



MINORITY SAFEPAK POLGÁRI KEZDEMÉNYEZÉS

NEM VAGY EGYEDÜL. EGYMILLIÓ
ALÁÍRÁS EURÓPA SOKFÉLESEGÉÉRT



KISEBBSÉGVÉDELMI CSOMAG

Minority SafePack – egymillió aláírás Európa sokféleségéért

Fölkérjük az Európai Uniót: növelje a nemzeti és nyelvi kisebbségekhez¹ tartozó polgárok védelmét és támogassa az Unió kulturális és nyelvi sokféleségét.

Fölkérjük az Európai Uniót: alkalmazzon a nemzeti és nyelvi kisebbségekhez tartozó polgárok védelmét növelő és az Unió kulturális és nyelvi sokféleségét támogató jogszabályokat. Ezek tartalmazzanak a regionális és kisebbségi nyelvekre, oktatásra és művelődésre, regionális politikákra, részvételre, egyenlőségre, audiovizuális és egyéb média tartalmakra valamint regionális (állami) támogatásra vonatkozó politikákat.

1 A nemzeti kisebbség/etnikai csoport olyan közösség, amely

- 1 valamely állam területének egy részén tömbben, vagy szétszórtan él,
- 2 az illető állam lakosságához képest kisebb lélekszámú,
- 3 tagjai a szóban forgó állam állampolgárai,
- 4 tagjai generációk sorára visszamenőleg az említett területen éltek,
- 5 etnikai, nyelvi vagy kulturális jellemzői tekintetében különbözik az állam többi állampolgárainak közösségétől és e jellemzőket megőrizni kívánja.



1. KISEBBSÉGVÉDELEM ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ

Az Európai Unió jelmondata „In varietate concordia – United in diversity – Egység a sokféleségben”. Az Alapító Szerződés értelmében, „az Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogllamiság, valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásának értékein alapul. Ezek az értékek közösek a tagállamokban, a pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség társadalmában.”²

Mindazonáltal ezek az Unióban érvényes értékek képtelenek a hátrányos megkülönböztetés eseteit kiküszöbölni. Képtelenek a kisebbségek jogainak korlátozását megelőzni. Képtelenek az érintett kisebbségek nyelvét és kultúráját veszélyeztető káros hatást kiküszöbölni. A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyeket elsősorban annak a tagállamnak kell megvédenie, amelyben azok élnek, ám „az Európa népei közötti egyre szorosabb egység létrehozásában”³, az Európai Unió egyre nagyobb mértékben felelős a nemzeti kisebbségekhez tartozó, regionális vagy kisebbségi nyelvet beszélő személyek életét befolyásoló jogszabályok, politikák és tevékenységek tekintetében, ilyen értelemben az említett területen maga is fontos szerepet tölt be.

Az Unió fölismerte ezt és jogszabályai révén „küzd a társadalmi kirekesztés és megkülönböztetés ellen és előmozdítja a társadalmi igazságosságot és védelmet”. Ugyanakkor fölvállalta, hogy „tiszteletben tartja saját kulturális és nyelvi sokféleségét, továbbá biztosítja Európa kulturális örökségének megőrzését és további gyarapítását [...]”⁴.

Amint az Alapító Szerződésekben szerepel, „politikái és tevékenységei végrehajtása során az Unió figyelembe veszi [...] a társadalmi kirekesztés elleni küzdelemre, valamint az oktatás, a képzés [...] magas szintjére vonatkozó követelményeket [...] és küzd mindenfajta [...] nemi, faji vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen alapuló megkülönböztetés ellen.”⁵

A tagállamok legjobb gyakorlatának megosztása illetve a közös viszonyítási alap alkalmazása az Európai Unió sikeres elveinek sorába tartoznak.⁶ A tagállamok sokat tanulhatnak egymástól a nemzeti vagy nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek védelme, a kulturális és nyelvi sokféleség támogatása terén, az Unió pedig sikerrel játszhatja a közbenjáró szerepét.

Az Európai Unió tagállamává válni kívánó államoknak csatlakozniuk kell az Unió értékeihez (Koppenhágai Kritériumok)⁷. A csatlakozási folyamat során alkalmazott, fent nevezett kritériumok egyike a kisebbségek védelme. E kritériumok következtében számos közép-európai új tagállam nemzeti kisebbségei védelmét szolgáló, korszerű modelleket vezetett be. E politika bölcsessége abban áll, hogy ily módon a kisebbségek elégedettek, úgy érzik: a megfelelő komolysággal kezelik őket és helyzetük stabil. Ellenkező esetben feszültségre, belső konfliktusokra, instabilitásra kell számítani. Valamely állam uniós csatlakozása után azonban ez a mechanizmus nem működik, az utóbbi évek pedig jó néhány aggodalomra okot adó példával szolgáltak e tekintetben.

2 EUSz 2. cikk.

3 EUSz 1. cikk.

4 EUSz 3(3) cikk.

5 EUMSZ 9. és 10. cikkei.

6 Például a Nyílt koordinációs módszer révén: Fehér könyv az európai kormányzásról COM (2001) 428 végleges, 2001. július 25., 21.o.

7 Koppenhágai Kritériumok, Európai Tanács Koppenhágai ülése, 1993. június 21-22., Elnökségi Záradék, SN 180/1/93/REV 1 valamint EUSz 49. és EUSz 2. cikk.



