

Rovnoprávnost v praxi

Klíčové názory 2004

Základní práva & boj proti diskriminaci



Zaměstnanost & sociální věci



Evropská komise

Brožura „Rovnoprávnost v praxi: Klíčové názory 2004“ je vydána v rámci akčního programu Společenství pro potírání diskriminace 2001–2006 generálního ředitelství Evropské komise pro zaměstnanost a sociální věci. Obsah této publikace nevyjadřuje nutně stanovisko nebo postoj generálního ředitelství Evropské komise pro zaměstnanost a sociální věci. Evropská komise ani osoby jednající jejím jménem neodpovídají za případné použití informací uvedených v této publikaci.

Pro více informací o akčním programu a diskriminaci z důvodu rasy nebo etnického původu, náboženského vyznání nebo víry, zdravotního postižení, věku a sexuální orientace navštivte webovou stránku na:

http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/index_en.htm

- © Fotografie, Evropská komise
- © Fotografie na straně 17, UK Employers' Forum on Disability
- © Fotografie na straně 12, CMI / Digital Vision
- © Fotografie na stranách 5 a 14, ERRC
- © Fotografie na straně 24, Jess Hurd / reportdigital.co.uk

Poděkování

Akční program Společenství děkuje přispěvatelům za jejich zasvěcené komentáře k faktům, úspěchům a otázkám, kterými se tato publikace zabývá. Jmenovitě to jsou Timo Makkonen, Barbara Cohen, Zoltán Lékó, Roger Dennisson, Maria Miguel-Sierra, Marcel Zwamborn, Dimitrina Petrova, Susan Scott-Parkerová, Sinead Tiernan, Markus Gaier, Joy Oyesanya.

Europe Direct je služba, která vám pomůže odpovědět na otázky týkající se Evropské unie

***Bezplatná telefonní linka:
00 800 6 7 8 9 10 11***

Mnoho doplňujících informací o Evropské unii je k dispozici na Internetu. Můžete se s nimi seznámit na evropském serveru (<http://europa.eu.int>).

Katalogové údaje jsou uvedeny na konci této publikace.

Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2004

ISBN 92-894-7848-9

© Evropská společenství, 2004
Kopírování je povoleno pouze se souhlasem autora.

Printed in Belgium

VYTIŠTĚNO NA NEBĚLENÉM PAPIŘE



Rovnoprávnost v praxi

Klíčové názory 2004

Rozhodující faktory a aktéři k prosazení směrnic o nediskriminaci

Předmluva

Široký okruh činností financovaných na základě akčního programu Společenství pro potírání diskriminace (2001–2006) je odrazem působení různých skupin, které již byly nebo budou dotčeny novými antidiskriminačními pravidly v celé EU. Již od vzniku tohoto programu bylo v souvislosti s pěti důvody diskriminace, které jsou definované ve směrnicích o rovnosti ras a rovnosti v zaměstnání, užito velkého množství opatření k podpoře rovnoprávnosti a rovnosti, a to ve velmi rozdílném právním a kulturním kontextu.

Primárním cílem aktivit financovaných na základě akčního programu je vytvořit Evropu bez diskriminace. Účastníci programu ze všech 25-ti členských států EU byli ochotni se učit ze vzájemných zkušeností a z legislativních návrhů jiných zemí, jako např. ze zákona o rovnosti pohlaví.

Tematická brožura z roku 2004 „Rovnoprávnost v praxi: klíčové názory — 2004“ je vydávána v době vstupu do nové fáze evropské historie, kterou od 1. května 2004 spoluutváří 10-ti nových členských států. Její cíl je dát slovo různým

účastníkům akčního programu; ať už jsou to státní úředníci, odborníci nebo zástupci nevládních organizací. Nyní, po vypršení lhůty pro zakotvení směrnic v národním právním řádu, stojíme před úkolem zajistit občanům stejnou úroveň ochrany proti diskriminaci bez ohledu na rasový nebo etnický původ, náboženské vyznání nebo víru, zdravotní postižení, věk nebo sexuální orientaci.

Z tohoto důvodu jsme se rozhodli zaměřit se tento rok na rozhodující faktory a aktéry v prosazování antidiskriminačních směrnic založených na článku 13 Amsterdamské smlouvy o rovnosti ras a rovném zacházení na pracovišti.

Tato sbírka nezávislých stanovisek, spojující názory jak vnitrostátních orgánů, tak i nevládních organizací, specializovaných subjektů a odborníků v této oblasti, poskytuje živé svědectví o metodách, které vedou zákonodárce a tvůrce politik k tvorbě takové legislativy a politik, které jsou účinné v praxi a nezůstávají jen na papíře.

Obsah

Z teorie do praxe

Prosazování antidiskriminačních směrnic	3
---	---

Oddíl I

Rozdělení odpovědnosti a porozumění	6
-------------------------------------	---

Oddíl II

Zapojení a mobilizace klíčových aktérů	10
--	----

2.1. Mění se role sdružení	10
----------------------------	----

Specializované subjekty pro podporu rovného zacházení a směrnice o rovnosti ras	12
---	----

Stanovisko sdružení: ochrana práv Romů	14
--	----

2.2. Zapojení sociálních partnerů	17
-----------------------------------	----

Zaměstnavatelé: klíčový partner při řešení diskriminace na pracovišti	17
---	----

Na scénu se dostává hnutí odborových svazů	19
--	----

„Za rozmanitost. Proti diskriminaci“: celoevropská kampaň s národní identitou	20
--	----

2.3. Spojovací článek dotčených subjektů – role orgánů veřejné moci	22
---	----

Orgány veřejné moci razí cestu v úsilí o rovnoprávnost: povinnost Spojeného království podporovat rovnoprávnost a zákon o vztazích mezi rasami	23
--	----



Z teorie do praxe

Prosazování antidiskriminačních směrnic



Samotná legislativa nemění základní společenské principy. Klíčovým úkolem je zařídit to tak, aby se antidiskriminační legislativa stala realitou pro všechny dotčené subjekty.

Právní předpisy sami o sobě ještě nezměnily způsoby chování společnosti. Velký úkol všech dotčených subjektů do budoucna spočívá v prosazení účinnosti protidiskriminačních předpisů v praxi.

Co se týče diskriminace, mají všechny členské státy Evropské unie podobné zkušenosti ve třech směrech. Za prvé, všechny v minulosti přijímaly opatření k boji proti diskriminaci. Většina států zakotvila ustanovení o rovnosti a nediskriminaci do svých ústav a často také do jiných částí svého právního řádu. Jiné státy zase doplnily legislativní opatření politickými.

Za druhé, většina, ne-li všechny členské státy mají zkušenost, že přijatá opatření neprokázala dostatečnou a dostatečnou účinnost. To potvrzuje také fakt, že navzdory přesvědčivým důkazům o existenci diskriminace, předkládají oběti diskriminace jen zřídka svůj případ soudu. Z toho vyplývá, že zde existují problémy při prosazování práva, přesněji, že zde existují překážky dovolání se spravedlnosti oběti diskriminace. Výzkum v této oblasti skutečně ukazuje, že oběti diskriminace často nepodají žalobu, protože se obávají, že by bylo takřka nemožné dokázat jejich případ, nebo protože nevěří, že by konečný výsledek byl uspokojivý. Mnozí si vůbec neuvědomují svá práva nebo potřebují radu a pomoc.

Další společnou a třetí věcí EU-25 je nový impuls k boji proti diskriminaci, kterým bylo přijetí nových politických a legislativních návrhů na úrovni Společenství. V roce 2000 přijala Rada Evropské unie akční program Společenství pro potírání diskriminace společně s dvěma směrnicemi o rovném zacházení, a to směrnicí Rady 2000/78/ES, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání (směrnice o rovnosti v zaměstnání) a směrnicí Rady 2000/43/ES, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ (směrnice o rovnosti ras).

Uvádění vnitrostátních právních předpisů do souladu se směrnicemi EU

Obě výše uvedené směrnice obsahují podrobnou a úplnou definici diskriminace, která je nezbytná k uplatňování antidiskriminačních právních předpisů. Obě směrnice rovněž obsahují ustanovení o důkazním břemenu, která dávají nevládním organizacím možnost podat žalobu namísto oběti nebo v její prospěch. Směrnice o rovnosti ras dále instruuje členské státy, aby vytvořily speciální orgány pro podporu rovného zacházení, pokud tak dosud neučinily. Tímto se odstraní mnohé z překážek, kterým dříve oběti diskriminace čelily, a usnadní jejich přístup ke spravedlnosti.

