EURÓPSKY PARLAMENT

2004 *2009*

Výbor pre občianske slobody, spravodlivosť a vnútorné veci

PREDBEŽNÉ ZNENIE
2005/2008(INI)

24.2.2005

NÁVRH SPRÁVY

o ochrane menšín a antidiskriminačných politikách v rozšírenej Európe
(2005/2008(INI))

Výbor pre občianske slobody, spravodlivosť a vnútorné veci

Spravodajca: Claude Moraes

PR_INI

OBSAH

Strana

NÁVRH UZNESENIA EURÓPSKEHO PARLAMENTU 3

NÁVRH UZNESENIA EURÓPSKEHO PARLAMENTU

o ochrane menšín a antidiskriminačných politikách v rozšírenej Európe (2005/2008(INI))

Európsky parlament,

– so zreteľom predovšetkým na Zelenú knihu Komisie o rovnosti a nediskriminácii v rozšírenej Európe (KOM(2004)0379) a výročné a tematické správy, ktoré schválilo Európske monitorovacie centrum pre rasizmus a xenofóbiu,

– so zreteľom na články 6 a 7 Zmluvy o ES, ktoré stanovujú ciele rozvoja Únie ako priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti a naplnenia zásad slobody, demokracie, ochrany základných práv a právneho štátu,

so zreteľom predovšetkým na článok 13 Zmluvy o ES, ktorý stanovuje úlohu boja Spoločenstva proti diskriminácii na základe pohlavia, rasového alebo etnického pôvodu, náboženstva alebo viery, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie, na článok 63 Zmluvy o ES, ktorý vytvára rámec azylovej a prisťahovaleckej politiky, ktorá podporuje integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín a na iné právne základy činnosti Únie v tejto oblasti,

– so zreteľom na Zmluvu o Ústave pre Európu, ktorá ďalej rozvíja súčasné acquis, predovšetkým prostredníctvom začlenenia Charty základných práv, čím sa ešte viac zdôrazňuje myšlienka základných práv[1],

– so zreteľom na článok 45 rokovacieho poriadku,

– so zreteľom na správu Výboru pre občianske slobody, spravodlivosť a vnútorné veci a stanoviská Výboru pre zamestnanosť a sociálne veci, Výboru pre kultúru, mládež, vzdelávanie, médiá a šport a Výboru pre práva žien a rovnosť pohlaví (A6-0000/2005),

Politický rozmer a naliehavá potreba antidiskriminačných politík a ochrany menšín

1. domnieva sa, že pre Úniu 25 členských štátov a 450 miliónov obyvateľov je najdôležitejšie:

   - posilniť spojenie medzi národmi Únie, ako aj projekt, ktorý predstavuje, súčasne posilniť pocit spolupatričnosti k Európskej únii a uznanie minulosti, kultúry, identity a osobitosti každého jednotlivca,

   - vytvoriť súdržnejšiu činnosť a uplatňovanie právomoci na miestnej, regionálnej a

[1] Po nadobudnutí účinnosti Zmluvy o Ústave pre Európu sa pojem „menšiny“ po prvýkrát objaví v primárnom práve v dvoch ustanoveniach: článku 21 charty (čl. II-81 Zmluvy o Ústave pre Európu), ktorý zakazuje akúkoľvek diskrimináciu na základe „príslušnosti k národnostnej menšine“; článku I-2 Zmluvy o Ústave pre Európu, ktorý sa odkazuje na „ľudské práva, vrátane práva osôb patriacich k menšinám“ ako na súčasť hodnôt na ktorých „je Únia založená“. Zmluva o Ústave pre Európu tiež stanovuje, že Únia musí „bojovať proti vylúčeniu zo spoločnosti a diskriminácii a podporiť sociálnu spravodlivosť a ochranu, rovnosť pohlaví, solidaritu medzi generáciami a ochranu práv detí“ (článok I-3 ods. 3, pododsek 2).

vnútroštátnej úrovni a na úrovni EÚ v súlade so zásadou subsidiarity, a

- včasne uplatniť existujúce právne predpisy v danej oblasti;

2. pripomína, že doteraz neexistuje žiadna definícia Spoločenstva, ktorý by určila, koho je možné považovať za príslušníka menšiny a že tento pojem ešte vôbec nie je zosúladený, dokonca ani na úrovni Organizácie spojených národov (OSN) ani na úrovni Rady Európy[1];

