

Bruxelles, 18. ožujka 2019.
(OR. en)

6337/19

COHOM 20
CFSP/PESC 119
CONUN 13
DEVGEN 25
FREMP 19

ISHOD POSTUPAKA

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Na datum:	18. ožujka 2019.
Za:	Delegacije
Br. preth. dok.:	6118/19
Predmet:	Smjernice EU-a za ljudska prava o nediskriminaciji u vanjskom djelovanju

Za delegacije se u Prilogu nalaze Smjernice EU-a za ljudska prava o nediskriminaciji u vanjskom djelovanju koje je Vijeće usvojilo na svom 3681. sastanku održanom 18. ožujka 2019.

Smjernice EU-a za ljudska prava o nediskriminaciji u vanjskom djelovanju EU-a za ljudska prava o nediskriminaciji u vanjskom djelovanju

Sadržaj

1. Što je to diskriminacija?	5
1.1 Pojmovi u području nediskriminacije	8
2. Kako se boriti protiv diskriminacije – sprečavanje i zabrana diskriminacije.....	12
3. Operativne smjernice	18
3.1 Pristup suzbijanju diskriminacije putem bilateralne suradnje i dijaloga	20
3.2 Suočavanje s diskriminacijom putem razvojne suradnje i humanitarne pomoći EU-a	
25	
3.3 Suzbijanje diskriminacije putem multilateralne suradnje.....	29
3.4 Suzbijanje diskriminacije podupiranjem napora civilnog društva.....	31
4. Daljnje postupanje i preispitivanje Smjernica EU-a za ljudska prava o nediskriminaciji	33
PRILOG I.: Međunarodni instrumenti za ljudska prava, međunarodni instrumenti (MOR-a)	
u području rada i instrumenti humanitarnog prava posebno relevantni za uklanjanje	
diskriminacije.....	34
PRILOG II.: Gdje saznati više: internetske stranice EU-a, njegovih institucija i agencija te	
međunarodnih i regionalnih organizacija.....	36

Uvod

Zabrana diskriminacije jedno je od najvažnijih načela međunarodnog prava o ljudskim pravima. Od donošenja Opće deklaracije o ljudskim pravima 1948. u Parizu to načelo dodatno je naglašeno u instrumentima za ljudska prava koji su osmišljeni i uvršteni u nacionalna zakonodavstva većine zemalja diljem svijeta. U skladu s osnivačkim ugovorima Europske unije¹, zabrana diskriminacije temeljno je načelo Povelje o temeljnim pravima Europske unije i Europske konvencije o ljudskim pravima².

Usprkos jasnoći međunarodnog ljudskog prava o zabrani diskriminacije, milijuni ljudi i dalje se suočavaju s diskriminacijom koja ih sprečava u potpunom uživanju ljudskih prava i ostvarenju svojeg punog potencijala kao aktivnih članova društva. Diskriminacija može dovesti do društvenih nemira, nasilja, sukoba i prisilnog raseljavanja. Osim znatnih negativnih posljedica za ljude, diskriminacija ima i goleme negativne posljedice za gospodarstvo u obliku siromaštva i gubitka mogućnosti, ne samo za pojedince i njihove obitelji, već i za cijela društva. Zabrana diskriminacije temeljno je načelo na kojem počiva Europska unija (EU), a EU je duboko predan borbi protiv svih oblika diskriminacije, kako unutar svojih granica, tako i u cijelom svijetu.

¹ Citati iz Ugovora o Europskoj uniji (UEU) i Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU): a) *članak 2. UEU-a*: „Unija se temelji na **vrijednostima poštovanja ljudskog dostojanstva**, slobode, demokracije, **jednakosti**, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava, **uključujući i prava pripadnika manjina**. Te su vrijednosti zajedničke državama članicama u društvu u kojem prevladavaju pluralizam, **nediskriminacija**, tolerancija, pravda, solidarnost i jednakost žena i muškaraca”; b) *članak 3. stavak 3. UEU-a*. Unija uspostavlja unutarnje tržište. Ona radi na održivom razvoju Europe koji se temelji na uravnoteženom gospodarskom rastu i stabilnosti cijena, visoko konkurentnom socijalnom tržišnom gospodarstvu, s ciljem pune zaposlenosti i društvenog napretka, te visokoj razini zaštite i poboljšanja kvalitete okoliša. Ona promiče znanstveni i tehnološki napredak. Ona suzbija društvenu isključenost i diskriminaciju, promiče socijalnu pravdu i zaštitu, ravnopravnost žena i muškaraca, međugeneracijsku solidarnost i zaštitu prava djeteta. Ona promiče ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju te solidarnost među državama članicama. Ona poštuje svoju bogatu kulturnu i jezičnu raznolikost te osigurava očuvanje i unapređenje kulturnog naslijeđa Europe”; c) *članak 10. UFEU-a*: „Pri utvrđivanju i provedbi svojih politika i aktivnosti, Unija je usmjerena borbi protiv diskriminacije na temelju spola, rase, etničkog podrijetla, vjere ili uvjerenja, invaliditeta, dobi ili spolne orijentacije”.

² Povelja se primjenjuje na sve države članice EU-a kada primjenjuju pravo EU-a te na sve institucije i tijela EU-a u svim njihovim djelovanjima.

Borba protiv svih oblika diskriminacije također je jedan od prioriteta EU-a navedenih u Strateškom okviru EU-a za ljudska prava i demokraciju iz 2012.³ U Akcijskom plan EU-a za razdoblje 2015. – 2019. predviđena je izrada alata EU-a u vezi s nediskriminacijom.

Ovim Smjernicama EU-a za ljudska prava o nediskriminaciji doprinosi se ciljevima Akcijskog plana EU-a za ljudska prava i demokraciju te se istovremeno dopunjuju operativni alati Europske komisije za razvojnu suradnju u kontekstu pristupa EU-a razvojnoj suradnji temeljenog na pravima, koji obuhvaća sva ljudska prava.

Borba protiv diskriminacije ujedno je i međusektorski cilj. Kao primjer u tom pogledu može poslužiti Opći sustav povlastica EU-a (OSP). Njime se pružaju unilateralne trgovinske povlastice ugroženim zemljama u razvoju, među ostalim najslabije razvijenim zemljama, koje uživaju gotovo potpun pristup tržištu EU-a u okviru aranžmana „Sve osim oružja”. U okviru Uredbe EU-a o OSP-u trebaju se poštovati osnovna načela utvrđena u temeljnim konvencijama o međunarodnim ljudskim pravima i radničkim pravima. One obuhvaćaju Međunarodnu konvenciju o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (1965.), Konvenciju o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena (1979.), Konvenciju o diskriminaciji u pogledu zapošljavanja i zanimanja, br. 111 (1958.). Za zemlje koje ostvaruju koristi od posebnog dogovora o poticajima za održivi razvoj i dobro upravljanje („OSP +”) to ide i korak dalje: one moraju ratificirati i provesti 27 međunarodnih konvencija, među ostalim o ljudskim i radničkim pravima, okolišu i dobrom upravljanju. EU prati provedbu tih obveza⁴.

Smjernicama EU-a o nediskriminaciji namjerava se dopuniti i ojačati druge smjernice EU-a o ljudskim pravima⁵ sa sljedećim ciljevima:

- povećati učinkovitost EU-a u borbi protiv diskriminacije na bilo kojoj osnovi;
- povećati vidljivost i svijesti o vrijednostima i djelovanjima EU-a u borbi protiv diskriminacije.

³ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11855-2012-INIT/en/pdf>

⁴ Uredba (EU) 978/2012 Europskog parlamenta i Vijeća o primjeni sustava općih carinskih povlastica, uključujući njezin Prilog VIII. o temeljnim konvencijama UN-a/MOR-a o ljudskim i radničkim pravima.

⁵ Sve smjernice EU-a o ljudskim pravima potražite na https://eeas.europa.eu/topics/human-rights-democracy/6987/eu-human-rights-guidelines_en

U Smjernicama za ljudska prava o nediskriminaciji nalaze se konceptualne i operativne smjernice za politiku EU-a o ljudskim pravima u okviru vanjskog djelovanja. Temelje se na međunarodnim standardima i normama EU-a o ljudskim pravima o zabrani diskriminacije i promicanju nediskriminacije te ih pojašnjavaju. Njima se također pružaju jasne političke smjernice institucijama i dužnosnicima te državama članicama EU-a koje se trebaju upotrebljavati u suradnji i kontaktima s trećim zemljama, međunarodnim organizacijama i organizacijama civilnog društva.

1. Što je to diskriminacija?

Diskriminacija se definira kao svako različito postupanje prema nekoj osobi ili skupini osoba na zabranjenoj osnovi, koje nema nikakvo objektivno i razumno opravdanje⁶. Zabranjene osnove definirane su međunarodnim pravom o ljudskim pravima. Osnove navedene u popisu u nastavku sastavljene su na temelju Opće deklaracije o ljudskim pravima (UDHR – članak 2.), Konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, Europske konvencije o ljudskim pravima i njezina Protokola br. 12., Povelje o temeljnim pravima Europske unije, Konvencije br. 98 o pravu na organiziranje i kolektivno pregovaranje Međunarodne organizacije rada (MOR)⁷, kao i četiriju ženevskih konvencija i njihovih dvaju dodatnih protokola⁸.

⁶ Vidjeti Opću političku preporuku ECRI-JA (Europska komisija protiv rasizma i nespošljivosti) br. 7, točka 1. podtočka (b).

⁷ Članak 1. Konvencije MOR-a br. 98 „Radnici imaju pravo na odgovarajuću zaštitu od svih postupaka protusindikalne diskriminacije”

⁸ Ženevska konvencija (I.) za poboljšanje položaja ranjenika i bolesnika u oružanim snagama u ratu, 1949., Ženevska konvencija (II.) za poboljšanje položaja ranjenika, bolesnika i brodolomaca oružanih snaga na moru, 1949., Ženevska konvencija (III.) o postupanju sa ratnim zarobljenicima, 1949., Ženevska konvencija (IV.) o zaštiti građanskih osoba u vrijeme rata, 1949. Dopunski protokol I. o zaštiti žrtava međunarodnih oružanih sukoba i Dopunski protokol II. o zaštiti žrtava nemeđunarodnih oružanih sukoba. Navedene konvencije i protokoli temelj su međunarodnog humanitarnog prava.

Zabranjene osnove za diskriminaciju iz obvezujućih međunarodnih instrumenata za ljudska prava, međunarodnih instrumenata u području rada, međunarodnih instrumenata za humanitarna prava i Povelje Europske unije o temeljnim pravima

Dob

Rođenje ili drugi status

Boja kože

Podrijetlo

Invaliditet

Genetsko obilježje

Jezik

Pripadnost nacionalnoj manjini / povezanost s nacionalnom manjinom

Članstvo u sindikatu

Nacionalno, etničko ili socijalno podrijetlo

Političko ili drugo mišljenje

Vlasništvo (ekonomski status)

Rasa

Vjera ili uvjerenje

Spol

Spolna orijentacija

Drugi status / svi ostali slični kriteriji

Pitanja koja valja uzeti u obzir u vezi s osnovama za diskriminaciju

„Drugi status / svi ostali slični kriteriji”

Popis zabranjenih osnova završava kategorijom „drugi status” u međunarodnim instrumentima za ljudska prava (ili kategorijom „svi ostali slični kriteriji” u međunarodnom humanitarnom pravu), što znači da je popis zabranjenih osnova za diskriminaciju netaksativan, čime se stoga naglašava da se ljudska prava primjenjuju na sve ljude / svakoga bez ikakve razlike⁹.

„**Rasa**” Važno je napomenuti da se u tim smjernicama pojam „rase” upotrebljava i tumači u skladu s međunarodnim pravom i pravom EU-a o ljudskim pravima i da se stoga ne podrazumijeva da Unija prihvaća teorije kojima se pokušava utvrditi postojanje različitih ljudskih rasa¹⁰.

