EVROPSKI PARLAMENT

2004 *2009*

Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve

ZAČASNO
2005/2191(INI)

27. 3. 2006

OSNUTEK POROČILA

o nediskriminaciji in enakih možnostih za vse – okvirna strategija
(2005/2191(INI))

Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve

Poročevalka: Tatjana Ždanoka

Pripravljavka mnenja (*):
Claire Gibault, Odbor za pravice žensk in enakost spolov

(*) Okrepljeno sodelovanje med odbori – člen 47 Poslovnika

VSEBINA

Stran

PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA.....3

PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA

o nediskriminaciji in enakih možnostih za vse – okvirna strategija (2005/2191(INI))

Evropski parlament,

– ob upoštevanju člena 13 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, ki Skupnosti podeljuje pristojnost, da sprejme potrebne ukrepe za boj proti vsem oblikam diskriminacije na podlagi spola, rase ali etnične pripadnosti, religije ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti,

– ob upoštevanju Direktive 95/46/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. oktobra 1995 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov,

– ob upoštevanju Direktive 2000/43/ES Sveta z dne 29. junija 2000 o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost[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 in Direktive 2000/78/ES Sveta z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu[2], ki prepovedujeta vsako obliko neposredne ali posredne diskriminacije na podlagi rase ali etnične pripadnosti, religije ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti,

– ob upoštevanju člena 21(1) Listine o temeljnih pravicah Evropske unije, ki prepoveduje vsako obliko diskriminacije, zlasti na podlagi spola, rase, barve kože, narodnostne pripadnosti ali socialnega porekla, genetskih značilnosti, jezika, vere ali prepričanja, političnega ali drugega prepričanja, pripadnosti narodnostni manjšini, gmotnega stanja, rojstva, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti,

– ob upoštevanju različnih pravnih instrumentov, sprejetih v okviru Združenih narodov in Sveta Evrope, ki prepovedujejo vsako obliko diskriminacije v zvezi s pravicami, ki jih zagotavljajo, in zlasti Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter Okvirne konvencije Sveta Evrope za varstvo narodnih manjšin,

– ob upoštevanju sporočila Komisije z naslovom „Nediskriminacija in enake možnosti za vse – okvirna strategija“ (COM (2005)0224),

– ob upoštevanju letnega poročila, ki ga je pripravila mreža strokovnjakov za temeljne pravice za leto 2004, in njenega tematskega poročila o manjšinah, objavljenega istega leta,

– ob upoštevanju člena 45 Poslovnika,

– ob upoštevanju poročila Odbora za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve ter mnenja Odbora za pravice žensk in enakost spolov (A6-0000/2006),

[1] UL L 180, 19.7.2000, str. 22.
[2] UL L 303, 2.12.2000, str. 16.

A. ker je boj proti diskriminaciji bistveni del vsake politike vključevanja, ki zagotavlja socialno kohezijo, in nepogrešljiv instrument v boju proti izključenosti,

B. ker diskriminacijo v veliki meri povzroča nepoznavanje drugih oseb in posledično strah pred njimi ter je zato to težavo treba reševati pri njenem izvoru s ciljno usmerjenimi ukrepi za spodbujanje strpnosti in raznolikosti že v zgodnji mladosti; ker opozarja, da lahko imajo v tem smislu programi Socrates, Leonardo in Mladi odločilno vlogo,

C. ker Evropski center za spremljanje rasizma in ksenofobije (EUMC) meni, da je razširjanje praktičnih informacij o nediskriminaciji s strani nacionalnih organov na nacionalni ravni omejeno ter ga je treba razširiti na ciljne skupine in njihove podporne organizacije; ker morajo vlade v večji meri priznati dejstvo, da je civilna družba lahko učinkovit partner v boju proti rasni diskriminaciji, in podpirati vse politične cilje za nasprotovanje diskriminaciji,

