EUROOPA PARLAMENT

2004 *2009*

Kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon

ESIALGNE
2005/2008(INI)

24.2.2005

RAPORTI PROJEKT

Vähemuste kaitse ja antidiskrimineerimise poliitikate kohta laienenud Euroopas
(2005/2008(INI))

Kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon

Raportöör: Claude Moraes

PR_INI

SISUKORD

lehekülg

EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK 3

EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK

Vähemuste kaitse ja antidiskrimineerimise poliitikate kohta laienenud Euroopas (2005/2008(INI))

Euroopa Parlament,

- võttes arvesse eelkõige komisjoni rohelist raamatut võrdõiguslikkusest ja mittediskrimineerimisest laienenud Euroopas (KOM(2004)0379) ning iga-aastast ja temaatilist raportit, mis on vastu võetud Euroopa Rassismi ja Ksenofoobia Järelevalvekeskuse poolt;

- võttes arvesse ELi asutamislepingu artikleid 6 ja 7, mis kavandavad liidu kui vabaduse, turvalisuse ja õigluse ala arendamise eesmärgid ja kus kohaldatakse vabaduse, demokraatia, põhiõiguste kaitse ja õigusriigi põhimõtteid;

- võttes eriti arvesse Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklit 13, mis kavandab ühenduse ülesandeks võitlemise diskrimineerimise vastu soolise, rassilise või etnilise päritolu, usutunnistuse või veendumuste, puude, vanuse või seksuaalse orientatsiooni alusel ning Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklile 63, mis kehtestab asüüli- ja immigratsioonipoliitika raamistiku, millega soodustatakse kolmandate riikide kodanike integratsiooni, ning teistele liidu õiguslikele alustele selles valdkonnas;

- võttes arvesse Euroopa põhiseaduse lepingut, mis arendab edasi kehtivat õigustikku, seda eriti põhiõiguste harta kaasamisega, seeläbi põhiõiguste mõistet veelgi enam esile tuues[1];

- võttes arvesse oma kodukorra artiklit 45;

- võttes arvesse kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjoni raportit ning tööhõive ja sotsiaalkomisjoni, kultuuri-, haridus-, meedia- ja spordikomisjoni ning naiste õiguste ja soolise võrdõiguslikkuse komisjoni arvamust (A6-0000/2005);

Poliitiline dimensioon ja tungiv vajadus antidiskrimineerimise poliitikate ja vähemuste kaitse järele

1. võtab arvesse seda, et laienenud ELi 25 liikmesriigile ja 450 miljonile elanikule on esmase tähtsusega:

   - tugevdada seoseid liidu rahvaste ja liitu esindava projekti vahel, samal ajal tugevdades Euroopa Liitu kuulumise tunnet ja iga inimese oma ajaloo, kultuuri, identiteedi ja omapärasuse tunnustamist;

[1] Kui Euroopa põhiseaduse leping jõustub, ilmub esimest korda termin *vähemused* esmases seaduses kahes sättes: harta artiklis 21 (põhiseaduse artikkel II-81), mis keelab kõik diskrimineerimise liigid "rahvusliku vähemusgrupi hulka kuulumise" alusel; põhiseaduse artiklid 1–2, mis viitavad "inimõigustele, sealhulgas vähemuste hulka kuuluvate inimeste õigustele" kui ühele väärtustest, mil alusel "loodi Liit". Põhiseaduses on samuti kirjas, et EL peab "võitlema sotsiaalse tõrjutuse ja diskrimineerimisega, ja soodustama sotsiaalset õiglust ja kaitset, meeste ja naiste võrdõiguslikkust, solidaarsust generatsioonide vahel ja laste õiguste kaitset" (artikkel I-3(3), lõik 2).

- muuta tegevused ja volituste kasutamine ühtseks kohalikul, regionaalsel ja ELi tasandil kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega, ja

- rakendada piirkonnas olemasolev seadusandlus õigeks ajaks;

2. tuletab meelde, et ikka veel pole olemas ühenduse definitsiooni selle kohta, keda võib lugeda vähemusse kuuluvaks ja et see mõiste pole kaugeltki mitte ühtlustatud, isegi mitte Ühendatud Rahvaste Organisatsiooni või Euroopa Nõukogu tasandil[1];

3. märgib ära fakti, et üldiselt pole ELi vähemusküsimused olnud liidu päevakorras piisavalt tähtsal kohal ja nüüd tuleb neile rohkem tähelepanu pöörata, et tugevdada ametivõimude poolt selles valdkonnas kasutusele võetud meetmete efektiivsust; võtab arvesse, et selles kontekstis peab mängima põhirolli tulevane Põhiõiguste Agentuur;

