

II

(Akty przygotowawcze)

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

423. SESJA PLENARNA W DNIACH 18-19 STYCZNIA 2006 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej na lata 2007-2013 program szczegółowy „Walka z przemocą (Daphne) oraz profilaktyka i informacja antynarkotykowa” jako część programu ogólnego „Prawa podstawowe i sprawiedliwość”

wniosku dotyczącego decyzji Rady ustanawiającej na lata 2007-2013 program szczegółowy „Prawa podstawowe i obywatelstwo” jako część programu ogólnego „Prawa podstawowe i sprawiedliwość”

wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej na lata 2007- 013 program szczegółowy „Wymiar sprawiedliwości w sprawach cywilnych” jako część programu ogólnego „Prawa podstawowe i sprawiedliwość”

COM(2005) 122 końcowy — 2005/0037 (COD) — 2005/0038 (CNS) — 2005/0040 (COD)

(2006/C 69/01)

Dnia 19 lipca 2005 r. Rada, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 8 grudnia 2005 r. Sprawozdawcą była **Brenda KING**.

Na 423. sesji plenarnej w dniach 18-19 stycznia 2006 r. (posiedzenie z dnia 19 stycznia 2006 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 122 do 2, przy 2 głosach wstrzymujących się, przyjął następującą opinię:

1. Kontekst

1.1 Rada i Komisja przyjęły 5-letni plan działań wdrażający program haski w zakresie wzmocnienia przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.

1.2 EKES sporządza obecnie opinię w sprawie „Komunikatu Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego — Program haski: dziesięć priorytetów na najbliższe pięć lat. Partnerstwo na rzecz odnowy europejskiej w dziedzinie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.”⁽¹⁾ Opinia ta stwierdza, że program haski „przejął teraz trudne zadanie wzmocnienia i przyspieszenia procesu tworzenia wspólnej przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości”. Podkreśla również wagę „sprawiedliwego wyważenia tych trzech wymiarów, aby nie naruszać wartości podstawowych (praw

człowieka i wolności obywatelskich) oraz zasad demokratycznych (państwo prawa), wspólnych dla wszystkich członków UE”. Komitet stwierdza, że takiej równowagi jeszcze nie osiągnięto, ponieważ niewspółmierna ilość prawodawstwa koncentruje się na bezpieczeństwie.

1.3 Ramy finansowe na lata 2007-2013, na których opiera się program haski, składają się z następujących elementów:

1.3.1 Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi⁽²⁾

1.3.2 Bezpieczeństwo i ochrona wolności⁽³⁾

1.3.3 Prawa podstawowe i sprawiedliwość⁽⁴⁾

⁽¹⁾ Opinia EKES-u w sprawie „Komunikatu Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego - Program haski: dziesięć priorytetów na najbliższe pięć lat. Partnerstwo na rzecz odnowy europejskiej w dziedzinie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.” (COM(2005) 184 końcowy – sprawozdawca: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS) Dz.U. C 28 z 3.2.2006.

⁽²⁾ Dz.U. C z 294 z 25.11.2005. (sprawozdawca: An Le Nouail-Marlière).

⁽³⁾ Dz.U. C 294 z 25.11.2005. (sprawozdawca: Miguel Cabra de Luna).

⁽⁴⁾ Dz.U. C 294 z 25.11.2005 (sprawozdawca: Brenda King).

1.4 EKES uważa, że również perspektywy finansowe odzwierciedlają brak równowagi między wymiarami wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, ponieważ większość budżetu przeznaczona jest na bezpieczeństwo.

1.5 5-letni plan działań wiąże się ściśle z innymi planami i propozycjami w dziedzinie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, takimi jak niedawny plan działań UE w zakresie narkotyków.

1.6 EKES planuje udzielić łącznej odpowiedzi na program haski i trzy programy ramowe, by wpłynąć na ostateczną treść programu.

1.7 Przedmiotem szczególnej uwagi jest ulepszona współpraca międzyrządowa między Państwami Członkowskimi oraz pomiędzy Państwami Członkowskimi a kompetentnymi agencjami i służbami Unii zajmującymi się bezpieczeństwem wewnętrznym. Do Komisji należy zadanie monitorowania skuteczności różnych planów, programów i propozycji. Odpowiada to zasadzie pomocniczości ujętej w art. 5 Traktatu WE.

2. Uwagi ogólne

2.1 EKES odnotowuje, że przedstawiona przez Komisję propozycja ustanowienia programu ramowego „Prawa podstawowe i sprawiedliwość” jest elementem spójnego zbioru propozycji, których celem jest zapewnienie odpowiedniego wsparcia dla programu haskiego w ramach perspektyw finansowych 2007.