A szerződéses kötelezettségek teljesítése érdekében a Bizottság széles körű, tevékenységének (várható) hatását felmérni, nyomon követni és értékelni hivatott intézkedéseket fogyanatosított. A Hatásvizsgálat gyakorlatával a Bizottság fölméri kezdeményezéseinek potenciális gazdasági, társadalmi és környezeti hatásait, ugyanakkor azoknak az alapvető emberi jogok és sebezhető csoportok, nemzeti kisebbségek terén kifejtett hatását.⁸ Meglátásunk szerint a nemzeti kisebbségek soraiba tartozó személyek fokozott részvételével e folyamat javítható. Üdvözljük ugyanakkor az Alapvető Jogok Ügynökségének 2013-2017 időszakra szóló többéves tervét, amely kijavítja a korábbi évek mulasztásait és tematikus területei közé besorolja a nemzeti kisebbséghez való tartozás alapján történő hátrányos megkülönböztetést is.

Európa legnagyobb és leginkább kirekesztett csoportjának, az európai roma kisebbségeknek specifikus területén az elmúlt években jelentős fejlődés következett be.⁹ A következő évek megmutatják majd a gyakorlatba ültetett roma integrációs stratégiák sikerességét. Az európai gazdasági válság és a szélsőséges mozgalmak ehhez kapcsolódó megerősödésének körülményei között azonban a helyzet cseppet sem előnyös.

A Bizottság és egyéb európai intézmények eme erőfeszítései dacára Európában a kisebbségek védelme sok tekintetben hiányos még, elterjedt a kisebbségekhez tartozó személyek hátrányos megkülönböztetése és társadalmi kirekesztése, a regionális és kisebbségi nyelvek többsége pedig veszélyeztetett. A Bizottság gyakran habozni látszik, ha kisebbségekhez tartozó személyek jogainak csorbulásakor föl kell szólalnia. Mindazonáltal úgy látjuk, a Bizottságnak gyorsabban kellene reagálnia bármely olyan esetben, amikor az Európai Unió valamely tagállamában az alapvető értékek komoly áthágásának kockázatát észleli.¹⁰

Úgy gondoljuk: az Európai Uniónak a jelenleginél többet kell tennie, ezért az Európai Polgári Kezdeményezés megalkotta a Kisebbségvédelmi Csomagot - Minority SafePack, a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek védelmét célzó intézkedések csomagját, mely biztosítja gazdag európai kulturális örökségünk védelmét és megerősítését, Európa kulturális és nyelvi sokféleségének fenntartását. A csomag tartalmaz ugyanakkor a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek döntéshozatali folyamatokban való részvételének javítását célzó intézkedéseket is, mely biztosítja az EU politikák és jogszabályok demokratikusságának hitelét.

8 Hatásvizsgálatról szóló Közlemény COM (2002) 276 végleges, 2002.06.05.; Működési útmutató az alapvető jogok figyelembevételéhez hatásvizsgálat készítésekor, SEC (2011) 567 végleges, 2011.05.06.

9 Nemzeti roma integrációs stratégiák 2020-ig, EU Keretdokumentum, COM (2011) 173 végleges.

10 Az Európai Unióról szóló Szerződés 7. cikkéről szóló Kommunikáció. Az Unió alapértékeinek tiszteletben tartása és támogatása: COM (2003) 606 végleges. Az EUSz 7. cikke alapján a Bizottság fölmérheti az Unió alapértékei veszélyeztetettségének kockázatát egyes Tagállamokban. A Bizottság feladatait azok teljességében és felelőssége teljes tudatában igyekszik ellátni.



2. NYELV, NEVELÉS & KULTÚRA

A közoktatás, képzés, ifjúság és művelődés területén az Európai Unió támogathatja, koordinálhatja, kiegészítheti a tagállamok tevékenységét.¹¹ Európa kulturális gazdagsága nyelveinek, kultúráinak és népeinek sokféleségében gyökerezik. Az Unió és tagállamai feladata, hogy megteremtsék a nyelvi és kulturális sokféleség fenntartásának és fejlődésének feltételeit.¹²

2.1 EU Ajánlás a kulturális és nyelvi sokféleség védelméért az Unióban

Az Európai Uniónak olyan térségnek kell lennie, melyre az etnikai, kulturális és nyelvi sokféleség tiszteletben tartása jellemző, és ahol az emberek semmilyen tekintetben sem érzik kirekesztettnek magukat. Az Uniónak meg kellene előznie bizonyos közösségek peremre szorulását. A jelenlegi nyelvi és kulturális politikák hajlamosak a tagállamok bizonyos hivatalos nyelveit előnyben részesíteni. Véleményünk szerint lépéseket kell tenni az Unió nyelvei valós egyenlőségének biztosítása érdekében.

Az EU-nak szüksége van nyelvi és kulturális politikai módszeres megközelítésére. Tanulnia kell az Európai pozitív gyakorlatokból illetve élnie kell az Európa Tanács szaktestületei által ezen a téren felhalmozott tudással.¹³

Az Ajánlásban az EU meghatározza a nyelvi és kulturális sokféleség védelmének és támogatásának legmegfelelőbb módozatait, különös tekintettel a regionális és kisebbségi nyelvek használatára a közigazgatás, közérdekű szolgáltatások, oktatás, kultúra, igazságügy, média, egészségügy, kereskedelem és fogyasztóvédelem (címkézést ideértve) terén.

