PARLAMENT EUROPEJSKI

2004 *2009*

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

WERSJA TYMCZASOWA
2005/2008(INI)

24.2.2005

PROJEKT SPRAWOZDANIA

w sprawie ochrony mniejszości narodowych oraz kierunków polityki antydyskryminacyjnej w rozszerzonej Europie
(2005/2008(INI))

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

Sprawozdawca: Claude Moraes

SPIS TREŚCI

Strona

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO.....3

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie ochrony mniejszości narodowych oraz kierunków polityki antydyskryminacyjnej w rozszerzonej Europie
(2005/2008(INI))

Parlament Europejski,

- uwzględniając w szczególności Zieloną Księgę Komisji na temat równości i niedyskryminacji w rozszerzonej Unii Europejskiej (COM(2004)0379) oraz coroczne i tematyczne sprawozdania przyjęte przez Europejskie Centrum Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii,

- uwzględniając arykuły 6 i 7 Traktatu o Unii Europejskiej, które wyznaczają cele rozwoju Unii Europejskiej jako obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, realizującego zasady swobód obywatelskich, demokracji, ochrony praw podstawowych oraz praworządności,

- uwzględniając zwłaszcza artykuł 13 Traktatu o Wspólnocie Europejskiej zobowiązujący Wspólnotę do zwalczania dyskryminacji ze względu na płeć, pochodzenie, rasę, religię, przekonanie, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną; uwzględniając artykuł 63 TWE ustalający zakres polityki imigracyjnej i azylowej w obrębie której promowana jest integracja obywateli z krajów spoza Unii Europejskiej jak i inne prawne podstawy działania Unii Europejskiej w tej dziedzinie,

- uwzględniając Traktat ustanawiający Konstytucje dla Europy, który dalej rozwija dotychczasowy dorobek, zwłaszcza przez włączenie Karty Praw Podstawowych, tym samym nadając idei praw podstawowych jeszcze większego znaczenia[1],

- uwzględniając art. 45 Regulaminu,

- uwzględniając sprawozdanie Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych oraz opinie Komisji Zatrudnienia i Spraw Socjalnych, Komisji Kultury, Młodzieży i Edukacji, Środków Przekazu i Sportu oraz Komisji Praw Kobiet i Równych Szans,

Wymiar polityczny oraz pilna potrzeba polityki antydyskryminacyjnej i ochrony mniejszości

1. Uważa, że sprawą priorytetową dla rozszerzonej Unii liczącej 25 Państw Członkowskich i 450 milionów mieszkańców jest:

[1] W chwili gdy Traktat ustanawiający Konstytucję wejdzie w życie, określenie „mniejszości" po raz pierwszy pojawi się w prawie pierwotnym w dwóch postanowieniach: artykuł 21 Karty (art. II-81 Konstytucji), zakazujący wszelkiej dyskryminacji na gruncie „przynależności do mniejszości narodowej"; artykuł I-2 Konstytucji, odnoszący się do „praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości" jako jednej z wartości, na których „Unia opiera się". Konstytucja także stanowi, że Unia musi „zwalczać społeczne wykluczenie i dyskryminację oraz będzie promować sprawiedliwość społeczną i ochronę, równość między kobietami a mężczyznami, solidarność między pokoleniami oraz obronę praw dziecka (artykuł I-3 ust.3, akapit 2).

- wzmocnienie więzi między narodami Unii a wzniosłym zamysłem, którego jest ona symbolem przy jednoczesnym wzmocnieniu poczucia przynależności do Unii Europejskiej oraz poszanowaniu historii, kultury, indywidualnej tożsamości i odrębności,

- uczynienie działanie i i sprawowanie władzy bardziej spójnym na szczeblu lokalnym, regionalnym, narodowym i unijnym zgodnie z zasadą subsydiarności, oraz

- terminowe wprowadzenie w życie istniejącego ustawodawstwa w tym zakresie;

2. Przypomina, że Wspólnota ciągle jeszcze nie zdefiniowała kogo można uznać za przedstawiciela mniejszości i że jednolita definicja nie istnieje nawet na szczeblu Narodów Zjednoczonych czy też Rady Europy[1];

3. Dostrzega fakt, iż sprawom mniejszości w Unii generalnie nie poświęcano do tej pory dostatecznie dużo uwagi i że nadszedł ku temu czas by zająć się tym tematem bliżej aby zwiększyć skuteczność działań podejmowanych przez władze publiczne w tej dziedzinie; uważa, że w tym kontekście przyszła Agencja Praw Podstawowych musi odgrywać kluczową rolę;

