EURÓPAI PARLAMENT

2004 *2009*

Polgári Szabadságjogok, Bel- és Igazságügyek Bizottsága

ELŐZETES
2005/2008(INI)

2005. február 24.

JELENTÉSTERVEZET

a kisebbségek védelmét szolgáló és hátrányos megkülönböztetés-ellenes politikákról a bővítés utáni Európában
(2005/2008(INI))

Polgári Szabadságjogok, Bel- és Igazságügyek Bizottsága

Előadó: Claude Moraes

Külső fordítás

TARTALOM

Oldal

INDÍTVÁNY AZ EURÓPAI PARLAMENT ÁLLÁSFOGLALÁSÁHOZ 3

INDÍTVÁNY AZ EURÓPAI PARLAMENT ÁLLÁSFOGLALÁSÁHOZ

a nemzeti kisebbségek védelmét szolgáló és hátrányos megkülönböztetés-ellenes politikákról a bővítés utáni Európában (2005/2008(INI))

Az Európai Parlament,

- különös tekintettel a Bizottság által kiadott egyenlő elbánással és antidiszkriminációval foglalkozó zöld könyvre a bővítés utáni Európai Unióban (COM(2004)0379), valamint a Rasszizmus és Idegengyűlölet Európai Megfigyelőközpontja által elfogadott éves és tematikus jelentésekre

- tekintettel az EU-szerződés 6. és 7. cikkére, melyek lefektették azon célkitűzéseket, hogy az Unió a szabadság, biztonság és igazságosság térségévé váljon, érvényesüljenek a szabadságjogok, a demokrácia, valamint az alapvető emberi jogok és a jogrend védelme,

- különös tekintettel az EK-szerződés 13. cikkére, mely meghatározza a Közösség feladatait a nemi, faji, etnikai, vallási, valamint fogyatékosság, kor és szexuális beállítottság alapján történő megkülönböztetés elleni küzdelemhez, az EK-szerződés 63. cikkére, mely meghatározza a harmadik ország állampolgárai integrálását is támogató menekültügyi és bevándorlási politika kereteit, valamint az Unió további jogalapjaira ezen a területen,

- tekintettel az Európai Alkotmányt létrehozó szerződésre, ami a jelenlegi közösségi vívmányok különösen az Alapvető Jogok Chartája általi továbbfejlesztése, és ezáltal az alapvető jogok fogalom jelentőségének felerősítése[1],

- tekintettel az eljárási szabályzat 45. cikkére,

- tekintettel a polgári szabadságjogok, bel- és igazságügyek bizottságának jelentésére és a foglakoztatási és szociális bizottság, a kulturális, ifjúsági, oktatási, média és sport bizottság, valamint a bizottság a nők jogaiért és az esélyegyenlőségért álláspontjára (A6-0000/2005),

A politikai dimenzió, valamint az antidiszkiminációs politikák és a kisebbségek védelmének sürgető szükségessége

1. a 25 tagúvá bővült Unió és a 450 millió lakos szempontjából alapvető fontosságúnak tartja:

[1] Amint az alkotmányt létrehozó szerződés életbe lép, először fog megjelenni a „kisebbség” kifejezés az elsődleges jogszabályban, két rendelkezésben: a charta 21. cikkében (az Alkotmány II. fejezet 81. cikke), mely tilt mindenféle „nemzeti kisebbséghez tartozáson” alapuló megkülönböztetést; az Alkotmány I. fejezet 2. cikkében, mely a „kisebbségek személyiségi jogait is tartalmazó emberi jogokat” olyan értéknek tekinti, amin maga „az Unió alapul”. Az alkotmány kimondja, hogy az Uniónak „harcolnia kell a társadalmi kirekesztettség és a hátrányos megkülönböztetés ellen, valamint támogatnia kell a társadalmi igazságosságot és védelmet, a nők és a férfiak egyenjogúságát, a nemzedékek közötti szolidaritást és a gyermekek jogainak védelmét” (I. fejezet 3. cikke (3), 2. alfejezet).

