

Rządy powinny zapewnić możliwość składania przez społeczeństwo obywatelskie skarg dotyczących naruszenia praw socjalnych.



Stanowisko Komisarza Praw Człowieka Rady Europy,
Thomas Hammarberg – 25/05/09

Oryginał – Angielski - http://www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/090525_en.asp

Kryzys będzie testem skuteczności ochrony praw socjalnych. Tak, jak inne prawa, prawa człowieka są gwarantowane w traktatach przyjętych przez rządy, a jednym z nich jest Europejska Karta Społeczna. Wprowadzenie praw tych w życie jest dla wszystkich wyzwaniem. Zmusza to do podjęcia działań w zakresie informowania ludzi i zapewnienia im możliwości składania skarg w przypadku naruszenia prawa. Dzięki temu aktywne grupy reprezentujące społeczeństwo obywatelskie mogą wnieść swój cenny wkład w niniejszy proces.

W ostatnich miesiącach poparcie dla Zrewidowanej Europejskiej Karty Społecznej znacznie się zwiększyło. Dokument ten został ratyfikowany przez Węgry i Słowację, natomiast Federacja Rosyjska i Serbia rozpoczęły ten proces, aby podjąć taką decyzję w najbliższej przyszłości. Wyrażna większość państw członkowskich Rady Europy zobowiązała się do przestrzegania Karty w jej pierwotnej lub zrewidowanej wersji.

Oznacza to postęp. Jednakże kluczowe znaczenie odnośnie norm dotyczących praw człowieka ma ich egzekwowanie w życiu codziennym. Aby zapewnić realizację Karty, został powołany Europejski Komitet Praw Społecznych (EKPS), monitorujący raporty państw. Raporty te dotyczą kroków podejmowanych na rzecz wdrożenia Karty. Wnioski Komitetu są przekazywane Komitetowi Rządowemu do dalszej jej realizacji. Do tego mechanizmu został dodany jeszcze jeden element. Doświadczenie Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) wykazało, jak istotne jest przyjmowanie spostrzeżeń, dotyczących konkretnych naruszeń praw od partnerów społecznych. Czerpiąc z tego doświadczenia, ustanowiono system skarg zbiorowych w formie Protokołu do Europejskiej Karty Społecznej.

Ten mechanizm istnieje już ponad dziesięć lat, jednak tylko 14 państw zdecydowało się zostać jego stroną. To wielka szkoda, ponieważ procedura skarg zbiorowych przyczynia się efektywnie do egzekwowania praw społecznych, zagwarantowanych przez Kartę.

Poprzednio działalność Europejskiego Komitetu Praw Społecznych ograniczała się do działań na rzecz rozwoju orzecznictwa w ramach procedury sprawozdawczej poprzez badanie raportów przedstawianych przez państwa członkowskie oraz wydawanie decyzji co do ich zgodności z Kartą. Wraz z procedurą skargową proces weryfikacji nabrał nowej dynamiki. Pozwala to Komitetowi „dokonać oceny prawnej sytuacji państwa w świetle dostarczanych informacji, przedstawianych przez skarżącego w procedurze”.

Skargi zbiorowe mogą być przekazywane przez międzynarodowe organizacje pracodawców i związki zawodowe, które uczestniczą w pracach Komitetu Rządowego; przez inne międzynarodowe organizacje, korzystające ze statusu uczestnika w Radzie Europy, jak również przez krajowe organizacje pracodawców i związki zawodowe stron Karty. Ponadto każde państwo może, w specjalnej deklaracji, upoważnić krajowe pozarządowe organizacje do wnoszenia skargi przeciwko niej. Do tej pory uczyniła to tylko Finlandia.

Skargi są badane przez EKPS i uznawane za dopuszczalne, jeśli spełniają wymogi formalne. Następnie ustanawia się procedurę pisemną. Inne państwa, strony Karty, jak również organizacje pracodawców oraz związki zawodowe mogą również przedstawiać swoje uwagi (obserwacje).