4. Opowiada się za wspólnym stanowiskiem wobec kwestii równości i niedyskryminacji oraz upowszechnieniem tych pojęć w stosownych kierunkach polityki Unii Europejskiej; uważa, że celem jest zapewnienie by państwa członkowskie w sposób skuteczny i właściwy rozwiązywały kwestie rosnącego zróżnicowania swoich społeczeństw pod względem pochodzenia etnicznego, religii, wieku, niepełnosprawności lub orientacji seksualnej;

Jak uzyskać równowagę między integracją a promowaniem różnorodności

5. Uważa, jak wynika z sytuacji wyżej przedstawionych, że:

- nie ma jednego rozwiązania dla poprawy sytuacji wszystkich mniejszości we wszystkich Państwach Członkowskich,

- pewne wspólne i minimalne cele dla władz publicznych w Unii Europejskiej mogłyby zostać wypracowane biorąc pod uwagę doświadczenie wielu Państw Członkowskich oraz na bazie realizacji Konwencji Rady Europy jak np. Konwencji Ramowej o Ochronie Mniejszości Narodowych czy Europejskiej Karty Języków Regionalnych i Mniejszościowych;

6. Zauważa, że Komisja wzięła już te standardy pod uwagę w kontekście kryteriów kopenhaskich[2] podczas negocjacji akcesyjnych z krajami Europy Środkowo-Wschodniej, Cyprem, Maltą oraz krajami aktualnie ubiegającymi się o członkostwo;

[1] Według Konwencji Ramowej o Ochronie Mniejszości Narodowych zdefiniowanie mniejszości leży w gestii państw sygnatariuszy (prerogatywa usankcjonowana KROMN w wyniku której społeczności Romów są uznawane za mniejszość narodową tylko w niektórych krajach).
[2] Jedno z trzech kryteriów kopenhaskich dotyczy stabilnej demokracji, praworządności, praw człowieka oraz poszanowania i ochrony mniejszości.

7. Zwraca uwagę na fakt, że poprzez realizację polityki ochrony mniejszości i niedyskryminacji, Unia nie zamierza kwestionować struktury prawnej i konstytucyjnej Państw Członkowskich czy też zasady równości wobec prawa;

Słabe strony reakcji państw członkowskich na działania oparte na artykule 13 TWE

8. Uważa, że Unia powinna, w porozumieniu z Państwami Członkowskimi oraz posługując się istniejącymi podstawami prawnymi, przede wszystkim sprzyjać spójnej polityce integracyjnej poprzez przyjęcie kroków legislacyjnych i zapewnienie wsparcia materialnego w celu zniesienia barier i zwiększenia ochrony różnorodności kulturowej;

9. Ubolewa nad brakiem postępu Państw Członkowskich zwłaszcza w przenoszeniu dyrektywy 2000/43/WE[1] (dyrektywa rasowa) i wzywa Komisję do zachowania wśród celów na Europejski Rok Równych Szans dla Wszystkich 2007 potrzebę znalezienia satysfakcjonującego rozwiązania w celu uniknięcia problemów dotyczących:

- spóźnionej lub niekompletnej transpozycji przez państwa członkowskie[2],

- nieustanowienia organów do spraw równości[3],

- kształcenia i rozbudowy potencjału, mającymi pierwszorzędne znaczenie w procesie realizacji ustawodawstwa antydyskryminacyjnego (istnieje wyraźna potrzeba kształcenia sędziów, prawników, adwokatów organizacji pozarządowych, itp w sprawach kluczowych postanowień i pojęć jak np definicji pośredniej i bezpośredniej dyskryminacji, ciężaru dowodowego, itd),

- szerzenia informacji, w związku z wymogami dyrektywy o informowaniu przez Państwa Członkowskie swoich obywateli o postanowieniach ustawy antydyskryminacyjnej (zaangażowanie organizacji pozarządowych i partnerów społecznych jest niezbędne w procesie szerszego podnoszenia poziomu świadomości oraz dla zapewnienia potencjalnym ofiarom dyskryminacji dostępu do informacji na temat wszelkich możliwości zawartych w dyrektywie);

Mniejszości dyskryminowane z wielorakich powodów, w tym z powodu rasy, pochodzenia etnicznego, orientacji seksualnej, religii, niepełnosprawności oraz wieku[4]

---

[1] Dz. U. L 180, 19.7.2000, str. 22

[2] Komisja wszczęła już procedury w sprawie naruszeń w związku z brakiem informacji przeciwko Austrii, Finlandii, Niemcom, Grecji, Luksemburgowi i Republice Czeskiej. Pierwsze dwa orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (w przypadku Finlandii i Luksemburga) spodziewane są 24 lutego. Procedury w sprawie naruszeń za „niedostosowanie się" zostaną wszczęte przeciwko kilku starym i nowym Państwom Członkowskim jeszcze w 2005 roku, po dokonaniu przez prawników Komisji oceny ustawodawstwa oraz innych informacji przedłożonych przez władze narodowe.