2.2 EKES odnotowuje również nacisk Komisji na uproszczenie i racjonalizację istniejącego wsparcia finansowego w obszarze wolności, sprawiedliwości i bezpieczeństwa, w celu zapewnienia większej elastyczności w procesie ustalania priorytetów i zwiększenia ogólnej przejrzystości.

2.3 EKES uważa za istotne, by w Państwach Członkowskich istniała spójność w zakresie zasad demokracji, poszanowania podstawowych praw i wolności, a także praworządności. Ma to szczególne znaczenie w świetle kontynuowania negocjacji z krajami kandydującymi.

2.4 EKES jest jednak zaniepokojony, że Komisja przedstawia swój wniosek w okresie wielkiej niepewności w UE. Wziąwszy po uwagę, że Traktat konstytucyjny ma stanowić podstawę programu haskiego, z obecnej sytuacji wynikną z pewnością konsekwencje, które wymagać będą uwagi.

2.5 Co więcej, program ogólny składa się z czterech programów szczegółowych. Kwestią sporną pozostaje, czy jakakolwiek z komisyjnych dyrekcji posiada ogólny obraz wszystkich aspektów tego szczególnego obszaru polityki. EKES ma zatem wątpliwości co do tego, czy istnieją wszystkie odpowiednie systemy monitoringu, kontroli i ewaluacji potrzebne do przeprowadzenia skutecznej oceny programu.

2.6 Perspektywy finansowe na lata 2007-2013 zostały uzgodnione, lecz ogólny budżet (linia budżetowa 3A — „Wolność bezpieczeństwa i sprawiedliwość”), został zmniejszony o 524 mln euro z 7 154 mln euro do 6 630 mln euro. EKES

uważa, że stwarza to niepewność co do zaplanowanego budżetu Komisji na ten okres w wysokości 543 mln euro, przeznaczanego na program „Prawa podstawowe i sprawiedliwość” i co do podziału tego budżetu między trzy programy ramowe, który musi zostać jeszcze sfinalizowany. EKES jest zatem niepewny, jak w ostatecznym rozrachunku wpłynąć to będzie na programy szczegółowe i działania w ramach programu ogólnego.

2.7 EKES nie jest przekonany, czy wniosek Komisji został sporządzony w wystarczającym stopniu zgodnie z zasadą pomocniczości ujętą w art. 5 Traktatu WE, ponieważ, jak się wydaje, brak w nim dostatecznego uznania obszarów, którymi najlepiej zajmować się na szczeblu krajowym, regionalnym i/lub lokalnym we współpracy z odpowiednimi partnerami społecznymi.

2.8 EKES zdecydowanie zaleca odłożenie tej propozycji do czasu wyjaśnienia podstaw prawnych i finansowych. Proponuje, by w międzyczasie, aż do wyjaśnienia obecnej sytuacji, kontynuować podejście do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości oparte na obecnym programie.

3. Uwagi szczegółowe na temat środków finansowych i programów

3.1 Środki finansowe

Jak wynika z poniżej tabeli, wniosek Komisji jest niespójny w zakresie środków finansowych. Komisja wyjaśniła, że liczby są prawidłowe, ale zostały inaczej przedstawione. Komitet odnotowuje, że we wniosku różnica ta nie została wyjaśniona. Niemniej jednak na str. 38 w wersji angielskiej znajduje się błąd. EKES uważa, że finanse powinny być przedstawiane w spójny i przejrzysty sposób. Należy sprostować te niespójne elementy, jako że dokładność i spójność są równie ważne jak uproszczenie i przejrzystość, do których, zgodnie ze swą deklaracją, Komisja dąży w swym wniosku.

Środki finansowe 2007-2013	str. 9	str. 18-28	str. 38	str. 55	str. 72-80
Łącznie	543		5 439		
Prawa podstawowe i obywatelstwo	93,8		96,5		
Wymiar sprawiedliwości w sprawach cywilnych	106,5				109,3
Wymiar sprawiedliwości w sprawach karnych	196,2			199	
Zwalczanie przemyśle	135,4	138,2			
Administracja	11,1				

3.2 Ogólny program w zakresie praw podstawowych i sprawiedliwości

3.2.1 EKES wyraża zadowolenie, że Komisja dostrzega rozdzźwięk pomiędzy zagwarantowaniem podstawowych praw jednostki a podstawowymi obowiązkami Państw Członkowskich wewnątrz Unii w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, jako że na każdym szczeblu od indywidualnych obywateli po biurokratów unijnych toczy się debata na temat tych kwestii.