Tyto směrnice a doprovodný akční program tedy otevřely novou příležitost k tomu, posunout antidiskriminační agendu kupředu také na národní úrovni. Směrnice ukládají všem členským státům povinnost uvést vnitrostátní právní předpisy do souladu s těmito dvěma směrnicemi. Termín pro toto uvedení do souladu byl červenec 2003, co se týče směrnice o rovnosti ras, a prosinec 2003, co se týče směrnice o rovnosti v zaměstnání. Pro nové členské státy byl konečným termínem pro zakotvení ustanovení daných směrnic květen 2004. Některé členské státy požadovaly delší dobu k implementaci ustanovení o diskriminaci z důvodu věku nebo zdravotního postižení.

Poslední úkol: převedení vnitrostátních právních předpisů z teorie do praxe

Nyní, když byla implementace směrnic z velké míry dokončena, čelíme stejně

významnému a náročnému úkolu „převést“ nové zákony do praxe. K realizaci toho úkolu je nutné znát rozhodující faktory a aktéry, kteří ovlivní účinnost zákona v praxi tak, aby jeho anti-diskriminační ustanovení nezůstaly „jen na papíře“. Neboť i ten nejlepší zákon je bezcenný, není-li dodržován a prosazován v praxi.

Úspěšná strategie, která má zajistit účinnou ochranu, musí obsahovat dva prvky. Za prvé, musí pomoci senzibilizaci a posilování povědomí o diskriminaci usilovat o lepší dodržování zásady rovného zacházení. Za druhé, musí zajistit potrestání těch, kteří navzdory všem snahám, zákony nedodržují. Aby lidé zákony dodržovali, musejí si být vědomi jejich obsahu a ochotni je dodržovat. Zde hrají roli informační kampaně, aktivity k posilování povědomí a senzibilizaci. Posilování povědomí a senzibilizaci je nutno chápat široce v tom smyslu, že zahrnuje nejen kampaně v médiích a na plakátech, ale také například diskuse o aktuálních problémech souvisejících s diskriminací v rámci veřejných fór.

I když takovéto aktivity budou nejspíše sloužit ke snížení výskytu diskriminace, neodstraní pravděpodobně diskriminační praktiky zcela. Proto je zapotřebí také účinného prosazování právních předpisů o diskriminaci, včetně ulehčení přístupu k soudům a organizacím, které poskytují obětem diskriminace pomoc. Zřízení příslušných institucí a organizací, zajištění jejich personálního obsazení a efektivnosti je institucionální záležitostí. Policie, státní zastupitelství a soudy musejí brát případy diskriminace vážně, jinak oběti diskriminace budou odrazeny od toho, aby předložily svůj případ soudu. Instituce ombudsmana a jiné organizace pro podporu rovného zacházení mohou často poskytnout snadnou a relativně rychlou nápravu. Také nevládní organizace mají neocenitelnou



roli při poskytování pomoci obětem diskriminace. Obětem diskriminace poradí, podpoří je a v případě potřeby jim pomáhají předložit případ soudu.

Tato publikace detailně řeší danou problematiku a uvádí řadu příkladů, jak lze antidiskriminační právní předpisy učinit v praxi účinnějšími. Oddíl I zdůrazňuje význam podpory a aktivního zapojení všech dotčených subjektů a uvádí příklady z několika zemí týkající se způsobů zapojení nevládních organizací a především sociálních partnerů do zákonodárných procesů. Oddíl II se zaměřuje na zapojení a mobilizaci různých klíčových aktérů, zejména subjektů pro podporu rovného zacházení, nevládních organizací, sociálních partnerů a orgánů veřejné moci, se zvláštním zaměřením na největší evropskou menšinu, na Romy.

Tyto příklady bohatě ilustrují obrovské výhody vyplývající z aktivního zapojení všech dotčených subjektů a výměny nejlepších metod a postupů, získaných ze zkušeností z práce v terénu. Chceme učinit vše proto, aby se tyto dva faktory staly další věcí, kterou mají členské státy EU společnou.

Tyto směrnice mohou napomoci zúžit propast mezi nesmírnými nevýhodami, kterým je vystavena komunita Romů, a jejich významným potenciálem ke vnesení hodnot do rozšířené Evropy.



Rozdělení odpovědnosti a porozumění



„Kvalita regulace závisí rozhodujícím způsobem na ‘zmocnění’. Tím mám na mysli vnášení zkušeností a názorů přímo dotčených lidí do regulativního procesu. Skupiny jako organizace zaměstnavatelů a odborové svazy, občanská sdružení a nevládní organizace veřejného zájmu atd., působí jako hlídací psi, tedy kontrolují, dále vzdělávají, informují a pomáhají jednotlivcům prosadit jejich práva. Tyto skupiny musejí mít právo být informovány, konzultovány a zapojeny do procesu prosazování.“⁽¹⁾

*Bob Hepple
QC, Emeritní profesor práva na
Univerzitě v Cambridge*

Po schválení směrnic se většina členských států primárně zaměřila na splnění formálních požadavků směrnic spočívajících v zavedení vhodných právních a správních řízení. Ačkoli se na jedné straně může zdát tento proces obtížným, je to proces s dohledným koncem, tedy proces, který lze uzavřít.

Další úkol, před kterým členské státy stojí, je časově neomezený, totiž dosáhnout cílů směrnic. Proces potírání diskriminace a podporování rovnosti nemá žádný pevně stanovený konec. Bude pokračovat tak dlouho, dokud to bude nutné. Tento proces, představuje složitý úkol pro většinu institucí a může být ovlivněn velmi protichůdnými zájmy. Krom toho je to úkol, jak musely vlády uznat, kterého nelze dosáhnout v izolaci bez spolupráce.

Zpočátku leží odpovědnost primárně na národních vládách, jelikož pouze ony mohou zajistit potřebnou legislativu. Jednomyslným schválením směrnic členské státy formálně potvrdily důležitost širší spolupráce a dohodly se, že by národní vlády měly podněcovat a podporovat dialog se zástupci průmyslu a nevládními organizacemi. Tomuto závazku však není ve většině států rozšířené EU věnována dostatečná pozornost. V některých členských státech se takovýto dialog uskutečňuje pravidelně, ale tam, kde dobrá komunikace mezi vládou a občanskou společností není běžná, se zdá, že ustanovení směrnic měla malý dopad. Na druhé straně by snaha o dosažení cílů směrnic mohla být katalyzátorem k překlenutí nedůvěry, která takovýto dialog v minulosti brzdila.



Je užitečné stavět na — pozitivních i negativních — zkušenostech členských států získaných v minulosti a pokračovat v řešení diskriminace mezi ženami a muži. Také z judikatury, ve které můžeme najít aplikaci různých právních předpisů z minulých let, lze čerpat další poučení.

Individuální žaloby jako zpětná vazba nestačí

K vymýcení diskriminace je zásadní, aby její oběti měly skutečně účinná práva k dosažení nápravy. Roky usilování o potření diskriminace však ukázaly, že jakkoli je vykonatelnost práv obětí nezbytnou podmínkou k odstranění diskriminace, není to dostačující, pokud chceme dosáhnout skutečného pokroku směrem k rovnoprávnosti. Hluboce zakořeněné institucionalizované vzory diskriminace pravděpodobně nelze jednoduše nebo trvale vymýtit prostřednictvím individuálních žalob. Pokud organizace zaujmou nekompromisní obranný postoj, mohly by jednotlivé žaloby ještě posílit odpor vůči změně. Pravděpodobně je nejen nerozumné, ale v zásadě také špatné naložit břímě vymýcení diskriminace na ramena několika jednotlivců, kteří jsou připraveni si stěžovat.

Proto musejí vlády a skupiny v rámci občanské společnosti, současně s udržováním a podporou procesu účinné individuální nápravy, hledět za rámec přístupu založeného pouze na ochraně jednotlivců s cílem nalézt jiné, proaktivnější způsoby vyvolání změny v institucionálních postojích a praktikách organizace jako celku.

Je zapotřebí, aby organizace sama identifikovala překážky rovnoprávnosti v zaměstnání, vzdělávání, odborném

vzdělávání nebo při koupi zboží a služeb. Překážky v rámci organizace se mohou týkat politik a postupů, které úmyslně či neúmyslně, vylučují nebo znevýhodňují určité skupiny. Mohou to být psané politiky nebo postupy, či nepsaná „pravidla“, která jsou odvozena od zavedených stereotypů a předsudků. Existují-li překážky, které odpírají určitým skupinám rovnost příležitostí, pak by se od organizace mělo očekávat, že tyto překážky odstraní.

Členové určitých skupin mohou také čelit překážkám, které vznikly vyloučením a znevýhodňováním takovéto skupiny dříve v historii. Tento fenomén je patrný v prostředích, kde i navzdory opatřením určeným k zajištění rovnosti příležitostí nejsou žádní členové určité skupiny, nebo je jich jen nepřiměřeně málo přijímáno na určitá postavení, či jim umožněno využívat určitých výhod nebo služeb. Bez zásahu ve formě pozitivní diskriminace – k překonání důsledků diskriminace v minulosti – bude takovéto znevýhodňování pravděpodobně přetrvávat.

