédelmi rendelkezések áttekintése megtalálható a következő internetcímen: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/rights_child/ceas_provision_on_children_table_updated.pdf.

²¹ http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=34456. Ezt a munkát követte nyomon „A migráns gyermekek védelme” című közlemény (COM(2017) 211 final) 2017. április 12-i elfogadása.

²² http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-4402_hu.htm.

²³ Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége által végzett 2013. évi felmérés rávilágított, hogy például Magyarországon, Franciaországban és Belgiumban a válaszadók akár 48 %-a is a kivándorlást mérlegelte, mivel zsidóként már nem érezték biztonságban magukat <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/discrimination-and-hate-crime-against-jews-eu-member-states-experiences-and>. Több tagállamban rendőrségi védelem alá helyezték a mecseteket, miközben a civil társadalmi szervezetek arról számoltak be, hogy 2014-ben és 2015-ben több országban, így Franciaországban, az Egyesült Királyságban, Svédországban és Belgiumban ugrásszerűen növekedett a muzulmánokkal szembeni incidensek, köztük a fejkendőt viselő muzulmán nőkkel szembeni erőszakos támadások száma. Megszaporodott a menedékkérők és migránsok ellen irányuló támadások és a gyűlöletbeszéd előfordulása, csakúgy mint a menekültszállásokkal szembeni támadások és gyűjtögetési kísérletek. A 2016. júniusi brit népszavazást követően állampolgárságon vagy etnikai szárazáson alapuló, egyénekre és csoportokra irányuló gyűlölethullám volt megfigyelhető, a civil társadalmi szervezetek pedig arról számolnak be, hogy több tagállamban erősödik a romákkal és az afrikai származásúakkal szembeni

beleértve a megkülönböztetésmentességhez való jogot (21. cikk), az emberi méltósághoz való jogot (1. cikk), a személyi sérthetlenséghez való jogot (3. cikk), és az élethez való jogot (2. cikk).

A Bizottság platformot biztosított a tagállamoknak, a civil társadalomnak, az uniós ügynökségeknek és a nemzetközi szervezeteknek²⁴ ahhoz, hogy a gyűlölet-bűncselekményekkel és a gyűlöletbeszéddel szembeni megfelelőbb válaszlépéseket dolgozzanak ki. Az alábbi tevékenységekre helyezték a hangsúlyt:

- a tagállamokban előforduló, gyűlöletből fakadó bűnözésre vonatkozó adatok rögzítése és gyűjtése;
- az áldozatok támogatásának erősítése; valamint
- a jogellenes online gyűlöletbeszéddel szembeni küzdelem.

E szakpolitikai támogatás mellett a Bizottság kétoldalú párbeszédet is folytatott a tagállamokkal az uniós jog általuk végzett átültetése terén jelentkező komoly hiányosságokról²⁵. Ennek eredményként több tagállam módosította büntető törvénykönyvét.

A gyűlöletbeszéd online terjedésének feltartóztatása és az új médiaszereplők felelősségvállalásának megerősítése érdekében a Bizottság május 31-én megállapodásra jutott a Facebookkal, a Twitterrel, a YouTube-bal és a Microsofttal **a jogellenes online gyűlöletbeszéd felszámolására vonatkozó magatartási kódexről**²⁶. A vállalatok többek között az alábbiakat vállalták:

- a nyilvánosság előtt erőszakra vagy gyűlöletre uszító jogellenes tartalom eltávolítása érdekében a polgároktól és a civil társadalomtól kapott érvényes bejelentések többségét 24 órán belül felülvizsgálják; valamint
- az uniós jogot átültető nemzeti büntetőjogi törvények fényében is értékelik a szóban forgó bejelentéseket.

ellenségesség. Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége 2017-ben közzéteszi EU MIDIS2 felmérését, amely lehetővé teszi a különféle kisebbségi csoportok tapasztalataiból kirajzolódó tendenciák összehasonlítását.

