

ET

ET

ET



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel, 2.7.2008
KOM(2008) 420 lõplik

**KOMISJONI TEATIS
EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE,
EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE
NING REGIOONIDE KOMITEELE**

Mittediskrimineerimine ja võrdsed võimalused: uuendatud strateegia

{SEK(2008) 2172}

1. SISSEJUHATUS

Euroopa Liit põhineb ühistel vabaduse, demokraatia ning inimõiguste ja põhivabaduste austamise põhimõtetel. Kõikidele Euroopa ühiskondadele on omane üleüldine tõdemus, et kõik inimesed on võrdväärsed ja igäihel peaks olema õiglane juurdepääs elu pakutavatele võimalustele. Diskrimineerimine õõnestab neid ühiseid väärtusi.

Inimeste võrdsuse tagamise meetmed on Euroopas juba kaua olnud traditsiooniks. Amsterdami lepinguga anti Euroopale uued volitused võitluseks diskrimineerimisega soo, rassilise või rahvusliku päritolu, usutunnistuse või veendumuste, puuete, vanuse või seksuaalse sättumuse alusel. Diskrimineerimine nimetatud põhjustel on tööhõive- ja kutseküsimustes keelatud. Diskrimineerimine rassilise või rahvusliku päritolu või soo alusel on keelatud lisaks tööhõivele veel terves hulgas eri valdkondades.

Tänapäeval on Euroopa Liidus üks maailma eesrindlikumaid diskrimineerimisvastaseid õigusraamistikke. Ent kuigi on tehtud suuri edusamme, on paljud eurooplased siiski arvamusel, et diskrimineerimine on endiselt ulatuslik: 15% väidab, et nad on seda viimase aasta jooksul isiklikult kogunud, ning 29%, et nad on olnud selle tunnistajaks.¹

Oma teatises „Uus sotsiaalmeetmete kava: võimalused, juurdepääs ja solidaarsus 21. sajandi Euroopas“,² millele käesolev teatis on lisatud, kinnitab komisjon endale võetud ülesannet tagada, et kõigile antaks oma võimete teostamisel võrdsed võimalused.

Lähtudes 2005. aasta diskrimineerimisvastase raamstrategia³ edukast rakendamisest ning 2007. aastast kui kõigile võrdsete võimaluste aastast Euroopas, samuti Euroopa institutsioonidelt, kodanikuühiskonnalt ja sotsiaalpartneritelt saadud seisukohtadest, esitatakse käesolevas teatises terviklik lähenemisviis diskrimineerimisvastase tegevuse hoogustamiseks ja võrdsete võimaluste edendamiseks.

Eelkõige on käesolevale teatisele lisatud ettepanek uue direktiivi kohta, millega keelatakse diskrimineerimine vanuse, puuete, seksuaalse sättumuse, usutunnistuse või veendumuste alusel ka väljaspool tööhõive sfääri. See ajalooline ettepanek avab tee õigusraamistiku valmimisele üleeuroopaliseks võitluseks kõikide diskrimineerimise vormide vastu, nagu on sätestatud EÜ asutamislepingu artiklis 13.

Parem õiguslik kaitse diskrimineerimise eest peab käima käsikäs aktiivse mittediskrimineerimise ja võrdsete võimaluste edendamise strateegiaga. Seega tehakse käesolevas teatises ka ettepanekuid meetmete kohta, millega soovitakse anda uut hoogu diskrimineerimisvastast poliitikat käsitlevale dialoogile ja kasutada tulemuslikumalt ära olemasolevaid vahendeid nii üldiselt kui ka erilise rõhuga romi rahva sotsiaalse kaasatuse edendamisel, võttes arvesse nende ees seisvaid erilisi diskrimineerimisprobleeme.

¹ Eurobaromeetri eriuuring nr 296 (2008).

² KOM(2008) 412 lõplik.

³ KOM(2005) 224 lõplik.

2. DISKRIMINEERIMISVASTASE VÕITLUSE TUGEVDAMINE

Võitlust diskrimineerimise vastu ei ole võimalik võita üksnes seaduste kehtestamisega. Eeskätt sõltub see hoiakute ja käitumise muutmisest. Ei saa aga olla kahtlust, et tulemuslik ja nõuetekohaselt rakendatud õigusraamistik, mis muudab diskrimineerimise õigusvastaseks ja tagab selle ohvritele tõhusa õiguskaitse, on tegelike muutuste saavutamise oluline eeldus. Komisjon on seadnud endale ülesandeks tagada, et olemasolevat õigusraamistikku järgitakse, ning teeb samas ettepaneku, et on vaja uusi õigusakte, laiendamaks õiguskaitset kõikidele diskrimineerimisvormidele kõikides eluvaldkondades.

