

Minoritāšu aizsardzība pirmsiestāšanās procesā ES

Saturs

I.	Ievads	13
A.	Visaptverošas pieejas nepieciešamība minoritāš aizsardzības jautājumiem	14
B.	Iestāšanās procesa ES ietekme uz pašreizējo situāciju	16
C.	Paplašināšanās procesa izvērtēšana	18
1.	ES standartu formulēšana	19
2.	Rādīt piemēru	21
3.	Pārvēršot politisko gribu rīcībā	23
4.	Pilsoniskās sabiedrības līdzdalības veicināšana	24
II.	Minoritāšu aizsardzība: likums un prakse	27
A.	Aizsardzība pret diskrimināciju	27
1.	Izglītība	30
2.	Nodarbinātība	33
3.	Veselības aprūpe un cita veida sociālā aizsardzība	35
4.	Nodrošināšana ar mājokli, pakalpojumiem un garantijām	38
5.	Krimināltiesību sistēma	41
B.	Aizsardzība pret rasistiski motivētu vardarbību	43
C.	Minoritāšu tiesību aizsardzība	47
1.	Identitāte	48
2.	Valoda	49
3.	Izglītība	53
4.	Masu saziņas līdzekļi	55
5.	Līdzdalība sabiedriskajos procesos	57
III.	Minoritāšu aizsardzības institūcijas	62
A.	Valsts iestādes	62
B.	Pilsoniskā sabiedrība	66
IV.	Rekomendācijas	68
	Pielikums A: ES dalībvalstis un kandidātvalstis	70

Minoritāšu aizsardzība pirmsiestāšanās procesā ES

“Vienlīdzīga izturēšanās pret minoritātēm ir jaunās apvienotās Eiropas stūrakmens.”

Romano Prodi, Eiropas Komisijas prezidents¹

I. Ievads

Aizgājušā gadsimta gaitā Eiropai nācās atkārtoti pārlicināties, kādi ir zaudējumi, ko nākas ciest mieram, drošībai un cilvēku dzīves apstākļiem, ja etniskās minoritātes netiek nosargātas no rasu uzbrukumiem. Varbūt tāpēc nav brīnums, ka šīs vēstures mācības kontekstā ES par vienu no būtiskākajiem iestāšanās kritērijiem izvirza “minoritāšu cieņu un aizsardzību” – izraisot ievērojamu valdību un pilsoniskās sabiedrības interesi un aktivitātes. Minoritāšu jautājumam pašreiz tiek pievērsta liela vērība Eiropas līmenī un daudzās kandidātvalstīs, un jau ir radusies vesela virkne likumdošanas un politisko iniciatīvu, lai uzlabotu rasu un etnisko minoritāšu iespējas.

Un tomēr visā iestāšanās valstu reģionā minoritātes aizvien saglabā savu mazaizsargāto stāvokli, un var tikt pakļautas postošai marginālizācijai un aizspriedumiem, bieži vien tādēļ, ka kandidātvalstis nespēj izstrādāt nozīmīgus mehānismus, lai cīnītos ar diskrimināciju un veicinātu minoritāšu tiesību attīstību. Lai cik slavējami būtu ritējis iestāšanās process, tā spēja nodrošināt paaugstinātu minoritāšu aizsardzību nav tikusi pietiekami attīstīta. ES var paaugstināt iestāšanās potenciālu, lai padarītu izmaiņas līdzsvarotākas, skaidrojot kandidātvalstīm standartus, kas tiek no tām sagaidīti, uzlabojot pašu dalībvalstu sniegumu, skubinot kandidātvalstu valdības mobilizēt patiesu politisko gribu reformu īstenošanai un iesaistot darbā pilsonisko sabiedrību kā līdztiesīgu partneri.

¹ R.Raits “Prodi kā brīdinājums Budapeštai” – *“Financial Times”*, 2000. gada 6. aprīlis, 2.lpp.

A. Visaptverošas pieejas nepieciešamība minoritāšu aizsardzības jautājumiem

Eiropā iezīmējušās divas galvenās pieejas minoritāšu aizsardzībai: pretdiskriminējošu normu ieviešana un atbalsts minoritāšu tiesībām. Pretdiskriminācijas normām ir jāgarantē, lai pret indivīdiem neizturētos atšķirīgi kā pret pārējiem neattaisnojamu iemeslu dēļ. Minoritāšu tiesību aizsardzības mērķis ir ļaut indivīdiem un ļaužu grupām saglabāt savas atšķirības, lai tās varētu izvairīties no piespiedu asimilācijas vairākumtautas kultūrā. Pretdiskriminācija un minoritāšu tiesības ir kopīga reakcija uz problēmām, ar kādām sastopas minoritātes, kas saskaras gan ar izstumšanas, gan asimilācijas risku. Abas var tikt attiecīgi uzskatītas kā vienotas, visaptverošas pieejas dažādi aspekti, kas šajos Ziņojumos tiek apskatīta kā "minoritāšu aizsardzība".²

Eiropas Komisijas progresa ziņojumos tiek izmantota frāze "minoritāšu tiesības" plašā izpratnē, iekļaujot tajā abus minoritāšu aizsardzības aspektus. Tādējādi Kopenhāgenas kritēriju prasības pēc "minoritāšu cieņas un aizsardzības" neapšaubāmi ietver gan aizsardzību pret diskrimināciju, gan tradicionālās minoritāšu tiesības. Progresa ziņojumi, kad tajos ir runa par "minoritāšu problēmām", patiesi apstiprina šādu izpratni, veltot ievērojamu uzmanību diskriminācijas problēmām.

Mēs atbalstām Komisijas minoritāšu aizsardzības abu aspektu ietveršanu tās veiktajos kandidātvalstu novērtējumos. Pretdiskriminācijas un minoritāšu aizsardzības jautājumu apskate atspoguļo kopīgās problēmas, ar kādām saskaras minoritātes daudzveidīgajā ES

² Šo Ziņojumu mērķis nav atrisināt to, ko daži uzskata par pretrunām starp pretdiskriminācijas un minoritāšu tiesībām. Un tomēr ir vērts atzīmēt, ka daži no šiem izteiktajiem pretstatiem nav īpaši skaidri. Kaut arī minoritāšu tiesības tiek bieži formulētas kā kolektīvas tiesības, Vispārējā mazākumtautību aizsardzības konvencija (turpmāk: FCNM) nosaka indivīdu tiesības – t.i., "to personu tiesības, kas pieder nacionālajām minoritātēm" – un skaidri noraida mēģinājumus radīt kādas nacionālās minoritātes "kolektīvās tiesības". Skat., piemēram, FCNM pants 3(2); skaidrojošais ziņojums, 31. un 37. paragrāfs. Līdzīgā veidā bieži apgalvots, ka minoritāšu tiesības iekļauj pozitīvus pienākumus, kamēr aizsardzība pret diskrimināciju prasa tikai negatīvus ierobežojumus. Tomēr tiesības būt brīvam no diskriminācijas var ietvert pozitīvus pienākumus, lai nepieļautu diskrimināciju starp pusēm, un/arī lai iedibinātu pienācīgo kompensējošo mehānismu. Skat., piemēram, Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvenciju (turpmāk: ECHR), 14. pantu ("tiesību un brīvību baudīšana, kas tiek noteiktas šajā konvencijā, jānodrošina bez diskriminācijas") (red. izcēlums); Starptautisko konvenciju par visu veidu rasu diskriminācijas likvidēšanu (turpmāk: ICERD), 6. pantu (Valstīm jānodrošina visiem tās jurisdikcijas ietvaros efektīva aizsardzība un uzlabojums") (red. izcēlums). Skat. skaidrojošo ziņojumu, protokols Nr. 12, ECHR, 26. paragrāfs ("nevar tikt pilnībā izslēgts, ka pienākums "nodrošināt" jebkuras tiesības, ko nosaka likums, bez diskriminācijas "var ietvert pozitīvus pienākumus").

kandidātvalstu reģionā, ieskaitot tās divas grupas, kas veido šo ziņojumu galvenās tēmas: čigānus un krieviski runājošos.³

Vairāk nekā jebkura cita grupa čigāni saskaras ar tūlītējām un nopietnām problēmām, kas saistītas ar sistemātisku izstumšanu no sabiedrības, kurā tie dzīvo, ieskaitot diskrimināciju izglītības iegūšanā, nodarbinātībā, veselības aprūpē un pieejai precēm un pakalpojumiem, kam reti iespējama likumdošanā paredzēta kompensācija. Tomēr čigāniem tiek pievērsta īpaša vērība, jo tie veido atsevišķu kopienu – kopienu, kas vēsturiski tikusi marginalizēta un kam nav tikusi dota iespēja attīstīties saskaņā ar tās interesēm. Čigānu kultūra, vēsture un valoda tiek atstāta novārtā vai nicināta; fakts, ka daži čigānu bērni prot runāt čigānu valodā vai arī ka labi nerunā nacionālajā valodā, tiek bieži minēts kā attaisnojums to nosūtīšanai uz atsevišķām zemākas kvalitātes skolām vai klasēm.

Abi minoritāšu aizsardzības aspekti ir svarīgi arī krieviski runājošajām minoritātēm Latvijā un Igaunijā. Galvenās problēmas, ar ko saskaras krieviski runājošie, visvairāk tiek saprastas kā liegums būt atšķirīgiem un saglabāt savu atšķirīgo identitāti; ierobežojumi lietot savu valodu skolās, sabiedriskajā un politiskajā dzīvē. Tā kā šie lingvistiskie ierobežojumi ir tikuši sasaistīti ar pilsonības un nodarbinātības prasībām, tie ne tikai kalpo, lai ierobežotu krieviski runājošo tiesības būt atšķirīgiem, bet arī izslēdz tos no līdzdarbošanās sabiedrības pamatsastāvā – tā ir diskriminācijas problēma.

Īsi sakot, gan čigānu, gan krieviski runājošo situācija prasa pievērst vērību abiem aspektiem. Ņemot vērā iepriekš teikto, šie Ziņojumi turpina Komisijas iesākto, novērtējot apstākļus kandidātvalstīs gan no pretdiskriminācijas, gan no minoritāšu tiesību redzes punkta.⁴

³ Kaut arī etniskie krievi veido lielāko daļu krieviski runājošo Igaunijā un Latvijā, šie ziņojumi bieži vien atsaucas uz “krieviski runājošo minoritāti” vai “krieviski runājošajiem”, jo krieviski runājošos, kas nav etniskie krievi – ieskaitot baltkrievu, ukraiņu un ebreju minoritāšu pārstāvjus – arī ir ietekmējusi ierobežojošā pilsonība un attiecīgā likumdošana.

⁴ Ja nav lietots cits formulējums, šajos Ziņojumos “minoritāšu tiesības” apzīmē minoritāšu grupu dalībnieku tiesības saglabāt un izkopt savu identitāti, valodu un kultūru, kā tas aprakstīts Vispārējā mazākumtautību aizsardzības konvencijā un attiecīgajos dokumentos. Kā daļa no plašākas minoritāšu situācijas apskates kandidātvalstīs, Ziņojumos tiek arī aplūkots jautājums par to, cik lielā mērā tiek nodrošināta aizsardzība pret rasistiski motivētu vardarbību un pret minoritātēm vērstiem izteikumiem no valsts amatpersonu puses, kas varētu veicināt vardarbības un diskriminējoša klimata veidošanos.

B. Iestāšanās procesa ES ietekme uz pašreizējo situāciju

Iestāšanās ES ir viena no visa reģiona valdību galvenajām prioritātēm, un Eiropas Komisijas izteikumiem un rekomendācijām ir liela nozīme. Tādējādi ir ļoti svarīgi, ka ES par galveno vērtēšanas kritēriju paplašināšanas politikā ir izvirzījusi minoritāšu tiesību aizsardzību. Kandidātvalstis ir veltījušas lielas pūles, lai izpildītu Kopenhāgenas kritērijus par minoritāšu aizsardzību.

Komisija ir piešķirusi minoritāšu aizsardzībai ievērojamus finansu resursus. Tās ikgadējos progresa ziņojumos par kandidātvalstīm šim jautājumam ir pievērsta īpaša vērība, un Komisijas amatpersonas ir pielikušas lielus pūliņus, lai savu vizīšu laikā kandidātvalstīs uzsvērtu nepieciešamību pēc pastāvīgiem uzlabojumiem.

Ari citas ES institūcijas ir devušas savu ieguldījumu šajā ziņā. Eiropas Parlaments nesēn publicēja ziņojumu, nosodot “plašo diskrimināciju, rasistiskus uzbrukumus un vardarbību”, ko piedzīvojuši čigāni, un aicināja valdības uz tiešu sadarbību ar minoritātēm.⁵ 2000. gada vidū Eiropas Savienības Padome spēra nozīmīgu soli cīņā pret rasu un etnisko diskrimināciju, pieņemot Rasu vienlīdzības direktīvu, “ieviešot vienlīdzīgas izturēšanās principu pret personām, neatkarīgi no to rasiskās un etniskās izcelsmes.”⁶ ES ir sniegusi atbalstu arī EDSO pūliņiem pārraudzīt valodu likumus Igaunijā un Latvijā, kas var radīt diskriminācijas draudus tiem, kas pietiekami nepārvalda šo valstu valodas.

Šiem pūliņiem bijusi instrumentāla loma pozitīvu izmaiņu veicināšanā. Kā iezīmējas pievienotajos ziņojumos, struktūras, kas rūpējas par minoritāšu interešu aizsardzību iestāšanās reģionā, pakāpeniski uzlabojas. Vairums kandidātvalstu valdību ir pievienojušas galvenajiem starptautiskajiem standartiem minoritāšu aizsardzības jomā. Dažās ir veiktas likumdošanas reformas, ieskaitot labojumus, kas veicinātu dažu krieviski runājošo grupu naturalizāciju Igaunijā un Latvijā un pagaidu pretdiskriminācijas likumdošanas pieņemšanu Rumānijā. Virkne valdību, kas agrāk ignorēja šo jautājumu, ir atzinušas rasisma pastāvēšanu to vidū un ir pasludinājušas programmas cīņai ar diskrimināciju.

⁵ Eiropas Parlaments “Ikgadējais ziņojums par cilvēktiesībām 2000. gadā un Eiropas Savienības cilvēktiesību politika”, Ārlietu, cilvēktiesību, kopīgās drošības un aizsardzības politikas komiteja, Ziņotājs: *Matti Wuori*, A5-0193/2001, 2001. gada 30. maijs.

⁶ Padomes direktīva 2000/43/EC, ko Eiropas Savienības Padome pieņēma 2000. gada 29. jūnijā, “*Official Journal*” SOC 221 JAI 67 (turpmāk: “Rasu vienlīdzības direktīva”).

Pašos sabiedrības pamatslāņos ar ES un citu donoru atbalstu pilsoniskajā sabiedrībā ir radušās minoritāšu organizācijas, lai pārraudzītu notiekošos procesus un rosinātu izmaiņas valdības politikā. Mediji čigānu valodā ir paplašinājušies. Topošā sabiedriskā kustība ar interesi par likumiem ir rosinājusi simtiem čigānu un krieviski runājošo vērsties ar savām sūdzībām tiesā, gūstot zināmus panākumus. Aizvien vairāk līdz šim nemanāmā “minoritātes problēma” tiek uztverta kā tiesību jautājums, kura risināšana ir valsts institūciju pienākums.

Un kaut arī iestāšanās ES process ir izraisījis tik ļoti vajadzīgās izmaiņas, tas nav sistemātiski nodrošinājis minoritāšu aizsardzību. Sabiedrībā izteiktas deklarācijas, ar kurām nāk klajā augstākā ranga valsts amatpersonas, uzsverot cīņas pret rasisma izpausmēm un diskrimināciju svarīgumu, aizvien ir reta parādība, kaut arī sabiedriskās domas pētījumi parāda, cik dziļi sabiedrībā sakņojas noskaņojums pret čigāniem. Dažos gadījumos politiskie līderi turpina drīzāk izteikt, nekā nosodīt pretminoritāšu izteikumus.

Šī gada aprīlī toreizējais Eiropas integrācijas lietu ministra vietnieks Pavels Hamziks ierosināja, ka “čigāniem jāsaprot, kas viņiem nāk par labu – un ka viņiem ir jāmaina savs dzīves veids”⁷. Roberts Fiko, neparlamentārās SME partijas vadītājs un, pēc 2001. gada marta sabiedriskās domas pētījumiem, “visuzticamākais politiķis Slovākijā”⁸, ir publiski dēvējis čigānus par “bumbu ar laika degli, kas izraisīs problēmas, ja netiks kontrolēta,”⁹ paskaidrodams, ka “mums ir liela čigānu masa, kas nevēlas nekā cita kā tikai gulēt gultā un pārtikt no sociālā pabalsta”¹⁰.

Kad 2000. gada augustā grupa čigānu bēga no sava dzimtā ciemata Zamoli, Ungārijā, lai meklētu patvērumu Francijā, kāds oficiālais pārstāvis tos apsūdzēja “par došanos uz ārzemēm, lai diskreditētu Ungāriju” un “izteiktu nepamatotas apsūdzības pret valsti un valdību.” Tuvējās pilsētas mērs bija daudz tiešāks: “Zamoli čigāniem šai zemē nav vietas. Tāpat kā dzīvnieku pasaulē, parazīti ir jāpadzen”.¹¹ Ne tuvu nenosodāms šos izteikumus,

⁷ J.Keay “Bratislavas mērķis: ātrais ceļš uz ES”// Intervija ar Pavelu Hamziku – “*International Herald Tribune*”, 2001. gada 18. aprīlis, 2. lpp., <<http://www.iht.com/articles/17220>>(skatīts 2001. gada 23. jūlijā).

⁸ Valsts statistikas biroja sabiedriskās domas pētījumu aģentūras secinājumi, citēts no: L. Nicholsonova “Opozīcija izvirza jauno agrāro vēlēšanu lietu” – “*Slovak Spectator*”, 2001. gada 26. marts –1. aprīlis, 7. sēj., Nr.12.

⁹ C.Togneri “Rasu piekaušanas pieaug” – “*Slovak Spectator*”, decembris – janvāris 2001. gads, 6. sēj., Nr.49.

¹⁰ *RFE/RL Newsline* “Atšķirīgo uzskatu slovāku politiķis vēlas kļūt par “parādību”...un izsaka rasistiskus apgalvojumus”, 2001. gada 10. maijs, <<http://www.rferl.org/newsline/2001/05/100501.html>> (skatīts 2001. gada 23. jūlijā).

¹¹ “*Botranyriport a zamolyi romakrol*” (Skandalozais ziņojums par Zamoli čigāniem) – “*Magyar Hirlap*”, 2000. gada 5. maijs, <http://errc.org/rr_nr3_2000/snap16.shtml> (skatīts 2001. gada 26. jūlijā).

premjermministrs Viktors Orbans mēģināja pārliecināt čigānus “mēģināt vairāk mācīties un strādāt.”¹²

Šāda veida komentāri ļoti satrauc, it īpaši tāpēc, ka tiek izsacīti kontekstā, kad turpinās vardarbība un neiecietība pret čigāniem. 2001. gada 6. jūlijā kāds čigānu vīrietis nomira, kad bija aizturēts policijā slovāku pilsētā Revucā, pēc tam kad, kā tika ziņots, bija atkārtoti ticis piesiets pie radiatora un sistis.¹³ Vēlāk tajā pašā mēnesī trīsdesmitgadīgs čigānu vīrietis tika nāvējoši sadurts kādā čehu bārā pēc rasistisku aizvainojumu izteikumiem.¹⁴

Uzstājīgie aizspriedumi kalpo arī par ieganstu izsmalcinātākām, bet vienlīdz kaitīgām diskriminējošām izpausmēm. Jaunākie dati par izglītību dažādās valstīs, it īpaši Bulgārijā, Čehijā, Ungārijā un Slovākijā – iezīmē stindzinošu *de facto* segregācijas un čigānu bērnu izstumšanas ainu. Kaut arī vairākas valstis izstrādā priekšlikumu projektus, neviena reģiona valsts vēl nav pieņēmusi visaptverošu pretdiskriminācijas likumdošanu, kas būtu pilnībā atbilstoša Rasu vienlīdzības direktīvai.

Igaunijā un Latvijā, kaut arī tika atcelti likumdošanas ierobežojumi, vairumam krieviski runājošās minoritātes aizvien vēl nav pilsonības. Nevienlīdzīga pieeja politiskajiem un lēmumu pieņemšanas procesiem pēdējo desmit gadu laikā nacionālajā un Latvijā – vietējā līmenī, ir radījusi tādas likumdošanas un politikas izstrādi, kas ierobežo krieviski runājošo tiesības un iespējas (ieskaitot pilsoņus) minoritāšu izglītības, valodas lietošanas un darba tirgus jomā.

C. Paplašināšanās procesa izvērtēšana

Iestāšanās procesam ES ir liels potenciāls, lai tas turpmāk varētu kalpot par katalizatoru minoritāšu aizsardzībai visā Eiropā. Šobrīd progresu ierobežo skaidru standartu trūkums, kas ļautu noteikt politisko pienākumu noteikšanu atbilstoši Kopenhāgenas kritērijiem, it īpaši attiecībā uz minoritāšu aizsardzību; pašu ES valstu likumdošanas un prakses nesaskaņas; grūtības kandidātvalstīs apliecināt politisko gribu, lai pieņemtu

¹² Uzstāšanās 2000. gada 9. augustā, citēts Eiropas čigānu tiesību centrā, “*Roma Rights*”, Nr.3, 2000, < http://errc.org/rr_nr_3_2000/snap16.shtml (skatīts 2001. gada 25. jūlijā).

¹³ *Amnesty International*, ziņu apkopojums, ko izdevis Starptautiskais sekretariāts (EUR 72/003/2001, 119/01), 2001. gada 11. jūlijs.

¹⁴ *RFL/RL Newslīne* “Čehu čigāns nogalināts rasistiskā uzbrukumā”, 5. sēj., Nr.138, 2001. gada 24. jūlijs.

reizēm nepopulāras reformas; un oficiālo iestāžu nespēja visā pilnībā izmantot cilvēku un tehniskos resursus, kādi atrodami pilsoniskās sabiedrības organizācijās.

ES un tās galvenie partneri iestāšanās procesa gaitā – kandidātvalstu valdības un pilsoniskā sabiedrība – var pilnīgāk izmantot pašreizējo progresu šādā veidā:

- ES vajadzētu darīt vairāk, lai skaidrotu un izteiktu kopīgo Eiropas standartu būtību minoritāšu tiesību aizsardzībā, kas tiek izmantoti, lai noteiktu kandidātvalstu sasniegumus, un tām būtu jāiedibina mehānisms, lai varētu pārraudzīt atbilstību šiem standartiem gan ES valstīs, gan kandidātvalstīs.
- Rādot piemēru,¹⁵ ES dalībvalstīm vajadzētu nodrošināt lielāku konsekvenci pašu minoritāšu aizsardzības likumos un praksē.
- Kandidātvalstu valdībām apliecināto vēlmi iestāties ES jāpārvērš par tikpat spēcīgu apņemšanos attīstīt un piemērot iedarbīgu minoritāšu aizsardzības politiku.
- Gan ES, gan arī kandidātvalstīm jāpalielina minoritāšu aizsardzības politikas efektivitāte, piešķirot pilsoniskās sabiedrības institūcijām, īpaši tām, kas pārstāv minoritātes, nozīmīgas iespējas piedalīties politikas attīstībā, ieviešanā un novērtēšanā.

1. ES standartu formulēšana

Kopenhāgenas politiskie kritēriji dod nozīmīgu ieguldījumu kopīgās vērtībās balstītas Eiropas izpratnes veidošanā. Lai noteiktu atbilstību kritērijiem – un īpaši prasību pēc “institūciju stabilitātes, garantējot... cieņu un aizsardzību minoritātēm” – daudz varētu palīdzēt precīzu un pastāvīgu standartu izstrāde, kas ir to pamatā, un kas jāpanāk gan kandidātvalstīm, gan arī pašām ES valstīm.

Savā ziņā, protams, pati politisko kritēriju daba var būt par šķērslī to precīzai formulēšanai, ja salīdzinām tos ar tādiem Kopenhāgenas kritērijiem kā “funkcionējošas tirgus ekonomikas pastāvēšana” vai “spēja izturēt konkurences spiedienu un tirgus spēkus Savienības ietvaros”. Un tomēr kritēriju apjoma un aprīšu noskaidrošana piešķirtu ticamību pūliņiem padziļināt Savienības politisko dimensiju.

Pretdiskriminācijas standarti ir plaši iedibināti. Rasu vienlīdzības direktīva, pirmais reģionālais diskriminācijas aizliegums, balstoties uz rasi vai etniskumu, definē diskrimināciju plašā izpratnē un nosaka liberālus pierādījumu un efektīvu labojumu standartus. To nosacījumi ir jāiestrādā vietējā likumdošanā visās ES dalībvalstīs līdz 2003. gadam,

¹⁵ Salīdz. ar *Comite de Sages* “Rādot piemēru: Cilvēktiesību jautājums Eiropas Savienības dienas kārtībā 2000. gadam”, Eiropas Universitātes institūts, 1998.

un kā daļa no *acquis communautaire* kandidātvalstīm tiek prasīts modificēt savus likumus un institūcijas saskaņā ar šiem nosacījumiem. Direktīva sniedz efektīvu pamatu progresa noteikšanai šajā jomā.¹⁶

Pretēji tam minoritāšu tiesību standarti, kuri jāievieš kandidātvalstīs, nav skaidri izteikti. Acīmredzot, tas varētu atspoguļot kopīgas izpratnes trūkumu par tiem minoritāšu tiesību standartiem, kas būtu piemēroti visām Eiropas valstīm.¹⁷ Tomēr, ja reiz ES noteikusi “cieņu pret minoritātēm un to aizsardzību” kā vienu no svarīgajiem pārbaudījumiem, kas noteiktu gatavību iestāties, tai būtu jāformulē standarti, lai kandidātvalstis viestu pilnīgu skaidrību, kas no tām tiek prasīts. Virkne starptautisko instrumentu, kuros ir runa par valodas lietošanu, minoritāšu izglītību un pašpārvaldi, varētu kalpot par attiecīgajiem atskaites punktiem.

Papildus nepieciešamībai pēc detalizētāku standartu izstrādes pastāv zināms apjukums par kritēriju apjomu un mērogiem. Konkrēti runājot, nespēja reproducēt Kopenhāģenas minoritāšu aizsardzības nosacījumu kā prasību visā Eiropas Savienībā visumā pieļauj nepareizas izpratnes veidošanos, ka kandidātvalstis varētu turēties pie standartiem, kas ir atšķirīgi no ES valstu standartiem.¹⁸ Atšķirības starp ES dalībvalstīm un kandidātvalstīm, ratificējot NMAIK tikai pastiprina potenciālo pārpratumu iespējamību.¹⁹ Formāls

¹⁶ Eiropas Savienības Pamattiesību harta aizliedz jebkura veida diskrimināciju, tai skaitā to, kas balstīta uz rasī, ādas krāsu, etnisko vai sociālo izcelsmi, valodu, reliģiju vai ticību un piederību nacionālai minoritātei. (Eiropas Savienības Pamattiesību harta, Eiropas Parlamenta prezidentu, Padomes un Komisijas parakstīta un izsludināta Eiropas Savienības Padomes sanāsmē Nicā 2000. gada 7. decembrī [2000/C364/01], 21. pants). Harta arī pieprasa, lai Eiropas Savienība “ciena kultūru, reliģiju un valodu daudzveidību” (22. pants). Tomēr harta nav saistoša un līdz šim nav noteikts tās juridiskais statuss.