²⁴ A rasszizmussal, az idegengyűlölettel és az intolerancia más formáival foglalkozó magas szintű uniós munkacsoport; lásd: http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=51025.

²⁵ A Tanács 2008/913/IB kerethatározata (2008. november 28.) a rasszizmus és az idegengyűlölet egyes formái és megnyilvánulásai elleni, büntetőjogi eszközökkel történő küzdelemről.

²⁶Elérhető a következő internetcímen: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/hate_speech_code_of_conduct_en.pdf.

A Bizottság szoros figyelemmel kíséri a civil társadalommal, a tagállamokkal és az IT-vállalatokkal folytatott együttműködés terén elért előrehaladást, és decemberben bemutatta az első eredményeket.²⁷

Az interneten és azon kívül terjedő intolerancia leküzdése érdekében az EU az oktatás mellett (lásd a 4. szakaszt) további fontos fellépésekhez is támogatást nyújt, amelyek a médiatudatosság, a kritikus gondolkodás és a kiegyensúlyozott narratívák helyi szintű előmozdítására irányulnak.

2.2. Az alapvető jogok tiszteletben tartásának biztosítása

Az uniós intézményeknek, szervezeteknek, hivataloknak és ügynökségeknek tevékenységeik során a Chartával összhangban kell eljárniuk; bármely meg nem felelést az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) elé lehet terjeszteni. A Bizottság számos erőfeszítést tesz az alapvető jogok általános érvényesítésére, vagyis annak biztosítására, hogy valamennyi jogalkotási és szakpolitikai javaslatában maradéktalanul tiszteletben tartsák azokat.

Jó példát nyújt az említett általános érvényesítésre **a terrorizmus elleni küzdelemről szóló új irányelv**, amelyről az Európai Parlament és a Tanács 2016 decemberében²⁸ jutott megállapodásra. A jogszabály – a maga nemében elsőként – tartalmaz egy, kifejezetten az alapvető jogokra vonatkozó rendelkezést, míg több alapvető jogi szempontot – így a szabad mozgáshoz, az adatvédelemhez és a véleménynyilvánítás szabadságához való jogokba (a Charta 45., 8. és 11. cikke) való beavatkozás szükségességét és arányosságát – a szövegezési és tárgyalási eljárás során vettek figyelembe. Kellő figyelmet fordítottak továbbá a bűncselekmények és büntetések törvényességének és arányosságának elveire (a Charta 49. cikke), valamint az áldozatok jogaira, többek között a hatékony jogorvoslathoz való jogra (a Charta 47. cikke). Az irányelv utólagos értékelése a jogszabály alapvető jogokra és szabadságokra gyakorolt hatására is kiterjed majd.

A Bizottság 2016-ban az érzékeny (kettős felhasználású) termékekre vonatkozó **uniós exportellenőrzési rendelet** naprakésszé tételére irányuló javaslatot fogadott el²⁹. A rendelet szilárd keretet biztosít a kibertér-felügyeleti technológia exportjához, amennyiben fennáll a kockázata, hogy visszaélnek azzal az emberi jogok vagy a nemzetközi humanitárius jog súlyos megsértésének

²⁷ Az új magatartási kódex első értékelése elérhető az alábbi internetcímen: http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2016-50/factsheet-code-conduct-8_40573.pdf

²⁸ A 2017. május 15-i (EU) 2017/541 irányelv.

²⁹ 2016. szeptember 28-i javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a kettős felhasználású termékek kivitelére, transzferjére, tranzitjára, az azokkal végzett brókertevékenységre és az azokkal kapcsolatos műszaki támogatásra vonatkozó uniós ellenőrzési rendszer kialakításáról (átdolgozás), COM(2016) 616 final.

elkövetése érdekében. Ezenfelül a Bizottság javaslata alapján a **kínzás elleni rendelet**³⁰ módosításának novemberi elfogadása révén megerősítették az azon áruk exportjának és importjának tilalmára vonatkozó uniós szabályokat, amelyeket más országokban halálbüntetésre vagy kínzásra lehetne felhasználni.

