EURÓPAI PARLAMENT

2004 *2009*

Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság

IDEIGLENES
2005/2191(INI)

27.3.2006

JELENTÉSTERVEZET

a megkülönböztetésmentességről és az esélyegyenlőségről mindenki számára – keretstratégia
(2005/2191(INI))

Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság

Előadó: Tatjana Ždanoka

Fogalmazó (*):
Claire Gibault, Nőjogi és Esélyegyenlőségi Bizottság

(*) Bizottságok közötti megerősített együttműködés – az Eljárási Szabályzat 47. cikke értelmében

PR_INI

TARTALOMJEGYZÉK

Oldal

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÁLLÁSFOGLALÁSÁRA IRÁNYULÓ INDÍTVÁNY 3

külső fordítás

HU

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÁLLÁSFOGLALÁSÁRA IRÁNYULÓ INDÍTVÁNY

megkülönböztetésmentességről és esélyegyenlőségről mindenki számára – keretstratégia (2005/2191(INI))

Az Európai Parlament,

– tekintettel az Európai Közösséget létrehozó szerződés 13. cikkére, amely hatáskört ruház a Közösségre, hogy megtegye a megfelelő intézkedéseket a nemen, faji vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen, fogyatékosságon, koron vagy szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetés leküzdésére,

– tekintettel a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 1995. október 24-i 95/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvre,

– tekintettel a személyek közötti, faji- vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló, 2000. június 29-i 2000/43/EK tanácsi irányelvre[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, valamint a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló, 2000. november 27-i tanácsi irányelvre[2], amelyek megtiltanak minden közvetlen vagy közvetett, fajon vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen, fogyatékosságon, életkoron vagy szexuális irányultságon alapuló hátrányos megkülönböztetést,

– tekintettel az Európai Unió Alapjogi chartája 21. cikkének (1) bekezdésére, amely megtilt minden megkülönböztetést, így különösen a nem, faj, szín, etnikai vagy társadalmi származás, genetikai tulajdonság, nyelv, vallás vagy meggyőződés, politikai vagy más vélemény, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés, fogyatékosság, életkor vagy szexuális irányultság alapján történő megkülönböztetést,

– tekintettel az Egyesült Nemzetek Szervezete és az Európa Tanács keretében elfogadott jogi okmányokra, amelyek megtiltanak minden megkülönböztetést az általuk garantált jogok tekintetében, és különösen az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményre, valamint a nemzeti kisebbségek védelméről szóló Európa tanácsi keretegyezményre,

– tekintettel a Bizottság „Megkülönböztetésmentesség és esélyegyenlőség mindenki számára - keretstratégia” című közleményére (COM(2005)0224),

– tekintettel az alapjogi szakértők hálózatának 2004. évre vonatkozó éves jelentésére és az ugyanezen évben közzétett, kisebbségekről szóló tematikus jelentésére,

[1] HL L 180., 2000.7.19., 22. o.
[2] HL L 303., 2000.12.2., 16. o.

külső fordítás

– tekintettel az Eljárási Szabályzat 45. cikkére,

– tekintettel az Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság jelentésére és a Nőjogi és Esélyegyenlőségi Bizottság véleményére (A6-0000/2006),

A. mivel a megkülönböztetés elleni küzdelem minden integrációs politika lényeges eleme, maga is a társadalmi kohézió garanciája, valamint a kirekesztés elleni küzdelem nélkülözhetetlen eszköze,

B. mivel a megkülönböztetés jelentős mértékben az ismeretek hiányából, következésképpen a másiktól való félelemből ered, ebből következően a problémát a gyökerénél kell kezelni, a tolerancia és a sokszínűség már a legfiatalabb korban történő előmozdítását célzó intézkedésekkel; emlékeztetve, hogy e téren a Socrates, Leonardo és Ifjúság programok meghatározó szerepet játszhatnak,