4. propageerib integreeritud lähenemist võrdõiguslikkusele ja mittediskrimineerimisele ja nende mõistete integreerimist ELi asjakohastesse poliitikatesse; võttes arvesse, et eesmärgiks on tagada, et liikmesriigid tegeleksid efektiivselt ja sobivalt oma ühiskonna suureneva mitmekesisusega etnilise päritolu, usutunnistuse, vanuse, puude või seksuaalse orientatsiooni osas;

Kuidas leida tasakaalu integratsiooni ja mitmekesisuse soodustamise vahel

5. võtab arvesse, nagu nähtub alljärgnevalt kirjeldatud olukordadest, seda, et:

   - pole olemas ühtainust lahendust kõigi vähemuste olukorra parandamiseks kõigis liikmesriikides,

   - ei ole võimalik töötada välja ühtseid ja minimaalseid eesmärke Euroopa Liidu ametivõimudele, võttes arvesse paljude liikmesriikide kogemust ja vastates Euroopa Nõukogu konventsioonide rakendamisele, nagu näiteks rahvusvähemuste kaitse raamkonventsioon ja Euroopa regionaal- ja vähemuskeelte harta;

6. märgib ära, et komisjon on juba võtnud neid standardeid arvesse Kopenhaageni kriteeriumide[2] kontekstis liitumisläbirääkimistel Kesk- ja Ida-Euroopa, Küprose ja Malta ning praeguste kandidaatriikidega;

7. tõstab esile fakti, et vähemuste kaitse ja antidiskrimineerimise poliitika rakendamisega ei püüa liit kahelda oma liikmesriikide õiguslikus ja põhiseaduslikus struktuuris või põhimõttes, et kõik on seaduse ees võrdsed;

Puudused liikmesriikide vastustes meetmetele, mis põhinevad Euroopa Liidu asutamislepingu artiklil 13

8. võtab seega arvesse, et EL peaks kooskõlas oma liikmesriikidega ja kehtivaid õiguslikke

[1] Rahvusvähemuste kaitse raamkonventsiooni raames peavad liikmesriikide parteid defineerima, mida mõeldakse vähemuste all (eelisõigus, mida tunnustatakse rahvusvähemuste kaitse raamkonventsioonis, mille tulemusena tunnustatakse osas riikides mustlaste kogukondi kui rahvusvähemusi, kuid teistes mitte).

[2] Üks kolmest Kopenhaageni kriteeriumist puudutab järgmist: stabiilne demokraatia, õigusriik, inimõigused ja vähemuste austus ning kaitse.

aluseid kasutades prioriteedina soosima ühtset integratsioonipoliitikat seadusandlike meetmete kohaldamise ja finantstoetuse tagamise abil eesmärgiga kõrvaldada barjäärid ja suurendada kultuurilise mitmekesisuse kaitset;

9. kahetseb progressi puudumist liikmesriikides eriti direktiivi 2000/43/EC[1] (rassidirektiiv) ülevõtmisel ja soovitab tungivalt jätta komisjonil Euroopa võrdsete võimaluste aasta 2007 eesmärkidesse sisse vajadus otsida adekvaatne lahendus selliste probleemide vältimiseks, mis puudutavad:

   - hilinenud või puudulikku ülevõtmist liikmesriigi poolt[2],

   - läbikukkumist võrdõiguslikkusorganite asutamisel[3],

   - koolitust ja võimekustreeningut, mis on äärmiselt tähtsad selleks, et antidiskrimineerimise seadusandlus oleks efektiivne (on selge vajadus pakkuda koolitust kohtunikele, juristidele, kodanikuühenduste aktivistidele jt peamiste sätete ja mõistete kohta, nagu näiteks otsene ja kaudne diskrimineerimine, tõendamiskohustus jm),

   - info levitamine, kuna direktiiv nõuab, et liikmesriigid teavitaksid inimesi antidiskrimineerimise seaduse sätetest (kodanikuühenduste ja sotsiaalpartnerite kaasatus on tähtis, et suurendada teadlikkust ja tagada seda, et direktiivis pakutud võimaluste kohta levitataks infot potentsiaalsetele diskrimineerimisohvritele);

Vähemused, keda diskrimineeritakse mitmel põhjusel, sealhulgas rassi, etnilise päritolu, seksuaalse orientatsiooni, usutunnistuse, puude ja vanuse alusel[4]

10. nõuab, et Euroopa Liidu institutsioonid, liikmesriigid ja kõik Euroopa demokraatlikud poliitilised parteid:

   - mõistaksid hukka kõik sallimatuse vormid ja rassilise vaenu õhutamise ning kõik ahistamise või rassilise vägivalla vormid,

   - mõistaksid hukka kõik antisemitismi ja islamifoobia vormid ja avaldused,

   - mõistaksid hukka kõik vägivallavormid, mis on motiveeritud usulisest või rassilisest vihkamisest või sallimatusest, sealhulgas religioossete paikade, alade ja pühapaikade rünnakud,

[1] ELT L 180, 19.07.2000, lk 22.