Az Ajánlásnak az európai, kihalással fenyegetett nyelvek és kultúrák veszélyeztetettségét felszámoló és helyzetét javító megoldásokat, továbbá nyelvtervezési módszereket kell bemutatnia és javasolnia.¹⁴ Szövegének átfogónak és mindenre kiterjedőnek kell lennie, az európai nyelvi sokféleségnek, a nyelvtanulási módszerek sokrétűségének, a többnyelvű polgárok hasznos szerepének figyelembe vételével.

Jogalap: EUMSZ 167(5) cikk második bekezdése illetve EUMSZ 165(4) cikk második bekezdése.

Eszköz: (Tanács) Ajánlás

11 EUMSZ 165-167. cikkei.

12 Az Európai Unió alapvető emberi jogokról szóló Chartája "Az Unió tiszteletben tartja a kulturális, vallási és nyelvi sokféleséget." EUSz 3(3) cikk: „Tiszteletben tartja gazdag kulturális és nyelvi sokféleségét és biztosítja az európai kulturális örökség megőrzését és népszerűsítését.”

13 A Regionális és kisebbségi nyelvek Chartájának, az Európai kisebbségek védelméről szóló keretegyezménynek, a Modern nyelvek európai központjának titkárságai.

14 A nyelvtervezés valamely régióra vagy közösségre érvényes nyelvtanulási funkciók, struktúrák, politikák meghatározása.



2.2 Támogatási programok módosítása úgy, hogy azok kis régiókban élő és kisebbségi nyelvet beszélő közösségek számára elérhetőek legyenek

Az oktatás, művelődés, média és ifjúság terén létező támogatási programok lehívása illetve azok általános beállítottsága túlagosan bonyolult és megerőltető kisméretű kulturális vagy nyelvi csoportok számára. Ugyanakkor a jelenleg futó programokban, például a Művelődési Programban is, a kisebbségi nyelveket kizáró kritériumok találhatók.¹⁵

A regionális és kisebbségi nyelveket az Európa Uniós támogatási programokból kizáró kritériumok kiküszöbölendőek az olyan újgenerációs oktatásra, képzésre, ifjúságra és művelődésre vonatkozó programokból, mint például az új Erasmus mindenkinek vagy Kreatív Európa.

Az új programgeneráció egy részének a veszélyeztetett helyzetű nyelvekre kell koncentrálnia. Az ilyen jellegű programok rendelkezzenek a nyújtott támogatással arányos mértékben alacsony küszöbvel és egyszerűsített adminisztrációs eljárásokkal, hogy az érintett közösségek civil szervezetei élhessenek a támogatás nyújtotta lehetőséggel. Jelenleg több kis lélekszámú nyelvi közösség számára a pályázási folyamat túlságosan megerőltető. Amennyiben kisebb összegek kis közösségek által elérhetővé válnak, ez hatalmas változást jelenthet Európa nyelvi sokfélesége tekintetében.¹⁶

Jogalap: EUMSz 167(5) cikk első bekezdése illetve 165(4) cikk első bekezdése.

Eszköz: (a létező programot létrehozó Határozatot vagy Rendeletet módosító) Határozat vagy Rendelet

2.3 Nyelvi sokféleségi központ

A pozitív gyakorlat példáinak az európai nyelvi közösségek között történő megosztásának biztosítása terén, különös tekintettel a regionális vagy kisebbségi nyelvet beszélő csoportokra, a hálózatok rövidtávú finanszírozása nem eléggé hatékony és nem eléggé hatásos.

Javasoljuk a Nyelvi sokféleségi központok¹⁷ ötletének újrafölvétését. E központokat az Uniónak kell létrehoznia (például pályázati úton) s a központok feladata a nyelvi sokféleség és a nyelvtanulás fontosságának hangsúlyozása. E központok a területen aktívan tevékenykedők rendelkezésére állnának, tájékoztatással, tudással és szakértelemmel ellátva az érdeklődőket. A központok ugyanakkor támogatnák a tárgyilagos adatgyűjtést, mely segítené a politikák kidolgozóit tevékenységük megtervezésében. E központok ugyanakkor megkönnyítenék a nyelvi sokféleség és nyelvtanulás területén működő szervezetek együttműködését és biztosítanák a szakemberek és gyakorló specialisták vélemény- és tapasztalatcseréjét.

15 Bár az európai kultúrák és nyelvek sokféleségének tiszteletben tartása és népszerűsítése célkitűzésként szerepel (1. beszámoló) az 2007-2013-as Művelődési Program alkalmazási köréből majdnem minden regionális és kisebbségi nyelvet kizár. Lásd Program-tájékoztató, Művelődés, V.3.3 Pályázásra jogosult nyelvek, továbbá a Művelődési programról szóló, 1855/2006/EK Határozat.

16 Lásd még: Civiltársadalmi platform a többnyelvűségért: Politikajavaslatok a többnyelvűség Uniós szintű támogatása érdekében, 2010. június 9., 28.o.