C. mivel a Rasszizmus és Idegengyűlölet Európai Megfigyelőközpontja megállapította, hogy a megkülönböztetésmentességet illető információk tagállami szintű, tagállami hatóságok által történő terjesztése korlátokba ütközik, és azt ki kell terjeszteni a célcsoportokra, valamint az őket támogató szervezetekre; mivel a kormányzatoknak nagyobb figyelmet kell fordítaniuk arra a tényre, hogy a civil társadalom hatékony partner lehet a faji megkülönböztetés elleni küzdelemben, és támogatniuk kell minden megkülönböztetés-ellenes célkitűzést,

D. mivel az alapjogi chartának az Alkotmányszerződés II-81. cikkébe foglalt 21. cikke tágabb alkalmazási kört tartalmaz, mint az EK-Szerződés 13. cikke, amennyiben olyan megkülönböztetési indokokat tartalmaz, amelyek az utóbbiból hiányoznak, nevezetesen a szín, a társadalmi származás, a genetikai tulajdonságok, a nyelv, politikai vagy más vélemény, a nemzeti kisebbséghez tartozás, a vagyoni helyzet, a születés alapján történő megkülönböztetés; külön sajnálatát kifejezve amiatt, hogy a gyakorlatban ez a szélesebb körű koncepció nem jelenik meg jogi kötelezettségként,

E. mivel amint arra az alapjogi szakértők hálózatának friss jelentése is emlékeztet, az EK-Szerződés 13. cikke alapján elfogadott jogalkotási okmányok átültetése során a tagállamoknak mindenképpen meg kell felelniük az EU jog alapelveiben kiemelt jelentőséggel bíró alapjogoknak, beleértve az Európai Unió Alapjogi chartájában említett jogokat, szabadságokat és elveket,

F. annak tudatában, hogy amennyiben bizonyos megkülönböztetési formákat a törvényhozás szintjén kiemelünk, ezáltal egyfajta sorrendet állítunk fel a megkülönböztetés indokai között, aminek nincs létjogosultsága,

G. emlékeztetve arra, hogy a megkülönböztetés fogalma különböző módokon közelíthető meg, attól függően, hogy egyéni vagy közösségi síkon vizsgáljuk, valamint hogy az egyén állampolgári jogainak védelme más intézkedéseket kíván meg, mint az egyénekből álló csoportok érdekeinek védelme,

H. mivel a pozitív akció olyan eszköz, amelynek célja előmozdítani a népesség valamennyi kategóriájának kiegyensúlyozott reprezentációját azokban az ágazatokban és szinteken, ahol lényeges, hogy a népesség egésze igazságosan legyen képviselve; hangsúlyozva, hogy ez a fogalom nem korlátozódhat a foglalkoztatás területére, valamint hogy meg kell haladni a nemek közötti egyenlőséget,

I. annak tudatában, hogy a korábbi igazságtalanságok és megkülönböztetések megszüntetéséhez ideiglenesen szükségesnek bizonyulhat olyan pozitív intézkedések alkalmazása, amelyek az igazságosság fogalmának „proaktív" koncepcióján alapulnak, és amelyek számos különböző formát ölthetnek; emlékeztetve arra, hogy a kvóták bevezetése szélsőséges intézkedésnek tekintendő, amelyet csak az Európai Közösségek Bírósága joggyakorlatának megfelelően, az arányosság elvét tiszteletben tartva lehet alkalmazni,

J. mivel bizonyos, különösen hátrányos helyzetben lévő (mint például a romák) vagy jogaikban sértett (mint például az állampolgársággal nem rendelkezők) társadalmi csoportok esetében a pozitív intézkedések elfogadása, vagy akár a specifikus jogalkotás nélkülözhetetlen ahhoz, hogy sikerüljön számukra hatékony részvételt biztosítani a társadalom életében - és különösen a politikai életben -, hogy ilyen módon befolyásolni tudják az őket érintő döntéseket,