Az általános érvényesítés más területekre, így az uniós finanszírozás felhasználására is kiterjed. A Bizottság 2016-ban iránymutatást fogadott el **az európai strukturális és beruházási alapoknak** a Charta szellemében történő tagállami végrehajtásáról³¹.

Ami a **migrációt** illeti, az európai ombudsman által, a 2016. március 18-i EU–Törökország nyilatkozat emberi jogi hatásvizsgálatával kapcsolatos közös vizsgálat keretében a Bizottság bejelentette, hogy továbbra is szoros figyelemmel kíséri majd a nyilatkozat végrehajtását, beleértve az emberi jogok EU-n belüli és törökországi tiszteletben tartását is.³²

Az EU-nak az emberi jogok európai egyezményhez való csatlakozása továbbra is prioritást jelent a Bizottság számára, nem utolsósorban a Szerződés alapján a Bizottságra háruló jogi kötelezettségre tekintettel. A csatlakozás megerősítené közös értékeinket, javítaná az uniós jog hatékonyságát, és koherensebbé tenné az alapvető jogok védelmét az EU-ban. Az EUB 2014. decemberi véleménye (amely a Szerződésekkel összeegyeztethetlenné nyilvánította a 2013. évi csatlakozási megállapodás tervezetét) mégis számos komoly és összetett kérdést vet fel, ami szükségessé teszi a tervezet több pontjának újratárgyalását. A Bizottság uniós tárgyalói minőségében feltérképezi a Bíróság által felvetett különféle problémák kezelésére szolgáló megoldásokat a Tanács érintett munkacsoportjában.

2.3. A Chartával kapcsolatos ismeretterjesztés

A polgároknak ismerniük kell az alapvető jogaikat ahhoz, hogy maradéktalanul érvényesíthessék azokat. Tudniuk kell továbbá, hogy kihez forduljanak jogaik megsértése esetén. A Bizottság 2016 októberében elindította az **„alapjogi varázsló” (fundamental rights wizard)**³³ elnevezésű online információs eszközt, amely ezzel kapcsolatos segítséget nyújt az emberek számára.

³⁰ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/2134 rendelete (2016. november 23.) az egyes, a halálbüntetés, a kínzás vagy más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés során alkalmazható áruk kereskedelméről szóló 1236/2005/EK tanácsi rendelet módosításáról (HL L 338., 2016.12.13., 1. o.).

³¹ HL C 269., 2016.7.23., 1. o.

³² A Törvényszék a T-192/16., T193/16. és T/257/16. sz. ügyekben hozott végzésében (2017. február 28.) kimondta, hogy „az EU–Törökország nyilatkozat (...) nem tekinthető sem az Európai Tanács, sem pedig egyébként valamely más uniós intézmény, szerv vagy hivatal által elfogadott aktusnak” (71. pont).

³³ Ez az eszköz, amely az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége által kidolgozott „Clarity” (Tisztánlátás) elnevezésű eszközre épül, mostanra az európai igazságügyi portál részévé vált (https://e-justice.europa.eu/content_where_to_turn_for_help-459-hu.do?init=true).

A holland elnökség idején, 2016 februárjában szervezett, „az Európai Unió Alapjogi Chartájának a nemzeti szakpolitikai keretek közötti alkalmazásáról” szóló konferencián számos bevált gyakorlatot és eszközt mutattak be, hogy segítséget nyújtsanak a nemzeti hatóságoknak annak értékeléséhez, hogy milyen módon kell alkalmazni a Chartát a nemzeti szakpolitikák és jogszabályok kidolgozásakor.