D. ker ima člen 21 Listine o temeljnih pravicah, ki je vključen v člen II-81 ustavne pogodbe, širši pomen kot člen 13 Pogodbe ES, v nasprotju s katerim navaja razloge za diskriminacijo, v tem primeru barvo kože, socialno poreklo, genetske značilnosti, jezik, politično ali drugo prepričanje, pripadnost narodnostni manjšini, gmotno stanje in rojstvo; ker toliko bolj obžaluje, da to bolj razširjeno pojmovanje v praksi nima pravno zavezujoče oblike,

E. ker morajo države članice, kot je nedavno opozorila mreža strokovnjakov, pri izvajanju zakonodajnih instrumentov, sprejetih na podlagi člena 13 Pogodbe ES, vseeno spoštovati temeljne pravice, določene v splošnih načelih prava ES, vključno s pravicami, svoboščinami in načeli, navedenimi v Listini temeljnih pravic Evropske unije,

F. ker se zaveda, da se s prednostno obravnavo nekaterih vrst diskriminacije na zakonodajni ravni ustvarja neke vrste hierarhija razlogov za diskriminacijo, ki ni primerna,

G. ker opozarja, da obstajajo različni načini razumevanja pojma diskriminacije na ravni posameznika ali ravni skupnosti in da zaščita pravic državljanov kot posameznikov ne vključuje enakih ukrepov kot zaščita interesov skupin posameznikov,

H. ker so pozitivni ukrepi instrument, ki je usmerjen k spodbujanju uravnotežene zastopanosti vseh kategorij prebivalstva v sektorjih in na ravneh, kjer je bistveno, da je celotno prebivalstvo pravično predstavljeno; ker poudarja, da to pojmovanje ne sme biti omejeno na sektor zaposlovanja in mora presegati enakost med spoloma,

I. ker se zaveda, da bi se lahko izkazalo, da so za odpravljanje preteklih nepravičnosti ali diskriminacije potrebni začasni pozitivni ukrepi, ki izhajajo iz „proaktivnega“ razumevanja pojma pravičnosti in se lahko pojavljajo v zelo različnih oblikah; ker opozarja, da je treba vzpostavitev kvot obravnavati kot skrajni ukrep, ki se ga lahko uporablja le v skladu s sodno prakso Sodišča Evropskih skupnosti, ob upoštevanju merila sorazmernosti,

J. ker je z vidika nekaterih skupin v družbi, ki so še posebno prikrajšane, kot so Romi, ali so

kratene njihove pravice, kot so nedržavljani, sprejetje pozitivnih ukrepov ali celo posebne zakonodaje nujno, če jim želimo zagotoviti učinkovito udeležbo v družbenem življenju, predvsem v političnem življenju, da bi lahko vplivali na odločitve, ki jih zadevajo,

K. ker opozarja na dejstvo, da je v nekaterih državah članicah ločevanje romskih otrok v posebne razrede ali ustanove, namenjene duševno prizadetim, oblika rasnega ločevanja in je politika za odpravljanje ločevanja nujna,

L. ker svetovalni odbor za okvirno konvencijo spodbuja uvajanje pozitivnih ukrepov v korist pripadnikov manjšin, ki so še zlasti prikrajšani,

M. ker Odbor ZN za gospodarske, socialne in kulturne pravice meni, da so države pogodbenice Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah zavezane, da morajo na ustrezen način prednostno obravnavati invalide, zato da bi v zvezi z njimi dosegli cilje polne udeležbe in enakosti v družbi,

N. ker EUMC opozarja, da je dejanski obseg in naravo problema rasizma še vedno težko ocenjevati zaradi odsotnosti ali neučinkovitosti uradnega in neuradnega zbiranja podatkov v številnih državah članicah,

O. ker bo, kot poudarja EUMC, brez uradnih statistik o etnični in narodni pripadnosti ter religiji težko doseči resničen vpogled v diskriminacijo ter uspeh politik proti njej; pomanjkanje ustreznih statističnih podatkov za ponazoritev in vrednotenje diskriminacije onemogoča oblikovanje strategije za nediskriminacijo, ki bi med drugim temeljila na pozitivnih ukrepih v korist teh skupin,