17 Európai többnyelvűségi és nyelvtanulási ügynökség felállításának hatástanulmánya – Zárójelentés, Sárga Ablak Management Tanácsadó, 2005. május 18. Lásd még: Az Európai Bizottsághoz intézett javaslatokat tartalmazó jelentés regionális és kevésbé használatos nyelvek, az EU kisebbségi nyelvei terén, a bővítés és a kulturális sokféleség kontextusában. (2003/2057(INI)) (Ebner jelentés).



Javasoljuk, hogy kezdetben Uniós támogatással jöjjön létre a regionális és kisebbségi nyelvekre összpontosító Nyelvi sokféleségi központ. A Központ feladata felhívni a figyelmet a nyelvi sokféleség és nyelvtanulás fontosságára és a sokféleséget minden szinten népszerűsíteni. Ugyanakkor a regionális és kisebbségi nyelvek területén működő releváns érintett személyek számára elérhetővé kell tennie a rendelkezésére álló információt és szaktudást. A Központnak az Európában megtalálható legkisebb és leginkább veszélyeztetett nyelvi közösségekre kell koncentrálnia.

A Nyelvi sokféleségi központ létrehozása érdekében a központ(ok) finanszírozását és azok a fentiek szerint felfogott feladatait meghatározó Határozat vagy Rendelet elfogadása szükséges.

Jogalap: EUMSZ 167(5) cikk első bekezdése és 165(4) cikk első bekezdése

Eszköz: Határozat vagy Rendelet

3. REGIONÁLIS POLITIKA

Az Európai Unió fontos célkitűzése gazdasági és szociális struktúrájának megerősítése.¹⁸ E célkitűtés megvalósítása érdekében a regionális fejlődést elősegítő tevékenységi programok jöttek létre. A nemzeti kisebbségek, de a regionális és kisebbségi nyelvi közösségek többsége is erősen kötődik a régióhoz, ahol él. E közösségek tagjai gyakran ismerik a szomszédos országok kultúráját és több nyelvet beszélnek. Ilyen értelemben ideális hídverők lehetnek az Unió régiói között. A kisebbségek által a gazdasági és társadalmi fejlődés, a területi kohézió terén nyújtott lehetőségeket az Unió ezidáig nem használta ki.

3.1 Regionális alapok

A regionális alapok megtervezésekor figyelembe kell venni a nemzeti kisebbségek helyzetét illetve a kulturális és nyelvi sokféleség szerepét. A program szabályzata a pluralizmust ösztönző és a nemzeti kisebbségek javát szolgáló pályázatokat kell, hogy előnyben részesítse, tekintve, hogy mindez a gazdasági és társadalmi fejlődést segíti és jó hatást gyakorol a területi kohézió folyamatára.

A nemzeti kisebbségek régiós beágyazottságát védelmezendő, értékelendő adottságnak kell tekinteni. A közösségek regionális alapú kötődése ideális kohéziós tényező, így a teljes lakosság gazdasági fejlődésének szilárd alapjául szolgálhat.

A regionális alapok közös rendelkezéseit¹⁹ módosítani kell, mégpedig oly módon, hogy a nemzeti kisebbségek védelme és a kulturális illetve nyelvi sokféleség népszerűsítése bekerüljön a tematikus célkitűzések sorába.

Jogalap: EUMSZ 177. és 178. cikkei.

Eszköz: Rendelet (létező Rendelet módosítása)

¹⁸ EUMSZ 174. cikk: „Általános, harmonikus fejlődésének támogatása érdekében az Unió gazdasági, társadalmi és területi kohéziójának megerősítéséhez vezető tevékenységeket dolgoz ki és fejt ki.”

¹⁹ Mint például az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1260/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló rendelettel kapcsolatos módosított javaslat legutóbbi változatában, COM(2013) 246 végleges, 2011/0276 (COD).



3.2 A kisebbségek Európa szociális és gazdasági fejlődéséhez hozzáadott értékének kutatása

Az új Horizont 2020 program²⁰ a munkahelyteremtő, életszínvonal- és életminőség javító kutatói és innovációs tevékenység népszerűsítését célozza. Mindennapjaink kihívásaira jó megoldásokkal válaszolhat a kutatói munka. Meglátásunk szerint az európai nemzeti kisebbségek, a kulturális és nyelvi sokféleség az Uniónak és az Unió régióinak megerősítésében játszott szerepét értetlenség övezi.²¹

Az új program tekintse prioritásnak a szocietális kihívások kutatását, különösen ami a nemzeti kisebbségek és a kulturális és nyelvi sokféleség demográfiai változásokban, határon átnyúló gazdasági és társadalmi fejlődésben játszott szerepét és Európa régióira gyakorolt hatását illeti.

Jogalap: EUMSZ 173(3) és 182(1) cikkei.

Eszköz: Rendelet (a Horizont 2020-ról szóló Rendelet módosítása)

4. RÉSZVÉTEL

Az Unió csak akkor működőképes, ha fenntartja sokféleségét és tiszteletben tartja a kisebbségek jogos kívánalmait.