[2] Komisjon on juba alustanud mittekommunikatsiooni rikkumise menetlust Austria, Soome, Saksamaa, Kreeka, Luksemburgi ja Tšehhi vastu. Esimese kahe Euroopa Kohtu otsuse (Soome ja Luksemburgi kohta) tähtaeg on 24. veebruar. Menetlused mittetäitmise rikkumiste puhul algatakse mitme vana ja uue liikmesriigi vastu 2005. aasta jooksul, kui komisjoni juristid on lõpetanud oma seadusandluse ja teiste liikmesriikide võimude poolt esitatud informatsiooni hindamise.

[3] Komisjon kahtleb tõsiselt direktiivis 2000/43/EC nõutud võrdõiguslikkuse organite iseseisvuses ja/või võimekuses: sellised organid kas ei eksisteeri veel või ei toimi veel täielikult mitmes liikmesriigis (Hispaania, Luksemburg, Saksamaa, Prantsusmaa, Ungari ja Malta).

[4] Tagamaks, et kõik Euroopa Liidus elavad inimesed saaksid kasu diskrimineerimisvastasest õiguskaitsest, on liidul kasutada kaks direktiivi: direktiiv 2000/43/EC ja nõukogu direktiiv 2000/78/EC, mis panevad aluse üldisele raamistikule võrdseks kohtlemiseks tööturul ja ametikohal (ELT L 303, 2.12.2000, lk 16).

- mõistaksid hukka fakti, et diskrimineerimine usutunnistuse või etnilise päritolu alusel jätkub mitmel tasandil, olenemata tähtsatest meetmetest, mida Euroopa Liit järgis Euroopa Ühenduse asutamislepingu artikli 13 kohaldamisel;

11. soovitab tungivalt nõukogul, komisjonil ja liikmesriikide eri tasandite kohalikel, regionaalsetel ja siseriiklikel valitsustel koordineerida oma meetmed võitlemaks antisemitismi ning vähemusgruppide, sealhulgas mustlaste ja kolmandate riikide kodanike vastaste rünnakutega, et toetada sallivuse ja mittediskrimineerimise põhimõtteid ja soodustada sotsiaalset, majanduslikku ja poliitilist integratsiooni;

12. on veendunud, et need jõupingutused peaksid samuti sisaldama dialoogi ja koostöö soodustamist ühiskonna eri osade vahel kohalikul ja siseriiklikul tasandil, sealhulgas dialoogi ja koostööd erinevate kultuuride, etniliste ja religioossete kogukondade vahel;

13. kinnitab taas veendumust, et mäletamine ja haridus on olulised osad jõupingutusest jätta sallimatus, diskrimineerimine ja rassism minevikku ning soovitada tungivalt nõukogul, komisjonil ja liikmesriikidel tugevdada võitlust antisemitismi ja rassismi vastu teadlikkuse soodustamise kaudu ning:

- arendades võimet vältida ja adresseerida diskrimineerimist tõhusalt, täpsemalt tugevdades organisatsioonide tegevusvahendeid ning info ja parimate praktikate kogemuse vahetamise ning võrgustike loomise toetamise kaudu Euroopa tasandil, samal ajal arvestades erinevate diskrimineerimisvormide spetsiifiliste omadustega;

- soodustades ja levitades väärtusi ja praktikaid diskrimineerimisvastase võitluse taga, sealhulgas teadlikkuse tõstmise kampaaniate kaudu, kuna diskrimineerimise vältimist peetakse sama tähtsaks kui sellega võitlemist;

Mustlaste kogukond

14. võtab arvesse seda, et kõnealune kogukond vajab spetsiaalset kaitset, kuna liidu laienemise tõttu on see üks Euroopa Liidu suurimaid vähemusgruppe ja kogukonnana on see grupp olnud ajalooliselt marginaliseeritud ja grupi arenemist on takistatud teatud võtmealadel: mustlaskultuur, -ajalugu ja -keeled on tihti tähelepanuta jäetud või on neid halvustatud;