Pojam „podrijetlo” često se upotrebljava naizmjenično s pojmom „rasa”. Međutim, pojam „podrijetlo” *ne odnosi se isključivo na „rasu” te ima značenje i primjenu kojima se dopunjuju druge zabranjene osnove za diskriminaciju. Odbor¹¹ također potvrđuje da se pod diskriminacijom na osnovi „podrijetla” podrazumijeva i diskriminacija pripadnika zajednica utemeljena na oblicima društvenog raslojavanja kao što su kaste i analogni sustavi naslijeđenog statusa.*

⁹ Kao primjeri osnova koje se mogu svrstati pod pojam „drugi status” upućuje se na presude Europskog suda za ljudska prava koji je utvrdio da je, na temelju članka 14. Europske konvencije o ljudskim pravima (Zabrana diskriminacije), zabranjena diskriminacija na osnovi, među ostalim, HIV-pozitivnog statusa (Kiyutin protiv Rusije, zahtjev br. 2700/10), statusa izvanbračno rođenog djeteta (Mazurek protiv Francuske, zahtjev br. 34406/97), spolne orijentacije i rodnog identiteta (Identoba i dr. protiv Gruzije, zahtjev br. 73235/12), zdravstvenog statusa (Novruk i dr. protiv Rusije, zahtjev br. 31039/11) i zdravstvenog stanja (G.N i drugi protiv Italije, zahtjev br. 43134/05).

¹⁰ Uvodna izjava 6. Direktive Vijeća 2000/43/EZ od 29. lipnja 2000. o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo: „Europska unija odbacuje teorije kojima se pokušava utvrditi postojanje različitih ljudskih rasa. Korištenje izraza „rasno podrijetlo” u ovoj Direktivi ne podrazumijeva prihvaćanje takvih teorija.”

¹¹ Opća preporuka br. 29. Odbora UN-a za iskorjenjivanje rasne diskriminacije (CERD).

„**Invaliditet**” U skladu s Konvencijom UN-a o pravima osoba s invaliditetom¹², osobe s invaliditetom jesu „one koje imaju dugotrajna tjelesna, mentalna, intelektualna ili osjetilna oštećenja, koja u međudjelovanju s različitim preprekama¹³ mogu sprečavati njihovo puno i učinkovito sudjelovanje u društvu na ravnopravnoj osnovi s ostalima”.

1.1 Pojmovi u području nediskriminacije

Diskriminacija *de jure* i *de facto*

U pravnim i političkim tekstovima pravi se razlika između diskriminacije *de jure* i *de facto*. Do diskriminacije *de jure* dolazi ako su postojeći zakoni i politike sami po sebi diskriminatorni ili se njima omogućuje diskriminacija, dok do diskriminacije *de facto* dolazi ako zakon ili politika nisu sami po sebi diskriminatorni, ali njihova provedba i izvršenje imaju diskriminatoran učinak¹⁴.

¹² Valja imati u vidu da je Europska unija stranka Konvencije UN-a o pravima osoba s invaliditetom.

¹³ Kad je riječ o „različitim preprekama”, pristupačnost treba smatrati preduvjetom za uživanje svih ljudskih prava i temeljnih sloboda osoba s invaliditetom. Vidjeti također Opću napomenu br. 6 (2018) Odbora UN-a za prava osoba s invaliditetom (CRPD) (dok. CRPD/C/GC/6).

¹⁴ Radna skupina Vijeća za ljudska prava o pitanju diskriminacije žena u zakonodavstvu i u praksi opisuje te dvije vrste diskriminacije (u ovom slučaju u odnosu na žene) na sljedeći način: *Diskriminacija može biti de jure ako tekst zakona ili politike sadrži diskriminatorne odredbe ili de facto ako zakon ili politika nisu diskriminatorni sami po sebi, ali njihova provedba i izvršenje imaju negativan učinak na žene. Diskriminacija de facto također može proizaći iz širih praksi, kao što su kultura, tradicije i stereotipi kojima se ženama uskraćuje potpuna ravnopravnost i uživanje prava. Diskriminaciji de facto mogu također doprinijeti i dugotrajne povijesne i strukturne nejednakosti, s kojima se primjerice u mnogim slučajevima suočavaju manjinske skupine.*

Izravna i neizravna diskriminacija

U skladu s direktivama EU-a o nediskriminaciji¹⁵ „izravna diskriminacija” postoji ako se prema nekoj osobi zbog njezina rasnog ili etničkog podrijetla postupa, ako se postupalo ili bi se postupalo nepovoljnije nego prema nekoj drugoj osobi u usporedivoj situaciji. „neizravna diskriminacija” postoji ako bi naizgled neutralna odredba, kriterij ili praksa doveli osobe određenog rasnog ili etničkog podrijetla u posebno nepovoljan položaj u usporedbi s drugim osobama, osim ako se takva odredba, kriterij ili praksa objektivno mogu opravdati zakonitim ciljem, a sredstva za njegovo postizanje prikladna su i potrebna¹⁶. Iako se gore navedeni primjeri odnose se na osnove u vezi s rasnim i etničkim podrijetlom, trebalo bi naglasiti da do izravne i neizravne diskriminacije može doći na bilo kojoj osnovi.

Strukturna diskriminacija¹⁷

Izravna i neizravna diskriminacija ponekad se dopunjuju pojmovima „strukturne diskriminacije”, „institucijske diskriminacije” ili „sustavne diskriminacije”. Ti se pojmovi upotrebljavaju kako bi opisali isključenost i diskriminaciju koju doživljavaju cijele skupine osoba koje dijele iste značajke ili osnove za diskriminaciju. „Strukturna diskriminacija” odnosi se na pravila, norme, postupke, obrasce stajališta i ponašanja u institucijama i drugim društvenim strukturama koji, svjesno ili nesvjesno, predstavljaju prepreke skupinama ili pojedincima u pristupu jednakim pravima i mogućnostima koje uživaju drugi te kojima se doprinosi manje povoljnim ishodima za te skupine ili pojedince u odnosu na većinu stanovništva¹⁸.

¹⁵ Citat iz primjera nalazi se u Direktivi Vijeća 2000/43/EZ od 29. lipnja 2000. o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo.

¹⁶ Vidjeti također Opću napomenu br. 20 Odbora za gospodarska, socijalna i kulturna prava (Međunarodnog pakta o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima): Izravna diskriminacija postoji ako se s pojedincem postupa lošije nego s drugom osobom u sličnoj situaciji iz razloga povezanog sa zabranjenom osnovom. Neizravna diskriminacija odnosi se na zakone, politike ili prakse koje se naizgled čine neutralnima, ali imaju nerazmjerni učinak na ostvarivanje prava koja se odnose na zabranjene osnove za diskriminaciju.

¹⁷ Valja uzeti u obzir da u okviru međunarodnog prava ili prava EU-a ne postoji dogovorena definicija „strukturne diskriminacije” ili „diskriminacije na osnovi povezanosti i pretpostavke”.

¹⁸ Revidirana opća politička preporuka br. 2 Europske komisije protiv rasizma i nesnošljivosti (točka 20.) <http://ombudsman.hr/attachments/article/1283/REC-02rev-2018-006-ENG.pdf>.

Diskriminacija na osnovi povezanosti i pretpostavke¹⁹

Ova vrsta diskriminacije često se naziva diskriminacijom na osnovi povezanosti jer se žrtvu diskriminira zbog njezine povezanosti s drugom osobom ili drugim osobama koje su glavne mete predrasuda počinitelja. Diskriminacija na osnovi povezanosti može postojati u odnosu mnoge različite osnove, među ostalim invaliditet, te je konceptualno povezana s „osnovama zbog povezanosti”. Usko povezana s konceptom diskriminacije na osnovi povezanosti jest diskriminacija zbog pretpostavke. U tom slučaju žrtvu se diskriminira jer se pretpostavlja da je dio skupine koja je meta predrasuda počinitelja.

Diskriminatorno profiliranje

Iako u okviru međunarodnog prava ili prava EU-a ne postoji dogovorena definicija „diskriminatornog profiliranja”, ono se opisuje kao sumnjičenje ili ciljanje osobe, primjerice u kontekstu sigurnosti i izvršavanja zakonodavstva, na temelju stereotipa povezanih sa zabranjenim osnovama diskriminacije, umjesto na pojedinačnoj sumnji²⁰

Posljednjih se godina sve više pozornosti posvećuje sprečavanju diskriminatornog rasnog ili etničkog profiliranja u sektoru sigurnosti i izvršavanja zakonodavstva te u sektoru granica i useljavanja. Sigurnosni službenici ili službenici za izvršavanje zakonodavstva državni su službenici strogo obvezani na to da svoj posao obavljaju u potpunosti u skladu s ljudskim pravima i zakonodavstvom kojim se zabranjuje diskriminacija.

¹⁹ Vidjeti bilješku 17.

²⁰ Agencija EU-a za temeljna prava (FRA) izradila je Vodič za učinkovitiji rad policije, za razumijevanje i suzbijanje diskriminatornog etničkog profiliranja <http://fra.europa.eu/en/tags/ethnic-profiling>. Zabrana diskriminacije ne znači da se osobne značajke ne mogu upotrebljavati kao legitimni čimbenici za profiliranje u kontekstu kaznenih istraga ili granične kontrole (vidjeti odjeljak 2.4. vodiča FRA-e). Međutim, moraju postojati opravdane osnove za sumnju na temelju informacija koje nisu zaštićene osnove.

Višestruka diskriminacija

Osobe mogu biti predmet diskriminacije na više osnova. Na višestruku diskriminaciju posebno upućuju Direktiva o jednakosti pri zapošljavanju²¹ i navedena Direktiva o rasnoj jednakosti²². Među instrumentima Ujedinjenih naroda za ljudska prava Konvencija o pravima osoba s invaliditetom (CRPD) jedini je instrument za ljudska prava koji se odnosi na višestruku diskriminaciju:

„Izražavajući zabrinutost zbog teških uvjeta s kojima se suočavaju osobe s invaliditetom koje su predmet višestrukih, odnosno teških oblika diskriminacije na osnovi rase, boje kože, spola, jezika, vjere, političkih ili drugih uvjerenja, nacionalnog, etničkog, starosjedilačkog ili socijalnog podrijetla, imovinskog statusa, rođenja, dobi ili nekog drugog statusa”²³.

Višestruka diskriminacija povezana je s pojmom „interseksijska diskriminacija”, koji se odnosi na situaciju u kojoj dolazi do istodobnog ispreplitanja više osnova tako da postanu neodvojive i da njihova kombinacija stvara novu osnovu za diskriminaciju.

Nediskriminacija i jednakost kao načela koja se nadopunjuju

Načela nediskriminacije i jednakosti često se opisuju kao načela koja se nadopunjuju i koja su sadržana u članku 1. Opće deklaracije o ljudskim pravima, u kojoj se navodi da se sva ljudska bića rađaju slobodna i **jednaka** u dostojanstvu i pravima, kao i u članku 2. u kojem se navodi da svakome pripadaju sva prava i slobode utvrđene u „ovoj Deklaraciji” bez razlike bilo koje vrste. Navedena svrha spomenutih direktiva EU-a o jednakosti pri zapošljavanju i o rasnoj jednakosti jest „utvrditi opći okvir za borbu protiv diskriminacije na temelju (...)” (u direktivama se nabrajaju osnove), kako bi se u državama članicama ostvarila primjena načela **jednakog** postupanja”.

²¹ Direktiva Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja

²² U uvodnoj izjavi 14. te Direktive

²³ CRPD, uvodni stavak (p).

2. Kako se boriti protiv diskriminacije – sprečavanje i zabrana diskriminacije.

U svakoj zemlji države članice trebaju poduzeti korake u cilju učinkovitog sprečavanja i iskorjenjivanja diskriminacije. Ti su koraci detaljno opisani u pravu o ljudskim pravima kao i općim političkim preporukama tijelâ za praćenje primjene sporazumâ. Ovaj odjeljak opisuje osnovne značajke mjera protiv diskriminacije.