Základní součástí určení překážek a plánování změny je samozřejmě zapojení skupin, které byly znevýhodňovány. Role, kterou mohou hrát ostatní dotčené subjekty při zajišťování změny v rámci organizací, bude samozřejmě záviset jak na vnitrostátních právních předpisech, tak i na tradičních vztazích ve společnosti. Odborové svazy by mohly hrát vedoucí roli, nebo vůbec žádnou. Legislativa by mohla orgánům veřejné moci, všem, či jen některým zaměstnavatelům, uložit pozitivní závazky. Specializované subjekty by mohly obdržet širší pravomoci

(1) Bob Hepple, „Work, empowerment and equality“, veřejná přednáška, *International Institute of Labour Studies*, Ženeva, listopad 2000

k prosazování určitých práv, včetně pravomoci provádět šetření, vydávat doporučení nebo stanovovat závazné povinnosti a přijímat pozitivní opatření k provedení změny.

Nutnost spolupráce dotčených subjektů

V ideálním případě budou národní vlády, specializované subjekty, organizace ve veřejném a soukromém sektoru, odborové svazy, nevládní organizace a členové znevýhodňovaných skupin spatřovat ve spolupráci na dané problematice vzájemný prospěch. Tato spolupráce by mohla spočívat v přijetí mechanismů, které by mohly posoudit vliv současných praktik organizace, a

odstranit překážky rovnoprávnosti. Je-li odhalena institucionální diskriminace a organizace nejednají, musejí být sankcionovány. Formální sankce mohou být specifikovány v právních nebo správních předpisech. Neformální sankce mohou být uplatňovány různými skupinami dotčených subjektů, včetně vyloučení z veřejných zakázek, bojkotu zákazníků nebo protestních akcí zaměstnanců.

Skutečné poučení, které lze vyvodit ze zkušeností členských států a ze soudních případů, je to, že čím více lidí se skutečným zájmem o budování společnosti založené na rovnoprávnosti se bude danou problematikou zabývat, tím účinnější budou zákony, sankce nebo kampaně. Zapojení různých skupin samo o sobě dále přispěje ke změně postojů a praktik.

Maďarsko

V Maďarsku se měly směrnice implementovat do přistoupení k Evropské unii dne 1. května 2004. Maďarská vláda se rozhodla ve svém dvou a půlletém procesu konzultací zaujmout k této problematice novátorský a široký přístup. Bylo to poprvé, kdy se legislativní konzultace prováděly vedle tradičnějších cest také přes internet.

V listopadu 2002 byl na vyhrazené webové stránce k dispozici osmdesátistránkový konzultační dokument, který obsahoval koncepce zahrnuté ve směrnících ES. Tento dokument uváděl rovněž návrh na implementaci této směrnice do maďarského práva. Dále maďarský Nejvyšší soud vydal stanovisko k provedení daných směrnic týkající se jejich vlivu na stávající maďarské právní pojmosloví.

V období mezi listopadem 2002 a květnem 2003, kdy vnitrostátní právní text byl již vypracováván, se maďarské orgány sešly se zástupci občanské společnosti, zejména těmi, kteří zastupovali romskou komunitu a komunitu gayů a lesbiček, a rovněž se zástupci odborových svazů a zaměstnavatelů. Společné diskuze měly objasnit obavy a priority těchto skupin z nových protidiskriminačních právních předpisů.

Návrh vnitrostátních právních předpisů byl v období mezi květnem až srpnem 2003 znovu projednán s klíčovými dotčenými subjekty a před předložením maďarskému parlamentu byl jeho obsah ještě vybroušen. Maďarský legislativní text k provedení těchto dvou směrnic na základě článku 13, který byl následně koncem roku 2003 přijat, skutečně představuje spolupráci mezi vládou a občanskou společností.



Rozmanité perspektivy přináší stejné inovativní koncepty

Spojené království

Proces konzultací začal ve Spojeném království v roce 2000, a to konzultací o zásadách vyplývajících ze směrnice o rovnosti v zaměstnání. Poté následovaly dvě další konzultace. První s názvem „Towards Equality and Diversity“ („Směrem k rovnoprávnosti a rozmanitosti“) byla zaměřena na strategii implementace. Druhá, „The Way Ahead“ („Cesta před námi“), byla zahájena v říjnu 2002 a zabývala se jednotlivými prvky diskriminace a konkrétním obsahem návrhu právních předpisů. Vedlejším cílem řady těchto konzultací bylo projednat priority pro navrhované vnitrostátní právní předpisy a poskytnout zaměstnavatelům, dotčeným organizacím, odborovým svazům a zaměstnancům pokud možno co nejvíce času, aby se na tyto předpisy připravili, než vstoupí v platnost.

Během tří let před vstupem právních předpisů v platnost obdržela britská vláda v důsledku různých konzultací přibližně 4000 reakcí na danou proble-

matiku. Jako známku účinnosti tohoto procesu je důležité uvést, že tyto odezvy na konzultace přímo ovlivnily některá ustanovení legislativy, jako například definici sexuální orientace, která je použita v předpisech o rovnosti v zaměstnání a která se týká orientace k osobám stejného, opačného nebo obou pohlaví.

Nakonec je důležité poznamenat, že ministerstvo obchodu a průmyslu bylo hlavním ministerstvem, které se přímo zabývalo implementací ustanovení směrnice o rovnosti v zaměstnání bez ohledu na sexuální orientaci, náboženské vyznání nebo víru či věk. Ostatní ministerstva byla taktéž zapojena do implementace obou směrnic. Britské ministerstvo vnitra je odpovědné za oblast týkající se rovnosti ras a ministerstvo práce a důchodů za problematiku zdravotního postižení. Efektivní práce přesahující jednotlivá ministerstva zajistila, že v jednotlivých částech legislativy bylo dosaženo soudržnosti definic.

Zapojení a mobilizace klíčových aktérů

2.1. Mění se role sdružení

Oběti diskriminace se při prosazování svých práv cítí jistěji a připraveněji, když jim pomáhají organizace. Třebaže by antidiskriminační právní předpisy měly být svázány s celkovými cíli sociální a hospodářské politiky, „jsou právo a soudní spor důležitými mechanismy k prosazování lidských práv, širší účasti veřejnosti, zlepšení hospodářských podmínek, podpora zmocnění zdola, reformování zákonů a právních systémů a podporování odpovědnosti vlády – aspekty, na něž někteří komentátoři odkazují jako na hodnoty právního státu“⁽²⁾.

K účinné legislativě proti diskriminaci existují dva hlavní předpoklady. Za prvé, právo obětí na účinnou osobní nápravu vůči osobě nebo orgánu, který se dopustil diskriminace, a za druhé, zřízení odpovídajících mechanismů v jednotlivých členských státech k zajištění adekvátní úrovně prosazování⁽³⁾.

Zajištění právního postavení

Jednou z významných novinek zavedených směrnicemi jsou procedurální záruky, které mimo jiné zahrnují právo pro všechna sdružení, organizace a jiné právnické osoby, u kterých se má podle směrnic o rovnosti ras a rovného

zacházení za to, že mají „oprávněný zájem“, přímo podporovat nebo zastupovat oběti diskriminace definované v těchto dvou směrnicích. Propůjčení locus standi – neboli právního postavení – otevřelo nové možnosti a přineslo s sebou nové úkoly.

Poprvé byl na úrovni Společenství zaveden pojem locus standi pro sdružení, zatímco v minulosti toto spadalo výlučně do působnosti národních vlád s různou úrovní soudržnosti.

Někteří autoři litovali skutečnosti, že podle směrnic není organizacím poskytnuto nezávislé právo podat žalobu bez nutnosti identifikovat konkrétní oběť diskriminace (kolektivní žalobní právo), což by mohlo být zvláště užitečné při boji proti institucionalizovaným formám diskriminace — produktu obecné praxe, proti kterým jednotlivec může jen těžko bojovat.⁽⁴⁾

Nicméně v kontextu rozšíření EU poskytují ustanovení obsažená v obou směrnicích pro nové členské státy standardy založené na stávající praxi ve starých členských státech.

V zásadě by tento vývoj měl představovat výrazné zlepšení pro zaměstnance i spotřebitele, kteří až dosud buď nemohli, nebo nebyli ochotni zahájit soudní řízení proti zaměstnavateli nebo poskytovateli služby, jelikož to mohlo vést k takovým důsledkům jako propuštění nebo poskytnutí špatných služeb. Podpora primárně nepostiženého „třetího kanálu“ zastoupení by také měla vést k podněcování zaměstnavatelů a poskytovatelů služeb k zaujetí preventivního přístupu při implementaci těchto dvou směrnic.