15. tervitab eelpool mainitud rohelise raamatu avaldamist, mis puudutab probleeme, millega mustlaste kogukond laienenud Euroopa Liidus silmitsi seisab, seminari korraldamist liikmesriikide võimudele selle kohta, kuidas kasutada struktuurifonde mustlaste ja teiste halvemas olukorras olevate gruppide abistamiseks ja komisjoni spetsiaalse stipendiumiprogrammi algatamist mustlaste kogukonna liikmetele; ent võtab arvesse, et kõige silmanähtavamaid puudusi võib käsitleda ka:

- ühiste integratsioonidprojektide rakendamise kaudu liikmesriikide vahel, kus selle kogukonna liikmed elavad, et lahendada kümne aasta jooksul kõige ilmsemad puudused, millega mustlased silmitsi seisavad,

- ühiste projektide soodustamise kaudu, mida finantseeritaks Euroopa regionaal- ja

arengufondist,

- nende riikide, kus mustlaste kogukonna liikmed elavad, keeleteadmiste soodustamise kaudu ja nende ühise keele õpetamise kui ühe nende oma kultuuri ja sotsiaalse sidususe tugevdamise viisi kaudu,

- parandades juurdepääsu tööhõivele, majutusele, sotsiaalteenustele ja pensioniskeemidele;

Uued immigrandid

16. võtab arvesse, et värsked immigrandid võivad kogeda spetsiifilist diskrimineerimist, mis erineb mõnes mõttes diskrimineerimisest, millega seisavad silmitsi kohanenud etnilise vähemusgrupi hulka kuuluvad teise, kolmanda ja neljanda põlve immigrantidest ELi kodanikud;

Immigrandi päritoluga kohanenud etnilise vähemusgrupi kogukonnad

17. võtab arvesse, et on tähtis eristada äsja saabunud immigrante ja kohanenud etnilise vähemusgrupi liikmeid, kes võivad kogeda erinevat liiki diskrimineerimist; märgib murelikult ära, et kohanenud etnilised vähemusgrupid seisavad jätkuvalt silmitsi diskrimineerimisega, näiteks tööl, hoolimata sellest, et neil on sarnane või parem kvalifikatsioon kui neil, kes ei kuulu vähemusgruppi; tunnistab, et kohanenud etnilised vähemusgrupid moodustavad ELi etnilist päritolu kodanike hulgas enamuse;

Mitmesugused etnilised või rahvuslikud vähemusgrupid, kes elavad liikmesriigi territooriumil

18. võtab arvesse seda, et kõige pakilisem vajadus nende vähemuste jaoks on integreeruda ühiskonda võimalikult kiiresti, sealhulgas läbi edasise naturalisatsiooniprotseduuri lihtsustamise; ergutab nende liikmesriikide valitsusi, kes peavad veel rahvusvähemuste kaitse raamkonventsiooni 1 ilma pikemalt viivitamata ratifitseerima;

Seadusandlikud meetmed, mis tuleb kasutusele võtta enne põhiseaduslepingu jõustumist

19. õnnitleb komisjoni töö puhul artikliga 13 ja soovitab tungivalt jätkata ühtse üldise strateegia rakendamist probleemide puhul, millega liidu vähemused kokku puutuvad, jätkates kehtiva antidiskrimineerimisalase seadusandluse täitmisele pööramist ja kaalutledes võimalikke lisategevusi, mis põhinevad lepingu alljärgnevatel artiklitel:

   a) artikkel 13 antidiskrimineerimise poliitika kohta; kasutades õiguslikku alust, mis ulatub kõige kaugemale vähemuste kaitse osas, sai EL vastavalt oma kogemusele arendada välja initsiatiivid, mis on juba rakendatud, ja tugevdada rahvuvähemuste kaitse raamkonventsiooni mitmeid artikleid, nagu näiteks artiklit 3(1), 4(2) ja (3) ja artikleid 6 ja 8;

   b) Euroopa Liidu asutamislepingu artikkel 18, mis tegeleb vaba liikumise ja elukoha õigusega, võib toimida tugeva alusena, mis võimaldab vähemuste hulka kuuluvate inimeste liikumist, hoides seeläbi ära nende isoleerimise või uute getode tekkimise;

c) Euroopa Liidu asutamislepingu artiklid 49, 95 ja 151 võivad toimida ELis tugeva alusena, mis tagab rahvusvähemuste kaitse raamkonventsiooni artiklis 9 sisalduvad põhimõtted nagu sõnavabaduse või õiguse mitte olla diskrimineeritud meedia kättesaadavuse alusel;