Opće politike nediskriminacije

U promicanju i poštovanju načela nediskriminacije međunarodnim pravom o ljudskim pravima od država se zahtijeva poduzimanje svih odgovarajućih mjera za iskorjenjivanje diskriminacije, među ostalim u društvenom, gospodarskom i kulturnom području te drugim područjima. To obuhvaća političke, zakonodavne i administrativne mjere koje se mogu dalje razrađivati, primjerice uspostavu osposobljavanja i obrazovanja u području ljudskih prava te programâ za podizanje svijesti, uključujući promicanje međusobnog razumijevanja, tolerancije i mira. Mnoge države članice izrađuju nacionalne akcijske planove. U pogledu borbe protiv rasizma i ksenofobije, izrada akcijskih planova bila je jedna od preporuka i na Svjetskoj konferenciji protiv rasizma, rasne diskriminacije, ksenofobije i srodnih oblika nesnošljivosti održanoj 2001. Ured Visokog povjerenika za ljudska prava izdao je praktičan vodič o izradi nacionalnih akcijskih planova protiv rasne diskriminacije²⁴. Europska komisija protiv rasizma i nesnošljivosti (ECRI) koja je tijelo za praćenje u okviru Vijeća Europe također je objavila opće političke preporuke u obliku smjernica za razvoj politikâ nediskriminacije²⁵. Još su jedan primjer nacionalnih akcijskih planova u Europskoj uniji i nacionalne strategije integracije Roma koje imaju mnoge države članice EU-a.

U **području zapošljavanja i obavljanja zanimanja**, oblikovanje nacionalnih politika propisano je u okviru nekoliko konvencija Međunarodne organizacije rada koja dvije od njih klasificira kao temeljne konvencije.

²⁴ <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR-PUB-13-03.pdf>

²⁵ Vidjeti npr. https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GeneralThemes_en.asp.

Prva je od njih Konvencija MOR-a br. 100 o jednakosti plaća. Konvencijom se od država članica koje su je ratificirale zahtijeva da promiču i zajamče da se na sve radnike i radnice primjenjuje načelo jednake plaće radnika i radnica za rad jednake vrijednosti. Druga je Konvencija MOR-a br. 11 o diskriminaciji u odnosu na zaposlenje i zanimanje, koja je općenitije primjene te kojom se od država članica koje su je ratificirale zahtijeva da utvrde i provode nacionalne politike namijenjene promicanju jednakosti mogućnosti i tretmana u odnosu na zaposlenje i zanimanje, u cilju otklanjanja svake diskriminacije u tom smislu. Nadalje, Deklaracijom MOR-a o temeljnim načelima i pravima na radu donesenom 1998.²⁶ države članice MOR-a obvezuje se na poštovanje, promicanje i ostvarivanje tih načela i temeljnih prava, uključujući iskorjenjivanje diskriminacije u pogledu zapošljavanja i obavljanja zanimanja, neovisno o tome jesu li ratificirale dvije navedene temeljne konvencije. MOR je također donio rezoluciju o temeljnim načelima i pravima na radu iz 2017.²⁷ kojom se predviđaju ponovno zalaganje i konkretne mjere u tom području, koje obuhvaćaju izradu politika nediskriminacije.

Zabrana diskriminacije u pravu

Mnoge države imaju zakonodavstvo kojim se izričito zabranjuje diskriminacija u skladu s međunarodnim pravom o ljudskim pravima. U mnogim zemljama zabrana diskriminacije i jednakost svih osoba sadržane su u nacionalnom ustavu i dopunjene detaljnijim nacionalnim zakonodavstvom koje obuhvaća osnove za diskriminaciju. Postoje sudske i administrativne strukture, institucije i mehanizmi za sprečavanje i izvršavanje zabrane diskriminacije. Diskriminatorni stavovi i predrasude često se manifestiraju kao javno poticanje mržnje i nasilja usmjereno protiv osobe ili skupine definiranih zaštićenim obilježjima u obliku rasističkog ili ksenofobnog govora mržnje i nasilnih činova (zločina iz mržnje). Stoga je važno da se zabrana diskriminacije dopuni pravnom zabranom javnog poticanja na mržnju i nasilje te zločina iz mržnje i poticanja na njih, uz puno poštovanje slobode izražavanja²⁸.

²⁶ <http://www.ilo.org/declaration/lang--en/index.htm>

²⁷ vidjeti http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_561873.pdf

²⁸ Dobar primjer pruža zakonodavstvo EU-a o poticanju mržnje i nasilja: Okvirna odluka Vijeća 2008/913/PUP od 28. studenoga 2008. o suzbijanju određenih oblika i načina izražavanja rasizma i ksenofobije kaznenopravnim sredstvima

Djelotvoran pravni lijek

Zakonodavstvo mora barem sadržavati odgovarajuća sredstva zaštite od diskriminacije i viktimizacije. To obuhvaća pristup pravosuđu koji pružaju sudovi ili druga nadležna upravna tijela koja žrtvi mogu zajamčiti djelotvoran pravni lijek, uključujući odštetu ili naknadu za pretrpljenu štetu. Kako bi se omogućio djelotvoran pravni lijek, važno je da počinitelji kaznenih djela diskriminacije za njih odgovaraju i da su pravne sankcije za kršenje zakonâ protiv diskriminacije učinkovite, razmjerne i odvraćajuće²⁹.

Razumna prilagodba

Prema Konvenciji UN-a o pravima osoba s invaliditetom (CRPD, 2007.), „razumna prilagodba znači potrebnu i prikladnu preinaku i podešavanja, koja ne predstavljaju nerazmjerno ili neprimjereno opterećenje, da bi se takvo što u pojedinačnom slučaju, tamo gdje je to potrebno kako bi se osobama s invaliditetom osiguralo uživanje ili korištenje svih ljudskih prava i temeljnih sloboda na ravnopravnoj osnovi s drugima.” U CRPD-u se državama strankama propisuje da poduzmu sve primjerene korake za osiguravanje razumne prilagodbe. Osiguravanje razumne prilagodbe također može biti relevantno u vezi s drugim osnovama za diskriminaciju kao što su diskriminacija na osnovi vjere ili uvjerenja. Direktiva Vijeća EU-a o jednakom postupanju pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja također sadrži odredbu o razumnoj prilagodbi³⁰.

Univerzalni dizajn

Osim toga, prema CRPD-u „univerzalni dizajn” znači oblikovanje proizvoda, okruženja, programa i usluga na način da ih mogu koristiti svi ljudi u najvećoj mogućoj mjeri, bez potrebe prilagođavanja ili posebnog oblikovanja. „Univerzalni dizajn” ne isključuje pomoćne naprave za određene skupine osoba s invaliditetom u onim slučajevima kada je to potrebno.

²⁹ U tom pogledu dobar primjer pruža Direktiva EU-a o pravima žrtava (Direktiva br. 2012/29/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o uspostavi minimalnih standarda za prava, potporu i zaštitu žrtava kaznenih djela te o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2001/220/PUP).

³⁰ Direktiva Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja

Posebne mjere i pozitivna diskriminacija

Kako je predviđeno međunarodnim pravom o ljudskim pravima, ustav i zakonodavstvo pojedinih zemalja sadrže posebne odredbe o uklanjanju nejednakosti te mjere za promicanje jednakosti koje se često nazivaju posebnim mjerama ili pozitivnom diskriminacijom. Primjerice, okviru Konvencije o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena (CEDAW) u članku 4. propisuju se posebne mjere: „Usvajanje, od strane država stranaka, privremenih posebnih mjera usmjerenih na ubrzavanje *de facto* jednakosti između muškaraca i žena, ne smatra se diskriminacijom, kako je definirano u ovoj Konvenciji, ali ne smije ni na koji način imati za posljedicu zadržavanje nejednakih ili posebnih mjerila; ove mjere prestaju se provoditi kada se ostvare ciljevi jednakosti u pogledu mogućnosti i tretmana.” Isto tako, u okviru Konvencije o pravima osoba s invaliditetom propisuju se „posebne mjere” potrebne za ubrzavanje ili ostvarivanje *de facto* jednakosti osoba s invaliditetom³¹.

Mnoge zemlje primjenjuju određene sustave kvota za poticanje veće jednakosti podupiranjem pripadnika skupina koje se suočavaju s ukorijenjenom diskriminacijom ili su se s njome suočavale, kako bi im se omogućilo da imaju iste mogućnosti kao drugi u, primjerice, pristupu obrazovanju ili zaposlenju. U nekim zemljama utvrđene su kvote i kako bi se osiguralo sudjelovanje predstavnika manjinskih skupina u političkim predstavničkim tijelima kao što su nacionalni parlamenti.

³¹ Još je jedan primjer Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije u kojoj se u članku 1.4 navodi da: „Posebne mjere, koje su donesene jedino u svrhu da se osigura odgovarajući napredak određenih rasnih ili etničkih skupina ili osoba kojima je nužna zaštita koja može biti potrebna radi jamčenja, uživanja i ostvarenja prava čovjeka i osnovnih sloboda pod jednakim uvjetima, ne smatraju se kao mjere rasne diskriminacije, pod uvjetom da nemaju za rezultat održanje različitih prava za razne rasne skupine i da se ne održavaju na snazi kada se postignu ciljevi radi kojih su te mjere bile poduzete.”

Praćenje i procjena

Kako bi mjere za borbu protiv diskriminacije bile učinkovite, potrebno je stalno praćenje stanja u vezi s diskriminacijom kako bi se na odgovarajući način moglo procijeniti i pogoršanje i napredak. Preciznom procjenom stanja u vezi s diskriminacijom omogućuje se djelovanje i mjere na temelju dokaza za ispravljanje negativnih tendencija ili daljnje jačanje pozitivnih pomaka. Osim toga, izvješća i podaci o praćenju i ocjenjivanju ključni su elementi nacionalnih izvješća koje su države³² obvezne dostaviti tijelima za praćenje primjene sporazumâ u okviru konvencija o ljudskim pravima, univerzalnog periodičnog pregleda Vijeća za ljudska prava i nadzornih tijela MOR-a. U pogledu EU-a, u članku 13. Direktive EU-a o rasnoj jednakosti zahtijeva se da među zadaćama nacionalnih tijela za promicanje jednakog postupanja (tijela za jednakost), koja su sve države članice EU-a obvezne imati, bude i „vođenje neovisnih istraživanja koja se odnose na diskriminaciju” za potrebe analiziranja problematike, i pronalaženje mogućih rješenja³³. Kapaciteti za praćenje u nekim su zemljama povjereni posebnim vladinim agencijama. U nekim zemljama takvim agencijama u provođenju istraživanja i prikupljanju podataka pomažu nacionalni statistički uredi³⁴. U EU-u, države članice EU-a također imaju koristi od prikupljanja podataka, praćenja i istraživanja u vezi s diskriminacijom koje provodi Agencija za temeljna prava (FRA). Statistički podaci prema spolu i dobnim skupinama te podaci o invaliditetu³⁵ također su dostupni na internetskim stranicama Eurostata³⁶.

³² Također EU u skladu s Konvencijom UN-a o pravima osoba s invaliditetom.

³³ Članak 13. i uvodna izjava 24. Direktive o rasnoj jednakosti.

³⁴ Pri prikupljanju podataka potrebno je poštovati pristup temeljen na ljudskim pravima. U tu svrhu Ured Visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za ljudska prava (OHCHR) izradio je Smjernice za pristup prikupljanju i razvrstavanju podataka temeljen na ljudskim pravima. <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf> Europska komisija objavila je Europski priručnik o podacima o ravnopravnosti s ciljem promicanja ravnopravnosti i davanja doprinosa borbi protiv diskriminacije u EU-u analiziranjem toga koju bi vrstu podataka trebalo prikupljati u vezi s ravnopravnošću i diskriminacijom i zašto, osiguravajući pritom zaštitu podataka te anonimnost i privatnost osoba. Osim toga, Skupina EU-a na visokoj razini za nediskriminaciju, raznolikost i ravnopravnost, to jest njezina podskupina za poboljšanje prikupljanja i uporabe podataka o ravnopravnosti, u srpnju 2018. izdala je smjernice o poboljšanju prikupljanja i uporabe podataka o ravnopravnosti.

