PARLAMENTO EUROPEU

2004 *2009*

Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

PROVISÓRIO
2005/2191(INI)

27.3.2006

PROJECTO DE RELATÓRIO

sobre o combate à discriminação e igualdade de oportunidades para todos - uma estratégia-quadro
(2005/2191 (INI))

Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

Relatora: Tatjana Ždanoka

Relatora de parecer (*):
Claire Gibault, Comissão dos Direitos da Mulher e da Igualdade de Géneros

(*) Cooperação reforçada entre comissões – Artigo 47º do Regimento

PR_INI

Í N D I C E

Página

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

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU

sobre o combate à discriminação e igualdade de oportunidades para todos - uma estratégia-quadro
(2005/2191 (INI))

O Parlamento Europeu,

– Tendo em conta o artigo 13º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, que confere à Comunidade competências para tomar as medidas necessárias para combater a discriminação em razão do sexo, raça ou origem étnica, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual,

– Tendo em conta a Directiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro de 1995, relativa à protecção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados,

– Tendo em conta a Directiva 2000/43/CE do Conselho, de 29 de Junho de 2000, que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica[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 e a Directiva 2000/78/CE do Conselho, de 27 de Novembro de 2000, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na actividade profissional[2], as quais proíbem a discriminação, directa ou indirecta, em razão da raça ou origem étnica, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual,

– Tendo em conta o nº 1 do artigo 21º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, que proíbe a discriminação em razão, designadamente, do sexo, raça, cor ou origem étnica ou social, características genéticas, língua, religião ou convicções, opiniões políticas ou outras, pertença a uma minoria nacional, riqueza, nascimento, deficiência, idade ou orientação sexual,

– Tendo em conta os diversos instrumentos jurídicos adoptados no quadro das Nações Unidas e do Conselho da Europa, que proíbem qualquer tipo de discriminação que afecte os direitos que garantem, e, nomeadamente, a Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais e a Convenção-Quadro do Conselho da Europa para a Protecção das Minorias Nacionais,

– Tendo em conta a comunicação da Comissão intitulada "Combate à discriminação e igualdade de oportunidades para todos - Uma estratégia-quadro" (COM(2005)0224),

– Tendo em conta o relatório anual elaborado pela rede de peritos em matéria de direitos fundamentais relativo a 2004 e o seu relatório temático sobre as minorias, publicado no mesmo ano,

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

[1] JO L 180 de 19.7.2000, p. 22.
[2] JO L 303 de 2.12.2000, p. 16.

– Tendo em conta o relatório da Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos e o parecer da Comissão dos Direitos da Mulher e da Igualdade dos Géneros (A6-0000/2006),

A. Considerando que a luta contra a discriminação constitui um elemento essencial de qualquer política de integração, sendo ela mesma garante da coesão social e um instrumento indispensável no combate à exclusão,

B. Considerando que a discriminação resulta, em grande medida, de um desconhecimento e, consequentemente, de um medo do "outro", pelo que seria importante atacar o problema na raiz, através de acções específicas destinadas a promover, desde a mais precoce idade, a tolerância e a diversidade; recordando que, neste contexto, os programas SÓCRATES, LEONARDO e JUVENTUDE podem desempenhar um papel determinante,

C. Considerando que, segundo o Observatório Europeu do Racismo e da Xenofobia (EUMC), a divulgação, por parte das autoridades nacionais, de informações práticas sobre a não discriminação a nível nacional continua a ser limitada e necessita de ser alargada a grupos-alvo e suas organizações de apoio; considerando que os governos devem atribuir maior reconhecimento ao facto de a sociedade civil poder ser um parceiro eficaz na luta contra a discriminação racial, devendo apoiar todos e quaisquer objectivos políticos que combatam a discriminação,

D. Considerando que o artigo 21º da Carta dos Direitos Fundamentais, incorporado no artigo II-81º do Tratado Constitucional, tem um alcance mais vasto do que o artigo 13º do Tratado CE, na medida em que faz menção a motivos de discriminação sobre os quais este último é omisso, designadamente a cor, as origens sociais, as características genéticas, a língua, as opiniões políticas ou outras, a pertença a uma minoria nacional, a riqueza e o nascimento; lamentando que esta concepção mais alargada não tenha expressão juridicamente vinculativa na realidade concreta,

E. Considerando que, tal como a rede de peritos recentemente recordou, na aplicação dos instrumentos legislativos adoptados com base no artigo 13º do Tratado CE, os Estados-Membros devem todavia respeitar os direitos fundamentais consagrados nos princípios gerais da legislação comunitária, incluindo os direitos, liberdades e princípios enunciados na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia,

F. Consciente de que, ao atribuir a certos tipos de discriminação um tratamento preferencial a nível legislativo, se está a estabelecer uma espécie de hierarquização dos motivos de discriminação que não tem razão de ser,

