EUROOPAN PARLAMENTTI

2004 *2009*

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

VÄLIAIKAINEN
2005/2191(INI)

27.3.2006

MIETINTÖLUONNOS

puitestrategiasta ”Syrjinnän torjuminen ja yhdenvertaiset mahdollisuudet kaikille”
(2005/2191(INI))

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

Esittelijä: Tatjana Ždanoka

Lausunnon valmistelija (*):
Claire Gibault, naisten oikeuksien ja sukupuolten tasa-arvon valiokunta

(*) Valiokuntien tehostettu yhteistyö – Työjärjestyksen 47 artikla

SISÄLTÖ

Sivu

EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS 3

EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS

puitestrategiasta ”Syrjinnän torjuminen ja yhdenvertaiset mahdollisuudet kaikille” (2005/2191(INI))

Euroopan parlamentti, joka

– ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 13 artiklan, jossa yhteisölle uskotaan toimivalta toteuttaa tarvittavat toimenpiteet sukupuoleen, rotuun, etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän torjumiseksi,

– ottaa huomioon yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 24 päivänä lokakuuta 1995 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/46/EY,

– ottaa huomioon rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta 29 päivänä kesäkuuta 2000 annetun neuvoston direktiivin 2000/43/EY[1] http://www.europarl.eu.int/omk/sipade3?PUBREF=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2006-0018+0+DOC+XML+V0//FR&L=FR&LEVEL=0&NAV=S&LSTDOC=Y&LSTDOC=N- def_1_2#def_1_2 sekä yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista 27 päivänä marraskuuta 2000 annetun neuvoston direktiivin 2000/78/EY[2], joilla kielletään sukupuoleen, rotuun, etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuva suora tai epäsuora syrjintä,

– ottaa huomioon Euroopan unionin perusoikeuskirjan 21 artiklan 1 kohdan, jolla kielletään etenkin sukupuoleen, rotuun, ihonväriin tai etniseen taikka yhteiskunnalliseen alkuperään, geneettisiin ominaisuuksiin, kieleen, uskontoon tai vakaumukseen, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuva kaikenlainen syrjintä,

– ottaa huomioon Yhdistyneissä kansakunnissa ja Euroopan neuvostossa hyväksytyt oikeudelliset välineet, joilla kielletään kyseisillä välineillä taattujen oikeuksien loukkaaminen, sekä erityisesti ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamista koskevan yleissopimuksen, sekä kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan Euroopan neuvoston puiteyleissopimuksen,

– ottaa huomioon komission tiedonannon ”Syrjinnän torjuminen ja yhdenvertaiset mahdollisuudet kaikille – puitestrategia” (KOM(2005)0224),

– ottaa huomioon perusoikeusasiantuntijaverkoston laatiman vuosikertomuksen vuodelle 2004 sekä saman verkoston vuonna 2004 julkaiseman teemaraportin vähemmistöistä,

– ottaa huomioon työjärjestyksen 45 artiklan,

[1] EYVL L 180, 19.7.2000, s. 22.
[2] EYVL L 303, 2.12.2000, s. 16.

– ottaa huomioon kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan mietinnön sekä naisten oikeuksien ja sukupuolten tasa-arvon valiokunnan lausunnon (A6-0000/2006),

A. katsoo, että syrjinnän torjuminen on tärkeä osa sosiaalisen yhteenkuuluvuuden takaavaa integraatiopolitiikkaa sekä välttämätön väline syrjäytymisen ehkäisemisessä,

B. katsoo, että syrjintä johtuu suureksi osaksi tietämättömyydestä ja peloista ja että ongelmaa olisi siten lähestyttävä ruohonjuuritasolla sellaisin kohdistetuin toimin, joilla edistetään suvaitsevaisuutta ja erilaisuuden sietämistä jo nuoresta pitäen; muistuttaa, että Sokrates-, Leonardo- ja Nuoriso-ohjelmilla voi olla tässä työssä ratkaiseva merkitys,