Továbbá a Bizottság az uniós finanszírozással támogatja a Chartára hivatkozó nemzeti ítélkezési gyakorlatot elemző és a jogi szakembereknek a Charta alkalmazására vonatkozó képzést nyújtó projekteket és hálózatokat.

A *Chartáról szóló 2015. évi bizottsági jelentés* nyomán a Tanács júniusban³⁴ a Charta alkalmazására vonatkozó következtetéseket fogadott el, az Európai Parlament pedig decemberben³⁵ az alapvető jogok Európai Unión belüli helyzetére vonatkozó állásfoglalást fogadott el. A Tanácsban és az Európai Parlamentben folytatott eszmecsere hozzájárult ahhoz, hogy az alapvető jogokkal kapcsolatos fejlemények és kihívások ismertebbekké váljanak az EU-n belül.

2.4. A Bíróság uniós intézmények feletti felügyelete

A Bíróság a *Ledra Advertising* és a *Mallis és Malli*³⁶ egyesített ügyekben fellebbezési eljárás keretében elutasította a polgárok és vállalkozások által benyújtott, két ciprusi bankban lévő betétek értékcsökkenését kifogásoló, megsemmisítés iránti és kártérítési kereseteket. Erről a ciprusi hatóságok és az Európai Stabilitási Mechanizmus közötti 2013-as egyetértési megállapodás alapján állapodtak meg. A Bíróság hangsúlyozta, hogy a Charta még akkor is alkalmazandó az uniós intézményekre, ha az uniós jogi kereten kívül járnak el. Rámutatott, hogy a Bizottságnak gondoskodnia kell arról, hogy az egyetértési megállapodás összhangban álljon a Charta szerinti alapvető jogokkal. A tulajdonhoz való jog (a Charta 17. cikke) korlátozása indokolt volt, tekintettel a kitűzött célra, vagyis az euróövezet egész bankrendszere stabilitásának biztosítására, valamint a pénzügyi veszteség közvetlen veszélyére, amely abban az esetben fenyegette volna a betéteseket, ha a két bank fizetéseképtelenné válik. A Bíróság tehát arra a következtetésre jutott, hogy nem tekinthető úgy, hogy a Bizottság hozzájárult volna a Charta megsértéséhez.

³⁴ Elérhető a következő internetcímen: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10005-2016-INIT/hu/pdf>

³⁵ Az Európai Parlament 2016. december 13-i állásfoglalása az alapvető jogok helyzetéről az Európai Unióban (2015) (2016/2009(INI)).

³⁶ A C-8-10/15P. sz. és a C-105-109/15P. sz. ügyek.

3. A Charta tagállamok általi és tagállamokon belüli alkalmazása

3.1. Alapvető jogi és jogállamisági fejlemények

A Charta csak annyiban alkalmazandó a tagállamokra, amennyiben az Unió jogát hajtják végre. Tehát a tagállamokkal szemben csak akkor indítható a Chartával kapcsolatos kötelezettségszegési eljárás, ha megállapításra került, hogy elégséges kapcsolat áll fenn az uniós joggal.

A tagállamok azonban akkor is kötelesek tiszteletben tartani az Unió alapját képező értékeket, ha nem az uniós jog végrehajtása tekintetében járnak el. Az alapvető jogok védelmének előfeltétele mindenekelőtt a jogállamiság. A Bizottság 2014-ben bevezetett egy keretet, amely azokat a jogállamiságot fenyegető rendszerszintű kockázatokkal járó helyzeteket hivatott kezelni, amelyeket nem lehet hatékonyan megszüntetni a nemzeti szintű biztosítékok vagy az uniós szinten meglévő eszközök (különösen a kötelezettségszegési eljárások) révén³⁷.

