

# EUROPAPARLAMENTET

1999



2004

---

*Plenarhandling*

SLUTLIG VERSION  
**A5-0207/2004**

22 mars 2004

## BETÄNKANDE

om situationen beträffande de grundläggande rättigheterna i Europeiska unionen (2003)  
(2003/2006(INI))

Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

Föredragande: Alima Boumediene-Thiery



## INNEHÅLL

PROTOKOLLSIDA .....	4
FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION .....	5
MOTIVERING .....	25
LISTA ÖVER FÖRKORTNINGAR .....	78
YTTRANDE FRÅN UTSKOTTET FÖR SYSSLSÄTTNING OCH SOCIALA FRÅGOR	79
YTTRANDE FRÅN UTSKOTTET FÖR KVINNORS RÄTTIGHETER OCH JÄMSTÄLLDHETSFRÅGOR.....	83
YTTRANDE FRÅN UTSKOTTET FÖR FRAMSTÄLLNINGAR .....	86

## PROTOKOLLSIDA

Vid plenarsammanträdet den 16 januari 2003 tillkännagav talmannen att utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor i enlighet med artikel 163 i arbetsordningen hade beviljats tillstånd att utarbeta ett initiativbetänkande om situationen beträffande de grundläggande rättigheterna i Europeiska unionen (2003).

Vid plenarsammanträdet den 23 oktober 2003 tillkännagav talmannen att ärendet även hänvisats till utskottet för kultur, ungdomsfrågor, utbildning, medier och idrott, utskottet för sysselsättning och sociala frågor, utskottet för framställningar, utskottet för miljö, folkhälsa och konsumentfrågor och utskottet för kvinnors rättigheter och jämställdhetsfrågor som också utsetts till rådgivande utskott.

Vid utskottssammanträdet den 18 februari 2003 utsåg utskottet Alima Boumediene-Thiery till föredragande.

Vid utskottssammanträdena den 9 september och 4 november 2003 samt den 21 januari och 18 mars 2004 behandlade utskottet förslaget till betänkande.

Vid det sistnämnda sammanträdet godkände utskottet förslaget till resolution med 19 röster för och 14 röster emot.

Följande ledamöter var närvarande vid omröstningen: Jorge Salvador Hernández Mollar (ordförande), Robert J.E. Evans och Giacomo Santini (vice ordförande), Alima Boumediene-Thiery (föredragande), Regina Bastos (suppleant för Mary Elizabeth Banotti i enlighet med artikel 153.2 i arbetsordningen), Mario Borghezio, Kathalijne Maria Buitenweg (suppleant för Pierre Jonckheer), Giorgio Calò (suppleant för Baroness Ludford i enlighet med artikel 153.2 i arbetsordningen), Charlotte Cederschiöld, Ozan Ceyhan, Gérard M.J. Deprez, Antonio Di Pietro (suppleant för Johanna L.A. Boogerd-Quaak), Enrico Ferri (suppleant för Giuseppe Brienza i enlighet med artikel 153.2 i arbetsordningen), Timothy Kirkhope, Helmuth Markov (suppleant för Fodé Sylla i enlighet med artikel 153.2 i arbetsordningen), Pasqualina Napolitano (suppleant för Adeline Hazan i enlighet med artikel 153.2 i arbetsordningen), Marcelino Oreja Arburúa, Elena Ornella Paciotti, Fernando Pérez Royo (suppleant för Margot Keßler i enlighet med artikel 153.2 i arbetsordningen), Hubert Pirker, José Ribeiro e Castro, Martine Roure, Heide Rühle, Olle Schmidt (suppleant för Bill Newton Dunn), Ingo Schmitt (suppleant för Eva Klant), Ole Sørensen (suppleant för Francesco Rutelli), Patsy Sørensen, María Sornosa Martínez (suppleant för Sérgio Sousa Pinto i enlighet med artikel 153.2 i arbetsordningen), The Earl of Stockton (suppleant för Hartmut Nassauer), Joke Swiebel, Anna Terrón i Cusi, Maurizio Turco och Christian Ulrik von Boetticher.

Yttrandena från utskottet för sysselsättning och sociala frågor, utskottet för framställningar och utskottet för kvinnors rättigheter och jämställdhetsfrågor bifogas detta betänkande. Utskottet för kultur, ungdomsfrågor, utbildning, medier och idrott beslutade den 26 november 2003 att inte avge något yttrande. Utskottet för miljö, folkhälsa och konsumentfrågor beslutade den 27 november 2003 att inte avge något yttrande.

Betänkandet ingavs den 22 mars 2004.

## FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION

### om situationen beträffande de grundläggande rättigheterna i Europeiska unionen (2003) (2003/2006(INI))

*Europaparlamentet utfärdar denna resolution*

- med beaktande av Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna,
  - med beaktande av artiklarna 6 och 7 i fördraget om Europeiska unionen,
  - med beaktande av rapporterna från Europeiska centrumet för övervakning av rasism och främlingsfientlighet, Europarådets specialiserade organ samt berörda icke-statliga organisationer,
  - med beaktande av det offentliga seminariet den 21 januari 2004 med representanter från de nationella parlamenten och icke-statliga organisationer om situationen beträffande de grundläggande rättigheterna i Europeiska unionen,
  - med beaktande av de beslut som tagits av Europeiska gemenskapernas domstol och Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna,
  - med beaktande av Europaparlamentets resolutioner av den 5 juli 2001, om situationen för de grundläggande rättigheterna i Europeiska unionen (2000)<sup>1</sup>, av den 15 januari 2003 om situationen för de grundläggande rättigheterna i Europeiska unionen (2001)<sup>2</sup> och av den 4 september 2003 om situationen när det gäller de grundläggande rättigheterna i Europeiska unionen (2002)<sup>3</sup>,
  - med beaktande av sin resolution om FN:s internationella dag för utrotande av fattigdom (EGT C 87 E, 11.4.2002, s. 253).
  - med beaktande av artikel 163 i arbetsordningen,
  - med beaktande av betänkandet från utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor och yttrandena från utskottet för framställningar och utskottet för kvinnors rättigheter och jämställdhetsfrågor samt utskottet för sysselsättning och sociala frågor (A5-0207/2004).
1. Europaparlamentet välkomnar i detta sammanhang resultatet av konventet om Europas framtid vari föreskrivs att uppdelningen i pelare försvinner, att EG-domstolen får full behörighet i fråga om rättsliga och inrikes frågor, att stadgan om grundläggande rättigheter skrivs in i fördraget och att medbeslutandeförfarandet skall användas oftare. Regeringskonferensen uppmanas att inte äventyra denna utveckling.
  2. Europaparlamentet uppmanar EU:s institutioner att med utgångspunkt från kommissionens meddelande om artikel 7 i Fördraget om Europeiska unionen

---

<sup>1</sup> EGT C 65 E, 14.3.2002, s. 350.

<sup>2</sup> EGT C 38 E, 12.2.2004, s. 174.

<sup>3</sup> P5\_TA(2003)0376.

KOM(2003) 606 utveckla metoder och förfaranden för uppföljning av de grundläggande rättigheterna, identifiering av eventuella risker, vidtagande av korrigerande åtgärder och vidtagande av sanktioner mot en felande medlemsstat i enlighet med artikel 7.3 i Fördraget om Europeiska unionen.

3. Europaparlamentet anser att i synnerhet med avseende på den framtida EU-konstitutionen och inlemmandet av Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna är det nödvändigt att dessa rättigheter intar en central roll inom unionens samtliga politikområden.
4. Europaparlamentet ställer sig positiv till att inleda en kontinuerlig dialog om grundläggande rättigheter med medlemsstaternas nationella parlament.
5. Europaparlamentet uppmanar de behöriga utskotten att ständigt följa upp de grundläggande rättigheter som anges i stadgan och eventuella kränkningar av dessa rättigheter så att de beaktas inom lagstiftningsverksamheten och den interinstitutionella dialogen.
6. Europaparlamentet betonar att det är viktigt att det inom Europaparlamentet inrättas en administrativ enhet som skall ansvara för de grundläggande rättigheterna inom Europeiska unionen, som enträget krävts sedan fyra år, i syfte att följa utvecklingen vad gäller mänskliga rättigheter i medlemsstaterna och i Europa (lagar, praxis, domar avkunnade av nationella domstolar, Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna, EG-domstolen, överträdelse rapporterade av organisationer som arbetar med mänskliga rättigheter o.s.v.) för att utarbeta ett årligt betänkande om dessa rättigheter.
7. Europaparlamentet rekommenderar att ett än närmare samarbete genomförs med kommissionen så att den tar hänsyn till Europaparlamentets orientering för utarbetandet av parlamentets årliga betänkande när de gemensamma specifikationerna för expertnätverket skall fastställas.
8. Europaparlamentet förespråkar att kommissionen bland sina ledamöter skall utse en kommissionsledamot med ansvar för de grundläggande rättigheterna.
9. Europaparlamentet uppmanar rådet att vara mer konsekvent i EU:s politik när det gäller grundläggande rättigheter både inom och utanför Europeiska unionen.
10. Europaparlamentet välkomnar uttalandet som gjordes i samband med toppmötet i Bryssel den 12 december 2003 om inrättandet av en Europeisk myndighet för mänskliga rättigheter och anser att en fortsatt obunden övervakning av det slag som utförs av nätverket av experter på mänskliga rättigheter skall garanteras och uppmanar kommissionen att utarbeta en grönbok om EU:s framtida politik vad gäller mänskliga rättigheter med särskild tyngdpunkt på de institutioner och instrument som är relevanta i detta sammanhang.
11. Europaparlamentet uppmanar EU:s institutioner att påskynda processen för att EU skall ansluta sig till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna i syfte att tillgodose

skyddet av de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna på ett ur juridisk synpunkt samstämmigt sätt, med en hög garantinivå och med giltighet även för EU:s handlingar.

## **Kapitel I: RESPEKT FÖR VÄRDIGHET**

### *Förbud mot tortyr och omänsklig eller förnedrande bestraffning och behandling (artikel 4)*

12. Många kvinnor nekas fortfarande rätten till abort i EU. Europaparlamentet uppmanar med kraft medlemsstaterna att garantera samtliga kvinnor – inbegripet unga och fattiga kvinnor och invandrarkvinnor – jämbördig tillgång till säkra och lagliga aborter, nödvändiga preventivmedel och ekonomiskt överkomliga tjänster inom reproduktiv och sexuell hälsa och sexualupplysning.
13. Europaparlamentet fördömer alla former av våld mot kvinnor och kräver att våld mot kvinnor och barn i Europa skall bekämpas och utrotas. För att nå detta mål bör gemenskapen utarbeta en gemensam definition av begreppet våld, bidra till att våld i alla dess olika former stoppas och vidta åtgärder i detta syfte. Detta gäller även särskilda typer av våld som invandrarkvinnor utsätts för, exempelvis tvångsgifte och könsstympning. Parlamentet påminner om att åtgärder på EU-nivå för att bekämpa våld som en kränkning av mänskliga rättigheter kräver en lämpligare rättslig grund än artikel 152 i EG-fördraget, som rör folkhälsan.
14. Europaparlamentet återupprepar sin uppmaning till EU:s medlemsstater att tillse att tilläggsprotokollet till FN-konventionen mot tortyr undertecknas och ratificeras snarast, så att detta nya instrument som syftar till att förebygga tortyr och misshandel kan träda i kraft så snart som möjligt.
15. Europaparlamentet konstaterar med oro att det i årtal förekommit tjänstefel bland poliser och andra tjänstemän inom rättsvårdande myndigheter och att övergrepp skett på polisstationer och i fängelser. Medlemsstaterna uppmanas att på ett effektivare sätt garantera skyddet av fångar i enlighet med olika internationella konventioner och EU-konventioner och i de fall där det ännu inte finns något fristående organ övervaka polisens verksamhet och driften av fängelser. Medlemsstaterna uppmanas att delta i Europeiska rådets program ”polisen och mänskliga rättigheter”.
16. Europaparlamentet bekräftar vikten av mekanismer för ett effektivt skydd mot övergrepp mot frihetsberövade personer, särskilt kravet på en verkningsfull och effektiv kontroll av respekten för dessa rättigheter.
17. Europaparlamentet begär att Europaparlamentets och de nationella parlamentens ledamöter skall tillåtas att besöka alla fängelseanstalter i Europeiska unionen.
18. Europaparlamentet anser att frihetsberövade personer som anser sig vara utsatta för övergrepp bör få rätt att göra en anmälan med vederbörliga garantier till ett oberoende organ.

19. Europaparlamentet påminner om att det är nödvändigt att Europeiska unionen antar ett rambeslut om processrättsliga minimigarantier för misstänkta och anklagade i straffrättsliga processer i Europeiska unionen.
20. Bland annat för att motverka överbeläggningen på fängelserna rekommenderar Europaparlamentet att personer som inte gjort sig skyldiga till brott som utgör en fara som motiverar isolering, i möjligaste mån skall dömas till straff som kan avtjänas på öppna eller halvöppna anstalter eller till andra alternativ än fängslande beroende på brottets art eller andra arrangemang som inte kräver fängelseinternering.
21. Europaparlamentet konstaterar med oro att överbeläggningen på fängelserna också sammanhänger med faktumet att de flesta som är frihetsberövade straffas för brott som har att göra med narkotikaförbud och att dessa personer ofta är narkomaner. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att erbjuda lämplig vård för dessa individer och att se över sin narkotikalagstiftning och anta alternativa strategier och lösningar.
22. Europaparlamentet upprepar kravet på att behöriga nationella myndigheter skall kontrollera det rättmätiga i att fångar hålls kvar i fängelse, sedan deras uppförande i fängelset och civila och sociala verksamhet efter tiden för det brott som tillskrivs dem visar att fängelsets funktion som verktyg för återanpassning och positiv återintegrering i samhället fullbordats. Det italienska fallet Adriano Sofri bör uppmärksammas, vilket erkänts av de flesta statliga myndigheter, av en absolut majoritet av parlamentsledamöterna och av de flesta tillförlitliga tidningar av olika politisk färg samt av inflytelserika miljöer och personer på europeisk nivå. Italiens president uppmanas använda de befogenheter han tilldelas genom konstitutionen i detta ärende, vilket redan framförts av många jurister.
23. Europaparlamentet anser det nödvändigt att främja välavvägd användning av våld från polisens sida, och att straffa de ansvariga, om oproportionerliga metoder eller maktmissbruk bekräftas.
24. Europaparlamentet rekommenderar att utbildningen skall förbättras för personalen inom ordningsmakten och kriminalvården, i synnerhet när det gäller de grundläggande rättigheterna, för att de skall kunna agera på ett adekvat och effektivt sätt i olika situationer.
25. Europaparlamentet rekommenderar att man när det gäller minderåriga så långt möjligt skall använda andra straff än fängelsestraff.
26. Europaparlamentet delar den uppfattning som FN:s kommitté mot tortyr (CPT) och expertnätverket företräder, nämligen att det är tveksamt huruvida vissa speciella former av frihetsberövande, som exempelvis den s.k. paragraf ”41a”-bestämmelsen i Italien, är förenlig med de grundläggande rättigheterna och begär att dess former av frihetsberövande ses över snarast i synnerhet med hänsyn till den dom som Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna avkunnat i fallet Ganci, då Italien dömdes för brott mot rätten till effektiva rättsmedel.



27. Europaparlamentet oroas över situationen för de utlänningar som sitter frihetsberövade på anstalter utan att ha gjort sig skyldiga till något brott och begär att häkten och i synnerhet anläggningar där asylsökande kvarhålls motsvarar kraven på respekt för mänsklig värdighet.
28. Europaparlamentet anser att förbud av tortyr och omänsklig och förnedrande behandling liksom skyddet av den mänskliga värdigheten måste leda till förbud mot överdriven vårdhet och i stället uppmuntra till lindrande behandling och respekt för patientens vilja sådan den till exempel kommer till uttryck i ett livstestamente. Medlemsstaterna uppmanas bedöma möjligheterna att ändra lagarna om vården i livets slutskede, så att det inrättas bestämmelser om dödshjälp.