K. felhívva a figyelmet arra a tényre, hogy bizonyos tagállamokban a roma gyerekek speciális osztályokba vagy szellemi fogyatékosok számára fenntartott intézményekbe helyezése nyilvánvalóan faji elkülönítést jelent és hogy sürgősen szegregációellenes politikára van szükség,

L. mivel a Keretegyezmény Tanácsadó Bizottsága támogatja a különösen hátrányos helyzetben levő kisebbségek tagjainak javára hozott pozitív intézkedések bevezetését,

M. mivel az ENSZ Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Bizottságának véleménye szerint a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya részes államai kötelesek megfelelő preferenciális bánásmódot biztosítani a fogyatékkal élő embereknek, abból a célból, hogy elérjék minden fogyatékkal élő személy teljes részvételét és egyenlőségét a társadalomban,

N. mivel a Rasszizmus és Idegengyűlölet Európai Megfigyelőközpontja emlékeztetett arra, hogy a rasszizmus valódi mértékét és természetét nehéz felmérni, miután a hivatalos és nem hivatalos adatgyűjtés több tagállamban hiányos vagy elégtelen,

O. mivel, ahogy a Rasszizmus és Idegengyűlölet Európai Megfigyelőközpontja hangsúlyozza, az etnikai és nemzeti származásra, illetve a vallásra vonatkozó hivatalos statisztikák nélkül a megkülönböztetés valódi mértéke és az ellene küzdő politikák sikere nehezen állapítható meg; a megkülönböztetés szemléltetését és értékelését szolgáló megfelelő statisztikai adatok hiánya lehetetlenné teszi egyebek közt az ilyen csoportokat érintő, pozitív intézkedéseken alapuló megkülönböztetés-ellenes stratégia bevezetését,

P. emlékeztetve arra, hogy a személyes adatok kezelését közösségi szinten a 95/46/EK irányelv szabályozza, valamint hogy - amint azt az alapjogi szakértők hálózata is

hangsúlyozta - nincs összeütközés a személyes adatok védelme és a megkülönböztetés statisztikai eszközökkel való vizsgálata között, amennyiben a vizsgálat célja bizonyos csoportok bizonyos ágazatokban vagy bizonyos szinteken megjelenő alul- vagy felülreprezentáltságának jobb megértése, vagy a fejlődés mérése, a cselekvés szükségességének megállapítása és a leghatékonyabb cselekvési mód megválasztása céljából,

Q. mivel a közösségi jog által egyértelműen tiltott közvetett megkülönböztetés felderítéséhez megbízható statisztikai adatokra kell támaszkodni, különösen bizonyos meghatározott sajátosságokkal rendelkező csoportok esetében; amennyiben nem állnak rendelkezésre statisztikák, ténylegesen megfosztjuk a közvetett megkülönböztetés potenciális áldozatait egy jogaik elismertetésére szolgáló lényeges eszköztől,

R. hangsúlyozva, hogy a közvetlen vagy közvetett diszkrimináció létezésének esetleges megállapítását szolgáló elemek értelmezése a nemzeti jognak vagy a nemzeti gyakorlatnak megfelelően történik, és hogy jelenleg a statisztikai adatok felhasználása a közvetett megkülönböztetés bizonyítására a tagállamok mérlegelésén múlik, ami nem csak bizonyos egyenlőtlenséget von maga után, hanem a közvetett megkülönbözetés bizonyos formáinak leleplezhetetlenségét is azokban a tagállamokban, ahol ez a gyakorlat nem él,

Általános megfontolások

1. úgy ítéli meg, hogy a jogalkotási okmányokon és jogorvoslatokon túl, a megkülönböztetés elleni küzdelem során szükségszerűen tudatosítani kell e jelenség társadalmi, valamint gazdasági visszahatásait, ezt meg kell tenniük azon nem kormányzati szervezeteknek is, amelyekkel a tagállamoknak szorosan együtt kell működniük a megkülönböztetés elleni küzdelem terén alkalmazott politikájuk során;