Az elsősorban az Alkotmánybírósággal kapcsolatos lengyelországi események nyomán a Bizottság 2016 júliusában ajánlást³⁸, 2016 decemberében pedig kiegészítő ajánlást³⁹ adott ki az említett keret alapján. Az Alkotmánybíróság legitimitásának, sértetlenségének és megfelelő működésének csorbítása megakadályozza a hatékony alkotmányossági felülvizsgálatot. E helyzet rendezése közös érdek. Maga az Unió működése kerül veszélybe, ha az egyik tagállamában többé nem tartják tiszteletben a jogállamiság elvét.

Az Európai Parlament 2016 októberében állásfoglalást fogadott el a demokráciával, a jogállamisággal és az alapvető jogokkal foglalkozó uniós mechanizmus létrehozásáról⁴⁰. A Bizottság üdvözölte az állásfoglalás általános célkitűzését, amely az EU közös értékeinek tiszteletben tartásának és érvényesítésének szavatolására irányul⁴¹. A Bizottság azonban úgy véli, hogy célszerű volna a lehető legjobban kihasználni a meglévő eszközöket, és elkerülni a párhuzamosságokat. A meglévő eszközök és szereplők skálája már jelenleg is egy sor hatékony kiegészítő eszközt biztosít a közös értékek előmozdításához és megőrzéséhez. A Bizottság folytatja ezen eszközök értékelését, és továbbra is épít azokra. A Parlament egyik alapgondolata az volt, hogy nemzeti szinten is tegyék elérhetőbbé és láthatóbbá a tagállamok emberi jogi helyzetére vonatkozó sokféle meglévő adatot és jelentést. A Bizottság örömmel fogadta ezt a javaslatot, mivel számos egyéb szereplő – így az Európa Tanács és

³⁷ „A jogállamiság megerősítésére irányuló új uniós keret” című közlemény, COM(2014) 158 final, 2014.3.19.

³⁸ A Bizottság (EU) 2016/1374 ajánlása (2016. július 27.) a lengyelországi jogállamiságról; C/2016/570; HL L 217., 2016.8.12., 53. o.

³⁹ A Bizottság (EU) 2017/146 ajánlása (2016. december 21.) a lengyelországi jogállamiságról a Bizottság (EU) 2016/1374 ajánlásának kiegészítésére; C/2016/ 8950; HL L 22., 2017.1.27., 65. o.

⁴⁰ Az Európai Parlament 2016. október 25-i állásfoglalása a demokráciával, a jogállamisággal és az alapvető jogokkal foglalkozó uniós mechanizmus létrehozásáról.

⁴¹ Az Európai Parlament 2016. október 25-i plenáris vitája.

annak Velencei Bizottsága, az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége, és nem kormányzati szervezetek – gyűjt információkat a jogállamiság, a demokrácia és az alapvető jogok tagállami helyzetéről.

3.2. A Bíróság iránymutatása a tagállamok számára

Az EUB (az előzetes döntéshozatali eljárások rendszere keretében) továbbra is iránymutatást adott a nemzeti bíróságoknak a Charta alkalmazhatóságáról és értelmezéséről.

A Bíróság a *Tele2 Sverige AB*⁴² és a *Tom Watson e.a.*⁴³ egyesített ügyekben két tagállam jogszabályait vizsgálta, amelyek minden elektronikus hírközlési berendezés tekintetében valamennyi előfizető és nyilvántartott felhasználó összes forgalmi és helymeghatározó adatának általános és különbségtétel nélküli megőrzését írták elő. A Bíróság kimondta, hogy ezek a jogszabályok korlátozták a magánélethez és a személyes adatok védelméhez való alapvető jogot (a Charta 7. és 8. cikke). Figyelemmel a korlátozások széles körére és a korlátozott biztosítékokra, a szóban forgó korlátozások egyike sem tekinthető indokoltnak még akkor sem, ha a súlyos bűnözés elleni küzdelem a célkitűzés. E célkitűzés azonban igazolhatja a forgalmi és helymeghatározó adatok korlátozott megőrzését, amennyiben ez a feltétlenül szükséges mértékre korlátozódik a megőrzendő adatkategóriák, az érintett kommunikációs eszközök, az érintett személyek és a megőrzési időszak tekintetében.