#### *Förbud mot slaveri och tvångsarbete (artikel 5)*

29. Europaparlamentet fördömer med största kraft alla former av psykiskt och/eller fysiskt våld som kränker människans värdighet.
30. Europaparlamentet kan tyvärr konstatera att vissa grupper av individer inom EU drabbas oftare av diskriminering och kränkning av människans värdighet, såsom migranter, flyktingar, romer, åldringar, frihetsberövade personer och personer med funktionshinder, och i synnerhet kvinnor och barn.
31. Europaparlamentet välkomnar att samtliga EU:s medlemsstater ratificerat FN:s konvention om barnets rättigheter från den 20 november 1989 som trädde i kraft 1991.
32. Europaparlamentet fördömer människohandel, något som främst drabbar kvinnor, migranter och barn.
33. Europaparlamentet betonar behovet av att samla in och sprida tillförlitliga statistiska uppgifter om olika aspekter av invandringen till EU. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt att bekämpa människohandel, i synnerhet när det gäller de mest utsatta grupperna som kvinnor och barn. Här behövs brådskande åtgärder.
34. Handel med kvinnor och barn samt prostitution kan inte bekämpas effektivt av medlemsstater som handlar isolerat. Europaparlamentet efterlyser därför åtgärder för en gemensam europeisk strategi som inriktas på hela människohandelskedjan.
35. Europaparlamentet understryker den centrala betydelse som könsrollsperspektivet har i Europeiska unionens invandringspolitik och betonar att man måste koncentrera sig på invandring i samband med kvinnohandel som syftar till prostitution. Det är också mycket betydelsefullt att utarbeta en gemensam strategi för Europeiska unionen för att ta itu med de underliggande orsakerna till människohandel i ursprungsländerna med hjälp av socialt och ekonomiskt samarbete och finansiellt och tekniskt stöd.
36. Europaparlamentet konstaterar att runt en halv miljon kvinnor med ursprung i Öst- och Centraleuropa fraktas till Europeiska unionen årligen för att säljas till prostitution. Medlemsstaterna uppmanas att på allvar ta itu med arbetet mot kvinnohandel genom

förbättrade insatser av polisiära, rättsvårdande och sociala myndigheter, samt genom intensivt samarbete med kandidatländerna och andra länder i EU:s närområde.

37. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att ratificera FN-konventionen om gränsöverskridande organiserad brottslighet och dess tilläggsprotokoll som syftar till förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, främst kvinnor och barn, och bekämpande av smuggling av migranter land-, luft- och sjövägen.
38. Europaparlamentet välkomnar att rådet antagit rambeslutet om människohandel (av den 19 juli 2002) men beklagar de svårigheter som uppstår i samband med tolkning av begreppen ”utnyttjande” och ”sårbar” för att fastställa ett brott.
39. Europaparlamentet konstaterar bekymrat att det finns nätverk för handel med mänskliga organ och mänsklig vävnad som är verksamma på det internationella planet och som använder utvecklingsländerna som områden där detta organiska material finns att tillgå. EU kan vara slutdestination och parlamentet rekommenderar därför alla medlemsstater att vara särskilt uppmärksamma och beslutsamma i bekämpningen av dessa brott.
40. Europaparlamentet rekommenderar alla medlemsstater att ratificera Europarådets konvention om Internetrelaterad brottslighet av den 23 november 2001.
41. Europaparlamentet uppmanar de medlemsstater som ännu inte fört in människohandel som ett allvarligt brott i sin straffrättsliga lagstiftning att göra detta och att betrakta särskilt handel med barn och barnpornografi som försvårande omständigheter, i synnerhet med hänsyn till det psykiska lidande och de samhällsproblem som sådana handlingar innebär och önskar att alla nödvändiga skyddsåtgärder vidtas i detta hänseende.
42. Europaparlamentet välkomnar att rådet antagit rambeslutet om bekämpande av sexuellt utnyttjande av barn och barnpornografi (december 2003).
43. Europaparlamentet välkomnar att rådet och parlamentet beslutat (den 1 december 2003) att inrätta en andra fas av gemenskapens insatsprogram för att förebygga våld mot barn, ungdomar och kvinnor och för att skydda våldsoffer och riskgrupperna (Daphne II-programmet, 2004-2008).
44. Europaparlamentet fördömer eftertryckligen sexuellt utnyttjande av barn i samband med turism och uppmanar kommissionen att utreda vilka medlemsstater som definierar sexturism som ett brott som kan leda till rättsliga åtgärder vid domstolar i medlemsstaterna i fall när det rör sig om EU-medborgare eller personer som bor i ett EU-land och, i förekommande fall, hur dessa länder definierar detta begrepp i sin straffrätt.
45. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att se till att bestämmelserna i arbetsrätten om skydd för arbetstagarna tillämpas, särskilt i syfte att bekämpa barnarbete och arbete under slaverilikhande former i någons hem samt arbetskraftsutnyttjande av migrerande arbetstagare.

46. Europaparlamentet uppmanar alla medlemsstater att ratificera och genomföra ILO:s konvention om migrerande arbetstagares rättigheter, om de ännu inte har gjort det.
47. Europaparlamentet anser att Wienkonventionen om diplomatiska förbindelser bör ses över i syfte att förebygga och bekämpa arbete under slaverilikhande former i någons hem.
48. Europaparlamentet uppmanar EU:s institutioner att tillse att all personal respekterar en uppförandekodex som förbjuder slaveri i hemmet.
49. Europaparlamentet välkomnar det förslag till direktiv som rådet lagt fram om uppehållstillstånd och arbete för medborgare från tredje länder som är offer för medhjälp till olaglig invandring och människohandel och som samarbetar med myndigheterna.
50. Europaparlamentet understryker att offer för människohandel bör kunna få ersättning och skydd oavsett vilken ställning de har och var i EU de befinner sig.

## **Kapitel II: SKYDD FÖR FRIHETER**

### *Skydd av personuppgifter (artikel 8)*

51. Europaparlamentet välkomnar att Europeiska rådets konvention 108 om skydd av personer i samband med dataregistrering av personuppgifter av den 28 januari 1981 trätt i kraft i samtliga medlemsstater.
52. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att rapportera om de åtgärder som vidtagits för att påskynda alla staters erkännande av ändringarna till konvention 108 som antogs av Europarådets ministerkommitté den 15 juni 1999 och som möjliggör Europeiska gemenskapens anslutning till denna.
53. Europaparlamentet uppmanar rådet att fullfölja förhandlingarna om ett tilläggsprotokoll till konvention 108 i syfte att inrätta en europeisk myndighet för oberoende kontroll.
54. Europaparlamentet begär än en gång att Europeiska unionen snarast skall anta ett rättsligt bindande instrument som ger en garanterad skyddsnivå för hela gemenskapsrätten och EU:s verksamhet som åtminstone motsvarar den som avses i direktiv 95/46/EG<sup>1</sup>.
55. Europaparlamentet välkomnar i detta sammanhang resultatet av konventet om Europas framtid vari föreskrivs att uppdelningen i pelare försvinner, att EG-domstolen får full behörighet i fråga om rättsliga och inrikes frågor, att stadgan om grundläggande rättigheter skrivs in i fördraget och att medbeslutandeförfarandet skall användas oftare. Regeringskonferensen uppmanas att inte äventyra denna utveckling.

---

<sup>1</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter, EGT L 281, 23.11.1995, s. 31-50.

56. Europaparlamentet är bekymrat över innehållet i direktiv 2002/58/EG<sup>1</sup> som öppnar för möjligheten att bevara uppgifter om elektronisk kommunikation (data retention) och förespråkar än en gång att man bör gardera sig mot olagliga telekommunikationsövervakningssystem.
57. Europaparlamentet begär att de avtal som är under förhandling eller som redan ingåtts om överföring av personuppgifter mellan EU och utomstående organ eller tredje länder skall garantera en tillräcklig skyddsnivå för uppgifterna, och att de under alla omständigheter upprätthåller den skyddsnivå som etablerats genom direktiv 95/46/EG. Parlamentet begär därför att sådana avtal alltid skall föreskriva att det inrättas ett organ för uppföljning och kontroll av att ovannämnda garantier respekteras.
58. Europaparlamentet oroar sig särskilt över att de amerikanska myndigheterna ålagt flygbolagen att vid transatlantiska flygningar ge dem tillgång till de personuppgifter om passagerarna som flygbolagen förfogar över. En sådan förpliktelse är oförenlig med gemenskapsrätten och Europaparlamentet begär därför att verkan av dessa åtgärder omedelbart skall hävas så länge de inte lever upp till den skyddsnivå som gemenskapsrätten garanterar. Enligt nuvarande gemenskapsrätt utgör all överföring av uppgifter ett brott mot direktiv 95/46/EG.
59. Europaparlamentet anser att avtalet med Förenta staterna skall innehålla ett antal garantier avseende det slag och omfattningen av de uppgifter som får överföras, samt den användning som de kan bli föremål för i Förenta staterna<sup>2</sup>.
60. Europaparlamentet delar den uppfattning som Working Party företräder i fråga bristande överensstämmelse av reglerna om privatlivet i Förenta staterna, och den belgiska kommissionens uppfattning om privatlivet vad gäller brott mot nationell och gemenskapsrätt i samband med överföring av personuppgifter om flygpassagerare som skall flyga till Förenta staterna. Europaparlamentet uppmanar kommissionen och de myndigheter som skyddar privatlivet att vidta alla nödvändiga åtgärder för att få ett slut på den nuvarande rättsvidriga situationen och tillse att gemenskaps- och nationell lagstiftning rörande privatlivet respekteras.
61. Europaparlamentet erinrar om förordning (EG) 1049/2001 om allmänhetens tillgång till institutionernas handlingar, och uppmanar kommissionen, rådet och sitt eget generalsekretariat att garantera att förordningen och dess anda respekteras och verkligen leder till ökad öppenhet och tillgänglighet för medborgarna.
62. Europaparlamentet välkomnar kommissionens avsikt att lägga fram ett förslag till direktiv om skydd för arbetstagares personuppgifter i samband med anställning, och uppmanar både kommissionen och rådet att låta arbetstagarnas rättigheter så som de uttrycks i artikel 8 i stadgan bli gällande fullt ut och att anta effektiva lagar med detta syfte så snart som möjligt.

---

<sup>1</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation (direktiv om integritet och elektronisk kommunikation), EGT L 201, 31.7.2002, s. 37-47.

<sup>2</sup> Europaparlamentets resolution av den 8 oktober 2003 om överföring av personuppgifter till flygbolag i samband med flygningar till Förenta staterna (P5\_TA\_PROV(2003)0429).

*Yttrandefrihet och informationsfrihet (artikel 11)*

63. Europaparlamentet beklagar att man fortfarande inte har funnit någon rättslig lösning på problemet med att media koncentreras till några få stora koncerner i Europa, och påminner om att inrättandet av faktiska monopol även måste kontrolleras med hjälp av parametrar som är kopplade till respekt för de grundläggande rättigheterna och, inte minst, yttrandefriheten i enlighet med artikel 11 i utkastet till Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Parlamentet erinrar om sin resolution av den 20 november 2002 om mediekoncentration och uttrycker igen sin oro över situationen i Italien, där man kan konstatera en bestående mediekoncentration i händerna på premiärministern eftersom det inte finns någon lämplig lagstiftning för att undvika intressekonflikter.
64. Europaparlamentet begär en ändring av direktiv 89/552/EEG<sup>1</sup> för att tvinga medlemsstaterna till att garantera mångfalden inom media.
65. Europaparlamentet protesterar mot alla angrepp för att skrämja journalister samt mot påtryckningar och hot mot journalister och andra offentliga personer, bland annat i Baskien av terroristorganisationen ETA, vilket hindrar dem att fritt utöva sitt yrke. Medlemsstaterna uppmanas därför att vidta alla åtgärder de har möjlighet till genom sina rättssystem för att garantera att åsikts- och yttrandefriheten respekteras.
66. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaternas regeringar att se till att de uppgifter de lämnar till media är korrekta och pålitliga och uppmanar dem enträget att avstå från att medvetet manipulera information i propagandasyfte, ett beteende som är ovärdigt stater som kallas demokratiska.
67. Europaparlamentet konstaterar att grunden för den undersökande journalistiken, källskyddet, i många medlemsstater har många brister och att skyddet alltför ofta upphävs på ett oegentligt sätt.
68. Europaparlamentet uppmanar därför medlemsstaterna att anta lagstiftning om källskydd, vilken skulle möjliggöra för journalister att utöva sitt yrke fritt och utan rädsla för att resultatet av undersökningarna på ett otillbörligt sätt används av myndigheterna.
69. Europaparlamentet uppmanar även medlemsstaterna att uppdatera sin lagstiftning om förtal och kränkning så att den anpassas till dagens praxis och idéer och så att man undviker att det sker kränkningar av pressfriheten beroende på en ålderdomlig lagstiftning.
70. Europaparlamentet upprepar att yttrandefriheten inkluderar möjligheten att uttrycka sin egen ideologi, så länge tillvägagångssätten är demokratiska. Parlamentet upprepar därför sin avsky mot terroristorganisationer som hotar och dödar människor enbart för att de uttryckt sina idéer, särskilt i sin egenskap av valda personer och/eller medlemmar

---

<sup>1</sup> Rådets direktiv 89/552 syftar till samordning av vissa av medlemsstaternas lagar, rättsliga bestämmelser och administrativa bestämmelser avseende tv-bolagens sändningsverksamhet.

i vissa politiska grupper, och tillbakavisar varje form av dialog med dessa organisationer som använder vapen i stället för ord som uttrycksmedel.

*Rätt till asyl (artikel 18)*

*Skydd vid avlägsnande, utvisning och utlämning (artikel 19)*

71. Europaparlamentet konstaterar med bestörtning att medlemsstaterna inte lyckats anta direktiv om asylförfaranden och flyktingstatus under den italienska ordförandeperioden, och det trots att Europeiska rådet nyligen i Thessaloniki upprepade sin föresats att införa ett gemensamt europeiskt asylsystem och än en gång bekräftade att det är betydelsefullt att rådet före utgången av 2003 antar den grundläggande lagstiftning som fortfarande är under behandling.
72. Europaparlamentet påminner om att de normer som antas i detta sammanhang bör överensstämma med Genèvekonventionen av den 28 juli 1951 och med protokollet av den 31 januari 1967 om flyktingars rättsliga ställning och andra internationella fördrag om mänskliga rättigheter. Parlamentet har för avsikt att motsätta sig alla bestämmelser som bryter mot de principer som fastställs i dessa internationella överenskommelser.
73. Europaparlamentet beklagar att många medlemsstater aktivt skärper sin nationella asyllagstiftning så att deras territorium blir mindre intressant för asylsökande än andra medlemsstaters. Det är endast genom harmonisering på EU-nivå av bestämmelserna om förfaranden och kriterier för beviljande av flyktingstatus som man kan motarbeta denna utveckling.
74. Europaparlamentet återupprepar sin begäran om att medlemsstaterna och EU tilldelar flyktingstatus till personer som förföljs av icke statliga agenter i ett läge då staten inte kan – eller inte vill – ge dem skydd på grund av deras sexuella läggning eller som riskerar att tvingas till könsstympning.
75. Europaparlamentet anser att denna samordning huvudsakligen bör syfta till att garantera en lämplig skyddsnivå för flyktingar genom att de bästa metoderna i de olika medlemsstaterna också införs på EU-nivå, med särskild uppmärksamhet ägnad åt de allvarliga humanitära situationer som leder till asylansökningar.
76. Europaparlamentet beklagar den vändning som senaste tidens förhandlingar tagit där tendensen varit att innehållit i förslagen till direktiv urvattnats och restriktiva nationella förfaranden kodifierats utan någon strävan till harmonisering inom EU.
77. Europaparlamentet undrar emellertid om medlemsstaterna inte tenderar att som bästa metoder betrakta sådana som syftar till att i största möjliga mån minska antalet behandlade ansökningar och antalet fall där flyktingstatus erkänns i stället för sådana som gör det möjligt att erbjuda bästa skyddsnivå för de asylsökande.
78. Europaparlamentet oroas över de externaliseringstendenser som underbygger många förslag som för närvarande är under behandling. Bland de begrepp som används finns sådana som ”regionala skyddscenter”, ”intern” asyl eller också säkra tredje länder. Parlamentet kräver att begreppet säkra ”grannländer” tas bort och motsätter sig att personer riskerar att återsändas till tredje länder med vilka den asylsökande inte har

några särskilda band och begär att i fråga om begreppet säkra länder hänsyn tas till internationella normer . Parlamentet motsätter sig ett system som skulle syfta till att göra det möjligt för medlemsstaterna att skjuta över sitt ansvar i fråga om asyl på tredje land som skulle kunna innebära en direkt eller indirekt risk för utvisning och bidra till fenomenet ”flyktingar i kretslopp”. Därför är det absolut nödvändigt att begreppet säkra länder kombineras med garantier i fråga om exempelvis individuell utredning och rätten till överklagande.

79. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att föra en effektivare politik för att angripa de underliggande orsakerna till ofrivillig migration, bland annat grova brott mot de mänskliga rättigheterna, förföljelse, politiska och etniska konflikter, svält och ekonomisk osäkerhet, fattigdom och allmänt våld.
80. Europaparlamentet påminner om att asylrätten har karaktären av grundläggande rättighet, som det gäller att bevara, och att man bör undvika all sammanblandning med begreppet olaglig invandring. Parlamentet konstaterar emellertid med oro att asylfrågan, på grund av att detta begrepp ofta åberopas på ett felaktigt sätt och att så många försök till missbruk ständigt bekräftas, tenderar att smälta samman med problemet med att hantera migrationsströmmar och beklagar att det viktigaste för regeringarna tycks vara att göra besparingar på detta område.
81. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att uppfylla åtagandet från Europeiska rådet i Tammerfors om absolut respekt för rätten att söka asyl och förbudet mot avvísning och utvisning (non-refoulement).
82. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att vidare undersöka möjligheten att enas om en rättslig grund för ett program för återflyttning som omfattar hela EU. Ett sådant program bör inte ses som ett led i en strategi för migrationskontroll. Syftet bör i stället vara att komma flyktingar som är i behov av skydd till undsättning och finna hållbara lösningar för dem, att bevara möjligheten till första asyl och att fungera som ett medel för rättvis ansvarsfördelning.
83. Europaparlamentet uppmanar enträget medlemsstaterna att i praktiken förverkliga förklaring 17 till Amsterdamfördraget, i vilken anges att ”samråd skall ske med Förenta nationernas flyktingkommissarie och andra relevanta internationella organisationer i frågor som rör asylpolitik”. Parlamentet beklagar att det tvingas konstatera att den oro som dessa organisationer gett uttryck för hittills inte har beaktats.
84. Europaparlamentet beklagar att medlemsstaterna har beslutat att anta gemenskapslagstiftning om anordnande av gemensamma flygningar för att utvisa tredjelandsmedborgare som olagligen vistas i ett EU-land utan att ens se till att det finns övervakningsbestämmelser som skulle göra det möjligt för frivilligorganisationer att kontrollera hur operationerna genomförs och rapportera om eventuella incidenter. Europaparlamentet kräver att ständig hänsyn tas i varje enskilt fall till situationen i mottagarlandet och till riskerna för direkt eller indirekt kränkning av principen om att ingen får skickas tillbaka till ett land där personen riskerar förföljelse. Europaparlamentet begär att utvisning som verkställs enligt dessa principer sker i full överensstämmelse med bestämmelserna i artikel 4 i protokoll 4 till Europeiska konventionen om mänskliga rättigheter och i enlighet med gällande

rättspraxis vad gäller kollektiv utvisning. Europaparlamentet erinrar medlemsstaterna om att kollektiv utvisning endast är tillåten om beslut om massutvisning av tredjelandsmedborgare grundar sig på en individuell, rättvis och objektiv bedömning.

85. Europaparlamentet anser att internering bör begränsas i möjligaste mån, också inom ramen för utvisningsförfarandet, samt att förvarstagning av barn och minderåriga skall helt undvikas utom i absoluta undantagsfall.
86. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att se till att återvändandeprogrammen inte leder till ökad instabilitet i ursprungsländerna genom att ett stort antal människor skickas tillbaka innan man har upprättat den grundläggande infrastruktur som behövs för att erbjuda ”säkra och värdiga” förhållanden, upprätthålla rättsstatsprincipen och skydda de mänskliga rättigheterna.
87. Europaparlamentet anser att medlemsstaterna, genom att anta gemensamma utvisningsförfaranden utan att kunna enas om gemensamma förfaranden för att bevilja flyktingstatus, inte låter det råda någon som helst ovisshet om vad som ligger dem närmast.
88. Europaparlamentet uppmanar rådet att se över sitt direktiv om familjeåterförening, som gör det omöjligt för tredjelandsmedborgare att återförenas med sina familjer, och stöder därför de rättsliga åtgärder vid EG-domstolen mot detta direktiv som parlamentet tagit initiativ till.

### **Kapitel III: JÄMLIKHET**

89. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att se till att tanke-, åsikts- och religionsfriheterna och traditionerna inte negativt påverkar kvinnors självbestämmande eller principen om jämställdhet mellan kvinnor och män samt utövas i fullständig överensstämmelse med kravet på att kyrkan och staten skall vara åtskilda.

*Principen om icke-diskriminering (artikel 21)*

*Kamp mot rasism och främlingsfientlighet*

90. När det gäller gemenskapens regelverk om sociala rättigheter och förbudet mot diskriminering betonar Europaparlamentet vikten av att dessa i tid och till fullo införlivas med anslutningsländernas lagstiftning och att de även efterlevs i praktiken.
91. Europaparlamentet kräver att hänsyn tas till jämställdhetsaspekten i alla allmänpolitiska sammanhang i EU.
92. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att föra en sammanhängande och icke diskriminerande politik både på det nationella planet och på EU-nivå och att i detta sammanhang tillhandahålla samma skyddsnivå oavsett vilka grunder som diskrimineringen baseras på.



93. Europaparlamentet konstaterar att det fortfarande förekommer rasdiskriminering, vilken är nära förknippad med avsaknaden av lagstiftning i vissa medlemsstater<sup>1</sup> eller förekomsten av problem i samband med en effektiv tillämpning av lagen.
94. Europaparlamentet rekommenderar därför medlemsstaterna att påskynda förfarandet för att till fullo genomföra direktiv 2000/43/EG<sup>2</sup> och direktiv 2000/78/EG<sup>3</sup>, eftersom fristen för genomförande av de båda direktiven har gått ut.
95. Europaparlamentet uppmanar rådet att anta förslaget till kommissionens rambeslut om kampen mot rasism och främlingsfientlighet (av den 28 november 2001) och att kampen mot rasism och främlingsfientlighet införs som en prioritet på EU:s dagordning.
96. Europaparlamentet erinrar om sitt krav på ett fullständigt och korrekt genomförande på nationell nivå av rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet.
97. Europaparlamentet uttrycker oro över de allt oftare förekommande anti-islamiska och antisemitiska tecknen på hat och diskriminering till följd av attackerna den 11 september 2001 och den israelisk-palestinska konflikten. Det är emellertid positivt att flera medlemsstater (som Finland, Frankrike, Tyskland och Sverige) genomfört kampanjer för att öka medvetenheten och kunskaperna hos människor när det gäller att granska rasistisk propaganda. Medlemsstater som Grekland och Italien uppmanas att följa dessa exempel.
98. Europaparlamentet oroas över de allt oftare förekommande tecknen på främlingsfientlighet, diskriminering och rasistiska handlingar mot migranter, flyktingar och asylsökande, som i vissa fall har lett till skärpningar av lagstiftningen och politiken på områdena asyl och invandring (exempelvis i länder som Spanien och Portugal).
99. Europaparlamentet beklagar att medierna i vissa medlemsstater ibland bidrar till att stämpla asylsökande som kriminella eller som personer som utnyttjar välfärdssystemet, vilket underblåser rasistiska och främlingsfientliga stämningar och indirekt bidrar till rasistiskt våld (exempel: Finland).
100. Europaparlamentet välkomnar det initiativ som tagits av många medlemsstater och som innebär att det vidtas åtgärder för att bekämpa rasism på Internet. Portugals och Belgiens framsteg i form av bådads undertecknande av tilläggsprotokollet till Europarådets konvention om Internetrelaterad brottslighet är också positivt.
101. Europaparlamentet ställer sig positivt till EUMC:s (det europeiska centrumet för övervakning av rasism och främlingsfientlighet) ansträngningar att sammanställa nödvändiga uppgifter om rasism och främlingsfientlighet i medlemsstaterna. Parlamentet uppmanar EUMC att använda denna information med framförhållning.

---

<sup>1</sup> (KOM (2001) 664)

<sup>2</sup> Rådets direktiv om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung, EGT L 180, 19.7.2000, s. 22–26. Fristen för genomförande löpte ut den 19 juli 2003.

<sup>3</sup> Rådets direktiv 2000/78/EG om inrättande av en allmän ram för likabehandling, EGT L 303, 2.12.2000, s. 16-22. Fristen för genomförande löpte ut den 2 december 2003.

## *Diskriminering på grund av sexuell läggning*

102. Europaparlamentet uppmanar än en gång medlemsstaterna att föra en tydlig och konsekvent politik för att bekämpa diskriminering av homosexuella kvinnor och män och för att främja deras sociala emancipation och integration, särskilt genom att lansera en informations- och solidaritetskampanj på EU-nivå.
103. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att erkänna partnerskap som inte innebär giftermål mellan både par av olika kön och par av samma kön och att förknippa partnerskap med samma rättigheter som äktenskap, särskilt när det gäller adoption, bostad och fri rörlighet inom EU.
104. Europaparlamentet välkomnar domen i Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna i Karner-målet<sup>1</sup>, där domstolen meddelade att när regeringar beviljar rättigheter eller förmåner till sammanboende par av olika kön, måste de bevilja sammanboende par av samma kön samma rättigheter eller förmåner.
105. Europaparlamentet understryker den centrala betydelsen av barns rätt till liv och det skydd och den omsorg som behövs för deras välbefinnande. Såväl på gemenskapsnivå som i de enskilda medlemsstaterna måste kraftfulla åtgärder för att bekämpa människohandel, barnprostitution och andra former av utnyttjande samordnas väsentligt bättre och bli mer effektiva för att denna omänskliga och slavliknande verksamhet skall kunna motverkas skyndsamt. Man måste även prioritera åtgärder i anslutnings- och kandidatländerna och i länder inom det så kallade utvidgade europeiska grannskapet.
106. Europaparlamentet uppmanar med kraft medlemsstaterna att undanröja diskriminerande bestämmelser och praxis, särskilt när det gäller erkännandet av yrkeskvalifikationer och gränsarbetarnas situation. Parlamentet uppmanar Nederländerna att sluta kränka förordning (EEG) nr 1408/71, en kränkning som togs upp i EG-domstolens dom i mål C-311/01. Parlamentet noterar att Italiens regering trots förordningen (decreto legge) av den 14 januari 2004 fortfarande inte rättar sig helt och hållet efter EG-domstolens dom i mål C-212/99 rörande lektorer i främmande språk och att kommissionen nu kommer att se till att vite utdöms.
107. Europaparlamentet fördömer alla former av diskriminering av kvinnor. Parlamentet bekräftar att jämställdhet mellan kvinnor och män är en grundläggande rättighet. Denna princip måste tillämpas och genomföras på samtliga områden och i praxis på nationell nivå och på gemenskapsnivå.
108. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att aktivt förbättra kvinnors arbetsplatsituation när det gäller rätten till lika lön och social trygghet samt pensionering, arbetslöshet, sjukdom, invaliditetsförsäkring och pensionssystem.
109. Europaparlamentet understryker att många invandrade kvinnor endast har indirekta rättigheter via sina makar. Det är därför avgörande att dessa kvinnor får omfattande information och kunskap om strategier för självbestämmande när det gäller kvinnors

---

<sup>1</sup> Karner mot Österrike, 40016/98, av den 24 juli 2003.

rättigheter och möjligheter i det land där de vistas och i hela EU, så att de på bästa sätt kan integreras i samhället.

110. Europaparlamentet fördömer all sexistisk praxis och alla sexistiska stereotyper och uppmanar Europeiska unionen och medlemsstaterna att med alla lämpliga medel se till att det i medier och reklam- och undervisningsmaterial främjas en positiv kvinnobild som grundas på respekten för människans värdighet och principen om jämställdhet mellan kvinnor och män.
111. Europaparlamentet uppmanar med eftertryck medlemsstaterna att inom alla samhällsområden främja en balanserad representation i beslutsfattande organ och att uppmuntra de politiska partierna, på både nationell nivå och EU-nivå, att se över sina strukturer och förfaranden i syfte att avlägsna alla hinder som medför direkt eller indirekt diskriminering i fråga om kvinnors delaktighet. Vidare uppmanar parlamentet de politiska partierna att anta lämpliga strategier för att åstadkomma balans mellan könen i det politiska beslutsfattandet.
112. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att vidta alla lämpliga åtgärder för att avlägsna samtliga hinder som utgör direkt eller indirekt diskriminering när det gäller kvinnors deltagande i valsammanhang. Medlemsstaterna uppmanas att vidta lämpliga åtgärder för att uppmuntra till att kvinnor deltar i val och väljs.
113. Europaparlamentet uttrycker sin tillfredsställelse över att handikappåret anordnades under 2003.
114. Europaparlamentet konstaterar att det varje dag sker brott mot funktionshindrades rättigheter till följd av direkt eller indirekt diskriminering och brist på miljömässiga och sociala anpassningar som möjliggör lika tillgång till och fri rörlighet för funktionshindrade inom alla områden av samhällslivet.
115. Europaparlamentet är djupt oroat över de bevis som nyligen presenterades i Amnesty Internationals rapporter om personer som genomgår psykiatrisk behandling i Europa och rapporten från Mental Disability Advocacy Centre om ”bursängar” för att funktionshindrade personer som lever på institutioner över hela Europa utsätts för allvarliga kränkningar av sina mänskliga rättigheter. Dessa övergrepp måste omedelbart åtgärdas av de berörda ländernas regeringar.
116. Europaparlamentet upprepar sitt stöd för ett övergripande direktiv om icke-diskriminering av funktionshindrade för att förbjuda diskriminering av funktionshindrade inom alla områden av samhällslivet.
117. Europaparlamentet uppmanar regeringarna i Europa att främja och införa tjänster för eget boende och personlig assistans för funktionshindrade så att de får möjlighet att leva fritt och oberoende i samhället.
118. Europaparlamentet efterlyser bättre tillsyn av situationen när det gäller mänskliga rättigheter för funktionshindrade i Europa och bättre datainsamling och rapportering i denna fråga. Regeringarna uppmanas att göra organisationerna för funktionshindrade delaktiga i detta tillsynsarbete. Parlamentet ser kommittén mot tortyr som ett exempel.

Den är ett oberoende organ för mänskliga rättigheter med behörighet att besöka institutioner utan att först behöva tillstånd från statliga myndigheter.

