



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

2009 - 2014

Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων

2011/0431(APP)

3.9.2012

ΣΧΕΔΙΟ ΣΥΣΤΑΣΗΣ

σχετικά με το σχέδιο απόφασης του Συμβουλίου για τη θέσπιση πολυετούς προγράμματος- πλαισίου του Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την περίοδο 2013-2017 (10449/2012 – C7-0169/2012 – 2011/0431(APP))

Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων

Εισηγήτρια: Tatjana Ždanoka

Υπόμνημα για τα χρησιμοποιούμενα σύμβολα

- * Διαδικασία διαβούλευσης
- *** Διαδικασία έγκρισης
- ***I Συνήθης νομοθετική διαδικασία (πρώτη ανάγνωση)
- ***II Συνήθης νομοθετική διαδικασία (δεύτερη ανάγνωση)
- ***III Συνήθης νομοθετική διαδικασία (τρίτη ανάγνωση)

(Η ενδεικνυόμενη διαδικασία στηρίζεται στη νομική βάση που προτείνεται στο σχέδιο πράξης)

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Σελίδα

ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΨΗΦΙΣΜΑΤΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ	5
ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ.....	6

ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΨΗΦΙΣΜΑΤΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ

σχετικά με το σχέδιο απόφασης του Συμβουλίου για τη θέσπιση πολυετούς προγράμματος- πλαισίου του Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την περίοδο 2013-2017 (10449/2012 – C7-0169/2012 – 2011/0431(APP))

(Ειδική νομοθετική διαδικασία - έγκριση)

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο,

- έχοντας υπόψη το σχέδιο απόφασης του Συμβουλίου (10449/2012),
 - έχοντας υπόψη την αίτηση για έγκριση που υπέβαλε το Συμβούλιο σύμφωνα με το άρθρο 352 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (C7-0169/2012),
 - έχοντας υπόψη το άρθρο 81, παράγραφος 1 του Κανονισμού του,
 - έχοντας υπόψη τη σύσταση της Επιτροπής Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων (A7-0000/2012),
1. εγκρίνει το σχέδιο απόφασης του Συμβουλίου·
 2. αναθέτει στον Πρόεδρό του να διαβιβάσει τη θέση του Κοινοβουλίου στο Συμβούλιο, στην Επιτροπή και στα εθνικά κοινοβούλια.

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

Σκοπός

Στις 15 Φεβρουαρίου 2007, το Συμβούλιο εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 168/2007 («ο κανονισμός») για την ίδρυση Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής «Οργανισμός»). Ο Οργανισμός άρχισε να λειτουργεί την 1η Μαρτίου 2007.

Σύμφωνα με το άρθρο 5 του κανονισμού, οι θεματικοί τομείς δραστηριότητας του Οργανισμού καθορίζονται μέσω πενταετούς πολυετούς πλαισίου. Ο Οργανισμός ασκεί τα καθήκοντά του εντός των θεματικών αυτών τομέων. Το πολυετές πλαίσιο δεν είναι πρόγραμμα εργασίας. Τα προγράμματα εργασίας του Οργανισμού θεσπίζονται κάθε έτος από το διοικητικό του συμβούλιο εντός των θεματικών τομέων που καθορίστηκαν από το πολυετές πλαίσιο. Κατόπιν αιτήματος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου ή της Επιτροπής βάσει του άρθρου 4 παράγραφος 1, στοιχείο γ) και δ) του κανονισμού, ο Οργανισμός μπορεί να εργαστεί εκτός των θεματικών αυτών τομέων, αρκεί να το επιτρέπουν οι δημοσιονομικοί και ανθρωπίνι πόροι του.

Το τρέχον πολυετές πλαίσιο (2007-2012) λήγει στα τέλη του 2012. Ως εκ τούτου, απαιτείται η θέσπιση πολυετούς πλαισίου του Οργανισμού για την περίοδο 2013-2017, όπως προβλέπεται στο άρθρο 5 του κανονισμού.