Skutečností však je, že ustanovení směrnic, která vyžadují, aby členské státy podporovaly dialog mezi sociálními partnery⁽⁵⁾ a nevládními organizacemi⁽⁶⁾ a ustanovení o přenášení *locus standi* na organizace s oprávněným zájmem, staví odborové svazy, nevládní organizace a jiná příslušná sdružení do náročné situace.

Náročné proto, že organizace, pokud chtějí mít opravdový vliv na prosazení těchto směrnic v praxi, budou muset zvládnout tuto novou roli. Budou muset přizpůsobit své pracovní dovednosti a praktiky a vypracovat komplexnější strategie k lepší ochraně potenciálních obětí diskriminace a podporování rovnoprávnosti.

Překonání nových nároků

Některé z klíčových aktivit, na něž se budou muset tyto organizace zaměřit, mají-li dosáhnout svého cíle, zahrnují:

- Poskytování informací: potenciální oběti a obecněji široká veřejnost musejí být lépe informovány o stávajících legislativních nástrojích. Oběti si příliš často nejsou vědomy svých práv k dosažení nápravy, postupů, které se mají dodržet, nebo dokonce na koho by se měly v případě potřeby obrátit.
- Posilování uvědomění a vzdělávání: je třeba vynaložit obrovské úsilí v oblasti zvyšování povědomí a vzdělávání u těch, jichž se směrnice a jejich provedení na domácí scéně přímo týkají. Organizace by měly přispět k poskytování specifického vzdělávání v otázkách souvisejících s rovným zacházením a nediskriminací.
- Obhajování a lobbování: právních zkušeností a zkušeností s obhajováním ze sektoru nevládních organizací a

jiných příslušných organizací bude zapotřebí například k zajištění toho, aby ustanovení obsažená ve směrnících byla vhodně uplatňována, k dokumentování nezákonných praktik nebo k navrhování zákonů.

- Vytváření aliancí a sítí: aby byla otázka rovnosti zachována vysoko v politické agendě, je nutná mobilizace dané politiky k dosažení většího zviditelnění, důvěryhodnosti a podpory. Organizace by měly pracovat na zapojování maximálního počtu dotčených subjektů do tohoto procesu a měly by aktivně spolupracovat se specializovanými subjekty nebo specifickými agenturami.

Ještě se ukáže, zda způsobilé organizace skutečně plně využijí možností, které mají díky novým předpisům k dispozici. Mnoho bude záviset na jejich schopnosti zprofesionalizovat své struktury, zmobilizovat lidské a finanční zdroje a přizpůsobit své organizace novým podmínkám. Aplikace a implementace směrnic jsou prvky dlouhého procesu, který by měl nakonec vést v našich společnostech k sociální změně. Organizace s „oprávněným zájmem“ k tomu mají dobrou příležitost a zaslouží si být základními aktéry v tomto procesu.

(2). *Public Interest Litigation: Selected Issues and Examples*. Helen Hershkoff.

(3). KOM/ 99/ 0565 v konečném znění.

(4). *Meeting the challenge? A comparison between the EU racial equality Directive and the Starting line*. Mark Bell. In *The Starting line and the incorporation of the Racial Equality Directive into the national laws of the EU Member States and Accession States*. Isabelle Chopin a Jan Niessen (eds.). Londýn/Brusel: Commission for Racial Equality and Migration Policy Group, 2001. s. 22–54.

(5). Článek 11 směrnice o rovnosti ras a článek 13 směrnice o rovnosti v zaměstnání.

(6). Článek 12 směrnice o rovnosti ras a článek 14 směrnice o rovnosti v zaměstnání.

Specializované subjekty pro podporu rovného zacházení a směrnice o rovnosti ras



Článek 13 směrnice o rovnosti ras stanoví, že musí být určen specializovaný subjekt (nebo subjekty) pro podporu rovného zacházení se všemi osobami bez diskriminace z důvodu rasy nebo etnického původu. Jejich úkolem je poskytovat nezávislou pomoc obětem diskriminace, provádět nezávislé průzkumy týkající se diskriminace a zveřejňovat nezávislé zprávy a vydávat doporučení k otázkám týkajícím se takovéto diskriminace.

Směrnice na základě článku 13 ohlašovaly významné změny jak hmotného práva, tak i správních struktur potřebných k účinnému provedení nových předpisů.

Specializované subjekty: právní závazek

Směrnice zavazují vlády, aby provedly řadu věcí, které jsou rozhodující pro účinné prosazení antidiskriminačních právních předpisů. K tomu patří zřízení specializovaných subjektů, které by měly sloužit jako spojovací článek mezi zákonem a diskriminací dotčenými jedinci. Mandát specializovaných subjektů zahrnuje poskytování nezávislé podpory obětem diskriminace v rozličných formách (od poskytování informací až ke zprostředkování a soudnímu sporu). Specializované subjekty mohou provádět rovněž nezávislé průzkumy (oblastí, kde zvláště dochází k diskriminaci), zveřejňovat zprávy a vydávat politická doporučení (například k naléhavým záležitostem).

Mnoho členských států EU změnilo své právní předpisy o rovném zacházení, nebo přijalo nové předpisy k provedení těchto dvou směrnic v časových limitech stanovených ES. Avšak při provádění směrnice o rovnosti ras stálo mnoho států před rozhodnutím jestli vytvořit za tímto účelem zcela nový nezávislý subjekt, nebo přezkoumat mandát stávajících specializovaných subjektů⁽⁷⁾.

(Někdy krátká) historie stávajících nezávislých specializovaných subjektů v Belgii, Irsku, Nizozemsku, Švédsku a Spojeném království, jejichž mandát byl ve smyslu článku 13 pozměněn, ukazuje jasně důležitost těchto subjektů pro obranu práv jednotlivců i pro další rozvoj antidiskriminačních politik.



Stávající subjekty jako standard

Klíčová role, kterou sehrály subjekty pro podporu rovného zacházení v těchto zemích, jde nad rámec mandátu upraveného směrnicí o rovnosti ras. Tento standard de facto byl spontánně převzat v celé EU-25, kde existuje tendence rozšířit mandát zahrnutím diskriminace i z dalších důvodů než jen z důvodu rasy nebo etnického původu. V zemích, kde existuje více než jeden subjekt zabývající se různými důvody diskriminace, se plánuje jejich sloučení nebo prohloubení spolupráce.

Z širšího hlediska hlubší nadnárodní spolupráce a výměna zkušeností mezi jednotlivými specializovanými subjekty napomáhá lépe plnit jejich roli při podpoře rovného zacházení a poskytování nezávislé podpory obětem rasové diskriminace. V rámci akčního programu Společenství pro potírání diskriminace (2001–2006) byly vytvořeny a jsou financovány dvě klíčové iniciativy na podporu takovéto výměny znalostí a zkušeností.

Za prvé, projekt „*Towards a uniform and dynamic implementation of EU anti-discrimination legislation: the role of specialised bodies*“ vytvořil síť složenou ze šesti specializovaných subjektů, a dále ombudsmana pro rovné příležitosti v zaměstnání v Rakousku a skupiny pro migrační politiku (Belgie). Projekt je zaměřen na podporu jednotného výkladu a použití antidiskriminační legislativy EU a na stimulování dynamického rozvoje rovného, zákonem upraveného zacházení v členských státech EU.

Síť bude postupně rozšiřována, aby zahrnula nové specializované subjekty z ostatních členských států EU a kandidátských zemí a rovněž orgány zabývající se jinými důvody diskriminace než z důvodu

rasy. Zástupci nově založených nebo budoucích subjektů se již podílí na různých aktivitách, např. na pravidelných schůzkách odborníků⁽⁸⁾.

Za druhé, specializovaným subjektům, které nemají dosud dostatečné kapacity, co se týče zdrojů nebo zkušeností, je poskytována pomoc prostřednictvím tzv. „twinningových“ projektů, které spojují zkušenější a méně zkušené specializované subjekty. Takovýto projekt se již uskutečnil mezi Komisí pro rovnost pro Severní Irsko (ECNI — *Equality Commission for Northern Ireland*) a Národní radou pro etnické a demografické otázky (NCEDI — *National Council for Ethnic and Demographic Issues*) při Radě ministrů v Sofii, v Bulharsku. ECNI byla sto poskytnout znalosti a zkušenosti týkající se antidiskriminačního zákona Spojeného království a nejlepší metody a způsoby pomoci při vypracování návrhu zákona a při propagaci veřejné debaty a diskuse o jeho obsahu. V únoru 2004 ECNI zahájila druhý twinningový projekt s úřadem kancléře pro dodržování práva (OLC — *Office of Legal Chancellor*) v Tallinnu, v Estonsku. Tyto projekty pomohou OLC vypracovat postup k řešení stížností a návrh manuálu o postupech. Pro zaměstnance OLC bude rovněž zorganizováno školení o směrnici EU, výkladu antidiskriminačního zákona a praxe ze Spojeného království a Severního Irsku.