119. Europaparlamentet upprepar sitt stöd för en FN-konvention om funktionshindrades mänskliga rättigheter, vilken måste grundas på bestämmelserna i FN:s standardregler och utformas på ett sådant sätt att funktionshindrades rättigheter erkänns och främjas fullt ut. Parlamentet uppmanar EU:s medlemsstater att stödja en sådan FN-konvention och betona vikten av att använda ett tydligt språk i konventionen för att garantera jämlika och reella mänskliga rättigheter för funktionshindrade genom positiv särbehandling och åtgärder mot diskriminering. Parlamentet anser att FN-konventionen måste innehålla effektiva tillsyns- och genomförandemekanismer på både nationell och internationell nivå för att säkerställa att organisationer som företräder funktionshindrade deltar mer aktivt under hela processen.
120. Europaparlamentet uppmanar alla medlemsstater och valmyndigheter att se till att valkampanjer, valförfaranden och röstningsförfaranden under val är fullt tillgängliga för alla funktionshindrade.
121. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaternas regeringar att se till att lagstiftningsåtgärder i enlighet med artikel III-8 om icke-diskriminering på grund av funktionshinder (f.d. artikel 13) beslutas genom omröstningar med kvalificerad majoritet.
122. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att inbegripa organisationer som företräder funktionshindrade i de bioetiska kommittéer som bland annat behandlar frågor som rör prenatal diagnostik, genetisk testning, genetisk screening och rätten till liv.
123. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att undersöka i vilken utsträckning man kan vidta åtgärder för att främja funktionshindrade människors integration i yrkesliv och samhälle och äldre människors sociala och ekonomiska integration genom att använda de befintliga metoderna för öppen samordning, särskilt förfarandet för öppen samordning i fråga om social delaktighet.

#### **Kapitel IV: SOLIDARITET**

124. Tyvärr framgår det av EG-domstolens rättspraxis att olika medlemsstater gör sig skyldiga till att inte eller endast bristfälligt införliva direktiv genom vilka rätten till en hälsosam och säker arbetsmiljö skall förverkligas. Europaparlamentet uppmanar Frankrike och Italien att utan dröjsmål efterleva domstolens domar i målen C-66/03 och C-65/01 och att se till att direktiven 2000/39/EG och 89/655/EEG införlivas korrekt och i sin helhet.

125. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att strikt kontrollera det korrekta införlivandet av direktiv 93/104/EG<sup>1</sup> om arbetstidens förläggning, särskilt när det gäller de undantag och avvikelser som anges i direktivet.
126. Europaparlamentet noterar att atypiskt arbete och i synnerhet tidsbegränsade anställningar förmedlade genom bemanningsföretag ökar överallt i EU. Parlamentet beklagar att dessa arbetstagare fortfarande ofta lider under otrygga arbetsvillkor och råkar ut för fler arbetsolyckor än övriga arbetstagare. I samband med detta uppmanar parlamentet EU-institutionerna att se till att direktivet om arbetsvillkor för personal med tidsbegränsad anställning antas snarast möjligt, så att goda anställningsnormer kan garanteras.
127. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att övervaka att medlemsstaterna i tid och på ett korrekt sätt införlivar gemenskapslagstiftningen om information till och samråd med arbetstagare i företag. Parlamentet insisterar på att framför allt Förenade kungariket därvid inte alltför restriktivt tolkar den bestämmelse om konfidentiell information som återfinns i artikel 6.2 i direktiv 2002/14/EG. En sådan bestämmelse är till för enskilda unika fall, och är inte avsedd för generella undantag, så att vissa frågor helt skulle kunna undantas från bestämmelserna om information till och samråd med arbetstagarna.
128. Europaparlamentet slår fast att, trots att dessa rättigheter är erkända som grundläggande sociala rättigheter enligt internationella och europeiska normer, blir de på grund av globaliseringen och ensidigt ekonomiskt tänkande ständigt och i tilltagande mån hotade genom avregleringar. Parlamentet varnar för att arbetsförhållandena blir alltmer juridiskt präglade, så att arbetsmarknadskonflikter inte längre löses genom överläggningar mellan arbetsmarknadens parter utan genom att dra den andra parten inför antingen allmän domstol eller andra typer av domstolar, något som på sikt hotar freden på arbetsmarknaden.
129. Europaparlamentet beklagar att det fortfarande i flera medlemsstater finns stora begränsningar i organisationsrätten, rätten till kollektiva förhandlingar och rätten att delta i kollektiva stridsåtgärder för personer som är verksamma inom den offentliga sektorn, särskilt inom de yrken vilkas utövare bär uniform, exempelvis inom försvarsmakten, polisen och tullen. Parlamentet insisterar ihärdigt på att de möjligheter till undantag beträffande dessa rättigheter som finns i Europeiska sociala stadgan skall tillämpas mycket mer restriktivt och om möjligt tas bort.
130. Europaparlamentet betonar att man måste stoppa all diskriminering i samband med utövandet av de sociala rättigheter som sammanhänger med att förena familje- och yrkesliv (exempelvis rätten till föräldraledighet och åtgärder för att skydda blivande och nyblivna mödrar). Detta gäller inte endast formell utan även faktisk diskriminering.
131. Europaparlamentet uppmanar till utvecklingen av åtgärder som gör det möjligt att på ett optimalt sätt förena arbete och familjeliv, samtidigt som man tar hänsyn till dels det demografiska underskottet och dels många gifta pars ouppfyllda önskan att få barn.

---

<sup>1</sup> EGT L 307, 13.12.1993, s. 18, ändrat genom direktiv 2000/34/EG, EGT L 195, 1.8.2000, s. 41.

132. Europaparlamentet understryker att man måste erkänna att kvinnor och män har ett gemensamt ansvar för sina barns uppfostran och utveckling. Både mödrar och fäder bör ha rätt att ta föräldraledigt utan att konfronteras med diskriminering från arbetsgivarens sida.
133. Europaparlamentet erinrar om att fattigdom, och i synnerhet extrem och ihållande fattigdom är en kränkning av mänsklig värdighet och utgör ett brott mot de mänskliga rättigheterna. De grundläggande rättigheterna är beroende av varandra och odelbara. Personer som lever i fattigdom skall kunna ha tillgång till sociala, ekonomiska, politiska, civila och kulturella rättigheter så att deras värdighet respekteras.
134. Europaparlamentet välkomnar de framsteg som medlemsstaterna gjort genom att erkänna omfattningen av fattigdomen och den sociala utslagningen i EU och de olika aspekterna av dessa problem samt nödvändigheten av ett integrerat tillvägagångssätt för att bekämpa fattigdom och social utslagning som understöds av nationella handlingsprogram för social integrering under perioden 2003–2005.
135. Europaparlamentet konstaterar att det finns en ihållande fattigdom och social utslagning inom EU och poängterar vikten av att krafttag tas för att eliminera fattigdomen.
136. Europaparlamentet oroas över att budgetnedskärningar gjorts i vissa medlemsstater i fråga om socialt skydd och socialpolitiken, vilket minskar möjligheterna att bekämpa fattigdom och social utslagning.
137. Europaparlamentet kräver att ökade insatser görs för att alla parter skall mobiliseras och uppmuntras till att på ett effektivt sätt bidra till att var och en kommer i åtnjutande av de grundläggande rättigheterna och i synnerhet personer som lever i fattigdom samt de organisationer som de ingår i eller som företräder deras intressen.
138. Europaparlamentet förespråkar att – utöver befintliga instrument som tillvaratar civila och politiska rättigheter samt sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter – internationella instrument inrättas för att bekämpa extrem fattigdom och tillvarata mänskliga rättigheter. Dessa skall spela en liknande roll som konventionen om avskaffande av slaveri eller FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering.
139. Europaparlamentet uppmanar kommissionen och rådet att i enlighet med stadgan och utkastet till konstitution överlåta organisation och finansiering av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse till medlemsstaterna, men arbeta för att inom gemenskapsrätten skapa en plattform för skyldigheten att tillhandahålla allmänna tjänster, särskilt inom nätsektorer.
140. Europaparlamentet insisterar på att medlemsstaterna för en fortlöpande ratificeringspolitik avseende nyligen ingångna ILO-konventioner. Parlamentet uppmanar sitt utskott för sysselsättning och sociala frågor att börja utarbeta ett initiativbetänkande om dessa frågor.

## Kapitel V: MEDBORGARSKAP

*Rösträtt och valbarhet i kommunala val och val till Europaparlamentet (artiklarna 39, 40 och 45)*

141. Europaparlamentet konstaterar att man både på nationell nivå och på EU-nivå bör fastställa lämpliga informationsprogram för att råda bot på det demokratiska underskott som det låga valdeltagandet i framför allt Europavalet avspeglar. Det finns behov av nya öppna och effektiva styrelseformer i Europa.
142. Europaparlamentet rekommenderar att de EU-medborgare som lever i en annan medlemsstat än den egna skall informeras bättre vid nästa Europaval.
143. Europaparlamentet uppmanar de politiska partierna att presentera EU-medborgare med ursprung i olika länder på sina listor vid lokal- och Europaval.
144. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att se till att de politiska partierna följer principen om lika många kvinnor som män.
145. Europaparlamentet uppmanar de medlemsstater som ännu inte ratificerat den europeiska konventionen av den 5 februari 1992 om utlänningars deltagande i samhällslivet på kommunal nivå att göra detta.
146. Europaparlamentet betonar behovet av att vidta nödvändiga åtgärder för att erkänna nationalitet med utgångspunkt i bosättning och för att se till att de tredjelandsmedborgare som lagligen är bosatta i ett EU-land deltar i det lokala politiska livet.
147. Europaparlamentet uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att omedelbart undanröja de ännu kvarvarande hindren för verkligt genomförande av människors fria rörlighet, så som det framgår i domar från EG-domstolen, samt att inte tillämpa övergångsreglerna som hindrar fri rörlighet för medborgare i kandidatländerna då dessa länder blir medlemmar i EU.
148. Europaparlamentet uppmärksammar på hänvisningen till rätten att göra en framställning till Europaparlamentet samt rätten att lämna in klagomål till Europeiska ombudsmannen vilka är viktiga instrument som påtryckningsmedel utanför domstol, för att främja och skydda EU-medborgarnas grundläggande rättigheter.
149. Europaparlamentet understryker vikten av att en upplysningskampanj genomförs för att informera medborgarna i de nya medlemsstaterna om deras grundläggande rättigheter så att de kan utnyttja de grunder för överklagande i och utanför domstol som står till deras förfogande.
150. Europaparlamentet uppmanar rådet att fästa större vikt vid skyddet av de grundläggande rättigheterna genom att skicka höga företrädare till alla möten i utskottet för framställningar.

151. Europaparlamentet understryker på nytt vikten av att slutsats 21 från Europeiska rådet i Tammerfors i oktober 1999 bekräftas.

## **Kapitel VI: RÄTTVIS TILLGÅNG TILL RÄTTSKIPNING**

*Rätt till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol (artikel 47)*

*Presumtion för oskuld (artikel 48)*

*Rätt att inte bli dömd eller straffad två gånger för samma brott (artikel 50)*

152. Europaparlamentet uppmanar kraftfullt kommissionen att intensifiera förfarandet för att lägga fram ett förslag till rambeslut om rättssäkerhetsgarantier för misstänkta och tilltalade i brottmål i Europeiska unionen.
153. Europaparlamentet uttrycker oro över situationen för ett antal EU-medborgare som kvarhålls i ett fängelseläger i Guantánamo i strid mot folkrätten.
154. Europaparlamentet är oroat över Förenade kungarikets fortsatta undantag från artikel 5 i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna (CEDH), den fortsatta tillämpningen av del 4 i 2001 års lag om antiterrorism, brottslighet och säkerhet och regeringens avsikter att utvidga dess tillämpningsområde.
155. Europaparlamentet uttrycker oro över det stora antalet kränkningar och deras allvarliga karaktär som bekräftats av Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna och som rör rätten till dom inom skälig tid (Grekland, Förenade kungariket, Nederländerna, Irland, Italien och Österrike) och rätten till tillgång till rättskipning, en korrekt och rättvis rättegång i Nederländerna, Italien, Frankrike, Tyskland, Finland, Sverige och Förenade kungariket.
156. Europaparlamentet påminner om medborgarnas rätt att enskilt eller kollektivt inge framställningar, petitioner, reklamationer eller klagomål till alla myndigheter för att skydda sina rättigheter, lagstiftning eller allmänintresset, liksom om deras rätt att inom en rimlig tid bli informerade om hur deras skrivelser behandlats. Parlamentet påminner även om att denna rätt aldrig får begränsas eller minskas, och inte heller får medborgarna trakasseras eller lagföras för att de utövat denna sin rätt.
157. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att exakt och omgående efterleva domarna från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna om garantier för en korrekt rättegång och att ändra sin lagstiftning i enlighet med dessa domar.
158. Europaparlamentet uppmanar Tyskland att ersätta även de internerade italienska militärerna (IMI) för det tvångsarbete de utförde under andra världskriget, så att den negativa inställningen i detta ärende som inneburit en allvarlig och orättvis diskriminering kan omprövas.
159. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till rådet, kommissionen och till medlemsstaternas och kandidatländernas regeringar och parlament.



## MOTIVERING

Människans ”centrala roll och hennes okränkbara och oförytterliga rättigheter” erkänns och bekräftas av konventsledamöterna i ingressen till utkastet till en konstitution för Europa.

### Stadgan om de grundläggande rättigheterna i det europeiska bygget

I utkastet till konstitution införlivas stadgan om de grundläggande rättigheterna. Om konstitutionen antogs, skulle det göra stadgan till en positiv rättslig grund av konstitutionell art.

Även om stadgan inte har någon rättskraft på detta stadium så är den inte helt verkningslös. Europeiska kommissionens, rådets och Europaparlamentets högtidliga och gemensamma proklamation av stadgan i december 2000 vid toppmötet i Nice skänkte den legitimitet som bara de tre stora europeiska institutionerna kan förläna.

Stadgan har blivit en positiv rättslig grund som de nationella domstolarna, generaladvokaterna och förstainstansrätterna hänvisar till.<sup>1</sup>

Stadgan utgör den minimistandard som varje medborgare i EU kan göra anspråk på. Tredjelandsmedborgare är utestängda från många bestämmelser. Medan det i utkastet till konstitution anges att ”kontinenten Europa är bärare av en kultur, att dess invånare, som invandrat i olika omgångar ända sedan tidernas begynnelse, här gradvis har utvecklat de värden som bildar grunden för humanismen: jämlikhet mellan människorna, frihet, respekt för förnuftet”, är tredjelandsmedborgare uteslutna från det gemensamma arv som utgörs av ”jämlikhet mellan människorna”.

Stadgan har även blivit Europaparlamentets referensram vid utarbetandet av sitt årliga betänkande om de grundläggande rättigheterna. Efter Cornilletts betänkande, som antogs 2000 (A5-0451/2002) av utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor, utgör den dess rättesnöre.

### *Legitimitet och kontrollmekanism*

Det är legitimt att Europaparlamentet som ett uttryck för folkets suveränitet uttalar sig om frågor som direkt påverkar EU:s medborgare, i synnerhet när det handlar om deras värdighet, eftersom parlamentets primära roll är att företräda och försvara medborgarnas intressen.

I detta avseende är det beklagligt att rådet tar så lite hänsyn till Europaparlamentets mening i dessa frågor.

Europaparlamentets legitimitet i frågor om grundläggande rättigheter stärktes genom artikel 7 i EU-fördraget. I enlighet med ett motiverat förslag kan parlamentet vända sig till rådet, om det finns en klar risk för att en medlemsstats regering allvarligt och ihållande åsidosätter de

---

<sup>1</sup> Slutsatser av generaladvokaten vid EG-domstolen i mål C-173/99 punkt 28, och, för första gången efter dess proklamation, i förstainstansrättens domar av den 30 januari och 3 maj 2002.

principer som anges i artikel 6.1 i EU-fördraget<sup>1</sup>. Det handlar inte om en överträdelse av stadgans bestämmelser utan av de principer som preciseras i ovannämnda artikel.

Detta betänkande bidrar till att stärka Europaparlamentets kapacitet att axla uppgiften att övervaka och utöva kontroll av de grundläggande rättigheterna inom EU.

Parlamentets betänkande kan tjäna som grundval för ett motiverat förslag som utlöser mekanismen till skydd för de grundläggande rättigheterna inom EU.