A Bíróság a *GS Media BV*⁴⁴ ügyben a **hiperlinkek elhelyezését** bírálta el a véleménynyilvánítás szabadságához való alapvető jog (a Charta 11. cikke) összefüggésében. A médiavállalat egy hiperlinket helyezett el a weboldalán, amely olyan weboldalakra irányította a látogatókat, ahol hírességeknek a *Playboy* magazin által készített fényképei voltak elérhetőek. Mivel a szerzői jog jogosultja nem engedélyezte a fényképek közzétételét az említett weboldalakon, a magazin kiadója azt állította, hogy a hiperlinkek elhelyezése sérti a szerzői jogokat. A médiavállalat továbbra is elérhetővé tette a hiperlinkeket, vagy hasonló hivatkozásokat, amikor egyes korábbi hiperlinkek elérhetetlenné váltak. A Bíróság az alkalmazandó uniós szerzői jogi irányelv⁴⁵ alapján úgy döntött, hogy a szerzői jog jogosultjának engedélyeznie kell bármely műnek a nyilvánossághoz való közvetítését. A Bíróság kimondta, hogy a művekre mutató hiperlinkeknek a szóban forgó weboldalakon – a szerzői jog jogosultjának engedélye nélkül történő – terjesztése „a nyilvánossághoz való közvetítésnek” minősül. Elismerte azonban, hogy egyedi esetekben a linket elhelyező személy számára nehézséget okozhat

⁴² C-203/15. sz. ügy.

⁴³ C-698/15. sz. ügy.

⁴⁴ C-160/15. sz. ügy.

⁴⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 2001/29/EK irányelve (2001. május 22.) az információs társadalomban a szerzői és szomszédos jogok egyes vonatkozásainak összehangolásáról (HL L 167., 2001.6.22., 10. o.).

annak kiderítése, hogy van-e engedély. E tekintetben méltányos egyensúlyt kell teremteni a szerzői jog tulajdonosának joga, valamint a linket elhelyező személynek a véleménynyilvánítás szabadságához fűződő joga között. Mindazonáltal amennyiben a jelen esethez hasonlóan az említett személy tisztában volt, vagy tisztában kellett volna lennie a szerzői jogi jogsértéssel, tevékenysége a szerzői jog jogosultjának hozzájárulása nélküli „nyilvánossághoz közvetítésnek” minősül.

Az *Aranyosi és Căldăraru*⁴⁶ egyesített ügyekben hozott ítélet a Charta szerinti alapvető jogok, különösen a **kínzás és az embertelen vagy megalázó bánásmód és büntetés tilalma** tiszteletben tartására vonatkozó tagállami kötelezettségre vonatkozott az **európai elfogatóparancs** végrehajtása során. A Bíróság a 4. cikk alapján (amely abszolút jogot tartalmaz) úgy döntött, hogy amennyiben a végrehajtó hatóságok olyan információkkal rendelkeznek, amelyek arra mutatnak, hogy a kibocsátó tagállamban lévő fogva tartási körülmények miatt az embertelen vagy megalázó bánásmód valós kockázata áll fenn, értékelniük kell a szóban forgó személyt érintő kockázatot, amikor döntést hoznak arról, hogy végrehajtják-e az európai elfogatóparancsot. Amennyiben az adott személy tekintetében megállapították a kockázat fennállását, el kell halasztani az európai elfogatóparancs végrehajtását, és akár mellőzni is lehet azt, ha észszerű határidőn belül továbbra sem lehet a kockázatot megszüntetnek tekinteni. A kockázat értékelésekor a végrehajtásért felelős hatóságnak kellő figyelmet kell fordítania az adott személy **szabadsághoz való alapvető jogára**, valamint az **ártatlanság vélelmének** elvére (a Charta 6. és 48. cikke).