C. ottaa huomioon, että Euroopan rasismin ja muukalaisvihan seurantakeskuksen (EUMC) mukaan jäsenvaltioissa tapahtuva viranomaisten välinen tiedonkulku syrjinnän torjuntaa koskevissa käytännön aisoissa on edelleen riittämätön ja että se pitää ulottaa kohderyhmille ja näiden tukijärjestöille; katsoo, että hallitusten on entistä laajemmin tunnustettava se, että kansalaisyhteiskunta voi tehokkaasti vaikuttaa rotuun perustuvan syrjinnän torjumiseen, ja katsoo, että hallitusten olisi täten tuettava kaikkia niitä politiikan tavoitteita, joilla pyritään syrjinnän ehkäisemiseen,

D. katsoo, että Euroopan perustuslakisopimuksen II-81 artiklaan liitetyn perusoikeuskirjan 21 artiklan soveltamisala on laajempi kuin EY:n perustamissopimuksen 13 artiklan, koska 21 artiklassa mainitaan syrjinnän perusteita, kuten ihonväri, yhteiskunnallinen alkuperä, geneettiset ominaisuudet, kieli, poliittiset tai muut mielipiteet, kansalliseen vähemmistöön kuuluminen, varallisuus ja syntyperä, joita ei mainita EY:n perustamissopimuksen 13 artiklassa; pahoittelee sitä, ettei tätä laajaa syrjinnän käsitettä sovelleta käytännössä oikeudellisesti sitovasti,

E. katsoo, että kuten asiantuntijaverkosto hiljattain muistutti, jäsenvaltioiden on kuitenkin EY:n perustamissopimuksen 13 artiklan perusteella hyväksyttyjen oikeudellisten välineiden täytäntöönpanossa noudatettava EY:n lainsäädännön yleisperiaatteisiin kuuluvia perusoikeuksia, mukaan lukien Euroopan unionin perusoikeuskirjassa mainittuja oikeuksia, vapauksia ja periaatteita,

F. ottaa huomioon, että jos tietyille syrjinnän muodoille myönnetään erityinen kohtelu lainsäädännössä, syrjinnän perusteille luodaan jonkinasteinen arvojärjestys, mikä ei ole tarkoitus,

G. katsoo, että syrjinnän käsitteen voi ymmärtää eri tavoin yksilön tai yhteisön näkökulmasta riippuen ja että kansalaisten yksilönoikeuksien suojelu ei edellytä samoja toimenpiteitä kuin eri yksilöryhmien etujen suojelu,

H. ottaa huomioon, että positiiviset toimet ovat välineitä, joilla pyritään edistämään kaikkien väestöluokkien tasapuolista edustusta niillä aloilla ja tasoilla, joilla koko väestön yhtäläisen edustuksen toteutuminen on tärkeää; korostaa, ettei syrjinnän käsitettä pidä rajata vain työllisyyteen vaan että se tulee ulottaa sukupuolten tasa-arvokysymysten ulkopuolelle,

I. katsoo, että epäoikeudenmukaisuuden ja syrjinnän poistaminen saattaa edellyttää väliaikaista positiivisten toimien käyttöä; nuo toimet ovat osa oikeudenmukaisuuden

käsitteen "proaktiivista" osaa ja voivat saada monia eri muotoja; muistuttaa, että kiintiöiden käyttöönottoa on pidettävä äärimmäisenä toimenpiteenä, jota voidaan soveltaa vain Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti suhteellisuusperiaatetta noudattaen,

J. katsoo, että tiettyjen yhteiskunnan vähäosaisten väestöryhmien, kuten romanien, tai niiden, joiden oikeuksia poljetaan, kuten kansalaisuutta vailla olevien henkilöiden, kannalta on välttämätöntä toteuttaa positiivisia toimia tai soveltaa erityistä lainsäädäntöä, jotta voidaan taata heidän tosiasiallinen osallistumisensa yhteiskuntaan ja etenkin politiikkaan siten, että he voivat vaikuttaa heitä koskevaan päätöksentekoon,