Föredraganden välkomnar kommissionens meddelande till rådet och parlamentet om artikel 7 i EU-fördraget. I sin egenskap av fördragens väktare övervakar kommissionen respekten för de grundläggande rättigheterna<sup>2</sup>.

En kartläggning anmodas av i vilken omfattning förbättringsåtgärder och korrigerande åtgärder förekommer, omfattande teknisk hjälp och tekniskt stöd som alternativ till påföljder för medlemsstater som inte lever upp till gängse normer för efterlevnad av de grundläggande rättigheterna.

#### En tematisk uppläggning som avviker från Cornilletts

Inom ramen för detta betänkande kommer vi att försöka mäta effektiviteten när det gäller de rättigheter som finns inskrivna i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Effektivitet mäts i förhållande till varje individ oberoende av dennes kön, etniska ursprung, sexuella läggning, religion, handikapp eller status.

Efter de tragiska händelserna den 11 september 2001 har vi upplevt hur en mängd bestämmelser har införts, både på EU-nivå och medlemstatsnivå, när det gäller kampen mot terrorismen, mot den gränsöverskridande brottsligheten och mot den olagliga invandringen. Vi kan konstatera att man för unionens och medlemsstaternas säkerhets skull har begränsat våra medborgerliga fri- och rättigheter och grundläggande rättigheter, och att dessa åtgärder direkt eller indirekt påverkar vissa utsatta grupper samt de sociala rörelserna.

Hur befogade åtgärderna mot brottsligheten, den bristande säkerheten och terrorismen än är, så får de aldrig göra intrång på de grundläggande rättigheterna och de demokratiska rättigheterna, utan att själva grundvalen för Europeiska unionen ifrågasätts.

Föredraganden avser således att som en röd tråd i detta betänkande analysera kriminaliseringen av sociala rörelser och sårbara grupper. En tvärgående tematisk analys av stadgan genomförs som inte berör alla artiklar. Bland målgrupperna har vi särskilt riktat in oss på fackföreningarna, organisationer för solidaritet och försvar av de mänskliga rättigheterna, invandrarna och flyktingarna, offren för människohandel, romerna och zigenarna, journalisterna, kvinnorna, barnen och de rörelsehindrade.

---

<sup>1</sup> ”Unionen bygger på principerna om frihet, demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna samt på rättsstatsprincipen, vilka principer är gemensamma för medlemsstaterna”, artikel 6.1 i EU-fördraget.

<sup>2</sup> KOM(2003) 606.

Förteckningen över artiklar i stadgan som kvarstår:

### **Kapitel I – Människans värdighet**

*Artikel 4: Förbud mot tortyr och omänsklig eller förnedrande bestraffning och behandling*

*Artikel 5: Förbud mot slaveri och tvångsarbete*

### **Kapitel II - Friheter**

*Artikel 8: Skydd av personuppgifter*

*Artikel 11: Yttrandefrihet och informationsfrihet*

*Artiklarna 18 och 19: Rätt till asyl och Skydd vid avlägsnande, utvisning och utlämning*

### **Kapitel III - Jämlikhet**

*Artikel 21: Icke-diskriminering*

### **Kapitel IV - Solidaritet**

*Artikel 34: Social trygghet och framför allt kampen mot utslagning*

### **Kapitel V- Medborgarnas rättigheter**

*Artiklarna 39 och 40: Rösträtt och valbarhet till Europaparlamentet och Rösträtt och valbarhet i kommunala val*

### **Kapitel VI - Rättskipning**

*Artikel 47: Rätt till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol*

*Artikel 48: Presumtion för oskuld och rätten till försvar*

*Artikel 50: Rätt att inte bli dömd eller straffad två gånger för samma brott*

Principen för denna upplägning har accepterats av ledamöterna i utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor vid våra tidigare diskussioner. Denna upplägning har i huvudsak att göra med att Europaparlamentets tidsplan inte ger oss möjlighet att inom en så kort tidrymd grundligt undersöka stadgans artiklar med de begränsade resurser som står till förfogande. Det sena antagandet av föregående årliga betänkande (september 2003) och det stundande valet tvingar oss att arbeta skyndsamt.

Den stora brist som föredraganden ställs inför är avsaknaden av tjänstvillighet inom Europaparlamentet i samband med frågor om de mänskliga rättigheterna inom EU. Lika paradoxalt kan det verka att parlamentet har en enhet kallad Mänskliga rättigheter vid utskottet för utrikesfrågor, mänskliga rättigheter, gemensam säkerhet och försvarspolitik, som om EU skulle kunna uppträda som läromästare gentemot tredje land. Som om EU vore oförvitlig i fråga om de grundläggande rättigheterna!

I rådets årsrapport 2003 om de mänskliga rättigheterna ägnas 13 sidor av sammanlagt 107 åt de mänskliga rättigheterna inom EU, och på ett mycket knapphändigt sätt. EU bör ha ett sammanhängande tillvägagångssätt när det gäller de grundläggande rättigheterna både innanför och utanför unionens gränser. Det handlar också om dess trovärdighet.

För övrigt har föredraganden på detta stadium inte kunnat dra fördel av nätverket med oberoende experter på de grundläggande rättigheterna inom EU. Experternas nationella rapporter kom först i januari 2004, och den sammanfattande rapporten kommer troligen att

vara tillgänglig först vid tidpunkten för omröstningen i kammaren om föreliggande betänkande.

Man kan konstatera att nätverket med oberoende experter på de grundläggande rättigheterna inom EU som upprättades av Europeiska kommissionen på Europaparlamentets förslag handlar på ett mandat som formulerats av Europeiska kommissionen. För att på bästa sätt kunna dra fördel av nätverket med oberoende experter bör man upprätta ett närmare samarbete med Europeiska kommissionen.

I samband med att rapporten utarbetades uppkom frågan om nyttan av att skapa en enhet inom Europaparlamentet med uppgift att bevaka de grundläggande rättigheterna. Utan att ifrågasätta nätverkets legitimitet och kommissionens behörighet bör parlamentet utrusta sig med en instans som det kan kalla sin egen. Det skadar ingalunda de förbindelser som nödvändigtvis bör upprättas och konsolideras mellan Europaparlamentet, nätverket och kommissionen.

Ett stort antal internationella organ utarbetar rapporter om de mänskliga rättigheterna (FN och dess specialiserade organ, OSSE etc.). Dessvärre skapar EU inte sin egen prioritering av de flagranta överträdelserna i resten av världen. När det gäller Europarådets rapporter kommer de att vara till ännu större nytta efter den kommande utvidgningen av EU.

Utarbetandet av detta betänkande har underlättats särskilt av diskussionen med nätverket med oberoende experter på de grundläggande rättigheterna inom EU och Europeiska kommissionen, rapporter från internationella organisationer (Europarådet, FN), dokument som offentliggjorts av icke-statliga organisationer, utfrågningar av icke-statliga organisationer och nätverket av experter som hölls i Europaparlamentet den 16 oktober 2003 och den 21 januari 2004, Europeiska kommissionens meddelanden, rapporter från Europeiskt centrum för övervakning av rasism och främlingsfientlighet, Europaparlamentets betänkanden, rådets handlingar (till exempel 2003 års rapport om de grundläggande rättigheterna) samt våra medarbetares sakkunskap.

## **KAPITEL I: RESPEKT FÖR MÄNSKLIG VÄRDIGHET**

Värdigheten är oupplösligt förenad med varje mänsklig varelse.

*Artikel 4: Förbud mot tortyr och omänsklig eller förnedrande bestraffning och behandling*  
*”Ingen får utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande bestraffning och behandling.”*

*Artikel 5: Förbud mot slaveri och tvångsarbete*  
*”Ingen får hållas i slaveri eller trældom. Ingen får tvingas att utföra tvångsarbete eller annat påtvingat arbete. Människohandel skall vara förbjuden.”*

### **Översikt över nuvarande situation**

Artikel 4 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, som återspeglas i artikel 3 i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna (CEDH) bekräftar förbudet mot tortyr samt omänskliga eller förnedrande straff eller behandlingar. Denna artikel avser i första hand frihetsberövade personer. Den bristande respekten för denna artikel är lika mycket en konsekvens av bristen på respekt för de juridiska garantierna som för dåliga materiella

förhållanden i fängelserna. Överbeläggningen i fängelserna är ett stort problem. I detta sammanhang kan det nämnas att Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (CEDH) i en dom av den 15 juli 2002<sup>1</sup> fann att överbeläggningen i fängelserna under vissa omständigheter utgjorde en förnedrande behandling. Den vanligaste lösning som man tillgriper inför överbeläggningen i fängelserna är att öka antalet disponibla platser. Denna lösning är föga övertygande både från kriminologisk och praktisk synpunkt. Trots att denna lösning är kostsam, så innebär den i bästa fall en tillfällig förbättring när det gäller överbeläggningen, som tenderar att följa ökningen av disponibla platser. För övrigt visar fallet med Förenta staterna att en mycket hög beläggning i fängelserna inte alls utgör en garanti för minskad brottslighet. På tvärs mot den åsikten att fängelset har en avskräckande effekt föredrar vi att i så stor utsträckning som möjligt främja blandade lösningar (öppna eller halvöppna anstalter, eller rentav elektronisk övervakning) och alternativa lösningar såsom samhällsarbete, som leder till bättre resultat när det gäller återanpassning. Det säger sig självt att dessa val bör vara förenliga med behovet av att skydda samhället mot farliga individer. Man räknar emellertid med att 5 procent av de brott som anmäls till ordningsmakten omfattade våld. För övrigt består en stor majoritet av de som sitter fängslade av dömda eller häktade personer som finns där under kortare tid än ett år. Fängelset utgör oftare en ”brottets skola” än ett omskolningscentrum, och kriminologiska studier tyder på att straffets avskräckande effekt ligger mer i sannolikheten för att det skall verkställas överhuvudtaget än i dess stränghet.

Personer i behov av psykiatrisk vård i fängelsemiljö får i allmänhet inte den vård de behöver på grund av brist på medel, anläggningar och kvalificerad personal. Omvänt kan lagen medge tvångsintagning på psykiatriska institutioner. Sådana verksamheter kan endast bedrivas på grundval av oberoende och opartisk medicinsk expertis.

Generellt råder fortfarande allvarliga brister i fängelserna, i synnerhet när det gäller tillgång till sanitära installationer, utrymmesbrist, brist på enskildhet och aktivitet, rätten att få ta emot besök och rätt till permission från fängelset. Europarådets rekommendationer borde respekteras minutiöst och de regelbundna besök som görs av Europeiska kommittén till förhindrande av tortyr (CPT), som är underordnad Europarådet, framhåller att det råder en brist på respekt för dessa regler av olika skäl i Europeiska unionens medlemsstater. Övriga arrester såsom polisstationer eller domstolarnas celler bör även uppfylla Europarådets krav när det gäller villkoren vid fängsligt förvar. Vi konstaterar att det under Turcos<sup>2</sup> överinseende för närvarande utarbetas ett betänkande inom utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor om situationen i fängelserna.

Den omfattning som människohandeln idag har i Europa och i världen kräver att man undersöker detta problem.

Enligt Europarådets källor uppgår människohandelns offer i Europa till mellan 500 000 och 2 miljoner om året. Det är svårt att kvantifiera ett dolt och olagligt fenomen.

## **Översikt över den nuvarande situationen**

---

<sup>1</sup> Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna (EKMR), 3:e delen, Kalashnikov mot Ryssland (nr 47095/99) av den 15 juli 2002.

<sup>2</sup> A-5-0094/2004.

Människohandeln tar sig olika samtida former av slaveri: prostitution under tvång, tjänstefolksslaveri, barnpornografi och tvångsarbete. Dessa företeelser utgör uppenbara brott mot de mänskliga rättigheterna enligt internationell rätt och stadgan om de grundläggande rättigheterna.

Människohandeln får i synnerhet sin näring av misär och fattigdom, utestängning från arbetsmarknaden och ojämlikhet mellan könen. Ingen kontinent besparas denna företeelse. Unionen konfronteras med denna verklighet på grund av en efterfrågan på sexmarknaden, efterfrågan på billig arbetskraft (tjänstefolksslaveri, exploatering av olagliga arbetare).

Enligt Europeiska kvinnolobbyn<sup>1</sup>, förhåller det sig så att kvinnor som är offer för människohandel utnyttjas, misshandlas och underkastas sexuellt slaveri. De har inga rättigheter och behandlas som en handelsvara.

Gärningsmännen som i huvudsak har organiserats i ett internationellt nätverk är svåra att upptäcka. De är veritabla ”multinationella företag” i människohandel. Många är de offer som kommer till Europa längs kanalerna för illegal invandring under ledning av människosmugglare utan skrupler, som exploaterar och utnyttjar invandrarna. Ett ekorrhjul som det är svårt att undkomma för tusentals bedragna invandrare!

De berörda befolkningsgrupperna är i huvudsak kvinnorna, de asylsökande, de olagliga invandrarna och barnen. Människohandeln utgör en av de mest lönsamma inkomstkällorna för den organiserade internationella brottsligheten.

Från lagstiftningssynpunkt har de flesta medlemsstaterna ännu inte specifika brottsrubriceringar som är anpassade till dessa former av slaveri. När det gäller lagar som dikteras nästan uteslutande av repression, motsvarar de inte de utnyttjade kvinnornas dagliga verklighet.

Vissa myndigheternas slapphet och korruption, och svagheterna i de nationella, regionala och lokala lagstiftningarna när det gäller skyddet av de grundläggande rättigheterna, har tillåtit utvecklingen av en internationell trafik utan att störa brottslingarna.

Med tanke på människohandelns omfattning kan kampen mot den endast hänföras till den större ramen för kampen mot den organiserade brottsligheten.

Kampen mot människohandeln innebär i synnerhet att

- förbjuda människohandeln på det nationella, europeiska och internationella planet,
- förstärka det polisiära och rättsliga samarbetet inom EU (Europol, Eurojust),
- handla inom ramen för ett internationellt samarbete (även med transit- och ursprungsländerna samt regionala och internationella organisationer),
- angripa penningtvätt och korruption,

---

<sup>1</sup> Europeiska kvinnolobbyn, ”Les droits des femmes sont des droits humains”: bidrag till Europaparlamentets utfrågning, den 24 april 2003.

- bekämpa smugglarna,
- skydda offren (rättsligt skydd, hjälp, bistånd, inte kriminalisera offren).

### ***Lagstiftningens utveckling jämfört med 2002***

#### *Människohandel*

Människohandeln beskrivs som rekrytering, transport, överföring, härbärgering eller mottagning av personer, genom hot om att tillgripa våld eller genom att tillgripa våld eller andra former av tvång, genom bortrövande, bedrägeri, svindleri, myndighetsmissbruk eller en svaghetssituation (definition i Palermokonventionen).

Människohandeln utgör ett hinder för att åtnjuta de mänskliga rättigheterna.

#### Brysseldeklarationens<sup>1</sup> pådrivande roll i kampen mot människohandeln

Den 25 mars 2003 beslutade kommissionen att inrätta en rådgivande arbetsgrupp kallad ”Expertgruppen för frågor om människohandel”<sup>2</sup>, som skall arbeta enligt Brysseldeklarationens rekommendationer. Denna grupp, som består av 20 oberoende experter, har särskilt i uppgift att hjälpa kommissionen att utarbeta nya förslag. Gruppen kommer att utarbeta en rapport på grundval av rekommendationerna i Brysseldeklarationen.

Den 8 maj 2003 antog rådet (rättsliga och inrikes frågor samt civilskydd)<sup>3</sup> slutsatserna om Brysseldeklarationen. I den uppmanas medlemsstaterna att överväga vissa frågor såsom de politiska prioriteringarna, i synnerhet ratificeringen av Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet samt tilläggsprotokollet om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn, och protokollet mot människosmuggling land-, sjö- och luftvägen.