Tyto a jiné twinningové projekty poskytují příslušné zkušenosti, materiály a modely pro spolupráci a výměnu zkušeností mezi specializovanými subjekty.

(7). Evropská komise, *Specialised bodies to promote equality and/or combat discrimination. Final Report (2002). (publications, Study on anti-discrimination bodies).*

(8). Viz www.migpolgroup.com/programmes, *Diversity and anti-discrimination, Anti-discrimination, Specialised bodies; zprávy ze zasedání odborníků viz www.migpolgroup.com/publications*

Stanovisko sdružení: ochrana práv Romů



„V minulosti,“ vysvětluje Dimitrina Petrova, ředitelka European Roma Rights Centre (ERRC), „převažovala v agendě práv Romů otázka rasově motivovaného násilí. Za poslední tři roky jsme však zaznamenali posun směrem k antidiskriminaci jako hlavnímu problému. Nyní, když hovoříme o soudních případech porušení práv Romů, je jejich podstatou stále více diskriminace. I když je hlavním problémem násilný incident, jde i nadále o podání stížnosti kvůli diskriminaci.“

Evropské středisko pro práva Romů (ERRC) je organizace veřejného zájmu zabývající se lidskými právy se sídlem v Budapešti. Je to profesionální subjekt, který řídí mezinárodní správní rada. Jelikož většina evropských Romů žije ve střední a východní Evropě, soustředí se činnost střediska primárně do tohoto regionu.

S obecným mandátem chránit zákonná práva Romů vykonávají zaměstnanci, spolupracovníci a konzultanti tři základní aktivity organizace: vedení soudních sporů, právní vzdělávání a obhajování.

Vstup směrnice o rovnosti ras v platnost měl velký dopad nejen na právní činnosti ERRC, ale také na jeho iniciativy v oblasti obhajování a vzdělávání.

„Od té doby, co byla přijata směrnice o rovnosti ras, stala se hlavní položkou naší agendy v oblasti obhajování, vzdělávání a vedení soudních sporů. V oblasti soudních sporů vítáme ustanovení ve směrnici o rovnosti ras, které sdružením poskytuje locus standi. Využíváme tohoto nového práva, jelikož nám dává možnost jít k soudu přímo zastupovat oběti diskriminace.“

„Většina našich aktivit v oblasti soudních sporů se soustředí na střední a východní Evropu – kde je domov většiny evropské romské komunity. Mezi novými a kandidátskými členskými státy EU má pouze Bulharsko, Maďarsko a Rumunsko komplexní antidiskriminační zákony založené na směrnici EU. V Maďarsku i Bulharsku jsme učinili první kroky k tomu, dát dohromady případy, ve kterých bude mít ERRC locus standi a které se týkají odpírání poskytování Romům veřejné služby. Tak jsme například již podali žalobu v případě diskriminace Romů ve využívání elektrické sítě. Tímto způsobem zkusíme, jak budou soudy reagovat na to, když je žalobcem nevládní organizace.“

„Uvidíme, zda předpisy týkající se diskriminace přijaté v ostatních zemích budou obsahovat ustanovení o právním



postavení sdružení. V zemích, kde toto ustanovení nebude uzákoněno, budeme nadále zastupovat veřejný zájem v rámci zastupování jednotlivých klientů.“

„V současné době se ERRC podílí na přinejmenším 150-ti probíhajících případech na vnitrostátní úrovni a stejný počet případů již byl uzavřen. Minimálně 80 % současných případů obsahuje prvek diskriminace. Kolem 30-ti až 40-ti případů bylo postoupeno soudu v rámci jednoho ze čtyř 'projektů společných soudních sporů' vytvořených v Maďarsku, Slovensku, České republice a Bulharsku ve spolupráci s národními právními organizacemi.“

Petrova dále vysvětluje strukturu těchto projektů společných soudních sporů: „Řídící výbor složený z advokátů ERRC a zástupců národní nevládní organizace je odpovědný za výběr případů pro soudní spor podle předem stanovených pokynů. Právní úkoly jsou rozděleny mezi ERRC a národního partnera. Například nedávno jsme v Maďarsku podali žalobu v případě sterilizace společně s NEKI (nevládní organizace hájící práva menšin). Všechny tyto případy se zaměřují primárně na žalobu z důvodu diskriminace.“

„ERRC pracuje také na mezinárodní úrovni – tj. u Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku a orgánů Spojených národů, kde byly podány žaloby v případech porušení např. CERD (Úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace) nebo CEDAW (Úmluva o odstranění diskriminace žen). Právě nyní se zabýváme asi 40-ti mezinárodními případy, z nichž přibližně polovina obsahuje žalobu z důvodu diskriminace.“

Petrova si uvědomuje význam přimětí právníků věnovat více pozornosti romské problematice zejména v souvislosti s novými směnicemi ES.

„V posledních třech letech jsme každý rok organizovali šest nebo sedm seminářů pro právníky, kteří se zabývali nebo

zabývají případy Romů. Jak jsem uvedla, oblast práv Romů se přesouvá od zneužívání policejní moci, násilí civilních osob nebo jiných případů v rámci trestního soudnictví k případům diskriminace v oblasti sociálně-ekonomických práv – jako je právo na zaměstnání, vzdělání, zdravotní péči, bydlení a veřejné služby – tedy klíčovými otázkami směrnice o rovnosti ras.“

Petrova dále pokračuje: „Dosud byla naše práce v oblasti vzdělávání přijímána velmi dobře. Zpočátku jsme si mysleli, že soudci nebudou ochotni cestovat na semináře týkající se Romů, ale protože zákon je tak nový a zajímavý a Romové patří k hlavním beneficiářům směrnice o rovnosti ras v Evropě, vyvolaly tyto kurzy v právnické komunitě velký zájem.“

„Celkem se v posledních třech letech našich kurzů zúčastnilo téměř 1000 právních odborníků. Samozřejmě to nezmění jejich postoje a zkušenosti okamžitě, ale je to začátek. Byli informováni o nových myšlenkách, směrnici a nových kontaktech v této oblasti.“

Vedle své činnosti v oblasti vedení soudních sporů a vzdělávání Petrova dále vysvětlila práci střediska v oblasti advokacie.

„Snažíme se být aktivním partnerem při vypracovávání návrhů vnitrostátních antidiskriminačních právních předpisů a tohoto cíle jsme dosáhli v Bulharsku a Maďarsku. Já sama jsem byla členkou pracovní skupiny, která připravovala návrh zákona v Bulharsku. V Maďarsku jsme jako experti poskytovali k návrhům zákonů zpětnou vazbu. Takže v obou případech cítíme zásluhu na zákonech, které byly nakonec přijaty.“

„Co se týče dalších zemí, snažíme se o pravidelnou výměnu informací a vydávání stanovisek k návrhům zákonů, a to společně s místními partnery. Některé země jsou samozřejmě méně transparentní a vstřícné.“

„Má důvěra, že nové členské státy správně provedou antidiskriminační právní předpisy na základě směrnice EU o rovnosti ras, není největší. Nové zákony již existují ve 3 zemích a uvidíme, co se stane ve Slovinsku, na Slovensku a v České republice. Situace je méně slibná v Estonsku, Litvě a Polsku, kde pravděpodobně skončí se směsicí ustanovení rozptýlených v celé legislativě místo jednoho komplexního zákona.“

Co se týče budoucích priorit ERRC, je Petrova optimistická a realistická zároveň:

„V posledních několika letech bylo naší prioritou číslo jedna rozšíření EU a provádění směrnice o rovnosti ras na vnitrostátní úrovni. V budoucnosti chceme rozšířit naši práci v sousedních zemích – zejména na Balkáně, Ukrajině a v Rusku. Násilné incidenty a zneužívání policejní moci jsou stále dominantními problémy, kterým Romové v těchto zemích čelí, takže se může zdát, že boj za přístup ke vzdělání nebo zaměstnání je trochu luxusem, ale to přijde a my doufáme, že naše současné projekty časem přinesou své ovoce.“

Fakta a čísla o Romech

Odhady romské populace v Evropě dnes kolísají mezi 6-ti a 12-ti miliony. Je těžké získat přesné údaje, protože mnoho Romů se otevřeně nehlásí ke svému etnickému původu kvůli hluboce zakořeněným předsudkům majoritní společnosti. Okolo 80 % evropských Romů žije ve střední a východní Evropě, kde v některých zemích tvoří přes 5 % obyvatelstva.

Romská komunita je velmi rozmanitá, co se týče jazyka i kulturních tradic. Nicméně představuje odlišnou etnickou skupinu, kterou lze vysledovat zpětně až do raných migrací z Indie. Různé dialekty romského jazyka mají společný původ založený na starodávné paňdžábštině nebo hindštině. Většinu Romů lze rozdělit do skupin podle místa jejich trvalého bydliště nebo podle původu, např. španělské „gitanos“, francouzské „manouche“ a německé „cinti“.