K. katsoo, että romanilasten eristämistä erityisluokkiin tai kehitysvammaisille tarkoitettuihin laitoksiin eräissä jäsenvaltioissa voidaan pitää rotuerottelun muotona ja että sen vuoksi on kiireesti luotava politiikka ilmiön torjumiseksi,

L. ottaa huomioon, että puiteyleissopimuksen neuvoa-antava komitea kannustaa positiivisten toimien käyttöönottoon erityisen heikossa asemassa olevien vähemmistöjen hyväksi,

M. ottaa huomioon, että taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia käsittelevä YK:n komitea katsoo, että taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen allekirjoittajavaltioiden velvollisuutena on myöntää asianmukainen erityiskohtelu vammaisille henkilöille, jotta täytetään tavoitteet, joiden mukaan kaikkien vammaisten henkilöiden on voitava osallistua täysipainoisesti ja tasavertaisesti yhteiskuntaan,

N. ottaa huomioon, että EUMC muistuttaa, että rasismin todellista laajuutta ja luonnetta on vaikea arvioida, koska virallisten ja epävirallisten tietojen keruu monissa jäsenvaltioissa on tehotonta tai puuttuu kokonaan,

O. ottaa huomioon, että kuten EUMC korostaa, etnistä tai kansallista alkuperää taikka uskontoa koskevien tilastojen puuttuessa on vaikeaa saada todellista käsitystä syrjinnästä ja sen torjuntaan tähtäävien toimenpiteiden onnistumisesta; koska syrjinnän kuvailemiseksi ja arvioimiseksi tarvittavia tilastotietoja ei ole tarpeeksi, ei ole mahdollista laatia syrjinnän torjuntastrategiaa, joka perustuisi muun muassa positiivisiin toimiin edellä mainittujen ryhmien hyväksi,

P. ottaa huomioon, että henkilötietojen käsittelystä säädetään yhteisössä direktiivillä 95/46/EY ja että kuten asiantuntijaverkosto on korostanut, henkilötietojen suojelu ei ole ristiriidassa tilastomenetelmin tapahtuvan syrjinnän seurannan kanssa, sikäli kuin seurannalla pyritään lisäämään tietämystä tiettyjen väestöryhmien yli- tai aliedustuksesta eräillä aloilla tai tasoilla, tai jos sillä pyritään arvioimaan edistystä, jotta voidaan määrittää tarvittavat toimet ja valita tehokkaimmat menettelytavat,

Q. katsoo, että yhteisön lainsäädännöllä nimenomaisesti kielletyn epäsuoran syrjinnän havaitsemiseksi on voitava tukeutua luotettaviin tilastotietoihin väestöryhmistä, joilla on tiettyjä ominaispiirteitä, ja että tilastotietojen puuttuessa epäsuoraa syrjintää mahdollisesti kokevilta henkilöiltä viedään väline, jolla on olennainen merkitys heidän oikeuksiensa tunnustamiseksi,

R. katsoo, että mahdollisen suoran tai epäsuoran syrjinnän toteamisen mahdollistavien tietojen tulkinnan on tapahduttava kansallisen lainsäädännön tai kansallisten käytäntöjen mukaisesti ja että nykytilanteessa sellaisten tilastotietojen käyttö, joilla voidaan näyttää toteen epäsuora syrjintä, kuuluu jäsenvaltioiden harkintavaltaan; tämä aiheuttaa paitsi kirjavuutta käytännöissä myös estää epäsuoran syrjinnän eräiden muotojen paljastumisen niissä jäsenvaltioissa, joissa kyseistä käytäntöä ei tunnusteta,

