

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση, για την περίοδο 2014-2020, του προγράμματος “Δικαιώματα και Ιθαγένεια”»

[COM(2011) 758 final — 2011/0344 (COD)]

(2012/C 191/19)

Γενικός εισηγητής: **ο κ. BOLAND**

Στις 9 Φεβρουαρίου 2012, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση, για την περίοδο 2014-2020, του προγράμματος «Δικαιώματα και Ιθαγένεια»

COM(2011) 758 final — 2011/0344 (COD).

Στις 29 Φεβρουαρίου 2012, το Προεδρείο της ΕΟΚΕ ανέθεσε την προετοιμασία των σχετικών εργασιών στο ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη».

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, κατά την 480ή σύνοδο ολομέλειας, της 25ης και 26ης Απριλίου 2012 (συνεδρίαση της 26ης Απριλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή όρισε γενικό εισηγητή τον κ. Seamus BOLAND και υιοθέτησε 127 ψήφους υπέρ και 4 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και Συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή χαιρετίζει την πρόταση να συνεχιστεί το πρόγραμμα «Δικαιώματα και ιθαγένεια» και συνιστά σε όλους τους ενδιαφερόμενους που εμπλέκονται στην εφαρμογή του να παράσχουν την πλήρη υποστήριξή τους.

1.2 Προτείνει επίσης να συμπεριληφθεί στον τίτλο του προγράμματος η λέξη «ισότητα». Με αυτόν τον τρόπο θα εξασφαλιστεί ότι το πρόγραμμα προστατεύει τα δικαιώματα των ατόμων που υφίστανται διακρίσεις λόγω ανισοτήτων. Συνιστά να συμπεριληφθεί στους στόχους του προγράμματος η καταπολέμηση της βίας και ιδιαίτερα της ενδοοικογενειακής βίας.

1.3 Η ΕΟΚΕ προτείνει επίσης να περιλαμβάνουν οι στόχοι του προγράμματος μία εντονότερη ειδική μνεία στο θέμα της ίσης μεταχείρισης, της ισότητας μεταξύ των δύο φύλων, στην καταπολέμηση της βίας και στην υλοποίηση της Σύμβασης του ΟΗΕ για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία.

1.4 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει το γεγονός ότι προτείνεται ειδικός προϋπολογισμός για τη χρηματοδότηση του προγράμματος. Ωστόσο, συνιστά την αύξηση του προϋπολογισμού αυτού σε ένα ρεαλιστικό επίπεδο το οποίο να ανταποκρίνεται στις συμπληρωματικές πτυχές που προστέθηκαν στο πρόγραμμα.

1.5 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην ΓΔ «Δικαιοσύνη» να εξακριβώσει αν πράγματι διαθέτει τις απαραίτητες πληροφορίες για την ακριβή αξιολόγηση του αντικτύπου, καθώς και να αναπτύξει ένα σύνολο δικαιών και αντικειμενικών δεικτών που να επιτρέπουν την κατάλληλη ανάλυση του προγράμματος.

1.6 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η διαχείριση του προγράμματος μετατέθηκε από τη ΓΔ «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις και ένταξη» στη ΓΔ «Δικαιοσύνη». Μολονότι η αλλαγή αυτή στηρίζεται σε βάσιμους λόγους δεν πρέπει να αγνοείται το γεγονός ότι ενδέχεται να δημιουργήσει προβλήματα όσον αφορά τη συνολική διαχείριση του προγράμματος. Η ΕΟΚΕ συνιστά να διενεργηθεί ειδική ανάλυση των

κινδύνων, ώστε να περιοριστούν στο ελάχιστο οι δυσκολίες που ενδέχεται να προκύψουν από τη μεταφορά του προγράμματος από τη ΓΔ «Απασχόληση» στη ΓΔ «Δικαιοσύνη».

1.7 Η ΕΟΚΕ προτείνει να υλοποιηθεί το πρόγραμμα σε ολόκληρη της Ευρωπαϊκή Ένωση κατά τρόπο που να συνάδει με τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ.