P. ker obdelavo osebnih podatkov na ravni Skupnosti ureja Direktiva 95/46/ES in, kot je poudarila mreža strokovnjakov, med varstvom osebnih podatkov in spremljanjem diskriminacije s statističnimi sredstvi ne obstaja neskladje, če je cilj takega spremljanja boljše razumevanje prevelike ali premajhne zastopanosti nekaterih skupin v nekaterih sektorjih ali na nekaterih ravneh ter ugotavljanje napredka, zato da bi opredelili potrebo po delovanju in izbrali najučinkovitejši način delovanja,

Q. ker je za odkrivanje posredne diskriminacije, ki jo zakonodaja Skupnosti izrecno prepoveduje, treba zagotoviti podporo zanesljivih statističnih podatkov, zlasti o nekaterih skupinah s posebnimi značilnostmi; če statističnih podatkov ni na voljo, so morebitne žrtve posredne diskriminacije dejansko prikrajšane za orodje, ki je bistveno za priznavanje njihovih pravic,

R. ker poudarja, da je razlaga elementov, ki omogočajo morebitno sklepanje o obstoju neposredne ali posredne diskriminacije, v skladu z nacionalnim pravom ali nacionalno prakso in je v sedanjem stanju uporaba statističnih podatkov kot dokaznega elementa za ugotavljanje posredne diskriminacije prepuščena presoji držav članic, kar ne povzroča le razlik, ampak tudi nezmožnost držav članic, v katerih ta praksa ni priznana, da bi razkrile nekatere oblike posredne diskriminacije,

Splošne ugotovitve

1. ocenjuje, da mora boj proti diskriminaciji presegati zakonodajne instrumente in pravna sredstva ter nujno temeljiti na ozaveščenosti o socialnih in tudi gospodarskih posledicah tega pojava, ki jo morajo spodbujati nevladne organizacije, države članice pa jo morajo tesno povezati s svojo politiko za boj proti diskriminaciji;

2. meni, da gre za zbiranje dobrih praks, ki se izvajajo v državah članicah na področju boja proti diskriminaciji, in zagotavljanje njihovega razširjanja; meni, da bi bilo v tem smislu koristno okrepiti mrežo nacionalnih organov, pooblaščenih za boj proti diskriminaciji (Equinet), in vse države članice spodbujati, da v njej sodelujejo; meni, da bi nalogo zbiranja in razširjanja informacij, usklajevanja ter spodbujanja lahko dolgoročno zaupali Agenciji za temeljne pravice;

3. pozdravlja pobudo Komisije, da bi leto 2007 razglasili za evropsko leto enakih možnosti za vse, in želi, da bi to prispevalo k ozaveščenosti o različnih vrstah diskriminacije in raznovrstni diskriminaciji ter k boljšemu poznavanju pravnih sredstev; kljub temu želi, da bi se v prihodnosti takšne pobude pripravljale z več predvidevanja;

4. vztraja, da si mora Komisija pri sistematičnem in strogem nadzoru skladnosti svojih zakonodajnih dokumentov in predpisov z Listino o temeljnih pravicah še zlasti prizadevati za odkrivanje vseh oblik neposredne in zlasti posredne diskriminacije različnih kategorij oseb, ki bi lahko iz njih izhajale; meni, da mora biti Agencija za temeljne pravice tesno povezana s študijami o vplivu, ki se izvajajo v tem okviru;

5. ocenjuje, tako kot Komisija, da bi se lahko izkazalo, da je za odpravljanje očitnih neenakosti, ki so opredeljene kot „endemične“, „strukturne“, celo „kulturne“, in torej ponovno vzpostavljanje resno ogroženega ravnotežja v nekaterih primerih nujno začasno odstopanje od pojmovanja enakosti, ki je osredotočeno na posameznika, v korist „deljene pravičnosti“, osredotočene na skupino, in sicer s sprejetjem t. i. „pozitivnih“ ukrepov;

