EVROPSKÝ PARLAMENT

2004 *2009*

Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní záležitosti

PŘEDBĚŽNÁ VERZE
2005/2008(INI)

24. 2. 2005

PŘEDLOHA ZPRÁVY

o ochraně menšin a politikách boje proti diskriminaci v rozšířené Evropě
(2005/2008(INI))

Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní záležitosti

Zpravodaj: Claude Moraes

PR_INI

OBSAH

Strana

NÁVRH ROZHODNUTÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU 3

NÁVRH ROZHODNUTÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

o ochraně menšin a politikách boje proti diskriminaci v rozšířené Evropě (2005/2008(INI))

Evropský parlament,

- s ohledem zejména na Zelenou knihu o rovnosti a rovném zacházení v rozšířené Evropské unii (COM(2004)0379) a na výroční a tematické zprávy přijaté Evropským monitorovacím centrem rasismu a xenofobie,

- s ohledem na články 6 a 7 Smlouvy o EU, která si stanovila cíl podporovat a rozvíjet Evropskou unii jako prostor svobody, bezpečnosti a spravedlnosti a uplatňovat zásady svobody, demokracie, ochrany základních práv a právního státu,

- s ohledem zejména na článek 13 Smlouvy o ES, který stanoví úkol Společenství potírat diskriminaci z důvodů pohlaví, rasového nebo etnického původu, náboženství nebo víry, invalidity, věku nebo sexuální orientace, na článek 63 Smlouvy o ES stanovící stanoví rámec azylové a imigrační politiky, v němž je podporována integrace příslušníků třetích států, a na další právní základy činnosti Unie v této oblasti,

- s ohledem na Ústavní smlouvu, která dále rozvíjí stávající acquis zejména tím, že obsahuje i Chartu základních práv a tím ještě více zdůrazňuje koncepci základních práv[1],

- s ohledem na článek 45 svého Jednacího řádu,

- s ohledem na zprávu Výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní záležitosti a stanoviska Výboru pro zaměstnanost a sociální věci, Výboru pro kulturu, mládež, vzdělávání, média a sport a Výboru pro práva žen a rovné příležitosti (A6-0000/2005),

Politický rozměr a naléhavá potřeba politik boje proti diskriminaci a ochrany menšin

1. Má za to, že pro rozšířenou Unii čítající 25 členských států a 450 miliónů obyvatel má zásadní význam:

   - posílení vazeb mezi národy Unie a projektem, který představuje, při současném zdůraznění pocitu sounáležitosti s Evropskou unií a uznání historie, kultury, identity i charakteristických znaků jednotlivých osob,

   - zvýšení ucelenosti činností a výkonu moci na místní, regionální a národní úrovni i na úrovni EU v souladu se zásadou subsidiarity, a

[1] Jakmile vstoupí v platnost Ústavní smlouva, objeví se pojem ‘menšiny’ poprvé v primárním právu, a to ve dvou ustanoveních: v článku 21 Charty (čl. II-81 Ústavy), který zakazuje jakoukoli diskriminaci založenou na "příslušnosti k národnostní menšině"; v článku I-2 Ústavy, který uvádí "lidská práva včetně práv příslušníků menšin" jako jednu z hodnot, na kterých je "Unie založena". Ústava rovněž uvádí, že Unie musí "potírat sociální vylučování a diskriminaci a podporovat sociální spravedlnost a ochranu, rovnost žen a mužů, mezigenerační solidaritu a ochranu práv dítěte" (článek I-3(3), pododstavec 2).

- včasné provádění zákonů platných v dané oblasti;

2. Připomíná, že v rámci Společenství dosud neexistuje definice člena menšiny,a že tento pojem zdaleka není harmonizován ani na úrovni OSN či Rady Evropy[1];

3. Je si vědom skutečnosti, že obecná problematika menšin v Unii nebyla zařazena na dostatečně významné místo v programu jednání Unie a že je jí nyní nutno věnovat větší pozornost s cílem posílit účinnost opatření přijatých orgány veřejné moci v této oblasti; domnívá se, že v této souvislosti musí hrát klíčovou roli budoucí Agentura pro základní práva;

4. obhajuje integrovaný přístup k rovnosti a rovnému zacházení a zařazení těchto pojmů do příslušných politik EU; domnívá se, že jejich cílem je zajistit, aby se členské státy efektivně a vhodně vyrovnávaly se vzrůstající různorodostí svých společností z hlediska etnického původu, náboženství, věku, invalidity nebo sexuální orientace;

Jak nalézt rovnováhu mezi integrací a podporou rozmanitosti

5. Domnívá se, že, jak jasně vyplývá z výše uvedených situací:

   - neexistuje jednotné řešení umožňující zlepšení situace všech menšin ve všech členských státech,