³⁵ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/equality/data/database>

³⁶ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Disability_statistics

Nacionalne institucije za ljudska prava i tijela za jednakost

Obveze u pogledu procjene i praćenja također se ponekad povjeravaju posebnim tijelima za borbu protiv diskriminacije, kao što su nacionalna tijela za jednakost (kao u državama članicama EU-a³⁷ i u državama članicama Vijeća Europe³⁸). Drugdje tu zadaću imaju nacionalne institucije za ljudska prava, poput nacionalnih odbora za ljudska prava ili institucija ombudsmana.

U skladu s pravom EU-a tijela za jednakost koje treba uspostaviti u okviru Direktive o rasnoj jednakosti i Direktive o jednakom postupanju prema ženama i muškarcima³⁹ moraju moći osigurati neovisnu pravnu pomoć žrtvama diskriminacije, vođenje neovisnih istraživanja koja se odnose na diskriminaciju, objavljivanje neovisnih izvješća i izradu preporuka o svim problemima povezanim s diskriminacijom. Kako bi se osiguralo da tijela za jednakost funkcioniraju učinkovito i neovisno, državama članicama EU-a preporučuje se da uzmu u obzir Preporuku Komisije o standardima za tijela za jednakost donesenu 22. lipnja 2018. (C (2018) 3850 final)⁴⁰. Ta je Preporuka posebno upućena državama članicama i sadrži brojne standarde u vezi s mandatom tijela za jednakost, njihovom neovisnosti, resursima, pristupu i pristupačnosti, kao i njihovu kapacitetu za koordinaciju i suradnju na nacionalnoj i međunarodnoj razini.

Na razini Vijeća Europe, Europska komisija protiv rasizma i nesnošljivosti 7. prosinca 2017. donijela je revidiranu Opću političku preporuku br. 2 o tijelima za jednakost koja se trebaju boriti protiv rasizma i nesnošljivosti na nacionalnoj razini u cilju daljnjeg jačanja djelotvornosti, funkcioniranja i neovisnosti tijela za jednakost⁴¹.

³⁷ Zakonodavstvom EU-a o jednakom postupanju od država članica zahtijeva se da osnuju tijelo za jednakost. Države članice moraju provesti Direktivu o rasnoj jednakosti (2000/43/EZ) i Direktivu o jednakom postupanju prema muškarcima i ženama (2010/41) i to tako da nadležnosti utvrđene novim zakonodavstvom dodijele nekoj već postojećoj instituciji ili pak osnivanjem nove institucije za provođenje tih nadležnosti.

³⁸ Za više informacija o Vijeću Europe vidjeti Prilog II.

³⁹ Direktiva 2004/113/EZ, preinaka Direktive 2006/54/EZ i Direktiva 2010/41/EU.

⁴⁰ Dostupno na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hr/TXT/?uri=CELEX:32018H0951>

⁴¹ Izvorna preporuka br. 2 donesena je 13. lipnja 1997. Dostupno na <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/recommendation-no.2>.

Pariška načela koje je 1993. usvojila Opća skupština UN-a⁴² predstavljaju načela nadležnosti i odgovornosti nacionalnih institucija za ljudska prava (NHRI) u promicanju i zaštiti ljudskih prava. U skladu s Pariškim načelima, u okviru odgovornosti nacionalnih institucija za ljudska prava borba je protiv svih oblika diskriminacije, a osobito rasne diskriminacije, podizanjem javne svijesti i to posebno putem informiranja i obrazovanja. Nacionalne institucije za ljudska prava mogu također analizirati zakonodavstvo i administrativne odredbe te davati preporuke za donošenje novih zakona ili izmjena u cilju jačanja sukladnosti s načelima ljudskih prava.

U skladu s Pariškim načelima, nacionalne institucije za ljudska prava mogu uspostaviti i mehanizme za pritužbe. S pomoću mehanizama za pritužbe nacionalnim institucijama za ljudska prava omogućuje se da razmatraju pritužbe i predstavke koje podnose pojedinci ili civilno društvo, analiziraju predmet, istražuju i predlažu moguća rješenja, među ostalim putem postupka mirenja, te pružaju konkretnu pomoć žrtvama u traženju i pristupu pravnim lijekovima.

3. Operativne smjernice

Alati, instrumenti i djelovanja EU-a za borbu protiv diskriminacije u okviru politike EU-a o ljudskim pravima u vanjskom djelovanju

U kontekstu zajedničke vanjske i sigurnosne politike te u sklopu svojih politika o ljudskim pravima EU će iskoristiti sve svoje instrumente, među ostalim jačanjem sinergija između provedbe smjernica EU-a o ljudskim pravima, kako bi se osiguralo i promicalo poštovanje zabrane diskriminacije.

⁴² Rezolucija Opće skupštine UN-a A/48/134.

Iako se u svim smjernicama EU-a o ljudskim pravima pružaju upute i smjernice primjenjive u borbi protiv diskriminacije, u tom pogledu osobito su relevantne sljedeće smjernice:

Smjernice EU-a o borcima za ljudska prava (2008.)

Nasilje nad ženama i djevojčicama i borba protiv svih oblika njihove diskriminacije (2008.)

Smjernice EU-a o djeci i oružanim sukobima (2008.)

Smjernice za promicanje i zaštitu ostvarivanja svih ljudskih prava lezbijki, homoseksualaca, biseksualnih, transrodnih i interseksualnih osoba (LGBTI) (2013.)

Smjernice EU-a o promicanju i zaštiti slobode vjeroispovijesti ili uvjerenja (2013.).

Smjernice o pravima djeteta (2017.).

Osim toga, u Akcijskom planu EU-a za rodnu ravnopravnost 2016. – 2020. (GAP II)⁴³ predviđaju se operativne smjernice o rodnoj ravnopravnosti, osnaživanju žena i djevojčica te iskorjenjivanju svih oblika rodno uvjetovanog nasilja⁴⁴.

⁴³ Zaključcima Vijeća o Akcijskom planu za rodnu ravnopravnost 2016. – 2020. od 26. listopada 2015. (13201/15) – Gap II za vanjske odnose nastoji se osigurati učinkovitu provedbu obveza EU-a u pogledu rodne ravnopravnosti, veću odgovornost utvrđivanjem očekivanih rezultata, praćenje resursa te poboljšanje kvalitete partnerstava, koordinacije i dijaloga na svim razinama. Jedan od triju tematskih stupova u okviru tog Akcijskog plana za rodnu ravnopravnost jest fizički i psihički integritet u okviru kojeg je ključno područje djelovanja borba protiv svih oblika nasilja nad ženama i djevojčicama i u javnoj i u privatnoj sferi. Za mjere i pokazatelje u pogledu rodne ravnopravnosti relevantan je i Strateški angažman EU-a za rodnu ravnopravnost od 2016. do 2019. <https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/strategic-engagement-gender-equality-2016-2019>

⁴⁴ Sve smjernice EU-a o ljudskim pravima možete pronaći na stranici https://eeas.europa.eu/topics/human-rights-democracy/6987/eu-human-rights-guidelines_en. Osim onih navedenih na toj stranici postoje smjernice o (između ostalog): slobodi izražavanja na internetu i izvan njega, smrtnoj kazni, dijalogima o ljudskim pravima s trećim zemljama, ljudskim pravima i međunarodnom humanitarnom pravu te mučenju i drugom okrutnom, nečovječnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju.

Inicijativa „Dobri primjeri u području ljudskih prava”

Isticanje i pohvala napretka u pojedinim zemljama u pogledu borbe protiv diskriminacije mogu biti vrlo učinkoviti. U tu svrhu inicijativa „Dobri primjeri u području ljudskih prava” važan je instrument za predstavljanje i razmjenu dobrih primjera koji se odnose na nediskriminaciju. Na 73. sjednici Opće skupštine UN-a u 2018. EU je zajedno s ministrima i predstavnicima iz trinaest zemalja pokrenuo globalnu inicijativu za promicanje „Dobrih primjera u području ljudskih prava”. Inicijativom „Dobri primjeri u području ljudskih prava” nastoji se promicati nova pozitivna slika o ljudskim pravima u svijetu koja se temelji na odavanju priznanja pojedinačnoj i međuregionalnoj odgovornosti u pogledu univerzalnosti i nedjeljivosti ljudskih prava. Sudionici se obvezuju da će poštovati i unaprjeđivati ljudska prava na domaćoj i međunarodnoj razini s pomoću dobrog upravljanja, snažnih i neovisnih vladavine prava i demokratskih institucija te u uskoj suradnji s civilnim društvom. Sudionici inicijative opredijelili su se nastaviti svoj rad na temelju tematske suradnje, posebno u okviru Vijeća za ljudska prava.

3.1 Pristup suzbijanju diskriminacije putem bilateralne suradnje i dijaloga

Procjena, analiza i izvješćivanje o nediskriminaciji

EU će neprestano procjenjivati, analizirati i izvješćivati o stanju u vezi s diskriminacijom u partnerskim zemljama u pogledu svih zabranjenih osnova kako bi se osiguralo poštovanje načela nediskriminacije i kako bi se pratio napredak i utvrdili nedostaci. S pomoću opisa i analize pravnih i političkih mjera poduzetih radi suzbijanja diskriminacije doprinosi se dobivanju potpune slike stanja u vezi s diskriminacijom. Osim toga, sudski postupci i presude u slučajevima diskriminacije daju važne pokazatelje o nedostacima i napretku u pogledu nediskriminacije.

Procjena i analiza stanja u vezi s nediskriminacijom trebali bi se temeljiti na podacima koje stavljaju na raspolaganje nacionalne i lokalne vlasti, među ostalim nacionalni uredi za statistiku, nacionalne institucije za ljudska prava, uključujući tijela za jednakost i urede ombudsmana, civilno društvo (na razini zemlje i međunarodno) i akademska zajednica, kao i na podacima i izvješćima o praćenju koje podnose međunarodni nositelji mandata kao što su mehanizmi za posebne postupke UN-a, tijela UN-a za praćenje primjene sporazumâ, univerzalni periodični pregled Vijeća UN-a za ljudska prava, tijela za praćenje u okviru Vijeća Europe i nadzorna tijela za primjenu standarda Međunarodne organizacije rada (MOR). Važan su izvor informacija i izvješća dobrovoljnih nacionalnih revizija o napretku na nacionalnoj i podnacionalnoj razini o ciljevima održivog razvoja koja se podnose političkom forumu na visokoj razini o održivom razvoju (HLPF). Isto tako, važan izvor informacija o zemljama koje ostvaruju koristi u okviru općeg sustava povlastica EU-a (OSP+) polugodišnja su izvješća o praćenju Europske komisije. Osim toga, izvješćima o praćenju pruža se dobar temelj za politički dijalog kojim se može utjecati na relevantna pitanja (jer je zemljama u okviru programa OSP+ važno zadržati trgovinske povlastice).

Procjena i analiza stanja u vezi s nediskriminacijom trebale bi biti predstavljene u predstojećim strategijama o ljudskim pravima i demokraciji (HRDCS)⁴⁵ u okviru poglavlja koje se odnosi na nediskriminaciju i isključenost te njegovim relevantnim odjeljcima o pojedinim osnovama za diskriminaciju i/ili o diskriminiranim skupinama. Stanje u vezi s nediskriminacijom također bi se trebalo u sažetom obliku predstaviti kao prioritetna tema u uvodnom sažetku HRDCS-ova. Prema potrebi, ažurirani podaci o stanju u vezi s nediskriminacijom trebali bi se uključiti i u godišnja izvješća o provedbi postojećih i budućih HRDCS-ova.

⁴⁵ Trenutačni HRDCS-ovi obuhvaćaju godine od 2016. do 2020.

