

Walka z dyskryminacją rasową

Artkuł 21 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (tytuł III „Równość”) zawiera zakaz dyskryminacji ze względu na rasę i pochodzenie etniczne.

Tło

Dyrektywa w sprawie równości rasowej (2000/43/WE), przyjęta w 2000 r., wprowadziła istotne zmiany do sposobu zwalczania dyskryminacji rasowej w Unii Europejskiej (UE). Przed jej przyjęciem tylko kilka państw członkowskich UE posiadało szczegółowe przepisy prawne i mechanizmy zakazujące dyskryminację rasową; znacząca większość musiała wprowadzić poważne zmiany w celu spełnienia wymogów tej dyrektywy.

Kluczowe zagadnienia

Dlaczego ważna jest walka z dyskryminacją rasową?

Upředzenia pracodawców lub dostawców usług mogą uniemożliwić pewnym osobom uczestniczenie w życiu społecznym – na przykład utrudniając znalezienie pracy czy wynajęcie mieszkania. Jeśli upředzenia są oparte na przynależności rasowej danej osoby, z życia społecznego mogą być wykluczone całe mniejszości etniczne. Może to doprowadzić do powstania poważnego efektu domina. Członkowie mniejszości etnicznych podlegają zazwyczaj większemu ryzyku bycia bezrobotnym, pracy w ograniczonej liczbie sektorów, takich jak budownictwo czy rolnictwo, posiadania niższego poziomu wykształcenia i mieszkania w gorszych warunkach niż większość społeczeństwa.

Dyskryminacja ze względu na pochodzenie rasowe bądź etniczne następuje, gdy:

- dana osoba jest traktowana niekorzystnie (np. odmawia się jej zatrudnienia);
- w porównaniu do tego, jak inne osoby znajdujące się w podobnej sytuacji zostały lub zostałyby potraktowane;
- zaś przyczyną takiego stanu rzeczy jest pochodzenie rasowe lub etniczne tej osoby.

Co zawiera dyrektywa?

Przepisy dyrektywy w sprawie równości rasowej przewidują:

- ochronę przed dyskryminacją rasową w obszarze zatrudnienia, przy korzystaniu z opieki społecznej czy przy zakupie towarów bądź korzystaniu z usług;
- umożliwienie ofiarom dyskryminacji składanie skarg;
- umożliwienie takim podmiotom jak organizacje pozarządowe i związki zawodowe udzielanie pomocy ofiarom dyskryminacji w postępowaniu sądowym;
- odpowiednią karę dla osób łamiących prawo i dopuszczających się dyskryminacji;
- wymóg, by rządy tworzyły specjalne „organy ds. równości” w celu promowania równouprawnienia;
- umożliwienie rządowi stworzenia mniejszościom, znajdującym się w gorszej sytuacji, możliwości poprawy ich sytuacji;
- zadbanie o to, by wszyscy byli świadomi swoich praw;
- zachęcanie pracodawców i związków zawodowych do współpracy w walce z dyskryminacją.

Jaki wpływ ma dyrektywa na przepisy krajowe?

Wszystkie państwa członkowskie UE miały obowiązek dostosowania swoich przepisów prawa do wymogów dyrektywy. Jednakże Komisja Europejska była zmuszona przeprowadzić rozmowy z niektórymi rządami, ponieważ jej zdaniem nie dokonały one wszystkich niezbędnych zmian legislacyjnych.

Prawie wszystkie państwa członkowskie UE stworzyły, zgodnie z wymogami dyrektywy, organy ds. równości. Wiele państw poszło dalej niż tego wymaga dyrektywa i nadało organom ds. równości uprawnienia do:

- przyjmowania skarg ofiar i wydawania decyzji, np. w Austrii, Danii, Holandii i na Węgrzech;
- przeprowadzania dochodzeń w sprawie domniemyanych przypadków dyskryminacji, np. we Francji i w Szwecji;
- samodzielnego wnoszenia spraw do sądu, np. w Belgii, Irlandii i na Węgrzech.

Oprócz nakładania kar za dyskryminację wiele państw członkowskich prowadzi również działania promujące równość. W Belgii, Finlandii, Szwecji, na Węgrzech i w Wielkiej Brytanii istnieje prawny obowiązek kontrolowania i korygowania istniejących polityk mogących wywoływać dyskryminację i promowania równości przy tworzeniu nowych polityk. Niektóre państwa członkowskie realizują projekty poprawiające jednocześnie dostęp do edukacji, lepszych warunków mieszkaniowych i szkoleń zawodowych.

Czy dyrektywa wpłynęła na zmianę sytuacji w praktyce?

Nie jest możliwe nakreślenie całościowego obrazu postępów poczynionych w walce z dyskryminacją rasową. Chociaż rządy gromadzą informacje o całości populacji, zazwyczaj nie sprawdzają, jak w takich badaniach wypadają mniejszości – nie gromadzą **danych statystycznych „zdezagregowanych ze względu na pochodzenie etniczne”**. Dlatego też niemożliwe jest pokazanie, czy sytuacja tych mniejszości w obszarze zatrudnienia, mieszkalnictwa czy edukacji z czasem się poprawiła.