   - některé společné a minimální cíle orgánů veřejné moci v EU bude možno rozvíjet s přihlédnutím ke zkušenostem řady členských států a na základě provádění Úmluv Rady Evropy, jako je například FCNM a Evropská charta regionálních a menšinových jazyků;

6. Bere na vědomí, že Komise již k těmto standardům přihlédla v kontextu Kodaňských kritérií[2] v průběhu jednání o přistoupení se zeměmi střední a východní Evropy, Kyprem, Maltou a se stávajícími kandidátskými zeměmi;

7. Poukazuje na skutečnost, že prováděním politiky ochrany menšin a boje proti diskriminaci se Unie nesnaží zpochybňovat právní a ústavní strukturu svých členských států ani zásadu jejich rovnosti před zákonem;

Nedostatky v reakcích členských států na opatření založená na článku 13 Smlouvy o Evropském společenství

8. Domnívá se tedy, že by Unie měla přednostně ve shodě se svými členskými státy a s využitím stávajících právních základů preferovat soudržnou politiku integrace přijímáním legislativních opatření a poskytováním finanční podpory s cílem eliminovat bariéry a podporovat ochranu kulturní rozmanitosti;

---

[1] Podle Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin (FCNM) by význam slova „menšiny“ měly definovat smluvní státy (výsada přiznaná v rámci FCNM, v jejímž důsledku jsou romské komunity uznávány jako národnostní menšina v některých státech, ale v jiných nikoli.).

[2] Jedno ze tří Kodaňských kritérií se týká : stabilních institucí garantujících demokracii, právního státu, ochrany lidských práv a respektování a ochrany menšin**.**

9. Vyjadřuje lítost nad tím, že členské státy nedostatečně pokročily zejména v převádění Směrnice 2000/43/ES[1] (Směrnice o rasové rovnosti) a vyzývá Komisi, aby ponechala mezi cíli Evropského roku rovných příležitostí 2007 potřebu nalézt odpovídající řešení, jehož cílem je vyhnout se problémům vztahujícím se k následujícím oblastem:

   - pozdní nebo neúplné převedení členskými státy[2],

   - neúspěšné zakládání subjektů pro podporu rovného zacházení[3],

   - školení a další vzdělávání, která mají zásadní význam pro účinnost antidiskriminační legislativy (existuje nesporná potřeba školit soudce, právníky, právní zástupce nevládních organizací apod. o klíčových opatřeních a pojmech, jako je například definice přímé a nepřímé diskriminace, důkazního břemene apod.),

   - šíření informací vzhledem k tomu, že Směrnice vyžaduje, aby členské státy informovaly občany o ustanoveních antidiskriminačních zákonů (zapojení nevládních organizací a sociálních partnerů je nezbytným předpokladem šíření informací o možnostech, které Směrnice nabízí, mezi potenciálními oběťmi diskriminace);

Menšiny diskriminované z řady důvodů, včetně rasového nebo etnického původu, sexuální orientace, náboženství, invalidity a věku[4]

10. Vyzývá orgány Evropské unie, členské státy a všechny demokratické politické strany v Evropě, aby:

   - odsoudily veškeré projevy netolerance a podněcování k rasové nenávisti, stejně jako všechny případy obtěžování a rasového násilí;

   - odsoudily všechny projevy a vyjádření antisemitismu a islamofobie,

   - odsoudily všechny případy násilí motivovaného náboženskou a rasovou nesnášenlivostí nebo netolerancí, včetně útoků na náboženská místa, památky a svatyně;

   - odsoudily skutečnost, že diskriminace na základě náboženství a etnického původu na různých úrovních přetrvává bez ohledu na významná opatření přijatá Evropskou unií

[1] ÚV L 180, 19.7.2000, s. 22.
[2] Komise již zahájila přestupková řízení z důvodů „nekomunikace" proti Rakousku, Finsku, Německu, Řecku, Lucembursku a České republice. První dva rozsudky ESD (proti Finsku a Lucembursku) mají být vydány 24. února. Přestupková řízení pro "neshodu" budou v průběhu roku 2005 zahájena i proti řadě dalších původních i nových členských států poté, co právníci Komise dokončí posouzení legislativy a jiných informací předložených orgány jednotlivých států.
[3] Komise má vážné pochybnosti o nezávislosti, případně o kompetenci subjektů pro podporu rovného zacházení, které vyžaduje Směrnice 2000/43/ES: v řadě členských států tyto subjekty buď ještě neexistují, nebo nejsou plně funkční (Španělsko, Lucembursko, Německo, Francie, Maďarsko a Malta).
[4] Právní ochranu proti diskriminaci všem osobám žijícím v EU zajišťují dvě směrnice: Směrnice č. 2000/43/ES a Směrnice Rady č. 2000/78/ES, která stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání (ÚV L 303, 2.12.2000, s. 16).
1 Tuto Úmluvu dosud neratifikovaly Belgie, Francie, Řecko, Lotyšsko a Lucembursko.