3. berie na vedomie skutočnosť, že menšinové otázky v Únii neboli vo všeobecnosti dostatočne presadzované v rámci programu Únie a v súčasnosti sa im musí venovať väčšia pozornosť, s cieľom posilniť účinnosť opatrení, ktoré v tejto oblasti vykonali verejné orgány; domnieva sa, že budúca Agentúra pre základné práva musí v tomto zmysle zohrávať kľúčovú úlohu;

4. presadzuje integrovaný prístup v rámci rovnosti pohlaví a nediskriminácie a presadzovanie týchto zásad v príslušných politikách EÚ; domnieva sa, že cieľom je zabezpečiť, aby členské štáty účinne a primerane riešili narastajúcu rôznorodosť svojich spoločností v zmysle etnického pôvodu, náboženstva, veku, zdravotného postihnutia alebo sexuálnej orientácie;

Ako dosiahnuť rovnováhu medzi integráciou a podporou rôznorodosti

5. domnieva sa, že z uvedenej situácie jasne vyplýva, že:

- neexistuje jednoduché riešenie na zlepšenie situácie všetkých menšín vo všetkých členských štátoch,

- mohli by sa stanoviť niektoré spoločné a minimálne ciele pre verejné orgány v EÚ, pričom by sa zohľadnili skúsenosti mnohých členských štátov a postupovalo na základe uplatňovania dohovorov Rady Európy, akými sú FCNM a Európska charta regionálnych a menšinových jazykov;

6. berie na vedomie, že Komisia už zohľadnila tieto normy v rámci kodanských kritérií[2] počas prístupových rokovaní s krajinami strednej a východnej Európy, Cyprom a Maltou a so súčasnými kandidátskymi krajinami;

7. poukazuje na skutočnosť, že uplatňovaním politiky ochrany menšín a antidiskriminačnej politiky sa Únia nesnaží spochybniť právnu a ústavnú štruktúru členských štátov ani zásadu ich rovnosti pred zákonom;

Nedostatky v reakciách členských štátoch na opatrenia na základe článku 13 Zmluvy o ES

[1] Podľa Rámcového dohovoru o ochrane národnostných menšín (FCNM) musia o tom, čo sa myslí pod pojmom menšiny, rozhodnúť jeho zmluvné strany (prednostné právo uznané v rámci FCNM, v dôsledku ktorého sa rómske komunity v niektorých krajinách považujú a v niektorých nepovažujú za národnostnú menšinu).
[2] Jedno z troch kodanských kritérií sa týka: stabilita inštitúcií garantujúcich demokraciu, právny štát, ľudské práva a rešpektovanie a ochrana menšín.

8. domnieva sa preto, že Únia by mala prioritne, v súlade s členskými štátmi a prostredníctvom existujúcich právnych základov, uprednostniť koherentnú politiku v oblasti integrácie na základe prijatia legislatívnych opatrení a poskytnutia finančnej podpory s cieľom odstrániť bariéry a posilniť ochranu kultúrnej rôznorodosti;

9. vyjadruje poľutovanie nad nedostatočným pokrokom v členských štátoch, predovšetkým v oblasti transpozície smernice č. 2000/43/ES[1] (smernica o rovnosti rás) a nalieha na Komisiu, aby medzi cieľmi Európskeho roka rovnakých príležitosti pre všetkých (2007) ponechala potrebu nájsť primerané riešenie s cieľom vyhnúť sa problémom týkajúcich sa:

   - neskorej alebo neúplnej transpozície zo strany členských štátov[2],

   - neúspešným vytvorením orgánov zodpovedných za presadzovanie rovnosti[3],

   - odborného vzdelávania a vytvárania kapacít, ktoré majú veľký význam s hľadiska zabezpečenia účinnosti antidiskriminačnej legislatívy (je zrejmé, že je nevyhnutné poskytnúť odborné vzdelávanie sudcom, právnikom, advokátom mimovládnych organizácií atď. o kľúčových ustanoveniach a koncepciách, ktorými sú napr. definície priamej a nepriamej diskriminácie, dôkazné bremeno, atď.),

   - šírenia informácií, keďže smernica vyžaduje, aby členské štáty informovali občanov o ustanoveniach antidiskriminačného zákona (účasť mimovládnych organizácií a sociálnych partnerov je nevyhnutná na zvyšovanie povedomia a na zabezpečenie toho, aby sa informácie o príležitostiach, ktoré ponúka smernica, dostali k možným obetiam diskriminácie);