Yleisiä huomioita

1. katsoo, että oikeudellisten välineiden ja oikeussuojakeinojen lisäksi syrjinnän torjunnassa on tiedostettava sen sosiaaliset ja taloudelliset vaikutukset; tämä on jätettävä kansalaisjärjestöille, jotka jäsenvaltioiden olisi otettava tiiviisti mukaan syrjinnän vastaiseen politiikkaansa;

2. katsoo, että on syytä koota yhteen syrjinnän torjumiseksi jäsenvaltioissa toteutettuja hyviä käytänteitä ja taata niiden leviäminen; katsoo lisäksi, että tässä tarkoituksessa olisi järkevää tiivistää syrjinnän torjumisesta vastaavien kansallisten elinten muodostamaa Equinet-verkostoa, ja kehottaa kaikkia jäsenvaltioita osallistumaan siihen, ja että tietojen keruu, levittäminen ja koordinointi sekä tähän työhön kannustaminen voitaisiin toistaiseksi uskoa perusoikeusviraston tehtäväksi;

3. kannattaa komission aloitetta viettää vuotta 2007 yhdenvertaisten mahdollisuuksien vuotena Euroopassa, ja toivoo, että sillä edistetään syrjinnän monien eri muotojen tiedostamista ja parannetaan oikeussuojakeinojen tuntemusta; toivoo kuitenkin, että tällaisia aloitteita valmisteltaisiin vastaisuudessa nykyistä ennakoivammin;

4. korostaa, että sitoutuessaan valvomaan säännöllisesti ja tiukasti lakiensa ja asetustensa yhteensopivuutta perusoikeuskirjan kanssa, komissio keskittyisi suoran ja varsinkin epäsuoran syrjinnän paljastamiseen eri väestöluokkien kohdalla; katsoo, että perusoikeusviraston pitäisi olla tiiviisti mukana vaikutustutkimusten laatimisessa;

5. katsoo komission tavoin, että "endeemistä'" tai "rakenteellista" taikka "kulttuurista" laatua olevien räikeiden epäkohtien korjaamiseksi ja siten pahasti vinoutuneen tasapainon palauttamiseksi saattaa joissakin tapauksissa olla tarpeen poiketa väliaikaisesti yksilön tasa-arvon käsitteestä ja soveltaa sen sijasta eri väestöryhmien "distributiivista oikeutta" toteuttamalla "positiivisia" toimia;

6. korostaa, että "positiivisten toimien", "myönteisen tasa-arvon" tai "distributiivisen oikeuden" käsitteet perustuvat samaan realiteettiin, joka lähtee sen tunnustamisesta, että joissakin tapauksissa syrjinnän tehokas torjunta edellyttää viranomaisten aktiivista väliintuloa pahasti vinoutuneen tasapainon palauttamiseksi; painottaa, että tällaista väliintuloa ei pidä rinnastaa "positiiviseen syrjintään" ja että positiivisten toimien käsitettä ei pidä rajoittaa kiintiöajatteluun; muistuttaa, että kyseiset toimet voivat saada mitä moninaisempia muotoja, joita voivat olla työhaastatteluun pääsyn takaaminen, etusija sellaiseen koulutukseen pääsyssä, joka mahdollistaa pääsyn ammatteihin, joilla tietyt väestöluokat ovat aliedustettuina, työn tarjonta ensisijaisesti tietyille yhteisöille, tai ammattikokemuksen huomioon ottaminen pelkkien tutkintojen sijasta;

7. muistuttaa, että yhdenvertaisen kohtelun periaate ei estä jäsenvaltioita säilyttämästä tai toteuttamasta erityistoimenpiteitä, joilla estetään tai kompensoidaan EY:n perustamissopimuksen 13 artiklassa mainittuihin syrjinnän perusteisiin liittyviä haittoja, ja korostaa, että näiden erityistoimenpiteiden on ulotuttava kaikille aloille, joilla havaitaan vakavan epätasa-arvon esiintymistä niin koulutuksessa, asumisessa, tavaroiden ja palveluiden saatavuudessa kuin muillakin aloilla;