2.1 Olemasoleva õigusraamistiku rakendamine

Juba on vastu võetud kolm direktiivi,⁴ millega jõustatakse EÜ asutamislepingu artikkel 13, mis võimaldab astuda vajalikke samme, et võidelda diskrimineerimisega soo, rassilise või rahvusliku päritolu, usutunnistuse või veendumuste, puuete, vanuse või seksuaalse sättumuse alusel. Need direktiivid keelavad diskrimineerimise vanuse, seksuaalse sättumuse, puuete ja usutunnistuse või veendumuste alusel tööhõives, kutsetegevuses ja kutseõppes, samas kui kaitse rassilise ja soolise diskrimineerimise eest ulatub väljapoole tööhõive valdkonda ning hõlmab ka sotsiaalkaitset ning juurdepääsu kaupadele ja teenustele.

Komisjon püüab aktiivselt tagada nende direktiivide nõuetekohast rakendamist. Üldpilt on positiivne. Riiklikud õigusaktid, millega direktiivid on üle võetud, on avaldanud diskrimineerimisvastasele võitlusele käegakatsutavat mõju. Mitu liikmesriiki on kaitse tagamisel diskrimineerimise eest läinud juba kaugemale, kui nõuavad ELi õigusnormid. Aastatel 2006⁵ ja 2008⁶ esitas komisjon aruande rassilist ja rahvuslikku diskrimineerimist ning tööhõives ja kutsetegevuses esinevat diskrimineerimist käsitlevate direktiivide rakendamise kohta. Kui komisjon ei ole olnud veendunud, et liikmesriigid on oma kohustusi nõuetekohaselt täitnud, on ta algatanud rikkumismenetluse. Seda on juhtunud peaaegu poolte liikmesriikidega. Probleemid on seotud peamiselt sellega, et siseriiklikud normid ei hõlma kõiki direktiiviga hõlmatud isikuid ja valdkondi, diskrimineerimise määratlused on direktiivis esitatust erinevad ning diskrimineerimise ohvrite abistamiseks mõeldud sätetes on ebajärjekindlusi. Praegu kontrollib komisjon, kas liikmesriigid on täitnud oma kohustuse võtta nõuetekohaselt üle 2004. aasta direktiiv seksuaalse diskrimineerimise kohta juurdepääsul kaupadele ja teenustele. Ta esitab aastal 2010 aruande selle rakendamise kohta ning, nagu direktiivis on ette nähtud, võib vajadusel teha ettepaneku muudatuste tegemiseks.

Kuid Euroopa reeglite nõuetekohane ülevõtmine riiklikku õigusesse on ainult üks osa kogu loost. Liikmesriikidel tuleb ka tagada, et nende süsteemid ohvritele tekitatud kahju heastamiseks ja teadlikkuse tõstmise tegevus on kohapeal tulemuslikud.⁷ Iga inimene peab teadma oma õigusi ja tal peab olema võimalik neid kaitsta.

⁴ Nõukogu 29. juuni 2000. aasta direktiiv 2000/43/EÜ, millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõtte sõltumata isikute rassilisest või etnilisest päritolust (EÜT L 180, 19.7.2000, lk 22), 27. novembri 2000. aasta direktiiv 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel (EÜT L 303, 2.12.2000, lk 16) ja 13. detsembri 2004. aasta direktiiv 2004/113/EÜ meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta seoses kaupade ja teenuste kättesaadavuse ja pakkumisega (ELT L 373, 21.12.2004, lk 37).

⁵ KOM(2006) 643 lõplik.

⁶ KOM(2008) 225 lõplik.

⁷ Eurobaromeetri uuring on näidanud, et ainult 33% eurooplastest teab oma õigusi puhuks, kui nad peaksid diskrimineerimise ohvriks langema:

http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/public/pubst_en.htm.

Direktiivide alusel loodud riiklikud võrdõiguslikkuse küsimustega tegelevad asutused, mis peavad edendama võrdset kohtlemist ja võitlema rassilise, rahvusliku või soolise diskrimineerimise vastu, mängivad olulist rolli diskrimineerimise ohvrite abistamisel, pakkudes neile informatsiooni ja tuge kaebuste esitamisel. Nad võivad anda teenuseosutajatele ja muudele huvitatud isikutele juhtnööre, kuidas täita oma kohustusi, ning julgustada kasutama vahendust ja alternatiivseid vaidluste lahendamise teid. Selle tulemusena võib kaebusi sageli lahendada ilma kohtusse pöördumata. Programmi PROGRESS⁸ kaudu toetab komisjon koostöö arendamist võrdõiguslikkuse küsimustega tegelevate organite vahel Equineti võrgustiku⁹ kaudu ning nende organite suutlikkuse suurendamist.

