



EUROPEES PARLEMENT

2009 - 2014

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

2011/0431(APP)

3.9.2012

ONTWERPAANBEVELING

over het ontwerp van besluit van de Raad tot vaststelling van een
meerjarencader voor 2013-2017 voor het Bureau van de Europese Unie voor
de grondrechten
(10449/2012 – C7-0169/2012 – 2011/0431(APP))

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

Rapporteur voor advies: Tatjana Ždanoka

Verklaring van de gebruikte tekens

- * Raadplegingsprocedure
- *** Goedkeuringsprocedure
- ***I Gewone wetgevingsprocedure (eerste lezing)
- ***II Gewone wetgevingsprocedure (tweede lezing)
- ***III Gewone wetgevingsprocedure (derde lezing)

(De aangeduide procedure is gebaseerd op de in de ontwerp tekst voorgestelde rechtsgrond.)

INHOUD

	Blz.
ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT	5
TOELICHTING	6

ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over het ontwerp van besluit van de Raad tot vaststelling van een meerjarencader voor 2013-2017 voor het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (10449/2012 – C7-0169/2012 – 2011/0431(APP))

(Bijzondere wetgevingsprocedure – goedkeuring)

Het Europees Parlement,

- gezien het ontwerp van besluit van de Raad (10449/2012),
 - gezien het verzoek om goedkeuring dat de Raad heeft ingediend krachtens artikel 352 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (C7-0169/2012),
 - gezien artikel 81, lid 1, van zijn Reglement,
 - gezien de aanbeveling van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken (A7-0000/2012),
1. hecht zijn goedkeuring aan het ontwerp van besluit van de Raad;
 2. verzoekt zijn Voorzitter het standpunt van het Parlement te doen toekomen aan de Raad en aan de Commissie alsmede aan de nationale parlementen.

TOELICHTING

Doelstelling

Op 15 februari 2007 heeft de Raad Verordening (EG) nr. 168/2007 tot oprichting van een Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (hierna "het Bureau" genoemd) vastgesteld (hierna "de verordening" genoemd). De werkzaamheden van het Bureau zijn op 1 maart 2007 gestart.

Overeenkomstig artikel 5 van de verordening worden de thematische werkterreinen van het Bureau vastgelegd in een meerjarenkader met een looptijd van vijf jaar. Het Bureau vervult zijn taken binnen deze thematische werkterreinen. Het meerjarenkader is geen werkprogramma. De werkprogramma's van het Bureau worden ieder jaar door de raad van bestuur vastgesteld binnen de in het meerjarenkader vastgelegde werkterreinen. Op verzoek van het Europees Parlement, de Raad of de Commissie kan het Bureau overeenkomstig artikel 4, lid 1, onder c) en d), van de verordening ook buiten deze thematische werkterreinen werken, mits daarvoor voldoende financiële en personele middelen beschikbaar zijn.

Het huidige meerjarenkader (2007-2012) loopt tot eind 2012. Daarom moet het meerjarenkader van het Bureau voor de periode 2013-2017 worden vastgesteld, zoals vereist door artikel 5 van de verordening.

Meerjarenkader 2007-2012

Op 28 februari 2008 hechtte de Raad zijn goedkeuring aan Besluit 2008/203/EG tot uitvoering van Verordening (EG) nr. 168/2007, wat de vaststelling van een meerjarenkader voor het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten voor 2007-2012 betreft. In artikel 2 van dit besluit worden de volgende thematische werkterreinen bepaald:

1. racisme, vreemdelingenhaat en daarmee samenhangende onverdraagzaamheid;
2. discriminatie gebaseerd op geslacht, ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid of van personen die tot minderheden behoren, en elke combinatie van deze gronden (meervoudige discriminatie);
3. schadeloosstelling van slachtoffers;
4. de rechten van kinderen, met inbegrip van de bescherming van kinderen;
5. asiel, immigratie en integratie van migranten;
6. visa en grenscontrole;
7. deelname van de burgers van de Unie aan de democratische werking van de Unie;
8. informatiemaatschappij, in het bijzonder eerbied voor de persoonlijke levenssfeer en bescherming van persoonsgegevens;
9. toegang tot efficiënte en onafhankelijke rechtspraak.