G. Recordando que existem diferentes formas de apreender a noção de discriminação, consoante se partir de uma perspectiva individual ou colectiva, e que a defesa dos direitos dos cidadãos enquanto indivíduos não implica as mesmas medidas que a defesa dos interesses de grupos de indivíduos,

H. Considerando que a acção positiva é um instrumento destinado a promover uma representação equilibrada de todas as categorias da população em sectores e a níveis onde é essencial que toda a população esteja representada de forma equitativa; sublinhando que esta noção não deve confinar-se ao sector do emprego e que deve ir além da igualdade

entre os sexos,

I. Consciente de que, para eliminar antigas injustiças ou discriminações, pode revelar-se necessário recorrer provisoriamente a medidas positivas, no âmbito de uma concepção "proactiva" da noção de justiça, as quais podem assumir formas muito diversas; recordando que o estabelecimento de quotas deve ser considerado como uma medida extrema, que só pode ser aplicada em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, respeitando o critério da proporcionalidade,

J. Considerando que, para determinados grupos da sociedade particularmente desfavorecidos, como os romanichéis, ou lesados nos seus direitos, como os "não cidadãos", a adopção de medidas positivas, ou mesmo de uma legislação específica, é indispensável, se quisermos garantir-lhes uma participação efectiva na vida em sociedade, e nomeadamente na vida política, de modo a que possam exercer influência nas decisões que lhes dizem respeito,

K. Chamando a atenção para o facto de que, em alguns Estados-Membros, o confinamento das crianças romanichéis em classes especiais ou em estabelecimentos reservados a pessoas com deficiências mentais se assemelha a uma forma de segregação racial, e que se impõe, com urgência, uma política de não segregação,

L. Considerando que o Comité Consultivo da Convenção-Quadro incentiva a introdução de medidas positivas a favor de membros de minorias particularmente desfavorecidos,

M. Considerando que o Comité dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas considera que os Estados parte no Pacto Internacional relativo aos Direitos Económicos, Sociais e Culturais têm a obrigação de conceder um tratamento preferencial adequado às pessoas com deficiência, a fim de serem alcançados os objectivos da plena participação e da igualdade na sociedade para todas as pessoas com deficiência,

N. Considerando que, segundo o Observatório Europeu do Racismo e da Xenofobia (EUMC), a verdadeira dimensão e natureza do problema do racismo continuam a ser difíceis de avaliar em virtude da ausência ou ineficácia da recolha de dados, oficiais e não oficiais, em muitos Estados-Membros,

O. Considerando que, como salienta o EUMC, sem estatísticas oficiais sobre a origem étnica e nacional, bem como sobre a religião, será difícil avaliar com rigor a dimensão do problema da discriminação e o êxito das políticas adoptadas para combater este fenómeno; que a ausência de dados estatísticos suficientes que ilustrem e avaliem a discriminação impossibilita o estabelecimento de uma estratégia de não discriminação baseada, entre outras coisas, em acções positivas a favor desses grupos,

P. Recordando que o tratamento de dados pessoais é regido, a nível comunitário, pela Directiva 95/46/CE e que, conforme salientado pela rede de peritos, não existe qualquer conflito entre a protecção de dados pessoais e a monitorização da discriminação por meios estatísticos, na medida em que o objectivo dessa monitorização é obter uma melhor compreensão da sobre-representação ou sub-representação de determinados grupos em sectores específicos ou a certos níveis, e medir os progressos alcançados, a fim de identificar a necessidade de agir e escolher o modo de acção mais eficaz,

Q. Considerando que, para detectar discriminações indirectas, explicitamente proibidas pela legislação comunitária, é necessário poder dispor de dados estatísticos fiáveis, nomeadamente sobre determinados grupos dotados de características próprias; que, não dispondo de estatísticas, se estará a privar *de facto* as potenciais vítimas de discriminação indirecta do recurso a um instrumento essencial para o reconhecimento dos seus direitos,

R. Sublinhando que a interpretação dos elementos que permitam a possível conclusão de que existe uma discriminação directa ou indirecta é feita em conformidade com o direito nacional, ou com as práticas nacionais, e que, no estado actual das coisas, o recurso a dados estatísticos como elemento de prova a fim de estabelecer uma discriminação indirecta é deixada à consideração dos Estados-Membros, o que implica não só uma certa disparidade, como também a impossibilidade, nos Estados onde esta prática não é reconhecida, de denunciar determinadas formas de discriminação indirecta,

Considerações gerais

1. Considera que, para além dos instrumentos legislativos e das vias de recurso, a luta contra a discriminação deve obrigatoriamente apoiar-se numa tomada de consciência dos efeitos sociais e económicos deste fenómeno, a qual deve ser apoiada pelas ONG, que os Estados-Membros deveriam associar estreitamente à sua política de luta contra a discriminação;