[3] Komisja ma poważne wątpliwości co do niezależności i/lub możliwości organów ds. równości wymaganych przez dyrektywę 2000/43/WE: takie ciała jeszcze nie istnieją albo nie są jeszcze w pełni operacyjne w kilku państwach członkowskich (Hiszpania, Luksemburg, Niemcy, Francja, Węgry i Malta).

[4] W celu zapewnienia każdej osobie mieszkającej w Unii Europejskiej ochrony prawnej przed dyskryminacją, Unia dysponuje dwoma dyrektywami: dyrektywa 2000/43/WE i dyrektywa Rady 2000/78/WE, ustalającymi ogólne ramy równego traktowania w sprawach zatrudnienia i wykonywania zawodu (Dz.U. L 303, 2.12.2000, str. 16).

10. Wzywa instytucje Unii Europejskiej, Państwa Członkowskie i wszystkie demokratyczne europejskie partie polityczne do:

- potępienia wszelkich przejawów nietolerancji i podsycania nienawiści rasowej oraz wszelkiego prześladowania i rasistowskich aktów przemocy,

- potępienia wszelkich aktów i przejawów antysemityzmu i islamofobii,

- potępienia wszelkich aktów przemocy wypływających z religijnej czy rasowej nienawiści lub nietolerancji, łącznie z bezczeszczeniem miejsc świętych i o znaczeniu religijnym,

- potępienia stanu rzeczy, w którym dyskryminacja z powodów religijnych i etnicznych w dalszym ciągu występuje na różnych płaszczyznach pomimo ważnych środków przyjętych przez Unię Europejską przy zastosowaniu artykułu 13 TWE;

11. Wzywa Radę i Komisję, jak również władze Państw Członkowskich na szczeblu lokalnym, regionalnym i krajowym, do koordynacji działań na rzecz walki z antysemityzmem jak również na rzecz przeciwdziałania atakom na grupy mniejszościowe, w tym Romów i osoby z państw trzecich, w celu obrony zasad tolerancji i niedyskryminacji oraz propagowania integracji społecznej, gospodarczej i politycznej;

12. Wyraża przekonanie, że owe działania powinny również promować dialog i współpracę między różnymi grupami społeczeństwa na szczeblu lokalnym i krajowym, w tym również dialog i współpracę między różnymi wspólnotami kulturowymi, etnicznymi i religijnymi;

13. Potwierdza przekonanie, że pamięć i edukacja stanowią podstawę starań zmierzających do odsunięcia nietolerancji, dyskryminacji i rasizmu w cień przeszłości jak również wzywa Radę, Komisję i państwa członkowskie do nasilenia walki z antysemityzmem i rasizmem poprzez uświadamianie i:

- zwiększanie zdolności zapobiegania i skutecznego reagowania na przejawy dyskryminacji, w szczególności przez wzmocnienie środków działania organizacji jak i przez wspieranie wymiany informacji, dobrej praktyki oraz współpracy na szczeblu europejskim przy jednoczesnym uwzględnieniu specyficznych cech charakterystycznych różnych form dyskryminacji;

- promowanie i rozpowszechnianie wartości i działań leżących u podstaw walki z dyskryminacją, łącznie z wykorzystaniem kampanii uświadamiających, gdyż uważa, że zapobieganie dyskryminacji jest równie ważne jak zwalczanie jej;

Społeczność Romów

14. Uważa, że ta społeczność wymaga szczególnej ochrony ponieważ, w związku z rozszerzeniem Unii, jest jedną z najliczniejszych mniejszości w UE i jako społeczność historycznie była i do dziś jest spychana na margines oraz hamowana w rozwoju w niektórych kluczowych dziedzinach życia: kultura Romów, ich historia i jezyk są często pomijane lub szkalowane;