Külső fordítás

- az Unióban élő népek közötti kapcsolatok, az erre irányuló projektek, valamint az Európai Unióhoz tartozás érzésének megerősítését és minden egyes ember saját történelmének, kultúrájának, identitásának és jellegzetességének elismerését,

- Az intézkedések és a hatalomgyakorlás koherensebbé tételét helyi, regionális, nemzeti és uniós szinten, a szubszidiaritás elvével összhangban, illetve

- A meglévő jogszabályok időben történő átültetését a térségben;

2. Emlékeztet, hogy nem létezik közösségi definíció arra vonatkozóan, hogy kit tartanak kisebbséghez tartozónak, és hogy ez a fogalmi meghatározás koránt sem harmonizált, még az ENSZ vagy az Európa Tanács szintjén sem[1];

3. Tudomásul veszi azt a tényt, hogy az uniós kisebbségi ügyek eddig még nem kaptak elég nagy figyelmet az Unióban, és ezért most magasabb fokú odafigyelést igényelnek. Ez szükséges ahhoz, hogy növelni lehessen a közhatóságok intézkedéseinek hatékonyságát ezen a téren; úgy véli, hogy az Alapvető Jogok Irodája a jövőben kulcsfontosságú szerepet fog betölteni ezen a területen;

4. Az egyenlő elbánás és az antidiszkrimináció tekintetében egy integrált megközelítést és azoknak a vonatkozó EU politikákba való átvitelét szorgalmazza; alapvető célkitűzésnek tartja annak biztosítását, hogy a tagállamok hatékonyan és megfelelően kezelik a társadalmukban jelentkező növekvő etnikai, vallási, kor-, fogyatékosság- vagy szexuális beállítottságbeli sokszínűséget;

Hogyan lehet megtalálni az egyensúlyt a beilleszkedés és a különbözőség támogatása között

5. Úgy véli, hogy a fent vázolt helyzetből világosan megállapítható, hogy:

   - Egyetlen megoldás sem létezik, ami minden tagállamban minden egyes kisebbség helyzetét javítaná,

   - Számos tagállam, valamint az Európa Tanács egyezményeinek átültetési gyakorlatát alapul véve meg lehetne fogalmazni az EU közhatóságai számára néhány olyan közös és minimális célkitűzést, mint amik az FCNM-ben és a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartájában szerepelnek;

6. Megállapítja, hogy a Bizottság már számításba vette ezeket a rendelkezéseket a koppenhágai kritériumokban[2]a közép és kelet európai országokkal, Ciprussal, Máltával és a jelenlegi tagjelölt országokkal folytatott csatlakozási tárgyalások idején;

---

[1] A nemzeti kisebbségek védelmét szolgáló keretszerződés (FCNM) szerint az államok pártjainak feladata annak meghatározása, hogy mit értenek a kissebségek fogalma alatt (egy az FCNM-ben elismert előjog, mely lehetővé teszi, hogy egyes államokban a romákat nemzeti kisebbségnek tekintik, míg másokban nem).

[2] A három koppenhágai kritérium egyike alapján érvényesülnie kell a stabil demokráciának, a jogrendnek, az emberi jogoknak, valamint a kisebbségek elismerésének és védelmének

7. Rámutat arra a tényre, hogy a kisebbségek védelmét és a hátrányos megkülönböztetés-mentességet szorgalmazó politikák implementációját követően az Unió nem kérdőjelezi meg a tagállamok jogi és alkotmányos struktúráját és annak az alapelvnek a betartását sem, hogy a törvény előtt mindenki egyenlő;

Az EKSZ 13. cikkében előírt intézkedésekre a tagállamok által benyújtott válaszbeadványok hiányosságai

8. Úgy véli, hogy az Uniónak, mintegy prioritásként, a tagállamokkal megegyezésben és a már meglévő jogalapot felhasználva egy koherens integrációs politikát kellene előnyben részesítenie jogalkotási intézkedések és pénzügyi támogatások kiterjesztésén keresztül, azzal a céllal, hogy megszüntesse a korlátokat és növelje a kulturális sokszínűség védelmét;