Menšiny diskriminované z viacerých dôvodov, vrátane rasového alebo etnického pôvodu, sexuálnej orientácie, náboženstva, zdravotného postihnutia a veku[4]

10. vyzýva inštitúcie Európskej únie, členské štáty a všetky demokratické strany v Európe, aby:

   - odsúdili všetky prejavy intolerancie a podnecovania k rasovej neznášanlivosti, ako aj všetky prípady obťažovania alebo rasového násilia,

   - odsúdili všetky prejavy a vyjadrenia antisemitizmu a ilamofóbie,

---

[1] Ú. v. L 180, 19.7.2000, s. 22.

[2] Komisia už začala konanie o porušení v prípade „nekomunikácie“ proti Rakúsku, Fínsku, Nemecku, Grécku, Luxembursku a Českej republike. V prípade Fínska a Luxemburska by mal Európsky súdny dvor rozhodnúť 24. februára. Konania o porušení v súvislosti s „nesúladom“ sa začnú proti niektorým starým a novým členským štátom neskôr v roku 2005, keď právnici Komisie dokončia vyhodnocovanie legislatívy a iných informácií, ktoré im poskytli vnútroštátne orgány.

[3] Komisia má vážne pochybnosti o nezávislosti a/alebo schopnosti orgánov zodpovedných za presadzovanie rovnosti v súlade so smernicou č. 2000/43/ES: takéto orgány ešte neexistujú, alebo ešte v plnej miere nefungujú v niekoľkých členských štátoch (Španielsko, Luxembursku, Nemecko, Francúzsko, Maďarsko a Malta).

[4] S cieľom zabezpečiť, aby každý občan EÚ využíval výhody vyplývajúce z právnej ochrany pred diskrimináciou, má Únia k dispozícii dve smernice: smernicu č. 2000/43/ES a smernicu Rady č. 200/78/ES, ktoré vytvárajú všeobecný rámec rovnakého zaobchádzania v zamestnaní a povolaní (Ú. v. L 303, 2.12.2000, s. 16).

- odsúdili všetky prejavy násilia motivovaného náboženskou alebo rasovou neznášanlivosťou alebo intoleranciou, vrátane útokov na náboženské miesta, pamiatky a svätyne,

- odsúdili skutočnosť, že diskriminácia na základe náboženstva a etnického pôvodu pretrváva na rôznych úrovniach bez ohľadu na významné opatrenia, ktoré prijala Európska únia v rámci uplatňovania článku 13 Zmluvy o ES;

11. nalieha na Radu, Komisiu a rôzne úrovne miestnej, regionálnej a národnej samosprávy v členských štátoch, aby skoordinovali svoje opatrenia v rámci boja proti antisemitizmu a útokom na menšiny, vrátane Rómov a štátnych príslušníkov tretích krajín, s cieľom presadzovať zásady tolerancie a nediskriminácie a podporiť sociálnu, hospodársku a politickú integráciu;

12. je presvedčený, že toto úsilie by malo obsahovať aj podporu dialógu a spolupráce medzi rôznymi vrstvami spoločnosti na miestnej a vnútroštátnej úrovni, vrátane dialógu a spolupráce medzi rôznymi kultúrnymi, etnickými a náboženskými komunitami;

13. opätovne potvrdzuje svoje presvedčenie, že pamiatka a vzdelávanie sú nevyhnutnými zložkami úsilia o odstránenie intolerancie, diskriminácie a rasizmu a nalieha na Radu, Komisiu a členské štáty, aby zintenzívnili boj proti antisemitizmu a rasizmu prostredníctvom podpory povedomia a:

- rozvoja schopností zabrániť a riešiť diskrimináciu účinne, predovšetkým prostredníctvom posilňovania možností organizácií a podpory výmeny informácií a osvedčených postupov a prepojením na európskej úrovni s prihliadnutím na osobitnú charakteristiku rôznych foriem diskriminácie;

- podpory a šírenia hodnôt a postupov, na ktorých je založený boj proti diskriminácii, vrátane využitia kampaní na zvyšovanie povedomia, keďže považuje prevenciu za rovnako dôležitú ako boj proti nej;

Rómska komunita

14. domnieva sa, že táto komunita potrebuje osobitnú ochranu vzhľadom na to, že po rozšírení Únie je jednou z najväčších menšín v EÚ, ktorá, ako komunita, bola historicky marginalizovaná a ktorej sa bránilo v rozvoji v niektorých kľúčových oblastiach: rómska kultúra, história a jazyky sú často zanedbávané alebo ponižované;