Samuti korraldab komisjon regulaarset infovahetust võrdõiguslikkuse küsimustega tegelevate asutustega uusimate õiguslaste arengute ja ühiste probleemide kohta soolise diskrimineerimise valdkonnas. Selle põhjal uurib komisjon riiklike karistuste tõhusust ja riiklikes kohtutes menetluse algatamise tähtaegu. Need on kaks peamist küsimust, mis panevad hoiduma diskrimineerivast käitumisest ja annavad ohvritele tõhusad õiguskaitsevahendid. Komisjon töötab ka koos kõnealuste asutustega, et vaadata üle võrdset tasustamist käsitlevate õigusaktide tulemuslikkus, leidmaks lahendust jätkuvalle meeste ja naiste palgaerinevusele.

2.2 *Õigusraamistiku edasiarendamine*

Vaatamata nendele saavutustele jääb endiselt tõsiasjaks, et Euroopa diskrimineerimisvastane õigusraamistik ei ole veel täielik. Eelkõige, kuigi mõned liikmesriigid on astunud samme, et keelata diskrimineerimine vanuse, seksuaalse sättumuse, puude ning usutunnistuse või veendumuste alusel ka muudes valdkondades peale tööhõive, ei ole Euroopa Liidus olemas ühetaolist minimaalset kaitsetaset sellise diskrimineerimise all kannatanutele.

Ometi on nendel põhjustel diskrimineerimine väljaspool tööhõivet täpselt sama vastuvõetamatu kui tööhõive valdkonnas. Kui küsimuses on kaitse diskrimineerimise eest, on igasugune hierarhia lubamatu. Just seepärast teatas komisjon oma 2008. aasta õigusloome- ja tööprogrammis, et ta teeb ettepaneku uute algatuste kohta õigusraamistiku täiendamiseks, lähtudes ulatusliku avaliku konsultatsiooni tulemustest. See oli ühtlasi vastuseks nõukogu poolt komisjonile esitatud üleskutsesele uurida võimalikke puudujääke, mis esinevad praeguses ühenduse diskrimineerimisvastases õigusraamistikus, ning Euroopa Parlamendi korduvatele palvetele seda raamistikku laiendada.

Käesolevale teatisele lisatud ettepanek direktiivi kohta avab tee Euroopa diskrimineerimisvastase õigusraamistiku valmimiseks. Direktiiv tagab, et kõigis 27 liikmesriigis keelatakse kõik diskrimineerimisvormid, sealhulgas ahistamine vanuse, seksuaalse sättumuse, puuete ning usutunnistuse või veendumuste alusel ning et ohvritele tagatakse tulemuslikud õiguskaitsevahendid. Kui see direktiiv on vastu võetud, saab EÜ asutamislepingu artikkel 13 täielikult jõustatud kõikide diskrimineerimise aluste suhtes ning sellega lõpeb igasugune mulje, et diskrimineerimisvastases kaitstes esineb mingisugune hierarhia.

See ambitsioonikas siht nõuab tegutsemist, mis oma haardelt on laiaulatuslik, kuid jääb samas realistlikuks ja peegeldab asjaomaste valdkondade eriomadusi. Riikide traditsioonid ja lähenemisviisid sellistes valdkondades nagu tervishoid, sotsiaalkaitse ja haridus erinevad

⁸ Otsus nr 1672/2006/EÜ, 24. oktoober 2006, ELT L 315, 15.11.2006, lk 1.

⁹ Euroopa võrdõiguslikkuse küsimustega tegelevate asutuste võrgustik <http://www.equineteurope.org>.

üksteisest harilikult rohkem kui tööhõivega seotud valdkondades. Neid valdkondi iseloomustavad ühiskonna õiguspärased valikud valdkondades, mis kuuluvad siseriikliku pädevusse.

Euroopa ühiskondade mitmekesisus on üks Euroopa tugevaid külgi ning seda tuleb subsidiaarsuse põhimõtet järgides austada. Sellistes küsimustes nagu hariduse korraldus ja sisu, abielu- ja perekonnaseisu tunnustamine, lapsendamine ja soojätkamisõigus ning muudes samalaadsetes küsimustes on parem jätta otsustamine riigi tasandile. Seetõttu ei nõua direktiivi eelnõu nendes küsimustes liikmesriikidelt oma praeguste seaduste ja tavade muutmist. Samuti ei mõjuta see riiklikke eeskirju, millega reguleeritakse kirikute ja muude usuorganisatsioonide tegevust või nende suhet riigiga. Nii näiteks jäävad liikmesriikide endi otsustada sellised küsimused nagu, kas lubada koolide valikulist vastuvõtupoliitikat, kas tunnustada samasooabielusid ning mis laadi peaks olema organiseeritud religiooni ja riigi suhe.

Diskrimineerimise eri alused erinevad olemuslikult ning igäüks neist nõuab oma eripärale vastavaid vastumeetmeid. Siin ei ole küsimus hierarhia loomises erinevate diskrimineerimise aluste vahel, vaid kõige kohasema kaitsevormi pakkumises igäühe vastu neist.