2. azon a véleményen van, hogy össze kell gyűjteni a megkülönböztetés elleni küzdelemben a tagállamokban alkalmazott, bevált gyakorlati megoldásokat és biztosítani kell azok elterjedését; hogy e célból hasznos lenne megerősíteni a megkülönböztetés elleni harccal foglalkozó nemzeti hatóságok hálózatát (Equinet) és ösztönözni valamennyi tagállam részvételét ebben; hogy ez az információgyűjtési és elterjesztési, koordinációs és ösztönzési feladat az Alapjogi Ügynökségre bízható;

3. üdvözli a Bizottság kezdeményezését 2007-nek az esélyegyenlőség évévé nyilvánítását illetően, és azt kívánja, hogy ez segítse elő a megkülönböztetés különböző formái, illetve a többes megkülönböztetés tudatosítását, valamint a jogorvoslati lehetőségek jobb ismeretét, ugyanakkor kifejezi azt a kívánságát is, hogy a jövőben az ilyen kezdeményezések előkészítése korábban történjen meg;

4. kiemeli, hogy jogalkotási és szabályozási aktusainak az Alapjogi chartának való megfelelése rendszeres és szigorú vizsgálata során a Bizottságnak kiemelten kell törekednie a különböző személyek csoportjait esetlegesen ebből kifolyóan érintő bármilyen közvetlen és különösen közvetett megkülönböztetés lehetőségeinek

felderítésére; úgy véli, hogy ennek keretében az Alapjogi Ügynökségnek közvetlenül kell kapcsolódnia az elvégzett hatásvizsgálatokhoz;

5. a Bizottsághoz hasonlóan úgy ítéli meg, hogy szembetűnő „tartós” vagy „strukturális” sőt „kulturális” jelleget öltő egyenlőtlenségek orvoslása, s ezzel a súlyosan veszélyeztetett egyensúly helyreállítása során bizonyos esetekben szükséges lehet ideiglenesen korlátozni az egyénre irányuló egyenlőség koncepcióját, a csoportra irányuló „osztó igazságosság” javára, úgynevezett „pozitív” intézkedések elfogadásával;

6. hangsúlyozza, hogy a „pozitív cselekvés”, „megerősítő egyenlőség” vagy az „osztó igazságosság” fogalmak ugyanazt a valóságos helyzetet takarják, abból kiindulva, hogy a megkülönböztetés elleni hatékony küzdelem bizonyos esetekben aktív beavatkozást feltételez a hatóságok részéről, a súlyosan veszélyeztetett egyensúly helyreállítása céljából; kiemeli, hogy ez a fajta beavatkozás nem jelenthet semmiféle megkülönböztetést - így „pozitívat” sem -, és hogy a pozitív cselekvés fogalma nem korlátozható kvóták alkalmazására; emlékeztet arra, hogy a cselekvés a legkülönbözőbb formákban valósulhat meg, mint pl. a munkaerő-felvételi tárgyalások garantálása, elsődleges hozzáférés azokhoz a képzésekhez, amelyek olyan szakmák gyakorlását teszik lehetővé, ahol bizonyos csoportok alulreprezentáltak, a munkalehetőségek elsődleges közvetítése bizonyos közösségek számára, illetve a szakmai tapasztalatok figyelembe vétele kizárólag a végzettség figyelembe vétele helyett;

7. emlékeztet arra, hogy az egyenlő bánásmód elve nem akadályoz meg egy tagállamot sem abban, hogy fenntartson, sem abban, hogy elfogadjon olyan egyedi intézkedéseket, amelyek célja az EK-Szerződés 13. cikkében foglalt megkülönböztetési indokokon alapuló hátrányok megelőzése vagy kompenzációja, és kiemeli azt a tényt, hogy ezeknek az egyedi intézkedéseknek ki kell terjedniük valamennyi olyan ágazatra, ahol súlyos egyenlőtlenségek tapasztalhatók, legyen szó akár az oktatásról, akár a lakhatásról, akár a javakhoz és a szolgáltatásokhoz való hozzáférésről vagy más területekről;