při provádění článku 13 Smlouvy o ES;

11. Vyzývá Radu a Komisi a lokální, regionální a národní samosprávy členských států na různých úrovních ke koordinaci opatření pro potírání antisemitismu a útoků na menšiny, včetně Romů a občanů třetích zemí, s cílem podporovat toleranci, rovné zacházení a propagovat sociální, ekonomickou a politickou integraci;

12. Je přesvědčen, že toto úsilí by mělo zahrnovat rovněž podporu dialogu a spolupráce mezi různými segmenty společnosti na lokální i celostátní úrovni, včetně dialogu a spolupráce mezi různými kulturními, etnickými a náboženskými komunitami;

13. Znovu zdůrazňuje své přesvědčení, že paměť a vzdělání jsou zásadními předpoklady vymýcení netolerance, diskriminace a rasismu a vyzývá Radu, Komisi a členské státy k posílení boje proti antisemitismu a rasismu podporou informovanosti a:

- rozvojem schopnosti efektivně předcházet diskriminaci a řešit ji, zejména posilováním možností řešení, která mají k dispozici jednotlivé organizace, podporou výměny informací a osvědčené praxe a propojením na evropské úrovni s přihlédnutím ke specifickým rysům různých forem diskriminace;

- podporou a šířením hodnot a postupů, z nichž vychází boj proti diskriminaci, včetně využití kampaní pro zvyšování informovanosti vzhledem k tomu, že považuje prevenci diskriminace za stejně důležitou, jako její potírání;

Romská komunita

14. Domnívá se, že tato komunita potřebuje zvláštní ochranu vzhledem k tomu, že je po rozšíření Unie jednou z největších menšin v EU a že se jedná o historicky marginalizovanou komunitu, které bylo bráněno v rozvoji některých klíčových oblastí: romská kultura, historie a jazyk jsou často zanedbávány nebo snižovány;

15. Vítá zveřejnění výše uvedené Zelené knihy, která se zabývá problémy Romů v rozšířené Evropské unii, uspořádání semináře pro státní orgány o způsobu využívání strukturálních fondů pro pomoc Romům a jiným znevýhodněným skupinám a zahájení speciálního programu stáží Komise pro členy romské komunity; domnívá se však, že nejvýraznější nevýhody bude možné řešit rovněž pomocí:

- zavádění společných projektů integrace mezi členskými státy, kde členové této komunity žijí, s cílem vyřešit do deseti let nejvýraznější nevýhody Romů,

- podpory společných projektů financovaných z Evropského fondu regionálního rozvoje,

- podpory znalosti jazyka států, v nichž členové této komunity žijí, a výuky jejich společného jazyka s cílem posílit jejich kulturu a sociální soudržnost,

- usnadnění přístupu k zaměstnání, ubytování, sociálním službám a systémům důchodového zabezpečení;

Noví imigranti

16. Domnívá se, že nedávní imigranti mohou být vystaveni specifickým druhům diskriminace, která se bude v některých ohledech lišit od diskriminace příslušníků etnických menšin již usazených v EU, kteří patří ke druhé, třetí a čtvrté generaci imigrantů;

Usazené komunity etnických menšin imigrantského původu

17. Považuje za důležité rozlišovat mezi nově příchozími imigranty a osobami náležejícími k usazeným etnickým menšinám, které mohou být vystaveny jiným formám diskriminace; se znepokojením konstatuje, že usazené etnické menšiny se dosud setkávají s diskriminací například na pracovišti, ačkoli mají obdobnou nebo lepší kvalifikaci než osoby, které k menšině nenáležejí; uznává, že usazené etnické menšiny představují většinu občanů EU etnického původu;

Různé etnické nebo národnostní menšiny žijící na území členských států

18. Domnívá se, že nejnaléhavější potřebou těchto menšin je co nejrychlejší začlenění do společnosti, mimo jiné i pomocí dalšího zjednodušení naturalizačních postupů; podporuje vlády členských států, které dosud neschválily Rámcovou úmluvu 1, aby tak bez dalšího prodlení učinily;

Legislativní opatření, která je nutno přijmout dříve, než vstoupí v platnost Ústavní smlouva

19. Blahopřeje Komisi k její práci na článku 13 a vyzývá ji, aby při řešení problémů menšin v Unii i nadále užívala koherentní celkovou strategii, jejíž součástí je pokračovat v prosazování stávající antidiskriminační legislativy a zvažovat možné další akce založené na následujících článcích Smlouvy :

