EVROPSKÝ PARLAMENT

2004 *2009*

Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci

PROZATÍMNÍ ZNĚNÍ
2005/2191(INI)

27. 3. 2006

NÁVRH ZPRÁVY

o rámcové strategii pro nediskriminaci a rovné příležitosti pro všechny
(2005/2191(INI))

Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci

Zpravodajka: Tatjana Ždanoka

Navrhovatelka (*): Claire Gibault, Výbor pro práva žen a rovnost pohlaví

Užší spolupráce mezi výbory – článek 47 jednacího řádu

PR_INI

OBSAH

Strana

NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU 3

NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

o rámcové strategii pro nediskriminaci a rovné příležitosti pro všechny (2005/2191(INI))

Evropský parlament,

– s ohledem na článek 13 Smlouvy o založení Evropského společenství, který Společenství svěřuje pravomoci k přijetí vhodných opatření k boji proti diskriminaci na základě pohlaví, rasového nebo etnického původu, náboženského vyznání nebo světového názoru, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace,

– s ohledem na směrnici Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů,

– s ohledem na směrnici Rady 2000/43/ES ze dne 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ a na směrnici Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání, které zakazují jakoukoli přímou či nepřímou diskriminaci na základě rasového nebo etnického původu, náboženského vyznání nebo světového názoru, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace,

– s ohledem na čl. 21 odst. 1 Charty základních práv Evropské unie, která zakazuje každou diskriminaci z jakéhokoli důvodu, např. z důvodu pohlaví, rasy, barvy pleti, etnického nebo sociálního původu, genetických rysů, jazyka, náboženského vyznání nebo víry, politického nebo jakéhokoli jiného přesvědčení, příslušnosti k národnostní menšině, majetku, rodu, zdravotního postižení, věku či sexuální orientace,

– s ohledem na jednotlivé právní nástroje přijaté v rámci OSN a Rady Evropy, které se zřetelem k právům, jež zaručují, zakazují jakoukoli diskriminaci, a zejména s ohledem na Evropskou úmluva o ochraně lidských práv a svobod a na Rámcovou úmluvu Rady Evropy o ochraně národnostních menšin,

– s ohledem na sdělení Komise nazvané „Nediskriminace a rovné příležitosti pro všechny – rámcová strategie“ (KOM(2005)0224),

– s ohledem na výroční zprávu za rok 2004 vypracovanou sítí odborníků v oblasti základních práv a na její tematickou zprávu o menšinách, která byla zveřejněna téhož roku,

– s ohledem na článek 45 jednacího řádu,

– s ohledem na zprávu Výboru pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci a stanovisko Výboru pro práva žen a rovnost pohlaví (A6-0000/2006),

A. vzhledem k tomu, že boj proti diskriminaci je základním článkem integrační politiky,

která zaručuje sociální soudržnost, je nezbytným nástrojem v boji proti vyloučení,

B. vzhledem k tomu, že diskriminace vyplývá z velké části z neznalosti a dále ze strachu z druhých, a vzhledem k tomu, že by tedy bylo zapotřebí řešit samotnou podstatu problému cílenými činnostmi zaměřenými na podporu tolerance a různorodosti již od nejútlejšího věku; připomínaje, že v tomto smyslu mohou hrát programy Socrtaes, Leonardo a Mládež rozhodující úlohu,

C. vzhledem k tomu, že podle Evropského střediska pro sledování rasismu a xenofobie (EUMC) je zveřejňování praktických informací o nediskriminaci vnitrostátními orgány nadále nedostatečné a musí být rozšířeno na cílové skupiny a organizace, které je podporují; vzhledem k tomu, že vlády musí více uznávat skutečnost, že občanská společnost může být prospěšným partnerem v boji proti rasové diskriminaci, a měly by podporovat všechny politiky, které usilují o boj proti diskriminaci politiky,