9. Sajnálatosnak tartja, hogy különösen a 2000/43/EK irányelv[1](az emberi fajokkal kapcsolatos irányelv) átültetését illetően nem történt előrelépés a tagállamok részéről, és sürgeti a Bizottságot, hogy a „2007 az esélyegyenlőség európai éve” keretében megfogalmazott célkitűzések egyike továbbra is a megfelelő megoldás megtalálása legyen, hogy el lehessen kerülni az alábbi problémákat:

   - Késedelmes és elégtelen átültetés a tagállamok részéről[2],

   - Az egyenlőség megteremtéséért dolgozó testületek felállításának kudarca[3],

   - Képzés és kapacitásbővítés, melyek kiemelkedő fontossággal bírnak, hogy a hátrányos megkülönböztetés-ellenes jogszabályok hatékonyak lehessenek (határozott igény van arra, hogy képezzék a bírákat, ügyvédeket, a nem kormányzati szervek alkalmazottait a legfontosabb előírások és elvek tekintetében, mint pl. a közvetlen és közvetett diszkrimináció, bizonyítási kötelezettség stb.)

   - Tájékoztatás, mivel az irányelv elvárja a tagállamoktól, hogy tájékoztassa az embereket az antidiszkriminációs jogszabály rendelkezéseiről (a nagyobb társadalmi tudatosság eléréséhez szükség van a nem kormányzati szervezetek és a szociális partnerek bevonására, hogy biztosítani lehessen, hogy az irányelv által felkínált lehetőségekkel kapcsolatos információk eljutnak a hátrányos megkülönbözetés lehetséges áldozataihoz);

---

[1] HL L 180, 2000.07.19., 22. o.

[2] A Bizottság „tájékoztatás elmulasztása” miatti jogszabálysértési eljárást indított Ausztria, Finnország, Németország, Görögország, Luxemburg és Csehország ellen. Az EB első két ítélete (Finnország és Luxemburg) február 24-én esedékes. Még 2005 folyamán „megfelelőség hiánya” miatti eljárást fognak indítani számos régi és új tagállam ellen, amint a bizottsági ügyvédek elvégzik a jogszabályok és a nemzeti hatóságok által benyújtott információk értékelését.

[3] A Bizottság súlyos kételyeket fogalmazott meg a 2000/43/EK irányelvben előírt egyenlő elbánással foglalkozó testületek függetlenségével és/vagy kapacitásával kapcsolatban: ilyen testületek még nem léteznek vagy még nem működőképesek számos tagállamban (Spanyolországban, Luxemburgban, Németországban, Franciaországban, Magyarországon és Máltán).

A különböző okok miatt (faj, etnikai hovatartozás, szexuális beállítottság, vallás, fogyatékosság és kor) hátrányos megkülönböztetésben részesülő kisebbségek[1]

10. Felszólítja az Európai Unió intézményeit, a tagállamokat és minden európai demokratikus pártot, hogy:

    - ítélje el az intolerancia és a fajgyűlöletre való buzdítás minden formáját, valamint a faji alapon elkövetett zaklatás és erőszak minden megnyilvánulását,

    - ítélje el az antiszemitizmus és az iszlámfóbia minden megnyilvánulását,

    - ítéljen el mindenféle vallási, fajgyűlölet vagy intolerancia szította erőszakos cselekedetet, beleértve a vallási kegyhelyek és templomok elleni támadásokat,

    - ítélje el azt a tényt, hogy a vallási és etnikai alapon történő hátrányos megkülönböztetés számos szinten jelen van az Európai Unió által elfogadott, az EK-szerződés 13. cikkében szereplő kérvényben található jelentős intézkedések ellenére;