¹⁷ Eiropas Cilvēktiesību tiesa nesen atzīmēja, ka Eiropā pastāv “aizvien skaidrāka kopīga izpratne...kas atzīst minoritāšu īpašās vajadzības un pienākumu aizsargāt to drošību, identitāti un dzīves stilu.” Tajā pašā laikā dalītā tiesa pasludināja, ka tā “nav tikusi pārliecināta, ka vienotais viedoklis ir pietiekami konkrēts, lai tas varētu radīt vadlīnijas rīcībai vai standartiem, ko līgumslēdzējas valstis uzskatītu par vēlamu konkrētajā situācijā.” *Chapman v. U.K.*, Eiropas cilvēktiesību tiesas spriedums 2001. gada 18. janvārī (Nr. 27238/95), par. 93, 94.

¹⁸ Eiropas Savienības līguma (turpmāk : ESL) 6.(1) pants nosaka principus, “kas ir kopīgi dalībvalstīm”, tādus kā “brīvība, demokrātija, cieņa pret cilvēktiesībām un pamatbrīvībām, un likuma varu.” 49. pants skaidri formulē, ka tikai Eiropas valsts “kas respektē 6.(1) pantā atrunātos principus, var pieteikties, lai kļūtu par ES dalībvalsti”. Atšķirībā no Kopenhāģenas kritērijiem neviens no nosacījumiem skaidri nemin minoritāšu aizsardzību.

¹⁹ Sešas no 15 ES dalībvalstīm (Beļģija, Francija, Grieķija, Luksemburga, Nīderlande un Portugāle) nav ratificējušas Vispārējo mazākumtautību aizsardzības konvenciju, turpretim tāda ir tikai viena no 10 kandidātvalstīm (Latvija).

izskaidrojums, ka politiskās normas ir vienlīdz piemērojamas visā Savienībā, daudz palīdzētu kopīgo Eiropas vērtību noteikšanā minoritāšu aizsardzībai.²⁰

Turpinot vērtēt atbilstību politiskajiem kritērijiem, kaut arī kandidatvalstīm tiek prasīts, lai tās būtu tos izpildījušas,²¹ Komisija ir uzsvērusi šo nosacījumu saglabāšanas un uzturēšanas svarīgumu visa iestāšanās procesa gaitā un arī pēc tam. Vēl vairāk, paredzami labojumi ES līgumā atzīst nepieciešamību – bet vēl ir jānosaka mehānisms – lai veiktu pastāvīgu uzraudzību dalībvalstīs.²² Sistemātiska Kopenhāgenas kritēriju pārraudzība tagadējās un topošajās ES valstīs kļiedēs bažas par iespējamu dubultstandartu pastāvēšanu un ES cilvēktiesību politikas apstrīdamību. Tas ir saskaņā ar trīs gudro secinājumu, ko pasūtīja ES, lai izanalizētu Austrijas sniegumu 2000. gadā, kas “stingri ieteica mehānisma izstrādi ES ietvaros, lai pārraudzītu un novērtētu atsevišķu ES valstu sniegumu un kritēriju ievērošanu attiecībā uz kopīgajām Eiropas vērtībām.”²³

2. Rādot piemēru

Izskaidrojot attiecīgo standartu būtību un vienotu piemērošanu, ES dalībvalstis var darīt vairāk, lai nodrošinātu lielāku konsekvenci viņu pašu minoritāšu aizsardzības likumos un praksē. Šodien situācija dalībvalstīs ir nevienmērīga.

²⁰ Citi ir šo problēmu iepriekš izcēlušī. Skat. G. Amato., J. Batt “Minoritāšu tiesības un ES paplašināšana uz austrumiem,” Eiropas Universitātes institūts, RSC politikas dokuments Nr. 98/5 (1998), 1. lpp.

²¹ “Atbilstība Kopenhāgenas politiskajiem kritērijiem ir priekšnosacījums, lai uzsāktu jebkādas iestāšanās pārrunas” – Eiropas Padomes Luksemburgas secinājumi, 1997. gads, 12/13 decembris, PE 167.145, par. 25.

²² Nicas līguma 1(1) pants, kas labo Eiropas Savienības līgumu, un līgumi, kas nodibina Eiropas Kopienas un saistītus likumdošanas aktus (2001/C80/01), labo 7. ESL pantu šādā redakcijā: “Padome...var noteikt, ka pastāv skaidrs risks, ka kāda dalībvalsts varētu pārkāpt 6. (1) pantā minētos principus un iesniegt attiecīgās rekomendācijas šai valstij ... Padome regulāri pārbaudīs, ka pamats, uz kura tika izdarīts tāds apgalvojums, pastāv.” ES Eiropas Rasisma un ksenofobijas monitoringa centrs tika nodibināts 1997. gadā, lai pārraudzītu valsts un mediju attieksmi pret rasu un etniskajām minoritātēm.

²³ M. Ahtisaari, J. Frowein, M. Oreja “Ziņojums par Austrijas valdības saistībām ar kopīgajām Eiropas vērtībām”, 2000. gada 8. septembris, par. 117. Skat. arī *Comite des Sages* “Rādot piemēru: cilvēktiesību programma Eiropas Savienībai 2000. gadam” (Eiropas universitātes institūts, 1998. gads), par. 19 (e) (kas aicina sniegt regulārus ziņojumus par cilvēktiesībām gan ES ietvaros, gan pasaulē kopumā, kā sistemātiskākas ES cilvēktiesību politikas pamatam). 2001. gada 26. jūnijā Eiropas Parlamenta Pilsoņu tiesību un brīvību komiteja pieņēma *Thierry Cornillet* ziņojumu (EPP-ED,F), kas aicināja izveidot pastāvīgu darba grupu, lai nepārtraukti pārraudzītu pamattiesību situāciju Eiropas Savienībā.

Lai to nodrošinātu, virkne dalībvalstu, tai skaitā Nīderlande un Lielbritānija, ir izstrādājušas plašu likumdošanu, kas aizliedz diskrimināciju uz rasu vai etniskuma pamata, un ir nodibinājušas efektīvas institūcijas, lai pārraudzītu likuma piemērošanu. Vairākās dalībvalstīs tiesas ir ieviesušas sodus – ieskaitot soda naudas un darbības licences anulēšanu – par diskriminējošu rīcību.²⁴ Vairāki Rietumeiropas politiķi ir uzstājušies pret rasu vardarbību un uzbrukumiem futbola laukumos un arī citur.²⁵

Un tomēr vardarbība pret minoritātēm un diskriminācija ir visas Eiropas parādība. Itālijas varas iestādes ir kritizētas par nespēju sākt tiesvedību pret tiem, kas uzsākuši uzbrukumus pret afrikāņu un čigāņu izcelsmes ārzemniekiem.²⁶ Daudzi čigāni Itālijā – kurus valdība uzstājīgi dēvē par “nomadiem”, kaut arī tie aizvien biežāk apmetas uz dzīvi pastāvīgā vietā – ir ieslodzīti nometnēs, kurās nav atbilstošu sanitāro apstākļu, ap kurām ir žogs vai mūris un kas atrodas tālu no pilsētu centriem, skolām un valsts pakalpojumiem. Sekas var būt šaušalīgas – bērniem tiek liegta izglītība, pieaugušajiem – veselības aprūpe un aizdomās par kriminālnoziegiem turamie tiek uz ilgu laiku ieslodzīti, jo tiem nav adreses.²⁷

Grieķijā čigāņu kopienas dalībnieki tikuši pakļauti cietsirdīgai policijas attieksmei, ieskaitot pārmērīga spēka lietošanu un vārdiskus apvainojumus. Policija reti tiek saukta pie disciplinārās atbildības, nemaz jau nerunājot par apsūdzības celšanu, par nepieņemamu izturēšanos, kur iesaistīti čigāņu upuri.²⁸ Čigāni bieži tiek ar varu izlikti no dzīvokļa.

²⁴ Zviedrijā tiesa uzlika sodu diviem veikalu īpašniekiem, kas neļāva to apmeklēt personām, kam mugurā ir gari, plati svārkī, pamatojoties uz to, ka šāds aizliegums netiešā veidā ir diskriminācija pret čigāņiem. Skat., “Zviedrijas Augstākā tiesa atceļ lielveikala aizliegumu kā čigāņu sievietes diskriminējošu” – *Roma Rights*, Nr. 4, 1999. Tiesa Īrijā ir uzlikusi sankcijas krogus īpašniekiem, kas atteikušies apkalpot čigāņus. Skat. “Krodznieks, kas atteicās apkalpot čigāņu, zaudē licenci” – *Irish Times*, 1998. gada 26. septembris.

²⁵ Skat. R.Hughes “Neglītā rasisma seja apsēdusi futbolu” – *International Herald Tribune*, 2001. gada 28. februāris; J.Schmid “Šrēders aicina vāciešus atstāties no rasisma” – *International Herald Tribune* – 2000. gada 4. septembris; J.Vincour “Itālijas futbola stadionos, ciņa pret rasismu” – *International Herald Tribune*, 2000. gada 2. februāris.

²⁶ Rasu diskriminācijas likvidēšanas komitejas noslēguma secinājumi: Itālija, 1999. gada 7. aprīlis. CERD/C/304/Add.68 (Noslēguma novērojumi/Komentāri), 9. par.

²⁷ ERRC “Rasu diskriminācija un vardarbība pret čigāņiem Eiropā”//Secinājumi, ko iesniegusi ERRC ANO Rasu diskriminācijas likvidēšanas komitejas izskatīšanai (2000. gads) (turpmāk: “ERRC secinājumi ANO CERD”), 15.–16. lpp.

²⁸ Skat. Komitejas pret spīdzināšanu secinājumi un rekomendācijas: Grieķija, 08/05/2001. CAT/C/XXVI/Concl.2/Rev.1. (Secinājumi un komentāri), par. 5(a)(“policija reizēm pielieto pārmērīgu un neattaisnojamu spēku, izpildot savus pienākumus, īpaši, kad saskaras ar etniskajām un nacionālajām minoritātēm”); ERRC ziņojums ANO CERD, 30. lpp.

Grieķijas valdībai ir veicams liels darbs, izglītojot tiesnešus un policiju par to pienākumiem aizsargāt minoritāšu tiesības. Februārī tika notiesāts kāds vīrietis “par nepatiesas informācijas izplatīšanu”, kuram tika nosacīti piespriesti 15 mēneši ieslodzījumā par to, ka viņš izdalīja skrejlapas, kurās tika atzīta minoritāšu valodu pastāvēšana Grieķijā. Tiesa secināja, ka skrejlapas varētu “radīt trauksmi pilsoņu vidū un radīt iespaidu, ka Grieķijā minoritātes pastāv”²⁹.

Diskriminācijas un vardarbības gadījumi pret čigāniem ir fiksēti arī citās ES valstīs.³⁰

Iespējams, vissatraucošākais ir fakts, ka čigānu bēgļi no kandidātvalstīm bieži vien ir saņēmuši maz viesmīlības arī ES. Virkne avīzes virsrakstu par “Čigānu invāziju” un “cilvēku notekūdeņiem” sagaidīja čehu čigānu, kas devās uz Lielbritāniju 1997. – 1998. gadā.³¹ 1999. gada oktobrī Beļģijas varas iestādes pavisam deportēja 74 slovāku čigānus, noraidot Eiropas Cilvēktiesību tiesas lūgumu apturēt šādu rīcību, lai būtu iespējams pārbaudīt apsūdzības par iespējamo nepieņemamo izturēšanos.³² 2001. gada jūlijā britu varas iestādes iesāka, bet pēc tam pēkšņi pārtrauca trīs nedēļu ilgu eksperimentu, kontrolējot imigrāciju Prāgas starptautiskajā lidostā pēc tam, kad tika izteiktas apsūdzības, ka čehu čigāniem tiek liegta izbraukšana uz Lielbritāniju. Pasludinot, ka politika bijusi “efektīva”, lai samazinātu patvērumu meklētāju iesniegumu skaitu, britu varas iestādes atstāja sev tiesības atsākt kontroli jebkurā laikā.³³

3. *Pārvēršot politisko gribu rīcībā*

Kandidātvalstu vidū pastāv ievērojama politiska griba iestāties Eiropas Savienībā. Vēlēdamies parādīt savu atbilstību politiskajiem kritērijiem, to vairums ir pievienojušās starptautiskajiem minoritāšu aizsardzības standartiem; daudzās ir uzsāktas īpašas valdības programmas, lai risinātu problēmas, ar kurām saskaras minoritātes.

²⁹ Lēmums Nr. 11263/2001, Atēnas pirmās instances tiesa, 2001. gada 2. februāris (neoficiāls tulkojums).

³⁰ Skat. ERRC “Austrijas administrācija pārkāpj attiecīgās čigānu procesuālās tiesības” – “*Roma Rights*”, Nr. 2, 1999; “1000 čigānu piespiedu izlikšana no dzīvokļiem Spānijā” – “*Roma Rights*”, Nr. 3, 1999; “Rasistiski motivēti uzbrukumi čigānu mitnēm Ziemeļīrijā” – “*Roma Rights*”, Nr. 4, 1999.

³¹ ERRC – “*Roma Rights*”, Nr. 1, 1999.

³² Skat. C. Cahn un P. Vermeersch “Beļģijas valdības veiktā grupveida slovāku čigānu izraidīšana: piemērs par izturēšanos pret čigānu bēgļiem rietumu valstīs” – “*Cambridge Review of International Affairs*”, 2000. gada pavasaris/vasara.

³³ “Krāsu barjera lidostā” – “*The Guardian*”, 2001. gada 30. jūlijs; “Havels piebiedrojas uzbrukumam Lielbritānijas patvērumu pārbaudēm”, BBC 1, 2001. gada augusts; “Čehu ministri: britu pārbaudes ir diskriminējošas”, RFE/RL Newline, 2001. gada 27. jūlijs.

Tomēr plaši izplatīta ir parādība, kad politiskie vadītāji nav parādījuši tādu pašu apņemšanos vai arī snieguši nepieciešamos finansu resursus, lai garantētu efektīvu minoritāšu standartu un programmu ieviešanu. Konceptija vienlīdzīgai Bulgārijas čigānu integrācijai sabiedrībā šajā ziņā ir spilgts piemērs. 1999. gadā, kad konceptija, kas paredzēja virkni solījumu cīnīties pret diskrimināciju un veikt pozitīvus pasākumus, tika izsludināta, lai uzlabotu Bulgārijas čigānu stāvokli, tā ar sajūsmu tika apsveikta starptautiskā mērogā. Divus gadus vēlāk ļoti maz kas no programmas komponentiem ir ieviests. Kad 2000. gada janvārī Eiropas Komisijas prezidents Romano Prodi uzteica to savā runā Bulgārijas parlamentā, daudzi parlamentārieši par tās pastāvēšanu uzzināja pirmo reizi.³⁴

Bez tam esošās institūcijas, kuru uzdevums ir risināt minoritāšu jautājumus, ir pārāk slikti aprīkotas, lai spētu uzņemties atbildību par visaptverošu minoritāšu programmu ieviešanu, kas ir izstrādātas iestāšanās procesa ietvaros. Virknē gadījumu šīs pēc savas būtības konsultatīvās iestādes (ieskaitot dažus ombudsmenus, tāpat arī parlamentārās un starpministriju komisijas) ir uzsākušas daudzsološas iniciatīvas, bet līdz šim vēl nav saņēmušas pilnvaras vai nu koordinēt politikas ieviešanu, vai nodrošināt likuma ieviešanu. Visumā šo institūciju strukturālie ierobežojumi ir nopietni kavējuši valdības minoritāšu politikas ieviešanu visā reģionā.

Kandidātvalstis ir pierādījušas savas spējas veikt izmaiņas, ko, viņuprāt, prasa iestāšanās process. Ar Komisijas atbalstu tās vajadzētu ne tikai skubināt veikt uzlabojumus, bet arī nodibināt vajadzīgās institūcijas un piešķirt tām attiecīgās pilnvaras, finanses un jaudu.

4. *Pilsoniskās sabiedrības līdzdalības veicināšana*

Atbalsts iestāšanās procesam ES ir visumā augsts, un pilsoniskās sabiedrības organizācijas veic virkni pasākumu, kas tieši vai netieši atbalsta demokrātijas konsolidāciju un likuma varu, par ko valdības ir uzņēmušas saistības. Tomēr iestāšanās procesa pārrunas lielākoties notiek valdības līmenī, ar ļoti nedaudziem efektīviem mehānismiem, kas ļautu tajā iesaistīties pilsoniskajai sabiedrībai kopumā, ieskaitot minoritāšu organizācijas.

Nevalstiskās organizācijas ir norādījušas uz caurredzamības trūkumu dažu valdības minoritāšu programmu izstrādē un ES fondu asignēšanas procesā. Savukārt dažas ES

³⁴ Informācija no Bulgārijas Helsinku komitejas.

amatpersonas atzīst, ka ir grūti iegūt precīzu oficiālu informāciju par kopīgajiem izdevumiem, kādi valdībām rodas, ieviešot minoritāšu politiku.³⁵ Šis divkāršais caurredzamības trūkums - no kandidātvalstu puses un arī no ES – ir kavējis efektīvu valdību politiku un ES atbalsta pārraudzīšanu un novērtēšanu.³⁶ Turklāt nav veltīti pietiekami pūliņi, lai paaugstinātu sabiedrības izpratni par saikni starp valdības minoritāšu programmu mērķiem un ES paplašināšanās pamatprincipiem.

Nespēja sniegt precīzu informāciju par oficiālo centienu mērogu un spēju nodrošināt minoritāšu aizsardzību ir radījusi arī citas vēl kaitīgākas sekas. Dialoga trūkums ar vietējām kopienām, fondu asīgnācija, lai uzlabotu minoritāšu situāciju, var palielināt spriedzi ar iedzīvotāju vairākumu. Polijā kāda pašvaldība saskārās ar aktīvu vēlētajū pretestību piedāvātajiem čigānu apdzīvotā rajona infrastruktūras uzlabojumiem, pamatojoties uz apgalvojumu, ka “reiz situācija uzlabosies, šurp pārcelsies vairāk čigānu.”³⁷ Vēl sliktāk ir tad, ja informācijas trūkuma dēļ minoritātes tiek vainotas iestāšanās procesa palēnināšanā. 2000. gada martā pēc atgriešanās no Rumānijas – ES asociācijas padomes, toreizējais ārlietu ministrs Petre Romans esot apgalvojis, ka Rumānijas valdībai esot pienākums “aizsargāt 23 miljonus rumāņu pret dažiem tūkstošiem čigānu, kas neļaujot Rumānijai izklūt no ES vīzu melnā saraksta”.³⁸ Nesen slovāku ārlietu ministrs Eduards Kukans brīdināja “mēs uzskatām, ka ir ļoti netaisni, ja Slovākijai tiktu aizklāts dzelzs priekšgars 90 čigānu patvēruma meklētāju pieteikumu dēļ”, bet Slovākijas prezidents Rūdolfš Šusters sacīja, ka čigānu patvēruma meklētāju došanos uz Rietumeiropu organizējuši nezināmi aģenti, kas ieinteresēti palēnināt valsts iestāšanās procesu ES.³⁹ Iestāšanās procesa pastiprināta caurredzamība visās stadijās ļautu labot šādus maldīgus pieņēmumus.

³⁵ Kāda no ES amatpersonām salīdzinājusi informācijas iegūšanas pūliņus ar “ielu ciņām”, Atvērtās sabiedrības institūta (ASI) apaļā galda diskusija 2001. gada martā. Paskaidrojoša piezīme: ASI organizēja apaļā galda diskusijas virknē kandidātvalstu, lai uzklausītu kritiku par valstu ziņojumu projektiem. Klātesošo ekspertu vidū bija valdības pārstāvji, Komisiju delegācijas, čigānu pārstāvji un pilsoniskās sabiedrības organizācijas. Atsaucēm uz šo tikšanos nevajadzētu tikt uztvertām par apstiprinājumu kādam konkrētam viedoklim.

³⁶ Divas lielākās čigānu asociācijas – Čigānu nacionālais kongress un Starptautiskā čigānu savienība ir ieteikušas čigānu vadītas grupas izveidi, lai pārskatītu programmas, kas ir guvušas Eiropas finansiālo atbalstu šajās valstīs...”, EDSO konference par čigāniem un migrāciju Varšavā, Polijā, 2000. gada 22. – 24. oktobri.

³⁷ ASI apaļā galda diskusija Varšavā 2000. gada aprīli.

³⁸ *RFE/RL Newslīne*, 2000. gada 23. marts.

³⁹ *RFE/RL Newslīne*, 2001. gada 24. aprīlis.

Tā kā tās ir labi informētas par vietējiem apstākļiem un attieksmi un cieši saistītas ar vietējo sabiedrību, pilsoniskās sabiedrības organizācijas ir dabiski partneri, lai uzlabotu minoritāšu programmu ieviešanu un sabiedrības atbalstu. Tas palielinātu ne tikai šo programmu efektivitāti, bet arī sabiedriskā atbalsta līmeni minoritāšu aizsardzībai, padarot to par Eiropas kopīgo demokrātisko vērtību centrālo aspektu.

II. Minoritāšu aizsardzība: likums un prakse

A. Aizsardzība pret diskrimināciju

Rasu vienlīdzības direktīva⁴⁰ nosaka skaidras un visaptverošas prasības, lai cīnītos pret diskrimināciju visas Eiropas Kopienas ietvaros, ieskaitot nodarbinātību, sociālo aizsardzību (t.sk. sociālo drošību un veselības aprūpi), izglītību un pieejamību sabiedrības labumiem un pakalpojumiem, ieskaitot mājokli. Direktīva skaidri aizliedz tiešu un netiešu diskrimināciju uz rasu vai etniskuma pamata, ko veiktu valsts vai privātas institūcijas. Tā arī nodrošina pierādījumu nastas pārņemšanu civillietās, kas saistītas ar diskriminācijas jautājumiem un “efektīvu, samērojamu un preventīvu” sankciju uzlikšanu, kas ietver “kompensācijas samaksu cietušajam”... Direktīva prasa ne tikai, lai valstis ieviestu likumdošanu, bet lai tās nodibinātu likumu sargājošas iestādes, kas ir spējīgas nodrošināt neatkarīgu palīdzību no diskriminācijas cietušajiem prasību uzturēšanā, pārskatu veikšanā un ziņojumu publicēšanā. Direktīva nosaka “specifisku pasākumu, lai novērstu vai kompensētu zaudējumus, kas ir saistīti ar rasu vai etnisko izcelsmi” likumā.

Direktīva konkretizē pretdiskriminācijas normas, kas ietvertas virknē Eiropas⁴¹ un starptautisko instrumentu.⁴² Visas desmit kandidātvalstis ir ratificējušas galvenos starptautiskos šīs jomas instrumentus, kaut arī piecas nav nākušas klajā ar nepieciešamo deklarāciju, ko paredz Starptautiskā konvencija par visu veidu rasu diskriminācijas likvidēšanu, 14. pants, kas atzīst CERD kompetenci saņemt individuālos ziņojumus.⁴³

⁴⁰ Padomes direktīva 2000/43/EC, pieņemta Eiropas Savienības Padomē 2000. gada 29. jūnijā, “*Official Journal*” SOC 221 JAI 67.

⁴¹ ECHR 14. pants aizliedz konvencijā nodrošinātu tiesību baudīšanas diskrimināciju. 2000. gada 26. jūnijā Eiropas Padomes Ministru komiteja pieņēma ECHR protokolu Nr. 12, kas nodrošinātu neatkarīgas pretdiskriminācijas garantijas. Protokols Nr. 12, kas tika atklāts parakstīšanai 2000. gada 4. novembrī, stāsies spēkā, kad tiks ratificēts 10 Eiropas Padomes valstīs. Skat. arī 4. pantu.

⁴² Skat. Vispārējo cilvēktiesību deklarāciju, 7. pants; Starptautisko darba konvenciju Nr. 111; ANO Konvenciju pret diskrimināciju izglītībā; Starptautisko visa veida rasu diskriminācijas likvidēšanas konvenciju; Starptautisko pilsonisko un civilo tiesību konvenciju (turpmāk: ICCPR), 2. un 26. pants; Starptautisko sociālo, ekonomisko un kultūras tiesību konvenciju, 2. pants.

⁴³ Skat. Pielikumu A. Igaunija, Latvija, Lietuva, Rumānija un Slovēnija vēl nav parakstījušas deklarāciju.

Jāatzīmē, ka direktīva neaizliedz diskrimināciju uz valodas pamata, kas ir īpaši svarīgs jautājums Igaunijai un Latvijai. Krieviski runājošajām minoritātēm, kas meklē atsaucē valodu diskriminācijas sūdzībās, jāvēršas pie instrumentiem, kas nav ES instrumenti, ieskaitot Eiropas Cilvēktiesību konvencijas 14. pantu un Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām 26. pantu, kas skaidri aizliedz diskrimināciju uz valodas pamata.

Neviena kandidātvalsts nav ieviesusi pretdiskriminācijas likumdošanu, iestrādājot visus Rasu vienlīdzības direktīvas elementus. Likumdošanas aizsardzība pret diskrimināciju vairumā valstu aprobežojas ar deklarācijām konstitūcijās un minimāliem un potenciāliem nosacījumiem darba un kriminālkodeksos vai sociālās drošības vai izglītības likumos. 2000. gada rudenī, provizoriski pieņemot lēmumu par visa veida diskriminācijas novēršanu un sodīšanu⁴⁴, Rumānija kļuva par pirmo reģiona valsti, kas ieviesusi likumdošanu par diskrimināciju visās sabiedriskās dzīves jomās, uzliekot par pienākumu administratīvai institūcijai pārraudzīt tās ieviešanu. Rumānijas likums, kas tika pieņemts pēc pastāvīga spiediena no minoritāšu un citām nevalstiskajām organizācijām, rada precedentu reģionā, definējot un aizliedzot diskrimināciju, ko veic gan valsts, gan privātpersonas.⁴⁵ Likums ļauj celt civilprasību par diskrimināciju un sniedz pilnvaras tiesām piešķirt kompensāciju, anulēt darbības licenci diskriminējošajām instancēm vai arī kādu citu apstākļu restaurāciju, kādi pastāvējuši pirms diskriminācijas.⁴⁶

Rumānijas likums nenodrošina pierādījuma nastas pārņemšanu, arī tajā sniegtā “netiešās diskriminācijas” definīcija nav visai skaidra. Vēl vairāk – likuma efektivitāte uz šo brīdi ir ierobežota, daļēji tāpēc, ka nav nodibināta administratīvā institūcija, kura būtu primāri atbildīga par tā ieviešanu. Visbeidzot, atsaucoties uz 2001. gada augusta situāciju, likums vēl galīgajā variantā vai ar grozījumiem ir jāpieņem parlamentā.

Visaptveroša likumdošana, kas aizliegtu diskrimināciju, cita starpā – uz rasu vai etniskuma pamata, pašreiz tiek apspriesta vai atrodas projekta stadijā Čehijā, Ungārijā un Slovākijā.⁴⁷ Kaut arī jau divus gadus Bulgārijas valdība ir apliecinājusi gatavību pieņemt

⁴⁴ Lēmums par visa veida diskriminācijas novēršanu un sodīšanu (lēmums No137/31.08.2000) stājās spēkā 2000. gada 2. novembrī.

⁴⁵ Lēmums Nr. 137/31/31.08.2000, 2.(2) pants un 3. pants. 2001. gada maijā lēmums, kā to prasa Rasu vienlīdzības direktīva, skaidri nenoteica pierādījuma nastas pārņemšanu civillietās.