3.2.2 Co się tyczy praw podstawowych, Komisja nawiązuje do bardziej skoordynowanych działań przeciwko rasizmowi, ksenofobii i antysemityzmowi, a także proponuje większe wsparcie dla międzywyznaniowych i wielokulturowych form dialogu celem zwalczania tych zjawisk.

3.2.3 EKES jest pełen uznania dla tej koncepcji, uważa jednak, że nie stanowi ona wystarczającego odzwierciedlenia współczesnego kontekstu UE. W marcu 2005 r. Międzynarodowa Helsińska Federacja Praw Człowieka (IHF) wydała raport mówiący, że od czasu zamachów 11 września muzułmanie narażeni są w Europie na coraz większą dyskryminację. Oto słowa jej przewodniczącego Aarona Rhodes'a: „W następstwie wydarzeń 11 września, mniejszości muzułmańskie w UE doświadczają coraz większej nieufności i wrogości. W miarę, jak walka z terroryzmem się zaostrza, a dostrzegane zagrożenie związane z ekstremizmem religijnym staje się głównym przedmiotem debaty publicznej, istniejące uprzednio wzorce uprzedzeń i dyskryminacji ulegają utrwaleniu, a muzułmanie mają coraz większe poczucie, że są napiętnowani z powodu swej wiary”⁽⁵⁾.

3.2.4 EKES zaleca zatem uwzględnienie islamofobii, by podkreślić potrzebę zajęcia się tym szczególnym rodzajem rasizmu, w wypadku którego kultura łączy się z religią.

3.2.5 EKES zwraca uwagę, że walka z przemocą jest jedynym obszarem, któremu nie odpowiada żadna agencja, która umożliwiłaby efekt synergii. Komitet zaleca zatem dokonanie przez Komisję analizy tego, jaki system należy wprowadzić, by zagwarantować priorytetowe potraktowanie walki z przemocą we wszystkich jej przejawach.

3.2.6 EKES uważa również, że poważnym niedopatrzeniem jest fakt, iż program „Prawa podstawowe i sprawiedliwość” nie zostanie skoordynowany z nowym Europejskim Instytutem ds. Równości Mężczyzn i Kobiet. Komitet zaleca zatem uwzględnienie konkretnego celu, który odzwierciedlałby ten fakt w chwili otwarcia instytutu w 2007 r.

3.3 Walka z przemocą oraz profilaktyka i informacja antynarkotykowa

3.3.1 Na posiedzeniu Rady Europejskiej w czerwcu 2005 r. ze szczególnym zadowoleniem przyjęto plan działań w zakresie

narkotyków (2005-2008) w ramach strategii antynarkotykowej (2005-2012). Posiedzenie to odzwierciedlało nacisk na plan działań w zakresie narkotyków oraz na zwalczanie terroryzmu.

3.3.2 EKES przyjmuje ten fakt z zadowoleniem, uważa jednak, że istnieje ryzyko odwrócenia uwagi od przemocy wobec dzieci, kobiet i osób młodych, a także od handlu ludźmi w celu wykorzystania seksualnego, jako że dziedziny te wiążą się ze zwalczaniem narkomanii i handlu narkotykami, zwłaszcza wzięwszy pod uwagę, że całkowity budżet i jego alokacja na programy nie zostały jeszcze zatwierdzone.

3.3.3 EKES zaleca stworzenie odrębnego celu i linii budżetowej na walkę z przemocą, co zwiększy przejrzystość oraz co powinno zagwarantować odpowiednie nadanie priorytetów.

3.3.4 Komitet z zadowoleniem przyjmuje uznanie faktu, że walka z przemocą nie jest jedynie problemem zdrowia publicznego, lecz stanowi uznany element ochrony praw podstawowych ujętych w Karcie praw podstawowych.

3.3.5 EKES zaleca, by w kontekście szczegółowego celu programu ogólnego wyraźnie zaznaczyć, że zwalczanie przemocy we wszystkich jej przejawach jednoznacznie obejmuje handel ludźmi w celu wykorzystania seksualnego. Jest to istotne, jako że zwalczanie handlu ludźmi ma wymiar transgraniczny, a zatem strategia oraz plan działań UE w tym obszarze są konieczne i odpowiednie.

3.3.6 Definicja grup docelowych (art. 6) odnośnie do zwalczania przemocy wymaga uściślenia, szczególnie przy powoływaniu się na argument dotyczący wartości dodanej UE, w przeciwnym razie istnieje ryzyko naruszenia zasad pomocniczości.