1.8 Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι κάθε εφαρμοζόμενο πρόγραμμα πρέπει να στηρίζεται κατάλληλα σε καθένα από τα ετήσια σχέδια. Για τον λόγο αυτόν, η ΕΟΚΕ συνιστά τα κεφάλαια να διατεθούν με τρόπο ώστε να μην αδικηθεί κανένα πρόγραμμα. Η ΕΟΚΕ προτείνει να προστεθεί στο έγγραφο της Επιτροπής μία πρόταση με την οποία να διασφαλίζεται ότι κάθε ετήσιο πρόγραμμα εργασίας θα συμβάλλει στην κατάλληλη και δίκαιη κατανομή των πόρων μεταξύ των επιμέρους τομέων, διασφαλίζοντας επαρκείς πόροι για όλους τους τομείς.

1.9 Η προσθήκη της πτυχής των καταναλωτών στο πρόγραμμα αφορά σε μεγάλο βαθμό όλους τους ενδιαφερόμενους. Το κυριότερο μέλημα είναι να μην παραγκωνιστούν υφιστάμενα προγράμματα ή/και να μην περιορισθεί η χρηματοδότησή τους. Αν και η ΕΟΚΕ κατανοεί την ανάγκη να συμπεριληφθεί η πτυχή των δικαιωμάτων του καταναλωτή λόγω του γεγονότος ότι εμπύπτει στην αρμοδιότητα της ΔΓ «Δικαιοσύνη», τονίζει με έμφαση ότι δεν πρέπει να μειωθούν οι πιστώσεις που έχουν προβλεφθεί για το πρόγραμμα λόγω της συμπεριληψής αυτής της πρόσθετης πτυχής.

1.10 Από αυτήν την άποψη πρέπει να σημειωθεί ότι τα προγράμματα που αποσκοπούν στη βελτίωση της κατάστασης των ατόμων που υφίστανται διακρίσεις όσον αφορά την ισότητα ή τα ανθρωπίνια δικαιώματα έχουν συχνά ως αντικείμενο την αντιμετώπιση της φτώχειας. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι υπάρχουν και άλλα προγράμματα που έχουν ως στόχο την καταπολέμηση της φτώχειας, αλλά είναι απόλυτα πεπεισμένη ότι το πρόγραμμα αυτό πρέπει να λάβει πλήρως υπόψη τον ρόλο της φτώχειας στη δημιουργία διακρίσεων.

1.11 Υπάρχουν επίσης φόβοι μήπως η υιοθέτηση ενός αυστηρού ορισμού της ιδιότητας του πολίτη συντελέσει στον αποκλεισμό ορισμένων εκ των ατόμων στα οποία αναφέρονται οι στόχοι του προγράμματος. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι οι φόβοι αυτοί θα εξαλειφθούν εάν τα προγράμματα εφαρμογής συμπεριλαμβάνουν και αρχές ένταξης στα επιμέρους σχέδιά τους. Θα πρέπει να διευκρινιστεί στους αιτούντες ότι η χρήση της λέξης «άτομα» στους γενικούς στόχους αποσκοπεί στη διασφάλιση πλήρους ένταξης.

1.12 Η ΕΟΚΕ στηρίζει πλήρως το έργο που έχουν επιτελέσει τα υφιστάμενα δίκτυα τα οποία στηρίζουν και κατευθύνουν τα προγράμματα που αποσκοπούν στη διευκόλυνση των δικαιούχων και των πολιτικών ιδιωνόντων σε εθνικό και ενωσιακό επίπεδο. Έχει ζωτική σημασία να μην περιέλθουν σε δυσμενή θέση τα δίκτυα που χρηματοδοτούνται από το νέο πρόγραμμα, επειδή δεν αναγνωρίζεται η εμπειρία τους όσον αφορά τα ανθρώπινα δικαιώματα και η δράση τους για την προαγωγή της ισότητας. Η ΕΟΚΕ πιστεύει, επίσης, ότι αν αξιολογηθεί κατάλληλα το έργο αυτών των δικτύων, θα μπορούν να εξαχθούν διδάγματα από το πρόγραμμα για μελλοντικές δράσεις στον τομέα της ισότητας και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