A tagállamok vonatkozásában az Európai Unió intézményes szerkezete tükrözi ezt az elvet. Nagyságától függetlenül minden tagállam nemzeti képviselője az EU Biztosa illetve az Ítélszék bírója.²² A Tanácsban minden állam képviselteti magát, ahol a döntőképes többség alapját az államok száma illetve a képviselt népesség határozza meg.²³ A Parlament tagjainak számát fokozatosan csökkenő arányrendszer szerint határozzák meg, így biztosítva a kis területű/népességű tagállamok megfelelő képviseletét és érdemben való hozzászólási lehetőségét a Parlamentben.²⁴

Európa nemzeti kisebbségei esetében nem ez a helyzet. Legtöbbjüknek nincs képviselete, mert sokuk lélekszáma túl alacsony ahhoz, hogy a Parlamentben saját képviselthez juthassanak. Így fönáll annak veszélye, hogy eme polgárok jogos követelése egyáltalán nem jutnak el az EU intézményeihez.

20 Horizont 2020 – Kutatási és innovációs keretprogram, COM(2011) 808 végleges, 2011. november 30.; A Horizont 2020 – Kutatási és innovációs keretprogram létrehozatalát célzó ajánlás (2014-2020), COM(2011) 809 végleges, 2011 november 30.

21 Példa ilyen jellegű kutatásra: Kompetencia-elemzés: nemzeti kisebbségek mint álláspont-tényezők a német-dán határterületen – „Egymással, egymásért” / „Working with each other, for each other”, European Academy Bozen/Bolzano, a Schleswig-Holstein Landtag rendelésére, 2007. december.

22 EUSz 17(4) cikk & EUSz 19(2) cikk.

23 EUSz 16(4) cikk.

24 EUSz 14(2) cikk.



4.1 Európai parlamenti választások

Az európai parlamenti képviselők megválasztásának módja tagállamonként nagyon különböző. Egyes tagállamokban (kisebbségi) régióként rendkívüli eljárások léteznek, más országokban egységes eljárás szerint választják meg jelöltjeiket.

A Bizottságnak háromévente jelentést kell készítenie az Unióban érvényes állampolgárságról és megkülönböztetés-mentességről szóló rendelkezések alkalmazásáról.²⁵ E jelentés alapján az Unió polgárainak jogait megerősítő vagy kiterjesztő intézkedések fogadhatók el.²⁶

Fölkérjük a Bizottságot, vizsgálja meg a tagállamokban érvényes eljárásokat, és tegyen az Unió nemzeti kisebbségeihez tartozó polgárok helyzetét megerősítő ajánlásokat, ezáltal biztosítva e polgárok jogos követeléseinek figyelembevételét. Ahogyan a jogoknak az EUMSZ 20(2) cikkében található, nem kimerítő tartalmú felsorolásából kitűnik, az Európai Unió állampolgári jogoknak (jogilag) nincs határon átnyúló dimenziójuk, azok mégis jogokat biztosítanak az Unió minden polgára számára (pl. a tartózkodás és a petíció benyújtásának joga).

A kisebbségek korlátozott jogainak problémájára adható megoldás része kisebbségi platform – konzultatív testület – felállítása azon kisebbségek esetén, melyek lélekszáma túl alacsony ahhoz, hogy Európai Unió parlamenti képviselőt nyerhessenek, ily módon biztosítható az említett kisebbségek és az európai intézmények közötti párbeszéd. Számos tagállamban léteznek ilyen platformok, melyek révén nyitott, átlátható és rendszeres párbeszéd tartható fent az állami intézmények és az érintett nemzeti kisebbségek között és az Unió tevékenységei minden területén véleménycsere valósítható meg.²⁷

Jogalap: EUMSZ 25. cikk és EUMSZ 20(2) cikk.
Eszköz: Tanács Irányelv/Rendelet/Határozat

25 EUMSZ 18-25. cikkei.

26 EUMSZ 25. cikk és EUMSZ 20(2) cikk.

27 EUSZ 11(1) cikk & EUSZ 11(2) cikk.



5. EGYENLŐSÉG

Az új évezred küszöbén az EU megkülönböztetés-ellenes jogi keretszabályzatot fogadott el. Ebben meghatározták az Európában érvényes minimális szintet. A jelentős haladás ellenére a megkülönböztetés-ellenességi esetek száma alacsony, az áldozatok többsége pedig nem él jogaival. Elérkezett a hatékonyság növelésének, az egyenlőség útjában álló (procedurális) nehézségek kiküszöbölésének ideje.

5.1 Fejlettebb megkülönböztetés-ellenes jogi keret

A faji egyenlőségről szóló Irányelv²⁸ és az egyenlő bánásmódról szóló Irányelv²⁹ 2000-ben történt elfogadása óta az EU tagállamaiban minimális szintű közös megkülönböztetés-ellenes törvénykezés működik. Ezt a keretet 2008-ban a fajgyűlöletet és idegengyűlöletet jogszabályilag megelőzhetővé tevő Tanácsi kerethatározat³⁰ elfogadásával bővítették.

2008-ban az Európai Bizottság a személyek számára vallásuktól, hiedelmeiktől függetlenül biztosított egyenlő bánásmód elvét gyakorlatba ültető irányelv elfogadását javasolta.³¹ Az érvényben lévő egyenlő bánásmódról szóló irányelv védelmet nyújt a munkavállalás, szakma és szakmai képzés terén, az új ajánlás azonban az irányelv hatályát a munkavállaláson kívüli területekre is kiterjesztené (ahogyan ez a faji egyenlőségről szóló Irányelv esetében már megtörtént.)