Izvješća voditelja misija EU-a

Važni ili hitni ažurirani podaci o stanju u vezi s nediskriminacijom također bi se mogli dostaviti putem izvješća voditelja misija EU-a. Izvješća šefova voditelja misija prema potrebi mogu uključivati planove ili preporuke mjera koje EU treba poduzeti kako bi se pristupilo rješavanju pojedinačnih i karakterističnih slučajeva kršenja prava na nediskriminaciju na zabranjenim osnovama te strukturne diskriminacije. Predložene mjere *mogü obuhvaćati* provedbu povjerljivih demarševa s relevantnim tijelima, slućajeve u sklopu toćke dnevnog reda koja se odnose na nediskriminaciju u politićkom dijalogu, *među ostalim* i u području ljudskih prava, kao i mjere koje su planirane ili poduzete radi rješavanja ili borbe protiv kršenja prava, među ostalim putem javnih događanja. Voditelje misija EU-a također se potiće da daju prijedloge za inicijativu „Dobri primjeri u području ljudskih prava”. Jedna od mjera koju treba poduzeti može uključivati i predlaganje i davanje javnih izjava, bilo putem lokalnih izjava dogovorenih među voditeljima misija EU-a, bilo putem izjave glasnogovornika iz sjedišta.

Demarševi i izjave za javnost

Povjerljivi demarševi i javne izjave o pitanjima u vezi s nediskriminacijom posebno su važni u slućajevima i situacijama visokog rizika. Međutim, također može biti jednako važno reagirati na pozitivne pomake, primjerice ako partnerske zemlje ratificiraju važne instrumente za ljudska prava koji imaju utjecaj na borbu protiv diskriminacije u njima.

Treba napomenuti da u vanjskom djelovanju EU-a, Visoki predstavnik / potpredsjednik Komisije u ime EU-a daje izjave o pojedinaćnim slućajevima, kao i povodom međunarodnih dana koji se odnose na posebno diskriminirane skupine ili zabranjene osnove za diskriminaciju.

Među njima su:

8. ožujka, Međunarodni dan žena

21. ožujka, Međunarodni dan borbe protiv rasne diskriminacije

17. svibnja, Međunarodni dan borbe protiv homofobije, transfobije i bifobije⁴⁶

9. kolovoza, Međunarodni dan autohtonih naroda svijeta

25. studenoga, Međunarodni dan borbe protiv nasilja nad ženama

Usto valja spomenuti da Visoki predstavnik i potpredsjednik Europske komisije⁴⁷ daje izjavu povodom Međunarodnog dana djeteta 20. studenoga.

Pojedinačni slučajevi

Smjernice EU-a o borcima za ljudska prava⁴⁸ delegacije EU-a i veleposlanstva država članica primjenjuju u kontekstu pozornosti i potpore koje pružaju pojedincima ili skupinama kojima prijeti opasnost da budu žrtve diskriminacije ili zbog njihove uloge boraca za ljudska prava koji rade na suzbijanju diskriminacije. Važno je napomenuti da se i Smjernicama o borcima za ljudska prava predviđa da bi se prema potrebi trebalo savjetovati s borcima za ljudska prava u vezi s aktivnostima koje bi se mogle razmatrati na razini EU-a.

U kontekstu mjera koje bi se moglo poduzeti Smjernicama o borcima za ljudska prava ujedno se predviđa, ako je to primjereno, prisustvovanje suđenjima boraca za ljudska prava i njihovo promatranje.

U području nediskriminacije prisustvovanje suđenjima i njihovo promatranje relevantni su i u slučajevima u kojima ne postoji izravna prijetnja, ali su zakoni povezani s diskriminacijom ili diskriminatorni zakoni predmet sudskog postupka ili se osporavaju.

⁴⁶ Objavljeno kao izjava EU-a.

⁴⁷ Valja napomenuti i da relevantni povjerenici EU-a daju godišnje izjave povodom između ostalog, Europskog akcijskog dana borbe protiv govora mržnje protiv muslimana, Međunarodnog dana Roma, Međunarodnog dana svijesti o albinizmu i Međunarodnog dana osoba s invaliditetom.

⁴⁸ https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/3958/EU%20Guidelines%20on%20Human%20Rights%20Defenders

Politički dijalozi

Borba protiv svih oblika diskriminacije jedan je od prioriteta sadržanih u dnevnom redu svih dijaloga o ljudskim pravima. To se ne odnosi samo na dijaloge o ljudskim pravima kao takve, nego i na ostale vrste dijaloga koje EU vodi s trećim zemljama i regionalnim organizacijama. Primjerice, u okviru trgovinskih povlastica predviđenih u sklopu posebnih poticajnih mjera za održivi razvoj i dobro upravljanje (OSP+) zemlje moraju potpisati obvezujući sporazum o održavanju dijaloga s EU-om o provedbi 27 međunarodnih konvencija, od kojih su tri izričito povezane s diskriminacijom (vidjeti ranije u vezi s OSP-om +). Dijalog o pitanjima ljudskih prava također se odvija u okviru različitih sporazuma o suradnji EU-a, kao što je Sporazum iz Cotonoua. Ažuriranja u vezi sa stanjem u vezi s nediskriminacijom u godišnjim izvješćima o provedbi strategija u području ljudskih prava i demokracije za pojedine zemlje i izvješćima voditelja misija ključna su za pripremu i davanje doprinosa dijalogu o ljudskim pravima. Pitanja koja bi se moglo postavljati tijekom dijaloga obuhvaćaju sljedeće:

- pojedinačne slučajeve povreda ljudskih prava / kršenja zakonâ i načelâ o nediskriminaciji,
- poticanje partnerskih zemalja da pokrenu promjene u cilju okončanja štetnih praksi kojima se, između ostalog, diskriminiraju žene i djevojčice,
- poticanje partnerskih zemalja da pokrenu zakonodavne promjene kako bi osigurale nediskriminaciju i jednakost pred zakonom,
- poticanje partnerskih zemalja da potpišu i/ili ratificiraju relevantne međunarodne instrumente te povuku bilo kakve rezerve na njih,
- poticanje partnerskih zemalja da upute trajni poziv predstavnicima i predstavnicama posebnih postupaka UN-a za ljudska prava, kao i onima drugih međunarodnih organizacija, te prihvate i provedu njihove preporuke,
- podupiranje partnerskih zemalja koje se zalažu za promicanje i zaštitu nediskriminacije, poticanje bliskije suradnje na međunarodnim forumima i promicanje njihovih napora kao primjerâ na regionalnoj i globalnoj razini, među ostalim u sklopu inicijative naslovljene „Dobri primjeri u području ljudskih prava”,

- poticanje razmjene informacija o stečenim iskustvima i najboljim praksama s partnerskim zemljama.

Tijekom pripreme za razmjenu informacija EU bi trebao biti opremljen i otvoren za raspravu o stanju diskriminacije u EU-u te o političkom i zakonodavnom razvoju na razini EU-a.

Dijalozi bi trebali dovesti do konkretnih rezultata u obliku obostranih preuzetih političkih obveza i, prema potrebi, preuzetih obveza u obliku financijske ili praktične potpore u okviru relevantnih programa suradnje.

Posjeti EU-a na visokoj razini misijama EU-a i država članica u trećim zemljama

Predstavnici i predstavnice EU-a na visokoj razini (predsjednik Vijeća, Visoki predstavnik / potpredsjednik Komisije; predsjednik te povjerenici i povjerenice Europske komisije, šefovi i šefice država ili vlada, ministri i ministrice vlada te posebni predstavnici i predstavnice EU-a) koji posjećuju misije EU-a i država članica u trećim zemljama trebali bi raspolagati informacijama o nediskriminaciji te bi ih trebalo poticati na pokretanje rasprave o tom pitanju sa svojim lokalnim ekvivalentima te susrete s borcima za ljudska prava i predstavnicima diskriminiranih osoba i skupina, među ostalim posjetima ruralnim i zemljopisno udaljenim / izoliranim područjima.

3.2 Suočavanje s diskriminacijom putem razvojne suradnje i humanitarne pomoći EU-a

Programom održivog razvoja do 2030. pruža se snažna platforma za suočavanje s diskriminacijom i nejednakostima u svim zemljama. Taj program donijela je Opća skupština Ujedinjenih naroda u rujnu 2015. u New Yorku. Program do 2030. sa svojih sedamnaest ciljeva održivog razvoja i njihovih 169 podciljeva te vodećim načelom „da se nikoga ne zapostavi” predstavlja promjenu paradigme u smjeru uravnoteženijeg modela za gospodarski, društveno i okolišno održiviji razvoj, kojim se svima bez diskriminacije nastoji osigurati slobodu od straha i oskudice.

Programom do 2030. poziva se na to da se daljnje postupanje i procesi preispitivanja ciljeva održivog razvoja zasnivaju na dokazima i podacima razvrstanim prema „prihodu, rodu, dobi, rasi, etničkoj pripadnosti, migracijskom statusu, invaliditetu, zemljopisnoj lokaciji i drugim značajkama važnima u nacionalnom kontekstu”⁴⁹.

Politički forum na visokoj razini iz Programa do 2030. ocjenjuje napredak, postignuća i izazove s kojima se susreću sve zemlje pri provedbi tog programa i ciljeva održivog razvoja. Forum se sastaje svake godine i provodi tematsko preispitivanje u okviru kojeg odabire podskup ciljeva radi njihova detaljnog i integriranog preispitivanja. Sjednice foruma uključuju i dobrovoljne nacionalne revizije u vezi s daljnjim postupanjem i provedbom ciljeva održivog razvoja na nacionalnoj razini.

Europski konsenzus o razvoju usvojen 2017. odgovor je EU-a u okviru njegove razvojne politike na UN-ov Program održivog razvoja do 2030. U njemu se utvrđuje politički okvir kojim će se usmjeravati pristup EU-a i njegovih država članica suradnji sa zemljama u razvoju te stavlja naglasak na diferencirana, bolje prilagođena partnerstva s partnerskim zemljama na različitim stupnjevima razvoja radi ostvarenja ciljeva održivog razvoja kojima se nastoji nikoga ne zapostaviti. Zajedno s Globalnom strategijom EU-a za vanjsku i sigurnosnu politiku te Akcijskim planom za ljudska prava i demokraciju tim konsenzusom ujedno se doprinosi ostvarenju prioriteta vanjskog djelovanja EU-a. Osim toga, bit će objavljen dokument za razmatranje naslovljen „Ususret održivoj Europi do 2030.”⁵⁰ u svrhu oblikovanja dugoročne vizije EU-a za daljnje djelovanje u vezi s UN-ovim ciljevima održivog razvoja nakon 2020.

Europskim konsenzusom o razvoju ponovno se potvrđuje predanost EU-a i njegovih država članica provedbi pristupa razvojnoj suradnji temeljenog na pravima, koji obuhvaća sva ljudska prava. Njime se jača predanost EU-a pristupu temeljenom na pravima iznesenom u Strateškom okviru EU-a za ljudska prava i demokraciju iz 2012., kao i sustavnom uključivanju ljudskih prava u sve sektore politike kako je predviđeno u Globalnoj strategiji EU-a za vanjsku i sigurnosnu politiku. Budući da su ove smjernice o nediskriminaciji, uz druge smjernice EU-a o ljudskim pravima, namijenjene dopuni i davanju doprinosa pristupu temeljenom na pravima, u nastavku je kratak opis tog pristupa i njegovih vodećih načela.

⁴⁹ (Vidjeti popis u podcrlju 17.18 u dok. A/RES/70/1).

⁵⁰ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6111_hr.htm

Što je pristup temeljen na pravima?⁵¹

Pristup razvojnoj suradnji EU-a temeljen na pravima, kojim su obuhvaćena sva ljudska prava, radna je metodologija usmjerena na ostvarivanje ljudskih prava u praksi.

Pristupom temeljenim na pravima norme, standardi i načela međunarodnog prava o ljudskim pravima objedinjuju se u planovima, politikama i procesima razvojnih programa i projekata te se on primjenjuje na sve sektore, sve modalitete i sve faze projektnog ciklusa: utvrđivanje, formulaciju, provedbu, praćenje i evaluaciju.