1.13 Εκφράζεται από πολλές πλευρές η ανησυχία μήπως οποιοδήποτε κενό μεταξύ του τρέχοντος προγράμματος για την περίοδο 2007-2012 και του νέου προγράμματος για την περίοδο 2014-2020 επιδράσει αρνητικά στο σύνολο του προγράμματος και προκαλέσει απώλεια εμπειριών ζωτικής σημασίας. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι παρόμοιο κενό πρέπει να αποφευχθεί.

2. Ιστορικό

2.1 Η πρόταση της Επιτροπής για κανονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση, κατά την περίοδο 2014-2020, του προγράμματος «Δικαιώματα και Ιθαγένεια»⁽¹⁾ υιοθετήθηκε στις 15 Νοεμβρίου 2011. Στην πρόταση περιλαμβάνονται τροποποιήσεις για το νέο πρόγραμμα, με βάση τα διδάγματα από το τρέχον πρόγραμμα για την περίοδο 2007-2013.

2.2 Μετά την υιοθέτηση της πρότασης, ζητήθηκε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να καταρτίσει γνωμοδότηση η οποία θα πρέπει να υιοθετηθεί κατά την 480ή σύνοδο ολομέλειάς της, στις 25 και 26 Απριλίου 2012.

2.3 Η πρόταση βασίζεται στο άρθρο 19 παράγραφος 2, στο άρθρο 21 παράγραφος 2 και στα άρθρα 114, 168, 169 και 197 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2.4 Τα χρηματοδοτικά κονδύλια για την εκτέλεση του προγράμματος «Δικαιώματα και Ιθαγένεια» από την 1η Ιανουαρίου 2014 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2020 ανέρχονται σε 439 εκατ. ευρώ (σε τρέχουσες τιμές).

2.5 Τα κονδύλια διατίθενται σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ.

2.6 Η συμμετοχή τρίτων χωρών περιορίζεται στον ΕΟΧ, στις υπό ένταξη χώρες και στις υποψήφιες και δυνητικά υποψήφιες προς ένταξη χώρες. Μπορούν όμως να ωφεληθούν και άλλες τρίτες χώρες, ιδίως οι χώρες της πολιτικής γειτονίας της ΕΕ.

2.7 Όλοι οι ενδιαφερόμενοι συμφωνούν με την άποψη ότι η εφαρμογή του νέου προγράμματος δεν πρέπει να καθυστερήσει ώστε να είναι πλήρως εφαρμόσιμο στις αρχές του 2014.

3. Κύρια σημεία του εγγράφου της Επιτροπής

3.1 Η Επιτροπή περιγράφει στην πρότασή της λεπτομερώς το προτεινόμενο πρόγραμμα για την περίοδο 2014-2020.

3.2 Χαράσσει ένα πλαίσιο για την απλούστευση και τον εξορθολογισμό του προγράμματος «Δικαιώματα και Ιθαγένεια», το οποίο αποτελεί τον διάδοχο τριών τρεχόντων προγραμμάτων.

3.3 Τα τρία αυτά προγράμματα είναι: α) «Θεμελιώδη δικαιώματα και ιθαγένεια», β) Daphne III, γ) «Καταπολέμηση των διακρίσεων και ποικιλομορφία» και «Ισότητα των φύλων» που αποτελούν ενότητες του προγράμματος «Απασχόληση και Κοινωνική Αλληλεγγύη» (PROGRESS).

3.4 Με βάση την εκτίμηση του αντικτύπου του τρέχοντος προγράμματος για την περίοδο 2007-2013, η Επιτροπή αποφάσισε να συμπύξει τα έξι τρέχοντα προγράμματα σε δύο. Η σύμπτυξη αυτή θα επιτρέψει την υιοθέτηση σφαιρικής προσέγγισης για το θέμα της χρηματοδότησης και την αποτελεσματικότερη διαχείριση του προγράμματος.

