PARLAMENTO EUROPEU

2004 *2009*

Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

PROVISÓRIO
2005/2008(INI)

24.2.2005

PROJECTO DE RELATÓRIO

sobre a protecção das minorias e as políticas de combate à discriminação numa Europa alargada
(2005/2008(INI))

Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

Relator: Claude Moraes

PR_INI

ÍNDICE

Página

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU.....3

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU

sobre a protecção das minorias e as políticas de combate à discriminação numa Europa alargada (2005/2008(INI))

O Parlamento Europeu,

- Tendo em conta, nomeadamente, o Livro Verde da Comissão "Igualdade e combate à discriminação na União Europeia alargada" (COM(2004)0379) e os relatórios anuais e temáticos adoptados pelo Observatório Europeu do Racismo e da Xenofobia,

- Tendo em conta os artigos 6º e 7º do Tratado UE, que estabelecem os objectivos de desenvolver a União como um espaço de liberdade, segurança e justiça, materializando os princípios da liberdade, da democracia, da protecção dos direitos fundamentais e do Estado de direito,

- Tendo em conta, especificamente, o artigo 13º do Tratado CE, que atribui à Comunidade a missão de combater a discriminação em razão do sexo, raça ou origem étnica, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual, e o artigo 63º do Tratado CE, que estabelece o quadro da política de asilo e imigração, no qual se promove a integração dos nacionais de países terceiros, bem como outras bases jurídicas que regem a acção da União neste domínio,

- Tendo em conta o Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa, o qual desenvolve o acervo actual, especialmente através da integração da Carta dos Direitos Fundamentais, conferindo, desse modo, ainda maior proeminência ao conceito de direitos fundamentais[1],

- Tendo em conta o artigo 45º do seu Regimento,

- Tendo em conta o relatório da Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos e os pareceres da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais, da Comissão para a Cultura, a Juventude, a Educação e os Meios de Comunicação Social e da Comissão dos Direitos da Mulher e da Igualdade de Oportunidades (A6-0000/2005),

A dimensão política e a necessidade urgente de políticas de combate à discriminação e de protecção das minorias

1. Considera que é de primordial importância para a União alargada de 25 Estados-Membros e 450 milhões de habitantes:

[1] Quando o Tratado que estabelece uma Constituição entrar em vigor, o termo "minorias" figurará pela primeira vez no direito primário, em duas disposições: no artigo 21º da Carta (artigo II-81º da Constituição), que proíbe a discriminação em razão da "pertença a uma minoria nacional"; o artigo I-2º da Constituição, que se refere aos direitos humanos, incluindo os "direitos das pessoas pertencentes a minorias", como um dos valores nos quais se funda a União. A Constituição estabelece igualmente que a União "combate a exclusão social e as discriminações e promove a justiça e a protecção sociais, a igualdade entre mulheres e homens, a solidariedade entre as gerações e a protecção dos direitos das crianças" (nº 3, segundo parágrafo, do artigo I-3º).

- reforçar os laços entre os povos da União e o projecto que esta representa, fortalecendo, ao mesmo tempo, o sentimento de pertença à União Europeia e o reconhecimento da história, da cultura, da identidade e da singularidade de cada indivíduo,

- tornar a acção e o exercício do poder mais coerentes aos níveis local, regional, nacional e comunitário, em conformidade com o princípio da subsidiariedade, e

- aplicar atempadamente a legislação existente neste domínio;

2. Recorda que ainda não existe na Comunidade uma definição de quem pode ser considerado membro de uma minoria e que este conceito está longe de se encontrar harmonizado, mesmo ao nível das Nações Unidas ou do Conselho da Europa[1];

3. Regista o facto de as questões das minorias, de uma maneira geral, não terem sido consideradas suficientemente prioritárias na agenda da União e de que agora devem ser objecto de maior atenção, a fim de reforçar a eficácia das medidas tomadas pelas autoridades públicas neste domínio; considera que, neste contexto, a futura Agência dos Direitos Fundamentais deve desempenhar um papel determinante;

4. Defende uma abordagem integrada da igualdade e do combate à discriminação e a integração destes conceitos nas políticas comunitárias pertinentes; considera que o objectivo é assegurar que os Estados-Membros tratem de forma eficaz e apropriada a crescente diversidade das suas sociedades, em termos de origem étnica, religião, idade, deficiência ou orientação sexual;

Como encontrar um equilíbrio entre a integração e a promoção da diversidade

5. Considera que, como ressalta claramente das situações acima referidas:

   - não existe uma solução única para melhorar a situação de todas as minorias em todos os Estados-Membros,

   - podem ser desenvolvidos alguns objectivos mínimos comuns para as autoridades públicas na União Europeia, tendo em conta a experiência de muitos Estados-Membros e com base na aplicação das convenções do Conselho da Europa, como a Convenção-Quadro para a Protecção das Minorias Nacionais e a Carta Europeia das Línguas Regionais ou Minoritárias;