Det är beklagligt att konstatera att endast Danmark, Spanien och Frankrike hade ratificerat konventionen och dess tilläggsprotokoll den 11 december 2003. Konventionen trädde i kraft den 29 september 2003. Den är det första globala verktyget i kampen mot den organiserade brottsligheten.

Vi välkomnar den omständigheten att den s.k. Palermokonventionen undertecknades den 12 december 2000 i Palermo av Europeiska gemenskapen och den 16 januari 2002 i New York. Genom att avsluta ratificeringsprocessen visar Europeiska gemenskapen tydligt sitt fasta stöd för målen för detta instrument.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Europeisk konferens med temat ”Europeiska konferensen om förebyggande åtgärder och kamp mot människohandel - 2000-talets globala utmaning - den 18-20 september 2002, som hölls i Europaparlamentet i Bryssel den 18-20 september 2003 av Internationella organisationen för migration i samarbete med Europaparlamentet och Europeiska kommissionen (STOP II-programmet).

<sup>2</sup> EGT L 79, 26.3.2003, s. 25.

<sup>3</sup> EGT C 137/1, 12.6.2003.

<sup>4</sup> Förslag till rådets beslut om ingående på Europeiska gemenskapens vägnar av Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet, av tilläggsprotokollet mot människosmuggling land-, sjö- och luftvägen och tilläggsprotokollet om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn, KOM(2003) 512, 22.8.2003.

Vi uppmärksammar även att rådet antog en resolution om bekämpning av människohandel, i synnerhet handeln med kvinnor (den 20 oktober 2003).

Ett rambeslut om bekämpningen av människohandel antogs av rådet den 19 juli 2002<sup>1</sup>. De åtgärder som är nödvändiga för att genomföra det skall ha vidtagits före augusti 2004.

Med detta beslut införs en gemensam definition av människohandel inom EU. Enligt beslutet åläggs medlemsstaterna att bestraffa de definierade handlingarna och att utdöma effektiva, proportionerliga och avskräckande straff. Under särskilda omständigheter kan det maximala straffet inte vara mindre än åtta års fängelse.

Bekämpningen av människohandel ligger inom ramen för ramprogrammet om polissamarbete och straffrättsligt samarbete (AGIS) som genomförs under perioden från den 1 mars 2003 till den 31 december 2007. Med ett anslag på 65 miljoner euro ersätter det framför allt STOP-programmet.

Mångfalden av europeiska verktyg gör att föredraganden delar synpunkten från utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor<sup>2</sup> enligt vilken den ”fragmentariska och olikartade karaktären i EU:s rättsregler på detta område riskerar att leda till en svårgripbar situation, kanske även till minskad rättssäkerhet”. Därför bör bekämpningen av människohandeln utgå från principerna i Palermokonventionen.

#### Skydd av offren:

Europaparlamentet<sup>3</sup> behandlar för närvarande rådets förslag till direktiv där man syftar till att bevilja medborgare i tredje land som är offer för olaglig invandring eller människohandel och som samarbetar med de behöriga myndigheterna ett kortvarigt uppehållstillstånd (6 månader med möjlighet till förlängning).

Instrumentet är bristfälligt eftersom det endast är tillämpligt på offret i egenskap av vittne. Bevis som används mot människohandlare och som erhållits på detta sätt kan ta skada av att de uppfattas ha tillkommit som ett resultat av otillbörlig påverkan, eftersom det finns en direkt koppling mellan uppehållstillstånd och samarbetsvilja. Ett kortvarigt uppehållstillstånd bör inte anknytas till samarbete med behöriga myndigheter. På det sättet skulle uppehållstillståndet tjäna ett dubbelt ändamål: att skydda offren och vara en garanti för att utsagor från offren för människohandel kan användas effektivt vid lagföringen av människohandlarna.

Det är beklagligt att konstatera att hjälpen, biståndet och erkännandet av status som offer inte är ett prioriterat mål för rådet. Det handlar inte om att återge offret sin värdighet! Det tillfälliga skyddet för offret är bara ett av medlen för att bekämpa nätverken för människosmuggling. Efter avslutat samarbete med de behöriga myndigheterna riskerar offret att föras tillbaka till gränsen. Offren är inga brottslingar!

---

<sup>1</sup> EGT L 20, 1.8.2002, s. 1.

<sup>2</sup> T5-0007/2004.

<sup>3</sup> Sörensen, förslag till betänkande om förslaget till rådets direktiv om tillfälligt uppehållstillstånd för offer för medhjälp till olaglig invandring och människohandel som samarbetar med myndigheterna, [A5-0397/2002](#), december 2003.



Offren för människohandeln är i främsta rummet asylsökande och olagliga invandrare, kvinnor som mot sin vilja befinner sig på sexmarknaden, och barn. Skyddet för offren bör anpassas till respektive fall.

#### Handeln med mänskliga organ och vävnader

Handeln med organ utgör en form av människohandel. Denna smuggling utgör en allvarlig kränkning av personens grundläggande rättigheter eftersom det gäller individens fysiska integritet. Det kränker även medborgarnas rätt när det gäller jämlikheten i samband med tillgången till hälsovård och rubbar deras förtroende för rättssystemet när det gäller transplantationer. Denna smuggling är en ovärderlig inkomstkälla för de brottslingar som bedriver den.

En gemensam aktion från medlemsstaternas sida är berättigad särskilt med hänsyn till skillnaderna mellan existerande nationella lagstiftningar på detta område, både när det gäller definitionen av de aktuella överträdelserna och när det gäller eventuella sanktioner.

Inför den ytterst allvarliga natur som denna handel med mänskliga organ och vävnader betecknas av, har ett förslag till rambeslut för kraftfull bekämpning av detta fenomen lämnats in. Behovet av en gemensam aktion inom detta område underströks av rådet i Tammerfors (1999) och bekräftades av rådet i Santa Maria da Feira i juni 2000.

Den 23 oktober 2003 antog Europaparlamentet<sup>1</sup> detta förslag till rambeslut med en rad ändringar som vi stödde för att stärka det grekiska initiativets mål. Parlamentet ville inte bestraffa givarna, om dessa var tvingade att sälja sina organ. Dessutom fastslogs organsmugglingens illegala karaktär för att skapa en distinktion till den lagliga handeln med organdonationer i medicinskt syfte. För övrigt sträcker sig vårt förslag längre än det grekiska initiativet om den olagliga handeln med mänskliga organ, delar av organ och vävnader inklusive reproduktiva eller embryonala organ eller vävnader samt blod och blodprodukter.

#### Grekland

Enligt den gemensamma rapporten från Greek Helsinki Monitor och Världsoorganisationen mot tortyr<sup>2</sup> är Grekland ett transitland och destinationsland för sexuellt utnyttjande av kvinnor och barn. Regeringskällor tyder på att 18 000 personer smugglades till Grekland 2002. Ursprungsländerna är i främsta rummet Albanien, Bulgarien, Moldavien, Rumänien, Ryssland och Ukraina. Man finner även kvinnor som kommer från den asiatiska kontinenten och Afrika. Det bedrivs handel med barn, särskilt från Albanien, för tvångsarbete, tiggeri och stölder. I rapporten anklagas de grekiska myndigheterna för slapphet i bekämpningen av människohandeln. De vidtagna åtgärderna är inte verkningsfulla!

Grekland har antagit en lagstiftning för bekämpning av människohandel (oktober 2002) i syfte att kriminalisera och bestraffa smugglarna. Det är emellertid beklagligt att konstatera att ingen bestämmelse kriminaliserar tvångsarbete.

---

<sup>1</sup> Evans, betänkande om Republiken Greklands initiativ rörande antagandet av rådets rambeslut om förebyggande och bekämpning av olaglig handel med mänskliga organ och vävnader, T5-0457/2003.

<sup>2</sup> Torture and other forms of ill treatment in Greece in 2003, The situation of women, Roma and aliens, oktober 2003, <http://www.omct.org>

I augusti 2003 antogs ett dekret i syfte att skydda och hjälpa offren. Tillämpningslagarna har ännu inte antagits av regeringen.

I rapporten från OMCT anklagas dessutom de rättsliga myndigheterna i Grekland för att vara obenägna att skydda offren. I rapporten citeras fallet med en polisman som anklagades för våldtäkt av en ung ukrainsk kvinna och offer för människohandel men frikändes<sup>1</sup>. Oavsett om de är utlänningar eller inte är offren inte mindre människor vilkas värdighet inte får kränkas utan att det ger anledning till skadestånd och dom mot övergreppets förövare.

I en rättsstat skall disciplinära åtgärder vidtas mot företrädare för rättvisan och polisen som inte uppfyller sin uppgift i allmänhetens tjänst att skydda allmänheten opartiskt och med respekt för de mänskliga rättigheterna.

Den positiva rätten är ett grundläggande element för att se till att de mänskliga rättigheterna främjas och skyddas. Detsamma gäller för kontrollmekanismerna. Oberoende nationella centrum för övervakning av de mänskliga rättigheterna har upprättats för detta i samtliga medlemsstater i unionen.

### Belgien

Lagen av den 13 april 1995 innehåller bestämmelser i syfte att förhindra människohandel men definierar inte begreppet ”människohandel”. Lagen nöjer sig med en definition genom hänvisning. Lagstiftaren ville angripa både smugglingen (artikel 77a i lagen av den 15 december 1980) och vissa situationer i samband med prostitution (artikel 379 ff. i strafflagen). Dessa två typer av överträdelser kan förekomma samtidigt.

### Barns rättigheter

För första gången framträder skyddet av barnens rättigheter som ett specifikt mål i Europeiska unionen i förslaget till konstitution.

### Internationell lagstiftning

Förenta nationernas konvention om barnens rättigheter som undertecknades den 20 november 1989 trädde i kraft 2001. Alla medlemsstater i unionen har ratificerat den.

ILO:s konvention om de värsta formerna av barnarbete undertecknades i juni 1999. Alla medlemsstater i EU har undertecknat det, men 2001 hade endast Österrike, Spanien, Frankrike, Grekland, Storhertigdömet Luxemburg och Sverige ratificerat den.

Tilläggsprotokoll till konventionen om barns rättigheter gällande försäljning av barn, barnprostitution och –pornografi som trädde i kraft 2002 har ratificerats endast av Italien.

### Barnpornografi

Ett förslag till rambeslut av Europeiska kommissionen (2000) om bekämpningen av sexuell exploatering av barn och barnpornografi gav upphov till ett yttrande från Europaparlamentet i juni 2001. En politisk överenskommelse kom till stånd i rådet i juni 2002. Trots vissa svårigheter under förhandlingarna när det gäller åldersgränser för barn och graden av

---

<sup>1</sup> Lag 2605/98.

straffbarhet när det gäller personer som innehar barnpornografiska alster utan avsikt att sprida dem fattades ett beslut i frågan till sist.

Detta rambeslut ger en gemensam definition av de aktuella överträdelserna i fall av synnerligen försvårande omständigheter.

Användning av ny informationsteknik i brottsligt syfte har lett till en växande exploatering av barnpornografi. Fördelarna med Internet är följande:

- En allt allmänare tillgång till Internet.
- Antalet användare ökar varje år.
- Kostnaderna för tjänsterna är inte höga.
- Användarna är anonyma.
- Försäljningen av pornografi och annat ”material” som kommer via Internet är en lukrativ handel som inte kräver särskilt stora investeringar.
- Frånvaron av anpassad lagstiftning eller statlig policy för bekämpning av detta fenomen.

Eftersom nät- och webbplatsoperatörerna inte är baserade i en medlemsstat i EU är det svårt att komma åt dem. Detta är så mycket svårare som landets lagstiftning inte innehåller bestämmelser om barnpornografi via Internet. Det är skälet till att den största delen av barnpornografin som sprids på Internet kommer från Förenta staterna<sup>1</sup>.

Man förfogar över Europarådets konvention om cyberbrottslighet av den 23 november 2001 men den har ännu inte trätt i kraft. Den har undertecknats av alla medlemsstater i EU men inte ratificerats av någon den 5 mars 2004.

Organisationen Rädda barnen<sup>2</sup> påminner om att situationen två år efter världskonferensen om sexuellt utnyttjande av barn som hölls i december 2001 i Yokohama för dessa barn knappast har utvecklats och konferensens rekommendationer är fortfarande aktuella.

### Barnarbete

Enligt Euronet (European Children's Network)<sup>3</sup> blir alltför många barn fortfarande offer för tvångsarbete inom Europeiska unionen (arbete som utförs av olagligt invandrade barn, prostitution, tiggeri etc.). Detta fenomen riskerar att förvärras med utvidgningen av unionen. En alldeles särskild uppmärksamhet borde ägnas de romska barnen som är offer för social utslagning och diskriminering. Unionen är skyldig att respektera barnens rättigheter och att påminna de nya medlemsstaterna om Köpenhamnskriterierna.

### Tjänstefolksslaveri

---

<sup>1</sup> Europarådets rapport, Groupe de spécialistes sur l'impact de l'utilisation des nouvelles technologies de l'information sur la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle, 2002.

<sup>2</sup> Bidrag från Rädda barnen till Europaparlamentets utfrågning om de grundläggande rättigheterna, den 16 oktober 2003, s. 6.

<sup>3</sup> Bidrag från Euronet till Europaparlamentets utfrågning om de grundläggande rättigheterna, den 16 oktober 2003, s. 4.

Tjänstefolksslaveri är en praxis som är känd i alla medlemsstater i Europeiska unionen i större eller mindre omfattning. En öronbedövande tystnad råder omkring denna praxis, som dessutom ganska ofta förekommer omkring internationella organisationer och den diplomatiska kåren.

Tjänstefolksslaveri innebär att man underkastar en person, som anställts för att utföra hushållsuppgifter, en behandling och sådana villkor som är sådana att hon befinner sig i en slavliknande situation. Det rör sig i huvudsak om invandrarkvinnor, unga kvinnor som är offer för dessa arbetsgivare utan skrupler. Sällsynta vittnesmål avslöjar att arbetsgivarna ganska ofta lägger beslag på personens id-handlingar eller pass så att hon interneras, tvingar henne till sexuella tjänster, utsätter henne för fysiskt och psykologiskt våld, inte betalar lön, inte erbjuder socialt skydd etc.

Trots att medlemsstaterna och EU förfogar över en särskilt omfattande lagstiftning på området för arbetarskydd, kan det verka paradoxalt att sådana situationer kan existera inom EU.

Vi ställs inför det besvärliga problemet med Wienkonventionen (artikel 31) om de diplomatiska förbindelserna som erbjuder diplomatisk immunitet (straffrättslig, civilrättslig och administrativ) för diplomater.

Myndigheterna är väl medvetna om situationen, i synnerhet i en huvudstad som Bryssel, men dessvärre finns inget att göra för att skydda offren för tjänstefolksslaveri. Om diplomaten avskedar tjänstefolk, befinner sig denna person i en besvärlig situation, för hon förlorar sitt uppehållstillstånd som är knutet till arbetsgivarens person. Hon riskerar att utvisas. Trots att rätten anses skydda de svagaste kan man konstatera att offret vars värdighet kränks döms och att plågoanden inte kan straffas.

Det är av största vikt att medlemsstaterna och EU vidtar adekvata åtgärder för att avhjälpa denna orättvisa. De mänskliga rättigheterna är universella. Ingen får avvika från dem!