W niektórych państwach członkowskich UE, np. we Francji, w Niemczech i Portugalii, gromadzenie danych statystycznych na temat mniejszości rasowych i etnicznych jest niezgodne z prawem. Wynika to częściowo z faktu, że rządy są przekonane, iż identyfikowanie osoby jako przynależącej do mniejszości jest ingerowaniem w jej prywatność. Badania pokazują jednakże, że większość członków grup mniejszościowych zgadza się na umieszczanie w danych statystycznych informacji o ich pochodzeniu etnicznym, jeśli są one anonimizowane i wykorzystywane w celu zwalczania dyskryminacji.

Trudno jest również określić, jak często występuje dyskryminacja. Nie wszystkie państwa członkowskie UE prowadzą statystyki na temat skarg składanych konkretnie z powodu dyskryminacji rasowej. Jeśli informacje te są dostępne, w niektórych państwach członkowskich wskaźniki są niezwykle wysokie, a w innych bardzo niskie. Może to wynikać z różnic w poziomie wiedzy na temat prawa.

Planowane działania

➤ **Brak danych statystycznych** uniemożliwia rządowi pełne zrozumienie problemów, z jakimi muszą się mierzyć mniejszości i sposobów ich rozwiązywania oraz sprawdzenie, czy ma miejsce poprawa.

Państwa członkowskie UE powinny rozważyć gromadzenie danych statystycznych w podziale na pochodzenie etniczne przy jednoczesnym przestrzeganiu prawa dotyczącego ochrony danych oraz prawa do prywatności.

➤ **Niewielka liczba skarg.** Badania pokazują, że w wielu państwach członkowskich UE ofiary nie wnoszą skarg w sytuacjach wystąpienia dyskryminacji. Większość członków mniejszości rasowych i etnicznych najprawdopodobniej nie wie, że mają prawo do tego, by ich nie dyskryminowano. Co więcej, znaczna większość osób doświadczających dyskryminacji nie wnosi skarg, ponieważ nie wiedzą, gdzie należy zgłaszać przypadki dyskryminacji, nie słyszały o żadnych organizacjach, które mogłyby im pomóc i nie sądzą, by cokolwiek miało się zmienić, gdyby złożyły skargę.

Organy ds. równości powinny otrzymywać odpowiednie zasoby na działania mające na celu podniesienie poziomu znajomości prawa oraz rozpowszechnianie informacji o sposobach wnoszenia skarg.

➤ **Poziomy odszkodowań** w sprawach dotyczących dyskryminacji rasowej różnią się znacząco pomiędzy państwami członkowskimi UE. Różnic tych nie można wyjaśnić tylko różnicami w kosztach utrzymania w różnych państwach. Ponadto poziom odszkodowań może nie być wystarczający, by odstręczyć od dyskryminowania lub zrekompensować szkody wyrządzone ofiarom.

Państwa członkowskie powinny przyrzeć się poziomowi odszkodowań za dyskryminację rasową, aby upewnić się, że ich poziom jest odpowiedni.

➤ **Wystąpienie do sądu** może być kosztowne i czasochłonne. Chociaż dyrektywa pozwala takim podmiotom jak organizacje pozarządowe czy związki zawodowe udzielać ofiarom pomocy w składaniu skarg, w niektórych państwach członkowskich istnieją restrykcyjne zasady określające, które organizacje mogą występować przed sądem. Finansowanie publiczne dostępne dla takich organizacji ogranicza również liczbę spraw, którymi mogą się zająć.

Państwa członkowskie mogłyby ułatwić organizacjom udzielanie pomocy ofiarom poprzez złagodzenie restrykcyjnych przepisów oraz udostępnienie im większych środków finansowych. Kolejnym rozwiązaniem mogłoby być udzielenie organom ds. równości uprawnień do podejmowania decyzji w sprawie skarg oraz nakładania odszkodowań, co byłoby alternatywą wobec sądów.

➤ **Niekorzystna pozycja mniejszości wynika z licznych powiązanych ze sobą trudności, których nie da się rozwiązać wyłącznie na drodze sądowej.** Osoby należące do grup mniejszościowych często żyją w trudnych warunkach ze względu na swoją sytuację finansową. Brakuje im też często odpowiedniego dostępu do rynków pracy i usług publicznych, takich jak opieka zdrowotna i wykształcenie. Te zróżnicowane czynniki powodują powstanie sytuacji, w której ludziom trudno jest walczyć o poprawę okoliczności życiowych. Kwestii tych nie da się rozwiązać poprzez proste pójście do sądu i uzyskanie odszkodowania.

Państwa członkowskie UE powinny rozważyć podjęcie takich działań, aby jednocześnie spełnić potrzeby mieszkaniowe, edukacyjne i zdrowotne mniejszości znajdujących się w trudnej sytuacji.

Dodatkowe informacje:

FRA opublikowała dwa sprawozdania na temat dyrektywy w sprawie równości rasowej:

- *The Racial Equality Directive: application and challenges (Dyrektywa w sprawie równości rasowej – zastosowanie i wyzwania)* (styczeń 2012 r.)

- *The impact of the Racial Equality Directive. Views of trade unions and employers in the European Union (Wpływ dyrektywy w sprawie równego traktowania. Opinie związków zawodowych i pracodawców w Unii Europejskiej)* (październik 2010 r.)

Oba sprawozdania dostępne są w witrynie internetowej FRA:

http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_en.htm