8. annak tudatában, hogy bizonyos csoportok bizonyos foglalkozási ágakban való alacsony szintű reprezentációjának az a torz hatása is lehet, hogy elbátortalanítja a csoport tagjait az érintett foglalkozások gyakorlásához szükséges ismeretek megszerzése érdekében tett erőfeszítések megtételétől, ami egy ördögi kört alakít ki, ennélfogva erősen ajánlja azoknak a feltételeknek a megteremtését, amelyek lehetővé teszik bármely csoporthoz tartozó személyek számára a bármilyen típusú és szintű tanulmányokhoz és képzésekhez való hozzáférést - szükség esetén pozitív intézkedések elfogadásával - a hátrányos helyzetű csoportok olyan iskolai, egyetemi vagy szakképzési ciklusba való belépésének lehetővé tétele céljából, amelyekhez e nélkül nem férhetnének hozzá;

9. hangsúlyozza annak szükségességét, hogy garantálják a roma eredetű vándorlók és az állampolgársággal nem rendelkezők egyenlőségét a szociális és politikai jogok terén és felkéri a tagállamokat és a tagjelölt országokat, hogy dolgozzanak ki olyan stratégiát, amelynek célja a romák és az állampolgársággal nem rendelkezők bármilyen szintű választásokon való részvételének növelése, akár jelöltként, akár választóként;

Statisztikai adatgyűjtés

10. úgy ítéli meg, hogy miközben az etnikai származásra és a vallásra vonatkozó adatok gyűjtését nem akadályozza meg, a 95/46/EK irányelv biztosítja a szükséges és kívánatos védelmet a szenzitív adatok statisztikai célú felhasználása során jelentkező visszaélésekkel szemben;

11. úgy véli, hogy hasznos lenne, ha a 95/46/EK irányelv 29. cikke értelmében létrehozott munkacsoport olyan véleményt bocsátana ki, amelynek célja megjelölni az irányelv azon rendelkezéseit, amelyek megakadályozzák a bizonyos csoportokat érintő statisztikai adatok megállapítását, és ily módon biztosítani azok egységes értelmezését a tagállamok összességében;

12. felhívja a figyelmet arra a tényre, hogy ha a személyes adatokat a statisztikai felhasználás céljából anonimizálták, akkor az ilyen statisztikákban szereplő adatok többé nem tekinthetők személyes adatoknak; emlékeztet arra, hogy léteznek olyan megbízható, hagyományosan a társadalomtudományokban használt, anonimitást biztosító technikák, amelyek lehetővé tennék a szenzitívnek ítélt adatokon alapuló statisztikák létrehozását;

13. elégedettséggel állapítja meg, hogy - együttműködve a tagállami hatóságokkal és egyéb érdekeltekkel - a Bizottságnak szándékában áll kidolgozni, olyan statisztikai eszközöket, amelyek célja a megkülönböztetési esetek értékelése; érdeklődéssel várja az adatgyűjtési kézikönyv megjelenését, amely 2006-ban várható;

14. emlékeztet arra, hogy a közvetett megkülönböztetés fogalma lényegében véve mennyiségi kritériumokhoz kötött, és hogy ezért kontraproduktív lenne bizonyos tulajdonságokhoz kötődő adatok felvételének megakadályozása a személyes adatok védelmére hivatott jogszabályok ürügyén, mivel e nélkül lehetetlen lenne a közvetett megkülönböztetés létezésének bizonyítása;

15. úgy ítéli meg, hogy ha hatékonyan akarunk küzdeni mindenfajta megkülönböztetés ellen, vagyis megfelelően át kívánjuk ültetni a megkülönböztetéssel kapcsolatos, azt kifejezetten tiltó irányelveket, akkor lényeges, hogy engedélyezzük a statisztikai adatokon alapuló bizonyítást;