⁴⁶ Lēmums Nr. 137/31.08.2000, 21. pants.

⁴⁷ Slovākijā un Ungārijā ir izveidotas parlamentārās komisijas likumdošanas projekta izstrādāšanai. Jautājums ir izraisījis karstas debates Ungārijā, kur likumdošanas projektu izstrādāja minoritāšu ombudsmens pirms 2000. gada decembra Konstitucionālās tiesas lēmuma, ka šāda likumdošana nav konstitucionāli obligāta. Kaut arī 2000. gadā Ungārijas tieslietu ministrs apgalvoja, ka visaptveroša pretdiskriminācijas likumdošana nav nepieciešama, 2001. gada sākumā ministrija nodibināja speciālu komisiju, kas pārskata 2001. gada jūnija likumdošanas aktus.

visaptverošus likumdošanas pasākumus, lai nodrošinātu aizsardzību pret diskrimināciju, šajā ziņā paveikts ir maz.⁴⁸

Tādējādi šobrīd skaidra aizsardzība pret netiešo diskrimināciju netiek nodrošināta nevienā kandidātvalstī.⁴⁹ Vienīgi Ungārija ir ieviesusi konkrētus pasākumus, kas ļauj pārnest pierādījuma nastu diskriminācijas lietās, bet tikai nodarbinātības jomā; pagaidām vēl šis nosacījums nav ticis piemērots tiesu lēmumos.⁵⁰

Pretdiskriminācijas likumdošanas trūkums kandidātvalstīs ir jāaplūko plaši izplatītās čigānu diskriminācijas kontekstā, ko dokumentējušas nevalstiskās organizācijas un starptautiskās organizācijas visās direktīvā aptvertajās jomās. Komisija uzsver, ka diskriminācija ir īpaši svarīgs jautājums sešās no astoņām valstīm, kurās tiek risināts jautājums par čigānu situāciju.⁵¹

Un tomēr sistemātiskus mēģinājumus pārraudzīt diskriminējošās tendences un valdības programmu ietekmi visā reģionā sarežģī pieejamo etniski kodēto datu trūkums. Daudzi čigāni neidentificē sevi oficiāli kā čigānus, bailēs, ka šādus identifikācijas datus varētu ļaunprātīgi izmantot kāda tiesībsargājoša iestāde vai cita institūcija.⁵² Tādējādi Čehijā mazāk nekā 10 procentu no apzinātās čigānu populācijas pasludināja sevi par čigāniem 2001. gada tautas skaitīšanā, kas ir tikai trešā daļa no tiem, kas to izdarīja 1991. gadā. Virknē kandidātvalstu pašidentifikācijas tiesības tiek interpretētas selektīvi: to ignorē dažas valsts iestādes, kas vāc statistikas datus kādam konkrētam mērķim, kamēr citi parasti šos datus citē kā attaisnojumu nespējai un neiespējamībai pārraudzīt un labot diskrimināciju.

⁴⁸ Skat. "Programma čigānu vienlīdzīgai integrācijai Bulgārijas sabiedrībā", ko Bulgārijas valdība pieņēma 1999. gadā.

⁴⁹ Savā pēdējā ziņojumā, ko iesniedza CEDAW, Ungārija tomēr ir atsaukusies uz šādu nosacījumu nepieciešamību. Skat. kopīgo CEDAW 4. un 5. komitejas sanāksmi, Sociālo un ģimenes lietu ministrija, Budapešta, 2000. gada marts, 44. lpp.

⁵⁰ Ungārijas darba kodekss, likums XXII, 1992. gads, 5.(2) pants nosaka: "Strīda gadījumā, kas saistīts ar diskriminācijas aizlieguma pārkāpšanu, darba devējam ir jāpierāda, ka viņa rīcība nav pārkāpusi minētos nosacījumus (kas minēti paragrāfā par diskrimināciju)." Pašreiz viena lieta, kurā ir atsauce uz šo pantu, tiek izskatīta Budapeštas pilsētas tiesā.

⁵¹ Skat. progresa ziņojumu par Bulgāriju, Čehiju, Ungāriju, Poliju, Rumāniju un Slovākiju.

⁵² Eiropas Padome "Rase un statistika" – MG-S-ROM (2000) 13., 7. lpp., Nr. 6 (N.Gheorghe sniegtais kopsavilkums, EDSO konsultants čigānu un sinti jautājumos). Skat. arī Etnisko attiecību projektu "Čigāni un statistika", Strasbūra, Francija, 2000. gada 22.–23. maijs.

Paradoksāli, ka mēģinājumi aizsargāt pašidentificēšanās tiesības ir radījuši papildu izaicinājumus minoritāšu tiesību pārkāpumu dokumentēšanai. Tagad visā kandidātvalstu reģionā ir parādījušies datu aizsardzības likumi,⁵³ lielā mērā atbilstoši ES direktīvai, kas pieņemta 1995. gadā, saskaņā ar kuru valstīs “jāizliedz personisko datu apstrāde, kas atsedz rasu vai etnisko izcelsmi...”⁵⁴ Direktīva klasificē šādus datus kā “īpašus” un pilnvaro to apstrādi tikai ar skaidri formulētu rakstisku atļauju, ko devis datu subjekts, vai ļauj to darīt izņēmuma gadījumos.⁵⁵ Direktīva nosaka izņēmumu arī datiem, kas tiek sniegti anonīmi.⁵⁶ Tomēr, kaut arī vairākas starptautiskas organizācijas ir atzīmējušas nepieciešamību pēc etniskas statistikas, lai būtu iespējams formulēt skaidru politiku cīņai pret diskrimināciju,⁵⁷ ir bijis maz mēģinājumu noteikt normas, kas atbilst nepieciešamībai nodrošināt privātās dzīves neaizskaramību un aizsardzību pret ļaunprātību.

1. Izglītība

Diskriminācija izglītības pieejamības ziņā ir ar likumu aizliegta Bulgārijā, Ungārijā, Latvijā, Lietuvā un Rumānijā. Taču nevienā no šīm valstīm nepastāv saskaņota sankciju sistēma, un veiksmīga šo un citu saistīto likumu piemērošana ir ārkārtīgi reta. Diskriminācija pret čigāniem izglītības jomā ir plaši izplatīta un rada ilgstošas un graužošanas sekas.

Komisija ir norādījusi uz diskriminācijas problēmu, kas vērsta pret čigānu bērniem attiecībā uz vispārējās izglītības sistēmas pieejamību vairākās kandidātvalstīs, un ir īpaši kritizējusi čigānu segregāciju atsevišķās klasēs, atsevišķās skolās vai specialajās skolās

⁵³ Kopš 1998. gada šādus likumus ir pieņēmusi Čehija, Latvija, Polija, Slovākija un Slovēnija. Ungārijas datu aizsardzības likums tika pieņemts 1992. gadā.

⁵⁴ Direktīva 95/46/EC par indivīda personisko datu aizsardzību un brīvu datu pārvietojamību pieņemta 1995. gada 24. oktobrī, – *“Official Journal”* L 281, 1995. gada 23. novembris, 0031.–0050. lpp., 8.(1) pants.

⁵⁵ Direktīva 95/46/EC, 8. pants, par. 2–5.

⁵⁶ Direktīva 95/46/EC, Preambula, (26): “turpretim aizsardzības principi netiek piemēroti datiem, kas tiek sniegti anonīmi, ja datu subjekts vairs nav identificējams”.

⁵⁷ Skat., piemēram, Eiropas Komisijas pret rasismu un neiecietību (turpmāk: ECRI) vispārīgo politikas ieteikumu Nr. 1, 1996. gada 4. oktobris, ECRI vispārīgās politikas ieteikums Nr. 4, 1998. gada 6. marts; Eiropas Parlaments “Ziņojums no Komisijas cīņai pret rasismu, ksenofobiju un antisemitismu kandidātvalstīs” (COM, (1999.) 256-C5-0094/1999-1999/2099(COS)) (2000. gada 28. februāris.), par. 13; ANO Rasu diskriminācijas likvidēšanas komiteja (turpmāk: ANO CERD); “Vispārīgās vadlīnijas par ziņojumu formu un saturu, kas tiek iesniegti saskaņā ar konvencijas 9. pantu, 1. par.”

garīgi atpalikušiem bērniem un/vai bērniem ar fiziskās attīstības traucējumiem.⁵⁸ Dažās valstīs, piemēram, Bulgārijā atsevišķa izglītība galvenokārt sakņojas iedzīvotāju segregācijā. Čehijā, Ungārijā, Polijā un Slovākijā izglītības sistēma ir veidota, izmantojot uz testiem balstītu sadales sistēmu, kuras mērķis ir nodrošināt īpašu palīdzību audzēkņiem ar īpašām vajadzībām (galvenokārt čigāniem). Čehijas trešajā lielākajā pilsētā Ostravā čigānu bērnu skaits speciālajās skolās attiecībā pret to bērnu skaitu, kas nav čigānu tautības, ir divdesmit septiņi pret vienu. Lai gan Ostravā čigānu ir mazāk par pieciem procentiem no visiem pamatskolas vecuma skolēniem, viņi veido 50 procentus no speciālo skolu kontingenta. Visā valstī speciālās skolas apmeklē apmēram 75 procenti čigānu bērnu.⁵⁹ Slovākijā vairāk nekā puse no čigānu skolēniem apmeklē speciālās skolas.⁶⁰ Ungārijā šis rādītājs ir vairāk par 42 procentiem, sasniedzot pat 94 procentus valsts ziemeļaustrumu daļā.⁶¹ Vairums no 19 000 audzēkņiem 130 Bulgārijas skolās garīgi atpalikušajiem ir čigāni.⁶²

Ņemot vērā mācību programmu acīmredzami zemāko kvalitāti vairumā speciālo klašu un skolu, kā arī pārraudzības sistēmu trūkumu, lai nodrošinātu atbilstošu audzēkņu izvietojumu arī vēlākā laika posmā, un faktu, ka ļoti nedaudzi audzēkņi jebkad atgriežas no speciālajām skolām uz vispārīzglītojošām, šīs programmas ir vēl vairāk iesakņojušas diskriminācijas un segregācijas modeļus un atņēmušas čigānu bērniem vienlīdzīgas izglītošanās iespējas.

Līdz šim brīdim ES kandidātvalstu valdības vēl nav veikušas visu nepieciešamo, lai novērstu šo nelikumīgo praksi. Čehijā 2000. gadā pieņemtais labojums Likumā par izglītību⁶³ atcēla tiesisko aizliegumu, kas liedza speciālo skolu absolventiem kārtot iestājekšāmenus vidusskolā. Taču šīs izmaiņas nav būtiski mainījušas diskriminējošās tendences,

⁵⁸ Skat. 2000. gada progresa ziņojumu par Ungāriju ("Šis (čigānu bērnu) īpatsvars speciālajās skolās tiek uzskatīts par institucionālās aizspriedumainības un valsts izglītības sistēmas mazspējas zīmi", 20. lpp.); par Čehiju ("Čigānu bērnu izglītības līmenis vēl joprojām ir zems un tie vēl joprojām veido 70 procentus no bērniem, kas tiek nosūtīti uz speciālajām skolām", 26. lpp.); un par Slovākiju ("Čigānu tautības audzēkņi nav pietiekami pārstāvēti izglītības sistēmā, īpaši augstākās izglītības un universitātes izglītības jomā, un to īpatsvars skolās attīstībā atpalikušiem bērniem ir pārāk liels", 21. lpp.). 2000. gada progresa ziņojumā par Bulgāriju atzīmēts, ka čigāniem nav nodrošināta "efektīva pieeja izglītībai" (22. lpp.). Skat. pievienotos ziņojumus par dokumentāciju, kurā raksturota šī prakse Bulgārijā, Čehijā, Ungārijā, Polijā, Rumānijā, Slovākijā un Slovēnijā.

⁵⁹ ERRC "Īpašs risinājums; čigāni un skolas garīgi atpalikušiem bērniem Čehijas Republikā". (1999).

⁶⁰ Plaši atvērto skolu fonds "Stratēģiskais plāns 2001 – 2003", Slovākija, 2000, 11. lpp.

⁶¹ S.Loss "Pārskats par rehabilitāciju un ekspertu komisijām Borsodas – Abaujas – Zelenas apgabalā", manuskripts, 1998; Ungārijas kultūras un izglītības ministrijas dati, 1993.

⁶² Datus sniegusi Bulgārijas Helsinku komiteja.

⁶³ Likums Nr. 19/2000 Coll, kas izdara labojumus likumā par skolām Nr. 29/1984, Skolas likuma 19. panta 1. paragrāfā.

jo praksē skolēni, kas ir apmeklējuši speciālās skolas, ir slikti sagatavoti, lai gūtu sekmes iestājesāmenā. Ungārija nesēn ir pieņēmusi noteikumu, kas cenšas nodrošināt aktīvāku vecāku lomu bērnu nozīmēšanā uz skolu.⁶⁴

Dažās valstīs diskriminējošie modeļi bērnu nozīmēšanā uz skolu iet roku rokā ar rasis-tisku stereotipu rosinošu mācību grāmatu pielietojumu. Analīze, kas tika veikta 2000. ga-dā, atrada vienīgi trīs atsauces uz čigāniem visās mācību grāmatās, kas tika izmantotas mācību stundās Slovēnijā, vienā no tām tika vilktas skaidri izteiktas paralēles starp vār-diem “čigāns” un “zaglis”.⁶⁵ 2000. gada augustā Ungārijas izglītības ministrs pieprasīja izņemt no apgrozības 1998. gadā izdotu mācību grāmatu, kurā bija apgalvojums, ka “ievērojams skaits čigānu [...] nevēlējās vai nespēja pielāgoties eiropēiskajam pil-soniskajam dzīves stilam” un ka “daudzu čigānu dzīve ir saistīta ar noziedzību”.⁶⁶

Nedaudzas valstīs ir pieņēmušas īpašus likumdošanas aktus, kas vērsti uz vienlīdzības nodrošināšanu čigāniem vispārējās izglītības pieejamības ziņā. Ungārijā kopš 1993. gada uz kvotu pamata skolām tiek piešķirts īpašs pabalsts, lai tiktu izstrādātas koriģējošas mi-noritāšu izglītības programmas tieši čigāniem. Taču nesēn ombudsmens minoritāšu jau-tājumos secināja, ka vairākas pašvaldības “organizē čigānu minoritātes izglītību vienīgi, lai iegūtu papildu normatīvo atbalstu, un izmanto šo izglītības formu, lai nošķirtu čigānu tautības skolēnus no pārējiem audzēkņiem”.⁶⁷ Rumānijas Izglītības ministrija ir at-balstījusi pozitīvu darbības programmu minoritāšu izglītības jomā, pieņemot 2000. gada

⁶⁴ Izglītības ministrijas dekrēts 4/2001 nosaka, ka pirms bērna garīgo spēju pārbaudes ir nepieciešama vecāku rakstiska piekrišana, un paredz, ka ekspertu komitejas viedoklis tiek paziņots rakstiskā formā vecākiem, kuriem ir tiesības pārsūdzēt lēmumu par bērna nosūtīšanu uz speciālo skolu. Protams, šis izmaiņas neatrisina citas problēmas, tādas kā iespēju, ka vecāki nav pietiekami informēti, kad no viņiem prasa rakstisku piekrišanu, vai vispārējās atbilstošās pārraudzības trūkumus, lai nodrošinātu turpmāku speciālās skolas nosūtījumu atbilstību.

⁶⁵ L.Vodose “*Na mavrico po pravljico. Berilo z 1. rzed osnovne sole in 2. razrd devetlete osnovne sole*” tulko-jums 2000, 20.–21. lpp., diplomdarba izstrāde, Sociālā darba skola, Lūbļānas universitāte, 2001, ierēģistrēts ES Pievienošanās pārraudzības programmas materiālos. Atsauce ir uz Niko Grafenauera dzejoli “Glasbeniks” par muzikantu Pedenjpedu, kuram “čigāns” ir nozadzis viņa instrumentu. Tālāk pievienotie vingrinājumi vedina domāt, ka vārds “čigāns” tiek lietots kā simbols, lai apzīmētu cilvēku, kas zog.

⁶⁶ Roma Press – Center “*Eloiteletes tananyag otodikesekeknek*” (“Aizspriedumiem pilns materiāls piektklas-niekiem”), 2000. gada 23. augusts (publicēts laikrakstos “*Nepszabadsag*”, “*Nepszava*”, “*Magyar Hirlap*” un Ungārijas radio ziņās 2000. gada 23./24. augustā), Galu galā Apacžai izdevniecība izņēma grāmatu no apgrozības. Skat. arī “*Roma Rights*”, Nr. 3, 2000, < <http://errc.org/tr-nr3-2000/snap13.shtml> > (skatīts 2001. gada 16. maijā).

⁶⁷ Ziņojums par parlamentārā komisāra nacionālo un etnisko minoritāšu jautājumos darbību, Ombudsmena birojs, Budapešta, 2001, 47.–52. lpp.. Skat. arī P.Rado “*Jelentes ia cigany tanulok okta-lasarol*” (Ziņojums par čigānu tautības audzēkņu izglītību Ungārijā), Nacionālo un etnisko minoritāšu lietu departaments, 1997. gads.

septembrī pamatnoteikumus, kas uzlabo čigānu tautības audzēkņiem pieeju arodskolām, vidusskolām, koledžām, fakultātēm un universitātēm.⁶⁸ Noteikumi balstās uz panākumiem, kurus guva agrākās ministrijas kvotu programmas čigānu tautības studentiem vairākās Rumānijas universitātēs un koledžās. Taču jaunās Rumānijas valdības apņemšanās īstenot šīs programmas liekas apšaubāma.

Saskaroties ar neadekvātām valdības politikas nostādnēm, pilsoniskās sabiedrības iniciatīvas ir tikušas pievērstas diskriminācijai izglītības jomā. Tā 1999. gadā, pieņemot lēmumu par prasību, kuru bija iesniegusi kāda nevalstiska organizācija, Ungārijas tiesa pieprasīja izmaksāt kompensāciju čigānu tautības audzēkņiem, kas tika pakļauti segregācijai pamatskolā līdz pat atsevišķu izlaidumu organizēšanai.⁶⁹ Bulgārijā, kur valdība vēl joprojām nav piešķirusi finansējumu, lai tiktu īstenota tās 1999. gada apņemšanās veikt skolu desegregāciju, nevalstiskās organizācijas nesen ir uzsākušas autobusu pilotprojektu un izglītības papildprogrammu Vidinas pilsētā, lai sekmētu integrāciju.⁷⁰ 2000. gada aprīlī, izmēluši visas tiesiskās iespējas savā valstī, astoņpadsmit Čehijas čigānu skolu audzēkņu vecāki griezās ar iesniegumu Eiropas Cilvēktiesību tiesā, uzskatot, ka viņi ir bijuši rasu diskriminācijas upuri izglītības pieejamības ziņā.⁷¹

2. *Nodarbinātība*

Likumdošana vairumā kandidātvalstu aizliedz diskrimināciju nodarbinātības pieejamības ziņā.⁷² Tomēr, neskatoties uz anekdotiskajiem pierādījumiem, ka šāda diskriminācija ir plaši sastopama, ir nedaudz oficiāli reģistrētu sūdzību, un parasti pret likumu neievērotājiem sankcijas netiek piemērotas. Saskaņā ar Rasu vienlīdzības direktīvu Ungārijas nodarbinātības diskriminācijas likums maina pierādījumu sniedzēju pusi, taču neattiecinā to uz lēmumiem par pieņemšanu darbā, kur pārsvarā parasti notiek diskriminācija.⁷³ Darba inspekcijas “savas kompetences ietvaros neizskata diskriminācijas

⁶⁸ Nacionālās Izglītības ministrijas pavēle Nr. 4542/18.09.2000 par čigānu jauniešu pieeju arodskolām, vidusskolām, koledžām, fakultātēm un universitātēm.

⁶⁹ Taču nesen saņemts ziņojums, ka minētā skola turpina piekopt rasistiskas segregācijas praksi. Skat. Roma Press Center “Segregatīva izlaiduma ceremonija ir atjaunota?”, 2001. gada 4. maijs.

⁷⁰ Projektu organizē Čigānu līdzdalības centrs, www.osi.hu/rpp/ (skatīts 2001. gada 13. jūnijā).

⁷¹ Skat. < <http://www.errc.org/publications/letters/2000/cz-april-18-2000.shtml> > (skatīts 2001. gada 13. jūnijā).

⁷² Skat. Ungārijas darba kodeksu (5. pants), Latvijas darba kodeksu (1. pants), Polijas darba kodeksu (11.(3) pants) un Slovākijas darba kodeksu (III pants), Čehijas nodarbinātības likumu Nr. 167/1999 (2. pants), Lietuvas likumu par nodarbinātības līgumiem (2. pants), Rumānijas dekrētu 137/2000, I daļu, Slovēnijas konstitūciju (49. pants).

⁷³ Ungārijas 1992. gada darba kodeksa XXII pants.

gadījumus un vispār negribīgi veic pasākumus šādos gadījumos”, kā atkārtoti atzīmējis Ungārijas ombudsmens minoritāšu jautājumos.⁷⁴ Čehijā, Slovākijā un Rumānijā nav tikuši piemēroti tiesiskie aizliegumi, kas vērsti pret diskrimināciju nodarbinātības jomā.

Bezdarba līmenis čigānu vidū ir daudz augstāks nekā citās grupās, nereti tas pārsniedz 50 procentus.⁷⁵ Zemais izglītības līmenis čigānu vidū noteikti spēlē galveno lomu čigānu nodarbinātības tendenču noteikšanā, taču situāciju saasina diskriminējošā prakse, kas tiek piekopta, pieņemot cilvēkus darbā. Kā ilustrāciju var minēt gadījumu, kuru patlaban izskata Ungārijas tiesas, kad 2000. gada aprīlī sieviete, kas pretendēja uz istabenes vietu un gaidīja darba interviju, par kuru viņa bija vienojusies jau iepriekš pa telefonu, nejauši dzirdēja pārvaldnieku sakām viesnīcas reģistratorei: “Es šeit čigānus darbā nepieņemu. Es viņus visus ienīstu!”. Pāris minūtes vēlāk viņai tika paziņots, ka nevienas vakances nav, lai arī šī darba vieta bija brīva vēl vienu mēnesi.⁷⁶

Latvijā valodu likums ierobežo citu valodu pielietojumu virknē privātu profesiju (t. sk. veselības aprūpes jomā, kā arī notārus, taksometru šoferus u.tml.) “likumīgo sabiedrisko interešu” noteiktā apjomā.⁷⁷ 1999. gadā bezdarba līmenis etnisko krievu (18 procenti) un pārējo minoritāšu (17 procenti) vidū bija daudz augstāks nekā etnisko latviešu vidū (10 procentu)⁷⁸, un faktors, kas ievērojami samazina darba iespējas daudziem krievvalodīgajiem iedzīvotājiem, ir valsts valodas zināšanas; nesen veiktais apsekojums parādīja, ka nelatviešu vidū 38 procenti no visiem nepilsoņiem un 22 procenti no visiem pilsoņiem nevarēja strādāt darbā, kur bija nepieciešamas latviešu valodas zināšanas.⁷⁹

⁷⁴ Skat. Ziņojumu par ombudsmena minoritāšu jautājumos darbību 1999. gadā. Ombudsmena minoritāšu jautājumos birojs, Budapešta, 2000. Skatīt arī Ziņojumu par ombudsmena minoritāšu jautājumos darbību 1998. gadā. 210.–230. lpp., lai gūtu pilnīgu pārskatu par trūkumiem pret diskrimināciju vērstas likumdošanas ieviešanā Ungārijā.

⁷⁵ Pēc aplēsēm bezdarba līmenis čigānu vidū ir 60 – 75 procenti Bulgārijā (APIC/UNDESA, 2000), 70 procenti Čehijā (Nodarbinātības ministrija, 1997); 75,8 procenti Ungārijā (Kemenu et al, 1994); 57 procenti Polijā (Nacionālais darba birojs, 1997); 68 procenti Rumānijā (Ombudsmena birojs, 1999), 80 procenti Slovākijā (ECRI, 2000) un 87 procenti Slovēnijā (Eiropas Komisija, 2000). Par Lietuvu dati nav pieejami.

⁷⁶ Etnisko un minoritāšu tiesību tiesiskās aizsardzības birojs (turpmāk: NEKI), “Baltā grāmata, 2000”, 29. lpp.

⁷⁷ Valsts valodas likums, 6. pants un 2000. gada 21. novembra labojumi Ministru kabineta noteikumos. ANO CERD ir izteikusi bažas, ka “personas, kas saskaņā ar Pilsonības likumu nevar iegūt pilsonību un nav reģistrētas arī kā iedzīvotāji..., var nebūt aizsargātas pret diskrimināciju ...”, cita starpā, arī nodarbinātības jomā. “CERD noslēguma secinājumi: Latvija,” 12/04/2001, CERD/304/ Add. 79. 13. pars.

⁷⁸ Aslāns A. “Etniskā piederība un nabadzība Latvijā”, R., 2000. Saskaņā ar apsekojumu darbaspējīgā vecuma iedzīvotāju vidū 14 procenti etnisko krievu, 12 procenti pārējo minoritāšu un 7 procenti etnisko latviešu bija bezdarbnieki.

⁷⁹ Baltijas sociālo zinātņu institūts, Latvijas Naturalizācijas pārvalde “Ceļā uz pilsonisku sabiedrību// Latvijas iedzīvotāju aptauja”, 2000. gada novembris, R., 2001, 99. lpp.

Igaunijā, kur neigauņu ienākumu līmenis ir vidēji par 10 līdz 20 procentiem zemāks nekā igauņu ienākumu līmenis,⁸⁰ 2001. gada maijā pieņemtie likumdošanas grozījumi nosaka, ka vadībai un skolotājiem privātajās skolās un universitātēs ir jāzina igauņu valoda vidējā prasmju līmenī, pamatojoties uz to, ka “viņi ir atbildīgi par skolēnu un studentu drošības garantēšanu”. Visām personām, kas darbojas ar klientiem attiecībā uz precēm un pakalpojumiem, arī ir izvirzīta prasība zināt valodu “zemākajā” valodas prasmju līmenī.⁸¹

3. Veselības aprūpe un cita veida sociālā aizsardzība

Vairākām kandidātvalstīm, tai skaitā Bulgārijai, Ungārijai, Lietuvai un Slovēnijai konstitūcijā un likumdošanā ir ietverti noteikumi, kas aizliedz diskrimināciju pieejā veselības aprūpei. Taču praksē tie netiek piemēroti. Rumānijas 2000. gada pārejas dekrēts aizliedz un paredz sankcijas par diskrimināciju pieejā veselības aprūpei.⁸² Taču tas vēl ir jāpiemēro praksē.

Visā reģionā čigāniem ir nopietnas veselības problēmas, kas saistītas ar ārkārtīgi sliktajiem dzīves apstākļiem, un kas vēl vairāk saasina to, ka liels skaits cilvēku ir izslēgti no valsts veselības sistēmas un virknes sociālo pakalpojumu. Daudzās kopienās čigāniem ir mazāks dzīves ilgums un augstāka zīdaiņu mirstība nekā vairākumam iedzīvotāju, un viņi daudz biežāk slimo ar sirds un astmatiskām slimībām, kā arī tuberkulozi.⁸³

Daudziem čigāniem praktiski nav pieejama veselības aprūpe sakarā ar čigānu kopienu fizisko izolētību, transporta sakaru trūkumu, zemo izglītības līmeni un nespēju samaksāt par medicīniskajiem pakalpojumiem.⁸⁴ Ilgtermiņa bezdarbs nedod tiesības daudziem čigāniem izmantot darba devēja apmaksātu veselības apdrošināšanu Bulgārijā un Rumānijā.⁸⁵ Nepietiekama dokumentācija un pilsonības vai pastāvīgas dzīvesvietas trūkums disproporcionāli atņem čigāniem tiesības uz pieejamu valsts veselības aprūpes sistēmām. Hunedoaras apgabalā Rumānijā apmēram 25 procenti čigānu nevar apmierināt

⁸⁰ Skat., piemēram, J.Inno “Igauņu pirktspēja pieaug ātrāk nekā neigauņu pirktspēja”, EMOR, 1999.