8. tiedostaa, että tiettyjen väestöryhmien alhainen edustus eräillä toimialoilla saattaa vähentää niiden halukkuutta hankkia kyseisessä työssä vaadittuja tietoja ja taitoja, mikä johtaa noidankehään; suosittaa näin ollen voimakkaasti sellaisten olosuhteiden luomista, jotka mahdollistavat kaikkien väestöluokkien pääsyn kaikentyyppiseen ja -tasoiseen koulutukseen siten, että toteutetaan tarvittaessa positiivisia toimia, joilla mahdollistetaan heikossa asemassa olevien väestöryhmien pääsy ammatilliseen tai yliopistolliseen koulutukseen, johon niillä ei olisi pääsyä ilman näitä toimenpiteitä;

9. korostaa tarvetta taata romanialkuperää oleville siirtolaisille tai kansalaisuutta vailla oleville henkilöille yhdenvertaiset yhteiskunnalliset ja poliittiset oikeudet sekä kehottaa jäsenvaltioita ja ehdokasmaita laatimaan strategian, jolla pyritään lisäämään romanien ja kansalaisuutta vailla olevien henkilöiden osallistumista vaaleihin sekä äänestäjinä että ehdokkaina kaikilla tasoilla;

Tilastotietojen keruu

10. katsoo, että direktiivi 95/46/EY ei missään tapauksessa estä varsinkaan etnistä alkuperää tai uskontoa koskevien tietojen keruuta, mutta sillä luodaan tarpeellinen ja toivottu suoja kaikkia sellaisia väärinkäytöksiä kohtaan, jotka liittyvät tilastomielessä kerätyn arkaluontoisen tiedon käyttöön;

11. katsoo, että olisi tarpeen, että direktiivin 95/46/EY 29 artiklan nojalla perustettu tietosuojatyöryhmä antaisi lausunnon, jolla pyritään selventämään tuon direktiivin niitä säännöksiä, jotka voivat haitata tiettyjä väestöluokkia koskevien tilastotietojen laadintaa, ja jolla pyritään varmistamaan direktiivin yhdenmukainen tulkinta kaikissa jäsenvaltioissa;

12. kiinnittää huomiota siihen, että heti kun henkilötiedot on muutettu nimettömiksi niiden tilastollista käyttöä varten, noiden tilastojen tietoja ei enää voida pitää henkilötietoina; muistuttaa, että on olemassa myös nimettömyyden säilyttäviä luotettavia menetelmiä, joita käytetään perinteisesti yhteiskuntatieteissä ja joiden avulla voitaisiin laatia tilastoja arkaluontoisina pidettyjen kriteerien perusteella;

13. panee tyytyväisenä merkille, että komissio aikoo laatia yhteistyössä kansallisten viranomaisten ja muiden asianosaisten kanssa tilastollisia välineitä, joilla arvioidaan syrjinnän vaikutuksia; odottaa mielenkiinnolla vuonna 2006 julkaistavaksi tarkoitetun tietojenkeruuta koskevan käsikirjan ilmestymistä;

14. muistuttaa, että epäsuoran syrjinnän käsite on olennainen osa kvantitatiivisia kriteerejä ja että tiettyjä ominaispiirteitä koskevien tilastotietojen luetteloinnin estäminen henkilötietojen suojaamisesta annettuun lainsäädäntöön vedoten on siten haitallista, koska ilman luettelointia on mahdotonta näyttää toteen epäsuoran syrjinnän tapahtuminen;

15. katsoo, että jos halutaan torjua tehokkaasti epäsuoran syrjinnän kaikkia muotoja ja siten panna asianmukaisesti täytäntöön epäsuoran syrjinnän nimenomaisesti kieltävät syrjinnästä annetut yhteisön direktiivit, on tärkeää sallia tilastotietoihin perustuvien todisteiden käyttö;

