

Konferencija Ravnopravnost u Europskoj uniji: iskustvo i očekivanja

Na Pravnom fakultetu u Zagrebu 20. listopada 2006. održana je međunarodna konferencija pod nazivom *Ravnopravnost u Europskoj uniji: iskustvo i očekivanja*. Konferenciju je organizirala Katedra za europsko javno pravo Pravnog fakulteta u Zagrebu i Centar za edukaciju, savjetovanje i istraživanje iz Zagreba. Konferencija je rezultat četverogodišnjeg projekta u suradnji s Pravnim fakultetom Sveučilišta Liverpool. Kao i svake godine, konferencija je okupila znatan broj sudionika iz zemlje i inozemstva, posebice europskih stručnjaka za pitanja jednakosti muškaraca i žena u svim područjima djelovanja, osoba iz javnog i političkog života, predstavnika Delegacije Europske komisije u Republici Hrvatskoj, predstavnike sudbene vlasti, predstavnike nevladinih organizacija te nastavnika i suradnika s Pravnog fakulteta u Zagrebu.

Tijekom jednodnevnog rada konferencije, raspravljalo se o mnogobrojnim pitanjima koja su trenutačno aktualna na razini EU i njezinih država članica iz područja jednakosti muškaraca i žena. Uvodno izlaganje održala je Jo Shaw, profesorica na Pravnom fakultetu Sveučilišta Edinburgh, koja je govorila o konceptu jednakosti u EU i osnovnim pitanjima vezanim uz jednakost žena i muškaraca. Načela jednakog postupanja i nediskriminacije nalaze se u srcu europskog socijalnog modela. Ona su ključ za zaštitu temeljnih prava i vrijednosti u EU. S jedne strane, europsko zakonodavstvo znatno je podignulo razinu zaštite od diskriminacije na temelju spola u cijeloj EU. Ono djeluje kao katalizator razvoja koherentnog pristupa utemeljenog na pravu u odnosu prema načelu ravnopravnosti i nediskriminacije. Ipak, prilično je jasno da su potrebni dodatni naponi kako bi se osiguralo da se nače-

lo nediskriminacije učinkovito primijeni na području čitave EU. Diskriminacija na temelju spola i spolne orijentacije i dalje je prisutna u svakodnevnom životu građana koji žive i rade u EU. Diskriminacija na temelju spolne orijentacije sveprisutna je u državama članicama EU, pa tako i u RH. U EU ne postoji posebno zakonodavstvo koje bi štitalo od diskriminacije na temelju spola. Postoje opće odredbe o zabrani diskriminacije. Ipak, upitno je koliko je takva razina zaštite primjerena. O tome je u uvodnom dijelu konferencije govorio Dimitry Kochenov sa Sveučilišta Groningen.

Drugi dio konferencije, koji je moderirao profesor Siniša Rodin s Pravnog fakulteta u Zagrebu, bio je posvećen konceptu jednakosti i diskriminacije na temelju spola s gledišta Europskog suda za ljudska prava u Strasbourgu. O tome je govorila Ivana Radačić s Pravnog fakulteta Sveučilišta u Londonu. Jedan od kriterija zaštite čovjekovih temeljnih prava u pravnom sustavu EU jest i Europska konvencija (EK). Europski sud pravde dužan je zaštititi ta prava. Iako EU nije stranka EK, Europski je sud počeo primjenjivati njezina pravila. To znači da su stranke EK (a to su države članice Vijeća Europe) obvezne osigurati da njezina pravila doista budu i primijenjena. Države stranke EK mogu osigurati primjenu Konvencijom zajamčenih prava ratifikacijom EK i njezinom izravnom primjenom kao *self-executing* ugovora, donošenjem posebnoga pravnog akta kojim bi se prava što ih jamči EK uvrstila u domaći pravni poredak, ili država može odlučiti da je stupanj i sadržaj zaštite temeljnih ljudskih prava na nacionalnoj razini već u skladu sa standardima koje propisuje EK. I. Radačić u svom je izlaganju najviše pažnje posvetila primjeni članka 14. EK koji govori i općoj zabrani diskriminacije, odnosno koji propisuje (riječ je o općoj klauzuli) da se korištenje pravima i slobodama priznatim u Konvenciji mora osigurati bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi – prema spolu, rasi, boji, jeziku, vjeri, političkome ili drugom mišljenju, nacionalnome ili socijalnom podrijetlu, pripadnosti nacionalnoj manjini, bogatstvu, rodu ili kojoj drugoj osnovi. Taj članak nije primjenjiv bez pozivanja na povredu nekoga drugog prava. U pravnom smislu, Vijeće Europe potvrđuje načelo da je temelj politike ravnopravnosti spolova nediskriminacija, a ravnopravnost među spolovima određuje kao »ravnopravnu vidljivost, ovlasti, odgovornost i participaciju obaju spolova u svim područjima javnoga i privatnog života.« Uz prihvaćanje Protokola br. 12, uz Europsku konvenciju o ljudskim pravima iz 2000., koji je stupio na snagu 2005. i odnosi se i na zabranu diskriminacije na osnovi spola,