Nézetünk szerint a megkülönböztetés-ellenes törvénynek mindenki számára, a nemzeti kisebbségek tagjait is ideértve, hatékony védelmet kell biztosítania. A dolgok jelenlegi állása szerint a Szerződésben felsorolt jogalapok³² között eltérés tapasztalható, annak ellenére, hogy ezek a jogalapok a gyakorlatban gyakran fedik egymást. A területet szabályozó, újrafogalmazott irányelvnek tisztázni kellene, hogy az Unió törvények tiltják a személyek jellemvonásaira vagy valamely európai régióval, hittel való társítására alapozott hátrányos megkülönböztetését.

Az új irányelvnek az egyenlőséget támogató intézkedéseket kell tartalmaznia; a tagállamokat kötelezni kell a pozitív tevékenység engedélyezésére, a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek egyenlősége irányába mozduló intézkedések megtételére és az itt felsorolt célokhoz való ésszerű alkalmazkodásra.

Az új Irányelvnek ugyanakkor tisztázni kell azt, hogy az Európai Unió jogszabályok elbátortalanító hatásúak is. „Az irányelv átültetését szolgáló nemzeti intézkedések megszégését rendező és büntető szabályok legyenek hatékonyak, arányosak és elbátortalanító hatásúak.”³³ Sürgősségi esetekben lényeges a megszakítható jogi eljárások megléte.

28 A Tanács 2000. június 29-i 2000/43/EK irányelve a személyek közötti, faji- vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról.

29 A Tanács 2000. november 27-i 2000/78/EK irányelve a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról.

30 A Tanács 2008/913/IB kerethatározata (2008. november 28.) a rasszizmus és az idegengyűlölet egyes formái és megnyilvánulásai elleni, büntetőjogi eszközökkel történő küzdelemről.

31 Közlés: Non-diszkrimináció és egyenlő esélyek: Megújult kötelezettségvállalás COM(2008) 420 végleges & A Tanács személyekkel való vallási meggyőződéstől, hittől, kortól, szexuális beállítottságtól független, egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló Irányelvével kapcsolatos Ajánlás. COM(2008) 426 végleges.

32 EUMSz 19.cikk.

33 Európai Törvényszék C-54/07 ügyirat, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding v Firma Feryn NV, 2008. július 10.



A hátrányos megkülönböztetés megelőzésének hatékonysága érdekében az Irányelv érvénybe lépésében jogosan érdekelt, egyenlőséggel foglalkozó nemzeti testületeknek önálló jogi státusuk kell, hogy legyen, mely alapján panasszal élhetnek olyan esetben is, amikor nincs azonosítható áldozat.

Jogalap: EUMSZ 19(1) cikk.

Eszköz: (az érvényes egyenlőségi Irányelvet módosító) Irányelv

5.2 Az állam nélküli kisebbségek egyenlőségének közelítése

Európában állam nélküli személyek százezrei élnek.³⁴ Sokan közülük nemzeti kisebbségek tagjai és évtizedek óta élnek az Unióban. E személyek gyakran a peremre szorulnak. Az a kockázat fenyegeti őket, hogy kiszorulnak az oktatási, egészségügyi és társadalmi biztosítási rendszerből és elveszítik választói jogaikat. Az állam nélküli személy nem utazhat, hivatalosan nem talál alkalmazást. Következésképpen az egyenlőtlenséggel, a hátrányos megkülönböztetéssel kell szembenéznie. Az európai állam nélküli személyek java része roma nemzetiségű.

Az Európai Unió nincs olyan helyzetben, hogy az állam nélküli személyek problémáit orvosolja, minthogy az EU nem adhat nekik állampolgárságot – ez a tagállamok előjoga.³⁵ Az Unió ugyanakkor megkönnyítheti az állam nélküliek életét. Az Európai Unió szintjén az állam nélküli személyek a „harmadik állam polgárai” besorolás alá eshetnek.³⁶ Ezek részére az EU köteles egységes politikát kidolgozni, melynek célja az Unióban törvényesen tartózkodó, harmadik országbeli polgárokkal való méltányos bánásmód, azok jogainak, szabad közlekedésük és más tagállamokban való tartózkodásuk feltételeinek meghatározása.³⁷ Az állampolgársághoz kapcsolódó jogok kiterjesztése olyan állam nélküli személyekre és családjaikra, akik egész életüket a születésük helyének megfelelő országban élték le, jelentősen megkönnyítheti az érintettek mindennapi gondjait.

Az utóbbi tíz esztendőben az Unió bizonyos harmadik állambeli (és állam nélküli) polgárok jogaihoz kapcsolódó Irányelvek egész sorát fogadta el.³⁸ Ez a keret ugyanakkor még mindig bizonyos személyeket kizár és különbség van a hasonló helyzetű állam nélküli személyek illetve az Unió polgárainak jogai között, ami a munkavállalási engedélyek kibocsátását, a család egyesítést, a szolgáltatások nyújtását illeti.

Javasoljuk az irányelvek a hosszú távon állam nélküli személyek és családjaik jogainak az Unió állampolgárainak jogaihoz való közelítését célzó módosítását.

Jogalap: EUMSZ 79(2) cikk.