15. Przyjmuje z radością publikację wyżej wspomnianej Zielonej Księgi, poruszającej problemy, z którymi spotykają się Romowie w rozszerzonej UE, zorganizowanie warsztatów dla władz narodowych na temat wykorzystania Funduszy Strukturalnych na rzecz pomocy Romom i innym grupom pokrzywdzonym oraz realizację konkretnego programu szkoleniowego Komisji dla członków społeczności Romów; aczkolwiek jest zdania, że najbardziej jawne przejawy dyskryminacji mogłyby być rozwiązywane również przez:

- realizację wspólnych projektów integracyjnych między Państwami Członkowskimi, w których mieszkają członkowie tej społeczności, mających na celu rozwiązanie w ciągu 10 lat kwestii najbardziej jawnych przejawów dyskryminacji Romów,

- promowanie wspólnych projektów finansowanych ze źródeł Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego,

- upowszechnianie znajomości języków krajów, które zamieszkują członkowie tej społeczności oraz nauczanie ich wspólnego języka, jako sposób krzewienia ich własnej kultury i spójności społecznej,

- ułatwienie dostępu do zatrudnienia, mieszkań, świadczeń socjalnych i emerytalnych;

Nowi imigranci

16. Uważa, że nowi imigranci mogą spotykać się z określonymi formami dyskryminacji, które różnią się pod pewnymi względami od dyskryminacji jakiej doświadczają obywatele Unii Europejskiej wywodzący się z etnicznych mniejszości zamieszkujących na stałe obszar Unii Europejskiej od drugiego, trzeciego i czwartego pokolenia.

Wspólnoty osiadłych mniejszości etnicznych pochodzenia imigracyjnego

17. Uważa za istotne rozróżnienie między nowoprzybyłymi imigrantami a ludźmi należącymi do osiadłych mniejszości etnicznych, którzy mogą spotykać się z innymi formami dyskryminacji; zauważa z zaniepokojeniem, że przedstawiciele mniejszości etnicznych w dalszym ciągu spotykają się z dyskryminacją, np. w miejscu pracy, mimo tego, że posiadają podobne albo wyższe kwalifikacje niż osoby nienależące do mniejszości; uznaje, że osiadłe mniejszości etniczne stanowią wiekszość obywateli UE pochodzenia etnicznego;

Różne mniejszości etniczne i narodowe zamieszkujące terytorium Państwa Członkowskiego

18. Uważa, że najważniejszą potrzebą tych mniejszości jest jak najszybsza integracja ze społeczeństwem, łącznie z dalszym upraszczaniem procedur naturalizacyjnych; zachęca rządy tych Państw Członkowskich, które nie ratyfikowały jeszcze Konwencji Ramowej o Ochronie Mniejszości Narodowych[1] do niezwłocznego tego uczynienia;

Niezbędne kroki legislacyjne poprzedzające wejście w życie Traktatu Konstytucyjnego

[1] Ta Konwencja nie została ratyfikowana przez Belgię, Francję, Grecję, Łotwę i Luksemburg.

19. Pragnie podziękować Komisji za jej pracę nad artykułem 13 i zachęca ją do dalszej realizacji spójnej ogólnej strategii wobec problemów nękających mniejszości w Unii, przez dalsze wprowadzanie w życie istniejącego ustawodawstwa antydyskryminacyjnego oraz rozważanie możliwości podjęcia dalszych działań mających oparcie w nastepujących artykułach traktatowych:

(a) artykuł 13 o polityce antydyskryminacyjnej; na tej podstawie prawnej, która w sposób najszerszy dotyczy spraw ochrony mniejszości, Unia mogłaby w oparciu o własne doświadczenie rozwinąć inicjatywy, które zostały już zrealizowane oraz wzmocnić niektóre artykuły KROMN jak np artykuł 3 ust. 1, artykuł 4 ust. 2 i 3 oraz artykuły 6 i 8 tejże konwencji,

b) artykuł 18 TWE dotyczący swobody przepływu osób i prawa pobytu mógłby posłużyć za mocną podstawę dla ułatwienia przepływu osób należących do mniejszości, w ten sposób zapobiegając ich izolowaniu czy tworzeniu nowych „gett",

c) artykuły 49, 95 i 151 TWE mogłyby stanowić w Unii silną podstawę gwarancji zasad zawartych w artykule 9 KROMN, takich jak wolność słowa oraz prawo nieskrępowanego dostepu do mediów,