aktivnosti vezane za postizanje stvarne ravnopravnosti spolova određene su i nizom drugih preporuka i rezolucija. Najznačajnije je spomenuti da sudska praksa Europskog suda za ljudska prava usvaja liberalni pristup, odnosno pristup »istosti«, čime zanemaruje razlike u odnosu prema spolu/rodu. Sudska se praksa usredotočuje na jednakost u postupanju, a ne na jednakost rezultata.

Ivana Grgurev s Pravnog fakulteta u Zagrebu svoje je izlaganje posvetila načelu jednake plaće za jednak rad odnosno rad jednake vrijednosti. Razlika u plaćama između muškaraca i žena rasla je u svim državama posljednjih 15 godina, što samo upućuje na to da siromašne žene nemaju prevelike koristi od napretka u ukupnom svjetskom ekonomskom gospodarstvu. U Europi žene češće moraju uravnotežiti posao i privatni život; osjetljivije su na razvoj politike uravnoteženja radnog i obiteljskog okruženja na nacionalnoj i organizacijskoj razini. Bez obzira na godine, obiteljsku strukturu, društveno-ekonomski status ili politički i pravni okvir u kojem djeluju, žene preuzimaju primarnu odgovornost za kućanstvo. Iako je europsko primarno i sekundarno zakonodavstvo u području jednakosti muškaraca i žena najvećim dijelom orijentirano na diskriminaciju na tržištu rada, istraživanja pokazuju da je upravo u tom području diskriminacija na temelju spola uvelike prisutna.

Sammie Currie s Pravnog fakulteta Sveučilišta Liverpool istaknula je u svom izlaganju da se proširenje EU negativno odrazilo na načelo jednakosti, odnosno na položaj žena migranata u EU. Također, posebnu je pažnju posvetila konceptu europskog državljanstva. Pojedinačno članstvo u EU nije poput tradicionalnih modela građanstva. Europsko građanstvo je komplementarno državljanstvu neke od država članica kao bitan preduvjet. Iako se moderna gospodarstva oslanjaju sve više na imigrantsku radnu snagu, znatan broj takve snage izostavljen je iz koristi koje proizlaze iz građanstva EU zbog različitih zakona o državljanstvu u državama članicama. Nažalost, posljedica toga je i diskriminacija žena migranata na tržištu rada.

Treći dio konferencije vodila je profesorica Fiona Beveridge s Pravnog fakulteta Sveučilišta Liverpool.