3.4.1 Στόχος του προγράμματος είναι να συμβάλει στη δημιουργία ενός χώρου στον οποίον προάγονται και προστατεύονται τα δικαιώματα των ατόμων, όπως αυτά θεμελιώνονται στη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3.4.2 Έχει τους ακόλουθους έξι ειδικούς στόχους:

- προώθηση των δικαιωμάτων που απορρέουν από την ευρωπαϊκή ιθαγένεια
- προώθηση της αποτελεσματικής υλοποίησης των αρχών της απαγόρευσης των διακρίσεων λόγω φύλου, φυλής, εθνοτικής καταγωγής, θρησκείματος ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού, περιλαμβανομένης της ισότητας μεταξύ γυναικών και ανδρών και των δικαιωμάτων των ατόμων με αναπηρία και των ηλικιωμένων·
- συμβολή στη διασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας των προσωπικών δεδομένων·
- ενίσχυση του σεβασμού των δικαιωμάτων του παιδιού·
- παροχή σε καταναλωτές και επιχειρήσεις της δυνατότητας να συναλλάσσονται και να προβαίνουν σε αγορές με εμπιστοσύνη εντός της εσωτερικής αγοράς.

⁽¹⁾ COM(2011) 758 final – 2011/0344 (COD).

3.5 Η πρόταση περιγράφει λεπτομερώς την ενδιάμεση αξιολόγηση και προτείνει βελτιώσεις.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή ότι η ανάπτυξη ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης εξακολουθεί να αποτελεί προτεραιότητα για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Διαπιστώνει, ωστόσο, με ανησυχία ότι ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων δεν εφαρμόζεται ομοιόμορφα σε όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση.

4.2 Το νέο πρόγραμμα αφορά ουσιαστικά τη χορήγηση χρηματοδότησης ύψους 439 εκατομμυρίων ευρώ για την περίοδο 2014-2020. Πρόκειται για μικρή μείωση των πιστώσεων σε σύγκριση με τον προηγούμενο προϋπολογισμό που δείχνει, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, μία χαλάρωση της δέσμευσης που είχε αναλάβει η Ευρωπαϊκή Ένωση όσον αφορά τη βελτίωση της κατάστασης ατόμων που υφίστανται διακρίσεις.

4.3 Η ΕΟΚΕ ανησυχεί μήπως η αύξηση των φαινομένων εξτρεμισμού εμποδίσει την υλοποίηση των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων⁽²⁾ και κρίνει για τον λόγο αυτόν ότι πρέπει να διατεθούν τα απαραίτητα μέσα στις ομάδες που ασχολούνται με τη βελτίωση της κατάστασης αυτής. Αν και διατίθεται προϋπολογισμός για τη συνέχεια του έργου αυτού, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι τα προτεινόμενα κονδύλια υπολείπονται του επιπέδου που απαιτείται για τη διασφάλιση της συνέχειας του έργου που ξεκίνησε με το προηγούμενο πρόγραμμα.

4.4 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι οι προτεραιότητες που καθορίζει η Επιτροπή για τα ετήσια προγράμματα, σύμφωνα με το άρθρο 8 της πρότασης κανονισμού, θα μπορούσαν να επηρεάσουν ορισμένα στοιχεία ή πτυχές του σχεδίου. Αυτό θα μπορούσε να αποφευχθεί διασφαλίζοντας ότι όλα τα προγράμματα εργασίας θα χρηματοδοτούνται με τα κονδύλια που είναι απαραίτητα για τη συνέχεια των τρεχουσών εργασιών.

4.5 Είναι απαραίτητο να διατηρηθεί η υψηλή προβολή των προγραμμάτων ώστε να αναγνωρίζεται η αποτελεσματικότητά τους όσον αφορά την καταπολέμηση των διακρίσεων σε όλους τους τομείς.