Vanuselise diskrimineerimise puhul on olukordi, kus inimese teistsugune kohtlemine lihtsalt tema vanuse tõttu võib üldsuse huvides olla õigustatud. Näitena võiks tuua miinimumvanuse juurdepääsul haridusele või teatavatele kaupadele ja teenustele või soodustariifid teatavatele vanuserühmadele ühistranspordi kasutamisel või muuseumidesse pääsul. Samuti, kui kindlustajad ja pangad kasutavad kliendi riskiprofiili hindamisel vanust kindlustusmatemaatilise tegurina, et pruugi olla tegemist diskrimineerimisega, kuigi seda tegurit tohiks kasutada üksnes siis, kui see on asjakohane ja põhineb objektiivsetel tõenditel. Samasugused kaalutlused kehtivad ka puuete puhul. Komisjon kavatseb algatada dialoogi finantsteenuste osutajate ja muude asjaomaste huvirühmadega, et vahetada parimaid tavasid ja julgustada nende kasutamist.

Ka puuded nõuavad konkreetseid olukorra eripärale vastavaid lahendusi. Paljudes liikmesriikides on juba olemas õigusaktid, mis näevad ette puuetega inimeste kaitse, kuid tagatud kaitse liik ja sellega hõlmatud valdkonnad on suuresti erinevad. Lisaks nõuab ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooni vastuvõtmine, millele Euroopa Ühendus ja selle liikmesriigid on ühiselt alla kirjutanud, ühiste standardite kehtestamist selle konventsiooniga ette nähtud õiguste rakendamisel siseriiklikus õiguses.

Puuetega inimeste tõelise võrdõiguslikkuseni ei ole võimalik jõuda pelgalt diskrimineerimise keelamise teel. See sõltub ka positiivsetest sammudest, sealhulgas puuetega inimeste vajadustele reageerimisest. Üha laiemalt ollakse Euroopa ühiskonnas seisukohal, et juurdepääsuvõimaluste puudumine on lubamatu. Puuetega inimestele aktiivse osalemise võimaluste loomine toob tegelikke majanduslikke ja sotsiaalseid hüvesid. Nagu oli juba 2000. aasta direktiivi puhul tööhõive valdkonnas, peaksid nende vajaduste rahuldamiseks võetavad meetmed jääma mõistlikkuse piiresse – need peaksid olema proportsioonis kliendi või kasutaja vajaduste ning asjaomasele organile või ettevõttele tekkivate kuludega. Liikmesriikidele jääb endiselt võimalus anda puuetega inimestele haridust kas harilikes või spetsiaalselt kohandatud asutustes.

Tulevast direktiivi hakatakse kohaldama väga erinevates olukordades üle kogu Euroopa Liidu. Seepärast on kohane jätta liikmesriikidele teatav paindlikkusmarginaal. Näiteks eeskirjad, mis paistavad neutraalsed, kuid millel võib praktikas olla teatavale inimrühmale ebasoodus mõju,

võiksid olla lubatud, kui need on mõistlikud ja täidavad õigustatud eesmärgi. Direktiivi kohaldamist jälgides pöörab komisjon erilist tähelepanu selle võimaluse kasutamisele.

Direktiivi eelnõu kohaldatakse kõikide kaupade tarnimise ja teenuste osutamise suhtes. Oleks ebaoproportsionaalne panna kõiki direktiivi eelnõust tulenevaid kohustusi üksikisikutele, kes tegutsevad puhtalt eraisikutena. Seetõttu lähtub eelnõu mitme liikmesriigi praktikast ja sisaldab sätteid, mis piiravad selle kohaldamist kaupade tarnimisele ja teenuste osutamisele äritegevusena. Erasisikuid hõlmab see üksnes niivõrd, kui nad tegelevad oma äritegevusega.

Põhimõistete ja -mehhanismide poolest jääb direktiiv sellesama eduka malli juurde, mida on kasutatud juba olemasolevates direktiivides. Seetõttu kajastab direktiiv otsese ja kaudse diskrimineerimise, ahistamise ja diskrimineerimiskorralduse mõistete osas seniseid õigusakte. Sätted, mis käsitlevad võrdõiguslikkuse küsimustega tegelevate asutuste rolli ja liikmesriikide kohustust näha ette nõuetekohane diskrimineerimisvastane õiguskaitse riigi kohtutes, on samad, mis senistes õigusaktides. Seega on need mõisted ja mehhanismid juba liikmesriikide avalikele ja eraorganisatsioonidele tuttavad, mistõttu uut õigusakti peaks olema lihtsam üle võtta ja kohaldada. Samal ajal välditakse olemasolevaid direktiive täiendades vaidluste taasalustamist olemasoleva *acquis'* üle ja sellest tingitud ebakindlust. Komisjon usub, et see ettepanek pakub välja tasakaalustatud ja realistliku tee Euroopa diskrimineerimisvastase raamistiku täiendamiseks, ning kutsub nõukogu ja Euroopa Parlamenti üles arutama seda prioriteetse küsimusena esmajärjekorras.