V evropské historii trpěli Romové trvalým odmítáním a pronásledováním. Nejtragičtějším obdobím je nacistický teror za druhé světové války, při němž

zemřelo až 1,5 milionu Romů. V důsledku několika staletí vyloučení žije i dnes mnoho Romů ve velmi obtížných podmínkách na okraji společnosti. Často je jim odepíráno uplatňování jejich základních lidských práv jako je právo na bydlení, vzdělání, sociální služby a zdravotní péči. Není neobvyklé najít zprávy o 100% nezaměstnanosti v některých romských osadách a pro většinu romských dětí je stále obvyklé oddělené vyučování.

Pro více informací viz:

Evropské středisko pro práva Romů:
www.errc.org

Evropská romská informační kancelář:
www.erionet.org

Romské zprávy: www.romnews.com

Internetový časopis *The Patrín Web Journal — Romani Culture and History*:
www.geocities.com/Paris/5121

Romská vzdělávací iniciativa:
www.osi.hu/esp/reil



2.2. Zapojení sociálních partnerů

Zaměstnavatelé: klíčový partner při řešení diskriminace na pracovišti



*Rozhovor se Susan Scott Parkerovou –
výkonnou ředitelkou Employers
Disability Forum ve Spojeném království*

**„Naší prací je ulehčit zaměstnavatelům
zaměstnávání zdravotně postižených
osob a přijetí zdravotně postižených
zákazníků.“**

Fórum zaměstnavatelů o zdravotním postižení je organizací se sídlem ve Spojeném království, která se zaměřuje na problém zdravotního postižení na pracovišti. Fórum je financováno a řízeno zaměstnavateli. S více než 375 členy zastupuje fórum organizace, které zaměstnávají více než 20 % pracovních sil ve Spojeném království. Od svého založení v roce 1986 fórum úzce spolupracovalo s vládou a jinými dotčenými subjekty, vyměňovalo si informace o nejlepších

metodách z praxe s cílem usnadnit zaměstnávání zdravotně postižených lidí a obsluhování mentálně i tělesně postižených zákazníků.

Susan Scott-Parkerová, výkonná ředitelka a zakladatelka fóra, zdůrazňuje, že organizace není tradičním modelem sdružení zaměstnavatelů.

„Fungujeme na základě modelu, který se zaměřuje na zaměstnavatele i zdravotně postižené jednotlivce. Za náš úkol považujeme spojit tyto dvě skupiny k jejich vzájemnému prospěchu. Zejména obě skupiny podněcujeme, aby se nově podívaly na to, jak přistupují ke společným otázkám podpory sociálního a hospodářského zapojení zdravotně postižených osob na pracovním místě, a to jako zaměstnanců i zákazníků.“

Dále pokračuje: „Snažíme se předcházet tradičnímu a možná omezujícímu výrazu „sociální partneři“ jako takovému. Naši roli spatřujeme spíše ve zprostředkovávání zaměstnavatelům bezpečné a otevřené fórum, kde se mohou setkávat, aby svobodně diskutovali o svých názorech a zkušenostech. Poskytnutí zaměstnavatelům bezpečného prostředí pro jejich diskuse má rozhodující význam. Bez dobrého pochopení problémů souvisejících se zdravotním postižením se nemohou zapojit do smysluplné diskuse s komunitou zdravotně postižených o tom, jak učinit své podniky 'důvěryhodnými pro zdravotně postižené'“.

Protože fórum bylo založeno dlouho před přijetím legislativy, bylo nápomocno při přijetí zákona Spojeného království o diskriminaci kvůli zdravotnímu postižení (DDA — Disability Discrimination Act) z roku 1995 a jeho následných novel. Při dotazu na to, jak se jim daří směřovat své členy, co se týče provedení právních předpisů Spojeného království a zejména nových evropských předpisů týkajících se zdravotního postižení, které mají být provedeny v říjnu 2004, je odpověď jednoduchá, ale působivá.

„Neustále informujeme naše členy nejen o všech právních otázkách, ale – což je důležitější – i o tom, co to bude konkrétně znamenat pro jejich organizace. Naše z toho vyplývající poselství je, že nejlepší cestou k transformaci právního závazku ke skutečně vzájemnému prospěchu je uplatňovat neustále nejlepší řešení daných situací získaných zkušenostmi z praxe. Například doporučujeme, aby zaměstnavatelé jednali se všemi zaměstnanci, jako kdyby byli chráněni podle předpisů o diskriminaci z důvodu zdravotního postižení. Společnosti a různé organizace se snaží zvládnout problematiku zdravotního postižení společně s diskriminací z důvodu rasy a pohlaví.“

„Vytvořili jsme právní skupinu složenou z právníků předních britských firem specializujících se na pracovní právo, která poskytuje poradenství našim členům. Využíváme právo, abychom získali pozornost společností, které by jinak nejlepších praktik nevyužívali. Jak ukazuje naše poslední publikace „Promoting Change“, využíváme zákona k ovlivnění způsobu myšlení zaměstnavatelů a klíčových aktérů v jejich organizaci. Tato publikace je jediný dokument svého druhu v EU-25.

Co je ještě důležitější, využíváme zákonů k posílení poselství, že je v zájmu podniků zacházet se všemi lidmi spravedlivě a investovat do potenciálu zdravotně postižených lidí. Dobrým příkladem je naše

stránka týkající se elektronického nábory zaměstnanců.

S naším e-learning package, který financuje šest velkých zaměstnavatelů částkou 180 000 £ (přibližně 270 000 eur), může mít jejich 165 000 zaměstnanců přístup k informacím o právu. To zejména prohlubuje povědomí o fenoménu zdravotního postižení na pracovišti, spolupráci se zdravotně postiženými lidmi a jednání se zdravotně postiženými zákazníky. Tak využijí nejen nejlepší praktiky, nýbrž také pomohou zdravotně nepostiženým zaměstnancům pochopit zásady, které se skrývají za opatřeními k získání „důvěryhodnosti zdravotně postižených“. Dále to napomáhá snadněji realizovat preventivní opatření – tedy ušetřit peníze a přispět k plně funkční (a tím prospěšné) pracovní síle.“

Posledních 12 měsíců se práce fóra soustředila také na podporu *Global Inclusion Benchmark* zavedeného v roce 2002. První úplná zpráva, která byla zveřejněna v říjnu 2003, zkoumala důležitá zjištění předních světových zpravodajů o deseti klíčových oblastech, o kterých měly zaměstnavatelé podávat zprávy týkající se zdravotního postižení. Ve zprávě byl uveden profil 10-ti organizací, které se na základě zodpovězení 94 otázek umístily nejlépe. Cílem bylo stanovit zdravotní postižení jako hlavní prioritu podniků.

„Prostřednictvím více než 2,5 milionů publikací, které jsou již v oběhu, informujeme naše členy o tom, jak vytvořit a posilovat pozitivní klima jako zaměstnavatel 'důvěryhodný pro postižené'. Během roku pořádáme rovněž řadu akcí a máme telefonní linku pomoci, která je k dispozici našim členům.“

Scott-Parkerová potvrzuje, že navzdory úsilí je zde ještě stále co dohánět. Fórum věří, že je povinností vlády zlepšit vlastní možnosti k řešení potřeb podniků a zaměstnávat zdravotně postižené lidi. Dále fórum věří, že nevládní organizace musejí



častěji dosazovat zdravotně postižené lidi do vedoucích funkcí, jako mluvčího či podnikatele. Obě strany musejí nahlížet na zaměstnavatele jako na klíčovou dotčenou osobu a klienta, mají-li zdravotně postižení lidé dosáhnout skutečného pokroku. Jako takové fórum učinilo pozitivní kroky k zapojení všech dotčených subjektů, které mohou významně přispět k tomu, aby zaměstnavatelé vytvořili pracoviště důvěryhodná pro zdravotně postižené. Susan Scott-Parkerová vysvětluje:

„Tento rok jsme také zahájili projekt v oblasti poradenství nazvaný Tripod, který je složen ze zástupců ministerstev Spojeného království (ministerstvo obchodu a průmyslu), hlavních nevládních organizací zabývajících se zdravotním postižením a samozřejmě našich členů. Naším cílem je pomoci každému lépe se zapojit a připravit zaměstnavatele na tuto složitou otázku. To, co projednáme v rámci

skupiny Tripod, pak může být uplatněno v další spolupráci a doufáme, že se tento standard rozvine i na nadnárodní úrovni.