3.3. A Chartát idéző nemzeti ítélkezési gyakorlat

A tagállami bíróságok továbbra is kulcsszerepet játszanak az alapvető jogok és a jogállamiság biztosításában. Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége⁴⁷ megállapította, hogy a nemzeti bíróságok 2016-ban továbbra is útmutatóként, illetve inspirációforrásként használták a Chartát, még az olyan ügyek kapcsán is, amelyek nem tartoztak az uniós jog hatálya alá.

A **gyermekek jogai** (a Charta 24. cikke) különösen kiemelt szerepet töltöttek be. Egy brit bíróság előtti ügy⁴⁸ egy, 25 éve az Egyesült Királyságban élő nigériai állampolgárral állt kapcsolatban, akinek a lányai (13 és 11 évesek) brit állampolgárok. A nigériai állampolgár fellebbezett a közrendi indokokon alapuló kitoloncolási végzéssel szemben. A törvényszék megváltoztatta az első fokú bíróság határozatát, mert úgy ítélte meg, hogy az utóbbi nem ismerte el a gyermekek azon jogát, hogy

⁴⁶ C-404/15. sz., C-659/15. sz. ügy.

⁴⁷ Az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének 2016. évi éves jelentése, amely 2017 májusában kerül közzétételre.

⁴⁸ Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (a fellebbviteli törvényszék bevándorlási és menedékjogi tanácsa) *Adebayo Abdul kontra Secretary of State for the Home Department*, [2016] UKUT 106 (IAC).

mindkét szülőjükkel rendszeres, személyes és közvetlen kapcsolatot tartsanak fenn, kivéve ha ez az érdekeikkel ellentétes (24. cikk). A törvényszék a bevándorlási törvénnyel összefüggésben önálló jogként értelmezte a Charta említett rendelkezését.

Egy másik ügyben egy svéd bíróság a Charta 24. cikkét alkalmazta kizárólagos jogforrásként a nemzeti büntető törvénykönyv gyermekbarát értelmezéséhez⁴⁹. A külföldiek Svédországba való bejutását fizetség ellenében segítő személyeket általában három–négy havi szabadságvesztésre ítélik. Ebben az ügyben azonban a bíróság elismerte, hogy az érintett személyt az motiválta, hogy gyermekeken kívánt segíteni. A bíróság csupán felfüggesztett büntetést és közérdekű munkát szabott ki, szem előtt tartva a Charta 24. cikkét és azt, hogy az állami hatóságok kötelesek figyelembe venni a gyermek mindenkori felett álló érdekét.

4. Fókuszban: A „Médiapluralizmus és demokrácia” címmel megrendezett 2016-os Éves Alapjogi Kollokvium

Az Éves Alapjogi Kollokvium egyedülálló teret nyújt a párbeszédhez, amely előmozdítja az emberi jogok EU-n belüli elősegítésére és védelmére irányuló kölcsönös együttműködést és politikai szerepvállalást. Az esemény lehetőséget kínál az időszerű alapjogi problémákkal kapcsolatos konkrét politikai fellépések azonosítására és kidolgozására.

A második Alapjogi Kollokvium (2016. november 17–18.) az alapjogok szempontjából térképezte fel a szabad és plurális média és a demokrácia közötti sokrétű kapcsolatrendszer⁵⁰. A nemzeti és uniós döntéshozók, nemzetközi és civil társadalmi szervezetek, főszerkesztők, újságírók, nemzeti szabályozó szervek, különböző újságíró és média szövetségek és IT-vállalatok képviselői, tudományos szakértők, bírák és más jogi szakemberek minden érintettet illetően javaslatokat tettek a legfontosabb intézkedésekre. Ezek megjelennek a Kollokvium következtetéseiben, amelyeket Bizottság röviddel az eseményt követően tett közzé.⁵¹

Az egyik téma a média szabadságának, valamint a politikai és pénzügyi nyomásgyakorlástól való függetlenségének védelme volt. A résztvevők hangsúlyozták annak fontosságát, hogy a média szabályozó szervei függetlenek legyenek, továbbá sürgették az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv módosítására irányuló bizottsági jogalkotási javaslat⁵² gyors elfogadását.