3. POLIITIKAVAHENDITE TUGEVDAMINE VÕRDSETE VÕIMALUSTE AKTIIVSEKS EDENDAMISEKS

Mittediskrimineerimise ja võrdsete võimaluste edendamine kõigile sõltub ühtaegu tugevast seadusandlikust alusest ja reast poliitilistest vahenditest. Nende hulka kuulub teadlikkuse tõstmine, haavatavamate ühiskonnagruppide integreerimine, andmete kogumine ja positiivsed meetmed. Nõukogu resolutsioonis 2007. Euroopa aasta järeltegevuse kohta rõhutati nende poliitikavahendite täieliku arvessevõtmise ja edasiarendamise tähtsust.

3.1 Tugevamad poliitikavahendid

Mittediskrimineerimise kinnistamine

Selleks et vähendada ebavõrdsust ja diskrimineerimist kõikides ühiskonnagruppides, tuleks mittediskrimineerimise põhimõtted kinnistada kõikidel EÜ asutamislepingu artikliga 13 hõlmatud diskrimineerimise alustel. Neist diskrimineerimise alustest kahe kohta on juba olemas konkreetne ELi poliitika, mis hõlmab rida hästi välja arendatud meetmeid nende põhimõtete kinnistamiseks. Esiteks ELi puuetega inimeste strateegia, mis põhineb tegevuskaval puuetega inimeste heaks aastateks 2003–2010 ning konkreetsemalt Euroopa tegevuskaval aastateks 2008–2009¹⁰. ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooni rakendamine ühenduse ja liikmesriikide poolt on aluseks tihedamale koostööle selles valdkonnas. Teiseks naiste ja meeste võrdõiguslikkuse juhised aastateks 2006–2010,¹¹ mis on tegevusraamistikuks soolise võrdõiguslikkuse valdkonnas. Erilist tähelepanu pööratakse soolise perspektiivi kinnistamisele kavandatud tegevustes.

¹⁰ KOM(2007) 738 lõplik.

¹¹ KOM(2006) 92 lõplik.

Neist saavutustest lähtudes lülitab komisjon mittediskrimineerimise ja kõikide artiklis 13 nimetatud diskrimineerimise aluste suhtes võrdsete võimaluste tagamise küsimused kõikidesse poliitikavaldkondadesse, eelkõige olemasolevate koordineerimismehhanismide raames tööhõive, sotsiaalse kaasatuse, hariduse ja koolituse valdkonnas. Omalt poolt tugevdab komisjon uute ettepanekute mõju uurimist mittediskrimineerimise ja võrdsete võimaluste aspektist ning ergutab teatavas mittediskrimineerimisvaldkonnas kogemusi omavaid valitsusväliseid organisatsioone konsultatsioonidel osalema.

Ta kutsub liikmesriike üles kasutama mitmesuguseid ühenduse ja riigi tasandil juba olemasolevaid haavatavate rühmade integreerimise vahendeid, head tava ja meetodikaid¹². Võrdseid võimalusi, mittediskrimineerimiskaalutlusi ja juurdepääsunõudeid hõlmab ka kavandatav juhised sotsiaalselt vastutustundlike riigihangete kohta, et tõsta liikmesriikides teadlikkust sellest, kuidas edendada mittediskrimineerimist ja võrdset kohtlemist riigihangete poliitika ja praktika kaudu.

Samuti propageerib komisjon jätkuvalt mittediskrimineerimise ja võrdse kohtlemise põhimõtteid muudes poliitikavaldkondades, nagu näiteks lapse õiguste¹³ ja laienemise alal ning üldisemalt ELi välissuhetes, sh mitmepoolset tasandil. Erilist tähelepanu pööratakse ELi mittekuuluvates riikides vähemusrühmadesse kuuluvate isikute õigustele.

Diskrimineerimise mõõtmine ja edusammude hindamine

Täpsed andmed on hädavajalikud, et hinnata diskrimineerimise ulatust ja laadi ning töötada välja, kohandada, jälgida ja hinnata poliitikat. Valitseb märkimisväärne nõudlus andmete järele kõikide diskrimineerimise aluste kohta. Olemasolevad andmed erinevad suuresti nii diskrimineerimise aluste kaupa kui ka liikmesriigiti¹⁴, mis muudab andmete võrdlemise raskeks, kui mitte lausa võimatuks.