⁸¹ “*Riigi Teataja*” I 2001, 48. 269. “*Riigi Teataja*” ir oficiāls valsts žurnāls Igaunijā.

⁸² Dekrēts 137/2000, 11. pants.

⁸³ Šīs problēmas tiek atzītas visās reģionālajās valdību programmās, tai skaitā arī Bulgārijas, Čehijas, Ungārijas, Lietuvas, Polijas un Slovākijas programmās.

⁸⁴ I.Zoon “*On the Margin: Roma and Public Services in Romania, Bulgaria and Macedonia*” (“Uz robežas : čigāni un valsts pakalpojumi Rumānijā, Bulgārijā un Maķedonijā”), Open Society Institute, New York, 2001.

⁸⁵ Zoon, 80.–99. lpp.

prasību par pastāvīgu dzīvesvietu.⁸⁶ Šo grūtību rezultātā regulāra medicīniskā uzraudzība tiek īstenota reti, un bērni daudzās kopienās netiek pienācīgi vakcinēti pret slimībām. Veselības aprūpes iestādēm, kas atrodas čigāņu kopienās, nepietiek personāla un iekārtu. Daži politiskie līderi ir aizstāvējuši rasu ziņā neitrālus ierobežojumus, tādus kā valsts pabalstu samazināšanu daudz bērnu ģimenēm, kas praktiski vēl jo vairāk samazinātu veselības aprūpes pieejamību čigāņiem.⁸⁷ Čigāņu kopiena Slovēnijā, kas ir vienīgā ar savu politisko pārstāvniecību un kurai bija liegta pieeja medicīniskajiem pakalpojumiem, drīzumā uzsāks pirmo visas kopienas medicīnisko pārbaudi.⁸⁸

Daudzi čigāņi ziņo arī par atklāti naidīgu attieksmi no medicīnas darbinieku puses un atteikšanos nodrošināt aprūpi.⁸⁹ Kāda slimnīca Košicē, Slovēnijā, organizē iknedēļas “čigāņu dienu” – citās dienās čigāņi netiek uzņemti.⁹⁰ Tiek ziņots, ka Bulgārijā čigāņu apdzīvotās Fakultetas apkaimē čigāņu tautības dzemdību nodaļas pacientes tiek izolētas no citām pacientēm, jo viņas tiek uzskatītas par “draudu”.⁹¹ Pirms valsts ierēdņa iejaukšanās 2000. gada augustā slimnīca Iasi pilsētā Rumānijā 11 mēnešus atteicās uzņemt čigāņu tautības pacientus, sekojot vietējās veselības aizsardzības iestādes rīkojumam.⁹² Ziņojumi, kas saņemti no čigāņu tautības patvēruma meklētājiem⁹³ un medicīniskā personāla Somijā⁹⁴ liecina, ka, iespējams, nesēn čigāņu tautības sievietes Austrumslovēnijā ir tikušas pakļautas piespiedu sterilizācijai.

⁸⁶ Zoon, 34. lpp.

⁸⁷ Piemēram, Slovēnijas politiskās partijas *Smer* preses konferencē 2000. gada jūnijā populārais partijas priekšsēdētājs Roberts Fiko aizstāvēja ģimenes pabalsta samazināšanu daudz bērnu ģimenēm kā līdzekli “čigāņu problēmas” atrisināšanai. Skat. P. Vermeesch “*Vying for Position*” (“Sacenšoties par stāvokli”), “*Central European Review*”, 2. sējums Nr. 241. 2000. gada 27. novembris.

⁸⁸ Informācija saņemta no čigāņu tautības padomes locekļa Murska Sobotas pašvaldībā 2001. gada 6. februārī.

⁸⁹ Zs.Zadori, L.Puporka “*The Health Situation of Roma in Hungary*” (Čigāņu veselības stāvoklis Ungārijā). Čigāņu preses centrs, Budapešta, 1999; L.Nesvadbova, A.Kkroupa, J.Rutsch, S.Sojka, I. Vajnarova “*Zdravotni stav romske populace v CR*”, Pilotpētījums, 1998, IGA MZ CR 3621/3.

⁹⁰ I. Zoon “*Roma Access to Public Services in Slovakia*” (Valsts pakalpojumu pieejamība čigāņiem Slovēnijā), Open Society Institute, New York, 2001 (sagatavots publicēšanai).

⁹¹ Romani Baht Foundation “2000. gada pārskats”, 39. lpp.

⁹² European Roma Rights Center (Eiropas čigāņu tiesību centrs) “*State of Impunity: Human Rights Abuse of Roma in Romania*” (Nesodāmības stāvoklis: čigāņu cilvēktiesību pārkāpšana Rumānijā) 2001,* sagatavots publicēšanai), 63. lpp. (turpmāk: ERRC 2001).

⁹³ OPRE Roma “*Roma and foreigners testify about racism and xenophobia in Slovakia*” (čigāņi un ārzemnieki sniedz liecības par rasismu un ksenofobiju Slovēnijā), paziņojums preseī 2000. gada 9. martā.

⁹⁴ I.Zoon “*Roma Access to Public Services in Slovakia*” (Valsts pakalpojumu pieejamība čigāņiem Slovēnijā), Open Society Institute, New York, 2001 (sagatavots publicēšanai).

Vairākās valstīs čigāni tiek diskriminēti pieejā sociālās labklājības pabalstiem. Ungārijā ombudsmens ir dokumentējis neskaitāmas sūdzības no čigāniem par nekārtībām sociālo pabalstu piešķiršanā.⁹⁵ Pabalstu saņēmēji kādā pilsētā, kur vairākums iedzīvotāju ir čigāni, tika piespiesti veikt “brīvprātīgu sociālo darbu” apmaiņā pret pagaidu sociālo palīdzību.⁹⁶ 2000. gada nogalē un 2001. gada sākumā Ziemeļbulgārijā vairāki tūkstoši čigānu protestēja pie pašvaldības ēkām, pieprasot neizmaksātos bezdarbnieku un sociālos pabalstus par 2000. gada pēdējiem mēnešiem. Galu galā viņiem izmaksāja tikai daļu no pabalstiem. 2000. gada jūnijā Lipnikā un Bekvū, Čehijas ziemeļaustrumos, kur 90 procentu no 200 čigānu tautības iedzīvotājiem ir bezdarbnieki, valsts ierēdnis izdalīja daļu no sociālajiem pabalstiem pārtikas talonu veidā, norādot uz īpaši apstiprinātiem mazumtirgotājiem talonu izmantošanai.⁹⁷

Latvijā un Igaunijā formāli pieeja veselības aprūpei un citiem sociālajiem pakalpojumiem ar dažiem izņēmumiem ir tāda pati pilsoņiem un nepilsoņiem.⁹⁸ Taču Igaunijā tiem, kas nav spējuši tiesiskā ceļā nokārtot savu pilsonības statusu (tā sauktajiem “nelegāļiem”), nav pieejama valsts finansētā veselības aprūpe, jo Igaunijas medicīnas apdrošināšanas fonds (kas administrē valsts veselības aprūpi) ir pieejams vienīgi pilsoņiem un ārzemniekiem ar pastāvīgās uzturēšanās atļaujām.⁹⁹ Saskaņā ar vienu ziņojumu etniskie krievi divreiz biežāk nekā igauņi atturas no noteiktiem pakalpojumiem, tādiem kā zobārstniecības pakalpojumi un uzturēšanās slimnīcā, jo viņu ienākumi kopumā ir zemāki.¹⁰⁰

⁹⁵ Skat. “*Report on the Activity of the Minorities Ombudsman for 1999*” (Ziņojums par minoritāšu ombudsmena darbību 1999. gadā), Minoritāšu ombudsmena birojs, Budapešta, 2000.

⁹⁶ NEKI “Baltā grāmata 1998”, 40. lpp.

⁹⁷ “Čigāniem Lipnikā pasaka, kurā veikalā tiem ir jāpērk pārtika” – “*Romano Hhagos*”, 2. gads, Nr. 9, 2000. gada 22. jūnijs, 2. lpp. Šī prakse tika pārtraukta pēc konsultanta vizītes pie sociālo lietu ministra.

⁹⁸ Nepilsoņi, kas ir strādājuši ārpus Latvijas/Igaunijas, saņem mazākas pensijas nekā līdzīgi situēti pilsoņi abās valstīs. Igaunijā likuma noteikumi garantē noteiktus valsts palīdzības veidus ārzemniekiem vienīgi tad, ja viņiem ir pastāvīgās uzturēšanās atļauja.

⁹⁹ Precīzs “nelegāļu” skaits nav zināms; aprēķini svārstās no 30 līdz 80 tūkstošiem cilvēku Igaunijā. 2000. gadā 157 nelegāli dzīvojošie, galvenokārt etniskie krievi, vērsās Igaunijas Tiesiskās informācijas centrā cilvēktiesību jautājumos. Dati par Latviju nav pieejami.

¹⁰⁰ Dzīves apstākļu pētījums Igaunijā 1999. gadā// Pamatziņojums. Norbalt II, pēc Igaunijas Sociālo lietu ministrijas pasūtījuma veicis Igaunijas statistikas birojs, Tartu universitāte un Pielietojamo sociālo pētījumu institūts Fafo (Norvēģija), Tartu, 2000.

4. *Nodrošināšana ar mājokli, pakalpojumiem un garantijām*

Mājokļi

Visās kandidatvalstīs nav likumdošanas, kas skaidri aizliegtu diskrimināciju mājokļu nodrošināšanas jomā. Rumānijas pārejas dekrēts pasludina par nelikumīgu “atteikšanos pārdot vai izīrēt zemes gabalu vai ēku apdzīvošanas nolūkiem” sakarā ar rasu izcelsmi.¹⁰¹ Jāpiezīmē, ka šis noteikums, kas nav ticis piemērots praksē, neattiecas uz sociālajiem mājokļiem.

Lai gan daži čigāni dzīvo integrētos mājokļos vairākumtautību iedzīvotāju vidū, ievērojams skaits čigānu dzīvo nošķirtās etniskās kopienās ļoti sliktos apstākļos. Visā reģionā daudzi čigāni ir spiesti mitināties pārpildītos, pussagruvušos un pagaidu mājokļos bez atļaujām vai reģistrācijas, un viņiem ir liegta pieeja valsts pamatpakalpojumiem, tādiem kā ūdens apgāde, elektrība, kanalizācija, asfaltēti ceļi un sabiedriskā apgaismes sistēma.

Veselas kopienas Lietuvā (Viļņas “Kirtimai nometne”)¹⁰² un Slovēnijā (Kerinova Grmas nometne)¹⁰³ dzīvo nelikumīgos mājokļos. Viens no katriem trim Slovērijas čigāniem dzīvo laukos apmetnēs, kas atrodas pilsētu un ciemu nomalēs vai vispār ārpus tām.¹⁰⁴ Daudzi Slovērijas čigānu mājokļi, kurus valdība apraksta kā neko vairāk par “vienkāršām nojumēm, kas celtas no koka, māliem un plāksnēm”¹⁰⁵, ir celtas bez projektēšanas atļaujām, bieži tālu prom no galvenajiem infrastruktūras tīkliem.¹⁰⁶ Apmēram 70 procenti no mājām čigānu apdzīvotajās vietās Bulgārijā ir celtas “nelikumīgi”, t.i., vai nu ārpus pašvaldību robežām, vai bez atbilstošiem dokumentiem celtniecības atļaušanai.¹⁰⁷ Pata Ratas čigānu apmetne Rumānijā ir uzcelta atkritumu izgāztuvē ārpus

¹⁰¹ Dekrēts 137/2000, 12. pants.

¹⁰² Piemēram, augšējā Kirtimai nometnē (Viļņā, Lietuvā) 304 cilvēki, kas pieder pie čigānu minoritātes, dzīvo 60 oficiāli neregistrētās mājās; 111 cilvēki dzīvo 20 neregistrētās mājās apakšējā nometnē, bet 56 cilvēki dzīvo septiņās neregistrētās mājās Rodunes ceļa nometnē. Nevienai no šīm mājām nav mājas grāmatas vai kādu citu dokumentu, kas nepieciešami celtniecībai. Viļņas Trešā policijas komisariāta ziņojums 2000. gada septembrī. Kratišanas orderi reidiem šajos nelikumīgajos mājokļos pārmeklēšanai – 2000. gadā vien tika veikti astoņi reidi – netiek uzskatīti par nepieciešamiem.

¹⁰³ 27 čigānu ģimenes, aptuveni 180 cilvēku, dzīvo Kerinova Grmā bez ūdens vai elektrības apgādes: Informācija no Kerinovas Grmas iedzīvotājiem un Krsko pašvaldības pārstāvjiem 2001. gada 2. februārī.

¹⁰⁴ 102 apmetnes atrodas ārpus pašvaldībām, 175 apmetnes atrodas uz pašvaldību robežām vai to tuvumā. Slovērijas stratēģija 1999, Skaidrojošais ziņojums// Mājokļi, 19. lpp.

¹⁰⁵ Slovērijas stratēģija, 1999, 19. lpp.

¹⁰⁶ J. Bucek “*Land, ownership and living environment of Roma minority in Slovakia*” (Zeme, īpašumtiesības un čigānu minoritātes dzīves vide Slovērijā), Local Government and Public Services Reform Initiative, Open Society Institute, 10. lpp.

¹⁰⁷ Informācija no rajona pašvaldības un pašvaldību iestādēm Slivenā, Stara Zagorā, Šumenā, Blagoevgradā, Kurdžhali un Lovekā Bulgārijas Helsinku komitejai 2000. gada oktobrī un novembrī.

Klujas Napocas; 2000. gada augustā trīs čigānu bērni nomira un vairāki pieaugušie tika hospitalizēti pēc tam, kad tur bija dzēruši piesārņotu ūdeni.¹⁰⁸

No vairākām valstīm ir saņemti ziņojumi par politiskām nostādnēm, kas veicina un īsteno segregāciju, izmantojot uz rasu atšķirībām balstītu izlikšanas orderu izdošanu, čigānu pārvietošanu vai izlikšanu no mājokļiem no centrālajām vai vairākumtautību apdzīvotajām vietām, kad tie tur ir apmetušies nelegāli vai nav samaksājuši īri, un/vai izmantojot netieši diskriminējošu īres paaugstināšanu pašvaldības dzīvokļiem. Nelikumīgajai sešu čigānu ģimeņu māju nojaukšanai Zamoli pilsētā Ungārijā 1997. gada vasarā¹⁰⁹ sekoja virkne draudu, apvainojumu un pārvietošana, kas galu galā lika ģimenēm bēgt no valsts, meklējot patvērumu citur. Izlikšanu no dzīvokļiem, kas kļūst par arvien nopietnāku problēmu Ungārijas čigāniem, atvieglo 2000. gada maijā pieņemtie labojumi likumā, kas vērsti pret nelikumīgu apmešanos apdzīvojamās platībās un kas atļauj valsts ierēdņiem izlikt cilvēkus no mājokļiem, neskatoties uz izskatīšanai iesniegtajām apelācijām.¹¹⁰

Piespiedu segregācijas piemēru ir daudz. 2000. gadā Grosupljes pilsētā Slovēnijā divas čigānu grupas tika pārvietotas pret viņu gribu no atsevišķām vietām uz pārpildītiem konteineriem ar minimālām labierīcībām, kas bija rindās novietoti aizauguša kanāla abās pusēs.¹¹¹ Bulgārijā Plovdivas “Šekera Mahala”, Kazanlakas čigānu apdzīvotā vieta un čigānu apdzīvotā vieta Kustendilā – kur dzīvo gandrīz tikai čigāni – atrodas divus metrus augstu žogu ielokā, kurus uzcēlušas pašvaldības par valsts līdzekļiem.¹¹² 1997. gadā divas pilsētas Medzilaborces rajonā Slovākijā atklāti aizliedza čigāniem tur apmesties. Aizliegums tika atcelts vienīgi tad, kad vairāki čigāni apstrīdēja šo lēmumu Eiropas Cilvēktiesību tiesā un ANO CERD.¹¹³ Divus gadus vēlāk pašvaldību amatpersonas uzcēla sienu Usti nad Labem Čehijā, lai izolētu čigānu tautības iedzīvotājus no citu tautību kaimiņiem. Siena tika vēlāk nojaukta pēc spēcīga starptautiska protesta, tai skaitā no ES amatpersonu puses.¹¹⁴

¹⁰⁸ Informācija no Nacionālo minoritāšu lietu departamenta ministra, Bukarestē 2000. gada septembrī.

¹⁰⁹ Ombudsmens 1998. gads, 74.–77. lpp.

¹¹⁰ Skat. L.Bihary “Social security guards” (Sociālas drošības sargi) – *Fundamentum*, 2000/3, 59. lpp.

¹¹¹ Raksti Ļubļanas laikrakstā “Dnevnik”, 1998. gada jūlijs – 2000. gada novembris; informācija no Grosupljes iedzīvotājiem 2001. gada 7. februārī.

¹¹² Informācija no Bulgārijas Helsinku komitejas.

¹¹³ ERRC “Prasības, kuras tiesai iesniegusi Čehijas padome un ERRC pret Usti Valu” 1999. gada 12. novembris, <<http://errc.org/publications/letters/99/cz-oct-29-00-shtml>> (skatīts 2001. gada 14. jūnijā); ERRC “Čehijas varas iestādes ceļ geto sienu, tad atkal to sagrauj” – *Roma Rights*, Nr. 4, 1999. <<http://errc.org/rr-nr4-1999/snap02.shtml>> (skatīts 2001. gada 14. jūnijā).

¹¹⁴ ERRC “United Nations CERD Finds Slovak Anti – Romani Municipal Ordinances Violate International Law” (ANO CERD atzīst, ka slovāku pašvaldību dekrēti, kas vērsti pret čigāniem, pārkāpj starptautiskās tiesības), 2000. gada 27. septembris, <<http://errc.org/publications/letters/2000/slovak-sept-27-2000.shtml>> (skatīts 2001. gada 14. jūnijā).

Sistemātiska iedzīvotāju pārvietošana no Košices centra Slovākijā uz Luniku IX apmetni pilsētas nomalē ir radījusi plašu čigānu geto, kas pastāv vēl šodien.¹¹⁵

Valsts varas iestādes nereti ir pastiprinājušas segregācijas tendences, nosakot ierobežojošus atbilstības kritērijus sociālo mājokļu atbalstam un pašvaldību mājokļu piešķiršanai, vai piekritot citu tautību iedzīvotāju pretestībai pret čigānu apmešanos vairākumtautību apdzīvotajās vietās.¹¹⁶ Varas iestāžu centieni Krsko pašvaldībā Slovēnijā pārvietot čigānus no nelegālā Kerinovas Grmas apmetnes uz citu vietu tika pārtraukti pēc tam, kad citu tautību iedzīvotāji vēstulē premjerministram piedraudēja pretoties šiem pasākumiem ar spēku.¹¹⁷

Pakalpojumi un garantijas

Vairumam valstu vēl ir ar likumu jānostiprina nediskriminējošas tiesības uz preču un pakalpojumu pieejamību. Atkal Rumānijas pārejas likumdošana šai ziņā ir izņēmums.¹¹⁸ Visā reģionā pārraugi ir atzīmējuši diskrimināciju pret čigāniem, kas cenšas ieiet publiskās iestādēs, tai skaitā bāros un restorānos. Valsts ierēdņi ir reizēm parādījuši vienaldzību pret šādu praksi vai pat ir to atbalstījuši.

Sākot no 1999. gada līdz pat šim brīdim, čigāni netiek ielaisti nevienā publiskā iestādē Mečkas pilsētā Bulgārijā. Pilsētas mērs esot aicinājis viņus izraidīt.¹¹⁹ 1999. gada oktobra sākumā pašvaldības amatpersonas Polijas pilsētā Piotrkovas Tribunalski nosodīja publisku paziņojumu, kas aizliedza čigāniem ieiet dažādās vietās, nevis tā rasistiskās konotācijas dēļ, bet tādēļ, ka tas varētu sagandēt pilsētas reputāciju. Preses paziņojums atzīmēja, ka “neliela norāde blakus viesnīcai būtu bijusi vienkāršāka”.¹²⁰

¹¹⁵ EDSO augstais komisārs nacionālo minoritāšu jautājumos “*Report on the Situation of Roma and Sinti in the EDSO area*” (Ziņojums par čigānu un sinti stāvokli EDSO dalībvalstīs), 2000. gada marts, 103.–104. lpp. Amatpersonas komentēja, ka “vispārējā koncepcija ir balstīta uz pieņēmumu, ka čigānu izkliešanās pa visu Košici pēdējo desmitgažu laikā nav dabiska un ka viņiem ir jādzīvo kopā.”

¹¹⁶ Šādi gadījumi ir dokumentēti Bulgārijā, Čehijā, Ungārijā, Polijā, Rumānijā, Slovākijā un Slovēnijā.

¹¹⁷ Informācija no T.A., Slovēnijas Republikas Valsts fonda kultūras pasākumiem Krsko filiāles vadītāja 2001. gada 2. februārī.

¹¹⁸ Dekrēta 137/2000 13. pants aizliedz diskrimināciju uz etniskiem pamatiem attiecībā uz pieeju “viesnīcām, teātriem, kinoteātriem, bibliotēkām, veikaliem, restorāniem, bāriem, diskotēkām vai jebkuriem citiem pakalpojumu sniedzējiem, neatkarīgi no tā, vai tie ir valsts vai privātajā īpašumā, arī valsts transporta kompānijās (lidmašīnās, kuģos, vilcienos, metro, autobusus, trolejbusos, tramvajos, taksometros vai citos transporta veidos).”

¹¹⁹ R.Russinov, S.Danova “*When the state is on "city leave"*” (Kad valsts ir pilsētas atvaļinājumā) – “*Obektiv*”, 2000. gada janvāris – aprīlis.

¹²⁰ “Diskriminācijas un rasu vardarbības gadījumi pret čigāniem Polijā” – “Nekad vairs” asociācijas ziņojums, 2000. gada 21. marts, 3. lpp.

2000. gada septembrī Varšavā trīs čigānus, viņu vidū arī EDSO visaugstākā ranga amatpersonu čigānu jautājumos, ar spēku izvadīja no kafejnīcas pēc tam, kad viņus atteicās apkalpot un pavēlēja iet prom. Oficiālā izmeklēšana tika izbeigta bez jebkādiem rezultātiem.¹²¹

Čehijas vienīgajam čigānu tautības parlamenta loceklim tika liegta ieeja Brno klubā 1998. gada 15. oktobrī. Policija novembrī nolēma neierosināt lietu, un cietušā advokāta iesniegtā apelācija tika noraidīta 1999. gada 12. janvārī.¹²² Tā kā nav konkrētas pret diskrimināciju vērstas likumdošanas, Ungārijas tiesas vismaz divos gadījumos ir balstījušās uz civilkodeksā ietvertu plašo noteikumu, lai noteiktu zaudējumu kompensāciju par rasistiski motivētu čigānu izstumšanu no publiskām iestādēm.¹²³

5. *Krimināltiesību sistēma*

Lai gan Eiropas Savienībai vēl ir jāpieņem pašai savi skaidri standarti šajā jomā,¹²⁴ diskriminācija tiesvedībā ir skaidri aizliegta ar virkni starptautisku un Eiropas normu.¹²⁵ Nevalstisko organizāciju un valsts iestāžu ziņojumi min diskriminējošu attieksmi pret čigāniem krimināltiesību sistēmā vairumā no minētajām astoņām valstīm. Rasu aizspriedumi, kas ietekmē lielāko sabiedrības daļu, sastopami arī tiesībsargājošo iestāžu

¹²¹ ERRC "Rasu diskriminācija un uzbrukumi čigāniem Polijā" – *"Roma Rights"*, 2001, Nr. 1, Skat. <<http://errc.org/tr-nrl-2001/snap11.shtml>>(skatīts 2001. gada 14. jūnijā).

¹²² ERRC "Čehijas čigānu tautības parlamenta loceklim aizliegts iet diskotēkā" – *"Roma Rights"*, 1998. gada rudens, 9. lpp. Skat. <<http://errc.org/tr-aut1998/snapshots-november.shtml>> (skatīts 2001. gada 14. jūnijā).

¹²³ 1997. gadā Ungārijas tiesā pirmoreiz pasludināja, ka kroga īpašnieka atteikšanās apkalpot čigānus bija likuma pārkāpums. Tiesa noteica zaudējumu kompensācijas izmaksu un pieprasīja, lai kroga īpašnieks samaksā par rakstiskas atvainošanās publicēšanu valsts vispopulārākajā dienas laikrakstā. Skat. NEKI "Baltā grāmata", 1999, <<http://www.neki.hu/ff/wb1999doc>>(skatīts 2001. gada 10. augustā). 2000. gada 29. novembrī Kirsvardas tiesa atzina, ka klubs Dombradā ir pārkāpis likumu, atsakoties ielaist savā diskotēkā čigānus. Tiesa noteica soda naudu 200 000 unģaru forintu apmērā. ERRC *"Roma Rights"*, Nr. 1 (2001), 18. lpp.

¹²⁴ Rasu vienlīdzības direktīva skaidri neattiecas uz diskrimināciju krimināltiesību sistēmā, lai gan daži ir ierosinājuši, ka policijas, prokuratūras un tiesu pakalpojumi ir uzskatāmi par "precēm un pakalpojumiem" saskaņā ar 3. pantu.

¹²⁵ Skatīt, piemēram, ICERD 5.(a) pants (aizliedz rasu diskrimināciju, "izmantojot tiesības uz vienlīdzīgu attieksmi tribunālu un citu tiesu iestāžu priekšā"); ICCPR 2., 14. pants (aizliedz diskrimināciju uz jebkuriem pamatiem tiesvedībā); FCNM 4.(1) pants (garantē "personām, kas pieder pie nacionālajām minoritātēm, vienlīdzību tiesībās likuma priekšā un vienlīdzību likuma aizsardzībā").

darbinieku vidū.¹²⁶ Vairāku valstu izteiktie apgalvojumi liek domāt, ka čigāni, kurus uzskata par nozieguma izdarītājiem, drīzāk tiks arestēti, aizturēti, tiesāti un notiesāšanas gadījumā bargi sodīti nekā vairākumtautības pārstāvji. Piemēram, dati no Ungārijas prokuratūras norāda, ka no čigānu tautības aizdomās turētajiem tiek saņemtas četras reizes vairāk sūdzību par policijas sliktu apiešanos izmeklēšanas gaitā nekā no citu tautību aizdomās turētajiem.¹²⁷ Eiropas Komisija pret rasismu un neiecietību ir atzīmējusi, “ka ir pierādījumi par atšķirīgu attieksmi pret minoritāšu grupu locekļiem, it īpaši čigāniem no dažu čehu valsts un pašvaldību tiesībsargājošo iestāžu amatpersonu puses”.¹²⁸ Saskaņā ar vienu pētījumu notiesātie čigāni Čehijā par līdzīga rakstura noziegumiem tiek notiesāti uz termiņiem, kas ir vidēji par 12 mēnešiem ilgāki nekā citu tautību apsūdzētajiem līdzīgā vecumā un ar līdzīgu priekšvēsturi.¹²⁹ Lai pārbaudītu šīs satraucošās tendences un noformulētu slēdzienu, ir nepieciešama sistemātiskāka pārraudzība pār rasu aizspriedumiem tiesu sistēmā.