U tom dijelu, Barbara Havelkova s Karlova sveučilišta u Pragu govorila je o teretu dokaza i posebnim mjerama u odlukama češkog i slovačkog ustavnog suda. Istaknuto je da je svrha posebnih mjera otklanjanje postojećih učinaka diskriminacije. Prihvaćanje takvih mjera nije obveza koja bi proizlazila iz prava Europske zajednice, ali su one širokoprih-

vaćene u pravu država članica, a pravo Europske zajednice dopušta ih pod strogo određenim, sudski formuliranim pravilima. Takve posebne mjere također propisuje Konvencija UN o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena. Što se tereta dokaza tiče, njegov sadržaj proizlazi iz Direktive br. 97/80/EEZ o prebacivanju tereta dokaza u slučajevima spolne diskriminacije prema kojoj, nakon što oštećena osoba učini vjerojatnim postojanje diskriminacije, teret dokaza prelazi na suprotnu stranu. Hrvatski Zakon o ravnopravnosti spolova nažalost nije preuzeo sadržaj te direktive. Taj propust iziskuje od sudova posebnu pažnju u dokaznom postupku u slučajevima spolne diskriminacije te uzimanje u obzir prakse Europskog suda.

Profesor S. Rodin zatim je govorio o sadržaju i nedostacima hrvatskih zakona koji zabranjuju diskriminaciju na temelju spola, odnosno o razini njihove usklađenosti s pravom EU i problemima u njihovoj primjeni. Cilj uvrštenja odredaba o ravnopravnosti spolova u hrvatske pravne okvire jest uvođenje standarda za identifikaciju različitih oblika diskriminacije s obzirom na spol i spolnu orijentaciju te mehanizama za njezino uklanjanje, uključujući i sudsku zaštitu. Poštovanje kriterija ravnopravnosti spolova i pravna zaštita od spolne diskriminacije jedno je od područja najdinamičnijeg razvoja europskog prava. Ipak, hrvatski Zakon o ravnopravnosti spolova ima mnoge nedostake i praznine. Primjerice, neka područja nisu zakonom uopće obuhvaćena: ravnopravnost unutar obitelji, problem nasilja, nasilje u obitelji, trgovanje ljudima, prostitucija, itd. Institut posebnih mjera, osobito kad je riječ o sustavu kvota, također je u zakonu ostao nedorečen. Koncept rodno osviještene politike nije izrečen u potpunosti, budući da nije riječ samo o nizu mjera, već o strategiji cilj koje je uvođenje problema spola u sve aspekte planiranja, provedbe i vrednovanja. Neka važna pitanja, usprkos donošenju propisa o ravnopravnosti spolova, i dalje su ostala neriješena, kao npr. položaj žena u ruralnim područjima, žena pripadnica nacionalnih manjina (posebice Romkinja), problem tzv. ekonomskog nasilja (uskraćivanje novaca, ekonomska ovisnost), problem tzv. staklenog stropa, višestruka diskriminacija, nedostatak odredbi o zdravlju i zdravstvenoj skrbi (primjer reproduktivnih prava), nepotpunost odredbi o mogućnostima sudske zaštite te nepropisivanje sankcija u slučajevima nepoštovanja i grubog kršenja normi Zakona o ravnopravnosti spolova.

Nakon aktivnih rasprava sudionika u radu konferencije, zaključeno je, što se diskriminacije i antidiskriminacijskih normi tiče, da su europske

direktive i praksa Suda pravde EZ još prije dva desetljeća predstavile nove standarde i pravne okvire u zaštiti od diskriminacije. Tako su uvedeni koncepti kao što su izravna i neizravna diskriminacija (*direct and indirect discrimination*), posebne mjere (*affirmative action*), spolno uznemiravanje (*sexual harassment*), teret dokaza (*burden of proof*), rodno osviještena politika (*gender mainstreaming*) i mnogi drugi. Iako na papiru tako definirani pojmovi daju gotovo idealnu zaštitu od diskriminacije, u praksi je situacija potpuno drukčija. Brojni su razlozi za to. I dalje, nakon dosta godina od stupanja na snagu direktiva kojima se promiču jednake mogućnosti za muškarce i žene, ostaju problemi tumačenja njihova sadržaja, razumijevanja i, naposljetku, njihova primjena u praksi.

Snježana Vasiljević

* Mr. sc. Snježana Vasiljević, asistentica na Katedri za europsko javno pravo Pravnog fakulteta u Zagrebu (assistant at the Chair of European Public Law, Faculty of Law, Zagreb University)