⁴⁹ *Skåne és Blekinge*, Fellebbviteli bíróság, B 7426-15. sz. határozat, 2016. december 5.

⁵⁰ http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=31198

⁵¹ http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2016-50/2016-fundamental-colloquium-conclusions_40602.pdf

⁵² Javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács irányelve a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról szóló

Az eszmecsere további területét jelentette az újságírók helyzetének megerősítése, és a nyomásgyakorlással, fenyegetésekkel, fizikai erőszakkal és gyűlöletbeszéddel szembeni védelme. A résztvevők kiemelték az újságírókkal, különösen a nőkkel szembeni bűncselekmények és gyűlöletmegnyilvánulások büntetlensége elleni küzdelem fontosságát. A nyomkövetési fellépések kiterjednek a médiapluralizmusra irányuló projektek uniós támogatására, az újságírók védelmére és az online gyűlöletbeszéd elleni küzdelemre. A Bizottság 2016 novemberében elindította az egész EU-ra kiterjedő kampányt és a nőkkel, köztük a média szereplőivel szembeni erőszak megelőzésére és leküzdésére irányuló koncentrált fellépés⁵³ évét.

A résztvevők emellett megvizsgálták a konvergens médiakörnyezetből eredő kihívásokat és lehetőségeket. Megvitatták az etikus újságírás és a médiatudatosság szerepét, csakúgy mint a minőségi sajtó és az oknyomozó újságírás pénzügyi fenntarthatóságát. Az eszmecsere kiterjedt arra is, hogy az algoritmusok használata és az álhírek terjedése milyen hatást gyakorolhat a médiapluralizmusra és a tájékozott demokratikus vitára. A nyomkövetési intézkedések közé tartozik a médiatudatosság finanszírozása, a helyes és etikus gyakorlatok azonosítása a minőségi tájékoztatás elősegítése érdekében, valamint a visszaélést bejelentő személyek védelmére vonatkozó bizottsági hatásvizsgálat és nyilvános konzultáció⁵⁴ elindítása.

5. Következtetés

Az EU-n belül és világszerte bekövetkezett közelmúltbeli fejlemények súlyos veszélyt jelentenek az alapjogokra nézve. A Bizottság továbbra is éberen figyel, és elkötelezett az alapvető jogok magas szintű EU-n belüli védelme mellett. A Bizottság fokozni fogja fellépését annak érdekében, hogy valamennyi uniós jogalkotási javaslat és intézkedés maradéktalanul összhangban álljon a Chartával. Garantálni kívánja, hogy a Charta által kötelezett valamennyi szerv továbbra is tiszteletben tartja azt.

Nem lehet elégszer hangsúlyozni a fékek és ellensúlyok rendszerének fontosságát a demokratikus társadalmakban, különös tekintettel a legfelsőbb bíróságok és alkotmánybíróságok alapvető szerepére az EU közös értékeinek megőrzésében; az igazságszolgáltatás függetlenségének maradéktalan tiszteletben tartása mellett elő kell segíteni e szerep betöltését. A külső független felügyelet (így az is, amely az emberi jogok európai egyezményén alapul) alapvetően fontos a demokratikus társadalmakban. Helyénvaló megvédelmezni és megóvni a civil társadalmi szervezetek alapvető szerepét a demokrácia, a jogállamiság és az alapvető jog érdekében történő szerepvállalás megújításában.

2010/13/EU irányelvnek a változó piaci körülményekre tekintettel való módosításáról, COM/2016/0287 final, 2016.5.25.

⁵³ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-3946_en.htm.

⁵⁴ http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=54254.