Πολυετές πλαίσιο 2007-2012

Στις 28 Φεβρουαρίου 2008, το Συμβούλιο εξέδωσε την απόφαση 2008/203/ΕΚ για την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 168/2007 σχετικά με τη θέσπιση πολυετούς προγράμματος-πλαισίου του Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την περίοδο 2007-2012. Το άρθρο 2 της πρότασης αυτής ορίζει τους ακόλουθους θεματικούς τομείς:

1. ο ρατσισμός, η ξενοφοβία και οι συναφείς μορφές μισαλλοδοξίας·
2. οι διακρίσεις λόγω φύλου, φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού και εις βάρος προσώπων που ανήκουν σε μειονότητες, καθώς και οποιοσδήποτε συνδυασμός που έχει σχέση με τους λόγους αυτούς (πολλαπλές διακρίσεις)·
3. η αποζημίωση των θυμάτων·
4. τα δικαιώματα του παιδιού, συμπεριλαμβανομένης της προστασίας των παιδιών·
5. το άσυλο, η μετανάστευση και η ένταξη των μεταναστών·
6. οι θεωρήσεις και οι έλεγχοι στα σύνορα·
7. η συμμετοχή των πολιτών της Ένωσης στη δημοκρατική λειτουργία της Ένωσης·
8. η κοινωνία της πληροφορίας και ιδίως, ο σεβασμός της ιδιωτικής ζωής και η προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα·
9. η πρόσβαση σε αποτελεσματική και ανεξάρτητη δικαιοσύνη.

Νομική βάση

Η νομική βάση του πολυετούς πλαισίου 2007-2012 ήταν το άρθρο 5 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 168/2007 του Συμβουλίου για την ίδρυση του Οργανισμού. Πάντως, η εν λόγω νομική βάση δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί πλέον διότι αποτελεί νομική βάση παράγωγου δικαίου, σύμφωνα με την απόφαση του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στην υπόθεση C-133/06. Κατά συνέπεια, η νομική βάση για την τρέχουσα πρόταση θα έπρεπε να είναι μία διάταξη της Συνθήκης. Λόγω της απουσίας οποιασδήποτε άλλης (πιο ειδικής) διάταξης, θα πρέπει να χρησιμοποιηθεί η νομική βάση του κανονισμού (επί του παρόντος το άρθρο 352 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης). Η αλλαγή της νομικής βάσης έχει επίσης επιπτώσεις στη συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Η διαδικασία διαβούλευσης αντικαθίσταται από την έγκριση.

Θεματικοί τομείς

Στο πλαίσιο της κατάρτισης του νέου πολυετούς πλαισίου, στις διαβουλεύσεις συμμετέχουν διάφοροι ενδιαφερόμενοι φορείς. Κατά την περίοδο Ιουλίου–Σεπτεμβρίου 2011, ζητήθηκε η γνώμη όλων των οργανώσεων που συμμετείχαν στην πλατφόρμα θεμελιωδών δικαιωμάτων. Στη διαδικασία διαβούλευσης συμμετείχαν 108 οργανώσεις. Οι περισσότερες εξ αυτών στηρίζουν το έργο του Οργανισμού στους τρέχοντες τομείς και θα επιθυμούσαν τη συνέχιση των δραστηριοτήτων του, κυρίως στον τομέα των διακρίσεων (72%), του ασύλου και της μετανάστευσης (43%), του ρατσισμού και της ξеноφοβίας (38%) και της πρόσβασης στη δικαιοσύνη (31%). Εξέφρασαν επίσης τη σθεναρή τους υποστήριξη για τις μελλοντικές δραστηριότητες του Οργανισμού στον τομέα των κοινωνικών δικαιωμάτων και της κοινωνικής ασφάλειας (44%). Μεταξύ των πρόσθετων τομέων που θα μπορούσαν να καλυφθούν, διάφορες οργανώσεις ανέφεραν τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία και τόνισαν πόσο σημαντικό είναι να αυξηθεί η εργασία στους τομείς πολιτικής που υπάγονταν στον πρώην «τρίτο πυλώνα».