EKPS może zdecydować o przeprowadzeniu publicznego przesłuchania. Następnie podejmuje decyzję na podstawie oceny merytorycznej skargi i przekazuje ją w raporcie zainteresowanym stronom oraz Komitetowi Ministrów. Raport ten zostaje upubliczniony w ciągu czterech miesięcy. Komitet Ministrów przyjmuje uchwałę. Jeśli Komitet Ministrów uzna za stosowne, może polecić państwu podjęcie określonych działań, które przyczynią się do dostosowania się do Karty.

Pomimo małej liczby państw uczestniczących w procedurze oraz pomimo jej quasi- sądowego charakteru, jej efekty przeszły wszelkie oczekiwania. Komitet zajmował się problemami osób słabych i dyskryminowanych:

- Niewystarczająca ochrona dzieci autystycznych,
- Dyskryminacja w prawie i w praktyce Romów w dziedzinie mieszkalnictwa,
- Niewystarczająca pomoc medyczna udzielana dzieciom nielegalnych imigrantów,
- Niewystarczające przeciwdziałanie zagrożeniom środowiska w głównych obszarach wydobycia węgla brunatnego, a także brak odpowiedniej strategii zapobiegania i reagowania na zagrożenia dla zdrowia ludzi,
- Niezadowolające wdrażanie ustawodawstwa w zakresie zapobiegania eksmisjom i brak środków prowadzących do ponownego zapewnienia mieszkań eksmitowanym rodzinom,
- Dyskryminacja w sferze edukacji dzieci z upośledzeniem umysłowym,
- Zagrożenia środowiska i brak odpowiedniej opieki zdrowotnej dla Romów;

Dokonując autentycznej wykładni Karty, EKPS pokazał, że nie działa w próżni. Wykładnia Karty opiera się na normach Rady Europy za szczególnym uwzględnieniem Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz na innych istotnych międzynarodowych normach, takich, jak Konwencja Praw Dziecka. Orzecznictwo staje się także punktem odniesienia do mojej pracy jako Komisarza. Europejski Trybunał Praw Człowieka ostatnio wyjaśniał, w jaki sposób orzecznictwo EKPS może być źródłem wykładni.

Procedura skarg zbiorowych ma wymiar prewencyjny. Skargi wniesione do EKPS nie dotyczą spraw indywidualnych, lecz wskazują na ogólne problemy, jakie mają miejsce w prawie i praktyce. Ocena dokonana przez Komitet może pomóc państwom w podejmowaniu odpowiednich środków, prowadzących do naprawy sytuacji i w ten sposób zapobiec indywidualnym skargom przed Trybunałem Strasburskim.

Istotnie, wiele państw podjęło działania naprawcze, wprowadzające niniejszą procedurę. W listopadzie 2006 roku powitałem z zadowoleniem przyjęcie przez grecki Parlament ustawy

dotyczącej przemocy domowej, na mocy której zakazano kar cielesnych wobec dzieci. Przyjęcie ustawy poprzedziła decyzja EKPS, dotycząca skargi przeciwko Grecji.

W odpowiedzi na skargę, dotycząca prawa do zapewnienia mieszkania, Francja zobowiązała się wziąć pod uwagę decyzję Europejskiego Komitetu Praw Społecznych w procedurze wdrażania ustawy, dotyczącej prawa do mieszkania.

W przypadku prawa do edukacji dla dzieci autystycznych, francuski Rząd zadeklarował gotowość dostosowania sytuacji do Zrewidowanej Karty i wprowadzenia odpowiednich działań w tym zakresie.

Procedura dotycząca skargi zbiorowej ma wiele zalet. Jest ona stosunkowo szybka i pozbawiona biurokratyzmu. Jej kryteria dopuszczalności są bardziej elastyczne niż te postawione przed Trybunałem w Strasburgu. Skarga może zostać uznana za dopuszczalną, nawet jeśli środki krajowe nie zostały wyczerpane i również, gdy podobne sprawy toczą się przed krajowymi lub międzynarodowymi instytucjami.

Wyrażam głęboką nadzieję, że wiele Rządów podejmie kroki na rzecz wprowadzenia procedury skargowej w odniesieniu do własnych państw. Mam nadzieję, że związki zawodowe, grupy pracodawców oraz inne organizacje społeczeństwa obywatelskiego rozważą używanie tego mechanizmu coraz częściej, aby ochronić prawa społeczne.