Rechtsgrondslag

De rechtsgrondslag van het meerjarenkader voor 2007-2012 was artikel 5, lid 1, van Verordening (EG) nr. 168/2007 van de Raad tot oprichting van een Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten. Deze rechtsgrondslag kan echter niet langer worden gebruikt, omdat het een afgeleide rechtsgrondslag betreft in de zin van het arrest van het Europees Hof van Justitie in zaak C-133/06. De rechtsgrondslag van het huidige voorstel moet daarom een

bepaling van het Verdrag zijn. Door het ontbreken van een andere (meer specifieke) bepaling, moet de rechtsgrondslag die van de verordening zijn (thans artikel 352 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie). De verandering van rechtsgrondslag heeft ook gevolgen voor de rol van het Europees Parlement: in plaats van te worden geraadpleegd, moet het de verordening nu goedkeuren.

Thematische werkterreinen

Aan de beraadslagingen tijdens de voorbereiding van het nieuwe meerjarenkader is door diverse belanghebbenden deelgenomen. In de periode van juli tot september 2011 werden alle organisaties die deelnemen aan het platform voor de grondrechten geraadpleegd. 108 organisaties namen deel aan het raadplegingsproces. De meeste van die organisaties steunen het werk van het Bureau op diens huidige werkterreinen en zouden graag zien dat het zijn werkzaamheden voortzet, met name op gebieden als discriminatie (72%), asiel en migratie (43%), racisme en vreemdelingenhaat (38%) en toegang tot de rechter (31%). Veel steun werd betuigd voor het toekomstige werk van het Bureau op het gebied van sociale rechten en sociale zekerheid (44%). Als andere terreinen waarop het Bureau actief zou kunnen zijn, noemden diverse organisaties de rechten van gehandicapten en meer activiteiten op het gebied van de beleidsterreinen van de voormalige derde pijler.

De raad van bestuur van het Bureau heeft de volgende thematische werkterreinen vastgesteld:

- a) effectieve rechterlijke bescherming, met inbegrip van toegang tot de rechter;
- b) slachtoffers van misdrijven;
- c) justitiële samenwerking;
- d) politieke samenwerking;
- e) immigratie en integratie van migranten, grenscontrole en visa; asiel;
- f) racisme, vreemdelingenhaat en daarmee samenhangende onverdraagzaamheid;
- g) integratie van Roma;
- h) discriminatie zoals gedefinieerd in artikel 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie;
- i) deelname aan het onafhankelijke kader van de EU overeenkomstig artikel 33, lid 2, van het VN-verdrag inzake de rechten van mensen met een handicap;
- j) de rechten van het kind;
- k) informatie, persoonlijke levenssfeer en persoonsgegevens;
- l) sociale rechten.

Het Commissie heeft de volgende thematische werkterreinen voorgesteld:

- a) toegang tot de rechter;
- b) slachtoffers van misdrijven;
- c) informatiemaatschappij, in het bijzonder de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en de bescherming van persoonsgegevens;
- d) integratie van Roma;
- e) politieke samenwerking, gelet op de specifieke aard van dit gebied;
- f) justitiële samenwerking, gelet op de specifieke aard van deze samenwerking als het om strafzaken gaat;
- g) de rechten van het kind;
- h) discriminatie op grond van ras, kleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuigingen, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een

nationale minderheid, vermogen, geboorte, een handicap, leeftijd of seksuele geaardheid;
i) immigratie en integratie van migranten; visa en grenscontrole; asiel;
j) racisme, vreemdelingenhaat en daarmee samenhangende onverdraagzaamheid.

De Europese Groep van nationale mensenrechteninstellingen heeft de Raad en het Europees Parlement verzocht de volgende aanbevelingen in overweging te nemen:

- de Europese Groep beveelt met klem aan het voor de mensenrechten belangrijke beleidsterrein politieke en justitiële samenwerking op te nemen nu de drie pijlers zijn samengevoegd en het EU-optreden op dit gebied dankzij het Verdrag van Lissabon is uitgebreid;
- de Europese Groep is het ermee eens dat de Roma extra aandacht moeten krijgen als groep die in de EU in een kwetsbare situatie verkeert en blootgesteld is aan discriminatie en talrijke mensenrechtenschendingen. Het thematische werkerterrein zou echter moeten worden geherformuleerd om de op de grondrechten steunende benadering in het werk van het Bureau meer te benadrukken;
- de Europese Groep neemt kennis van de oprichting van het Europees Instituut voor gendergelijkheid (EIGE) en het mandaat daarvan, maar is hoogst verbaasd dat "geslacht" is verwijderd uit de lijst van discriminatiegronden die door het meerjarenkader worden gedekt;
- de Europese Groep acht het zorgwekkend dat uit het meerjarenkader niet blijkt dat het Bureau een bijzondere rol kan spelen met betrekking tot de onafhankelijke monitoring van het VN-verdrag inzake de rechten van mensen met een handicap binnen de EU;
- gezien het feit dat in het EU-Handvest van de grondrechten en de mensenrechteninstrumenten van de VN is bepaald dat de mensenrechten ondeelbaar en met elkaar verbonden zijn, moet het werk van het Bureau expliciet ook betrekking hebben op economische, sociale en culturele rechten.