Eraelu puutumatus ja andmekaitset käsitlevates õigusaktides on sätestatud andmete kogumise ja töötlemise kriteeriumid¹⁵. Üldiselt on Euroopa avalikkus valmis andma küsitluste puhul anonüümselt isikuandmeid, et võidelda diskrimineerimise vastu¹⁶. Komisjon uurib võimalusi: i) koguda korrapäraselt statistikat diskrimineerimise ulatuse ja mõju kohta koostöös liikmesriikide statistikaasutustega ühenduse statistikaprogrammi alusel, eelkõige rassilise ja rahvusliku tausta, usutunnistuse/veendumuste ja seksuaalse sättumuse kohta, kus teave on veel puudulik, ning ii) kehtestada ELi uuringumoodul diskrimineerimise kohta. Samuti teeb ta tihedat koostööd Equinetiga, et töötada välja süsteem informatsiooni kogumiseks riiklikele võrdõiguslikkuse küsimustega tegelevatele asutustele esitatud kaebuste kohta.

¹² „Non-discrimination mainstreaming: instruments, case studies and the way forwards“, Euroopa Komisjon, aprill 2007

¹³ Teatis “Euroopa Liidu lapse õiguste strateegia väljatöötamine”, KOM(2006) 367 lõplik.

¹⁴ Vt “Conceptual Framework Study Report”, Euroopa Komisjon, jaanuar 2008:

http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/stud/measprog08_en.pdf.

¹⁵ Vt “Measuring discrimination: Data collection and EU equality law, European network of legal experts in the non-discrimination field”, veebruar 2007:

http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/legnet/07measdis_en.pdf.

¹⁶ 75% eurooplasi on valmis nimetama oma rassilist päritolu, 74% usutunnistust ja 65% seksuaalset sättumust: vt Eurobaromeetri eriuuring nr 263, jaanuar 2007.

Positiivsed meetmed

Ühetaoline kohtlemine võib tuua kaasa vormilise võrdõiguslikkuse, aga sellest ei piisa, et tagada võrdõiguslikkust praktikas. ELi diskrimineerimisvastased õigusaktid ei takista liikmesriike säilitamast või kehtestamast konkreetseid meetmeid, et hoida ära või kompenseerida halvemust, mis tuleneb diskrimineerimisest alusel, mille suhtes on ette nähtud kaitse.

Rolli, mida positiivsed meetmed võivad mängida sisulise võrdsuse puudumise hüvitamisel ühiskonnas, on hakatud üha enam hindama.¹⁷ Mõned liikmesriigid¹⁸ on kehtestanud sätted, mis kohustavad ametivõime edendama võrdsust kui kogu oma tegevuse üht olulist eesmärki. Komisjon kasutab alalist dialoogi liikmesriikidega, et edendada positiivsete meetmete pakutud võimaluste täielikku ärakasutamist, eelkõige juurdepääsu haridusele, tööhõivele, eluasemele ja tervishoiuteenustele.

Teadlikkuse tõstmine ja koolitus

Olemasolevate õigusnormide tundmine on eeltingimus, et võimalikud ohvrid saaksid neid tegelikkuses ära kasutada ning et tööandjad, teenuseosutajad ja haldusasutused oleksid oma kohustustest teadlikud. Kuid, nagu eespool märgitud, tuntakse diskrimineerimisvastaseid õigusnorme endiselt vähe.¹⁹ Et teha edusamme, peavad kõige suuremad – ja ühtlasi kõige raskemini saavutatavad – muutused toimuma stereotüüpide ja igasuguste eelarvamuste murdmisel. ELi infokampaaniat „Mitmekesisuse poolt, diskrimineerimise vastu“ jätkatakse tihedas koostöös liikmesriikide töörühmadega, kus on kokku tulnud kodanikuühiskond, valitsusametnikud, sotsiaalpartnerid ja muud huvirühmad. Komisjon annab ka edasist toetust kehtivate õigusnormide alaseks koolituseks, mis on suunatud olulisematele huvirühmadele, sh võrdõiguslikkuse küsimustega tegelevatele asutustele, kohtunikele, advokaatidele, valitsusvälistele organisatsioonidele ja sotsiaalpartneritele.

Mitmekesisuse hüvede propageerimine töökohtadel

Tõdedes, et õigusnormid on tulemuslikumad, kui need käivad käsikäes progressiivsete ja uuenduslike strateegiatega, mida tööandjad rakendavad üha mitmekesisema töötajaskonna juhtimisel, toetavad komisjon²⁰ ja liikmesriigid²¹ juhtimise arendamist mitmekultuurilises keskkonnas, nii suuremates ettevõtetes kui ka VKEdes²².

Nõukogu on kutsunud liikmesriike ja komisjoni üles edendama veelgi töötajaskonna mitmekesisust ning soodustama sobivate juhtimisvahendite, sealhulgas vabatahtlike hartade²³ väljaarendamist. Vastuseks ergutab komisjon ettevõtete ja ettevõtjate organisatsioonide toetusel vabatahtlikke üleeuroopalisi algatusi. Komisjon edendab ka koostööd ettevõtete,

¹⁷ “Beyond Formal Equality: Positive Action under Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC”, Euroopa Komisjon, oktoober 2007:

http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/legnet/bfe07_en.pdf.