6. Regista que a Comissão já levou em conta estes conceitos no contexto dos critérios de Copenhaga[2], nas negociações de adesão com os países da Europa Central e Oriental,

[1] Nos termos da Convenção-Quadro para a Protecção das Minorias Nacionais, cabe aos Estados Partes definir o que se entende por minorias (uma prerrogativa prevista na Convenção-Quadro, em resultado da qual as comunidades ciganas são reconhecidas como minorias nacionais em alguns países, mas não noutros).
[2] Um dos três critérios de Copenhaga refere-se à estabilidade democrática, ao Estado de direito, aos direitos humanos e ao respeito e protecção das minorias.

Chipre e Malta e com os actuais países candidatos;

7. Salienta que, ao aplicar uma política de protecção das minorias e de combate à discriminação, a União não pretende pôr em causa a estrutura jurídica e constitucional dos seus Estados-Membros nem o princípio de que todos são iguais perante a lei;

As insuficiências das respostas dos Estados-Membros às medidas baseadas no artigo 13º do Tratado CE

8. Considera, portanto, que, como prioridade, a União deve, em acordo com os seus Estados-Membros e utilizando as bases jurídicas existentes, favorecer uma política coerente de integração, através da adopção de medidas legislativas e da disponibilização de apoio financeiro, com o objectivo de eliminar barreiras e reforçar a protecção da diversidade cultural;

9. Lamenta a ausência de progressos nos Estados-Membros, em especial na transposição da Directiva 2000/43/CE[1], e insta a Comissão a incluir, entre os objectivos de 2007 – Ano Europeu da Igualdade de Oportunidades para Todos, a necessidade de encontrar uma solução adequada para evitar problemas relacionados com:

   - a transposição tardia ou incompleta pelos Estados-Membros[2],

   - a não constituição dos órgãos de promoção da igualdade de tratamento[3],

   - a formação e a promoção de capacidades, que são de extrema importância para que a legislação contra a discriminação seja eficaz (existe uma necessidade clara de dar formação a juízes, advogados, representantes de ONG, etc., sobre as disposições e os conceitos fundamentais, como as definições de discriminação directa e indirecta, o ónus da prova, etc.),

   - a difusão de informação, na medida em que a Directiva exige que os Estados-Membros informem a população sobre as disposições da legislação contra a discriminação (o envolvimento de ONG e dos parceiros sociais é essencial para uma maior sensibilização e para assegurar que a informação sobre as possibilidades dadas pela Directiva chega às potenciais vítimas de discriminação);

Minorias discriminadas por múltiplas razões, incluindo a origem racial ou étnica, a orientação sexual, a religião, a deficiência e a idade[4]

---

[1] JO L 180 de 19.7.2000, p. 22.

[2] A Comissão já abriu processos de infracção por "não-comunicação" contra a Áustria, a Finlândia, a Alemanha, a Grécia, o Luxemburgo e a República Checa. Os dois primeiros acórdãos (Finlândia e Luxemburgo) estão previstos para 24 de Fevereiro. Ainda em 2005, serão abertos processos de infracção por "não-conformidade" contra uma série de antigos e novos Estados-Membros, quando os juristas da Comissão tiverem concluído a sua avaliação da legislação e de outra informação transmitida pelas autoridades nacionais.

[3] A Comissão tem sérias dúvidas sobre a independência e/ou a capacidade dos órgãos de promoção da igualdade de tratamento previstos na Directiva 2000/43/CE; estes órgãos ainda não existem ou não estão inteiramente operacionais em vários Estados-Membros (Espanha, Luxemburgo, Alemanha, França, Hungria e Malta).

[4] Para assegurar que todos os que vivem na UE beneficiam de protecção legal contra a discriminação, a União tem à sua disposição duas directivas: a Directiva 2000/43/CE e a Directiva 2000/78/CE do Conselho, que

10. Insta as instituições da União Europeia, os Estados-Membros e todos os partidos políticos democráticos europeus a:

    - condenarem todos os actos de intolerância e de incitamento ao ódio racial e todos os actos de perseguição ou violência racista,

    - condenarem todos os actos e expressões de anti-semitismo e de islamofobia,

    - condenarem todos os actos de violência motivados por ódio ou intolerância religiosa ou racial, incluindo ataques a locais de culto religioso,

    - condenarem o facto de a discriminação por motivos religiosos e étnicos continuar a verificar-se a vários níveis, não obstante as importantes medidas adoptadas pela União em aplicação do artigo 13º do Tratado CE;