¹²⁶ Kāds 1997. – 1998. gada apsekojums, kas aptvēra 1530 Ungārijas policijas darbiniekus, atklāja, ka 54 procenti piekrita, ka noziedzība ir galvenais čigānu identitātes elements; 50 procentu piekrita apgalvojumam, ka augstais noziedzības līmenis čigānu vidū ir saistīts ar kādu ģenētisku iezīmi; 64 procenti uzskatīja incestu par raksturīgu čigānu iezīmi; 88 procenti uzskatīja, ka čigāniem ir raksturīga necieņa pret privātīpašumu; un 74 procenti uzskatīja, ka iedzīvotāji sagaida, ka policija izturēsies pret čigāniem stingri. Gy.Csepeli, A.Orkeny, M. Szekelyi “Nepietiekamas metodes”//Materiāla kopojums, lai izanalizētu, kā policija izskata lietas, kurās iesaistītas minoritātes”, Budapešta, 1997, COLPI, 130.–137. lpp.

¹²⁷ Lai gan tikai 20 procentu nečigānu tautības aizturēto izvirza šādas sūdzības, šādas sūdzības iesniedza 80 procentu čigānu tautības aizturēto. Skat. 2000. gada ziņojumu. Eiropas Padome arī ir izteikusi “bažas... par pierādījumiem, ka tiesu varas sistēmā pastāv nopietnas problēmas attiecībā uz diskrimināciju pret čigānu kopienas locekļiem un nepilsoņiem. Ir autoritatīvi ziņojumi, ka čigāni tiek turēti pirmstiesas izmeklēšanā ilgāku laiku un biežāk nekā citu tautību pārstāvji, lai gan aizliegums pierakstīt aizdomās turēto etnisko izcelsmi apgrūtina šādas diskriminācijas mēroga novērtēšanu”. Eiropas Padome, Eiropas Komisija pret rasismu un neiecietību “Otrais ziņojums par Ungāriju”. CRI (2000) 5, 2000. gada 1. marts, 14. par., citēts ERRC ziņojumā ANO CERD), Nr. 51. Skat. arī ANO Komiteja pret spīdzināšanu “Noslēguma novērojumi: Ungārija”, 1998. gada novembris, kas izsaka “bažas, ka nesamērīgais aizturēto un/vai ieslodzīto skaits ir čigāni”, citēts “ERRC ziņojumā ANO CERD”, 13.–14. lpp.

¹²⁸ Eiropas Padome, Eiropas Komisija pret rasismu un neiecietību “Otrais ziņojums par Čehijas Republiku”, 16. par., citēts “ERRC ziņojumā ANO CERD”, Nr. 47.

¹²⁹ Sākotnējie Čehijas Iecietības un pilsoniskās biedrības veiktā “Pirmā soļa” projekta rezultāti, kas citēti B.Bukovska “Čigānu vīri melnos uzvalkos: rasisms krimināltiesību sistēmā Čehijas Republikā”, ERRC “Roma Rights”, Nr. 1, 2001. Skat. <<http://errc.org/tr-nr1/2001/noteb4.shtml>> (skatīts 2001. gada 18. jūnijā).

B. Aizsardzība pret rasistiski motivētu vardarbību

Rasistiski motivēta vardarbība pārkāpj tiesības uz personas neaizskaramības ievērošanu, tai skaitā dažos apstākļos tiesības uz personas drošību un dzīvību.¹³⁰ Valdības pienākumi šai sakarā attiecas uz aizsardzību pret vardarbību gan no valsts iestāžu, gan arī no privātpersonu puses.¹³¹ FCNM uzliek dalībvalstīm par pienākumu “veikt atbilstošus pasākumus, lai aizsargātu personas, kas var tikt pakļautas draudiem vai diskriminācijai, naidīgumam vai vardarbībai viņu etniskās, kultūras, valodas vai reliģiskās identitātes dēļ.”¹³²

Likumi, kas aizliedz rasistiski motivētus noziegumus, un/vai noteikumi, kas nosaka notiesāšanu, vairākās valstīs – tai skaitā Čehijā, Ungārijā, Polijā un Slovākijā – ir neprecīzi, nepilnīgi un tiek reti piemēroti. Bulgārijas kriminālkodekss aizliedz rasistiski motivētu vardarbību pret personām vai īpašuma bojāšanu, taču paredz mazāk stingrus sodus nekā tie sodi, kas tiek piemēroti par tiem pašiem noziegumiem, kuros nav rasistiskas motivācijas, tādējādi radot perversu iniciatīvas trūkumu veikt kriminālvajāšanu par rasistiski motivētiem noziegumiem.¹³³ Rumānijas soda kodekss neatzīst vai nenosaka pastiprinātus sodus par darbībām, kurus motivējis rasu naidis.

¹³⁰ Skat., piemēram, Vispārējās cilvēktiesību deklarācijas (1948) 3. pants (“Ikvienam ir tiesības uz dzīvību, brīvību un personas drošību”); ICCPR 6.(1) pants (tiesības uz dzīvību) 7. pants (“spīdzināšanas vai nežēlīgas, necilvēciskas vai pazemojošas izturēšanās vai soda” aizliegums), 9.(1) pantu (tiesības “uz personas drošību”); ECHR 2. pants (tiesības uz dzīvību), 3. pants (“spīdzināšanas vai nežēlīgas, necilvēciskas vai pazemojošas izturēšanās vai soda” aizliegums).

¹³¹ Skat. ICERD 5.(b) pantu (aizliegums diskriminēt “tiesībās uz personas drošību un valsts aizsardzību pret vardarbību vai miesisku bojājumu, vai to būtu izraisījušas valdības amatpersonas vai jebkura cita indivīdu grupa vai iestāde”). Eiropas Cilvēktiesību tiesa ir atzinusi, ka valstīm “noteiktos skaidri definētos apstākļos ir pozitīvs pienākums... veikt preventīvus operatīvus pasākumus, lai aizsargātu indivīdu, kura dzīvību apdraud cita indivīda noziedzīgi nodarījumi” “*Osman v. United Kingdom*”, 29 EHRR 245 (1998, 115. par. Skat. arī “*A. v. United Kingdom*”, 27 EHRR 611 (1998) (atzīst valstu pozitīvo pienākumu veikt pasākumus, lai nodrošinātu to, ka indivīdi netiek pakļauti spīdzināšanai vai necilvēciskai vai pazemojošai attieksmei vai sodam, ieskaitot slikto apiešanos no privātpersonu puses); “*HLR v. France*”, 26 EHRR 29 (1997) “*L X & Y v. Netherlands*”, 8 EHRR 235 (1985) (atzīst pozitīvo pienākumu nodrošināt un piemērot kriminālsodus par izvarošanu).

¹³² FCNM 6.(2) pants.

¹³³ Soda kodeksa 162.(2) pants nosaka: “Persona, kas pielieto vardarbību pret citu personu vai bojā šīs personas īpašumu minētās personas tautības, rases vai reliģijas dēļ vai politiskās pārliecības dēļ, ir sodāms ar brīvības atņemšanu līdz trim gadiem un ar publisku nopēlumu”. Taču citi soda kodeksa noteikumi paredz cietumsodu līdz 15 gadiem par smagiem miesas bojājumiem un līdz 10 gadiem – par vidējiem miesas bojājumiem.

EDSO augstais komisārs nacionālo minoritāšu jautājumos 2000. gada aprīlī rekomendēja, ka “valstīm jāpieņem likumdošana, kas nosaka bargākus sodus par noziegumiem, kas tiek pastrādāti ar rasistisku motivāciju.”¹³⁴

Lai gan valdības statistika par šo tēmu parasti neparāda skaidru vai saprotamu ainu attiecībā uz vardarbību, kas vērstā konkrēti pret čigāniem,¹³⁵ ierobežotie dati, kas ir pieejami, liecina, ka čigāni ir grupa, pret kuru visbiežāk ir vērsti uzbrukumi reģionā.¹³⁶ Pēdējos trijos gados par čigānu nāves gadījumiem vardarbīgu uzbrukumu rezultātā ir saņemti ziņojumi no Bulgārijas, Čehijas un Slovākijas. Var uzskatīt, ka speciālas “noziegumu novēršanas programmas” – reizēm vērstas pret čigānu kopienām – ir rosinājušas pret čigāniem vērstu vajāšanu un oficiālu vardarbību gandrīz tikpat sekmīgi, kā tās cīnās ar noziedzību. “Preventīvie” un/vai “soda” reidi pret visu čigānu kopienu 2000. gadā ir reģistrēti Lietuvā un Rumānijā, un atkārtoti Bulgārijā kopš 1992. gada.¹³⁷

Neskatoties uz vardarbības gadījumu biežumu, kas vērsti pret čigāniem, ir bijušas nedaudzas izmeklēšanas un vēl jo mazāk šo noziegumu izdarījumu notiesāšanas gadījumu,

¹³⁴ EDSO augstais komisārs nacionālo minoritāšu jautājumos “Ziņojums par čigānu un sinti stāvokli EDSO dalībvalstīs”, 2000, 55. lpp.

¹³⁵ Piemēram, Čehijas Iekšlietu ministrijas un Tieslietu ministrijas savāktā statistika par rasistiski motivētiem noziegumiem iekļauj šādus noziegumus vispārīgākā kategorijā “ekstrēmisms” un neidentificē cietušos pēc to nacionalitātes. “Iekšlietu ministrijas ziņojums par sabiedriskās kārtības, iekšējās drošības stāvokli Čehijas Republikas teritorijā 1998. gadā” (1999).

¹³⁶ Lielo vardarbības gadījumu skaitu, kas vērsti pret čigāniem, ir dokumentējušas starptautiskās pārraudzības iestādes Bulgārijā, Čehijā, Ungārijā, Rumānijā un Slovākijā. Skat. “ERRC ziņojums ANO CERD”, 2000. gada augusts, 19.–35. lpp. (apraksta gadījumus un apkopo ziņojumus); Eiropas Komisija “2000. gada progresa ziņojums: Ungārija”, atzīmējot, ka “čigāni un ārzemnieki” ir visbiežākie policijas “slikta apiešanās” upuri); Eiropas Komisija “2000. gada progresa ziņojums: Bulgārija” (“vardarbība pret čigāniem ir lielāka nekā pret pārējiem bulgāriem”); ANO Komiteja pret spīdzināšanu “Noslēguma secinājumi: Čehijas Republika”, 2001. gada 14. maijs, 8.(b) pants. Savā nesējā ziņojumā par Ungāriju Komiteja spīdzināšanas novēršanai atzīmēja “virkni sūdzību par fiziski brutālu apiešanos no policijas puses”, tai skaitā sitienus ar stekiem, belzienus, speršanu, pļaukāšanu un lamāšanos no policijas virsnieku puses, un piezīmēja: “Ārzemniekiem, nepilngadīgajiem un čigāniem, šķiet, visvairāk draudēja šāda slikta apiešanās”. Eiropas Padomes Komitejas spīdzināšanas novēršanai ziņojums par Ungāriju (2001. gada 29. marts), 14. par.

¹³⁷ Viļņas Trešā policijas komisariāta ziņojums, 2000. gada 18. septembrī; Romani Criss, Roma Centre for Social Intervention and Studies “*Documenting Reports January – March 2001*” (Dokumentējoši ziņojumi 2001. gada janvāris – marts), 5.–6. lpp.; Bulgārijas Helsinku komitejas ikgadējie ziņojumi par cilvēktiesībām Bulgārijā, 1992. – 1999. gads.

it īpaši, ja noziegumu pastrādājuši policijas darbinieki.¹³⁸ Čigānu sūdzības par sliktu izturēšanos bieži tiek ignorētas.

Vismaz divas reizes pēdējos dažos gados tiesas Čehijā un Slovākijā ir mēģinājušas izvērtēt piemērot noteikumus par rasistiski motivētiem noziegumiem vardarbības gadījumos, kurus nepārprotami bija motivējis pret čigāniem vērsts naidis, izmantojot maz ticamo argumentu, ka čigāni nepārstāv no čehu vai slovāku vairākumtautības atšķirīgu "rasi".¹³⁹ Lai gan pēc starptautiska protesta katrs lēmums tika pēc apelācijas mainīts, noteikumu interpretācija par rasistiski motivētiem noziegumiem rada bažas. Polijā policija "atkārtoti noliedz, ka šādi incidenti (par kuriem ziņojušas nevalstiskās organizācijas) notiek uz rasu naida pamatiem, un vairums lietu cieš neveiksmi nepietiekamu pierādījumu dēļ".¹⁴⁰ Slovākijā "prokuratūra, tiesas un policijas iestādes negribīgi atzīst, ka ekstrēmistu grupu fiziskie uzbrukumi čigāniem tiek organizēti ar acīmredzamu rasistisku motivāciju".¹⁴¹ Pēc 1998. gada jūlija reida čigānu apdzīvotajā vietā Meškā, Bulgārijā, kura laikā etniskie bulgāri piedraudēja vairākiem čigāniem ar vardarbību, Plevenas rajona prokurors noraidīja lūgumu uzsākt kriminālvajāšanu saskaņā ar Bulgārijas likumdošanā noteikto par rasistiski motivētiem noziegumiem, apgalvojot, ka tur minētie noziegumi attiecas tikai uz "rasistisku", bet ne "etnisku naidu".

¹³⁸ Piemēram, nesena ziņojumā par Slovākiju ANO Komiteja pret spīdzināšanu izteica "bažas" par iespējamajiem gadījumiem, kad policija ir piedalījies uzbrukumos čigāniem un citiem iedzīvotājiem, kā arī par policijas un tiesībsargājošo iestāžu amatpersonu bezdarbību, kas nespēj nodrošināt atbilstošu aizsardzību pret rasistiski motivētiem uzbrukumiem, ka šādas grupas ir apdraudējuši "skūtgalvji" vai citas ekstrēmistu grupas. Komiteja tālāk izteica bažas par "varas iestāžu nespēju veikt ātru, objektīvu un pamatīgu izmeklēšanu" šajos gadījumos vai veikt kriminālvajāšanu un sodīt atbildīgās puses. ANO Komiteja pret spīdzināšanu "Noslēguma novērojumi: Slovākija" (2001. gada 11. maijs) 6.(c) un 6.(d) par. Savā nesena ziņojumā *Human Rights Watch* norādīja, ka Bulgārijā policija un privātpersonas iesaistās pret čigāniem vērsta vardarbībā "nesodīti"; Čehijā "arvien pieaugoša rasu vardarbība pret etnisko čigānu minoritāti parādīja satraucošu nevērības tendenci no policijas un tiesu iestāžu puses to nespējā izmeklēt un sodīt naida rosinātus noziegumus"; Rumānijā "tendence vainot vai veikt kriminālvajāšanu pret noziegumu upuriem, it īpaši čigāniem, turpinājās"; Slovākijā "skūtgalvju" (rasistiski noskaņotas jaunatnes) vardarbība un policijas brutalitāte un vājā likumu piemērošana apdraudēja Slovākijas čigānu minoritāti, "*Human Rights Watch, WorldReport,2000*", <<http://www.hrw.org/wr2kl/europe/index.html>> (skatīts 2001. gada 13. augustā).

¹³⁹ Skat., piemēram, ERRC ziņojumu ANO CERD, 19.–20. lpp., Nr. 36 (aprakstīts 1999.gada lēmums, kuru pieņēma Banska Bistricas rajona tiesa Slovākijā, un 1996. gada lēmums, kuru pieņēma Hradecas Kralovas rajona tiesa Čehijā).

¹⁴⁰ Informācija no Čigānu kultūras centra Polijā 2000. gadā.

¹⁴¹ Good Romani Fairy Kesaj Foundation Kosice "*Human Rights*", "Baltā grāmata 2000" (Cilvēktiesības Baltajā grāmatā), 8. lpp.

Eiropas Cilvēktiesību tiesa divas reizes ir pieņēmusi lēmumu pret Bulgārijas valdību par nespēju pienācīgā kārtā izmeklēt apvainojumus, kas vērsti pret policiju sakarā ar tās vardarbību pret čigāniem.¹⁴² Sūdzības par varas iestāžu sliktu izturēšanos pret čigāniem un nepietiekamu risinājumu iespējām valstīs patlaban ir iesniegtas izskatīšanai Eiropas Cilvēktiesību tiesā.

Šā gada maijā pēc gadiem ilgiem ziņojumiem par vardarbību pret čigāniem Čehijā ANO Komiteja pret spīdzināšanu izteica savas “bažas” par “ziņojumiem par policijas pazemojošo izturēšanos pret minoritāšu grupu locekļiem, vēl joprojām ienākošiem ziņojumiem par vardarbīgiem uzbrukumiem čigāniem un policijas un tiesu iestāžu nespēju nodrošināt atbilstošu aizsardzību un izmeklēt un iztiesāt šos noziegumus, kā arī iecietīgo izturēšanos pret likumpārkāpējiem”.¹⁴³ Tajā pašā mēnesī kādam čigānam, kas devās uz policijas iecirkni Ungārijā, lai iesniegtu sūdzību par apšaudi, kas, kā tika apgalvots, notika 2001. gada 5. maijā, netika atļauts reģistrēt sūdzību, viņš tika izlamāts un viņam draudēja ar fizisku sodu.¹⁴⁴

Pagājušā gada decembrī neonacistiskas grupas sadauzīja vairākus logus un uzkrāsoja rasistiskus saukļus uz čigānu ģimeņu mājām trijās ielās Polijas pilsētā Brzegā. Vietējais policijas komandieris uzskatīja uzbrukumus par neīstiem un izteica pieņemumu, ka čigāni paši uzrakstījuši saukļus, lai varētu pieprasīt patvērumu Rietumeiropā.¹⁴⁵ 2001. gada martā čigānu tautības sieviete no Košices, Slovākijā, apgalvoja, ka 15 skūtgālvju grupa situsi viņu un viņas desmitgadīgo meitu, aplējuši viņu ar benzīnu un centušies pielaist uguni, kliedzot: “Mirsti, čigānu kuce!” Lai gan sieviete ar neskaitāmajiem sejas un muguras ievainojumiem slimnīcā saņēma medicīnisku palīdzību, rajona policijas šefs publiski apšaubīja, ka piekaušana ir notikusi. “Manuprāt, viņa to visu ir izdomājusi,” viņš teica laikrakstam. “Es nezinu, kāpēc viņa to izdarīja, taču, iespējams, ka čigāni gatavo augsni, lai varētu atstāt valsti.”¹⁴⁶

Ar pietiekamu politisko gribu valsts varas iestādes var sekmīgi veikt kriminālvajāšanu par vardarbību, kas tiek vērstā pret čigāniem. Šī gada martā starptautisko nosodījumu lavīna noveda pie slovāku karavīra un skūtgālvja notiesāšanas uz septiņiem gadiem par

¹⁴² “*Velikova v. Bulgaria*”, pieteikums Nr. 41488/98, 2000. gada 18. maijā; “*Assenov and others v. Bulgaria*”, iesniegums Nr. 24760/94, 1998. gada 28. oktobri.

¹⁴³ ANO Komiteja pret spīdzināšanu “Noslēguma novērojumi: Čehija”, 2001. gada 14. maijs, par. 8(b)

¹⁴⁴ ERRC paziņojums preseī “ERRC vēstule Ungārijas policijas direktoram”, 2001. gada 23. maijs

¹⁴⁵ ERRC “Rasu diskriminācija un uzbrukumi čigāniem Polijā” – “*Roma Rights*”, 2001, Nr. 1, Skat. <<http://errc.org/tr-nr1-2001/snap11.shtml>> (skatīts 2001. gada 14. jūnijā).

¹⁴⁶ M. Pisarova, oriģinālais nosaukums “Jauns bezdibenis šķir čigānus un policiju” – “*Slovak Spectator*”, 2001. gada 26. marts – 1. aprīlis, 7. sējums, 12. numurs.

brutālu 49 gadus vecas čigāņu tautības sievietes, astoņu bērnu mātes, noslepkavošanu, kuru slepkavas, kas ielauzās viņas mājās, ar beisbola nūju sasita līdz nāvei, kliežot: “Mēs jūs nogalināsim, melnsejainie!”¹⁴⁷ Tomēr šādi gadījumi ir izņēmums, kurus motivē starptautiskā uzmanība un augsta līmeņa politiskā ieinteresētība.

Daudzi tiesībsargājošo iestāžu darbinieki, prokurori, tiesneši un citas valsts amatpersonas vienkārši neapzinās likumā noteiktos pienākumus aizsargāt pret un/vai sodīt diskrimināciju, un valdības varētu darīt vairāk, lai novērstu šo plaši izplatīto ignoranci. Tajā pašā laikā daudzi čigāņi kavējas iesniegt sūdzības, jo baidās no atbildes uzbrukuma, nepietiekami labi pārzina savas tiesības, viņiem nav personības dokumentu un/vai atbilstošas pieejas juridiskajai palīdzībai. Bezmaksas juridisko konsultantu trūkums visā reģionā civillietās un to ierobežotā pieejamība un sliktā kvalitāte civillietās ietekmē nabadzīgākos iedzīvotājus, starp kuriem īpaši izceļas čigāņi.

C. Minoritāšu tiesību aizsardzība

Eiropas Savienībā nepastāv konkrēti standarti minoritāšu tiesību jomā. Taču vispārējos Eiropas standartus minoritāšu tiesību aizsardzībai var atrast virknē Eiropas un starptautisko dokumentu, kuriem vairums Eiropas valstu ir pievienojušās.¹⁴⁸ Tie sniedz plašas vadlīnijas konkrētai valstij piemērotas politikas izstrādei.¹⁴⁹ Šie ziņojumi koncentrēs uzmanību uz tiesībām izvēlēties identitāti; lietot minoritāšu valodas gan publiskajā, gan privātajā sfērā; uz minoritāšu izglītību; uz pieeju masu saziņas līdzekļiem un uz efektīvu līdzdalību sabiedrības dzīvē.

¹⁴⁷ ERRC “Slovākijā pēc piekaušanas mirst čigāņu tautības sieviete” – “*Roma Rights*”, Nr. 3, 2000.

¹⁴⁸ Minoritāšu tiesības ir noteiktas virknē starptautisku standartu, tai skaitā ICCPR 27. pantā (atzīst minoritāšu tiesības uz kultūru, reliģiju un valodu); ANO Deklarācija par nacionālajām vai etniskajām, reliģiskajām un valodas minoritātēm piederošu personu tiesībām (turpmāk saukta par “ANO deklarāciju”); UNESCO Konvencija pret diskrimināciju izglītībā, 5.(1)c pants (atzīstot ar kvalifikāciju “nacionālo minoritāšu locekļu tiesības veikt pašiem savus izglītības pasākumus”); FCNM; ECHR 14. pants (aizliedz diskrimināciju, cita starpā, uz “nacionālās vai sociālās izcelsmes” vai “saistības ar nacionālo minoritāti” pamatiem); Eiropas harta par reģionālajām vai minoritāšu valodām (turpmāk: ECRML) un EDSO Konferences par cilvēka dimensiju Kopenhāgenas tikšanās dokuments (Kopenhāgenas dokuments). Ratifikāciju sarakstu skat. Pielikumā A.

¹⁴⁹ Piemēram, FCNM dalībvalstīm ir izvirzīta prasība ieviest Konvencijas noteikumus “ar nacionālās likumdošanas un atbilstošas valdības politikas starpniecību”, taču tām ir dota “zināma rīcības brīvība”, lai ļautu tām “ņemt vērā īpašus apstākļus”, Skaidrojošais ziņojums, 11., 13. par. <<http://www.riga.lv/minelres/coe/FC-exc.htm>> (skatīts 2001. gada 2. maijā).

1. Identitāte

Pie minoritātēm piederošu personu pašidentifikācijas princips ir noteikts vairākos starptautiskajos dokumentos.¹⁵⁰ Šie dokumenti garantē visiem indivīdiem tiesības izvēlēties identificēt sevi (vai arī neidentificēt sevi) ar minoritātes grupu, un nosaka, ka no šīs izvēles neizriet nekādi zaudējumi. Vairums kandidātvalstu vismaz formāli atzīst tiesības uz etniskās identitātes brīvu izvēli.

Taču dažas kandidātvalstis ir noteikušas ierobežojumus uz minoritāšu grupu skaitu vai raksturu, kuras tās oficiāli atzīst vai kurām tās sniedz finansiālu atbalstu vai citādi ierobežo pašidentifikācijas brīvību. Slovēnija ir ierobežojusi minoritāšu tiesību izmantošanu savas likumdošanas ietvaros itāļiem un ungāriem¹⁵¹ – fakts, kuru ar bažām ir atzīmējusi CERD.¹⁵² Lai gan Bulgārija ir ratificējusi FCNM, Bulgārijas konstitūcija atzīst vienīgi “pilsoņus, kuru dzimtā valoda nav bulgāru valoda”, bet ne etniskās vai rasu minoritātes kā tādas, kas apgrūtināta čigāniem un citām minoritātēm izmantot virkni tiesību, tai skaitā tiesības uz politisku pārstāvniecību.

Latvija turpina padomju laika obligāto etniskās izcelsmes norādīšanu pasēs, šī prakse ir tikusi kritizēta nesenajā ANO CERD ziņojumā.¹⁵³ Tā tālāk pieprasa, ka, lai reģistrētu

¹⁵⁰ Skat., piemēram, FCNM 3.(1) pantu; Kopenhāgenas dokumenta 32. par.; ANO deklarācijas 3.(2) pantu. Skat. arī “Lunda rekomendācijas par nacionālo minoritāšu efektīvu piedalīšanos sabiedriskajā dzīvē” (turpmāk “Lunda rekomendācijas”), Starptautisko attiecību fonds, 1999. gada jūnijs, 19. lpp. ANO Cilvēktiesību komiteja “Minoritāšu tiesības” (27. pants) 08/04/94, CCPR Vispārīgais komentārs 23. (Vispārīgie komentāri). (Piecdesmitā sesija, 1994. gads) 5. 2. par.

”Etniskas, reliģiskas vai valodas minoritātes pastāvēšana noteiktā dalībvalstī nav atkarīga no šīs dalībvalsts lēmuma, bet ir nosakāma pēc objektīviem kritērijiem.” Skat. arī ANO CERD, 1990. gada VIII rekomendāciju (par minoritāšu tiesībām uz pašidentifikāciju; 1999. gada XXIV rekomendāciju (par vienotiem kritērijiem, kas piemērojami, valstij atzīstot minoritātes).

¹⁵¹ Ziņojums, kuru Slovēnija iesniegusi saskaņā ar FCNM 25. panta 1. paragrāfu, 1. daļa. 12. par., 2000. gada novembris. 1991. gada konstitūcija (65. pants) nosaka, ka čigānu tiesības nosakāmas ar atsevišķu likumu, taču tāds likums vēl līdz šim nav pieņemts.

¹⁵² Komitejas par rasu diskriminācijas novēršanu “Noslēguma novērojumi; Slovēnija”. 2000. gada 10. augusts, A/55/18, par. 237–251. “Komiteja izteica bažas, ka minoritāšu grupām, kā horvāti, serbi, bosnieši un čigāni, dalībvalsts nodrošina tāda paša līmeņa aizsardzību kā itāļu un ungāru minoritātēm, un tā rekomendēja, lai Slovēnija saskaņā ar konvencijas 2. pantu nodrošinātu to, ka personas vai personu grupas, kas pieder citām minoritātēm, netiek diskriminētas.” Tiek ziņots, ka pēc jaunu pasu izdošanas 2001. gada otrajā pusē šī prakse, iespējams, vairs netiks turpināta.