15. víta uverejnenie uvedenej Zelenej knihy, ktorá sa zaoberá problémami Rómov v rozšírenej Európe, organizáciou seminárov pre štátne orgány o spôsobe využívania štrukturálnych fondov na pomoc Rómom a iným znevýhodneným skupinám a otvorením osobitného programu študijných pobytov Komisie pre príslušníkov rómskej komunít; domnieva sa však, že najvýraznejšie nevýhody sa môžu riešiť aj prostredníctvom:

- uplatňovania spoločných projektov integrácie medzi členskými štátmi, kde príslušníci tejto komunity žijú, s cieľom vyriešiť do desiatich rokov najvýraznejšie nevýhody Rómov,

- podpory spoločných projektov financovaných z Európskeho fondu regionálneho rozvoja,

- podpory znalosti jazyka krajín, v ktorých príslušníci tejto komunity žijú a výučba ich spoločného jazyka s cieľom posilniť ich kultúru a sociálnu súdržnosť,

- zlepšenia prístupu k zamestnaniu, ubytovaniu, sociálnym službám a systémom dôchodkového zabezpečenia;

Noví prisťahovalci

16. domnieva sa, že nedávni prisťahovalci môžu byť vystavení osobitným druhom diskriminácie, ktorá sa bude v niektorých aspektoch líšiť od diskriminácie príslušníkov etnických menšín, ktoré sú už usadené v EÚ, ktorí patria k druhej, tretej a štvrtej generácii prisťahovalcov;

Etnické menšiny žijúce na území členských štátov

17. domnieva sa, že je dôležité rozlišovať medzi novými prisťahovalcami a ľuďmi, ktorí patria k usadeným etnickým menšinám, ktoré môžu byť vystavené iným formám diskriminácie; so znepokojením berie na vedomie, že usadené etnické menšiny sa doteraz stretávajú s diskrimináciou napríklad na pracovisku aj napriek tomu, že majú podobné alebo lepšiu kvalifikáciu ako osoby, ktoré k menšine nepatria; uznáva, že usadené etnické menšiny predstavujú väčšinu občanov EÚ etnického pôvodu;

Rôzne etnické a národnostné menšiny žijúce na území členského štátu

18. domnieva sa, že najnaliehavejšou potrebou týchto menšín je čo najskoršia integrácia do spoločnosti, okrem iného aj prostredníctvom ďalšieho zjednodušenia naturalizácie; vyzýva vlády členských štátov, ktoré doposiaľ neschválili Rámcový dohovor o ochrane národnostných menšín1 to , aby tak urobili čo najskôr;

Legislatívne opatrenia, ktoré sa majú vykonať pred nadobudnutím účinnosti Zmluvy o Ústave pre Európu

19. blahoželá Komisii k jej práci na článku 13 a nalieha na ňu, aby pokračovala v uplatňovaní koherentnej všeobecnej stratégie pri riešené problémov menšín v Únii prostredníctvom presadzovania súčasnej antidiskriminačnej legislatívy a zváženia ďalších možných činností na základe týchto článkov Zmluvy o Ústave pre Európu:

   (a) článok 13 o antidiskriminačnej politike; na tomto právnom základe, ktorý má najväčší dosah vzhľadom na ochranu menšín, by Únia mohla na základe svojich skúseností rozvíjať tieto iniciatívy, ktoré už boli uplatňované, a posilniť rôzne články FCNM, napríklad článok 4 ods. 2 a 3 a články 6 a 8,

[1] Tento dohovor doteraz neratifikovali Belgicko, Francúzsko, Grécko, Lotyšsko a Luxembursko.