11. Insta o Conselho e a Comissão e os vários níveis de administração local, regional e nacional dos Estados-Membros a coordenarem as suas medidas de combate ao anti-semitismo e aos ataques a grupos minoritários, incluindo os ciganos e os nacionais de países terceiros, a fim de fazerem respeitar os princípios da tolerância e da não-discriminação e de promoverem a integração social, económica e política;

12. Está convicto de que estes esforços devem incluir também a promoção do diálogo e da cooperação entre os diversos segmentos da sociedade a nível local e nacional, incluindo o diálogo e a cooperação entre as diferentes comunidades culturais, étnicas e religiosas;

13. Reafirma a sua convicção de que a memória e a educação são componentes vitais do esforço para tornar a intolerância, a discriminação e o racismo coisas do passado, e insta o Conselho, a Comissão e os Estados-Membros a intensificarem a luta contra o anti-semitismo e o racismo, promovendo a consciencialização, através

    - do desenvolvimento da capacidade de prevenir e enfrentar eficazmente a discriminação, em especial através do reforço dos meios de acção das organizações e do apoio ao intercâmbio de informações e de boas práticas, constituindo redes à escala europeia, sem deixar de ter em conta as características específicas das diferentes formas de discriminação;

    - da promoção e divulgação dos valores e das práticas subjacentes à luta contra a discriminação, nomeadamente através de campanhas de consciencialização, uma vez que se considera que prevenir a discriminação é tão importante como combatê-la;

A comunidade cigana

14. Considera que esta comunidade necessita de protecção especial, uma vez que, com o

---

estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na actividade profissional (JO L 303 de 2.12.2000, p. 16).

alargamento da União, é uma das mais numerosas minorias na UE e, como comunidade, tem sido historicamente marginalizada e impedida de se desenvolver em determinados domínios fundamentais: a cultura, a história e as línguas ciganas são frequentemente menosprezadas ou denegridas;

15. Congratula-se com a publicação do Livro Verde acima referido, que aborda os problemas que afectam os ciganos numa União Europeia alargada, com a organização de um seminário para autoridades nacionais sobre a forma de utilizar os Fundos estruturais na assistência aos ciganos e a outros grupos desfavorecidos e com o lançamento pela Comissão de um sistema de estágios de formação específicos para membros da comunidade cigana; considera, porém, que as suas desvantagens mais evidentes podem ser igualmente enfrentadas através

- do lançamento de projectos de integração conjuntos entre os Estados-Membros onde residem membros desta comunidade, com vista a superar, num prazo de dez anos, as desvantagens mais evidentes que afectam os ciganos,

- da promoção de projectos comuns financiados pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional,

- da promoção do conhecimento das línguas dos países em que residem membros desta comunidade e do ensino da sua língua comum, como forma de reforçar a sua própria cultura e coesão social,

- da melhoria do acesso ao emprego, à habitação, aos serviços sociais e aos sistemas de pensões;

Novos imigrantes

16. Considera que os imigrantes recentes podem sofrer formas específicas de discriminação que, em alguns aspectos, podem ser diferentes da discriminação que enfrentam os cidadãos da UE de origem étnica minoritária, que constituem a segunda, terceira e quarta gerações de imigrantes;

Comunidades de minorias étnicas residentes de origem imigrante

17. Considera importante distinguir entre imigrantes recém-chegados e pessoas pertencentes a minorias étnicas residentes, que podem conhecer diferentes formas de discriminação; regista com apreensão que as minorias étnicas residentes continuam a enfrentar discriminação, por exemplo, no local de trabalho, mesmo possuindo qualificações idênticas ou melhores do que outros não pertencentes a minorias; reconhece que as minorias étnicas residentes constituem a maioria dos cidadãos da UE de origem étnica;

Diferentes minorias étnicas ou nacionais residentes no território de um Estado-Membro

18. Considera que a necessidade mais urgente destas minorias é a sua integração na sociedade o mais rapidamente possível, nomeadamente através de uma maior

simplificação do processo de naturalização; exorta os governos dos Estados-Membros que ainda não ratificaram a Convenção-Quadro para a Protecção das Minorias Nacionais a fazerem-no sem mais demora;

Medidas legislativas a tomar antes da entrada em vigor do Tratado Constitucional

19. Felicita a Comissão pelo seu trabalho na aplicação do artigo 13º e exorta-a a prosseguir na elaboração de uma estratégia geral coerente relativamente aos problemas que afectam as minorias na União, continuando a aplicar a legislação em vigor contra a discriminação e considerando a possibilidade de novas acções com base nos seguintes artigos do Tratado:

    (a) Artigo 13º, sobre o combate à discriminação; utilizando esta base jurídica, que é a de mais longo alcance no que respeita à protecção das minorias, a União poderá, com base na sua experiência, desenvolver as iniciativas que já foram implantadas e reforçar diversas disposições da Convenção-Quadro para a Protecção das Minorias Nacionais, nomeadamente o nº 1 do artigo 3º, o nº 2 e o nº 3 do artigo 4º e os artigos 6º e 8º,