D. vzhledem k tomu, že článek 21 Charty základních práv, který je začleněný do článku II-81 Smlouvy o Ústavě pro Evropu, má širší působnost než článek 13 Smlouvy o ES, neboť uvádí důvody diskriminace, které článek 13 řádně nezohledňuje: barvu pleti, sociální původ, genetické rysy, jazyk, politické názory či jakékoli jiné názory, příslušnost k národnostní menšině, majetek a narození; lituje tím více, že toto širší pojetí není v praxi právně závazné,

E. vzhledem k tomu, že jak nedávno připomněla síť odborníků, členské státy by měly při uplatňování právních nástrojů přijatých na základě článku 13 Smlouvy o ES dodržovat základní práva, jež jsou nedílnou součástí základních zásad práva ES, včetně práv, svobod a zásad uvedených v Chartě základních práv Evropské unie;

F. jsa si vědom skutečnosti, že pokud se bude na legislativní úrovni zabývat přednostně určitými druhy diskriminace, dojde k vytvoření hierarchie důvodů diskriminace, k čemuž by nemělo dojít,

G. připomínaje, že pojem diskriminace lze chápat různými způsoby podle toho, zda k ní přistupujeme z hlediska jednotlivce nebo kolektivu, a že ochrana práv občanů, jakožto jednotlivců nevyžaduje stejná opatření jako ochrana zájmů skupin jednotlivců,

H. vzhledem k tomu, že pozitivní opatření je nástrojem určeným pro podporu rovnoměrného zastoupení všech skupin obyvatel ve všech oblastech a na všech úrovních, kde je nezbytné rovnoměrné zastoupení obyvatelstva; zdůrazňuje, že tento pojem nesmí být vyhrazen pouze pro oblast zaměstnanosti a musí být chápán obecněji než pouze rovnost mezi ženami a muži,

I. jsa si vědom skutečnosti, že pro odstranění křivd nebo diskriminace z minulosti může být nutné přijmout dočasně pozitivní opatření, která budou vycházet z „proaktivního“ pojetí spravedlnosti a která mohou mít různé podoby; připomínaje, že zavedení kvót musí být zvažováno jako krajní řešení, které může být uplatněno pouze v souladu s jurisdikcí Soudního dvora Evropských společenství při dodržení zásady přiměřenosti,

J. vzhledem k tomu, že pro některé zvláště znevýhodněné skupiny společnosti, jako jsou Romové nebo skupiny, jejichž práva jsou poškozována, jako občané třetích zemí, je

nezbytné přijetí pozitivních opatření a dokonce zvláštních předpisů k zajištění jejich skutečné účasti na životě společnosti a zejména na politickém životě takovým způsobem, aby mohli ovlivňovat rozhodnutí, která se jich týkají,

K. upozorňuje na skutečnost, že zařazování romských dětí do zvláštních tříd nebo do vzdělávacích zařízení určených pro mentálně postižené v některých členských státech odpovídá určitému druhu rasové segregace a je tedy naléhavě nutné zavést politiku zaměřenou na odstranění tohoto jevu,

L. vzhledem k tomu, že poradní výbor Rámcové úmluvy podporuje zavedení pozitivních opatření ve prospěch zvláště znevýhodněných příslušníků menšin,

M. vzhledem k tomu, že se Výbor pro hospodářská, sociální a kulturní práva OSN domnívá, že smluvní strany Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech mají povinnost se vhodným způsobem přednostně zabývat zdravotně postiženými osobami pro dosažení cílů plné účasti a rovného postavení všech zdravotně postižených osob ve společnosti;

N. vzhledem k tomu, že Evropské středisko pro sledování rasismu a xenofobie připomíná, že skutečná šíře a podstata problému rasismu je nadále velmi obtížně určitelná vzhledem k tomu, že v mnoha členských státech se neprovádí žádné oficiální nebo neoficiální shromažďování údajů, nebo je toto shromažďování prováděno neúčinně;