Το διοικητικό συμβούλιο του Οργανισμού προσδιόρισε τους ακόλουθους θεματικούς τομείς:

- α) αποτελεσματική δικαστική προστασία, περιλαμβανομένης της πρόσβασης στη δικαιοσύνη·
- β) θύματα εγκληματικών πράξεων·
- γ) δικαστική συνεργασία·
- δ) αστυνομική συνεργασία·
- ε) μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών, έλεγχος των συνόρων και θεώρηση, άσυλο·
- στ) ρατσισμός, ξеноφοβία και συναφείς μορφές μισαλλοδοξίας·
- ζ) η ένταξη των Ρομά·
- η) διακρίσεις, όπως ορίζονται στο άρθρο 21 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων·
- θ) συμμετοχή στο ανεξάρτητο πλαίσιο ΕΕ βάσει του άρθρου 33 παράγραφος 2 της Σύμβασης του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρία·
- ι) δικαιώματα του παιδιού·
- ια) πληροφορίες, ιδιωτική ζωή και δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα·
- ιβ) κοινωνικά δικαιώματα.

Η Επιτροπή έχει προτείνει τους ακόλουθους θεματικούς τομείς:

- α) η πρόσβαση στη δικαιοσύνη·
- β) τα θύματα εγκληματικών πράξεων·
- γ) η κοινωνία των πληροφοριών, και ιδίως ο σεβασμός της ιδιωτικής ζωής και η προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα·

- δ) η ένταξη των Ρομά·
- ε) η αστυνομική συνεργασία, λαμβανομένου υπόψη του ειδικού χαρακτήρα του τομέα αυτού·
- στ) η δικαστική συνεργασία, λαμβανομένου υπόψη του ειδικού χαρακτήρα της εν λόγω συνεργασίας όταν αφορά ποινικές υποθέσεις·
- ζ) τα δικαιώματα του παιδιού·
- η) οι διακρίσεις, ιδίως λόγω φυλής, χρώματος, εθνοτικής καταγωγής ή κοινωνικής προέλευσης, γενετικών χαρακτηριστικών, γλώσσας, θρησκείας ή πεποιθήσεων, πολιτικών ή άλλων φρονημάτων, ιδιότητας μέλους εθνικής μειονότητας, περιουσίας, γέννησης, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού·
- θ) η μετανάστευση και η ένταξη των μεταναστών· οι θεωρήσεις και οι έλεγχοι στα σύνορα· το άσυλο·
- ι) ο ρατσισμός, η ξеноφοβία και οι συναφείς μορφές μισαλλοδοξίας.

Η ευρωπαϊκή ομάδα εθνικών θεσμών για τα ανθρώπινα δικαιώματα ζήτησε από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να λάβουν υπόψη τις ακόλουθες συστάσεις:

- η Ευρωπαϊκή Ομάδα επικροτεί ιδιαίτερα την ένταξη του τομέα της αστυνομικής και της δικαστικής συνεργασίας, ο οποίος είναι καίριας σημασίας για τα ανθρώπινα δικαιώματα, ως αποτέλεσμα της συγχώνευσης των τριών πυλώνων και την ενίσχυση της δράσης της ΕΕ στον εν λόγω τομέα βάσει της Συνθήκης της Λισαβόνας·
- η Ευρωπαϊκή Ομάδα επικροτεί την αυξημένη έμφαση που δίνεται στους Ρομά ως ομάδα σε ευάλωτη θέση στα κράτη μέλη της ΕΕ που υφίσταται διακρίσεις και πολλαπλές παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Ωστόσο, ο συγκεκριμένος θεματικός τομέας θα πρέπει να αναδιαμορφωθεί έτσι ώστε να δοθεί βαρύτητα στην προσέγγιση με γνώμονα τα θεμελιώδη δικαιώματα στο πλαίσιο των εργασιών του Οργανισμού·
- ενώ αναγνωρίζει την ίδρυση και την αποστολή του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου για την Ισότητα των Φύλων (EIGE), η Ευρωπαϊκή Ομάδα εκφράζει την έκπληξή της για το γεγονός ότι οι διακρίσεις «λόγω φύλου» διεγράφησαν από τον κατάλογο με τους λόγους διακρίσεων που περιλαμβάνεται στο σχέδιο του πολυετούς πλαισίου· - η Ευρωπαϊκή Ομάδα εκφράζει τον προβληματισμό της για το γεγονός ότι το πολυετές πλαίσιο δεν αντικατοπτρίζει τη δυναμική του Οργανισμού να διαδραματίσει έναν συγκεκριμένο ρόλο όσον αφορά την ανεξάρτητη παρακολούθηση της εφαρμογής της Σύμβασης του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρία (CRPD) εντός της ΕΕ·
- λαμβάνοντας υπόψη τον αδιαίρετο και αλληλένδετο χαρακτήρα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, όπως προβλέπονται στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ και στις πράξεις του ΟΗΕ για τα ανθρώπινα δικαιώματα, στο πεδίο δραστηριοτήτων του Οργανισμού θα πρέπει να προβλέπονται ρητώς και να περιλαμβάνονται τα οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά δικαιώματα.

Τέλος, η Επιτροπή έχει προτείνει τους ακόλουθους θεματικούς τομείς:

- α) η πρόσβαση στη δικαιοσύνη·
- β) τα θύματα εγκληματικών πράξεων, καθώς και η αποζημίωση των θυμάτων εγκληματικών πράξεων·
- γ) η κοινωνία των πληροφοριών και ιδίως, ο σεβασμός της ιδιωτικής ζωής και η προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα·
- δ) η ένταξη των Ρομά·
- ε) η δικαστική συνεργασία, εξαιρουμένου του τομέα των ποινικών υποθέσεων·
- στ) τα δικαιώματα του παιδιού·

ζ) οι διακρίσεις λόγω φύλου, φυλής, χρώματος, εθνοτικής καταγωγής ή κοινωνικής προέλευσης, γενετικών χαρακτηριστικών, γλώσσας, θρησκείας ή πεποιθήσεων, πολιτικών ή άλλων φρονημάτων, ιδιότητας μέλους εθνικής μειονότητας, περιουσίας, γέννησης, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού·

η) η μετανάστευση και η ένταξη των μεταναστών· οι θεωρήσεις και οι έλεγχοι στα σύνορα και το άσυλο·

θ) ο ρατσισμός, η ξενοφοβία και οι συναφείς μορφές μισαλλοδοξίας.

Άποψη της εισηγήτριας

Κατά την άποψη της εισηγήτριας, το πολυετές πλαίσιο του Οργανισμού για την περίοδο 2013-2017 θα μπορούσε και θα έπρεπε να έχει διαμορφωθεί καλύτερα. Σε πρώτο στάδιο, η εισηγήτρια συμμερίζεται την άποψη της πλατφόρμας θεμελιωδών δικαιωμάτων, του διοικητικού συμβουλίου του Οργανισμού και της ευρωπαϊκής ομάδας εθνικών θεσμών για τα ανθρώπινα δικαιώματα, σύμφωνα με την οποία στο πεδίο δράσης του Οργανισμού θα πρέπει να περιλαμβάνονται ρητώς τα κοινωνικά δικαιώματα και να προβλέπεται ένας ρόλος όσον αφορά την ανεξάρτητη παρακολούθηση της εφαρμογής της Σύμβασης του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρία (CRPD). Επίσης, ο θεματικός τομέας του αφορά τους Ρομά θα πρέπει κατά προτίμηση να αναδιαμορφωθεί. Παράλληλα, η εισηγήτρια επικροτεί την ένταξη των διακρίσεων λόγω φύλου στην πρόταση του Συμβουλίου, δεδομένου ότι οι δραστηριότητες του Οργανισμού πρέπει να καλύπτουν όλους τους τομείς που προβλέπονται στο άρθρο 21 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Η έννοια των πολλαπλών διακρίσεων θα πρέπει επίσης να συμπεριλαμβάνεται και να αναφέρεται ρητώς.