    (b) O artigo 18º do Tratado CE, que trata da liberdade de circulação e do direito de residência, pode constituir uma sólida base para facilitar a circulação de pessoas pertencentes a minorias, evitando assim o seu isolamento e a criação de novos "guetos",

    (c) Os artigos 49º, 95º e 151º do Tratado CE poderão constituir um sólido fundamento na União Europeia para a salvaguarda dos princípios consagrados no artigo 9º da Convenção-Quadro, como o da liberdade de expressão e o do direito a não ser discriminado no acesso aos meios de comunicação social,

    (d) Os artigos 65º do Tratado CE e 31º do Tratado UE, respeitantes à cooperação e à assistência judiciária e que abrangem a mesma matéria do nº 3 do artigo 10º da Convenção-Quadro, são de extrema importância para um membro de uma minoria que pretenda obter assistência num processo civil ou criminal,

    (e) O artigo 62º do Tratado CE, respeitante à política de migração, que continua incompleta seis anos após a entrada em vigor do Tratado de Amesterdão (há que ter em consideração a necessidade de os imigrantes há muito residentes serem integrados na sociedade, como se afirma na resolução sobre as ligações entre imigração legal e ilegal (relatório Gaubert)),

    (f) O disposto no nº 1, alíneas g), h), i) e j), do artigo 137º, referente ao emprego de nacionais de países terceiros, à integração de pessoas excluídas do mercado de trabalho e ao combate à exclusão social, poderá constituir uma sólida base para novas iniciativas dedicadas às minorias,

    (g) O artigo 149º do Tratado CE, sobre a melhoria do acesso à educação, poderá contribuir para uma melhor integração das minorias na sociedade através da educação, como prevê o artigo 14º da Convenção-Quadro,

(h) Os artigos 151º e 163º do Tratado CE, respeitantes à cultura e à investigação, poderão ser importantes para o desenvolvimento de programas comuns para as minorias nestes domínios (como prevê o artigo 12º da Convenção-Quadro);

Futuras medidas económicas e financeiras

20. Considera que a União deve complementar as acções dos Estados-Membros a nível local, regional e nacional, por meio de financiamento adequado:

- tornando mais fácil o acesso das minorias aos Fundos estruturais, em especial ao Fundo de Coesão, ao Fundo Social Europeu e à Iniciativa Comunitária Equal,

- lançando novos projectos-piloto e redes de solidariedade, com base nos supracitados artigos do Tratado, e iniciativas apropriadas em conjunto com os países terceiros de onde provêm as minorias;

insta, neste contexto, os Estados-Membros a delegarem alguns dos seus poderes de decisão sobre os Fundos estruturais em autoridades regionais e locais, em conformidade com a política de descentralização da União;

Medidas de execução e mecanismo de avaliação

21. Congratula-se com as iniciativas recentemente tomadas pela Comissão neste domínio, nomeadamente:

- a criação, pelo Presidente da Comissão, de um Grupo de Comissários para os Direitos Fundamentais, que deve desempenhar um papel crucial, contribuindo para a protecção das minorias e para o combate à discriminação,

- a criação de um grupo inter-serviços, reunindo representantes de 14 serviços diferentes da Comissão;

22. Está convicto de que, em conformidade com o princípio da subsidiariedade, deve haver uma cooperação mais estreita entre representantes das minorias aos níveis local, regional, nacional e das instituições europeias; considera que tal cooperação deve ser baseada:

- numa avaliação comparativa clara, que torne possível verificar se a acções desenvolvidas cumprem as normas previamente definidas,

- no método aberto de coordenação, reunindo autoridades de diferentes Estados-Membros e representantes das instituições europeias;

23. Considera de extrema importância que a Agência dos Direitos Fundamentais venha a ser um instrumento útil de cooperação com as instituições europeias, em estreita coordenação com as instituições nacionais vocacionadas para os direitos fundamentais; entende que a Agência deve igualmente avaliar o impacto das políticas definidas nesta resolução e apresentar regularmente relatórios ao Parlamento Europeu e aos parlamentos nacionais;

24. Convida a Comissão a iniciar a revisão da aplicação da Directiva 2000/43/CEE, com o objectivo de reforçar as medidas da União Europeia de combate à discriminação, e a organizar uma grande conferência com a participação de todos os interessados, em especial representantes políticos e representantes de instituições públicas a nível nacional, regional e local, de ONG e de associações activas neste domínio;

25. Encarrega o seu Presidente de transmitir a presente resolução ao Conselho, à Comissão e aos Governos e Parlamentos dos Estados-Membros e dos países candidatos.