d) Euroopa Liidu asutamislepingu artikkel 65 ja Euroopa Liidu lepingu artikkel 31, mis tegelevad õigusalase koostöö ja abistamisega ning katavad sarnaseid põhimõtteid rahvusvähemuste kaitse raamkonventsiooni artikliga 10(3), on äärmiselt tähtsad vähemusgrupi liikme jaoks, kes otsib abi tsiviil- või kriminaalasjas;

e) Euroopa Liidu asutamislepingu artikkel 62, mis tegeleb migratsioonipoliitikaga ja mis on kuus aastat pärast Amsterdami lepingu jõustumist endiselt ebatäielik (tuleb arvestada vajadusega integreerida ühiskonda pikaajalised legaalsed immigrandid, nagu on kirjas selles resolutsioonis legaalse ja illegaalse immigratsiooni vaheliste seoste kohta (Gauberti raport));

f) artiklid 137(1)(g), (h), (i) ja (j), mis tegelevad kolmandate riikide kodanike tööhõive, tööturul tõrjutud isikute integratsiooni ja sotsiaalse tõrjutusega, oleksid tugevaks aluseks vähemustele keskenduvatele uutele initsiatiividele;

g) Euroopa Liidu asutamislepingu artikkel 149 hariduse kättesaadavuse parandamise kohta võib hariduse abil aidata kaasa vähemuste ühiskonda integreerimise edendamisele, nagu on sätestatud rahvusvähemuste kaitse raamkonventsiooni artiklites 12 ja 14;

h) Euroopa Liidu asutamislepingu artiklid 151 ja 163, mis tegelevad kultuuri ja teadustööga, võiksid olla tähtsad nendes valdkondades vähemustele ühisprogrammide arendamisel (nagu on sätestatud rahvusvähemuste kaitse raamkonventsiooni artiklis 12);

Tulevased majanduslikud ja finantsmeetmed

20. võtab arvesse, et EL peaks täiendama liikmesriikide tegevust kohalikul, regionaalsel ja siseriiklikul tasandil piisava rahastusega:

- tehes vähemustele kergemaks kasu saamise struktuurifondidest, ühtekuuluvusfondist, Euroopa Sotsiaalfondist ja täpsemalt EQUALi ühenduse initsiatiivprogrammist;

- algatades uusi pilootprojekte ja solidaarsusvõrgustikke eelpool mainitud lepinguartiklite alusel ja asjakohaseid initsiatiive kolmandate riikidega, kust vähemused immigreerusid;

soovitab tungivalt liikmesriikidel selles kontekstis delegeerida osa oma otsustavatest volitustest struktuurifondide kaudu regionaalsetele ja kohalikele ametivõimudele, seda kooskõlas liidu detsentraliseerimispoliitikaga;

Meetmete ja tagasisidemehhanismi rakendamine

21. tervitab komisjoni hiljutist initsiatiivi selles valdkonnas, nimelt:

- komisjoni presidendi poolt põhiõiguste volinike grupi loomist, mis peab mängima tähtsat rolli vähemuste kaitsmises ja mittediskrimineerimisele kaasaaitamises;

- teenistustevahelise grupi loomist, mis koondab komisjoni 14 teenistuse esindajad;

22. on veendunud, et kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega peaks vähemuste esindajate ja kohalike, regionaalsete, siseriiklike ning Euroopa institutsioonide vahel olema tihe koostöö; võtab arvesse, et selline koostöö peaks põhinema:

- selgel võrdlusuuringul, et oleks võimalik kontrollida, kas rakendatud tegevus järgib eelnevalt defineeritud standardeid,

- avatud koordineerimise meetodil, tuues kokku liikmesriikide ametivõimud ja Euroopa institutsioonide esindajad;

23. peab äärmiselt tähtsaks, et Põhiõiguste Agentuur muutuks kasulikuks koostöövahendiks Euroopa institutsioonidega; usub, et see agentuur peaks samuti osutama järelevalvet nende poliitikate mõju üle, mis on välja toodud käesolevas resolutsioonis ja raporteerima regulaarselt Euroopa Parlamendile ja riiklikele parlamentidele;

24. kutsub komisjoni algatama direktiivi 2000/43/EC kohaldamise läbivaatamise eesmärgiga tugevdada ELi antidiskrimineerimise meetmeid ja korraldada suur konverents, mis kaasaks kõik asjassepuutuvad tegijad, eriti poliitilised ja avalike institutsioonide esindajad riiklikul, regionaalsel ja kohalikul tasandil ning kodanikuühenduste ja antud valdkonnas aktiivsete assotsiatsioonide esindajad;

25. teeb presidendile ülesandeks edastada käesolev resolutsiooni nõukogule, Euroopa Komisjonile ning liikmesriikide ja kandidaatriikide valitsustele ja parlamentidele.