Konec konců budoucností fóra je zlepšit dobrou komunikaci mezi dotčenými subjekty v duchu legislativy o zdravotním postižení. Fórum již provozuje službu nazvanou Connect. Jako součást telefonní linky pomoci jsou zdravotně postižení zaměstnanci a zákazníci, kteří mají problém, spojeni s příslušným nadřízeným pracovníkem v konkrétní společnosti/organizaci. Fórum v současné době zvažuje zřízení služby pro pomoc ve smířčích řízeních podle stejných zásad jako ACAS (služba ve Spojeném království pro pomoc ve smířčích řízeních v pracovních sporech)“.



Na scénu se dostává hnutí odborových svazů

Projekt ETUC

Dnešní pracovní sílu v Evropě tvoří mnoho různých národností, různého etnického původu a náboženského vyznání. K tomu, aby bylo zajištěno, že tato směsice bude dobře fungovat a že se bude zacházet se všemi osobami stejně, musejí odborové svazy prostřednictvím své činnosti včetně kolektivních smluv a vyjednávání bojovat proti diskriminaci. Kromě toho je zajištění odpovídajícího zastoupení pracovníků z etnických menšin a různých národností v organizacích odborových svazů klíčem k jejich zapojení a rovnému zacházení na pracovišti i v samotných organizacích odborových svazů.

Evropská konfederace odborových svazů (ETUC, European Trade Union Confederation) získala v rámci akčního

programu Společenství prostředky, aby v celé Evropě vypracovala podrobný přehled o rozsahu, v jakém jsou otázky rasové a náboženské diskriminace na pracovišti řešeny prostřednictvím kolektivního vyjednávání a kolektivních smluv.

Projekt se skládal ze dvou klíčových fází – nadnárodní fáze a poté fáze s národní dimenzí. První zahrnovala podrobné posouzení dosavadní situace v 15-ti členských státech EU prostřednictvím 13-ti partnerských organizací – jedné pro každý z 15-ti členských států EU mimo Řecko a Dánsko – a s pomocí *Labour Research Department* (LRD) – nezávislé výzkumné organizace se sídlem ve Spojeném království. Výsledky výzkumu byly shrnuty ve zprávě nazvané „*Migrant and Ethnic Minority Workers: Challenging Trade Unions*“.

Poté byl vypracován akční plán, který byl v říjnu 2003 přijat výkonným výborem ETUC. Jeho primárním cílem bylo zmapovat, jak se členové ETUC systematicky zabývají diskriminací v kolektivních smlouvách a rovněž zvýšit zastoupení osob z etnických menšin v rozhodovacích strukturách odborových svazů.

V roce 2004 se ETUC přesunula do druhé fáze projektu. Po dokončení studie a akčního plánu na evropské úrovni je nyní cílem tyto výsledky převést do akcí na národní úrovni.

„Má-li být dosaženo pokroku, musí k tomu dojít na národní úrovni, a zejména na úrovni pracoviště. Tam budou mít

kolektivní smlouvy dopad a tam bude vidět skutečný výsledek práce – poskytnutí lepších pracovních podmínek a usnadnění skutečného zapojení všech pracovníků do společností a také do odborových svazů.“

Aktivní účast všech partnerů na této fázi je samozřejmě nesmírně důležitá. Bylo uskutečněno 13 národních seminářů, které vyvrcholily závěrečným evropským seminářem. Ten se konal v květnu 2004 v Bruselu a sešli se na něm všichni partneři. Diskuse se zaměřila na pravděpodobný dopad akčního plánu a výsledky výzkumu na národní úrovni a úrovni pracoviště i na možné následné aktivity.

„Za rozmanitost. Proti diskriminaci“: celoevropská kampaň s národní identitou

Sociální partneři na národních platformách hráli stěžejní roli při úpravě základních poselství pro místní účastníky a při plánování účinných národních iniciativ určených k informování co největšího počtu skupin o jejich právech a povinnostech podle nových právních předpisů.

Jako součást akčního programu pro potírání diskriminace vede Evropská komise pětiletou celoevropskou kampaň o potírání diskriminace z důvodu rasy nebo etnického původu, náboženského vyznání nebo víry, věku, zdravotního postižení a sexuální orientace s heslem „Za rozmanitost. Proti diskriminaci“.



Posilování povědomí může přinést nové myšlenky do zavedené praxe



Tato kampaň byla zahájena v červnu 2003 a první dva roky kampaně se zaměřily primárně na aktivity v oblasti zvyšování povědomí v souvislosti s diskriminací na pracovišti.

Pro její úspěch bylo stěžejní zohlednit situaci v jednotlivých státech, problémy a publikum. Dotčené subjekty na národní úrovni – zastoupené speciálně vytvořenými národními pracovními skupinami – byly od samého počátku jednotně zapojeny do strategického plánování národních kampaní. Tyto národní pracovní skupiny jsou složeny ze

- zástupců sociálních partnerů; jmenovitě sdružení zaměstnavatelů a zaměstnanců;
- zástupců nevládních organizací, které zastupují skupiny dotčené směrnicemi 2000/43/ES a 2000/78/ES a
- zástupců národních ministerstev odpovědných za převádění směrnic do vnitrostátních právních předpisů.

Tyto národní pracovní skupiny se scházejí nejméně dvakrát ročně a jejich úkolem je projednat cíle, kterých má být dosaženo na národní úrovni, a způsob jejich dosažení pomocí cílených iniciativ naplánovaných ve spolupráci s národními korespondenty MEDIA CONSULTA.

V prvním roce kampaně se diskuse zaměřily na základní prvky národních iniciativ a na stanovení synergií s ostatními probíhajícími aktivitami v souvislosti s pěti důvody diskriminace zahrnutými ve směrnicích.

V roce 2004 probíhají diskuse o obsahu i zeměpisném rozšíření. Diskuse se rostoucí měrou soustředily na úspěchy, cílové skupiny a zaměření provedených opatření. Za tímto účelem se v Lotyšsku, na Maltě, v Polsku a v České republice

konala řada „tematických seminářů“ za účasti stejných tří skupin dotčených subjektů s cílem projednat efektivní způsoby vyhodnocení situace v každé zemi.

Je však důležité poznamenat, že plné zapojení dotčených subjektů na národní úrovni je postupným procesem. Jednotlivá opatření je třeba stanovit, projednat, upravit a přezkoumat. Někdy však od prvního nápadu ke konečnému provedení opatření vede dlouhá cesta.

Na druhé straně zapojení dotčených subjektů na národní úrovni již začalo přinášet první ovoce. Dotčené subjekty na národní úrovni se mohou ve větší míře ztotožnit s opatřeními vypracovanými tímto způsobem a cítí za ně odpovědnost.

Výsledné národní kampaně jsou tak rozdílné, jak jsou rozdílné jednotlivé země, ve kterých se uskutečňují. V každém členském státě se soustředí na jiné typy opatření a jiná hlavní témata. Některé se zaměřují na činnosti v oblasti posilování povědomí široké veřejnosti, jiné využívají více cílených informativních seminářů. Zatímco některé země odmítly reklamní kampaň k šíření konkrétnějších informací, jiné na tuto oblast soustředí všechny dostupné zdroje. Všechna tato rozhodnutí jsou založena na strategickém těžišti definovaném na schůzce národní pracovní skupiny.

2.3. Spojovací článek dotčených subjektů – role orgánů veřejné moci

„Společné“ plánování bude klíčem ke zprostředkování kontaktu mezi všemi dotčenými subjekty k účinné implementaci směrnic v členských státech.

Legislativa jako izolované opatření nemůže být nikdy efektivní. Je nutná současná spolupráce všech dotčených subjektů, které mohou přispět k lepšímu pochopení potřeb obyvatelstva v jednotlivých státech a tudíž k efektivnějšímu provádění. Článek 10 směrnice o rovnosti ras (Šíření informací) stanoví, že „členské státy zajistí, aby ustanovení přijatá k provedení této směrnice, jakož i ustanovení, která jsou již platná, byla oznámena dotčeným osobám všemi vhodnými prostředky a na celém území“.

Orgány veřejné moci v rozšířené Evropské unii mají jedinečné postavení k úspěšné koordinaci efektivního zapojování dotčených subjektů do tohoto procesu.

Tyto orgány mají klíčovou pozici pro rozvoj politik podporující a šířící hodnoty a praktiky, které jsou základem boje proti diskriminaci, a pro zdůraznění evropské dimenze tohoto boje. Jsou vždy v centru složité sítě vztahů, která zahrnuje různé vládní instituce a agentury, občanskou společnost a průmysl.

Akční program již splnil svůj závazek posilovat povědomí o existenci nových právních předpisů a práv a povinností jednotlivců na základě těchto předpisů

prostřednictvím pětileté informační kampaně „Za rozmanitost. Proti diskriminaci“.

Avšak k provedení změny v postojích je zapotřebí lidských a finančních zdrojů a také času. Evropské společenství přijalo tento koncept a dalo vnitrostátním orgánům k dispozici finanční prostředky ve výši 2 300 000 € na organizování seminářů a jiných aktivit pro tvůrce politik, právníky a obyvatelstvo obecně s cílem posílit povědomí o dané problematice.