O. vzhledem k tomu, že jak zdůrazňuje Evropské středisko pro sledování rasismu a xenofobie, bez oficiálních statistických údajů týkajících se etnického původu, národnosti a náboženského vyznání, bude velmi obtížné zjistit skutečnou podstatu diskriminace a úspěšně uplatňovat antidiskriminační politiky; nedostatek statistických údajů pro doložení a zhodnocení diskriminace znemožňuje zavedení antidiskriminační strategie založené mimo jiné na pozitivních akcích ve prospěch těchto skupin;

P. připomínaje, že zpracování osobních údajů se na úrovni Společenství řídí směrnicí 95/46/ES, a že jak zdůrazňuje síť odborníků, ochrana osobních údajů a sledování diskriminace prostřednictvím statistických nástrojů se vzájemně nevylučují, pokud cílem tohoto sledování je lépe porozumět nadprůměrnému nebo nedostatečnému zastoupení určitých skupin v některých odvětvích nebo na jistých úrovních, a zjistit dosažený pokrok s cílem určit, za jakých okolností je nutné jednat, a zvolit nejúčinnější postup činností,

Q. vzhledem k tomu, že pro odhalení nepřímé diskriminace, kterou právní předpisy Společenství výslovně zakazují, je nutné se opřít o věrohodné statistické údaje, zejména o údaje týkající se skupin, které se vyznačují zvláštními rysy; vzhledem k tomu, že pokud nebudeme mít k dispozici statistiky, *de facto* zbavujeme případné oběti nepřímé diskriminace zásadního nástroje na uznání jejich práv,

R. zdůrazňuje, že interpretace jednotlivých kritérií, která by případně umožnila dojít k závěru, že dochází k přímé či nepřímé diskriminaci, se provádí v souladu s vnitrostátními předpisy a praxí jednotlivých členských států, a že za současného stavu je použití statistických údajů k prokázání nepřímé diskriminace ponecháno na zvážení členských států, což působí nejen jistou nerovnováhu, ale také znemožňuje, aby v členských státech,

v nichž tato praxe není uznávána, byly určité druhy diskriminace odhaleny,

Obecné úvahy

1. domnívá se, že nad rámec právních nástrojů a opravných prostředků se boj proti diskriminaci musí nutně opírat o povědomí o sociálních, ale i hospodářských vlivech tohoto jevu; na tomto boji se musí podílet nevládní organizace, jež by členské státy měly zapojit do své politiky boje proti diskriminaci;

2. je toho názoru, že by bylo třeba shromažďovat poznatky o osvědčených postupech v oblasti boje proti diskriminaci v členských státech, a zajistit jejich zveřejňování; že by v této souvislosti bylo užitečné posílit síť vnitrostátních subjektů pověřených bojem proti diskriminaci (Equinet) a podněcovat účast všech členských států; že tímto úkolem shromažďovat a zveřejňovat informace, koordinovat a podněcovat by mohla být dočasně pověřena Agentura pro základní práva;

3. vítá iniciativu Komise na prohlášení roku 2007 Evropským rokem rovných příležitostí pro všechny a přeje si, aby přispěla ke zvýšení povědomí o různých druzích diskriminace, vícenásobné diskriminace a k získání lepších znalostí o opravných prostředcích; přál by si nicméně, aby byly do budoucna tyto iniciativy připravovány s větším časovým předstihem;

4. trvá na tom, aby se Komise v rámci systematické a důsledné kontroly slučitelnosti svých právních aktů s Chartou základních práv, kterou se zavázala provádět, zaměřila zejména na odhalování všech druhů přímé a zejména nepřímé diskriminace, jež z nich může vyplývat pro různé skupiny osob; domnívá se, že Agentura pro základní práva by se měla úzce podílet na posuzování vlivu, které je v tomto ohledu prováděno;