2. Entende que seria importante recolher as boas práticas aplicadas nos Estados-Membros em matéria de luta contra a discriminação e assegurar a sua difusão; que, neste contexto, seria útil reforçar a rede de organismos nacionais encarregados da luta contra a discriminação (Equinet) e incentivar todos os Estados-Membros a participarem na mesma; que esta tarefa de recolha e difusão da informação, de coordenação e de incentivo poderia ser confiada, futuramente, à Agência para os Direitos Fundamentais;

3. Acolhe favoravelmente a iniciativa da Comissão de instituir em 2007 um Ano Europeu da Igualdade de Oportunidades, e deseja que este contribua para uma consciencialização dos diversos tipos de discriminação, das discriminações múltiplas, bem como para um melhor conhecimento das vias de recurso; desejaria, contudo, que no futuro tais iniciativas sejam preparadas com maior antecipação;

4. Insiste em que, no controlo sistemático e rigoroso que se compromete a fazer da compatibilidade dos seus actos legislativos e regulamentares com a Carta dos Direitos Fundamentais, a Comissão se empenhe muito especialmente em detectar qualquer discriminação, directa e sobretudo indirecta, que poderá daí resultar para diversas categorias de pessoas; entende que a Agência para os Direitos Fundamentais deverá ser estreitamente associada aos estudos de impacto realizados neste âmbito;

5. Considera, como a Comissão, que para solucionar desigualdades flagrantes que revestem um carácter "endémico" ou "estrutural", e mesmo "cultural", e, consequentemente, restabelecer um equilíbrio gravemente comprometido, pode revelar-se necessário, nalguns casos, renunciar provisoriamente a uma concepção de igualdade centrada no indivíduo, em prol de uma "justiça distributiva" centrada no grupo, adoptando medidas

ditas "positivas";

6. Sublinha que as noções de "acção positiva" ou de "igualdade afirmativa", ou ainda de "justiça distributiva", dizem respeito a uma mesma realidade, que tem o seu ponto de partida no reconhecimento de que, em certos casos, um combate eficaz à discriminação pressupõe uma intervenção activa da parte das autoridades para restabelecer um equilíbrio gravemente comprometido; insiste no facto de que este tipo de intervenção não deve ser considerado uma forma de discriminação, mesmo "positiva", e que o conceito de acção positiva não pode ser reduzido a uma noção de quota; recorda que estas acções podem, de facto, concretizar-se sob as formas mais diversas, como sejam a garantia de entrevistas de contratação, o acesso prioritário a determinadas formações que dão acesso a profissões onde algumas categorias estão sub-representadas, a difusão de ofertas de empregos prioritariamente destinados a certas comunidades, ou ainda a tomada em consideração da experiência profissional, e não unicamente dos diplomas;

7. Recorda que o princípio da igualdade de tratamento não impede um Estado-Membro de manter ou adoptar medidas específicas destinadas a prevenir ou compensar desvantagens ligadas a um dos motivos de discriminação referidos no artigo 13º do Tratado CE e insiste no facto de que estas medidas específicas devem ser alargadas a todos os sectores onde se verifiquem graves desigualdades, quer no domínio da educação, da habitação, do acesso a bens e serviços, quer noutros;

8. Está consciente de que a pouco elevada taxa de representação de certos grupos em determinadas categorias de empregos pode ter o efeito perverso de os desencorajar de se esforçarem por adquirir os conhecimentos necessários para poderem aceder aos postos de trabalho em causa, o que induz um círculo vicioso; recomenda vivamente, portanto, que sejam criadas as condições passíveis de permitir a todas as categorias de pessoas ter acesso a todos os tipos e níveis de ensino e formação, se necessário através da adopção de medidas positivas que permitam a grupos desfavorecidos entrar em ciclos escolares, universitários ou de formação profissional aos quais, de outro modo, não teriam acesso;

9. Sublinha a necessidade de garantir a igualdade em matéria de direitos sociais e políticos aos migrantes de origem romanichel e aos "não cidadãos", e insta os Estados-Membros e os países candidatos a desenvolverem uma estratégia que vise aumentar a participação dos romanichéis e dos "não cidadãos" nas eleições, como eleitores e como candidatos, a todos os níveis;

Recolha de dados estatísticos

10. Considera que, longe de constituir um obstáculo à recolha de dados relativos, nomeadamente, à origem étnica e à religião, a Directiva 95/46/CE oferece uma protecção necessária e desejável contra quaisquer abusos na utilização que poderá ser feita de dados sensíveis tomados em consideração para fins estatísticos;