Konkrétně Společenství doufá, že s maximálním přídělem ve výši 100 000 € na rok 2004 pro každý členský stát, podníká aktivní účast a výměnu názorů napříč různými sektory. Organizování „národních dnů k otázkám rozmanitosti“ a konferencí a seminářů by mělo pomoci překlenout mezeru mezi teorií a praxí.

Je však jasné, že posilování povědomí funguje na mnoha úrovních a vyžaduje řadu různých přístupů k oslovení konkrétního publika.

Všeobecně se uznává, že základní principy vyjádřené ve směrnících ES jsou primárně společným souborem pokynů, které by se při provádění měly přizpůsobit situaci a tradici v konkrétní zemi. Toto má velký význam pro změnu základních přístupů a postojů. Dialog mezi klíčovými dotčenými subjekty by měl vést k potřebě reagovat spíše proaktivně než reaktivně.

Je pravda, že veřejné subjekty v EU-25 mají různou historii, co se týče jejich „tripartitních“ sítí. S různou úrovní intenzity se zabývaly také otázkou podpory hod-



not obsažených ve směrnicích. Některé členské státy se rozhodly provést minimální požadavky stanovené ve dvou zmíněných směrnicích. Spojené království, které již mělo bohaté zkušenosti s koncepcí „nerovnoprávnosti“, nejenže převedlo evropskou legislativu do svých vnitrostátních právních předpisů, ale přehodnotilo i svůj obecný přístup k otázkám rovnoprávnosti. Praktickým výsledkem bylo, že Spojené království došlo mnohem dále tím, že povinnost podporovat rovnost postavilo do centra své platformy pro vypracování politiky napříč orgány veřejné moci a rovněž v jejich vztazích s občanskou společností.

Základem rozhodnutí Spojeného království uložit pozitivní povinnost všem veřejným subjektům bylo poznání, že sociální diskriminace přesahuje jednotlivá jednání založená na rasových předsudcích. V důsledku toho se povinností stává nejen pouhá kompenzace poskytnutá oběti, ale především je nutné

vytvoření institucí, které by předcházely stížnostem. I když směrnice o rovnosti ras výslovně nepožaduje uložení pozitivních povinností, postavila legislativa Spojeného království mimo zákon jakékoli diskriminující jednání britských veřejných orgánů, při výkonu jejich pravomocí. Navíc ve Spojeném království nestačí, aby se orgány veřejné moci zdržely diskriminace, ale musejí aktivně podporovat rovnost ras.

Nejen společné plánování, ale také důkladné šíření informací ve všech sektorech bude klíčem k efektivnímu provádění směrnic. Klíč mají v rukou orgány veřejné moci. Záleží na nich, aby co nejlépe využily vzájemných zkušeností a skutečně otevřely dveře všem dotčeným subjektům.

Orgány veřejné moci razí cestu v úsilí o rovnoprávnost: povinnost Spojeného království podporovat rovnoprávnost a zákon o vztazích mezi rasami

Zákon Spojeného království z roku 1976 o vztazích mezi rasami, mezník v legislativě, ponechal mezery v pokrytí veřejných funkcí. V říjnu 1999 vláda zveřejnila prohlášení o rovnoprávnosti, ve kterém se zavázala potlačit diskriminaci, odstranit překážky a zlepšit postavení skupin, které v Británii čelí znevýhodňování a diskriminaci v zaměstnání, veřejném životě a poskytování veřejných služeb.

Podle tohoto prohlášení „musejí veřejné subjekty převzít vedení v podpoře rovných příležitostí, aby bylo zajištěno, že veřejné instituce a služby jsou zbaveny

diskriminačních postupů a praktik, a měly by zlepšit postavení znevýhodňovaných skupin, a to jako zaměstnanců i jako uživatelů veřejných služeb“.

Při plnění tohoto závazku rozšířila vláda novelou z roku 2000 působnost zákona o vztazích mezi rasami z roku 1976 na veřejné funkce (například policii), které v něm předtím nebyly zahrnuty. To se ukázalo jako důležitý krok v úsilí vlády k posílení role veřejného sektoru jako vzoru v oblasti úsilí o rovnoprávnost.

Novela zákona ukázala také nový směr tím, že orgánům veřejné moci uložila

pozitivní zákonnou povinnost podporovat rovnost ras. Tato pozitivní povinnost je novinkou v tradičním antidiskriminačním zákonodárství, protože usiluje spíše o zavedení opatření v oblasti rovnosti než o zefektivnění vyřizování stížností jednotlivých obětí.

Dále novela usiluje s pomocí orgánů veřejné moci o poskytování spravedlivých a dostupných služeb a zlepšení rovných příležitostí v zaměstnání. Ukládá orgánům veřejné moci obecnou povinnost:

- směřovat úsilí k odstranění nezákonné diskriminace;
- podporovat rovnost příležitostí; a
- při výkonu svých funkcí propagovat dobré vztahy mezi osobami z různých rasových skupin.

Orgány veřejné moci jsou rovněž vázány tzv. specifickými povinnostmi a povinnostmi v oblasti zaměstnávání, které podporují povinnost obecnou. Specifické povinnosti se vztahují na povinnosti, které musejí splnit orgány odpovědné za poskytování důležitých veřejných služeb. Vyžaduje se od nich, aby:

- připravily a zveřejnily program v oblasti rovnosti ras;
- stanovily funkce nebo politiky, které jsou důležité ke splnění obecné povinnosti; a
- stanovily mechanismy, které pomohou splnit povinnost v provádění politiky a poskytování služeb.

Orgány, kterým jsou tyto specifické povinnosti uloženy, musí do konce května následujícího roku naplánovat jejich provedení.

Orgány veřejné moci, které jsou vázány povinností v oblasti zaměstnávání, musejí podle etnické skupiny monitorovat svůj stávající personál stejně jako žadatele o

místo, povýšení personálu a jejich vzdělávání. Výsledky monitoringu pak musí každý rok zveřejňovat. Kromě toho se od orgánů veřejné moci s minimálně 150 zaměstnanci na plný úvazek vyžaduje, aby monitorovaly stížnosti, disciplinární řízení, hodnocení výkonu, vzdělávání a výpovědi svého personálu.

Seznam orgánů, které podléhají povinnosti podporovat rovnost ras, se každý rok přezkoumává a aktualizuje.



Povinnost Spojeného království podporovat rovnost ras žháší požáry ještě dříve, než se stačí rozhořet.

Evropská komise

Rovnoprávnost v praxi: Klíčové názory 2004

Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství

2004 — 24 stran — 21 x 29,7 cm

ISBN 92-894-7848-9

PRODEJ A PŘEDPLATNÉ

Placené publikace, které vydává Úřad pro úřední tisky, je možné zakoupit v našich prodejních místech po celém světě.

Jaký je postup pro získání té či oné publikace?

Jakmile si opatříte seznam prodejních míst, vyberte si vhodnou prodejnu a objednejte si požadovanou publikaci.

Jak si opatříte seznam prodejních míst?

- buď na internetové stránce Úřadu pro úřední tisky <http://publications.eu.int/>
- nebo o něj můžete požádat faxem na čísle (352) 2929-42758 a obdržíte ho v tištěné podobě.

Pro rozmanitost



Proti diskriminaci

Tato tematická brožura je vydána v rámci akčního programu Evropského společenství pro potírání diskriminace (2001–2006). Tento program založilo generální ředitelství Evropské komise pro zaměstnanost a sociální věci jako praktickou podporu k zajištění účinného provádění směrnice o rovnosti ras a směrnice o rovném zacházení na pracovišti (2000) vycházejících z článku 13 Amsterdamské smlouvy. Šestiletý program se primárně zaměřuje na dotčené subjekty, které mohou mít vliv na vypracování odpovídající a účinné antidiskriminační legislativy a politik ve 25-ti členských státech EU, ESVO a kandidátských zemích EU.

Akční program má tři hlavní cíle. Těmito cíli jsou:

1. zlepšit porozumění ohledně problémů souvisejících s diskriminací
2. rozvíjet kapacity k účinnému řešení diskriminace
3. podporovat hodnoty, které jsou základem boje proti diskriminaci

Aktivity financované na základě programu analyzují a vyhodnocují, rozvíjejí a posilují povědomí o opatřeních, která potírají diskriminaci z důvodu rasy nebo etnického původu, náboženského vyznání nebo víry, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace. Diskriminací z důvodu pohlaví se zabývají samostatné legislativní nástroje. Pro více informací o politikách, právních předpisech a aktivitách Společenství v oblasti diskriminace z důvodu pohlaví kontaktujte ředitelství pro rovnost pohlaví při generálním ředitelství pro zaměstnanost a sociální věci:

http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/equ_oppl/index_en.htm