5. domnívá se stejně jako Komise, že pro nápravu zjevných rozdílů „endemického“, „strukturálního“ nebo dokonce „kulturního“ rázu a pro obnovení značně oslabené rovnováhy může být v některých případech nezbytné dočasně se odchýlit přijetím tzv. pozitivních opatření od koncepce rovnosti zaměřené na jednotlivce ve prospěch „proporcionální spravedlnosti“ zaměřené na skupinu;

6. zdůrazňuje, že pojmy „pozitivní opatření“, „pozitivní rovnost“ nebo „proporcionální spravedlnost“ se vztahují k témuž jevu, který vychází z uznání, že v některých případech účinný boj proti diskriminaci předpokládá aktivní zásah ze strany orgánů s cílem obnovit značně oslabenou rovnováhu; zdůrazňuje, že toto zasahování nesmí být samo o sobě určitým druhem diskriminace, a to ani „pozitivní“, a že pojem pozitivní akce by neměl být omezen na stanovení kvót; připomíná, že tato opatření se mohou provádět různými způsoby, např. zaručením pohovoru před nástupem do zaměstnání, přednostním přístupem k odbornému vzdělání spojenému s profesemi, v nichž jsou jisté skupiny nedostatečně zastoupené, přednostním zveřejňováním nabídek pracovních míst mezi určitými skupinami nebo zohledněním pracovních zkušenosti místo pouhého hodnocení diplomů;

7. připomíná, že zásada rovného zacházení nebrání členskému státu, aby zachoval nebo přijal zvláštní opatření určená k prevenci nebo odškodnění za znevýhodnění spojená s

diskriminací z důvodů uvedených v článku 13 Smlouvy o ES a zdůrazňuje, že působnost těchto zvláštních opatření musí být rozšířena na všechny oblasti, v nichž byly zjištěny vážné rozdíly, pokud jde o vzdělání, bydlení, přístup k hmotnému zabezpečení nebo službám atp.;

8. je si vědom skutečnosti, že nízké zastoupení určitých skupin v některých kategoriích zaměstnání může mít nežádoucí následky a mohlo by odradit tyto skupiny od snahy získat znalosti nezbytné k výkonu daného zaměstnání, čímž se situace stává zcela bezvýchodnou; naléhavě doporučuje, aby byly vytvořeny takové podmínky, které umožní všem skupinám osob přístup ke všem úrovním vzdělání a odborné přípravy, včetně případného přijetí pozitivních opatření, která umožní znevýhodněným skupinám přístup ke vzdělání, ať již vysokoškolskému nebo k odborné přípravě, jež by pro ně v opačném případě byly nedostupné;

9. zdůrazňuje nutnost zaručit přistěhovalcům romského původu a občanům třetích zemí rovné zacházení v oblasti sociálních a politických práv a vyzývá členské a kandidátské státy, aby vypracovaly strategii zaměřenou na zvýšení účasti Romů a občanů třetích zemí na volbách na všech úrovních, jako voličů nebo kandidátů;

Shromažďování statistických údajů

10. domnívá se, že směrnice 95/46/ES v žádném případě nepředstavuje překážku pro shromažďování údajů týkajících se zejména etnického původu a náboženského vyznání, nýbrž nabízí nezbytnou a žádoucí ochranu proti zneužití citlivých údajů získaných ke statistickým účelům;

11. domnívá se, že by bylo užitečné, aby skupina vytvořená v souladu s článkem 29 směrnice 95/46/ES vydala stanovisko za účelem vyjasnění ustanovení směrnice, která by mohla bránit vypracování statistických údajů týkajících se určitých skupin osob, a tím zaručila jednotný výklad této směrnice ve všech členských státech;

12. upozorňuje na skutečnost, že pokud byly osobní údaje použity anonymně ke statistickým účelům, informace obsažené v těchto statistikách již nejsou považovány za osobní; připomíná, že existují také důvěryhodné metody používané tradičně v sociálních vědách, které respektují anonymitu a které by měly umožnit vypracování statistik založených na kritériích považovaných za citlivé;