    (a) Článek 13 o potírání diskriminace; na tomto právním základě, který má největší dosah s ohledem na ochranu menšin, by Unie mohla na základě svých zkušeností rozvíjet následující iniciativy, které již byly zavedeny, a posílit některé články Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin, například článek 3(1), článek 4(2) a (3) a články 6 a 8 této Úmluvy,

    (b) Článek 18 Smlouvy o ES, který se zabývá svobodou pohybu a právem pobytu, by mohl sloužit jako solidní základ usnadňující pohyb příslušníků menšin, a tak umožňující předcházet jejich izolaci nebo vytváření nových "ghett",

    (c) Články 49, 95 a 151 Smlouvy o ES mohou Unii poskytnout solidní základ pro ochranu zásad zakotvených v článku 9 Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin, jako je například svoboda vyjadřování nebo právo nebýt diskriminován v přístupu ke sdělovacím prostředkům,

    (d) Článek 65 Smlouvy o Evropském společenství a článek 31 Smlouvy o Evropské unii, které se zabývají justiční spoluprací a asistencí a týkají se obdobných otázek, jako

článek 10(3) Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin, mají zásadní význam pro pomoc příslušníkům menšiny v občanském nebo trestním řízení,

(e) Článek 62 Smlouvy o Evropském společenství, který se zabývá migrační politikou, jež zůstává dosud nedořešena šest let poté, co vstoupila v platnost Amsterodamská smlouva, (je nutno zohlednit potřebu integrace dlouhodobých legálních migrantů do společnosti, jak je uvedeno v jejím usnesení o souvislostech mezi legální a ilegální imigrací (Gaubertova zpráva)),

(f) Článek 137(1)(g), (h), (i) a (j), který se zabývá zaměstnáváním občanů třetích států, integrací osob vyloučených z trhu práce a bojem proti sociálnímu vylučování, by byl solidním základem pro nové iniciativy, zaměřené na menšiny,

(g) Článek 149 Smlouvy o ES o usnadnění přístupu ke vzdělání by mohl prostřednictvím vzdělávání přispět k dalšímu začlenění menšin do společnosti, jak stanoví článek 12 a 14 Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin,

(h) Články Smlouvy o ES č. 151 a 163, které se zabývají kulturou a výzkumem, mohou mít význam pro rozvoj společných programů pro menšiny v těchto oblastech (jak je uvedeno v Článku 12 Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin);

Budoucí ekonomická a finanční opatření

20. Domnívá se, že by Unie měla doplnit činnost členských států na lokální, regionální a národní úrovni poskytováním odpovídajících finančních prostředků:

- usnadněním využívání strukturálních fondů, Fondu soudržnosti, Evropského sociálního fondu a zejména Iniciativy společenství Equal menšinami,

- zaváděním nových pilotních projektů a solidárních sítí na základě článků výše uvedené Smlouvy a příslušných iniciativ společně se třetími zeměmi, odkud dané menšiny pocházejí;

v tomto kontextu vyzývá členské státy, aby v souladu s decentralizační politikou Unie delegovaly část svých rozhodovacích pravomocí nad Strukturálními fondy na regionální a místní samosprávy;

Prováděcí opatření a mechanismus zpětné vazby

21. Vítá nedávné iniciativy Komise v této oblasti, zejména:

- skutečnost, že předseda Komise ustanovil Skupinu komisařů pro základní práva, která musí zásadním způsobem přispět k ochraně menšin a rovnému zacházení,

- ustavení meziresortní skupiny, sdružující zástupce 14 různých resortů Komise;

22. Je přesvědčen, že by v souladu se zásadou subsidiarity měla existovat úzká spolupráce mezi zástupci menšin a lokálními, regionálními, národními a evropskými institucemi; domnívá se, že tato spolupráce by měla být založena na :

- jasném hodnocení, které umožní zjistit, zda daná činnost splňuje předešle stanovené standardy,

- otevřené metodě koordinace, sdružující orgány členských států a představitele evropských institucí;

23. Připisuje zásadní význam tomu, aby se Agentura pro základní práva stala užitečným nástrojem spolupráce s evropskými institucemi v těsné spolupráci s národními institucemi zabývajícími se základními právy; domnívá se, že by úkolem této agentury mělo být rovněž sledování dopadu politik uvedených v tomto usnesení a že by měla pravidelně podávat zprávu Evropskému parlamentu a parlamentům jednotlivých států;

24. Vyzývá Komisi, aby začala přezkoumávat uplatňování Směrnice č. 2000/43/ES s cílem posílit antidiskriminační opatření Evropské unie, a aby uspořádala významnou konferenci s účastí všech příslušných stran, zejména politických představitelů a představitelů veřejných institucí na národní, regionální i lokální úrovni, nevládních organizací a sdružení, působících v této oblasti;

25. Ukládá svému předsedovi, aby toto usnesení postoupil Radě, Komisi a vládám a parlamentům členských států a kandidátských zemí.