11. Entende que seria útil que o grupo de trabalho "artigo 29º", criado no quadro da Directiva 95/46/CE, emitisse um parecer com vista a clarificar as disposições da directiva susceptíveis de dificultar o estabelecimento de dados estatísticos relativos a determinadas categorias de pessoas e a garantir, assim, uma interpretação uniforme em todos os Estados-Membros;

12. Chama a atenção para o facto de que, depois de os dados pessoais terem sido tornados anónimos para uma utilização estatística, as informações contidas nessas estatísticas deixarão de ser consideradas como dados pessoais; recorda que também existem técnicas fiáveis, que respeitam o anonimato e são tradicionalmente utilizadas nas ciências sociais, que deverão permitir o estabelecimento de estatísticas baseadas em critérios considerados sensíveis;

13. Acolhe com satisfação o facto de a Comissão tencionar elaborar, em cooperação com as autoridades nacionais e outras partes interessadas, instrumentos estatísticos destinados a avaliar as incidências da discriminação; aguarda com interesse a publicação do manual sobre a recolha de dados, anunciada para 2006;

14. Recorda que a noção de discriminação indirecta está intrinsecamente ligada a critérios quantitativos, sendo por isso contraproducente impedir o recenseamento de dados estatísticos relativos a determinadas características invocando a legislação em matéria de protecção de dados pessoais, pois, de outro modo, torna-se impossível provar a existência de uma discriminação indirecta;

15. Considera que, para se poder lutar eficazmente contra todas as formas de discriminação indirecta e, por conseguinte, transpor correctamente as directivas comunitárias em matéria de discriminação que as proíbem expressamente, é fundamental autorizar a apresentação de provas baseadas em dados estatísticos;

16. Exorta os Estados-Membros a desenvolverem os seus instrumentos estatísticos por forma a obter dados relativos ao emprego, ao alojamento, à educação e aos rendimentos relativos a cada uma das categorias de pessoas susceptíveis de sofrer uma discriminação com base num dos critérios enunciados no artigo 13º do Tratado CE;

17. Chama a atenção para o facto de que, para que uma pessoa possa beneficiar de um tratamento preferencial em razão da sua pertença a um grupo protegido, é preciso que essa pessoa possa ser identificada como tal, o que implica que seja possível dispor de dados sensíveis a seu respeito; recorda que estes dados devem ser tratados em conformidade, nomeadamente, com a legislação relativa à protecção dos dados pessoais e com o nº 1 do artigo 3º da Convenção-Quadro relativa à protecção das minorias nacionais;

Necessidade de completar a legislação

18. Lamenta vivamente que a Comissão não preveja, nesta fase, elaborar uma legislação global no domínio da luta contra a discriminação; insta a que seja apresentado em breve um novo instrumento legislativo que reúna o conjunto dos motivos de discriminação enunciados no artigo 13º do Tratado CE e tenha o mesmo âmbito de aplicação da Directiva 2000/43/CE;

19. Solicita aos Estados-Membros que tenham em devida conta, na sua prática legislativa, os diversos motivos de discriminação referidos no artigo 21º da Carta, a fim de conferir a esta última uma credibilidade que, até agora, se tem visto enfraquecida pelo seu carácter juridicamente não vinculativo;

20. Incentiva os Estados-Membros a assumirem obrigações, sem reservas nem declarações restritivas, ao abrigo dos tratados internacionais sobre direitos humanos, no domínio da não discriminação e da protecção de pessoas pertencentes a minorias e outros grupos vulneráveis, bem como a honrar de boa fé essas obrigações;

21. Exorta a Comissão a cumprir activamente as obrigações que lhe incumbem enquanto guardiã dos Tratados e a tomar medidas urgentes contra os Estados-Membros que violem a legislação comunitária que proíbe a discriminação com base no artigo 13º do Tratado CE. Os novos Estados-Membros que não tenham transposto as directivas antidiscriminação devem ser objecto de procedimentos por incumprimento da legislação comunitária da mesma forma que os antigos Estados-Membros;

22. Solicita à Comissão que, numa próxima revisão da legislação antidiscriminação, se debruce, em particular, sobre a problemática das discriminações múltiplas e da segregação, equiparável a uma forma de discriminação, e que reveja a noção de discriminação indirecta, autorizando explicitamente a prova baseada nas estatísticas;

23. Insta o Conselho a adoptar a proposta da Comissão de uma decisão-quadro do Conselho relativa à luta contra o racismo e a xenofobia, que prevê a instauração de um quadro normativo que permita sancionar os actos de violência racistas e xenófobos como infracções penais, uma vez que esta decisão contribuiria para intensificar a necessária recolha de dados sobre os actos de violência e os crimes racistas em toda a União Europeia.

o
o o

24. Encarrega o seu Presidente de transmitir a presente resolução ao Conselho e à Comissão.