Eszköz: Irányelv (módosítás)

34 Az Európa Tanács Emberi Jogi Biztosának kijelentése értelmében, 2011. augusztus 5., <http://www.humanrightseurope.org/2011/08/hammarberg-urg-es-more-protection-for-europes-stateless-people/>.

35 A Tagállamok többsége azonban aláírta és/vagy ratifikálta A nemzetiségről szóló európai egyezményt (ETS No. 166), mely tartalmazza az állam nélküliség elkerülésének elvét és meghatározza olyan személyek állampolgársághoz jutásának szabályait, mint például a születésükkor más állampolgárságot el nem nyerő gyerekek.

36 EUMSZ 67(2) cikk.

37 EUMSZ 79. cikk.

38 Lásd például a Tanács 2003/86/EK Irányelve a család egyesítési jogról; a Tanács 2003/109/EK Irányelve a huzamos tartózkodási jogról; a Tanács 2004/114/EK Irányelve a harmadik országbeli hallgatók befogadásáról; a Tanács 2005/71/EK Irányelve a harmadik országbeli kutatókról; a Tanács 2009/50/EK Irányelve a magasan képzett munkaerőről.



6. AUDIOVIZUÁLIS ÉS EGYÉB MÉDIA TARTALMAK

Számos nemzeti kisebbséghez tartozó személy olyan nyelvet beszél, amely valamely más európai tagállam többségi nyelve. Mivel e kisebbségek lélekszáma gyakran túl alacsony ahhoz, hogy teljes körű saját média-környezetet alakítsanak ki, az azonos nyelvű (szomszédos) országok médiakínálatára szorulanak. A gyors technikai fejlődés következtében a tartalomközvetítés és az üzletkötés módzatai sokat változtak. A filmek, könyvek, zene, televízió és egyéb tartalmak terén a nemzeti szinten korlátozott szerzői jogok a szolgáltatások szabad áramlásának új akadályát képezik.

6.1 Egységes szerzői jogi piac

Üdvözljük az Európai Bizottság a szerzői jogok egységes piacának kialakítására tett erőfeszítéseit és annak fogalmát is, hogy az új jogszabályok optimalizálják a szerzők, szolgáltatók és fogyasztók közötti kapcsolatokat.³⁹ A kisebbségekhez tartozó személyek természetes módon az anyanyelvükön elérhető javakat és szolgáltatásokat részesítik előnyben. Ez a nyelv sok esetben valamely szomszédos ország nyelve. Az országhatárok korlátozhatják a tartalmak szabad áramlását, ez káros hatással van a kulturális és nyelvi sokféleségre. A tartalom Unió szintű engedélyeztetése rendkívül bonyolult probléma, melynek hátulütője, hogy a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek nem élhetnek a határon túl rendelkezésre álló szolgáltatásokkal.

Javasoljuk olyan egységes európai szerzői jog fölállítását, mely az Európai Uniót egyetlen szerzői jogi piacként kezeli. Ez a megoldás eltörölné az Unióban létező engedélyeztetési határokat és lehetővé tenné a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek bizonyos tartalomhoz való, az illető tartalmat szolgáltató tagállam polgáraival egyenlő hozzáférését.

Jogalap: EUMSZ 118. cikk.

Eszköz: (EP/Tanács) Rendelet (egységes szerzői jogról szóló)

6.2 Audiovizuális médiaszolgáltatásról szóló Irányelv módosítása

A szerzői jogok egységes piacának kialakítása hosszútávú folyamat. Az egységes piac kialakítása előtt szükség van az érvényben lévő jogszabályok az audiovizuális médiatartalmak szabad vételét és újrásugárzása tilalmának feloldását biztosító módosítására.⁴⁰ Jelenleg a műsorok szabad vétele csak bonyolult folyamat végeredményeként lehetséges, melynek folyamán a vevő tagállam köteles műsorlistát benyújtani annak a tagállamnak, amelyben a műsorokat sugárzó szolgáltató található. Olyan módosítást javasolunk, mely a nemzeti kisebbségek által lakott régiókban biztosítja az audiovizuális szolgáltatások és a sugárzott tartalmak vételének szabadságát analóg és digitális műsor-sugárzás esetében egyaránt, kérésre szolgáltatott tartalmak, földi és műholdas sugárzás esetén is.

Jogalap: EUMSZ 53(1) és 62. cikk.

Eszköz: Irányelv (Médiaszolgáltatásról szóló irányelv módosítása)

39 EUMSZ 118. & Kommunikáció: a szerzői jogok egységes piaca, COM(2011) 287 végleges; lásd még: Kommunikáció: Európa digitális napirendje – Európa növekedésének digitális vezérlése COM(2012) 784 végleges.

40 Az Európai Parlament és a Tanács 2012/13/EU Irányelve a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról - (Audiovizuális Médiaszolgáltatásokról szóló Irányelv); lásd még: Határon átnyúló televíziózásról szóló európai egyezmény, ETS No. 132, 05/05/1989, az ETS No. 171. Protokollban eszközölt módosításokkal.



7. KISEBBSÉGI KÖZÖSSÉGEK TÁMOGATÁSA

Számos tagállam országos, regionális és helyi hatósága felismerte a kulturális és nyelvi sokféleség támogatásának és népszerűsítésének fontosságát. Ezzel összhangban támogatnak bizonyos, a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek számára releváns területeket, tevékenységeket.