¹⁸ Ühendkuningriik ja Soome

¹⁹ Eurobaromeetri eriuuring nr 263 / TNS Opinion & Social

²⁰ “The Business Case for Diversity – Good practices in the workplace”, Euroopa Komisjon, 2005: http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/events/busicase_en.pdf.

²¹ Prantsusmaa, Belgia (Brüsseli pealinnapiirkond) ja Saksamaa.

²² “Diversity at work: 8 steps for small and medium-sized businesses”, Euroopa Komisjon, 2007: http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/broch/8steps07_en.pdf.

²³ Nõukogu resolutsioon 2007/C 308/01, 5. detsember 2007.

ärikoolide ja ülikoolide vahel, et uurida tihedama teadus- ja koolituskoostöö võimalusi mitmekesisusega seotud küsimustes. Lisaks edendab komisjon ELi ja liikmesriikide tasandi avaliku halduse asutustes mitmekesisust ja paremat juhtimist mitmekultuurilises keskkonnas²⁴.

3.2 Dialoogi arendamine mittediskrimineerimise ja võrdsete võimaluste küsimustes

Kõigile võrdsete võimaluste Euroopa aastal 2007 kaasati kõik osalised kõiki diskrimineerimisvorme käsitlevasse dialoogi ELi ja liikmesriikide tasandil ning avati seega uued võimalused mittediskrimineerimise ja võrdsete võimaluste edendamiseks. Liikmesriigid ja kodanikuühiskond on tunnistanud, et see dialoog peaks toimuma pideval alusel. Niisugused mõttevahetused hakkavad põhinema iga-aastastel võrdõiguslikkuse tippkohtumistel, mis toovad kokku kõige kõrgema tasandi huvirühmad ning kus vaadatakse üle senine olukord ja antakse kätte suunad edasiseks tegevuseks.

Komisjon on moodustanud diskrimineerimisvastase valitsusekspertide rühma²⁵, et uurida siseriiklike ja ELi tasandi diskrimineerimisvastaste meetmete mõju, kinnitada kogemuste vahetamise kaudu head tava ja töötada välja sihtnäitajad, et hinnata diskrimineerimisvastase poliitika tulemuslikkust. Näiteks kavatses komisjon koostöös selle rühmaga töötada välja järeelmeetmed, lähtudes Euroopa Põhiõiguste Ameti poolt ELis läbi viidud võrdlusuuringust, mis käsitles homofoobiat ja diskrimineerimist seksuaalse sättumuse põhjal. Rühm kohtub regulaarselt kodanikuühiskonna, sotsiaalpartnerite ja Equinetiga. Ühendus võiks kasutada programmi PROGRESS, et toetada selle protsessi kaudu uuenduslike tavade kindlakstegemist. Komisjon esitab selle töö tulemuste kohta aruande võrdõiguslikkuse küsimusi käsitlevatel tippkohtumistel.

Komisjon kavatses kasutada neid uusi juhtimismehhanisme, et astuda vastu mitmekordsele diskrimineerimisele, lähtudes mõnedes liikmesriikides kehtivast tavast tagada sellise diskrimineerimise ohvritele üks ühtne õigusmenetlus kaebuste esitamiseks ning käsitada tõendeid selle kohta, et diskrimineerimine on toimunud rohkem kui ühel alusel, raskendava asjaoluna. Komisjon tõstab teadlikkust mitmekordsest diskrimineerimisest, finantseerides valdkondadevahelisi rühmitusi esindavate valitsusväliste organisatsioonide väiksemaid võrgustikke ja nende tegevust.

3.3. Paremate töövahendite kasutamine romi rahva sotsiaalse kaasamise edendamiseks

Diskrimineerimisvastase võitluse hoogustamine nii seadusandlike kui ka poliitiliste vahenditega toob kasu kõikidele potentsiaalsetele huvirühmade kategooriatele, aga siiski on endiselt oluline leida lahendusi ka konkreetsete gruppide konkreetsetele probleemidele. Üks niisuguseid murettekitavaid probleeme on praegusel ajal romi rahva olukord, mida iseloomustab visalt püsiv individuaalne ja institutsiooniline diskrimineerimine ning kaugeleulatuv sotsiaalne tõrjutus. Miljonite inimeste marginaliseerimine on vastuvõetamatu eelkõige võrdõiguslikkuse ja inimõiguste takistamatu kasutamise seisukohast. Seda ei saa õigustada ka sotsiaalse ühtekuuluvuse seisukohast. Veelgi enam, nii suure inimgrupi ulatuslik töötus ja vaesus on majanduslik raiskamine. Sellele põletavale probleemile lahenduse leidmine on Euroopa Liidu ja liikmesriikide ühine ülesanne.