16. vaatii, että jäsenvaltiot kehittäisivät tilastollisia välineitään, joilla mahdollistetaan työllisyyttä, asumista, koulutusta ja tulotasoa koskevien tietojen saanti sellaisista väestöluokista, jotka ovat vaarassa joutua EY:n perustamissopimuksen 13 artiklassa mainittuihin perusteisiin perustuvan syrjinnän kohteeksi;

17. kiinnittää huomiota siihen, että voidakseen nauttia suojeltaville väestöryhmille tarkoitetusta erityiskohtelusta, henkilö on voitava määrittää tällaiseen ryhmään kuuluvaksi, mikä edellyttää mahdollisuutta saada kyseistä henkilöä koskevia arkaluontoisia tietoja; muistuttaa, että näitä tietoja on voitava käsitellä erityisesti henkilötietojen suojelua koskevan lainsäädännön sekä kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan puiteyleissopimuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaisesti;

Lainsäädäntö vaatii täydentämistä

18. pahoittelee syvästi sitä, ettei komissio aio tässä vaiheessa laatia kokonaisvaltaista lainsäädäntöä syrjinnän torjumisesta; vaatii toistamiseen, että piakkoin esiteltäisiin uusi lainsäädännöllinen väline, jossa lueteltaisiin kaikki EY:n perustamissopimuksen 13 artiklassa mainitut syrjinnän perusteet ja jonka soveltamisala olisi sama kuin direktiivin 2000/43/EY;

19. kehottaa jäsenvaltioita ottamaan lainsäädännön soveltamisessa asianmukaisesti huomioon perusoikeuskirjan 21 artiklassa mainitut syrjinnän eri perusteet pyrittäessä lisäämään kyseisen asiakirjan uskottavuutta, jota on heikentänyt se, ettei se ole oikeudellisesti sitova;

20. kehottaa jäsenvaltioita tekemään varauksettomia ja rajoittamattomia sitoumuksia kansallisten vähemmistöjen ja muiden haavoittuvien väestöryhmien syrjimättömyyttä ja suojelua koskevien ihmisoikeussopimusten sitomana sekä noudattamaan näitä sitoumuksia;

21. kehottaa komissiota täyttämään aktiivisesti perussopimusten vartijana sille kuuluvat velvoitteet sekä toteuttamaan EY:n perustamissopimuksen 13 artiklan nojalla kiireellisiä toimenpiteitä niitä jäsenvaltioita vastaan, jotka rikkovat syrjinnän kieltävää EY:n lainsäädäntöä; katsoo, että uusia jäsenvaltioita, jotka eivät ole panneet täytäntöön syrjinnän torjunnasta annettuja direktiivejä, on rangaistava EY:n lainsäädännön rikkomisesta samalla tavoin kuin vanhoja jäsenvaltioita;

22. kehottaa komissiota syrjinnän torjuntaa koskevan lainsäädännön seuraavan uudelleen laatimisen yhteydessä keskittymään erityisesti monimuotoisen syrjinnän sekä syrjintään rinnastettavan rotuerottelun ongelmiin sekä tarkistamaan epäsuoran syrjinnän käsitettä sallimalla nimenomaisesti tilastoihin perustuvan näytön;

23. kehottaa neuvostoa hyväksymään komission ehdotuksen neuvoston puitepäätökseksi, joka koskee rasismin ja muukalaisvihan vastaista toimintaa ja jolla pyritään laatimaan puitteet sille, että rasistinen ja muukalaisvastainen väkivalta on rikosoikeudellisesti

rangaistavaa, koska päätöksellä parannettaisiin rasistista väkivaltaa ja rikoksia koskevien tarpeellisten tietojen keruuta koko EU:ssa;

o

o o

24. kehottaa puhemiestä välittämään tämän päätöslauselman neuvostolle ja komissiolle.