Tim pristupom podrazumijeva se da se ciljne skupine smatraju „nositeljima prava” sa zakonskim pravima, a da državne institucije nisu samo pružatelji usluga, nego i „nositelji dužnosti” koji imaju obvezu ostvarivanja ljudskih prava. U skladu s pristupom temeljenim na pravima razvojna suradnja trebala bi doprinositi razvoju sposobnosti „nositelja prava” da traže ostvarenje svojih prava, a „nositelja dužnosti” da ispunjavaju svoje obveze.

Razvojnim projektima može se nehotice negativno utjecati na ljudska prava, primjerice dovođenjem određenih skupina u nepovoljan položaj, zadiranjem u pravo na sudjelovanje i prava radnika ili doprinosom prisilnom raseljavanju. Stoga je važno poštovati načelo nenanošenja štete te provoditi potrebnu analizu i ublažavanje.

Ostvarivanje ljudskih prava trebalo bi biti krajnji cilj svih intervencija EU-a u području razvoja. Programima i projektima potrebno je ocijeniti sposobnosti nositeljâ prava i nositeljâ dužnosti te razvijati odgovarajuće strategije za izgradnju tih sposobnosti. U središtu pristupa temeljenog na pravima priznata je činjenica da se zbog nejednakih odnosa moći i socijalne isključenosti ljudima uskraćuju njihova ljudska prava i često ih se drži u siromaštvu. Tim se pristupom stoga snažno naglašavaju diskriminirane, ranjive i isključene osobe i skupine te one koje se nalaze u nepovoljnom položaju.

⁵¹ Daljnje smjernice o metodologiji pristupa temeljenog na pravima predstavljene su u EU-ovu priručniku za pristup temeljen na pravima, ovdje dostupnome na engleskom, francuskom i španjolskom jeziku: http://www.ec.europa.eu/europeaid/sectors/rights-based-approach-development-cooperation_en

U okviru radne metodologije pristupa temeljenog na pravima prepoznaje se da nije dovoljno samo nastojati ostvariti željene ishode u pogledu ljudskih prava. Jednako je važan i način na koji su ti rezultati postignuti. Stoga se u okviru programâ prate i evaluiraju i ishodi i procesi. U ključna radna načela EU-ova pristupa temeljenog na pravima ubraja se „nediskriminacija i jednak pristup”⁵² kako bi se osiguralo da se u okviru svih aktivnosti prednost daje najisključenijim i najranjivijim osobama i skupinama te izbjegao doprinos utvrđenim obrascima diskriminacije.

Europski konsenzus o humanitarnoj pomoći

Europskim konsenzusom o humanitarnoj pomoći, koji su 2007. potpisali Vijeće, Europski parlament i Europska komisija, nastoji se poboljšati koherentnost, učinkovitost i kvaliteta humanitarnog odgovora EU-a. Kao što je utvrđeno u Konsenzusu, očuvanje života, sprečavanje i ublažavanje patnji te pomoć pri očuvanju ljudskog dostojanstva unatoč prirodnim ili ljudski uzrokovanim katastrofama glavni su ciljevi humanitarnog djelovanja. U tom dokumentu EU ponovno potvrđuje svoju predanost temeljnim načelima humanitarne pomoći – neutralnosti, humanosti, neovisnosti i nepristranosti – te poštovanju međunarodnog humanitarnog prava.

Načelo nepristranosti povezano je s načelom nediskriminacije jer se humanitarna pomoć mora pružati isključivo na temelju potreba, bez diskriminacije među pogođenim stanovništvom ili unutar njega.

⁵² **Pet načela pristupa temeljenog na pravima: 1. Primjena svih prava** (zakonitost, univerzalnost i nedjeljivost ljudskih prava) – Ljudska su prava univerzalna, neotuđiva i nedjeljiva – sva ljudska prava, bilo gospodarska, politička, civilna, kulturna ili socijalna, jednake su valjanosti i vrijednosti. **2. Sudjelovanje i pristup postupku donošenja odluka** – Sudjelovanje je temelj aktivnoga građanstva. Aktivno, slobodno i smisleno sudjelovanje ujedno je i sredstvo i cilj. **3. Nediskriminacija i jednak pristup** – U okviru aktivnosti prednost se mora dati najmarginaliziranijim skupinama i izbjegavati doprinos utvrđenim obrascima diskriminacije. **4. Odgovornost i pristup vladavini prava** – Aktivnostima se moraju promicati dostupni, transparentni i učinkoviti mehanizmi odgovornosti. **5. Transparentnost i pristup informacijama** – Razvojni programi i projekti moraju biti transparentni, a informacije dostupne u pristupačnim formatima, među ostalim i marginaliziranim skupinama.

3.3 Suzbijanje diskriminacije putem multilateralne suradnje

EU bi se trebao i dalje aktivno angažirati u pitanjima nediskriminacije te zaštite i promicanja prava na nediskriminaciju u svim relevantnim multilateralnim forumima u kojima sudjeluju EU i njegove države članice:

- poticanjem relevantnih međunarodnih organizacija da potaknu države da ratificiraju i poštuju mjerodavne međunarodne norme i standarde,
- uključivanjem pitanja u vezi s nediskriminacijom u izjave i pitanja tijekom interaktivnih dijaloga,
- podupiranjem rada predstavnika i predstavnica posebnih postupaka Vijeća UN-a za ljudska prava i tijela za praćenje primjene sporazuma, povjerenika Vijeća Europe za ljudska prava, Europske komisije protiv rasizma i nesnošljivosti te drugih relevantnih međunarodnih i regionalnih mehanizama za ljudska prava,
- poticanjem trećih zemalja da šalju pozive predstavnicima i predstavnicama posebnih postupaka u području ljudskih prava iz međunarodnih organizacija te da prihvate i provedu njihove preporuke,
- uključivanjem pitanja i preporuka u vezi s nediskriminacijom u aktivnosti tijekom postupka univerzalnog periodičnog pregleda u Vijeću za ljudska prava u Ženevi,
- predstavljanjem izjava EU-a o općim raspravama i pojedinim zemljama u vezi s diskriminacijom u kontekstu zaposlenja/zanimanja o kojima se raspravlja u okviru Međunarodne konferencije rada i Upravnog tijela MOR-a,
- aktivnim sudjelovanjem u predstavljanju politike EU-a i interakcijom s relevantnim dionicima tijekom sastanaka OEES-a/ODIHR-a za provedbu ljudske dimenzije i na drugim forumima OEES-a,
- uključivanjem pitanja nediskriminacije kada međunarodne i regionalne organizacije razvijaju instrumente i smjernice za zaštitu ljudskih prava,

- utvrđivanjem država istomišljenica, suradnjom na međuregionalnoj osnovi (npr. u organizaciji popratnih događanja), razmjenom dobre prakse, među ostalim u okviru inicijative „Dobri primjeri u području ljudskih prava”,
- pridavanjem pozornosti preporukama koje su donijele relevantne međunarodne i regionalne organizacije te poticanjem država da ih prihvate i provedu,
- suradnjom s lokalnim uredima međunarodnih organizacija (npr. OHCRH, ostala tijela UN-a, MOR, Vijeće Europe i OESS) u kontekstu pristupa suzbijanju diskriminacije,
- uključivanjem organizacija civilnog društva, uključujući radnike i organizacije poslodavaca te predstavnike osoba i skupina pogođenih diskriminacijom u popratna događanja koja se odvijaju na multilateralnim forumima,
- aktivnim sudjelovanjem u mehanizmima i postupcima UN-a namijenjenima općim i posebnim pitanjima povezanim s diskriminacijom kao što su, između ostalog, vjera ili uvjerenje, rasizam i ksenofobija, prava osoba s invaliditetom, Romi, diskriminacija na temelju kaste (rad i podrijetlo), LGBTI osobe, starije osobe, seljaci, autohtoni narodi i pripadnici manjina.

3.4 Suzbijanje diskriminacije podupiranjem napora civilnog društva⁵³

U Zaključcima Vijeća o suradnji EU-a s civilnim društvom u području vanjskih odnosa⁵⁴ iz 2017. Vijeće ponovno potvrđuje „**da bi potpora EU-a organizacijama civilnog društva trebala zauzeti istaknutije mjesto u svim partnerstvima te da bi suradnja s tim organizacijama koja se u većoj mjeri temelji na strategiji trebala postati sastavnim dijelom svih vanjskih instrumenata i programa i biti prisutna u svim područjima suradnje, osobito u razvojnoj politici EU-a, europskoj politici susjedstva i politici proširenja EU-a**”. Suradnja s civilnim društvom neophodna je i za strateški pristup EU-a otpornosti u njegovu vanjskom djelovanju⁵⁵.

Civilno društvo, uključujući organizacije radnika i poslodavaca, kao i organizacije i institucije koje predstavljaju diskriminirane osobe i skupine, imaju ključnu ulogu u promicanju nediskriminacije na lokalnoj, nacionalnoj, regionalnoj i međunarodnoj razini. Stoga je također važno osigurati da se organizacijama koje se bore protiv diskriminacije i/ili koje predstavljaju osobe i skupine pogođene diskriminacijom posveti pozornost u planovima djelovanja civilnog društva, koje je razradio EU kako je predviđeno prethodno spomenutim zaključcima Vijeća, kao i s njima povezanom komunikacijom Komisije iz 2012. i relevantnim zaključcima Vijeća⁵⁶.

⁵³ Pojam „civilno društvo” upotrebljava se u najširem smislu te obuhvaća neprofitne organizacije, institucije i subjekte izvan državne i javne uprave i one koji su neovisni o državi te aktivni u različitim područjima (ljudska prava, smanjenje siromaštva, izvanredne situacije, okoliš itd.). Obuhvaćaju nevladine organizacije, organizacije na lokalnoj razini, zadruge, sindikate, strukovne udruge, sveučilišta, medije i neovisne zaklade, organizacije osoba s invaliditetom, predstavničke organizacije i institucije autohtonih naroda itd.

⁵⁴ Bruxelles, 19. lipnja 2017. (OR. en) 10279/17,
<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10279-2017-INIT/en/pdf>

⁵⁵ Zaključci Vijeća naslovljeni „Strateški pristup otpornosti u vanjskom djelovanju EU-a”, Bruxelles, 13. studenoga 2017. (OR. en) 14191/17.

⁵⁶ „Temelji demokracije i održivog razvoja: Europski angažman za civilno društvo kroz vanjske odnose”, 13788/12 – COM(2012) 492 final.

U angažmanu s civilnim društvom EU bi trebao održavati dijalog o borbi protiv svih oblika diskriminacije. Prije ili tijekom razmatranja mjera potpore trebao bi se savjetovati s organizacijama civilnog društva, uključujući organizacije radnika i poslodavaca. Takve mjere mogle bi obuhvaćati:

- pružanje poruka političke potpore civilnom društvu koje djeluje na državnoj ili međunarodnoj razini,
- osiguravanje učestalih aktivnosti informiranja u ruralnim i zemljopisno izoliranim područjima,
- olakšavanje informiranja o dostupnim financijskim sredstvima, i u okviru financijskih instrumenata EU-a i/ili u okviru relevantnih instrumenata država članica EU-a,
- pružanje informacija o situaciji u EU-u i odgovarajućim zakonima i praksama EU-a,
- promicanje vidljivosti lokalnih organizacija (npr. organiziranje rasprava i seminara, podupiranje kulturnih događanja, konferencija, medijske izloženosti i korištenja društvenim medijima ili društvenim projektima),
- potporu/olakšavanje/omogućavanje osposobljavanja u području ljudskih prava i obrazovanja za civilno društvo,
- poticanje napora civilnog društva i lokalnih zajednica da pokrenu promjene u cilju okončanja štetnih praksi kojima se, između ostalog, diskriminiraju žene i djevojčice,
- poticanje i podupiranje dijaloga s nacionalnim i lokalnim tijelima o suzbijanju diskriminacije te njihovo informiranje o tome,
- poticanje i podupiranje aktivnog sudjelovanja na multilateralnim forumima i u mehanizmima koji se odnose na opća i specifična pitanja u vezi s diskriminacijom, kao što su diskriminacija na temelju vjere ili uvjerenja, rasizam i ksenofobija, ljudska prava LGBTI osoba, prava osoba s invaliditetom, diskriminacija Roma, diskriminacija na temelju kaste (rad i podrijetlo), autohtoni narodi i osobe koje pripadaju manjinama,

- poticanje lokalnih i međunarodnih organizacija civilnog društva da uključe informacije o diskriminaciji u svoja alternativna izvješća regionalnim mehanizmima za ljudska prava, tijelima UN-a za praćenje primjene sporazumâ , za potrebe univerzalnog periodičnog pregleda koji provodi Vijeće UN-a za ljudska prava, standardnim nadzornim mehanizmima MOR-a i mehanizmu dobrovoljne nacionalne revizije u okviru političkog foruma na visokoj razini o ciljevima održivog razvoja,
- poticanje sudjelovanja i doprinosa organizacija civilnog društva inicijativi „Dobri primjeri o ljudskim pravima”,
- prijedlog da se posebni izvjestitelji UN-a, stalni koordinatori UN-a, misije nadzora MOR-a, posebni predstavnici EU-a i njihovi ekvivalenti iz međunarodnih i regionalnih tijela za ljudska prava tijekom svojih posjeta sastanu s lokalnim organizacijama civilnog društva koje se bave nediskriminacijom i/ili predstavljaju osobe i skupine pogođene diskriminacijom.