7.1 Kisebbségi közösségek regionális (állami) támogatása

A kisebbségi közösségek kultúrája, filmkészítése, zenéje, könyvkiadása, nyomtatott sajtója, televíziós műsorszolgáltatása vagy specifikus szociális politikája számos európai régióban támogatásban részesül. Ez a támogatás európai állami segély formájában érkezik, amennyiben a mutatók bizonyos küszöbön felüliek (de minimis szabály).⁴¹

Ilyen esetekben a tagállam köteles értesítőt küldeni a Bizottságnak, amely fölméri a segély és az állami segélyekre vonatkozó szabályzat összeférhetőségét. A kisebbségi közösségek kultúráját és nyelvét támogató segélyek az EUMSZ 107(3)(d) cikkének hatálya alá esnek (a kultúra és a szellemi örökség megőrzésének népszerűsítését célzó segély) vagy az általánosabb érvényű EUMSZ 107(3)(c) cikkének hatálya alá (bizonyos gazdasági területek vagy tevékenységek föllendítését célzó segély).⁴²

A gazdaság bizonyos területein az EU tömbösített felmentés elfogadásával bizonyos feltételek teljesülése mellett az értesítési kötelezettség alól mentes segélytípusokat is meghatározott.⁴³ A tömbösített felmentés előnye a hatóságok és kedvezményezettek erősebb jogszabályi biztonsága illetve a Bizottság munkaterheinek csökkenése.

Kérelmezzük a kisebbségi közösségeket és kultúrájukat támogató tevékenységek tömbösített felmentését. Ide tartozik a „kultúra és szellemi örökség megőrzése”⁴⁴ de ennél valamivel több is. Olyan felmentést kérelmezzünk, amely figyelembe veszi a nyelvek és a regionális sokféleség népszerűsítését⁴⁵ és tiszteletben tartja a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogait.⁴⁶

Jogalap: EUMSZ 109. cikk és EUMSZ 108(4) cikk.

Eszköz: Tanácsi Rendelet és/vagy Bizottsági Rendelet

vagy:

Jogalap: EUMSZ 107(3)(e) cikk.

Eszköz: Tanácsi Határozat

41 1998/2006. sz. Bizottsági Rendelet a de minimis segélyről szóló Egyezmény 87. és 88. cikkeinek alkalmazásáról.

42 Lásd például C(2008)1840. sz. Határozat (Baszk szinkron/feliratozás) és C(2006)6700. sz. Határozat (Új Szó).

43 800/2008. sz. Bizottsági Rendelet (tömbösített kivételről szóló) illetve 994/98. sz. Tanácsi Rendelet (Felhatalmazó Rendelet). A jelenlegi keretet módosító folyamat alakulóban van. Lásd pl. Bizottsági MEMO/12/936.

44 A 994/98 (COM(2012) 730, 5.12.2012) Tanácsi Határozat tanácsi határozattal történő módosítását célzó Ajánlás 1(a)(v) cikkében tömbösített kivétel példaként említi a „kultúra és örökség megőrzését”.

45 Az EUMSZ 167(1) cikke értelmében: „Az Unió hozzájárul a tagállamok kultúrájának virágzásához, ugyanakkor tiszteletben tartja nemzeti és regionális sokféleségüket...” illetve az Alapvető emberi jogok Chartájának 22. cikke alapján: „Az Unió tiszteletben tartja a kulturális, vallási és nyelvi sokféleséget.”

46 EUSz 2. cikke: „Az Unió az emberi méltóság, szabadság, demokrácia, egyenlőség, jogszabályosság tiszteletének értékeire illetve az emberi jogok, a kisebbségi közösségekhez tartozó személyek jogainak tiszteletben tartására épül.”



8. MENTESÍTŐ ZÁRADÉK

A Kisebbségvédelmi Csomag – Minority SafePack az itt szereplő szöveg 2-7. Fejezeteiben kifejtett jogszabály-módosítási javaslatokat tartalmaz. Amennyiben az Európai Unió elfogadja őket, a javaslatok jelentősen és átfogó módon javítják a kisebbségek védelmét az Európai Unióban.

Javaslataink mindegyike esetében megjelöltük a Szerződésekben foglalt jogalapot illetve az általunk legmegfelelőbbnek tartott eszköztípust. A megadott jogalap és eszköztípus jelzés értékű, a Bizottság elemző munkájának megkönnyítését célozza.

A szerzők úgy gondolják, a javasolt jogszabályok a Bizottság azon hatásköre alá esnek, mely értelmében az Alapító Szerződések végrehajtása érdekében jogszabályjavaslatot terjeszthet az Unió elé.⁴⁷ Természetesen tudatában vagyunk annak, hogy az Alapító Szerződések értelmezésekor jogi véleménykülönbségek támadhatnak.

A szerzők tehát számítanak arra, hogy az elemző csoport a javaslatokat egyenként mérlegelni fogja, amennyiben valamelyikük elfogadhatatlannak bizonyul, e ténynek nem kell a többi javaslatra is kihatnia.

47 211/2011. sz. Rendelet a polgári kezdeményezésről; EUSz 11(4) cikk & EUMSZ 24(1) cikk.