4.6 Η ΕΟΚΕ ανησυχεί μήπως η δυνατότητα της ΓΔ «Δικαιοσύνη» για εκτίμηση του αντικτύπου υπονομευτεί από τη δήλωσή της, ότι δεν διαθέτει επαρκείς πληροφορίες.

4.7 Ανησυχεί, επίσης, μήπως η συμπληρωματική πτυχή σχετικά με τα δικαιώματα των καταναλωτών ασκήσει περιττή επιπρόσθετη πίεση στο πρόγραμμα. Πρόκειται μεταξύ άλλων για τον παραγκωνισμό προγραμμάτων που αφορούν άμεσα τα θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα και τον κίνδυνο να αφαιρεθούν σημαντικά κονδύλια από τα προγράμματα για τα ανθρώπινα δικαιώματα και τη δικαιοσύνη.

4.8 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι ο τίτλος του προγράμματος δεν αντικατοπτρίζει πλήρως το περιεχόμενό του. Ειδικότερα, θεωρεί ότι η απουσία της λέξης «ισότητα» συνιστά αποδυνάμωση των προγραμμάτων για την ισότητα των δικαιωμάτων.

4.9 Η ΕΟΚΕ συνιστά να συμπεριληφθεί στους στόχους του προγράμματος η καταπολέμηση της βίας και ιδιαίτερα της ενδοοικογενειακής βίας.

4.10 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι ο ορισμός της ιθαγένειας όπως διατυπώνεται σε έναν από τους πέντε ειδικούς στόχους του προγράμματος συνεπάγεται τον αποκλεισμό ατόμων που ζουν στην ΕΕ αλλά δεν διαθέτουν την ιθαγένεια της Ένωσης. Επιδοκιμάζει το γεγονός ότι οι γενικοί στόχοι του προγράμματος αναφέρονται σε άτομα. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ συνιστά να ενισχυθούν οι στόχοι ώστε το πρόγραμμα να μην συνεπάγεται κανέναν αποκλεισμό.

4.11 Επικρατεί ευρέως η άποψη ότι τα υφιστάμενα δίκτυα που συμβάλλουν στη στήριξη και στη διάδοση πληροφορικών σχετικά με το πρόγραμμα δεν θα πρέπει να περιέλθουν σε μειονεκτική θέση αν υποβάλουν αίτηση συμμετοχής στο νέο πρόγραμμα. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι τα δίκτυα αυτά διαθέτουν πολύτιμη εμπειρία στον τομέα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των δράσεων για την ισότητα. Επίσης, συμφωνεί ότι ο ρόλος των δικτύων πρέπει να αξιολογηθεί κατάλληλα, όπως και όλα τα τμήματα του προγράμματος.

4.12 Η ανάγκη προσαρμογής των προγραμμάτων στα διδάγματα που έχουν εξαχθεί από άλλες εμπειρίες, όπως η συμφωνία της Μεγάλης Παρασκευής όσον αφορά την επαναξιολόγηση των δικαιωμάτων με σκοπό την καλύτερη προσαρμογή τους στις μεταβαλλόμενες συνθήκες, πρέπει να συντελέσει ουσιαστικά στην ανάπτυξη του προγράμματος.

4.13 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι πρέπει πάντα να αναζητείται η επίτευξη ισορροπίας μεταξύ της εξασφάλισης των δικαιωμάτων και της ισότητας ώστε να αναγνωρίζονται τα δικαιώματα της κοινωνίας συνολικά. Είναι επίσης σαφές ότι πρέπει να διασφαλίζεται για όλους η πρόσβαση σε διαδικασίες που αποκλείουν εντελώς την άσκηση διακρίσεων.

Βρυξέλλες, 26 Απριλίου 2012.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽²⁾ Staffan Nilsson, «Europe's snail syndrome», 10 May 2011; <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.news.18276>.