d) artykuły 65 TWE i 31 TUE, dotyczące współpracy i pomocy sądowej oraz artykuł 10 ust. 3 KROMN mają bezwzględnie priorytetowe znaczenie dla członka mniejszości ubiegającego się o pomoc przy postępowaniach cywilnych lub karnych,

e) artykuł 62 TWE, dotyczący polityki migracyjnej, który sześć lat po wejściu w życie Traktatu Amsterdamskiego nie został jeszcze ukończony (należy uwzględnić potrzebę zintegrowania długoterminowych legalnych imigrantów ze społeczeństwem, jak stwierdzono w rezolucji na temat powiązań między legalną i nielegalną imigracją (raport Gauberta),

f) artykuł 137 ust. 1 lit. g, h, i oraz j, dotyczący zatrudnienia obywateli krajów spoza UE, integracji osób wykluczonych z rynku pracy oraz zwalczania wykluczenia społecznego, stanowiłby silną podstawę dla nowych inicjatyw skierowanych do mniejszości,

g) artykuł 149 TWE o ułatwieniu dostępu do edukacji mógłby przyczynić się poprzez edukację do pogłębienia społecznej integracji mniejszości, jak ustanowiono w artykule 12 i 14 KROMN,

h) artykuły 151 i 163 TWE, dotyczące kultury i badań naukowych, mogłyby mieć znaczenie przy tworzeniu wspólnych programów dla mniejszości w tych dziedzinach (jak ustanowiono w artykule 12 KROMN);

Przyszłe środki finansowe i gospodarcze

20. Uważa, że Unia powinna uzupełniać działania Państw Członkowskich na szczeblu lokalnym, regionalnym i krajowym za pomocą adekwatnego finansowania:

- ułatwiając mniejszościom korzystanie z Funduszy Struktualnych, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Socjalnego oraz Inicjatywy Równej Wspólnoty w szczególności,

- tworząc nowe projekty pilotażowe oraz sieci solidarności w oparciu o wyżej wymienione artykuły traktatowe i stosowne inicjatywy wobec krajów trzecich, z których pochodzą mniejszości;

- zachęca w tym kontekście Państwa Członkowskie do scedowania niektórych uprawnień do podejmowania decyzji dotyczących Funduszy Strukturalnych na rzecz władz regionalnych i lokalnych zgodnie z kierunkiem unijnej polityki decentralizacyjnej;

Środki realizacji i mechanizm sprawowania nadzoru

21. Z radością przyjmuje ostatnie inicjatywy Komisji w tej dziedzinie, mianowicie:

- powołanie przez Przewodniczącego Komisji Grupy Komisarzy do spraw praw podstawowych, mającej obowiązek odgrywania kluczowej roli w przyczynianiu się do ochrony mniejszości i niedyskryminacji,

- powołanie wewnętrznego zespołu skupiającego przedstawicieli 14 różnych służb Komisji;

22. Jest przekonany, że w duchu zasady subsydiarności, powinna istnieć bliska współpraca między przedstawicielami mniejszości a instytucjami lokalnymi, regionalnymi, krajowymi i europejskimi; uważa, że taka współpraca powinna być oparta na:

- przejrzystym ustalaniu standardów, w celu umożliwienia sprawdzenia czy podjęte działania spełniają poprzednio określone standardy,

- otwartej metodzie koordynacji, skupiającej różne władze Państw Członkowskich i przedstawicieli europejskich instytucji;

23. Uważa, że Agencja Praw Podstawowych powinna w sposób bezwzględnie priorytetowy stać się pożytecznym narzędziem współpracy z instytucjami europejskimi, w bliskim porozumieniu z narodowymi instytucjami zajmującymi się prawami podstawowymi; sądzi, że Agencja powinna także sprawować kontrolę nad wpływem polityk opisanych w tejże rezolucji oraz powinna regularnie składać sprawozdania w Parlamencie Europejskim i narodowych parlamentach;

24. Zachęca Komisję do rozpoczęcia przeglądu stosowania dyrektywy 2000/43/WE, w celu wzmocnienia antydyskryminacyjnych środków Unii Europejskiej oraz zorganizowania walnej konferencji skupiającej wszystkie zaangażowane strony, zwłaszcza polityków i reprezentantów instytucji publicznych na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym oraz organizacji pozarządowych jak również stowarzyszeń aktywnych na tym polu;

25. Zobowiązuje Przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie, Komisji, rządom i parlamentom Państw Członkowskich oraz krajów ubiegających się o członkostwo w UE.