11. Sürgeti a Tanácsot és a Bizottságot, valamint a tagállamok helyi, regionális és nemzeti végrehajtó szerveit, hogy működjenek együtt az antiszemitizmus és a kisebbségi csoportokat (beleértve a romákat és a harmadik ország népeit) érő támadások megfékezése érdekében, hogy érvényesülhessenek a tolerancia és a diszkrimináció-mentesség alapelvei, és mélyülhessen a társadalmi, gazdasági és politikai integráció;

12. meggyőződése, hogy ennek a törekvésnek támogatnia kell a társadalom különböző rétegei közti párbeszédet és együttműködést helyi és országos szinten is, beleértve a különböző kulturális, etnikai és vallási közösségek közötti párbeszédet és együttműködést;

13. Megerősíti azon meggyőződését, hogy az emlékeztetés és felvilágosítás nagyban hozzájárulhat ahhoz, hogy az intolerancia, a diszkrimináció és a rasszizmus eltűnhessen, valamint sürgeti a Tanácsot, a Bizottságot és a tagállamokat, hogy erőteljesebben harcoljanak az antiszemitizmus és a fajgyűlölet ellen a felvilágosítás támogatásával, és azáltal, hogy:

    - növelik a kapacitást a diszkrimináció hatékony megelőzése és kezelése érdekében. Ehhez a szervezetek fellépési eszközeinek hatékonyságát különösen növelni kell az információ és a bevált gyakorlatok európai szintű cseréjén és hálózatán keresztül, miközben számításba kell venni a diszkrimináció különböző megnyilvánulási formáinak jellegzetességeit;

    - népszerűsítik azokat az értékeket és gyakorlatokat, melyek alátámasztják a diszkrimináció elleni harcot, ezt szolgálják a felvilágosító kampányok is, hiszen a

[1] Azért, hogy minden EU-ban élő ember részesülhessen a diszkriminációval szembeni törvényes védelemben, az Unió két irányelvet alkotott meg: a 2000/43/EK irányelvet és a 2000/78/EK tanácsi irányelvet, amivel egy általános keresztrendszert hozott létre az egyenlő elbánás érdekében a foglalkoztatás terén (HL L 303, 2000. december 2., 16.o.).

diszkrimináció megelőzése épp olyan fontos, mint a hátrányos megkülönböztetés elleni harc;

A roma közösség

14. Úgy véli, hogy ez a közösség különleges védelmet igényel, hiszen az Unió bővítésével az egyik legnagyobb kisebbség lett az EU-ban; a roma közösség a történelem folyamán erősen marginalizálódott és néhány kulcsfontosságú területen nem tudott fejlődni: gyakran semmibe veszik és befeketítik a roma kultúrát, történelmet és nyelveket;

15. Örömmel fogadja a fent említett zöld könyv megjelenését, mely a bővítés utáni EU-ban élő romák problémáinak kezelésével foglalkozik, valamint a nemzeti hatóságok részére a romákat és más hátrányos helyzetű csoportok megsegítését szolgáló strukturális alapok felhasználásáról szóló munkaértekezlet megszervezéséről és a romák részére egy speciális bizottsági szakmai gyakorlat-tervezet bevezetéséről is említést tesz; bár úgy véli, hogy a legalapvetőbb hátrányokat más módon is lehet kezelni, mint például:

- a beilleszkedést segítő közös, tagállamok közötti projektek implementációjával ott, ahol ezek a társadalmi csoportok élnek, hogy tíz éven belül meg lehessen szüntetni a romák legalapvetőbb hátrányait,

- a közös projektek az Európai Regionális és Fejlesztési Alapból történő finanszírozásának támogatásával,

- az adott ország, ahol élnek ezek a társadalmi csoportok, nyelvének elsajátításának és az általuk használt nyelv oktatásának támogatásával, mellyel erősíthetnék saját kultúrájukat és a társadalmi kohéziót,

- a munkahelyhez, lakáshoz, szociális ellátáshoz és nyugdíjhoz való hozzájutás segítésével;