3.3.7 EKES uważa, że grupa docelowa powinna obejmować urzędników dokonujących kontroli granicznej, ponieważ odgrywają oni istotną rolę w walce mającej na celu zakłócenie kanałów dystrybucyjnych wykorzystywanych w przemyśle ludzi i narkotyków.

3.3.8 EKES wyraża niezadowolenie, że zwalczanie przemocy wobec kobiet, ludzi młodych i dzieci, zdaje się być przede wszystkim zadaniem organizacji pozarządowych, wspieranych w ramach programu Daphne. Komitet uważa, że odpowiedzialność Państw Członkowskich za te kwestie w zakresie wszystkich zasobów legislacyjnych i budżetowych powinna być bardziej przejrzysta, bez uszczerbku dla zasobów organizacji pozarządowych. Współpraca między organizacjami pozarządowymi, władzami UE i władzami Państw Członkowskich pozostaje istotna dla wyeliminowania wykorzystywania seksualnego. EKES chciałby, by Państwa Członkowskie i organizacje pozarządowe pracowały wspólnie nad pogłębieniem świadomości społecznej i wymianą najlepszych praktyk.

⁽⁵⁾ Raport IHF: „Nietolerancja i dyskryminacja muzułmanów w UE – zmiany od 11 września” omawia zmiany w jedenastu Państwach Członkowskich: Austrii, Belgii, Danii, Francji, Niemczech, Grecji, Włoszech, Holandii, Hiszpanii, Szwecji i jednoczonym Królestwie.

3.4 Prawa podstawowe i obywatelstwo

3.4.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje ambitny cel „promowania kultury praw podstawowych wśród wszystkich narodów Europy”, który ukierunkowany jest na wsparcie Karty praw podstawowych i informowanie wszystkich obywateli o ich prawach, w tym o prawach wynikających z posiadania obywatelstwa UE.

3.4.2 EKES z zadowoleniem przyjmuje uznanie szczególnej roli podmiotów społeczeństwa obywatelskiego w zakresie praw podstawowych i ich propagowania. Uważa również, że promowanie społeczeństwa obywatelskiego w nowych Państwach Członkowskich UE ma charakter priorytetowy. W tym kontekście EKES ponownie potwierdza swą gotowość do przyjęcia na tym polu aktywnej roli.

3.5 Programy szczegółowe — wymiar sprawiedliwości w sprawach karnych i cywilnych

3.5.1 EKES popiera i promuje współpracę sądowniczą w obszarach wyznaczonych przez Państwa Członkowskie jako priorytety, na przykład w zakresie zwalczania terroryzmu. Zachęca zatem Komisję do kontynuowania wysiłków mających na celu stworzenie europejskiej przestrzeni sprawiedliwości poprzez solidarność i harmonizację, pomimo stopnia rozbieżności między systemami prawnymi Państw Członkowskich.

3.5.2 Jakkolwiek, na przykład w prawie cywilnym, rozumienie i zakres pojęć takich jak niedbalstwo, a także obowiązek

dochowania należytej staranności i jego naruszenie, działanie w dobrej wierze, niewykonanie postanowień umowy czy odpowiedzialność różnią się w poszczególnych Państwach Członkowskich, nie należy tego postrzegać jako uzasadnienia dla niepodejmowania dalszych kroków celem zbliżenia przepisów prawnych, pod warunkiem, że przebiega ono zgodnie z zasadami solidarności i proporcjonalności. Komisja z powodzeniem wykonuje to zadanie, a Komitet zawsze wyraźnie to wspiera.

3.5.3 Rola wymiaru sprawiedliwości w poszczególnych Państwach Członkowskich może się także znacząco różnić, ponieważ w niektórych z nich funkcjonuje on w oparciu o ramy federalne ze skodyfikowaną konstytucją, a w niektórych nie. EKES zachęca Komisję do kontynuowania wysiłków w kierunku wzmocnienia istniejących mechanizmów prawa cywilnego oraz tworzenia nowych, w celu harmonizacji, zarówno dla sporów transgranicznych jak i krajowych.

3.5.4 Chociaż powyższe kwestie mają problematyczny charakter, to organy wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych w Państwach Członkowskich powinny nadal kierować się imperatywem ścisłej współpracy w zakresie zwalczania poważnych przestępstw, takich jak handel narkotykami oraz handel ludźmi w celu ich wykorzystania seksualnego bądź wyzysku ich pracy.

3.5.5 Istnieje wiele dobrych przykładów bieżącej współpracy między śledczymi, prokuratorami i sędziami. EKES zachęca do przyznania tym organom środków służących jej promowaniu.

Bruksela, 19 stycznia 2006 r.

Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Anne-Marie SIGMUND