## **KAPITEL II: FRIHETER**

### *Artikel 8: Skydd av personuppgifter*

*”Var och en har rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne. Dessa uppgifter skall behandlas lagenligt för bestämda ändamål och på grundval av den berörda personens samtycke eller någon annan legitim och lagenlig grund. Var och en har rätt att få tillgång till insamlade uppgifter som rör honom eller henne och att få rättelse av dem.”*

### **A. Översikt över nuvarande situation**

Skyddet av personuppgifter i enlighet med artikel 8 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna garanteras även av Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (artikel 8) och i synnerhet av Europarådets konvention om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter från 1981. Villkoren för dess genomförande fastställs i det välkända direktiv 95/46/EG<sup>1</sup> om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av

---

<sup>1</sup> EGT L 281, 23.11.1995, s. 31-50.

personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter. Mer än 5 år efter tidsfristen (oktober 1998) som fastställts för dess införlivande kan vi konstatera att det nämnda direktivet ännu inte har införlivats i samtliga medlemsstater. I detta direktiv föreskrivs att personuppgifter endast kan samlas in för mycket väl definierade, uttryckliga och legitima ändamål och kan hädanefter inte behandlas på ett sätt som är oförenligt med ändamålet. Denna rättsakt har sedermera kompletterats med ett direktiv från 1997 (97/66/EG)<sup>1</sup> om behandling av personuppgifter och skydd för privatlivet inom telekommunikationsområdet, sedermera ersatt av direktiv 2002/58/EG<sup>2</sup> om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation. Trots en ganska väldefinierad och tvingande rättslig ram, är utvecklingen (kräftgången) för skyddet av personuppgifter i Europa en källa till allvarliga farhågor, i synnerhet efter attentaten den 11 september 2001.

Utvecklingen av ”svarta listor” i Europa, vilka enligt arbetsgruppen består av (enligt artikel 29) insamling och spridning av specifik information om en specifik grupp av personer, sammanställda enligt specifika kriterier ... som generellt leder till ogynnsamma och skadliga effekter för de personer som återfinns på denna lista och som kan ha en diskriminerande effekt<sup>3</sup>. Dessa svartlistor kan till exempel gälla skuldsatta personer. Det kan även handla om personer som har dömts eller åtalats för brottsliga handlingar.

Ökningen av systemen för **videoövervakning** anses även ligga inom behörighetsområdet för direktiv 95/46/EG. EG-domstolens rättspraxis tyder på att övervakning med inspelning kan betraktas som ett intrång i privatlivet och i alla händelser att den bör respektera kriterierna laglighet, legitimitet och proportionalitet<sup>4</sup>.

**SIS I och II:** Om databasen SIS ursprungligen skapades som en kompensande kontrollåtgärd i samband med fri passage av unionens inre gränser och inte för undersökning och utredning, så har situationen förändrats sedan dess. I sina slutsatser av den 5-6 juni 2003 accepterade rådet (rätts- och inrikesfrågor) principen enligt vilken SIS II skulle medge tillägg av nya kategorier av signalement (personer och föremål) och nya områden, jämförelse av signalement, ändring av den tid som signalementen skulle behållas, liksom lagring och överföring av biometriska uppgifter, i synnerhet fotografier och fingeravtryck samt tillgång för nya myndigheter, i synnerhet Europol, Eurojust och nationella rättsvårdande myndigheter, vid behov, av andra skäl än de ursprungliga. Vi kan tillägga att Europol för sin del har tillstånd att sluta avtal med instanser och tredje land som innebär överföring av personuppgifter under förutsättning, enligt Europolkonventionen, att flera villkor är uppfyllda, i synnerhet ett adekvat skydd av uppgifterna i det mottagande landet. Frånvaron av en oberoende kontrollmyndighet med behörighet att övervaka överföringen och hanteringen av data och den omständigheten att *EG-domstolen inte är behörig att pröva giltigheten eller tolkningen av dessa fördrag* är en källa till bekymmer. Vi står uppenbarligen inför en risk för överträdelse av europeiska standarder om dataskydd. Man kan även lägga märke till att det i rambeslutet om en europeisk arresteringsorder<sup>5</sup> (artikel 9) föreskrivs att SIS skall anlitas för överföring av en arresteringsorder.

---

<sup>1</sup> EGT L 24, 30.1.1998, s. 1-8.

<sup>2</sup> EGT L 201, 31.7.2002, s. 37-47.

<sup>3</sup> GT artikel 29 i arbetsdokument om svarta listor, WP 65, 11118/02/EN/final, 3.10.2002.

<sup>4</sup> Rotaruc mot Rumänien (GC), nr 28341/95, punkterna 43-44, EKMR 2000-V och Amann mot Schweiz (GC), nr 27798/95, punkterna 65-67, EKMR 2000-H.

<sup>5</sup> Rambeslut 2002/584/RIF, EGT L 190, 18.7.2002, s. 1-20.

## **Biometri**

Sedan ikraftträdandet av Eurodac-systemet (för asylsökande), som inledde sin verksamhet den 15 januari 2003, utgör biometriska data framdeles en del av den arsenal som Europeiska unionen förfogar över för kontroll av personer. Vid mötet den 27-28 november 2003 enades rådet (rätts- och inrikes frågor) om en generell riktlinje om två förslag att integrera biometriska data (digitalt foto och fingeravtryck) på viseringar och uppehållstillstånd genom en mikrochip vars säkerhetsnivå är mycket hög. Dokumenten skulle då bli praktiskt taget omöjliga att förfalska, men dessa data skulle lätt kunna kopieras i centrala databaser i samband med en kontroll. Kommissionen står i begrepp att lägga fram ett förslag om att införa biometriska data i unionsmedborgarnas pass. Parallellt fortsätter arbetet med att upprätta ett informationssystem för viseringar (VIS) där man även avser att lagra biometriska data i en central databas.

## **Flygbolags överföring av personuppgifter vid transatlantiska flygningar**

Sedan den 5 mars 2003 är flygbolag som utför transatlantiska flygningar ålagda av Förenta staterna att bevilja de amerikanska tull- och gränsskyddsmyndigheterna obegränsad tillgång till personuppgifterna för de passagerare som reser till Förenta staterna eller som mellanlandar i detta land. Det utgör en flagrant överträdelse av direktiv 95/46/EG. Europeiska kommissionen förhandlar med de amerikanska myndigheterna sedan november 2002.

I en resolution som antogs den 9 oktober 2003<sup>1</sup> uppmanade parlamentet kommissionen att ”omedelbart definiera, inom de ramar som framlagts av den arbetsgrupp som inrättats genom direktiv 95/46/EG, vilka uppgifter flygbolagen och/eller de datoriserade bokningssystemen lagligen får överföra till tredje part och på vilka villkor detta får ske, förutsatt att

- icke-amerikanska passagerare inte diskrimineras, och att uppgifterna inte bevaras efter passagerarens vistelse i Förenta staterna,
- passagerare får fullständig och ingående information innan de köper sin biljett och att de ger sitt godkännande till att uppgifterna överförs till Förenta staterna,
- passagerare har rätt att anföra besvär på ett effektivt och snabbt sätt, ifall problem uppstår.”

Med tanke på förhandlingsläget är det minsta man kan säga att de krav som parlamentet ställer och behovet av överensstämmelse med den europeiska lagstiftningen på området inte alls respekteras.

## **Övervakning av kommunikationer**

Sedan antagandet av direktiv 2002/58/EG om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation, har medlemsstaterna rätt att ”vidta lagstiftningsåtgärder som innebär att uppgifter får bevaras under en begränsad period som motiveras av de skäl som fastställs i denna punkt” av säkerhetsskäl eller på grund av kampen mot terrorismen.

---

<sup>1</sup> Europaparlamentets resolution av den 9 oktober 2003 om flygbolagens överföring av personuppgifter vid transatlantiska flygningar: förhandlingsläget med Förenta staterna (B5-0411/2003).

## Utvidgning av underrättelsetjänsternas befogenheter

Inom ramen för kampen mot terrorismen kan man under 2003 notera en ökning av underrättelsetjänsternas övervakningsbefogenheter i medlemsstaterna, vilket inte saknar direkta effekter för rätten till respekt för privatlivet och kommunikationshemligheten. I detta sammanhang antog rådet (rättsliga och inrikes frågor) vid sitt möte den 8 maj 2003 slutsatser om spårning av användningen av förbetalda kort för mobiltelefoner för att underlätta förundersökningar, i vilka det i synnerhet anser att med införandet av medel som med respekt för ett demokratiskt samhälles principer medger spårning av användningen av förbetalda kort för mobiltelefoner, skulle medlemsstaternas behöriga myndigheter vara bättre rustade att utreda allvarliga överträdelser.

Den 6 november godkände rådet (rättsliga och inrikes frågor) ett förslag med titeln Inledning av verksamheter med multinationella ad hoc-grupper för informationsutbyte beträffande terrorister. Dessa grupper skall, fortfarande enligt rådet, bestå av specialister från myndigheter med uppgift att bekämpa terrorismen och de skall ha till specifik funktion att inleda undersökningar av personer som *misstänks* tillhöra terroristgrupper samt av de nätverk som stöder dem. De skall även kunna tillgripa hela den utredningstekniska arsenalen, med respekt för nationell rätt, i förebyggande syfte och före den rättsliga fasen för att samla in och utbyta information.

I Förenade kungariket skall "Youth Justice Board's Intensive Supervision and Surveillance Programme (ISSP)", som underkastar de unga en närgången elektronisk övervakning sedan sommaren 2001, utvidgas till nationell nivå. För övrigt tillkännagav den brittiska ministern i ett meddelande som offentliggjordes den 25 juni 2003 och som benämndes "High-tech tools to fight crimes of tomorrow" utvecklingen av databaser med fingeravtryck och tagning av DNA-prover av varje arresterad person.

### *Artikel 11: Yttrandefrihet och informationsfrihet*

*"Var och en har rätt till yttrandefrihet. Denna rätt innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning och oberoende av territoriella gränser. Mediernas frihet och mångfald skall respekteras."*

## **A. Översikt över den nuvarande situationen**

I oktober 2003 offentliggjorde Reportrar utan gränser (RSF) sin andra klassificering av pressfriheten i världen, som är avslöjande i flera avseenden.

På grundval av denna enkät som grundar sig på information som lämnats av journalister, forskare, jurister eller människorättskämpar konstaterar RSF att pressfrihetens nivå inte alltid motsvarar ett lands ekonomiska utvecklingsnivå. Så kommer det sig att några av de fattigaste länderna i världen som Benin eller Madagaskar finns bland de 50 första på listan som upptar 166 länder, medan ett land som Italien finns på plats 53, sist i den europeiska gruppen.

RSF har undersökt det särskilda fallet Italien i en undersökning med titeln "Conflit d'intérêts dans les médias: l'anomalie italienne"<sup>1</sup>. RSF påminner i detta sammanhang om att nuvarande

---

<sup>1</sup> Undersökningen offentliggjordes i april 2003.

regeringschefen i Italien inte bara leder ett medieimperium som består av en av de ledande tidningskoncernerna i landet (Mondadori), och tre privata tv-kanaler (Mediaset), men att han även i sin egenskap av konseljpresident har ett betydande inflytande på public service-televisionen i Italien (RAI).

Denna hegemoni stärks av systemet för fördelning av markbundna frekvenser för analog överföring, där den italienska konstitutionsdomstolen har konstaterat att det är oförenligt med konstitutionen<sup>1</sup>. I en tidigare dom hade samma domstol bekräftat behovet av att respektera principen om mångfald, för att se till att radio- och tv-stationerna ger ett så stort antal olika röster som möjligt tillfälle att få komma till uttryck (dom nr 112/93).

Som RSF framhåller delar RAI och Mediaset på cirka 93 procent av televisionens reklamintäkter, varav 63 procent går till Mediaset, så att svårigheten att få tillgång till marknaden under lång tid kommer att utgöra de besvärligaste hindret för uppkomsten av nya operatörer inom det audiovisuella området. Som Europarådets parlamentariska församling konstaterade i januari 2003, föreligger det nu i Italien ett hot mot mångfalden i medierna om det inte vidtas bestämda skyddsåtgärder, vilket dessutom utgör ett dåligt exempel för de unga demokratierna.<sup>2</sup> Vi kan här påpeka att utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor har fått tillåtelse att utarbeta ett initiativbetänkande om riskerna för överträdelse av de grundläggande rättigheterna i Europeiska unionen, i synnerhet i Italien, när det gäller yttrande- och informationsfriheten som särskilt avses i artikel 11.2 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. För en mer djupgående analys av mediernas situation i Italien kan man lämpligen ta del av slutsatserna i detta betänkande.

Reportrar utan gränser (RSF) avslöjar även Spaniens relativt ofördelaktiga position i rangordningen (42:a plats). Reportrar utan gränser förklarar denna situation genom att hänvisa till de hot som journalister ofta utsätts för i Baskien genom påtryckningar från terroristorganisationen ETA vilket hindrar fritt tjänsteutövande. RSF fördömer skarpt de våldsdåd som riktats mot journalister som inte delar ETA:s åsikter om självständighet och erinrar i detta sammanhang om att ett hundratal spanska journalister hotas av ETA och därför står under beskydd från privat och offentligt håll. RSF påpekar dock att det vid kampen mot terrorismen måste tas hänsyn till rätten att både sprida och ta emot information.

I fråga om de förebyggande åtgärder i kampen mot terrorismen som vidtagits mot den baskiska tidningen Egunkaria, som stängdes i februari 2003 av försiktighetsskäl. Enligt Amnesty International åtföljdes denna åtgärd av arresteringar, med stöd av antiterroristlagstiftningen, av 10 ledare, journalister och medarbetare i mediavärlden på grund av deras förmodade anknytning till ETA. Alla arresterade internerades på hemlig plats i enlighet med antiterroristlagstiftningen. Vid detta tillfälle upprepade Amnesty International sitt motstånd mot denna form av internering, som lätt ger upphov till dålig behandling.

Det är denna rätt att bli informerad som verkar ha undertryckts vid generalstrejken i juni 2002 i Spanien. Den nationella undersökningsdomstolen har sålunda prövat ett klagomål mot den stora spanska tv-kanalen TV1 av fackföreningen Confederación Sindical de Comisiones Obreras (CCOO). Denna fackförening reagerade på det sätt på vilket tv-nyheterna

---

<sup>1</sup> Dom nr 466 av den 20 november 2002, som det hänvisas till i nätrapporten 2002.

<sup>2</sup> Rekommendation 1589 (2003), punkt 12.



presenterade fakta, i synnerhet genom att motarbeta generalstrejken och genom att praktiskt taget endast intervjuar strejkmotståndare. Det kan vara värt att notera att en domstol för första gången i den spanska televisionens historia dömde RTVE att offentliggöra en rättelse i en kommuniké av det skälet att det utgjorde en kränkning av de grundläggande rättigheterna att strejka och organisera sig i fackföreningar, till följd av hanteringen av informationen under generalstrejken<sup>1</sup>. De spanska offentliga kanalernas objektivitet har för övrigt flera gånger ifrågasatts efter generalstrejken, inte minst vid oljekatastrofen efter förlisningen av Prestige och under den irakiska konflikten.

Den irakiska konflikten har för övrigt gett upphov till ett skamlöst cykel med den allmänna opinionen som inte kan lämnas opåtalat, när man nu talar om grundläggande rättigheter. Överföring till pressen av manipulerad information i avsikt att rättfärdiga ett krig mot Irak, vilket den brittiska regeringen gjorde sig skyldig till, utgör ett förnekande av medborgarnas rätt att bli informerade om motiven och det som står på spel vid de stora beslut som fattas av deras regering, för att kunna ta ställning till dem. Eftersom man berövar väljarna denna möjlighet kan man fråga sig om det inte är en av demokratis grundvalar som man undergräver.

Samma fråga ställs när det gäller skyddet av källorna. Europeiska journalistfederationen konstaterar sålunda att en serie rättsakter antogs och tillämpades inom ramen för kriget mot terrorismen, vilka ibland gjorde intrång på journalisternas rättigheter. Enligt Europeiska journalistfederationen utgör detta tryck en fara för journalisternas traditionella rättigheter i relation till myndigheterna, i synnerhet i deras roll som vakthund<sup>2</sup>. I sin ovannämnda rekommendation<sup>3</sup>, beklagar Europarådets parlamentariska församling att domstolarna i vissa länder i Västeuropa fortsätter att överträda journalisternas rätt att skydda sina källor, trots Europadomstolens rättspraxis. Europadomstolen avkunnade 2003 på nytt en dom med fördömning av en överträdelse av journalisternas rätt att skydda källor och bekräftade åter utan tvetydighet denna principens giltighet<sup>4</sup>.