Új bevándorlók

16. Figyelembe veszi, hogy a jelenlegi bevándorlók speciális diszkriminációt tapasztalhatnak, amely néhány tekintetben különbözik attól a diszkriminációtól, amivel az Európai Unióba letelepedő bevándorlók második, harmadik és negyedik generációjával érkező etnikai kisebbséghez tartozó EU állampolgárok szembesültek;

Letelepedett etnikai kisebbségi csoportok, korábbi bevándorlók

17. Fontosnak tartja az újonnan érkezett bevándorlók megkülönböztetését azoktól, akik már egy letelepedett etnikai kisebbséghez tartoznak, mivel ők más típusú diszkriminációt tapasztalhatnak; felhívja a figyelmet arra, hogy a letelepedett etnikai kisebbségeknek továbbra is hátrányos megkülönböztetéssel kell szembesülniük, például a munkahelyükön, annak ellenére, hogy azonos vagy magasabb képzettséggel

rendelkeznek, mint a nem kisebbséghez tartozók; megállapítja, hogy a letelepedett etnikai kisebbségek az etnikai származású EU állampolgárok többségét alkotják;

A tagállamok területén élő különböző etnikai vagy nemzeti kisebbségek

18. Tekintetbe veszi, hogy ezen kisebbségek legnagyobb igénye az, hogy a lehető leggyorsabban integrálódjanak a társadalomba az állampolgárság megszerzési folyamatának leegyszerűsítésén keresztül; ösztönzi a tagállamok az FCNM-et1 még nem ratifikált kormányait annak további késleltetés nélküli jóváhagyására;

Jogalkotási intézkedések, melyeket az alkotmányszerződés hatályba lépése előtt kell megtenni

19. Kiemelkedőnek tartja a Bizottság munkáját a 13. cikkét illetően, és ösztönzi egy általános stratégia kidolgozásának folytatására az Unión belüli kisebbségeket érintő problémákkal kapcsolatosan a már meglévő antidiszkriminációs jogalkotás erősítésének folytatásával, és előre jelezve a további lehetséges intézkedéseket az alábbi törvénycikkekre építve:

(a) Az antidiszkiminációs politikával foglalkozó 13. cikk; felhasználva ezt a jogalapot, amely leginkább érinti a kisebbségek védelmét, az Európai Unió – tapasztalatára alapozva – tovább fejlesztheti a már bevezetett kezdeményezéseket, valamint erősítheti az FCNM különböző cikkeit, mint például a 3. cikket (1), 4. cikket (2) és (3), illetve a 6. és 8. cikket,

(b) A mozgásszabadságról és tartózkodási jogról szóló EKSZ 18. cikke erős alapot szolgáltathat a kisebbségi csoportok tagjainak mozgásának könnyítésére, ezáltal elkerülve elszigetelődésüket vagy újabb „gettók” kialakulását,

(c) Az EKSZ 49., 95. és 151. cikke erős alapot adhat az Európai Unión belül az FCNM 9. cikkében foglalt elvek – mint a szólásszabadság vagy annak a joga, hogy senki sem részesülhet hátrányos elbánásban a médiákban - védelméhez,

(d) A bírósági együttműködéssel és segítségnyújtással foglalkozó EKSZ 65. és EUSZ 31. cikkek, amelyek az FCNM 10. cikkhez (3) hasonló területet érintenek, kiemelkedően lényegesek a polgári vagy bűnügyi esetekben segítséget igénylő kisebbségi polgárok számára,

(e) A bevándorlás politikájával foglalkozó EKSZ 62. cikke, amely befejezetlen maradt az Amszterdami Szerződés hatályba lépése után még hat évvel is (figyelmet kell fordítani a hosszú távú tartózkodási engedéllyel rendelkező bevándorlók társadalmi beilleszkedésre irányuló igényére, ahogyan az a határozatban szerepel a legális és illegális bevándorlók közötti kapcsolatnál (Gaubert jelentés))