²⁴ Näiteks algatades ülevaateuuringu avaliku sektori töandjate võtete kohta diskrimineerimise vastu võitlemisel ja mitmekesisuse edendamisel.

²⁵ K(2008)3261.

Komisjon on korduvalt hukka mõistnud igasugused mustlastevastasuse ilmingud kui konkreetse rassismivormi, mis ei sobi kokku ELi põhimõtetega. ELi diskrimineerimisvastaste õigusaktide kohaldamine liikmesriikides on romide kaasamise alustala. Komisjon jälgib selles valdkonnas tähelepanelikult olukorda ja süvendab koos liikmesriikide võrdõiguslikkuse küsimustega tegelevate asutustega tehtavat tööd, et parandada nende suutlikkust lahendada romide diskrimineerimisega seotud juhtumeid. Komisjon jätkab suutlikkuse suurendamise toetamist romi kodanikuühiskonnas ja edendab nende kaasamist kõikidel poliitika väljatöötamise ja rakendamise tasemetel.

Romide olukorda on tunnistanud ka Euroopa Ülemkogu, mis kutsus 2007. aasta detsembris komisjoni üles „*olemasolevaid poliitikaid ja vahendeid läbi vaatama ning esitama nõukogule aruande tehtud edusammude kohta*“. Käesolevale dokumendile lisatud komisjoni talituste töödokument on sellele üleskutsule vastuseks. Selles näidatakse, et on olemas õiguslike, finantsiliste ja poliitilise kooskõlastustegevuse vahendite võimas raamistik ja neid vahendeid kasutatakse üha enam, kuid on võimalik veelgi rohkem teha, et nende kasutamine oleks tulemuslikum.

Nende vahendite mõju kohapeal sõltub siiski liikmesriikide pühendumusest ja kõikide osaliste suutlikkusest neid täies ulatuses ära kasutada. 2008. aasta juuni Euroopa Ülemkogu palus nõukogul käsitada seda küsimust eriti kiireloomulisena. Komisjon kasutab kõiki oma käsutuses olevaid vahendeid, et seda protsessi toetada, oodates Euroopa Ülemkogult Prantsusmaa eesistumisaja lõpul selget seisukohavõttu.

Et toetada ja edendada liikmesriikide, ELi institutsioonide ja kodanikuühiskonna ühist pühendumust, korraldab komisjon septembris 2008 Euroopa kultuuridevahelise dialoogi aasta raames ELi romide tippkohtumise, kuhu tulevad kokku kõik huvirühmad; tippkohtumise lõppotsused esitatakse Prantsusmaale kui eesistujariigile, et neid ministrite nõukogus 2008. aasta detsembri Euroopa Ülemkoguks valmistudes põhjalikumalt kaaluda. Lisaks kavatses komisjon juba tehtud ulatuslikest uuringutest lähtudes koostada igakülgse uurimuse, mis käsitleb olemasolevat poliitikat ja institutsioonilisi mehhanisme ning nende seoseid romi rahvale suunatud programmide ja projektidega, et teha kindlaks edukad ülevõetavad tavad ja nii ühenduse ja siseriiklike vahendeid paremini ära kasutada.

4. KOKKUVÕTE

Komisjon on kindlalt pühendunud võitlusele kõikide diskrimineerimisvormide vastu EÜ asutamislepingu artikli 13 alusel ning jälgib jätkuvalt hoolega olemasolevate direktiivide ülevõtmist. Et ELi õigusraamistikku terviklikuks muuta, esitab ta ettepaneku direktiivi kohta, millega keelatakse diskrimineerimine vanuse, puuete, seksuaalse sättumuse, usutunnistuse või veendumuste põhjal ka väljaspool tööhõive sfääri. Komisjon kutsub nõukogu ja parlamenti üles arutama seda ettepanekut prioriteetse küsimusena esmajärjekorras.

Üksikisiku õiguste edukas kaitse peab käima käsikäes mittediskrimineerimise ja võrdsete võimaluste aktiivse edendamisega. Komisjon püüab olulisimates valdkondades, nagu teadlikkuse tõstmine, mittediskrimineerimise integreerimine kõikidesse valdkondadesse, positiivsed meetmed ja andmete kogumine, saavutada veelgi enam edu nii ELi kui ka liikmesriikide tasandil. Diskrimineerimisvastase poliitika veelgi kindlam juhtimine peaks hõlbustama liikmesriikidevahelist hea tava vahetust, üksteiselt õppimist ja sihtnäitajate seadmist ning ergutama uute lähenemisviiside otsimist, et leida lahendusi näiteks mitmekordsele diskrimineerimisele.

Koostöös kodanikuühiskonna ja sotsiaalpartneritega jälgib komisjon käesolevas teatises sätestatud algatuste rakendamist. Ta annab hinnangu tehtud edusammudele ja konkreetsete tegevuste mõjule.