6. poudarja, da pojmi „pozitivni ukrep“, „pozitivna enakost“ ali „deljena pravičnost“ obsegajo isto stvarnost, ki izhaja iz priznavanja, da v nekaterih primerih učinkovit boj proti diskriminaciji predpostavlja dejavno posredovanje organov za ponovno vzpostavitev resno ogroženega ravnotežja; vztraja pri dejstvu, da ta vrsta posredovanja ne sme postati ena od oblik diskriminacije, tudi če je „pozitivna“, in da pojma pozitivnega ukrepa ne moremo poenostaviti na zamisel o kvoti; opozarja, da se lahko ti ukrepi dejansko uresničijo v zelo različnih oblikah, kot so zagotavljanje zaposlitvenih razgovorov, prednostni dostop do usposabljanj za poklice, v katerih so nekatere kategorije premalo zastopane, prednostno razširjanje ponudbe dela v nekaterih skupnostih ali večje upoštevanje delovnih izkušenj in ne le diplom;

7. opozarja, da načelo enakega obravnavanja državam članicam ne onemogoča ohranjanja ali sprejetja posebnih ukrepov, namenjenih preprečevanju izgub ali nadomestilom za izgube, ki so povezane z enim od razlogov za diskriminacijo, ki so navedeni v členu 13 Pogodbe ES, in vztraja, da se morajo ti posebni ukrepi razširiti na vse sektorje, v katerih se ugotovi očitna neenakost na področju izobraževanja, nastanitve, dostopa do dobrin in storitev ter na drugih področjih;

8. se zaveda, da ima lahko nizek odstotek zastopanosti nekaterih skupin v nekaterih kategorijah delovnih mest neželen učinek, ker jih odvrača od prizadevanja, da bi pridobili

potrebno znanje za dostop do zadevnih delovnih mest, kar povzroča začarani krog; zato močno priporoča, da se vzpostavijo pogoji, ki bodo vsem kategorijam oseb omogočili dostop do vseh vrst in vseh ravni izobraževanja ter usposabljanja, po potrebi s sprejetjem pozitivnih ukrepov, zato da bi prikrajšanim skupinam omogočili dostop do šolanja, univerz in poklicnega usposabljanja, ki jim brez teh ukrepov ne bi bil na voljo;

9. poudarja, da je treba romskim priseljencem in nedržavljanom zagotoviti enakost na področju socialnih in političnih pravic, ter države članice in države kandidatke poziva, da oblikujejo strategijo za povečanje udeležbe Romov in nedržavljanov na volitvah v vlogi volivcev in kandidatov, in sicer na vseh ravneh;

Zbiranje statističnih podatkov

10. ocenjuje, da Direktiva 95/46/ES ne ovira zbiranja podatkov, zlasti tistih v zvezi z etnično pripadnostjo in religijo, ampak omogoča nujno in priporočljivo zaščito pred vsemi oblikami zlorab pri uporabi občutljivih podatkov, zabeleženih v statistične namene;

11. meni, da bi bilo koristno, če bi delovna skupina, ustanovljena v skladu s členom 29 Direktive 95/46/ES, oblikovala mnenje, katerega namen bi bila pojasnitev določb direktive, ki bi lahko ovirale oblikovanje statističnih podatkov o nekaterih kategorijah oseb, ter zagotovitev enotne razlage te direktive v vseh državah članicah;

12. opozarja na dejstvo, da takrat ko osebni podatki postanejo anonimni za statistično uporabo, se informacije, vsebovane v takih statističnih podatkih, ne morejo več šteti za osebne podatke opozarja, da obstajajo tudi zanesljive tehnike, ki spoštujejo anonimnost in se tradicionalno uporabljajo v družbenih vedah, ki bi morale omogočiti oblikovanje statističnih podatkov na temelju meril, ki se obravnavajo kot razumna;