(f) 137. cikk (1)(g), (h), (i) és (j) – amelyek foglalkoznak a harmadik nemzetek

[1] Belgium, Franciaország, Görögország, Lettország és Luxemburg még nem ratifikálta az egyezményt

munkavállalásával, a munkaerőpiacról kizárt és társadalmi kirekesztés ellen harcoló egyének integrációjával – erős alapot adnának a kisebbségekkel foglalkozó új kezdeményezéseknek,

(g) Az oktatásban való részvétel segítésére irányuló EKSZ 149. cikke az oktatáson keresztül hozzá tudná segíteni a kisebbségeket a társadalomba való beilleszkedéséhez, amellyel az FCNM 12. és 14. cikkei foglalkoznak,

(h) A kultúrával és kutatással foglalkozó EKSZ 151. és 163. cikkei fontosak lehetnek a kisebbségek közös programjainak fejlesztésében ezeken a területeken (mint ahogyan az FCNM 12. cikkében is szerepel);

Jövőbeni gazdasági és pénzügyi intézkedések

20. Figyelembe veszi, hogy az Európai Unióban a tagállamok intézkedéseit helyi, regionális és nemzeti szinten is megfelelő finanszírozással kellene támogatni:

- A Strukturális Alapból, Kohéziós Alapból, Európai Szociális Alapból és különösen az Egyenlő Közösségi Kezdeményezésből kapott kisebbségi támogatások elérésének könnyítésével,

- Új kísérleti projektek és szolidaritási hálózat létrehozásával a fent említett egyezmény cikkei és a harmadik országokkal – ahonnan a kisebbségek származnak – kötött kezdeményezések alapján;

Sürgeti a tagállamokat, hogy továbbítsák a Strukturális Alappal kapcsolatos döntéshozó akaratukat a regionális és helyi hatóságok felé, az Európai Unió decentralizációs politikájával összhangban;

Intézkedések implementációja és a visszacsatolási mechanizmus

21. Örömmel fogadja a Bizottság ezen területen tett legutóbbi kezdeményezéseit, név szerint:

- A bizottsági elnök által létrehozott alapvető jogok bizottsági csoportja, amely kiváltságos szerepet játszik a kisebbségek és a diszkrimináció-mentesség védelmében,
- 14 különböző bizottsági szolgáltatás képviselőjéből álló szolgáltatásközi csoport létrehozása;

22. Meggyőződés arról, hogy a másodlagos elvekkel összhangban szoros együttműködés szükséges a kisebbségi csoportok és a helyi, regionális, nemzeti és európai intézmények képviselői között a következőket figyelembe véve:

- egyértelmű teljesítményértékelés, vagyis az ellenőrzés lehetősége, hogy a tevékenységek megfelelnek-e a korábban meghatározott normáknak,

- a koordináció nyitottsága, különböző tagállamok hatóságainak és az európai intézmények képviselőinek részvételével;

23. Kiemelkedően fontosnak tekinti, hogy az Alapvető Jogok Irodája az európai intézményekkel való együttműködés hasznos eszközévé váljon, szoros összhangban maradva az alapvető jogokkal foglalkozó nemzeti intézményekkel; az Alapvető Jogok Irodájának szintén figyelemmel kellene kísérnie a határozatban kiemelt politikák hatásait, és rendszeresen jelentenie azt az Európai Parlamentnek valamint a nemzeti parlamenteknek;

24. Felkéri a Bizottságot arra, hogy kezdje meg a 2000/43/EK irányelv bevezetésének áttekintését azzal a céllal, hogy az Európai Unió hátrányos megkülönböztetés-ellenes intézkedéseit erősítse, és hogy szervezzen egy nagyszabású konferenciát az érintett szereplők részvételével, különösen a politikai képviselőket és a nemzeti, regionális és helyi közintézmények, nem kormányszektori szervezetek és szövetségek képviselőit beleértve, akik ezen a területen folytatják tevékenységüket;

25. Utasítja az elnököt, hogy továbbítsa a határozatot a Tanács, a Bizottság, valamint a tagállamok és a tagjelölt országok kormányai és parlamentjei felé.