¹⁵³ “Ar bažām tiek atzīmēts, ka dalībvalsts likumdošana pieprasa, lai personas etniskā izcelsme būtu norādīta viņa vai viņas pasē, kas var pakļaut dažu minoritāšu locekļus diskriminācijai uz viņu izcelsmes pamata. Komiteja par rasu diskriminācijas novēršanu “Noslēguma novērojumi: Latvija”, 19/08/99, A/54/18/, 399. par. 399.

etniskās izcelsmes maiņu, indivīdam ir jāpierāda vēlamajai etniskajai izcelsmei piederoshi priekšteči divās paaudzēs.¹⁵⁴

Lai gan FCNM runā par “visām personām, kas dzīvo (valsts) teritorijā”¹⁵⁵, gan Igaunija, gan Slovēnija, kurās lielai daļai minoritātēm piederosu iedzīvotāju nav pilsonības – ir pieņēmušas deklarācijas, ierobežojot tās piemērošanu vienīgi pilsoņiem. Igaunijā šis noteikums no konvencijā noteiktās aizsardzības izslēdz 22 procentus no valsts iedzīvotājiem – vai vairāk par pusi krievvalodīgās minoritātes.¹⁵⁶ Skaidrojumu šajā jautājumā nedod arī ES dalībvalstu prakse.¹⁵⁷

2. Valoda

Lai gan ES nav noteikusi pati savus noteikumus šajā jomā, starptautiskie standarti nosaka, ka valstīm ir jāveic pasākumi, lai atvieglotu minoritāšu valodu lietojumu kontaktos starp valsts varas amatpersonām un indivīdiem, kas pieder pie nacionālajām minoritātēm. Šie standarti arī uzsver ikviena nacionālai minoritātei piederosa cilvēka tiesības “brīvi un netraucēti lietot savas minoritātes valodu publiski un privāti, mutiski un rakstiski.”¹⁵⁸ Noteiktos apstākļos FCNM nosaka, ka valstīm “ir jāpadara minoritātes valodas lietojums par iespējamu saskarsmē ar administratīvajām iestādēm”.¹⁵⁹ FCNM

¹⁵⁴ Likums par vārda, uzvārda un etniskās piederības ierakstu maiņu, 11.(1) pants, <<http://www.riga.lv/minelres/NationalLegislation/Latvia/Latvia-EthnChange-exceprts.English.htm> > (skatīts 2001. gada 2. maijā).

¹⁵⁵ FCNM 6.(1). pants

¹⁵⁶ Neskatoties uz EDSO augstā komisāra nacionālo minoritāšu jautājumos pierunāšanu neierobežot “minoritātes” definīciju, attiecinot to uz “neetniskajiem igauņiem, kas ir Igaunijas pilsoņi”, ratificējot FCNM, Igaunija pieņēma deklarāciju, kurā ierobežoja tās pielietojumu, attiecinot to uz “pilsoņiem, ... kurus motivē rūpes saglabāt savas kultūras tradīcijas, savu reliģiju vai savu valodu.” Skat. REF/HC/1/97 – Vēstule Igaunijas Republikas ārlietu ministram S.Kallasam 1996. gada 28. oktobrī, <<http://www.EDSO.org/AKNM/recommendations/estonia/1996/41hc17.html>> (skatīts 2001. gada 15. jūnijā).

¹⁵⁷ Austrija un Vācija piešķir oficiālu minoritātes statusu vienīgi pilsoņiem. Skat. Austrijas un Vācijas deklarācijas FCNM, Eiropas līguma biroja padomei. Skat. <<http://conventions.coe.int> >(skatīts 2001. gada 2. maijā). Virknē dalībvalstu, tai skaitā arī Francijā un Grieķijā, netiek atzīta minoritāšu pastāvēšana, un tās nav ratificējušas FCNM. Pēc kāda Komisijas delegācijas locekļa vārdiem, tā kā ES dalībvalstīm nav “vienotas līnijas” attiecībā uz minoritāšu definīciju, būtu nekonsekventi gaidīt tādu definīciju no kandidātvalstīm. ASI apaļā galda diskusija 2000. gada martā.

¹⁵⁸ FCNM 10.(1) pants; ICCPR19.(2) pants; 27. pants; un ECHR 10(1) pants.

¹⁵⁹ FCNM 10.(2) pants. Šī prasība attiecas “uz teritorijām, kuras apdzīvo personas, kas tradicionāli pieder pie nacionālajām minoritātēm vai dzīvo ievērojamā skaitā, ja šīs personas to pieprasa, un ja šāda prasība atbilst patiesajai vajadzībai...”, ECRML 10. pants; Starpetnisko attiecību fonds “Oslo Rekomendācijas”, 1998. gada februāris, 27.–29. lpp.

nosaka arī tiesības lietot minoritātes valodas “zīmēs, uzrakstos un citai privāta rakstura informācijai, kas ir redzama sabiedrībai”¹⁶⁰ – kas ir ticis interpretēts tādējādi, ka valstis nevar noteikt ierobežojumus attiecībā uz valodas izvēli privātā biznesa uzņēmumu administrēšanā.¹⁶¹ Starptautiskās tiesības nosaka, ka nepieciešamības gadījumā krimināltiesvedības laikā valstis nodrošina tulkus bez maksas.¹⁶²

Sakari ar valsts varas iestādēm

Rumānija un Slovākija ir nesen pieņēmušas likumus, kas atļauj minoritāšu valodu lietojumu oficiālā saskarsmē rajonos, kuros minoritātēm piederīgi iedzīvotāji veido vismaz 20 procentus no kopējā iedzīvotāju skaita.¹⁶³ Taču ir izteiktas bažas par šo likumu ieviešanu abās valstīs – sakarā ar niecīgo skaitu valsts ierēdņu, kas runā čigāņu valodā, trūcīgo publisko informāciju¹⁶⁴ un Rumānijā zemo čigāņu koncentrāciju daudzās vietās, neskatoties uz lielo skaitlisko rādītāju valstī kopumā.¹⁶⁵ Nesen pieņemtais Čehijas likums nosaka līdzīgas valodas tiesības tur, kur minoritātes veido desmit procentus no iedzīvotāju kopskaita.¹⁶⁶ Plašāks Ungārijas formulējums (“Ungārijas Republikā ikviens var brīvi lietot savu dzimto valodu, kad un kur vien viņš/viņa to vēlas darīt”)¹⁶⁷ formāli

¹⁶⁰ FCNM 11.(2) pants.

¹⁶¹ “Oslo Rekomendācijas” 26. lpp.

¹⁶² FCNM 10.(3) pants; ECHR 6.(3)(a) pants (par kriminālu nodarījumu aizdomās turētā tiesības “tikt nekavējoties informētam valodā, kas ir viņam saprotama, detalizēti par pret viņu celtās apsūdzības raksturu un cēloni”); 6.(3)(e) pants (tiesības “uz tulka palīdzību bez maksas, ja viņš nevar saprast vai nerunā valodā, kas tiek lietota tiesā”); 5.(2) pants; ICCPR, 14.(3)(a), 14.(3)(f) pants; ECRML 9. pants; “Oslo Rekomendācijas” (7.; 18; 19).

¹⁶³ Slovākijas likums par nacionālo minoritāšu valodu lietojumu Nr. 184/1999 Coll, pieņemts 1999. gada 10. jūlijā; Rumānijas likums par valsts pārvaldi, 2001. gada aprīlis.

¹⁶⁴ Eiropas Komisija atzīmē, ka “liekas, ka daudzās teritorijās nacionālās minoritātes neizmanto tiesības, kuras tām nodrošina likums, informācijas trūkuma dēļ. Piemēram, neviens čigāņu ciemats, acimredzot, nav izmantojis iespējas lietot čigāņu valodu.” “2000 progresa ziņojums par Slovākiju”, 20. lpp. Slovākijas valdība ir uzskaitījusi 656 ciemus, kuros minoritātes veido vismaz 20 procentus no iedzīvotāju skaita, to vidū 57 ciemus, kuros čigāņu minoritāte atbilst šim kritērijam. Valdības dekrēts Nr. 221/1999 “Slovākijas valdības noteikumi par pašvaldību saraksta izdošanu, kurās Slovākijas Republikas pilsoņi, kas pieder pie nacionālajām minoritātēm, veido vismaz 20 procentu no kopējā iedzīvotāju skaita.”

¹⁶⁵ Informācija no Rumānijas ombudsmena biroja, Bukarestē, 2001. gada 1. maijs.

¹⁶⁶ Čehijas likums par etniskajām minoritātēm, ko Deputātu palāta apstiprinājusi 2001. gada 23. maijā. Skat. RFE/RL. *Newsline*, 5. sēj., Nr. 100, II daļa, 2001. gada 25. maijs.

¹⁶⁷ Ungārijas Minoritāšu akts 51. (1) pants. Vēl jo vairāk “minoritāšu valodu lietojuma nosacījumus – gadījumos, kuri noteikti atsevišķā likumā, ir jāgarantē valstij”.(2) “Civilās vai krimināltiesvedības gaitā vai administratīvajās procedūrās dzimtās valodas lietojumu nodrošina ar piemērojamiem procesuāliem aktiem.”

atļauj visaptverošu minoritāšu valodu lietojumu plašā publiskās saskarsmes lokā, “pēc minoritātes pašvaldības lūguma”.¹⁶⁸

Tādu noteikumu nav Bulgārijā, kamēr Slovēnijā tiesības lietot minoritāšu valodas saskarsmē ar valsts varas iestādēm ir piešķirtas vienīgi ungāru un itāļu minoritātēm. Polijā saskarsmei ar valsts varas iestādēm ir jānotiek poļu valodā, “ja vien detalizēti noteikumi neparedz citu kārtību”.¹⁶⁹ Taču pagaidām tādu noteikumu nav.¹⁷⁰

Minoritāšu valodu tiesību aizsardzība rada īpašas bažas Igaunijā un Latvijā, kur minoritāšu valodas ir oficiāli pasludinātas par “svešvalodām”, lai gan tajās runā vairāk nekā 30 procentu iedzīvotāju.¹⁷¹ Abās valstīs likumdošana nosaka, ka visai saskarsmei ar valsts varas iestādēm ir jānotiek vairākumtautības valodā. Latvijā, kur apmēram 43 procenti iedzīvotāju nelieto latviešu valodu kā pirmo valodu,¹⁷² valsts varas iestādēm tomēr ir nepārprotami aizliegts pieņemt rakstiskus iesniegumus valodās, kas nav valsts valoda, izņemot ārkārtējus gadījumus.¹⁷³ Šī noteikuma dēļ ierēdņi ir atteikušies izskatīt apelācijas un lūgumus, kurus dažādām valsts varas iestādēm iesnieguši krievvalodīgie cietumnieki un personas, kas atrodas izmeklēšanā.¹⁷⁴ Igaunijā pašvaldības var par savu “oficiālo darba valodu” pieņemt citas valodas, ne tikai igauņu valodu, ja minoritātes veido vismaz 50 procentus no pastāvīgā iedzīvotāju skaitā, ar centrālās valdības apstiprinājumu pēc pašvaldības oficiāla lūguma.¹⁷⁵ Līdz šim šādi lūgumi nav tikuši apstiprināti, un vismaz divi ir tikuši noraidīti.¹⁷⁶ Atbildē uz 2001. gada jūlija lūgumu no Narvas pilsētas padomes deputātiem Iedzīvotāju lietu ministrs ir norādījis, ka valdībai vajadzētu nodrošināt valodu likuma prasības izpildi, ka ierēdņiem ir tekoši jārunā igauņu valodā

¹⁶⁸ Ungārijas minoritāšu akts 53. pants.

¹⁶⁹ 1999. gada 7. oktobra Likums par poļu valodu, 5. pants.

¹⁷⁰ Cik zināms, minoritāšu likumprojekts pastāv jau kopš 1993. gada.

¹⁷¹ Latvijas Likums par valsts valodu, 5. pants. Igaunijas Likums par valodu, 2.(2)pants.

¹⁷² Eiropas Komisijas Progresā ziņojums 2000, 22. lpp.

¹⁷³ Latvijas Likums par valsts valodu, 10. pants. Likuma 10.(2) pants skaidri aizliedz pieņemt un izskatīt jebkurus iesniegumus vai sūdzības no personām, ja tie nav rakstīti valsts valodā vai tiem nav pievienots apstiprināts tulkojums valsts valodā. Pilnīgu likuma tekstu skat. <[http://www.riga.lv/minelres/National Legislation/Latvia/Latvia-Language-English.htm](http://www.riga.lv/minelres/National%20Legislation/Latvia/Latvia-Language-English.htm)>(skatīts 2001. gada 2. maijā)

¹⁷⁴ “*Rīgas Balss*” krievu izdevums, 2001. gada 19. marts.

¹⁷⁵ Igaunijas Valodu likums, 10., 11. pants.

¹⁷⁶ Sillamē pilsētas padomes lūgums (95 procenti krievvalodīgo) oficiāli lietot krievu valodu kā iekšējo darba valodu tika divreiz noraidīts. Igaunijas Valodu inspekcijas ģenerāldirektora I.T. paziņojums. V.Poļščuks “Iestāšanās Eiropas Savienībā un nacionālā integrācija Igaunijā un Latvijā” – “*Tonder*”, Dānija, 2000. gada 7. – 10. decembris, Flensburga, ECMI 2001. gada februāris, 17. lpp.

attiecīgajā prasmes līmenī, pirms tā varētu atbalstīt priekšlikumu.¹⁷⁷ Taču praksē krievu valoda parasti tiek lietota saskarsmē ar valsts varas iestādēm.¹⁷⁸

Valoda/Alfabēta izmantošana zīmēs/Dokumentācija

Igaunijā ar likumu ir aizliegtas zīmes, kas ir rakstītas citās valodās, nevis igauņu valodā.¹⁷⁹

Latvijā EDSO augstā komisāra nacionālo minoritāšu jautājumos un Eiropas Komisijas iejaukšanās, šķiet, ir panākusi dažu nepieņemamu elementu mīkstināšanu sākotnējā valodu likumdošanas projektā, kas regulē valodas lietojumu biznesā un civiltiesādēs.¹⁸⁰ Bez tam 2000. gada novembrī pieņemto labojumu rezultātā Valsts valodas likums tagad atļauj izlikt publiski redzamas zīmes arī minoritāšu valodās. Taču oficiālā aizsardzība valsts valodai ir novedusi pie ierobežojumu ieviešanas minoritāšu valodu – īpaši krievu valodas – lietojuma ziņā. Krievi un personām, kas pieder pie citām minoritātēm, kas lieto kirilicas vai nelatīņu alfabētu, tiek liegta iespēja lietot savus vārdus viņu dzimtajos alfabētos oficiālajā dokumentācijā. Tiesiskie noteikumi, kas stājās spēkā 2001. gadā, nosaka, ka privātajiem uzņēmumiem un nevalstiskajām organizācijām ir jāveido un jālieto savi nosaukumi latviešu valodā vai izmantojot latīņu alfabētu.¹⁸¹ EDSO augstais komisārs nacionālo minoritāšu jautājumos 2000. gada augustā šo noteikumu sakarā atzīmēja, ka “noteikti konkrēti jautājumi būs jāpārskata, Latvijai gatavojoties ratificēt Vispārējo mazākumtautību aizsardzības konvenciju.”¹⁸²

¹⁷⁷ RFE/RL *Newsline* “Deputāti Igaunijas pilsētā vēlas panākt vienlīdzīgu statusu krievu valodai”, 5. sēj, Nr. 151, II daļa, 2001. gada 10. augusts.

¹⁷⁸ Pēc valdības apgalvojuma, “praksē vairākas pašvaldības, kur vairākums iedzīvotāju ir imigranti un nezina igauņu valodu, ir guvušas labumu no šī noteikuma un lieto krievu valodu kā iekšējo darba valodu paralēli oficiālajai valodai. Tā tas ir, piemēram, Narvā, Kohtlarjārvē un Sillamē. Ziņojums, kuru Igaunija iesniedusi saskaņā ar FCNM 25. panta 1. paragrāfu, 14.(2) pants.

¹⁷⁹ Igaunijas Likums par valodu, 23.(1) pants.

¹⁸⁰ Attiecībā uz 2000. gada Latvijas Likumu par valsts valodu EDSO ir īpaši kritizējusi likumprojektu par valsts veikto valodu lietojuma regulējumu “visos uzņēmumos (kompānijās), institūcijās, civiltiesādēs un organizācijās (tai skaitā privātās kultūras un reliģiskās organizācijās)”. EDSO augstā komisāra minoritāšu jautājumu birojs, Viedoklis par Latvijas Valsts valodas likumprojekta atbilstību starptautiskajiem standartiem, 1997. gada 22. septembris. Kamēr likumprojektu apsprieda 1999. gada rudenī, Komisija atzīmēja zināmu neatbilstību ES principiem preču pārvietošanās jomā. Daži strīdīgi likumprojekta noteikumi tika pēc tam laboti vai svītroti.

¹⁸¹ Valdības noteikumi Nr. 295, pieņemti 2000. gada 22. augustā.

¹⁸² 2000. gada 31. augusta preses paziņojums, skat. < <http://www.osce.org/news/generate.php3?news-id=985> > (skatīts 2001. gada 17. jūnijā).

Valoda krimināltiesvedībā

Ziņojumi no Lietuvas un Slovēnijas, kur nacionālā likumdošana ievēro starptautiskās prasības,¹⁸³ norāda, ka tiesībsargājošās iestādes parasti vēršas pie čigānu tautības aizdomās turētajiem valsts valodā, pietiekami nepārbaudot viņu spēju to saprast. Visās valstīs, kur atrodas čigāni, ir pieejami nedaudzi čigānu valodā runājoši tulki, kas varētu palīdzēt čigāniem tiesas procesa laikā.

3. Izglītība

Svarīga valodas tiesību sastāvdaļa ir saistīta ar valodas lietojumu izglītībā un līdz ar to pamatzglītībā tajos priekšmetos, kas ir būtiski minoritāšu pārstāvjiem. Lai gan ES nav noteikusi pati savus standartus valodas lietojumam skolās un tās dalībvalstu prakse nav konsekventa, tiesības saņemt izglītību dzimtajā valodā tiek noteiktas vairākos dokumentos.¹⁸⁴

Bez tam virkne starptautisko standartu dažādā veidā izvirza prasību valstīm “veicināt savu minoritāšu kultūras, vēstures, valodas un reliģijas zināšanu”,¹⁸⁵ tai skaitā radīt apstākļus minoritātes identitātes veicināšanai.¹⁸⁶

FCNM nosaka, ka minoritātēm ir tiesības izveidot un vadīt izglītības iestādes,¹⁸⁷ un, lai gan valstīm netiek uzlikts par pienākumu tās finansēt, atsevišķs noteikums Kopenhāgenas dokumentā skaidri norāda, ka šādas iestādes var “lūgt valsts palīdzību saskaņā ar nacionālo likumdošanu[.]”¹⁸⁸

Likumdošana Čehijā, Ungārijā, Lietuvā, Polijā, Rumānijā un Slovākijā atļauj veidot minoritāšu valodu klases un skolas. Slovēnijas likumdošana attiecinā uz

¹⁸³ Slovēnijas Konstitūcija, 19. pants; Lietuvas Republikas Kriminālprocesuālais kodekss, 15. pants.

¹⁸⁴ Skat. FCNM 14.(2) pantu (“Teritorijās, kuras apdzīvo personas, kas tradicionāli pieder pie nacionālajām minoritātēm vai dzīvo ievērojamā skaitā, ja ir attiecīga prasība, puses cenšas nodrošināt, ciktāl tas ir iespējams un savu izglītības sistēmu ietvaros, personām, kas pieder pie šīm minoritātēm, atbilstošas iespējas mācīties minoritātes valodu vai gūt apmācību šai valodā.”) Skat. arī ANO deklarācijas 2. pantu, UNESCO Konvencijas 5. pantu; Konvencijas dokumenta 34. paragrāfu.

¹⁸⁵ FCNM 12.(1) pants. Skat. Kopenhāgenas dokumenta 33. paragrāfu; ANO deklarācijas 4. pantu; FCNM 12. pantu.

¹⁸⁶ Kopenhāgenas dokumenta 33. paragrāfs.

¹⁸⁷ FCNM 13. pants.

¹⁸⁸ Kopenhāgenas dokumenta 32.(2) paragrāfs.

ungāriem un itāļiem, bet ne uz čigāniem. Praksē jebkurā no šīm valstīm, izņemot Rumāniju, pastāv nedaudz čigānu valodas klašu čigānu tautības bērniem. Minoritāšu valodu klases (bet ne skolas) ir atļautas Bulgārijā, kur 1990. – 1991. gadā uzsāktā valdības programma čigānu valodā čigānu tautības bērnu apmācībai pajuka nepietiekamās skolotāju apmācības un materiālu trūkuma dēļ, kā arī tādēļ, ka nebija plāna tās integrācijai vispārējās izglītības sistēmā. Līdz 1999. gadam čigānu bērnu skaits, kas mācījās čigānu valodu Bulgārijā, bija sarucis līdz nullei.¹⁸⁹

Čigānu minoritātei Ungārijā ir virkne skolu, kuras tiek uzturētas ar privātā un valsts finansējuma palīdzību.¹⁹⁰ Čehijas valdība arī ir sniegusi atbalstu virknei privātu izglītības iniciatīvu,¹⁹¹ kā arī turpinājusi atbalstīt čigānu apmācības asistentu norīkošanu darbam pamatskolās visā valstī, lai atvieglotu mācības čigānu tautības audzēkņiem. Universitātes līmenī Bulgārija nodrošina universitātes diploma atzīšanu minoritāšu valodu studijās, tai skaitā čigānu valodas studijās. Rumānijā universitātes var atvērt fakultātes, nodaļas un studiju grupas minoritāšu valodās, minoritātes var izveidot privātas universitātes.¹⁹²

Igaunijā un Latvijā valsts patlaban finansē skolas ar apmācību krievu valodā, lai gan izglītības politika abās valstīs dod priekšroku pārejai uz bilingvālo izglītību. Latvijā vidusskolas ar apmācību krievu valodā ir pakāpeniski jāslēdz līdz 2003. gadam¹⁹³ – pret šo virzību iebilst daži minoritāšu līderi. Daži krievvalodīgie sūdzas, ka valdības gan Latvijā, gan Igaunijā nav piešķirušas pietiekamu finansējumu skolotāju apmācībai minoritāšu valodās. Bez tiesībām balsot krievvalodīgajiem nepilsoņiem ir maz iespēju ietekmēt lēmumus par skolu (tai skaitā minoritāšu skolu) atvēršanu vai slēgšanu, vai līdzekļu piešķiršanu minoritāšu skolām vietējā līmenī. ANO Komisija rasu diskriminācijas novēršanai ir nesen izteikusi “bažas”, ka gan Igaunijā, gan Latvijā tuvākajā nākotnē apmācība minoritāšu valodās var tikt sašaurināta.¹⁹⁴

¹⁸⁹ Informācija no Bulgārijas Helsinku komitejas.

¹⁹⁰ Kalyi Jag čigānu minoritātes skola Budapeštā, Jozsefvarosas skola Budapeštā, Gandija vidusskola Peča un Alternatīvā fonda skola etniskajiem čigāniem Szolnokā ir galvenokārt čigānu tautības audzēkņiem.

¹⁹¹ Prenysla Pitra pamatskola Ostravā un čigānu sociālā vidusskola Kolinā ir divi piemēri.

¹⁹² Likums 84,1995, 122. – 123. pants.

¹⁹³ Latvijas Likuma par izglītību pārejas noteikumi 9.(3) paragrāfs, pieņemts 1998. gada 29. oktobrī. Igaunijā visām vidusskolām līdz 2007. – 2008. gadam ir jāsamazina vismaz 60 procentu priekšmetu igauņu valodā. Labojums Likumā par pamatskolu un ģimnāziju, RT I 2000,33,195.

¹⁹⁴ Komitejas par rasu diskriminācijas novēršanu noslēguma novērojumi: Latvija, 12/04/2001. CERD/C/304.Add.79, par. 18; Komitejas par rasu diskriminācijas novēršanu noslēguma novērojumi: Igaunija. 19/04/2000. CERD/C/304.Add. 98, par. 12.

4. *Masu saziņas līdzekļi*

Minoritāšu tiesību aizsardzībai būtiskas ir tiesības sagatavot un izplatīt publikācijas, televīzijas un radio programmas minoritāšu valodās, kā arī tiesības uz valsts masu saziņas līdzekļu pieejamību. ES nav izstrādājusi nekādus standartus attiecībā uz masu saziņas līdzekļu izmantošanu vai pieejamību minoritātēm, tāpat tās dalībvalstis nav izstrādājušas skaidru konsekventu modeli savā likumdošanas praksē. Starptautiskās normas uzliek valstīm par pienākumu nekavēt minoritāšu privāto masu saziņas līdzekļu attīstību¹⁹⁵ un veikt pasākumus ne tikai lai atļautu, bet arī lai atvieglotu minoritātēm pieeju valsts masu saziņas līdzekļiem.¹⁹⁶

Kopumā visā ES kandidātvalstu reģionā tiesiskās garantijas par masu saziņas līdzekļu pieejamību minoritātēm ir vājas, lai gan Ungārija nosaka, ka valsts masu saziņas līdzekļiem ir jānodrošina pusstundu ilgs raidlaiks ik nedēļas un vieta katras atzītas minoritātes pārstāvjiem nacionālajās televīzijas un radio padomē.¹⁹⁷ Polijas likumdošana nosaka, ka tikai valsts masu saziņas līdzekļiem “ir jāņem vērā nacionālo minoritāšu un etnisko grupu vajadzības [...]”¹⁹⁸ Čehijas televīzijas un radio likumi uzliek par pienākumu elektroniskajiem masu saziņas līdzekļiem dot savu ieguldījumu čehu nacionālās identitātes, kā arī etnisko un nacionālo minoritāšu identitāšu attīstībai.¹⁹⁹ Slovēnijā čigāni līdz ar citām minoritātēm ir izslēgti no visaptverošas masu saziņas līdzekļu pieejamības tiesībām (tai skaitā kanāla minoritāšu programmām un pārstāvniecības oficiālajā masu saziņas līdzekļu padomē), kas ar likumu tiek nodrošinātas ungāru un itāļu minoritātēm. Latvijā likums ierobežo raidlaiku minoritāšu valodās līdz 25 procentiem privātajos televīzijas un radio kanālos;²⁰⁰ Igaunijā televīzijas

¹⁹⁵ ICCPR 19.(2) pants; FCNM 9.(1) un 9.(3) pants.

¹⁹⁶ Skat. FCNM 9.(4) pantu “puses veic atbilstošus pasākumus, lai atvieglotu pieeju masu saziņas līdzekļiem personām, kas pieder pie nacionālajām minoritātēm”; “Oslo Rekomendācijas” 22.–23. lpp. “nacionālai minoritātei, kas sastāv no vērā ņemama locekļu skaita, ir jānodrošina taisnīgas raidlaika daļas pieejamība valsts radio un/vai televīzijā, ņemot vērā attiecīgās minoritātes skaitlisko daudzumu tās raidlaika daļas noteikšanā.”

¹⁹⁷ Ungārijas 1996. gada likums I par radio un televīzijas pārraidēm.