Η εισηγήτρια εκφράζει τη βαθιά της λύπη για την έλλειψη συμφωνίας στο Συμβούλιο όσον αφορά την ένταξη των νέων προτεινόμενων θεματικών τομέων της αστυνομικής και της δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις στο νέο πολυετές πλαίσιο. Με τη θέση της Συνθήκης της Λισαβόνας σε ισχύ, η αστυνομική και η δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις αποτελεί πλέον μέρος του δικαίου της Ένωσης και, κατά συνέπεια, περιλαμβάνεται στο πεδίο εφαρμογής των καθηκόντων του Οργανισμού. Η εισηγήτρια εκφράζει επίσης την ανησυχία της για το μήνυμα του Συμβουλίου το οποίο εμποδίζει τη εποικοδομητική συμβολή στην ενίσχυση της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην ΕΕ.

Τέλος, η εισηγήτρια εκφράζει την ανησυχία της για τις εικαζόμενες προσπάθειες που καταβάλλουν διάφορα κράτη μέλη στο Συμβούλιο ώστε να αποκλείσουν από τους θεματικούς τομείς τις διακρίσεις λόγω ιδιότητας μέλους εθνικής μειονότητας. Η εισηγήτρια θεωρεί απαράδεκτες τις εν λόγω προσπάθειες και υπενθυμίζει ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση βασίζεται στις αξίες του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων των ατόμων που ανήκουν σε μειονότητες (άρθρο 2 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση).

Υπό άλλες συνθήκες, η εισηγήτρια θα ζητούσε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να αρνηθεί να δώσει την έγκρισή του, ούτως ώστε να βρεθεί μια καλύτερη λύση. Ωστόσο, ο Οργανισμός χρειάζεται νέους θεματικούς τομείς επί των οποίων θα εργάζεται προκειμένου να εξασφαλιστεί η αλληλουχία των εργασιών του. Αν δεν έχει θεσπιστεί ένα νέο πολυετές πλαίσιο έως τις αρχές του 2013, ο Οργανισμός θα μπορεί να αναλαμβάνει δράση μόνο κατόπιν υποβολής συγκεκριμένου αιτήματος από θεσμικό όργανο (άρθρο 4, παράγραφος 1,

στοιχεία γ) και δ) του κανονισμού) και όχι με δική του πρωτοβουλία.

Δεδομένων των εν λόγω εκτιμήσεων, η εισηγήτρια προτείνει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να εγκρίνει το νέο πολυετές πλαίσιο έως το τέλος του 2012. Παράλληλα, η εισηγήτρια ελπίζει ότι το 2013 η Επιτροπή θα αξιολογήσει και θα προτείνει την αναθεώρηση διαφόρων καθηκόντων, τομέων δραστηριότητας και μεθόδων εργασίας του Οργανισμού προκειμένου να διασφαλιστεί η αποτελεσματική παρακολούθηση και εφαρμογή του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Η εισηγήτρια αναμένει ότι το Συμβούλιο θα ανταποκριθεί άμεσα και θα συμφωνήσει σε αυτό το πλαίσιο όσον αφορά την ένταξη της αστυνομικής και της δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις στον κατάλογο με τους θεματικούς τομείς και ζητεί από το Συμβούλιο να προβεί σε ρητή δήλωση σχετικά με το θέμα.