4. Daljnje postupanje i preispitivanje Smjernica EU-a za ljudska prava o nediskriminaciji

Radna skupina Vijeća za ljudska prava (COHOM) podržat će provedbu Smjernica EU-a za ljudska prava o nediskriminaciji. COHOM će ovisno o potrebi uključiti druge radne skupine Vijeća, uključujući Radnu skupinu za razvojnu suradnju. Održavat će se redovite razmjene mišljenja o provedbi i preispitivanju Smjernica.

PRILOG I.: Međunarodni instrumenti za ljudska prava, međunarodni instrumenti (MOR-a) u području rada i instrumenti humanitarnog prava posebno relevantni za uklanjanje diskriminacije

Univerzalnost, nedjeljivost i međuovisnost te međusobna povezanost ljudskih prava odražavaju se i u obvezujućim i u neobvezujućim instrumentima za ljudska prava. Stoga su svi instrumenti za ljudska prava relevantni za uklanjanje diskriminacije. Međunarodnim instrumentima navedenima u nastavku ili se jasno izriče zabrana diskriminacije, ističu zabranjene osnove i/ili navode specifične osnove za diskriminaciju.

Opća deklaracija o ljudskim pravima (UDHR, 10. prosinca 1948.);

Konvencija o borbi protiv diskriminacije u obrazovanju (UNESCO, 1960.);

Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (IECRD, 21. prosinca 1965.);

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR, 16. prosinca 1966.)*;

Međunarodni pakt o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima (ICESCR, 16. prosinca 1966.)*;

Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena (CEDAW, 18. prosinca 1979.)*;

Konvencija o pravima djeteta (CRC, 20. studenoga 1989.)*;

Konvencija o pravima osoba s invaliditetom (CRPD, 13. prosinca 2007.);

Konvencija o pravu na organiziranje i kolektivno pregovaranje (MOR, br. 98, srpanj 1949.);

Konvencija o migracijama radi zapošljavanja (revidirana) (MOR, br. 97, srpanj 1949.)

Konvencija o jednakosti plaća (MOR, br. 100, lipanj 1951.)*;

Konvencija o diskriminaciji u zaposlenju i zanimanju (MOR, br. 111, lipanj 1958.)*;

Konvencija o radnicima migrantima (dodatne odredbe) (MOR, br. 143, lipanj 1975.);

Konvencija o autohtonim i plemenskim narodima (MOR, br. 69, lipanj 1989.);

Konvencija o radnicima s obiteljskim obvezama (MOR, br. 156, lipanj 1981.);

Konvencija o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom (MOR, br. 159, lipanj 1983.);

Konvencija o dostojnom radu za radnike u kućanstvu (MOR, br. 189, lipanj 2011.);

Ženevska konvencija (I.) za poboljšanje položaja ranjenika i bolesnika u oružanim snagama u ratu, 1949.;

Ženevska konvencija (II.) za poboljšanje položaja ranjenika, bolesnika i brodolomaca oružanih snaga na moru, 1949.;

Ženevska konvencija (III.) o postupanju s ratnim zarobljenicima, 1949.;

Ženevska konvencija (IV.) o zaštiti građanskih osoba u vrijeme rata, 1949.

Navode se i dodatni protokoli uz spomenute ženevske konvencije: Dopunski protokol I. o zaštiti žrtava međunarodnih oružanih sukoba i Dopunski protokol II. o zaštiti žrtava nemeđunarodnih oružanih sukoba.

Deklaracije o ljudskim pravima koje je donijela Opća skupština UN-a

Opća deklaracija o ljudskim pravima (UDHR, 10. prosinca 1948.);

Deklaracija o ukidanju svih oblika nesnošljivosti i diskriminacije na temelju vjeroispovijesti ili uvjerenja (UN, 1981.);

Deklaracija o pravima pripadnika nacionalnih ili etničkih, vjerskih i jezičnih manjina (UN, 1992.);

Deklaracija o pravima autohtonih naroda (UN, 2007.);

Deklaracija UN-a o ljudskim pravima, seksualnoj orijentaciji i rodnom identitetu (UN, 2008.).

* Navedene konvencije UN-a/MOR-a definirane su kao temeljne konvencije o ljudskim i radničkim pravima u okviru sustava OSP+ (vidjeti Prilog VIII. Uredbi 978/2012 Europskog parlamenta o sustavu općih povlastica). Ured visokog povjerenika za ljudska prava kategorizirao je Konvenciju o pravima osoba s invaliditetom kao temeljnu konvenciju o ljudskim pravima.

PRILOG II.: Gdje saznati više: internetske stranice EU-a, njegovih institucija i agencija te međunarodnih i regionalnih organizacija

Na internetu je dostupno obilje informacija o međunarodnim i regionalnim instrumentima za ljudska prava te politikama, smjernicama i operativnim alatima u području nediskriminacije, među ostalim i na internetskim stranicama organizacija civilnog društva. U ovom se poglavlju daje pregled sadržaja koji se mogu pronaći na nekim internetskim stranicama organizacija međunarodnih i regionalnih ugovora te poveznice na te sadržaje.

Europska unija

U ovim smjernicama EU-a o nediskriminaciji upućuje se na UEU i UFEU, kao i na Povelju Europske unije o temeljnim pravim te niz direktiva EU-a kojima se zabranjuje diskriminacija. Europska komisija kao čuvarica ugovorâ EU-a ima posebne internetske stranice posvećene nediskriminaciji. Politike EU-a o ljudskim pravima u vanjskom djelovanju dostupne su na internetskim stranicama Europske službe za vanjsko djelovanje.

Europska komisija:

https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/know-your-rights/equality/non-discrimination_en

O Povelji: https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights_en

https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination_en

Europska služba za vanjsko djelovanje (EEAS): https://eeas.europa.eu/topics/human-rights-democracy_en

Agencija Europske unije za temeljna prava (FRA) <http://fra.europa.eu>

Internetske stranice Agencije za temeljna prava sadržavaju tekst Povelje o temeljnim pravima i povezane alate. Na internetskim stranicama Agencije navode se i informacije o istraživanjima i anketama koje ona provodi o određenim temama, uključujući istraživanja o stanju diskriminacije unutar EU-a, te njihovi rezultati. Osim toga, s njih se može preuzeti i **Priručnik o europskom antidiskriminacijskom pravu** (izdanje iz 2018.) o sudskoj praksi u vezi s nediskriminacijom.

Ujedinjeni narodi – Ured Visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za ljudska prava

www.ohchr.org

Internetske stranice Ureda Visokog povjerenika za ljudska prava (OHCHR) sadržavaju repozitorij instrumenata UN-a za ljudska prava. Tekstovi svih instrumenata UN-a za ljudska prava, države članice koje su ih potpisale i ratificirale te informacije o radu povezanih tijela za praćenje primjene sporazuma mogu se pronaći na internetskim stranicama OHCHR-a: www.ohchr.org. Dokumentacija o radu tijela za praćenje primjene sporazuma uključuje nacionalna izvješća, izvješća iz sjene koja sastavlja civilno društvo, niz izvješća za pojedine zemlje u okviru sustava UN-a, kao i izvješća i ishode dijaloga tijela za praćenje primjene sporazuma s državnim strankama te njihove opće preporuke. Isto tako, u okviru univerzalnog periodičnog pregleda Vijeća za ljudska prava postoje posebne internetske stranice na kojima se nalaze informacije o pojedinim zemljama. Osim toga postoji posebna poveznica na tematski uvod u pojam „diskriminacija”⁵⁷, na kojoj su dostupni i normativni sadržaj te informacije o radu i alatima OHCHR-a za zagovaranje i promicanje ljudskih prava.

⁵⁷ <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Discrimination/Pages/discrimination.aspx>

Organizacija Ujedinjenih naroda za obrazovanje, znanost i kulturu

(UNESCO) www.unesco.org

Prema njegovu ustavu svrha je UNESCO-a doprinos miru i sigurnosti promicanjem suradnje među narodima putem obrazovanja, znanosti i kulture u cilju daljnjeg općeg poštovanja pravde, vladavine prava te ljudskih prava i temeljnih sloboda koji se Poveljom Ujedinjenih naroda jamče narodima svijeta bez razlika na osnovi rase, spola, jezika ili vjere. Nekoliko općih ciljeva UNESCO-a podržano je konvencijama. Kad je riječ o nediskriminaciji, Konvencijom o borbi protiv diskriminacije u obrazovanju zabranjuje se svako razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prednosti na osnovi rase, boje kože, spola, jezika, vjere, političkog ili drugog mišljenja, nacionalnog ili socijalnog podrijetla, gospodarskog stanja ili rođenja, čija je svrha ili učinak ukidanje ili narušavanje jednakog tretmana u obrazovanju.

UNESCO raspolaže postupkom za ispitivanje zaprimljenih pritužbi u vezi s navodnim kršenjima ljudskih prava u područjima njegove nadležnosti, odnosno u području obrazovanja, znanosti i kulture.

Međunarodna organizacija rada (MOR) www.ilo.org

Na internetskim stranicama MOR-a (www.ilo.org) nalazi se repozitorij organizacija i protokola MOR-a o radu, uključujući velik broj konvencija koje su izravno ili neizravno posvećene zabrani diskriminacije na radu. Među njima su takozvane osnovne ili temeljne konvencije o radu, a posebno konvencije MOR-a o diskriminaciji u zapošljavanju i zanimanju (br. 111) i jednakosti plaća (br. 100.). Treba spomenuti i Konvenciju MOR-a o migracijama radi zapošljavanja (br. 97., revidirana verzija), Konvenciju o radnicima migrantima (br. 143, dodatne odredbe), Konvenciju o radnicima s obiteljskim obvezama (br. 156.), Konvenciju o osobama s invaliditetom (br. 159.), Konvenciju o autohtonim i plemenskim narodima (br. 169.) i Konvenciju o dostojnom radu za radnike u kućanstvu (br. 189). U MOR-u postoji posebna služba za uvjete rada i jednakost, uključujući odjel za rod, jednakost i raznolikost. Stručnjaci u području roda, jednakosti i raznolikosti usmjereni su na pitanja koja se odnose na jednake mogućnosti i tretman žena i muškaraca u svijetu rada te na uklanjanje diskriminacije na temelju spola, rase, etničke pripadnosti, autohtonog identiteta i invaliditeta. Taj odjel pruža savjete za politiku, alate, smjernice i tehničku pomoć sudionicima ILO-a (organizacijama poslodavaca, sindikatima i državama članicama), među ostalim u pogledu promicanja uključivijih radnih mjesta te osiguravanja rodne osjetljivosti politika, programa i institucija⁵⁸. MOR redovito objavljuje izvješća o aktualnim globalnim trendovima u pogledu diskriminacije na radnom mjestu i usklađenosti s međunarodnim radnim standardima u pogledu nediskriminacije i jednakosti⁵⁹.