16. kéri a tagállamokat, hogy oly módon fejlesszék statisztikai eszközeiket, hogy rendelkezésre álljanak a foglalkoztatást, a lakhatást, az oktatást és a jövedelmet érintő, az EK-Szerződés 13. cikkében meghatározott indokokon alapuló megkülönböztetést feltehetően elszenvedő valamennyi csoport tagjait érintő adatok;

17. felhívja a figyelmet arra a tényre, hogy ahhoz, hogy egy személy preferenciális bánásmódban részesülhessen valamely védett csoporthoz való tartozása miatt, szükséges ilyen minőségében történő azonosítása, ami magával kell, hogy vonja a vele kapcsolatos szenzitív adatok kezelését; emlékeztet arra, hogy ezeket az adatokat különösen a személyes adatok kezelésére vonatkozó jogszabályok és a nemzeti kisebbségek védelméről szóló keretegyezmény 3. cikke (1) bekezdésének megfelelően kell kezelni;

A jogalkotás kiegészítésének szükségessége

18. élénken sajnálja, hogy a Bizottság jelenleg nem tervezi átfogó jogalkotás kidolgozását a megkülönböztetés elleni küzdelem területén; nyomatékosan kéri, hogy rövid időn belül kerüljön ismertetésre olyan jogalkotási okmány, amely megismétli az EK-Szerződés 13. cikkében felsorolt megkülönböztetési indokok összességét, és amelynek hatálya ugyanaz, mint a 2000/43/EK irányelvé;

19. felkéri a tagállamokat, hogy jogalkotási gyakorlatukban megfelelően vegyék figyelembe a charta 21. cikkében felsorolt különböző megkülönböztetési indokokat, hogy ezzel hitelessé tegyék azt, mivel jogilag nem kötelező jellege miatt eddig gyengének bizonyult;

20. ösztönzi a tagállamokat, hogy az emberi jogi szerződések keretében fenntartások és megszorító nyilatkozatok nélkül vállaljanak kötelezettségeket a megkülönböztetésmentesség és a kisebbségek, valamint a rászoruló csoportok védelmének területén, valamint jóhiszeműen tartsák tiszteletben ilyen kötelezettségeiket;

21. felhívja a Bizottságot, hogy aktívan tegyen eleget a Szerződések őreként ráháruló kötelezettségeinek és sürgősen lépjen fel azok ellen a tagállamok ellen, amelyek megsértik az EU jogát, amely az EK-Szerződés 13. cikke alapján tiltja a megkülönböztetést. Azok ellen az új tagállamok ellen, amelyek nem ültették át a megkülönböztetés elleni irányelvet, eljárást kell indítani az EU jog megsértése miatt, csakúgy, mint a régi tagállamok ellen;

22. kéri a Bizottságot, hogy a megkülönböztetés-ellenes jogszabályok rövid időn belüli átdolgozása során kiemelten foglalkozzon a többszörös megkülönböztetés és a diszkrimináció egy formájához hasonlító szegregáció problémakörével, valamint hogy újra tekintse át a közvetett megkülönböztetés fogalmát, kifejezetten engedélyezve a statisztikákon alapuló bizonyítást;

23. felhívja a Tanácsot, hogy fogadja el a Bizottság javaslatát a rasszizmus és idegengyűlölet elleni tanácsi kerethatározatról, amely keretet teremt a rasszista és idegengyűlölő erőszak bűncselekményként történő büntetéséhez, és amely határozat hozzájárul az EU-n belüli rasszista erőszakot és bűnözést érintő szükséges adatgyűjtés fejlesztéséhez.

o
o o

24. Utasítja elnökét, hogy továbbítsa a Parlament állásfoglalását a Tanácsnak és a Bizottságnak.