13. s uspokojením bere na vědomí, že Komise zamýšlí vytvořit ve spolupráci s vnitrostátními orgány a dalšími zúčastněnými stranami statistické nástroje k hodnocení dopadů diskriminace; se zájmem očekává zveřejnění příručky o shromažďování údajů, které je plánováno na rok 2006;

14. připomíná, že pojem nepřímé diskriminace je svou podstatou spojen s kvantitativními kritérii, a je tedy kontraproduktivní bránit zjišťování statistických údajů týkajících se určitých charakteristik, které je prováděno v souladu s právními předpisy v oblasti ochrany osobních údajů, neboť bez nich by bylo nemožné nepřímou diskriminaci prokázat;

15. domnívá se, že pokud chceme účinně bojovat proti všem druhům nepřímé diskriminace a

tím řádně provádět směrnice Společenství, které diskriminaci výslovně zakazují, je nezbytné povolit předkládání důkazů založených na statistických údajích;

16. žádá členské státy, aby vyvinuly statistické nástroje tak, aby bylo možné získat údaje týkající se zaměstnanosti, bydlení, vzdělání a příjmů u každé skupiny obyvatel, která by mohla být předmětem diskriminace na základě jednoho z důvodů uvedených v článku 13 Smlouvy o ES;

17. poukazuje na skutečnost, že aby s určitou osobou mohlo být zacházeno přednostním způsobem z důvodu její příslušnosti ke chráněné skupině, musí být jako taková uznána, což vyžaduje dostupnost citlivých údajů, které se jí týkají; připomíná, že s těmito údaji je nutno nakládat zejména podle předpisů týkajících se ochrany osobních údajů a čl. 3 odst. 1 Rámcové úmluvy o ochraně národnostních menšin;

Nutnost doplnění právních předpisů

18. hluboce lituje, že Komise v současné době nezamýšlí vypracovat obecné předpisy v oblasti boje proti diskriminaci; naléhavě žádá, aby byl v nejbližší době předložen nový legislativní nástroj, který by zahrnoval všechny důvody diskriminace uvedené v článku 13 Smlouvy o ES, a který by měl stejné pole působnosti jako směrnice 2000/43/ES;

19. vyzývá členské státy, aby ve své zákonodárné praxi řádně zohlednily jednotlivé důvody diskriminace uvedené v článku 21 Charty základních práv a zajistily tak její důvěryhodnost, která je v současné době oslabena jejím právně nezávazným rázem;

20. vybízí členské státy, aby bezpodmínečně a bezvýhradně přijaly závazky v oblasti nediskriminace a ochrany příslušníků menšin a jiných citlivých skupin, které vyplývají ze smluv týkajících se lidských práv, a tyto aby závazky v dobré víře dodržovaly;

21. calls upon the Commission to fulfil actively its obligations as guardian of the Treaties and undertake urgent action against Member States violating EC law prohibiting discrimination on the basis of Article 13 of the EC Treaty. New Member States which have not transposed the anti-discrimination directives must be subject to infringement proceedings for violating EC law in the same way as old Member States;

22. žádá Komisi, aby se při příští revizi antidiskriminačních předpisů zaměřila zejména na problematiku vícenásobné diskriminace a segregace, která by mohla být považována za jistý druh diskriminace, a aby přehodnotila pojem nepřímé diskriminace výslovným povolením důkazů založených na statistikách;

23. vyzývá Radu, aby přijala návrh Komise na rámcové rozhodnutí Rady o boji proti rasismu a xenofobii, které usiluje o stanovení rámce pro stíhání rasistických a xenofobních násilných činů jakožto trestných činů, neboť toto rozhodnutí by pomohlo zlepšit nezbytné shromažďování údajů o rasistických násilných a trestných činech v celé EU;

o

o o

24. pověřuje svého předsedu, aby předal toto usnesení Radě a Komisi.