⁵⁸ Za više informacija posjetite <http://www.ilo.org/global/topics/equality-and-discrimination/lang--en/index.htm>

⁵⁹ Vidjeti npr. izvješće o temeljnim načelima i pravima na radnom mjestu s Međunarodne konferencije o radu iz 2017. dostupno na http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/106/reports/reports-to-the-conference/WCMS_549949/lang--en/index.htm

Regionalni instrumenti

Vijeće Europe (CoE) www.coe.int

Cilj je te regionalne organizacije postizanje većeg jedinstva među svojim članovima u svrhu zaštite i ostvarenja ideala i načela koji su njihovo zajedničko naslijeđe te olakšavanje njihova gospodarskog i društvenog napretka. Vijeće Europe donijelo je više od 200 ugovora u svojim područjima ovlasti, od kojih se Europskom konvencijom o ljudskim pravima⁶⁰ (1950.) i njezinim protokolima utvrđuju i pravno obvezujućima čine prava obuhvaćena Općom deklaracijom o ljudskim pravima. Konvencijom je usto osnovan Europski sud za ljudska prava kao najviša europska instanica za ljudska prava. Člankom 14. Europske konvencije o ljudskim pravima zabranjuje se diskriminacija: „Uživanje prava i sloboda koje su priznate u ovoj Konvenciji osigurat će se bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi, kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijed, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili društveno podrijetlo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili druga okolnost.”

Vijeće Europe ujedno raspolaže tijelima za praćenje i stručnim odborima povezanim s određenim temama ili konvencijama. U kontekstu nediskriminacije trebalo bi spomenuti sljedeće:

- Europsku komisiju protiv rasizma i nesnošljivosti (ECRI) i njezinih 16 općih političkih preporuka,
- Konvenciju o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (Istanbulska konvencija) i Skupinu stručnjaka za djelovanje protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (GREVIO),
- Europsku socijalnu povelju,
- Europsku povelju o regionalnim ili manjinskim jezicima,
- Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina.

⁶⁰ Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda

Organizacija za europsku sigurnost i suradnju (OESS) www.osce.org

OESS ima sveobuhvatan pristup sigurnosti kojime su obuhvaćeni vojno-politički, gospodarski i okolišni te ljudski aspekti. Stoga se bavi širokim rasponom pitanja povezanih sa sigurnošću, uključujući ljudska prava, pitanja manjina kao što su Romi i Sinte, toleranciju, nediskriminaciju i rodnu ravnopravnost. **Ured OESS-a za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR)** pruža podršku, pomoć i stručno znanje državama sudionicama i civilnom društvu radi promicanja demokracije, vladavine prava, ljudskih prava, tolerancije i nediskriminacije. Ured provodi programe osposobljavanja za vladine službenike i službenike kaznenog progona te nevladine organizacije o tome kako poštovati, promicati i pratiti poštovanje ljudskih prava. Svih 57 država sudionica uživa jednak status, a odluke se donose konsenzusom na politički, ali ne i pravno obvezujućoj osnovi.

Afrička komisija o ljudskim pravima i pravima narodâ (ACHPR) www.achpr.org

Afrička povelja o ljudskim pravima i pravima narodâ, koju je 1981. donijela Organizacija afričkog jedinstva (Afrička unija), sadržava načelo nediskriminacije u svojem članku 2., u kojem se navodi da svaki pojedinac ima pravo uživati prava i slobode priznate i zajamčene tom poveljom bez ikakve razlike na osnovi rase, pripadnosti etničkoj skupini, boje kože, spola, jezika, vjeroispovijesti, političkog ili bilo kojeg drugog mišljenja, nacionalnog i društvenog podrijetla, bogatstva, rođenja ili drugog statusa.

Poveljom je osnovana i Afrička komisija o ljudskim pravima i pravima narodâ. Mandat komisije dopunjen je Afričkim sudom za ljudska prava i prava naroda koji je uspostavljen 1998.

Komisija je uspostavila i posebne izvjestitelje, radne skupine i odbore koji se bave najčešće diskriminiranim skupinama, to jest:

- pravima starijih osoba i osoba s invaliditetom,
- pravima žena,
- zaštitom prava ljudi koji žive s HIV-om i onih kojima prijeti rizik od HIV-a, ranjivim skupinama i osobama pogođenima njime,
- izbjeglicama, tražiteljima azila, migrantima i interno raseljenim osobama,
- borcima za ljudska prava,
- autohtonim narodima/zajednicama u Africi.

Međuamerička komisija za ljudska prava (IACHR) www.oas.org/en/iachr/

Međuamerička komisija za ljudska prava glavno je i autonomno tijelo Organizacije američkih država (OAS), čija je misija promicanje i zaštita ljudskih prava u američkoj hemisferi. Sastoji se od sedam neovisnih članova i članica koji djeluju u osobnom svojstvu. Sjedište komisije, koju je 1959. osnovao OAS, nalazi se u Washingtonu. Zajedno s Međuameričkim sudom za ljudska prava, uspostavljenim 1979., jedna je od institucija u okviru međuameričkog sustava za zaštitu ljudskih prava (IAHRS).

Načelo nediskriminacije sadržano je u Američkoj konvenciji o ljudskim pravima, čije se države potpisnice obvezuju na poštovanje prava i sloboda prepoznatih u njoj i na osiguravanje toga da sve osobe u njihovoj nadležnosti slobodno i potpuno ostvaruju ta prava i slobode bez diskriminacije na osnovi rase, boje kože, spola, jezika, vjere, političkog ili drugog mišljenja, nacionalnog ili društvenog podrijetla, gospodarskog statusa, rođenja ili bilo kakvog drugog društvenog statusa.

Osnove za diskriminaciju detaljnije su razrađene 2013. usvajanjem Konvencije protiv svih vrsta diskriminacije i netolerancije i Konvencije protiv rasizma, rasne diskriminacije i povezanih oblika netolerancije.

Dok su potonjom obuhvaćeni rasa, boja kože, obiteljsko podrijetlo te nacionalno ili etničko podrijetlo, prvom je obuhvaćena diskriminacija na osnovi nacionalnosti, dobi, spola, spolne orijentacije, rodnog identiteta i izražavanja, jezika, vjere, kulturnog identiteta, političkih mišljenja ili mišljenja bilo koje vrste, društvenog podrijetla, socioekonomskog statusa, stupnja obrazovanja, statusa migranta, izbjeglice, repatrirane osobe, osobe bez državljanstva ili interno raseljene osobe; invaliditeta; genetskog obilježja; mentalnog ili fizičkog zdravstvenog stanja, uključujući zarazne ili prenosive bolesti i teške psihološke bolesti; ili bilo kojeg drugog statusa.

Načelo nediskriminacije dodatno je utvrđeno u drugim konvencijama i deklaracijama koje se odnose na određene skupine:

- Konvenciji o sprečavanju, kažnjavanju i uklanjanju nasilja nad ženama,
- Konvenciji o uklanjanju svih oblika diskriminacije osoba s invaliditetom,
- Konvenciji o zaštiti ljudskih prava starijih osoba,
- Američkoj deklaraciji o pravima autohtonih naroda.

Drugi regionalni instrumenti

Liga arapskih država („Arapska liga”), www.lasportal.org⁶¹

Arapska povelja o ljudskim pravima donesena je 2004., a njezinim se člankom 3.1 propisuje da se svaka država potpisnica te povelje obvezuje osigurati pravo da svi pojedinci koji su u njezinoj nadležnosti uživaju prava i slobode utvrđene u njoj, bez razlike na osnovi rase, boje kože, spola, jezika, vjerskih uvjerenja, mišljenja, stava, nacionalnog ili društvenog podrijetla, bogatstva, rođenja te fizičkog ili mentalnog invaliditeta.

Trebalo bi napomenuti da se smatra – a to mišljenje dijeli i bivša visoka povjerenica za ljudska prava Louise Arbor – da Arapska povelja o ljudskim pravima nije u potpunosti u skladu s međunarodnim standardima ljudskih prava, osobito u pogledu pravâ djeteta i žena te izjednačavanja cionizma s rasizmom.

⁶¹ Imajte na umu da je velika količina sadržaja ovih internetskih stranica dostupna samo na arapskom jeziku.

Arapska liga uspostavila je **Stalni arapski odbor za ljudska prava**. Odbor, koji nema ni mehanizam praćenja ni mehanizam podnošenja pritužbi, odgovoran je za:

- uspostavu pravila suradnje među državama članicama u području ljudskih prava,
- oblikovanje arapskog stajališta o pitanjima u vezi s ljudskim pravima na regionalnoj i međunarodnoj razini,
- izradu sporazumâ o ljudskim pravima, koje treba uputiti Vijeću ministara vanjskih poslova Arapske lige radi usvajanja,
- ispitivanje arapskih sporazuma o ljudskim pravima kako bi dao mišljenje o njihovoj usklađenosti s načelima i standardima ljudskih prava,
- promicanje provedbe ugovorâ i preporuka o ljudskim pravima,
- pružanje preporuka o svim pitanjima u vezi s ljudskim pravima koje Vijeće ili Glavno tajništvo Arapske lige odnosno bilo koja država članica upućuju Stalnom odboru,
- promicanje suradnje u području obrazovanja o ljudskim pravima.

ASEAN⁶² www.humanrightsinasean.info

U općem načelu br. 2 **Deklaracije ASEAN-a o ljudskim pravima** usvojene 2012. navodi se da svaki pojedinac ima pravo uživati prava i slobode priznate i zajamčene tom poveljom bez ikakve razlike na osnovi rase, etničke skupine, boje kože, roda, jezika, vjeroispovijesti, političkog ili bilo kojeg drugog mišljenja, nacionalnog i društvenog podrijetla, bogatstva, rođenja ili drugog statusa.

Međuvladina komisija ASEAN-a za ljudska prava (AICHR) regionalna je institucija ASEAN-a za ljudska prava osnovana 2009.

⁶² Udruženje država jugoistočne Azije

Mandat AICHR-a obuhvaća:

- razvoj strategija za promicanje i zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda,
- sastavljanje Deklaracije ASEAN-a o ljudskim pravima,
- jačanje javne svijesti o ljudskim pravima putem obrazovanja, istraživanja i širenja informacija,
- izgradnju kapaciteta kako bi države članice ASEAN-a učinkovito provele obveze iz međunarodnih ugovora o ljudskim pravima i instrumenata ASEAN-a za ljudska prava,
- poticanje država članica ASEAN-a da ratificiraju međunarodne instrumente za ljudska prava,
- pružanje savjetodavnih usluga i tehničke pomoći na zahtjev ASEAN-a u vezi s pitanjima ljudskih prava,
- sudjelovanje u dijalogu i savjetovanju s drugim tijelima ASEAN-a i subjektima povezanim s ASEAN-om, uključujući organizacije civilnog društva i druge dionike,
- dobivanje informacija od država članica ASEAN-a o promicanju i zaštiti ljudskih prava,
- razvoj zajedničkih pristupa i stajališta o pitanjima ljudskih prava od interesa ASEAN-u,
- priprema tematskih studija o ljudskim pravima,
- obavljanje bilo kojih drugih zadaća koje su mu dodijeljene na sastanku ministara i ministrica vanjskih poslova ASEAN-a.

Mandatom AICHR-a nije predviđeno da on bude mehanizam praćenja ili mehanizam za podnošenje pritužbi. Međutim, posljednjih se godina razvila praksa kojom je AICHR-u omogućeno primanje obavijesti i pritužbi. Budući da se rasprave o pritužbama odvijaju na zatvorenim sastancima, ne može se potvrditi je li AICHR raspravljao o nekim slučajevima i kojima. AICHR još nije poduzeo nikakve javne mjere odgovora na slučaj ili pritužbu u vezi s ljudskim pravima.