13. z zadovoljstvom ugotavlja, da Komisija namerava v sodelovanju z nacionalnimi organi in drugimi interesnimi skupinami oblikovati statistična orodja, namenjena ocenjevanju posledic diskriminacije; z zanimanjem pričakuje objavo priročnika o zbiranju podatkov, ki je napovedana za leto 2006;

14. opozarja, da je pojem posredne diskriminacije po svojem bistvu povezan s količinskimi merili in je torej oviranje oblikovanja statističnih podatkov v zvezi z nekaterimi značilnostmi v okviru zakonodaje na področju varstva osebnih podatkov neproduktivno, ker brez tega ne bi bilo nemogoče dokazati obstoja posredne diskriminacije;

15. ocenjuje, da je za učinkovit boj proti vsem oblikam posredne diskriminacije in pravilen prenos direktiv Skupnosti na področju diskriminacije, ki jo izrecno prepovedujejo, bistveno, da se dovoli prispevek dokazov, ki temeljijo na statističnih podatkih;

16. od držav članic zahteva, da razvijejo lastna statistična orodja, da bodo razpolagala s podatki v zvezi z zaposlovanjem, nastanitvijo, izobraževanjem in dohodki vsake od kategorij oseb, ki se srečujejo z diskriminacijo na podlagi enega od meril, navedenih v členu 13 Pogodbe ES;

17. opozarja na dejstvo, da mora biti oseba, da bi lahko bila prednostno obravnavana zaradi svoje pripadnosti zaščiteni skupini, opredeljena kot takšna, kar pomeni, da morajo biti na

voljo občutljivi podatki o njej; opozarja, da je treba te podatke obravnavati zlasti v skladu z zakonodajo o varstvu osebnih podatkov in členom 3(1) Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin;

Potreba po dopolnitvi zakonodaje

18. močno obžaluje, da Komisija na tej stopnji ne načrtuje oblikovanja celovite zakonodaje na področju boja proti diskriminaciji; zahteva, da se v kratkem predstavi nov zakonodajni instrument, ki bo v celoti povzel razloge za diskriminacijo, navedene v členu 13 Pogodbe ES, in bo imel enako področje uporabe kot Direktiva 2000/43/ES;

19. države članice poziva, da v svoji zakonodajni praksi primerno upoštevajo različne razloge za diskriminacijo, povzete v členu 21 Listine, da bi ji omogočili verodostojnost, ki jo je do zdaj slabil njen pravno nezavezujoči značaj;

20. spodbuja države članice, da brez pridržkov ali omejevalnih izjav prevzamejo obveznosti iz pogodb o človekovih pravicah na področju nediskriminacije in zaščite oseb, ki pripadajo manjšinam in drugim prikrajšanim skupinam, ter jih v dobri veri spoštujejo;

21. poziva Komisijo, da dejavno izpolnjuje svoje obveznosti kot varuh pogodb in izvaja nujne ukrepe proti državam članicam, ki kršijo pravo ES, ki prepoveduje diskriminacijo na podlagi člena 13 Pogodbe ES. Za nove države članice, ki protidiskriminacijskih direktiv še niso prenesle v svojo zakonodajo, se morajo uporabljati postopki za ugotavljanje kršitev prava ES na enak način kot za stare države članice;

22. od Komisije zahteva, da se med naslednjo prenovo protidiskriminacijske zakonodaje še zlasti osredotoči na problematiko raznovrstne diskriminacije in ločevanja, ki bi ga lahko primerjali z obliko diskriminacije, ter ponovno preuči pojem posredne diskriminacije z izrecnim priznavanjem dokazov, ki temeljijo na statističnih podatkih;

23. poziva Svet, da sprejme predlog Komisije za Okvirni sklep Sveta o boju proti rasizmu in ksenofobiji, ki opredeljuje oblikovanje okvira za kaznovanje rasističnega in ksenofobičnega nasilja kot kaznivega dejanja, ker bi ta sklep prispeval k povečanju zbiranja potrebnih podatkov o rasističnem nasilju in kaznivih dejanjih v EU.

o
o o

24. pooblašča predsednika, da pošlje to resolucijo Svetu in Komisiji.