Tot slot heeft de Raad de volgende thematische werkerterreinen voorgesteld:

- a) toegang tot de rechter;
- b) slachtoffers van misdrijven, met inbegrip van schadeloosstelling van slachtoffers van misdrijven;
- c) informatiemaatschappij, in het bijzonder eerbied voor de persoonlijke levenssfeer en bescherming van persoonsgegevens;
- d) integratie van Roma;
- e) justitiële samenwerking, uitgezonderd in strafzaken;
- f) rechten van het kind;
- g) discriminatie op grond van geslacht, ras, kleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuigingen, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte, een handicap, leeftijd of seksuele gerichtheid;
- h) immigratie en integratie van migranten, visa en grenscontrole en asiel;
- i) racisme, vreemdelingenhaat en daarmee samenhangende onverdraagzaamheid.

Standpunt van de rapporteur

De rapporteur is van mening dat het meerjarenkader voor de periode 2013-2017 beter zou kunnen en moeten worden geformuleerd. In de eerste plaats is zij het eens met het platform voor de grondrechten, de raad van bestuur van het Bureau en de Europese Groep van nationale mensenrechteninstellingen dat het werkerterrein van het Bureau expliciet de sociale

rechten moet beslaan en dat het Bureau een speciale rol moet spelen op het gebied van de onafhankelijke monitoring van het VN-verdrag inzake de rechten van mensen met een handicap binnen de EU. Ook het thematische werkterrein inzake de integratie van de Roma zou geherformuleerd moeten worden. De rapporteur vindt het wel verheugend dat discriminatie op grond van geslacht is opgenomen in het voorstel van de Raad, want alle in artikel 21 van het Handvest van de grondrechten genoemde terreinen moeten onder het werk van het Bureau vallen. Het begrip "meervoudige discriminatie" zou ook expliciet genoemd en opgenomen moeten worden.

De rapporteur betreurt het ten zeerste dat er binnen de Raad geen overeenstemming bestaat over de opname in het meerjarenkader van de voorgestelde nieuwe thematische werkterreinen politieke samenwerking en justitiële samenwerking in strafzaken. Met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon zijn de politieke samenwerking en de justitiële samenwerking in strafzaken een deel van het recht van de Unie geworden en vallen zij dus onder het takenpakket van het Bureau. De rapporteur is ook bezorgd over de boodschap die de Raad heeft afgegeven, die een opbouwende bijdrage aan de versterking van de bescherming van de grondrechten in de EU belemmert.

Niet minder verontrustend acht zij de gesignaleerde pogingen van diverse lidstaten in de Raad om discriminatie op grond van het behoren tot een nationale minderheid uit te sluiten van de thematische werkterreinen. De rapporteur vindt die pogingen onacceptabel en herinnert eraan dat de Europese Unie gebouwd is op waarden als eerbiediging van de mensenrechten, waaronder ook de rechten van personen die tot minderheden behoren (artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie).

In andere omstandigheden zou de rapporteur het Europees Parlement hebben aangeraden zijn goedkeuring te weigeren om een betere oplossing te vinden. Het Bureau heeft echter nieuwe thematische werkterreinen nodig voor de continuïteit van zijn activiteiten. Tenzij er begin 2013 al een nieuw meerjarenkader van kracht is, kan het Bureau alleen maar iets doen wanneer een instelling daar specifiek om verzoekt (artikel 4, lid 1, onder c) en d) van de Verordening), en niet op eigen initiatief.

Tegen die achtergrond stelt de rapporteur voor dat het Europees Parlement eind 2012 zijn goedkeuring hecht aan het nieuwe meerjarenkader. Intussen hoopt zij dat de Commissie de diverse taken, werkterreinen en werkmethodes van het Bureau in 2013 zal beoordelen en herzien, teneinde effectieve monitoring en uitvoering van het Handvest van de grondrechten te waarborgen. De rapporteur verwacht van de Raad dat hij bereid is om in die context in te stemmen met de opname van politieke samenwerking en justitiële samenwerking in strafzaken in de lijst van thematische werkterreinen en verzoekt de Raad dat expliciet uit te spreken.