¹⁹⁸ Polijas 1992. gada 29. decembra likums par pārraidēm, 21.2. pants, 9. un 6. apakšparagrāfs (neoficiāls tulkojums).

¹⁹⁹ Skat. likumu Nr. 484/1991 Coll, par Čehijas radio ar labojumiem; Likums Nr. 483/1991 Coll par Čehijas televīziju ar labojumiem.

²⁰⁰ Likums par radio un televīziju, 19. pants, 5. paragrāfs tika labots 1998. gadā, lai samazinātu kopējo raidlaiku, kas tika atļauts nelatviešu valodās, no 30 līdz 25 procentiem.

programmas gan valsts, gan privātajos kanālos citās valodās, bet ne valsts valodā, ir ierobežotas līdz 10 procentiem, ja nav nodrošināts tulkojums igauņu valodā.²⁰¹

Relatīvais čigānu masu saziņas līdzekļu produkcijas izlaides pieaugums pēdējos gados vieš cerības. Dažās valstīs, piemēram, Slovākijā un Slovēnijā, valsts atbalsts nozīmē daļēju vai pilnīgu čigānu laikrakstu finansēšanu (reizēm čigānu valodā) vai čigānu redaktoru grupu iekļaušanu valsts radio darbā, kā tas ir Čehijā. Slovākijā kopš 1999. gada ir parādījušies pieci jauni čigānu laikraksti, trīs laikraksti pastāv Polijā. Ungārijas pirmā neatkarīgā čigānu radiostacija “Radio C” sāka translāciju 2001. gada februārī.

Tomēr minoritāšu publikāciju apgrozījums pagaidām vēl ir ierobežots, un galvenajiem masu saziņas līdzekļiem ir daudz lielāka ietekme uz sabiedrības attieksmi un viedokļiem. Plaši pētījumi par minoritāšu tēlu galvenajos masu saziņas līdzekļos, kas tika veikti virknē valstu, atklāj satraucoši noturīgas tendences negatīvu stereotipu veidošanā attiecībā uz čigānu minoritāti. Lietuvā un Slovēnijā nelielais atspoguļojums masu saziņas līdzekļos, kas tiek veltīts čigāniem, parasti ir noziedzības vai konfliktu kontekstā.²⁰² Ungārijā situācija ir niansētāka: kopš astoņdesmitajiem gadiem čigānu jautājumu atspoguļojuma svarīgums ir jūtami pieaudzis; taču dominējošās tēmas vēl joprojām ir noziedzība, starpetniskie konflikti, valdības palīdzība un nabadzība.²⁰³

Mēģinājumi apstrīdēt preses radītos stereotipus ir izpaudušies, ne tikai dažiem laikrakstiem pieņemot ētikas kodeksus,²⁰⁴ bet arī mainot valdības politiku. Valdības Bulgārijā, Ungārijā un Slovākijā ir formāli atteikušās no agrāk izplatītās prakses, ka policija varēja informēt žurnālistus par noziegumos apvainoto personu etnisko piederību. Taču, lai gan etniskā statistika nav plaši pieejama, noziedzības līmenis čigānu vidū joprojām ir publiskas apspriešanas temats policijas un citu valsts ierēdņu aprindās. 1999. gada decembrī Slovākijas Popradas rajona biroja pārstāvis televīzijā paziņoja, ka 90 procentus no

²⁰¹ Igaunijas Likums par valodu, 1995, 25.(4) pants.

²⁰² Skat. K.Erjavec, S.B.Hravin, B.Kelbl “*We about the Roma*” (*Mēs par čigāniem*), Open Society Institute/Media Watch, Ljubljana, 2000.

²⁰³ G.Bernath, V. Messing “*As a cut – off, just in mute – Roma in the Hungarian media*” (*Kā atgriezums, it kā mēms – čigāns Ungārijas masu saziņas līdzekļos*), Nacionālo un etnisko minoritāšu departaments, Budapešta, 1998.

²⁰⁴ Poļu “*Rzeczpospolita*”, piemēram, izplata savu žurnālistu vidū Profesionālās uzvedības kodeksu, kurā ir iekļauta šāda norāde: “Žurnālistiem jāpiemin vecums, rases piederība, ādas krāsa, invaliditāte, seksuālā orientācija vienīgi tad, ja tas ir būtiski”. Skat. “*Rzeczpospolita*” žurnālistu profesionālos principus, 1. lpp.

visiem noziegumiem Popradas rajonā ir izraisījuši čigāni, apgalvojot, ka šādu informāciju ir saņēmis no policijas avotiem.²⁰⁵ Bez tam masu saziņas līdzekļi turpina izteikt nepelnīti negatīvas atsauces uz etnisko piederību, lai gan bez valdības mudinājuma. Nesen publicēto rakstu nosaukumu vidū no lielākajām Bulgārijas avīzēm ir arī šādi: “Čigāni nogalina vecu vīru, lai dabūtu viņa pensiju”,²⁰⁶ “Čigāni uzbrūk policistam un norauj viņam uzpleci”²⁰⁷; un “Čigāns noslaktē savu līgavu”.²⁰⁸ Dažās valstīs čigāni ir bijuši attēloti kā šķērslis iestājai Eiropas Savienībā. Pēc Komisijas 2000. ikgadējā progresa ziņojuma publicēšanas virsraksts kādā Rumānijas laikrakstā vēstīja: “Rumānijas ceļu uz Eiropu bloķē čigāni un policija”.²⁰⁹

5. Līdzdalība sabiedriskajos procesos

Starptautiskās tiesības uzliek pienākumu “respektēt” minoritāšu locekļu tiesības uz efektīvu piedalīšanos sabiedrības lietās,²¹⁰ tai skaitā jautājumos, kas attiecas uz minoritāšu identitāti²¹¹ un lēmumu pieņemšanā reģionālajā un nacionālajā līmenī.²¹² FCNM nosaka,

²⁰⁵ K.Magdolenova “Kad slovāks dodas uz Eiropu, viss ir labi. Kad čigāns dodas uz Eiropu, tas ir starptautisks skandāls” – *Forum*, 2001. gada 9. aprīlis. Pēdējā ziņojumā, kuru Slovākijas valdība iesniedza ANO CERD, tā atzina, ka Tieslietu ministrija lieto “statistisko informāciju par noziedzības attīstību”. Slovākijas Republikas valdības ziņojumi, kurus dalībvalstis iesniedz saskaņā ar konvencijas 9. pantu – Trešie periodiskie dalībvalstu ziņojumi 1998. gada pielikumā: Slovākija, CERD/C/328/Add.1, 1999. gada 14. decembris, 211. par. Patiešām, Tieslietu ministrija publicē savā mājaslapā grafikus, kurā norādīts notiesāto čigānu skaits laikposmā no 1984. gada līdz 1999. gadam. Skat. <<http://www.justice.gov.sk/>> Archiv – Statistika – I.Trestna agenda (skatīts 2001. gada 15. martā).

²⁰⁶ “24 Chassa”, 2000. gada 14. aprīlis.

²⁰⁷ “Monitor”, 2000. gada 16. aprīlis.

²⁰⁸ “Trud”, 2000. gada 9. novembris.

²⁰⁹ “Evenimentaul Zilei”, 2000. gada 9. novembris. Saskaņā ar kādu analītisku pētījumu Slovākijā čigānu migrācija uz Eiropas Savienības valstīm būtiski palielināja čigāniem veltītu ziņu publicēšanas biežumu Slovākijas masu saziņas līdzekļos, kuros čigāni tika vainoti par vīzu ierobežojumiem, kurus ievieša ES dalībvalstis. Slovākijas Helsinku komiteja/B.Benkovi, L.Vakulova “Čigānu tēls atsevišķos masu saziņas līdzekļos”, 1998. gada 1. jūnijs – 1999. gada 31. maijs, Bratislava, 2000.

²¹⁰ Vispārīgu diskusiju par attiecīgajām tiesībām skat. “Lunda rekomendācijās par Nacionālo minoritāšu efektīvu līdzdalību sabiedrības dzīvē”, Interetnisko attiecību fonds, 1999. gada jūnijs.

²¹¹ Kopenhāgenas dokuments, 35. par.

²¹² ANO deklarācija, 2. pants, 2., 3. par.

ka dalībvalstīm ir “jārada apstākļi, kas ir nepieciešami šādai līdzdalībai”.²¹³ ICERD pieprasa, “lai vienlīdzība valsts pakalpojumu pieejamībā” netiku liegta uz rasu vai etniskās piederības pamata.²¹⁴ ICCPR izvirza priekšplānā ikviena pilsoņa tiesības bez diskriminācijas tikt ievēlētām istās periodiskās vēlēšanās, garantējot vēlētāju gribas brīvu izpausmi.²¹⁵

Politiskā pārstāvniecība

Kandidātvalstis ir veikušas virkni novatorisku pasākumu, lai radītu pārstāvniecības iespējas minoritāšu grupām. Taču praksē ne čigāni, ne krievvalodīgā minoritāte nav sasniegusi efektīvu pārstāvniecību nacionālajās parlamentārajās vai valdības struktūrās.

Zemais čigānu politiskās pārstāvniecības līmenis nacionālajā līmenī visā to valstu reģionā, kas gatavojas iestāties ES, atspoguļo plaši izplatīto sociālo atstumtību un marginalizāciju. Ļoti nedaudzas galvenās politiskās partijas ir gatavas ieņemt publisku nostāju, kas ir labvēlīga čigāniem, jo ikvienā valstī šis jautājums tiek uzskatīts par politiskā ziņā nepopulāru vairākumtautības vidū. Rumānijas čigāniem ir garantēta viena vieta parlamentā saskaņā ar Rumānijas likumdošanu, citādi valdības ir veikušas maz, lai nodrošinātu čigānu pārstāvniecību nacionālajās likumdošanas struktūrās.²¹⁶ No 2001. gada maija pašreizējās Bulgārijas valdības koalīcijas sastāvā bija viens čigānu tautības parlamenta loceklis; viens čigānu tautības parlamenta loceklis Čehijas parlamentā; un neviena čigānu parlamenta locekļa Ungārijas vai Slovākijas parlamentos. Rumānijā līdztekus rezervētajai “minoritāšu vietai” parlamentā vairāki čigāni ir tikuši ievēlēti par parlamenta locekļiem no neetniskām partijām.

Čigānu tautības kandidātiem ir daudz proporcionālāka elektorālā pārstāvniecība reģionālajos un pašvaldību līmeņos, it īpaši Bulgārijā, Rumānijā un Slovākijā. Vairākās citās valstīs ir veikti īpaši pasākumi, lai veicinātu minoritāšu līdzdalību. Ungārija ir attīstījusi

²¹³ FCNM, 15. pants.

²¹⁴ ICERD, 5.(c) pants.

²¹⁵ ICCPR, 25. pants.

²¹⁶ Slovēnija ir likumdošanā iekļāvusi noteikumu, ka parlamentāra pārstāvniecība tiek garantēta vienīgi tās ungāru un itāļu minoritātēm. Ungārijas likumdošana rada tiesisku garantētas parlamentāras pārstāvniecības iespēju minoritāšu grupām, taču ieviešanai nepieciešamā likumdošana nekad nav tikusi pieņemta. Skat. Slovēnijas konstitūcijas 64. pantu. Ungārijas 1993. gada Akts LXXVII par nacionālo un etnisko minoritāšu tiesībām.

²¹⁷ Ungārijas 1993. gada Akts LXXVII par nacionālo un etnisko minoritāšu tiesībām.

plašu vēlētu minoritāšu pašvaldību sistēmu tās trīspadsmit atzītajām minoritātēm, tai skaitā arī čigāniem, kuru pārziņā ir kultūras un izglītības jautājumi un ierobežota loma paralēlo parasto pašvaldību lietās.²¹⁷ Daži ir norādījuši, ka, ņemot vērā, ka minoritāšu pašvaldības Ungārijā ir strikti konsultatīvas pēc to rakstura, sistēma ir sekmīgi institucionalizējusi čigānu politisko marginalizāciju. Turklāt pašvaldības bieži ignorē prasību konsultēties ar minoritāšu pašvaldībām.²¹⁸ Slovēnija nodrošina autohtonām minoritātēm vietas pašvaldību padomēs teritorijās, kur tās ir pietiekami lielā skaitā, taču tikai 40 procenti no čigānu tautības iedzīvotājiem Slovēnijā tiek uzskatīti par autohtoniem, un tikai viens šāds pārstāvis ir ticis ievēlēts. Jauns Čehijas minoritāšu likums atļauj izveidot minoritāšu vietējos orgānus – taču nosaka iedzīvotāju skaita prasību 10 procentu apjomā, kas padara vairumam čigānu piedalīšanos par neiespējamu. Pārējās kandidātvalstīs vēl nav izveidojušas šādas sistēmas.

Barjeras pilsonības iegūšanā vairākās valstīs arī ir liegušas daudziem čigāniem politiskās pārstāvniecības pieejamību. Vērā ņemamam skaitam čigānu nav pilsonības Lietuvā un Rumānijā. Daudzi Slovēnijas čigāni ir saskārušies ar grūtībām “pilsonības kartes” iegūšanā.²¹⁹ Slovēnijā liels skaits čigānu ir bezpavalstnieki, jo valdības politikas rezultātā tūkstošiem agrākās Dienvidslāvijas pilsoņu tika pārvietoti uz “Ārvalstnieku reģistru”. Daudziem čigāniem, kas dzimuši un dzīvojuši Slovēnijā, nav šo dokumentu, un uz šī pamata viņiem ir liegta pilsonība. Tiek ziņots, ka šiem čigāniem ir liegti personību apliecinājoši dokumenti, pasēs, veselības aprūpes pakalpojumi, pensijas, izglītības pieejamība un pat humanitārā palīdzība.

Igaunijā un Latvijā vairumam krievvalodīgās minoritātes locekļu vēl nav pilsonības, un tādēļ viņi saskaras ar pilnīgas politiskās līdzdalības ierobežojumiem. Aptuveni 550 000 bezpavalstniekiem “nepilsoņiem” Latvijā (no kuriem vairākums ir krievvalodīgie) – ir liegtas tiesības balsot un veidot politiskas partijas visos līmeņos. Tādējādi krievvalodīgie

²¹⁸ B.Berkes “Čigānu minoritātes pašvaldības šķiet bezspēcīgas” – *“Nepszabadsag”*, 2001. gada 26. jūlijs, 5. lpp.

²¹⁹ “Pilsonības karte” ir nepieciešama, lai gūtu pieeju gandrīz visiem valsts un sociālajiem pakalpojumiem, daži apgalvo, ka čigānam ir vieglāk dabūt pasi, lai atstātu valsti, nekā pilsonības karti. Slovēnijas Ministru kabinets 2001. gada 23. maijā apstiprināja pasākumus, kas vērsti uz stingrāku noteikumu ieviešanu pasu izdošanā “pilsoņiem, kurus tur aizdomās par mēģinājumiem emigrēt”. RFE/RL *Newsline* 5. sēj, Nr. 99, II daļa, 2001. gada 24. maijs.

Latvijā nav pietiekami pārstāvēti ne nacionālajā likumdošanas līmenī, ne arī pašvaldību līmenī.²²⁰ Daudzās Latvijas pašvaldībās – arī dažās no tām, kur krievvalodīgie veido turpat pusi no iedzīvotājiem – krievvalodīgie vispār nav pārstāvēti. Igaunijā padomju laika pārceļotājiem ir ļauts balstot vietējās vēlēšanās, lai gan krievvalodīgie nepilsoņi – aptuveni 22 procenti no visa iedzīvotāju skaita – vēl joprojām nevar piedalīties nacionālajās vēlēšanās.

Turklāt likumdošana gan Igaunijā, gan Latvijā izvirza valodas prasmes prasības parlamenta locekļiem un kandidātiem uz pārstāvniecības struktūrām, kā rezultātā krievvalodīgie pilsoņi var tikt un reizēm arī tiek atstumti no piedalīšanās vēlēšanās par valsts pārvaldes amatiem. Latvijā krievvalodīgajiem kandidātiem ir atteikta kandidātu reģistrācija vēlēšanām pat tad, ja valodas prasmes prasības ir izpildītas.²²¹ Igaunijas Nacionālā vēlēšanu komiteja ir uzsākusi tiesvedību pret ievēlētiem pašvaldību deputātiem sakarā ar to, ka viņu valsts valodas zināšanas bija nepietiekamas.²²² Igaunijas un Latvijas prasības ir kritizējušas starptautiskās organizācijas, tādas kā Baltijas jūras valstu padome un EDSO.²²³

Nodarbinātība valsts dienestā

Ļoti nedaudzi čigāni vai krievvalodīgie ir nodarbināti valsts dienestā. Čigānu vidū vairāki cilvēki, kas patiešām vēlas sasniegt augstāka līmeņa amatus, atklāti sevi neatzīst par čigāniem. Bulgārijā, Čehijā un Rumānijā kā civildienesta ierēdņi bieži tiek nodarbināti īpaši “čigānu konsultanti” vai “čigānu asistenti” – bieži vien plašākas čigāniem domātas valdības programmas ietvaros, taču viņu kompetences joma parasti ir nenoteikta, padarot viņus lielā mērā atkarīgus no to institūciju labās gribas, uz kurām viņi ir tikuši nosūtīti.

²²⁰ Piemēram, Rīgā, kur nelatvieši veido vairāk nekā pusi no iedzīvotājiem, tikai astoņi no 60 deputātiem pieder minoritātei, un neviens krievvalodīgais neieņem augstu posteni izpildvarā. Skat. “Ziņojumu par Latviju”.

²²¹ 1999.gada martā Eiropas Cilvēktiesību tiesa pieņēma iesniegumu no Latvijas pilsones, kuras vārds tika svitrots no kandidātu saraksta 1998. gada parlamenta vēlēšanās pēc tam, kad valsts valodas inspektors atzina viņas latviešu valodas zināšanas par nepietiekamām, neskatoties uz faktu, ka viņa bija iesniegusi pieprasīto sertifikātu Centrālajai vēlēšanu komisijai, kad tika reģistrēta viņas kandidatūra. ECHR lieta Nr. 46726/99.

²²² Skat. <<http://www.nc.ee/english/>>, Konstitucionālais lēmums 3-4-1-7-98 (skatīts 2001. gada 13. augustā).

²²³ Piemēram, Baltijas jūras valstu padomes (BJVP) komisārs Ole Espersens norādīja, ka Igaunijas likumdošana “šķiet veicam iepriekšēju kandidātu atlasi, kas ierobežo pilsoņa tiesības kandidēt uz amatu un vēlētajū tiesības balsot par to, par ko viņi vēlas.” BJVP komisāra ikgadējais ziņojums, 1998. gada jūnijs – 1999. gada jūnijs, 62. lpp.

Igaunijā un Latvijā valodas likumdošana ierobežo nepilsoņu nodarbinātību veselā virknē valsts un privāto amatu (skatīt II. A.2 sadaļu par diskrimināciju nodarbinātības jomā). Turklāt, pieprasot latviešu valodas prasmi lielākajai daļai valsts sektora un dažiem darbiem privātajā sektorā, valsts nav nodrošinājusi atbilstošu valodas apmācību šīs prasības apmierināšanai. Valodas ierobežojumi ir veicinājuši krievvalodīgo nepietiekamu pārstāvniecību lēmēj institūcijās un valsts birokrātijas aprindās abās valstīs.

III. Minoritāšu aizsardzības institūcijas

Pēdējos gados kandidātvalstis ir pieņēmušas virkni politisku nostādņu un programmu, kas vērstas uz minoritāšu aizsardzības uzlabošanu. Diemžēl saprātīgu ieviešanu nereti kavēja nepietiekamas pilnvaras un resursi, kurus valdības piešķirušas oficiālām iestādēm, kā arī sabiedrības atbalsta trūkums šādiem pasākumiem. Virknē valstu institūcijas, kas sākotnēji tika izveidotas sašaurinātākiem nolūkiem, ir cīnījušās ar grūtībām uzņemties atšķirīgus pienākumus, lai veiktu uzdevumus, kurus tiem uzticējis pirmsiestāšanās process.

Pilsoniskās sabiedrības organizācijas ir veikušas nozīmīgu darbu, lai stimulētu un papildinātu oficiālos pūliņus uzlabot situāciju minoritātēm un risināt minoritāšu tiesību pārkāpumu jautājumus, tai skaitā arī diskrimināciju. Dažas ir izstrādājušas paraugprogrammas, kuras iespējams īstenot un kuru īstenošana sekmīgi uzsākta valsts mērogā. Taču vairums no tām nav spējīgas veikt sistemātiskas reformas neatkarīgi no valdības. Pašreiz ne ES, ne kandidātvalstu valdības nav pietiekami iesaistījušas nevalstiskās organizācijas minoritāšu aizsardzības procesā vai sabiedriskās apziņas veidošanā par minoritāšu tiesību un diskriminācijas novēršanas svarīgumu paplašināšanās procesā.

A. Valsts iestādes

Kopš sarunu sākšanas par iestāšanos Eiropas Savienībā visas aplūkotās valstis ir vai nu izveidojušas, vai nostiprinājušas institucionālās struktūras, lai risinātu jautājumus, kas skar minoritātes. Uz papīra daudzu šo institūciju galvenais pienākums ir pārraudzīt valdības finansu atbalsta sadali minoritāšu organizācijām un konsultēt valdību par jautājumiem, kas ir svarīgi minoritātēm. Dažām iestādēm ir nosaukumi, kas norāda uz minoritāšu jautājumu saistību ar citiem jautājumiem: Bulgārijas Nacionālā padome etniskajos un demogrāfiskajos jautājumos saista minoritāšu jautājumus ar sociālajiem jautājumiem, tādiem kā iedzīvotāju skaita pieaugums un migrācija. Uz sabiedrisko attiecību funkciju norāda Lietuvas Nacionālo minoritāšu un ārvalstīs dzīvojošo lietuviņu departaments un Rumānijas Departaments starpetnisko attiecību jautājumos, kas darbojas Sabiedrības informācijas ministrijas ietvaros.

ES paplašināšanās procesam attīstoties, pavisam nesen valdības institūcijām Bulgārijā, Čehijā, Ungārijā, Lietuvā, Polijā, Rumānijā un Slovākijā ir uzticēts uzdevums palīdzēt izstrādāt un pārraudzīt jaunu valdības politiku vai programmu ieviešanu, kas vērstas tieši uz čigānu stāvokļa uzlabošanu. Tas ir ļāvis skaidri formulēt problēmas un detalizēti izstrādāt mērķus uzlabojumu panākšanai virknē jomu, tai skaitā izglītībā, veselībā un mājokļu jautājumos.

Taču kopumā šīs institūcijas cieš no trim galvenajiem trūkumiem. Pirmkārt, visos gadījumos to mandāts attiecībā uz valdības partneriem joprojām paliek galvenokārt konsultatīvs. Nevienai institūcijai nav piešķirtas plašas pilnvaras, kas nepieciešamas, lai prasītu koordinētu minoritāšu politikas ieviešanu un novērtējumu no valdības iestāžu puses. Piemēram, Slovākijas pilnvarotais čigānu jautājumos ir formāli atbildīgs par to, lai dažādas valdības ministrijas un valsts pārvaldes iestādes koordinēti ieviestu "Stratēģiju čigānu nacionālās minoritātes problēmu risināšanai".²²⁴ Taču praksē pilnvarotā biroja galvenokārt nodarbojas ar informācijas un ziņojumu vākšanu no ministrijām, bet tas nevar nodrošināt efektīvu valdības programmu īstenošanu. Kā paskaidroja kāds biroja darbinieks: "Viss, ko mēs varam darīt, ir.... rosināt valsts orgānus izpildīt savus uzdevumus ... un tad kritiski komentēt tos savos ieviešanas ziņojumos."²²⁵ Čehijas Starpministriju komisiju čigānu lietās tās kritiķi un arī locekļi ir raksturojuši kā "bezzobainu".²²⁶ Tai, tāpat kā Ungārijas Nacionālo un etnisko minoritāšu birojam un Bulgārijas Nacionālajam birojam etniskajos un demogrāfiskajos jautājumos trūkst pilnvaru uzdot ministrijām pildīt programmas uzdevumus.

Otrkārt, nevienai no šīm institūcijām nav bijuši piešķirti pietiekami finansu vai cilvēkresursi, lai tās risinātu tādas problēmas kā diskriminācija. Nesen pieņemtā "2001. gada stratēģija čigānu stāvokļa uzlabošanai Rumānijā" min pasākumus, nenorādot aprēķinātās izmaksas, un neparedz nacionālajā budžetā līdzekļus tās īstenošanai.²²⁷ Visā reģionā sabiedrības apziņas celšanai par valsts atbalstītu minoritāšu tiesību un pret-diskriminācijas pasākumu svarīgumu ir piešķirts nepietiekams finansējums. Igaunijā, kur valsts programma "Integrācija Igaunijas sabiedrībā 2000 – 2007"²²⁸ norāda uz paaugstinātu sabiedrības izpratni par integrācijas procesu kā svarīgu mērķi, ar 2001. gada vidu šim nolūkam ir piešķirts neliels finansējums. Pārāvums starp oficiāli paziņotām iecerēm un to finansiālo nodrošinājumu cerības nevišķ. Valdības programmām, kas negūst kaut daļēju sabiedrības atbalstu, nav lielu izredžu tikt sekmīgi īstenotām, īpaši, ja tās ir atkarīgas no nosacīti autonomu vietējo padomju sadarbības.

²²⁴ Slovākijas valdības rezolūcija Nr. 294/2000 2000. gada 3. maijā, par valdības stratēģijas izstrādi čigānu nacionālās minoritātes problēmu risināšanai konkrētu pasākumu paketē 2000. gadam – II stadija, 2000, 3. lpp. "Valdība... dod rīkojumu ministriem un reģionālo valsts varas iestāžu vadītājiem... (B.1) nodrošināt izstrādātās stratēģijas II ieviešanu un ... pilnvarotajam ... (B.2) koordinēt izstrādātās stratēģijas II izpildi, (B.3) sagatavot informāciju... par stratēģijas īstenošanu... un (B.4) mobilizēt čigānu asociācijas, čigānu iniciatīvas un čigānu nevalstiskās organizācijas izstrādātās stratēģijas II izpildei."

²²⁵ Informācija no pilnvarotā biroja Bratislavā 2001. gada 2. martā.

²²⁶ ASI apaļā galda diskusija Prāgā 2001. gada martā.

²²⁷ Rumānijas valdības stratēģija čigānu stāvokļa uzlabošanai, Valdības 2001. gada 25. aprīļa dekrēts.

²²⁸ Apstiprināta 2000. gada 14. maijā, <<http://www.riik.ee/saks/ikomisjon/programme.htm>> (skatīts 2001. gada 13. augustā).