(b) článok 18 Zmluvy o ES, ktorý sa zaoberá slobodou pohybu a právom pobytu, by mohol slúžiť ako pevný základ uľahčujúci pohyb príslušníkov menšín a následné vyhnutie sa ich izolácii alebo vzniku nových „giet“,

(c) články 49, 95 a 151 Zmluvy o ES by mohli byť v Únii pevným základom zabezpečenia zásada zakotvených v článku 9 FCNM, ktorými sú sloboda prejavu alebo právo nebyť diskriminovaný v prístupe k médiám,

(d) články 65 Zmluvy o ES a 31 Zmluvy o EÚ, ktoré sa zaoberajú súdnou spoluprácou a pomocou a týkajúc sa podobných otázok ako článok 10 ods. 3 FCNM, majú zásadný význam pre pomoc príslušníkom menšín v občianskych alebo trestných konaniach,

(e) článok 62 Zmluvy o ES, ktorý sa zaoberá prisťahovaleckou politikou, ktorá je nedokončená aj šesť rokov po nadobudnutí účinnosti Amsterdamskej zmluvy (je nutné zohľadniť potrebu integrácie dlhodobých legálnych prisťahovalcov do spoločnosti, ako sa uvádza v jej uznesení o súvislostiach medzi legálnymi a ilegálnymi prisťahovalcami (Gaubertova správa)),

(f) článok 137 ods. 1 písm. g, h, i a j, ktorý sa zaoberá zamestnávaním štátnych príslušníkov tretích krajín, integráciou osôb vyčlenených z trh práce a bojom proti vylúčeniu zo spoločnosti, by bol pevným základom nových iniciatív zameraných na menšiny,

(g) článok 149 Zmluvy o ES o zlepšení prístupu k vzdelaniu môže prostredníctvom vzdelávania prispieť k ďalšej integrácii menšín do spoločnosti, ako sa uvádza v článkoch 12 a 14 FCNM,

(h) články 151 a 163 Zmluvy o ES, ktoré sa zaoberajú kultúrou a výskumom, by mohol zohrávať významnú úlohu v rámci rozvoja spoločných programov pre menšiny v týchto oblastiach (ako sa uvádza v článku 12 FCNM);

Ďalšie hospodárske a finančné opatrenia

20. domnieva sa, že Únia by mala doplniť činnosť členských štátov na miestnej, regionálnej a vnútroštátnej úrovni poskytovaním primeraných finančných prostriedkov:

- uľahčením využívania Štrukturálnych fondov, Kohézneho fondu, Európskeho sociálneho fondu a predovšetkým iniciatívy Equal Community menšinami,

- vytvorením nových pilotných projektov a sietí solidarity na základe článkov uvedených zmlúv a primeraných iniciatív s tretími krajinami, z ktorých dané menšiny pochádzajú;

nalieha v tomto zmysle na členské štáty, aby delegovali časť svojich rozhodovacích právomocí nad Štrukturálnymi fondmi na regionálne a miestne orgány v súlade s decentralizačnou politikou Únie;

Vykonávacie opatrenia a mechanizmus spätnej väzby

21. víta nedávne iniciatívy Komisie v tejto oblasti, konkrétne:

- skutočnosť, že predseda Komisie vytvoril Skupinu komisárov pre základné práva, ktorá musí rozhodujúcim spôsobom prispieť k ochrane menšín a nediskriminácie,

- vytvorenie medziservisnej skupiny združujúcej zástupcov 14 rôznych služieb Komisie;

22. je presvedčený, že v súlade so zásadou subsidiarity by sa mala vytvoriť úzka spolupráca medzi zástupcami menšín a miestnymi, regionálnymi, vnútroštátnymi a európskymi orgánmi; domnieva sa, že takáto spolupráca by mala byť založená na:

- jasnom hodnotení, ktoré umožní zistiť, či daná činnosť spĺňa stanovené normy,

- otvorenej metóde koordinácie, ktorá spája rôzne orgány členských štátov a predstaviteľov európskych inštitúcií;

23. považuje za veľmi dôležité, aby sa Agentúra pre základné práva stala užitočným nástrojom spolupráce s európskymi inštitúciami v úzkej spolupráci s národnými inštitúciami, ktoré sa zaoberajú základnými právami; verí, že agentúra by mala tiež monitorovať vplyv politík uvedených v tomto uznesení a pravidelne informovať Európsky parlament a národné parlamenty;

24. vyzýva Komisiu, aby začala skúmať uplatnenie smernice č. 2000/43/ES s cieľom posilniť antidiskriminačné opatrenia Európskej únie a aby zorganizovala významnú konferenciu za účasti všetkých príslušných strán, predovšetkým politických predstaviteľov a predstaviteľov verejných inštitúcií na národnej, regionálnej a miestnej úrovni a mimovládnych organizácií a združení aktívnych v tejto oblasti;

25. poveruje predsedu Parlamentu, aby postúpil toto uznesenie Rade, Komisii a vládam a parlamentom členských štátov a kandidátskych krajín.