Treškārt, valdības institūcijām, kas ir atbildīgas par minoritāšu lietām, nav piešķirtas juridiskas pilnvaras, kas nepieciešamas, lai nodrošinātu pienācīgu minoritāšu aizsardzības likumu piemērošanu. Tādējādi līdz šim nevienai no valstīm pirmsiestāšanās reģionā nav funkcionējošas oficiālas iestādes ar konkrētu pienākumu piemērot pret diskrimināciju vērstu likumdošanu vai palīdzēt cietušajiem gūt gandarījumu tiesas ceļā. Līdz 2001. gada 24. maijam Rumānijā bija jāizveido Padome diskriminācijas novēršanai, taču kopš 2001. gada augusta vēl nekādi pasākumi nav veikti tās izveidei. Tā kā nav iestāžu, kam būtu uzticēta rasu diskriminācijas vai rasistiski motivētu noziegumu izmeklēšana un kriminālvajāšana, svarīga ir ombudsmena loma. Taču nevienā valstī, izņemot Ungāriju, nav ombudsmena vai tam līdzīgas institūcijas, kas ir nepārprotami pilnvarots pieņemt sūdzības par minoritāšu tiesību pārkāpumiem. Bulgārija izceļas ar to, ka tai vispār nav ombudsmena. Citās kandidātvalstīs ombudsmeni vai līdzīgām iestādēm²²⁹ ir vispārīga atbildība par cilvēktiesībām un/vai citiem jautājumiem, tai skaitā arī minoritāšu lietām, taču neaprobežojoties tikai ar tām.²³⁰

Ungārijas piemērs ir vērā ņemams, lai raksturotu, ar kādām problēmām valdībām jāskaras efektīvu institūciju izveidē. Ungārija ir izveidojusi plašu vietējo iestāžu tīklu minoritāšu aizsardzības nodrošināšanai, tai skaitā valdības nacionālo un etnisko minoritāšu biroju un Starpministriju komiteju čigānu lietās (SMK); īpašu likumu par minoritātēm, kas nosaka minoritāšu pašvaldību sistēmas izveidi;²³¹ un neatkarīgu ombudsmenu minoritāšu jautājumos. Bez tam 1999. gadā valdība pieņēma visaptverošu darbības plānu čigānu minoritātes dzīves apstākļu uzlabošanai. Darbības plāns uzskaita pasākumus, kas veicami šādās jomās: izglītība; kultūra; nodarbinātība; lauksaimniecība un reģionālā attīstība; sociālās, veselības un mājokļu programmas; vēršanās pret diskrimināciju un komunikācija.²³²

²²⁹ Igaunijai ir "Juridiskā padomnieka" birojs, kas veic dažas ombudsmena funkcijas, tāpat kā to dara Valsts cilvēktiesību birojs Latvijā. Skat. Igaunijas Juridiskā padomnieka aktu, kas pieņemts 1999. gada 25. februārī (RT'I, 1999, 29, 406), stājies spēkā 1999. gada 1. jūnijā; un Latvijas valdības noteikumus Nr. 204 "Par Valsts cilvēktiesību biroju".

²³⁰ Polijas ombudsmens par pilsoņa tiesībām ir rīkojis tikšanos ar nacionālajām čigānu grupām un atspoguļojis viņu stāvokli. Birojs saņem 30 – 50 sūdzību no minoritātēm katru gadu, vairums no tām attiecas uz čigāniem. Lietuvā ir piecu ombudsmenu sistēma, taču čigānu pārstāvji apgalvo, ka nav zinājuši par ombudsmenu pastāvēšanu. ASI apaļā galda diskusija Vilņā 2001. gada martā. Vienīgā atsauce uz čigānu minoritāti pēdējos četros ikgadējos ziņojumos no Slovēnijas cilvēktiesību ombudsmena tikai norāda, ka tie var iesniegt iesniegumus. Skat. Ikgadējo atskaiti 1999. (Piektais ikgadējais ziņojums – saīsinātā versija). Slovēnijas Republika, Cilvēktiesību ombudsmens. 2000. gada maijs, 33. lpp. Skat. <<http://www.varuh-rs.si/slike/annrep99.pdf>> (skatīts 2001. gada 3. maijā). Attiecībā uz visiem četriem ziņojumiem skat. <<http://www.varuh-rs.si/>> (skatīts 2001. gada 3. maijā).

²³¹ 1993. gada Akts LXXVII par nacionālo un etnisko minoritāšu tiesībām.

²³² Valdības rezolūcija Nr. 34/1997 (VII.30); labota ar valdības rezolūciju 1047/1999.

Taču SMK nav spējusi nodrošināt to, ka dažādās valdības ministrijas, kurām darbības plāna ietvaros ir noteikti pienākumi, piedalās vai ziņo par pasākumiem, vai budžeta resursu piešķiršanu.²³³ Piemēram, tikai 2001. gada jūnijā – četrus gadus pēc tam, kad Lauksaimniecības ministrija pirmoreiz tika lūgta to darīt – šī ministrija iesniedza parlamentam priekšlikumu darbības plāna pasākumu īstenošanai, lai uzlabotu mājokļu stāvokli čigāniem. Pat tad, sagatavojot savu priekšlikumu, ministrija nekonsultējās ar pārējiem partneriem – Nacionālās čigānu minoritātes pašvaldību, citām ministrijām, kas īstenoja darbības plānu SMK ietvaros un attiecīgo reģionu pašvaldībām.²³⁴

Tiesa, Ungārijas institūcijas izrādījušās labāk sagatavotas problēmu noteikšanai, nekā to risināšanai. Ombudsmens, minoritāšu pašvaldības un nevalstiskās organizācijas ir dokumentējušas plaši izplatīto diskrimināciju pret čigāniem nodarbinātības, mājokļu, preču un pakalpojumu pieejamības ziņā, kā arī krimināltiesību sistēmas ietvaros.²³⁵ Tomēr Ungārijā nav nevienas valdības institūcijas, kas atbildētu par pretdiskrimināciju normu piemērošanu vai palīdzētu cietušajiem griezties tiesā; ombudsmena iespējas aprobežojas vienīgi ar izmeklēšanu un sabiedrības informēšanu par atklāto.²³⁶ Lielā mērā šo nepilnību dēļ “lielākā daļa no mērķiem, kas bija noteikti Ungārijas valdības darbības plānā par čigānu tiesībām, līdz 2000. gada beigām netika sasniegti.”²³⁷

Arī citās valstīs informācija, kas ir pieejama no oficiālajām iestādēm, kuru apstiprina daudz plašāki fakti, par kuriem ziņo nevalstiskās organizācijas un starptautiskie uzraudzības orgāni, norāda uz nepieciešamību pēc efektīvākas institucionālas reakcijas uz diskrimināciju un minoritāšu tiesību pārkāpumiem. Rumānijas ombudsmena birojs ir ziņojis, ka paziņojumi par rasu diskrimināciju, kurus birojs ir saņēmis, nav tikuši izmeklēti tādēļ, ka nav attiecīgu likumdošanas aktu; šī situācija, kuru apstiprināja pagaidu dekrēts 2000. gada rudenī, var mainīties. Laikposmā starp 1998. gada janvāri un 2000. gada septembri Bulgārijas Parlamentārā komiteja par cilvēktiesībām, reliģiskajām konfesijām un pilsoņu peticijām reģistrēja kopumā deviņus iespējamus rasu diskriminācijas gadījumus. Tie visi tika pasludināti par nepamatotiem, jo komiteja neatklāja diskrimināciju vai tai nebija pietiekamu pierādījumu. Latvijā un Igaunijā ievērojams skaits

²³³ Detalizētu izklāstu skat. ziņojumā par Ungāriju.

²³⁴ B.Berkes “Luksusa geto būdeļu rindu vietā” – *“Nepszabadsag”*, 2001. gada 5. jūnijs, 8. lpp.

²³⁵ No 431 sūdzības, kuras saņēma Ungārijas minoritāšu ombudsmens 2000. gadā, 291 iesniedza čigāni. 1999.gadā skaitļi attiecīgi bija 262 no 439 un 281 no 409 – 1998. gadā. Skat. ziņojumus par minoritāšu ombudsmena darbību 1998., 1999. un 2000. gadā. Minoritāšu ombudsmena birojs, Budapešta, 2000.

²³⁶ Ungārijas minoritāšu ombudsmena statuss, tiesības un pienākumi ir noteikti 1993. gada Aktā LIX par parlamentāro komisāru pilsoņu tiesībām.

²³⁷ Human Rights Watch *“HRW World Report 2000”*, 298. lpp.

etnisko krievu apgalvo, ka ir diskriminācijas upuri,²³⁸ taču ir maz attiecīgu tiesas spriedumu un tiesisku sankciju.

B. Pilsoniskā sabiedrība

Tā kā oficiālās iestādes bieži vien cieš no nepietiekamām pilnvarām, nepietiekama finansējuma un koordinācijas trūkuma, pilsoniskās sabiedrības organizācijas ir uzņēmušās vērā ņemamu atbildību par minoritāšu aizsardzības pasākumiem. Visā reģionā nevalstisko organizāciju skaits, kas ir iesaistītas pret diskrimināciju vērsta darbā un/vai minoritāšu tiesību aizsardzībā, ir jūtami pieaudzis pēdējo desmit gadu laikā. Nevalstiskās organizācijas ir atbildīgas par dažiem no visnovatoriskākajiem pasākumiem, lai uzlabotu minoritāšu tiesību aizsardzību, kā arī lai sniegtu diskriminācijas upuriem juridiskas konsultācijas un palīdzību. Bulgārijā, Čehijā un Ungārijā nevalstiskās organizācijas un sabiedrības interešu aizstāvji ir uzsākuši tiesas prāvas, lai vērstos pret policijas ļaunprātīgu rīcību, segregāciju izglītības jomā un diskrimināciju pret čigāniem citās sabiedriskās dzīves jomās. Igaunijā un Latvijā pilsoniskās sabiedrības organizācijas ir sniegušas plašu dokumentāciju par valdības politikas ietekmi uz minoritāšu iedzīvotājiem šajās valstīs, un Latvijā īpaši ir meklēts risinājums individuāliem pārkāpumiem, griežoties Eiropas Cilvēktiesību tiesā.

Tomēr valdības finansējuma sadalījums neatkarīgu grupu minoritāšu aizsardzības pasākumiem nereti ir strīdīgs. Lielam organizāciju skaitam sacenšoties par ierobežotiem līdzekļiem un oficiālu atzišanu, dažas valdības nav spējušas sekmīgi kļiedēt aizdomas par favorītismu pret nevalstiskajām organizācijām, kuru darbība tieši nevēršas vai nekritizē valdības politiku.²³⁹ Problēma ir sarežģīta, ja mehānismi finansējuma piešķiršanai nav pietiekami caurskatāmi. Piemēram, publiski ir bijis pieejams maz informācijas par apjomīga *Phare* finansējuma piešķiršanu, izmantošanu un ietekmi Latvijas *Phare* programmas “Programma minoritāšu grupu integrācijas paātrināšanai” ieviešanai.²⁴⁰

²³⁸ 31 procents etnisko krievu, kas tika apsekoti 2000. gada janvāra pētījuma laikā, uzskatīja, ka viņi tikuši diskriminēti pēdējo triju gadu laikā, un 36 procenti nelatviešu minēja valodu kā viņu tiesību pārkāpuma cēloni. “*Human Rights*”, Baltijas datu nama apsekojums 1999. gada decembrī – 2000. gada janvārī.

²³⁹ Piemēram, Bulgārijā valdībā, kas bija pie varas līdz 1997. gadam, “vienīgā čigānu grupa, kas tika pieņemta kā locekle Nacionālajā padomē sociālajos un demogrāfijas jautājumos, bija prosociālistiskā Čigānu konfederācija”, kamēr pašreizējā valdība ir “atbalstījusi un pat palīdzējusi veidot Sociālo padomi “Kupate” (nevalstiska čigānu organizācija)”. Skat. ziņojumu par Bulgāriju.

²⁴⁰ Programmai tika piešķirts viens miljons eiro 1998. gadā un pusmiljons eiro 1999. gadā. Detalizētu izklāstu skat. ziņojumā par Latviju.

Eiropas Savienības finansējumam ir bijusi nozīmīga loma vairāku minoritāšu un cilvēktiesību organizāciju atbalstīšanā. Komisija ir mudinājusi kandidātvalstu valdības nodrošināt iespējas lielākai minoritāšu nevalstisko organizāciju līdzdalībai valdības minoritāšu politikas izstrādē. Piemēram, nesēn Komisija uzslavēja Lietuvas valdību par pieņemto programmu čigānu integrācijai, taču norādīja, ka “sekmīgai šīs programmas īstenošanai par labu varētu nākt plašākas konsultācijas ar čigānu kopienu”.²⁴¹ Taču gan ES, gan kandidātvalstu valdības varētu vēl vairāk palielināt lēmumu pieņemšanas procedūru caurskatāmību un plašāk iesaistīt minoritāšu grupas un citas pilsoniskās sabiedrības organizācijas daudz tiešāk minoritāšu aizsardzības programmu izstrādē, īstenošanā un novērtēšanā. Nekonsultēšanās ar minoritāšu pārstāvjiem var novest pie tādu programmu pieņemšanas, kuras nerisina minoritāšu kopienu primārās vajadzības un problēmas. Slovākijā, piemēram, neskaitāmas veselības izglītības programmas tiek īstenotas, balstoties uz pieņēmumu, ka čigānu veselības stāvoklis ir saistīts ar sliktām higiēnas ierāžām. Kā kāda čigānu tautības sieviete teica, “viņi visi uzstāj, ka iemācīs mums, kā mazgāt rokas, un vienmēr aizmirst pajautāt, vai mums ir ūdens.”²⁴²

Sabiedrības atbalsta veidošana vispārīgām demokrātiskām vērtībām, kas izteiktas Kopenhāgenas politiskajos kritērijos, ir būtiska paplašināšanās procesam. Tai būs nepieciešama ilglaicīga apņemšanās un Komisijas, kā arī kandidātvalstu valdību centieni – un pilnīga pilsoniskās sabiedrības līdzdalība.

²⁴¹ Skat. 2000. gada progresa ziņojumu par Lietuvu.

²⁴² Informācija no I.R. Kezmarokā 2001. gada 13. martā.

IV. Rekomendācijas

Šādi ziņojumi dod virkni iespējamu priekšlikumu pirmsiestāšanās procesa ieguldījuma palielināšanai minoritāšu aizsardzības jomā kandidātvalstīs un pašā ES. Dažas no svarīgākajām rekomendācijām apkopotas turpinājumā un izriet no pieņēmuma, ka iestāšanās ir pozitīva norise, kuras potenciālu iekustināt nepieciešamās reformas vajadzēs aktivizēt.

Eiropas Savienībai

Skaidri standarti

Noskaidrot un detalizētāk izteikt vispārējo Eiropas standartu saturu, kuri tiek izmantoti, lai novērtētu kandidātvalstu valdību darba rezultātus minoritāšu aizsardzības jomā.

Universāls pielietojums

Skaidri norādīt, ka politiskie kritēriji dalībai Eiropas Savienībā ir vienlīdz piemērojami gan ES kandidātvalstīs, gan dalībvalstīs.

Monitorings (pārraudzība)

Veikt sistemātisku un nepārtrauktu valdības politikas un prakses pārraudzību visās ES un kandidātvalstīs, lai uzsvērtu pašas pārraudzības nozīmi minoritāšu aizsardzības nostiprināšanā un varētu reaģēt uz vajadzību, kas rodas kādā atsevišķā valstī, balstoties uz faktiem, kompetenti un bez aizspriedumiem.

Rasu vienlīdzības deklarācija

Uzsvērt nediskriminācijas nozīmi konkrēti un minoritāšu aizsardzībā vispār, pieprasot pilnīgu un efektīvu direktīvas transpozīciju nacionālajā likumdošanā un institūcijās pirmsiestāšanās posmā.

Pilsoniskās sabiedrības līdzdalība

Tiešāk iesaistīt pilsoniskās sabiedrības organizācijas minoritāšu aizsardzības politikas un programmas izstrādē, attīstībā un novērtējumā.

Kapacitātes veidošana

Nodrošināt finansu un tehnisko palīdzību valsts ierēdņiem, minoritāšu grupu aizstāvju, juristu un pārējo personu apmācībai minoritāšu aizsardzības likumdošanas izstrādē un piemērošanā.

ES kandidātvalstu valdībām

Politiskā griba

Jāizmanto sabiedrības atbalsts iestāšanās procesam, lai pieņemtu un īstenotu efektīvu minoritāšu programmu kā daļu no centieniem sasniegt politiskos kritērijus.

Vadītāja/valsts izglītība

Vecākajiem ierēdņiem jānodrošina vadība un plaša sabiedrības izglītošana, lai uzsvērtu rasisma un diskriminācijas izplatību un nepieņemamību, kā arī minoritāšu aizsardzības nozīmi pirmsiestāšanās procesa kontekstā un pēc tam.

Likumdošana

Prioritārā kārtā jāpieņem likumdošana, kas ietvertu visus Rasu vienlīdzības direktīvas elementus. Bez tam ir jāpieņem likumdošana, kas ietver būtiskus starptautiskus standartus, kas aizstāv minoritāšu tiesības izvēlēties identitāti, valodas lietojumu, izglītību un pilsonības un masu saziņas līdzekļu pieejamību, kā arī nosakot notiesājošas procedūras rasistiski motivētai vardarbībai.

Oficiālas iestādes

Izveidot, attiecīgi finansēt un pienācīgi nodrošināt ar personālu valsts institūcijas, kas spēj sekmīgi ieviest minoritāšu aizsardzības likumus un politiku, izmantojot monitoringu, izmeklēšanu un, ja nepieciešams, panākt izskatīšanu tiesā, lai gūtu tiesisku gandarījumu rasistiskās vai etniskās diskriminācijas upuriem.

Ieviešana

Jāuzlabo ieviešanas kvalitāte, apmācot policijas virsniekus, prokurorus, tiesnešus un citas valsts amatpersonas likumu piemērošanā, lai nodrošinātu efektīvu minoritāšu aizsardzību.

Precīza informācija

Atbilstoši starptautiskajiem datu aizsardzības standartiem, jāizveido mehānismi diskriminācijas, minoritāšu tiesību pārkāpumu un rasistiski motivētas vardarbības tendenču dokumentēšanai un novērtējumam visās svarīgākās jomās.

Pilsoniskās sabiedrības līdzdalība

Tiešāk jāiesaista pilsoniskās sabiedrības organizācijas – īpaši minoritāšu pārstāvji - minoritāšu aizsardzības politikas un programmu izstrādē, attīstībā, finansēšanā un izvērtējumā.

Pielikums A

ES dalībvalstis: starptautisko dokumentu ratifikācija

	FCNM		ECRMV		ICERD	ICERD Art.14 stājās spēkā	ICCPR	ICCPR-OPI	ECHR		PROTOCOL 12 parakstīts	ICESCR ratificēts	YLO 111 ratificēts
	parakstīta	ratificēta	parakstīta	ratificēta					parakstīta	ratificēta			
Austrija	01.02.95	31.03.98	05.11.92		09.05.72		10.09.78	10.12.87	13.12.57	03.09.58	04.11.00	10.09.78	10.01.73
Beļģija					07.08.75	10.10.00	21.04.83	17.05.94	04.11.50	14.06.55	04.11.00	21.04.83	22.03.77
Dānija	01.02.95	22.09.97	05.11.92	08.09.00	09.12.71	11.10.85	06.01.72	06.01.72	04.11.50	13.04.53		06.01.72	22.06.60
Somija	01.02.95	03.10.97	05.11.92	09.11.94	14.07.70	16.11.94	19.08.75	19.08.75	05.05.89	10.05.90	04.11.00	19.08.75	23.04.70
Francija			07.05.99		28.07.71	16.08.82	04.11.80	17.02.84	04.11.50	03.05.74		04.11.80	28.05.81
Vācija	11.05.95	10.09.97	05.11.92	16.09.98	16.05.69		17.12.73	25.08.93	04.11.50	05.12.52	04.11.00	17.12.73	15.06.61
Grieķija	22.09.97				18.06.70		05.05.97	05.05.97	28.11.50	28.11.74	04.11.00	16.05.85	07.05.84
Īrija	01.02.95	07.05.99			29.12.00		08.12.89	08.12.89	04.11.50	25.02.53	04.11.00	08.12.89	22.04.99
Itālija	01.02.95	03.11.97	27.06.00		05.01.76	05.05.78	15.09.78	15.09.78	04.11.50	26.10.55	04.11.00	15.09.78	12.08.63
Luksemburga	20.07.95		05.11.92		01.05.78	22.07.96	18.08.83	18.08.83	04.11.50	03.09.53	04.11.00	18.08.83	21.03.01
Nīderlande	01.02.95		05.11.92	02.05.96	10.12.71	10.12.71	11.12.78	11.12.78	04.11.50	31.08.54	04.11.00	11.12.78	15.03.73
Portugāle	01.02.95				24.08.82	24.03.00	15.06.78	03.05.83	22.09.76	09.11.78	04.11.00	31.07.78	19.11.59
Spānija	01.02.95	01.09.95	05.11.92	09.04.01	13.09.68	13.01.98	27.04.77	25.01.85	24.11.77	04.10.79		27.04.77	06.11.67
Zviedrija	01.02.95	09.02.00	09.02.00	09.02.00	06.12.71	06.12.71	06.12.71	06.12.71	28.11.50	04.02.52		06.12.71	20.06.62
Apvienotā Karaliste	01.02.95	15.01.98	02.03.00	27.03.01	07.03.69		20.05.76		04.11.50	08.03.51		20.05.76	08.06.99

Saīsinājumi

FCNM	Vispārējā mazākumtautību aizsardzības konvencija < ">http://conventions.coe.int/treaty/EN/searchsig.asp?NT=157&CM=&DF=> (skatīts 2001. gada 26. aprīlī).
ECRML	Eiropas reģionālo un minoritāšu valodu harta < ">http://conventions.coe.int/treaty/EN/searchsig.asp?NT=148&CM=8&DF=26/04/01> (skatīts 2001. gada 26. aprīlī).
ICERD	Starptautiskā konvencija par visu veidu rasu diskriminācijas likvidēšanu < http://www.unhcr.ch/pdf/report.pdf > (skatīts 2001. gada 26. aprīlī).
ICERD art 14	Starptautiskās deklarācijas par visu veidu rasu diskriminācijas likvidēšanu 14. pants, Individuālo stūdzību deklarācija < http://www.unhcr.ch/html/menu2/8/star4.htm > (skatīts 2001. gada 11. jūnijā).
ICESCR	Starptautiskais pakts par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām <i>Stājas spēkā trīs mēnešus pēc ratifikācijas mehānisma prezentēšanas</i> < http://www.unhcr.ch/pdf/report.pdf > (skatīts 2001. gada 11. jūnijā).
ICCPR	Starptautiskais pakts par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām < http://www.unhcr.ch/pdf/report.pdf > (skatīts 2001. gada 26. aprīlī).
ICCPR-OP1	Starptautiskais pakts par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām – 1. versija < http://www.unhcr.ch/pdf/report.pdf > (skatīts 2001. gada 26. aprīlī).
ECHR	Eiropas cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija < ">http://conventions.coe.int/treaty/EN/searchsig.asp?NT=005&CM=8&DF=27/04/01> (skatīts 2001. gada 27. aprīlī).
ECHR 12. protokols	Eiropas cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija – 12. protokols < ">http://conventions.coe.int/treaty/EN/searchsig.asp?NT=177&CM=&DF=4/26/01> (skatīts 2001. gada 26. aprīlī).
ILO 111	Starptautiskās darba organizācija 111. konvencijas par diskrimināciju, <i>Jebkurā dalībvalstij stājas spēkā 12 mēnešus pēc tās ratifikācijas reģistrēšanas</i> < http://ilolex.ilo.ch:1567/cgi-lex/convde.pl?C111 > (skatīts 2001. gada 11. jūnijā).

Pielikums A
ES kandidātvalstis: starptautisko dokumentu ratifikācija

	FCNM		ECRML		ICERD	ICERD Art.14 stājās spēkā	ICPR	ICPR-OP1	ECHR		PROTOCOL 12 parakstīts	ICESCR ratificēts	ILO 111 ratificēts
	parakstīta	ratificēta	parakstīta	ratificēta					parakstīta	ratificēta			
Bulgārija	09.10.97	07.05.99	09.11.00		08.08.66	12.05.93	21.09.70	26.03.92	07.05.92	07.09.92		21.09.70	22.07.60
Čehija	28.04.95	18.12.97			22.02.93	11.10.00	22.02.93	22.02.93	21.02.91	18.03.92	04.11.00	01.01.93	01.01.93
Igaunija	02.02.95	06.01.97			21.10.91		21.10.91	21.10.91	14.05.93	16.04.96	04.11.00	21.10.91	
Ungārija	01.02.95	25.09.95	05.11.92	26.04.95	01.05.67	13.09.90	17.01.74	07.09.88	06.11.90	05.11.92	04.11.00	17.01.74	20.06.61
Latvija	11.05.95				14.04.92		14.04.92	22.06.94	10.02.95	27.06.97	04.11.00	14.04.92	27.01.92
Lietuva	01.02.95	25.03.00			10.12.98		20.11.91	20.11.91	14.05.93	20.06.95		20.11.91	26.09.94
Polija	01.02.95	20.12.00			05.12.68	01.12.98	18.03.77	07.11.91	26.11.91	19.01.93		18.05.77	30.05.61
Rumānija	01.02.95	11.05.95	17.07.95		15.09.70		09.12.74	20.07.93	07.10.93	20.06.94	04.11.00	09.12.74	06.06.73
Slovākija	01.02.95	14.09.95	20.02.01		28.05.93	17.03.95	28.05.93	28.05.93	21.02.91	18.03.92	04.11.00	28.05.93	01.01.93
Slovēnija	01.02.95	25.03.98	03.07.97	04.10.00	06.07.92		06.07.92	16.07.93	14.05.93	28.06.94	07.03.01	06.07.92	29.05.92

Saīsinājumi

FCNM	Vispārējā mazākumtautību aizsardzības konvencija < ">http://conventions.coe.int/treaty/EN/searchsig.asp?NT=157&CM=&DF=> (skatīts 2001. gada 26. aprīlī).
ECRML	Eiropas reģionālo un minoritāšu valodu harta < ">http://conventions.coe.int/treaty/EN/searchsig.asp?NT=148&CM=8&DF=26/04/01> (skatīts 2001. gada 26. aprīlī).
ICERD	Starptautiskā konvencija par visu veidu rasu diskriminācijas likvidēšanu < http://www.unhcr.ch/pdf/report.pdf > (skatīts 2001. gada 26. aprīlī).
ICERD art 14	Starptautiskās deklarācijas par visu veidu rasu diskriminācijas likvidēšanu 14. pants, Individuālo stūdzību deklarācija < http://www.unhcr.ch/html/menu2/8/star4.htm > (skatīts 2001. gada 11. jūnijā).
ICESCR	Starptautiskais pakts par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām <i>Stājas spēkā trīs mēnešus pēc ratifikācijas mehānisma prezentēšanas</i> < http://www.unhcr.ch/pdf/report.pdf > (skatīts 2001. gada 11. jūnijā).
ICCPR	Starptautiskais pakts par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām < http://www.unhcr.ch/pdf/report.pdf > (skatīts 2001. gada 26. aprīlī).
ICCPR-OP1	Starptautiskais pakts par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām – 1. versija < http://www.unhcr.ch/pdf/report.pdf > (skatīts 2001. gada 26. aprīlī).
ECHR	Eiropas cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija < ">http://conventions.coe.int/treaty/EN/searchsig.asp?NT=005&CM=8&DF=27/04/01> (skatīts 2001. gada 27. aprīlī).
ECHR 12. protokols	Eiropas cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija – 12. protokols < ">http://conventions.coe.int/treaty/EN/searchsig.asp?NT=177&CM=&DF=4/26/01> (skatīts 2001. gada 26. aprīlī).
ILO 111	Starptautiskās darba organizācija 111. konvencijas par diskrimināciju, <i>Jebkurā dalībvalstij stājas spēkā 12 mēnešus pēc tās ratifikācijas reģistrēšanas</i> < http://ilolex.ilo.ch:1567/cgi-lex/convde.pl?C111 > (skatīts 2001. gada 11. jūnijā).