Europadomstolen, inför vilken fyra belgiska journalister hade väckt talan, och i vilkas kontor och hem husrannsakan hade genomförts 1995, uttalade sig om kärandenas klagomål. De vände sig i synnerhet mot bristen på information om skälen och målen för och omfattningen av de åtgärder som beslutats av domaren. De hävdade att de omfattande husrannsakingarna den 23 juni 1995 baserade sig på omedvetenhet om journalisternas rätt att skydda sina källor, i strid med artikel 10 i konventionen, samt rätten till respekt för privatbostaden och privatlivet. Europadomstolen framhöll i sin dom av den 15 juli 2003 att de omtvistade husrannsakingarna utgjorde intrång på kärandenas yttrandefrihet, och den påminde om att begränsningarna av skyddet för journalisters källor kräver en ytterst noggrann granskning. Eftersom de vidtagna åtgärder inte hade varit proportionerliga och rimliga med tanke på det demokratiska samhällets legitima intresse av att säkra och upprätthålla pressfriheten, drog domstolen den slutsatsen att artikel 10 i konventionen hade överträtts.

---

<sup>1</sup> *Le Monde* av den 29 oktober 2003.

<sup>2</sup> [www.ifj-europe.org](http://www.ifj-europe.org): "Protection des sources".

<sup>3</sup> Rekommendation 1589 (2003), punkt 10.

<sup>4</sup> Målet Ernst m.fl. mot Belgien (33400/96), av den 15 juli 2003.

Internationella journalistfederationen (IFJ) välkomnade denna dom till förmån för skydd av källorna och ansåg att detta beslut skulle få återverkningar på alla journalisters arbete i Europa. Belgiens allmänna förbund för yrkesjournalister (AGJPB/AVBB) ansåg emellertid att det gällde att införa ny specifik lagstiftning om rätten att hemlighålla källorna. Detta förordade Europarådets ministerkommitté i sin rekommendation nr R (2000) 7: efter att ha bekräftat de demokratiska samhällenas behov av att tillgripa lämpliga medel för att främja de fria, oberoende och pluralistiska mediernas utveckling, förklarar kommittén sig vara övertygad om att skyddet för journalisternas informationskällor utgör ett väsentligt villkor för att journalisterna skall kunna arbeta fritt, samt för mediernas frihet, och kommittén rekommenderade Europarådets medlemsstater att föra över detta krav till deras lagstiftning och interna praxis.

Tysklands författningsdomstol avkunnade emellertid en dom i mars 2003 som går i riktning mot att källorna skall röjas i fall som betraktas som allvarliga. Talan hade väckts vid domstolen av två tyska journalister som hävdade att de hade stått under polisövervakning, och domstolen ansåg att undersökningsdomaren i sådana fall kunde ge polisen tillstånd att spåra journalisternas telefonsamtal. Som Reportrar utan gränser med rätta framhåller ligger problemet i frånvaron av en väl avgränsad definition av begreppet ”allvar”, som lämnar fältet öppet för en farlig tolkning och ifrågasättande av de undersökande journalisternas yrke. Det föreligger alltså en situation som måste åtgärdas.

En annan situation som också bör åtgärdas är den som följer av att man har behållit föråldrade bestämmelser inom medieområdet. I detta sammanhang anordnades en rundabordskonferens i Paris den 24-25 november 2003 av Reportrar utan gränser och OSSE:s företrädare för mediernas frihet, och vid denna konferens antogs rekommendationer i syfte att avkriminalisera förtal och att upphäva lagarna om smädelse som ligger bakom många överträdelse av pressfriheten i Europa. I en skrivelse från juni 2003 till den franske justitieministern uppmanade RSF ministern att upphäva vissa bestämmelser av denna typ i Frankrike: presslagen från 1881, som ger inrikesministern rätt att förbjuda spridning, distribution och försäljning i Frankrike av publikationer på främmande språk eller utländska publikationer skrivna på franska, och lagen från 1881 om smädande av utländsk statschef. Artikel 36 i denna senare lag gav för övrigt anledning till en dom av Europadomstolen i vilken den dömde mot de nationella domstolarna som hade dömt tidningen *Le Monde* för att ha ifrågasatt den marockanske kungens omgivning. Domstolen ansåg att brottsrubriceringen förtal gav statscheferna en status i den gemensamma lagstiftningen som inte längre stämde överens med dagens praxis och politiska synsätt. Appellationsdomstolen i Paris har emellertid ändrat denna dom genom att förklara att brottsrubriceringen förtal är giltig. Inför den juridiska osäkerhet som följer av denna situation framstår det som ytterst önskvärt att denna lag upphävs. Eftersom upprätthållandet av denna typ av lagstiftning, som Europarådets parlamentariska församling understryker, ger nya demokratier en bra ursäkt att vägra demokratisera sin egen lagstiftning på medieområdet<sup>1</sup>.

Inför den nära förestående utvidgningen är det en synpunkt att ta hänsyn till.

*Artikel 18: ”Rätten till asyl skall garanteras med iakttagande av reglerna i Genèvekonventionen av den 28 juli 1951 och protokollet av den 31 januari 1967 om*

---

<sup>1</sup> Rekommendation 1589 (2003), punkt 11.

*flyktingars rättsliga ställning och i enlighet med Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen.”*

*Artikel 19: ”Kollektiva utvisningar skall vara förbjudna. Ingen får avlägsnas, utvisas eller utlämnas till en stat där han eller hon löper en allvarlig risk att utsättas för dödsstraff, tortyr eller andra former av omänsklig eller förnedrande bestraffning eller behandling.”*

### **Översikt över nuvarande situation**

I sin rapport med titeln ”World Migration 2003”, som offentliggjordes i juni 2003 påminner IOM (Internationella organisationen för migration) om att 1 person av 35, dvs. cirka 175 miljoner människor i hela världen, är en invandrare. Det totala antalet internationella invandrare har fördubblats under de 35 senaste åren, och regeringarna står inför en utmaning som man har kommit överens om att kalla ”hanteringen av migrationsflödena”.

De asylsökande och flyktingarna utgör emellertid ett problem för sig, vilket man kanske inte behöver påminna om. Man har ofta anledning att konstatera en stor osäkerhet när det gäller asyl och invandring, där den asylsökande med orätt jämförs med en olaglig invandrare. Det är en sammanblandning, som är desto mer beklaglig som begreppet olaglig invandrare är oupplösligt förenat med smuggling, människohandel och organiserad brottslighet, så att asylens politiska och humanitära dimension täcks av en i huvudsak säkerhetsrelaterad dimension. Man kan alltså i flera medlemsstater (se nedan) konstatera en skärpning av lagstiftningen när det gäller asylrätten som även återspeglas i de bestämmelser som utarbetats inom detta område i *gemenskapssammanhang*, och som blir allt restriktivare.

Man kan lägga märke till att den väg som valdes med Amsterdamfördraget var att upprätta miniminormer på asylområdet, medan den väg som valts i förslaget till konstitution syftar till att utarbeta en gemensam politik på detta område. Det är detta som får flera icke-statliga organisationer att, utan att direkt opponera sig mot denna utveckling, befara att detta löper risk att utmynna i en sänkning i medlemsstaterna av den skyddsnivå som tillerkänns de asylsökande och flyktingarna. Därför kräver 13 av dem i en skrivelse av den 1 oktober 2003 att det i den nya konstitutionen skall införas en ”standstill”-klausul som förbjuder medlemsstaterna att vid införlivandet av gemenskapens lagstiftning avskaffa varje bestämmelse i den nationella lagstiftningen som föreskriver en gynnsammare behandling av flyktingar och asylsökande<sup>1</sup>.

Globalt utsätts den aktuella metoden för genomförande av ett gemensamt europeiskt system i frågan om asyl för omfattande kritik, som i huvudsak riktas mot tendensen att harmonisera minimikraven, vilket ger medlemsstaterna största möjliga manöverutrymme, och en allt tydligare markerad benägenhet bland medlemsstaterna att till och med överge de gemensamma miniminormerna till förmån för en återgång till gällande nationell lagstiftning<sup>2</sup>. Därför jämförde Amnesty International nyligen gemenskapens instrument i asylfrågan med tomma askar, där bestämmelsernas avgörande element hade överlåtits till medlemsstaternas

---

<sup>1</sup> ”Towards a Constitution for Europe”, gemensamma kommentarer från icke-statliga organisationer för ICG, som offentliggjordes den 1 oktober 2003.

<sup>2</sup> Se särskilt om denna fråga Daphné Bouteillet-Paquets artikel ”Un droit d'asile qui s'effrite”, i tidskriften *Plein Droit* nr 57, juni 2003.

gottfinnande<sup>1</sup>, och FN:s flyktingkommissarie konstaterade att skyddsnivån sänktes under förhandlingarna, normerna sänktes och harmoniseringsambitionen försvann, eftersom texterna innehöll många alternativ för medlemsstaterna, så att han undrade om man skulle stödja den pågående processen eller söka en annan väg<sup>2</sup>.

Denna återföring till nationell rätt finns i den förordning som kallas ”Dublin II” om tillämpningsföreskrifter till rådets förordning (EG) nr 343/2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat<sup>3</sup>, som blev föremål för ett politiskt avtal vid rådet (rättsliga och inrikes frågor) den 19 december 2002, och antogs den 18 februari 2003. I sin rapport 2002 konstaterade nätverket av oberoende experter beträffande organisationen av överklagande en brist på överensstämmelse som var mycket klandervärd, där överklagandets rättsliga natur och överklagandets suspensiva karaktär varierade från medlemsstat till medlemsstat. Men det är sant, som nätverkets rapport 2002 underströk, att dessa bestämmelser inte hade till syfte att garantera asylrätten utan snarare att bekämpa den olagliga invandringen.

Denna logik med hänvisning till nationell rätt stöder även vissa nyckelbestämmelser i direktivet om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna<sup>4</sup> som antogs i januari 2003 efter en politisk överenskommelse i rådet i december 2002. Samtidigt som medlemsstaterna uppmanas att vidta ”lämpliga åtgärder till stöd för största möjliga sammanhållning inom de familjer som befinner sig på deras territorier”<sup>5</sup>, överlåter direktivet till lagstiftningen eller nationell praxis vad som skall definieras som familjemedlem<sup>6</sup>. Här kan man påpeka att man den 22 september 2003 antog ett direktiv om rätt till familjeåterförening<sup>7</sup>, där GISTI (Groupe d'information et de soutien des travailleurs immigrés) påpekar många brister. GISTI understryker också att man på grundval av detta direktiv kan ålägga utlänningar att vänta upp till tre år innan de kan begära familjeåterförening, att begränsa möjligheten för minderåriga barn över tolv år att återförenas med sina föräldrar, att inte utfärda ett osäkert uppehållstillstånd till de anslutande familjemedlemmarna, att förbjuda omedelbar tillgång till arbete och att ifrågasätta deras uppehållsrätt i samband med upplösning av familjelivet. För övrigt fäster GISTI uppmärksamheten på att ingenting i direktivet tvingar staterna att i sin lagstiftning föreskriva effektiva och rättvisa möjligheter att överklaga till förmån för utlänningar som får avslag på sin ansökan om familjeåterförening<sup>8</sup>. För sin del har FN:s flyktingkommissarie uttryckt allvarliga förbehåll i synnerhet när det gäller den

---

<sup>1</sup> ”Losing Direction: the EU’s Common Asylum Policy”, öppet brev från AI till stats- och regeringscheferna vid Europeiska rådet i Tessaloniki, Bryssel den 18 juni 2003.

<sup>2</sup> Agence Europe, 1.10.2003.

<sup>3</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 1560/2003 av den 2 september 2003 om tillämpningsföreskrifter till rådets förordning (EG) nr 343/2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat, EGT L 222, 5.9.2003.

<sup>4</sup> Rådets direktiv 2003/9/EG av den 27 januari 2003 om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna, EGT L 31, 6.2.2003.

<sup>5</sup> Artikel 8 i direktiv 2003/9/EG.

<sup>6</sup> Artikel 2 d.

<sup>7</sup> Direktiv 2003/86/EG, EGT L 251, 3.10.2003.

<sup>8</sup> Kommuniqué från GISTI den 21 november 2003: ”Regroupement familial des étrangers. Le Parlement européen va-t-il demander l'annulation de la directive récemment adoptée par le Conseil de l'UE ?”.

omständigheten att direktivet berövar personer som åtnjuter skydd rätten till familjeåterförening, vilket faktiskt skapar flagranta orättvisor för att inte säga diskriminering<sup>1</sup>.

Inom ramen för detta direktivs antagningsförfarande diskuterades definitionen av familjen. Det familjebegrepp som tillämpas är obestridligen restriktivt, där "familjeåterförening" endast avser kärnfamiljen, dvs. make eller maka och minderåriga barn, även om det är tillåtet för medlemsstaterna att utvidga detta koncept genom att bibehålla eller införa gynnsammare nationella bestämmelser. Denna tolkningsmarginal som överlåtits till medlemsstaterna är inte förvånande i sig, eftersom gemenskapen inte har någon specifik behörighet att upprätta en enhetlig definition av begreppet familj. Mer förvånande är däremot att man med direktivet, som GISTI påpekar, inför en bestämmelse som ger medlemsstaterna möjlighet att på grundval av kriteriet integration, som inte är mindre dunkelt, motsätta sig familjeåterförening när det gäller barn som är äldre än 12 år. I det sista stycket i artikel 4.1 föreskrivs att när "*ett barn är över tolv år och anländer på egen hand utan resten av sin familj, får medlemsstaterna med avvikelse från ovanstående, innan de ger barnet tillstånd till inresa och vistelse enligt detta direktiv, pröva om barnet uppfyller kriteriet för integrering, om deras lagstiftning vid den tidpunkt då detta direktiv genomförs föreskriver en sådan prövning*"<sup>2</sup>. Frågan har även ställts om hur man skulle kunna veta om en sådan avvikelse överensstämde med de grundläggande rättigheterna, i synnerhet artiklarna 7 och 24 i stadgan. Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor krävde den 21 oktober 2003 att beslutet skulle överklagas i EG-domstolen och att det skulle upphävas på grundval av artikel 230 i EG-fördraget (överträdelse av de grundläggande rättigheterna). Efter samråd med utskottet för rättsliga frågor och den inre marknaden beslutade Europaparlamentets talman att följa detta krav på grundval av artikel 91 i arbetsordningen<sup>3</sup>.

Andra exempel på problematiska hänvisningar till nationell rätt finns i ovannämnda direktiv beträffande miniminormer för mottagning av asylsökande. Det har sålunda överlåtits till medlemsstaternas gottfinnande att tillämpa eller inte tillämpa direktivet på ansökningar från personer som inte motsvarar definitionen på en flykting i enlighet med Genèvekonventionen, men som kan dra fördel av ett subsidiärt skydd<sup>4</sup>, vilket uttryckligen beklagas av ECRE (European Council on Refugees and Exiles)<sup>5</sup>. Långt ifrån att ge asylsökande rätt att arbeta överlåter direktivet till medlemsstaterna att fastställa den period under vilken den sökande inte har tillträde till arbetsmarknaden. Förfaringssättet med minimibestämmelser får ECRE att frukta att medlemsstaterna frestas att sänka sina mottagningskrav. Med tanke på skillnaden som bara kan resultera i sådana bestämmelser fruktar ECRE att det harmoniseringsmål som sattes upp i Tammerfors allvarligt äventyras.

Medlemsstaterna har för övrigt en stor manövermarginal i enlighet med artikel 7 i direktivet. Den ger dem möjlighet att begränsa rörelsefriheten för asylsökande till ett visst område, eller att ålägga dem en form av husarrest, som kan göras till förutsättning för materiella mottagningsvillkor. Enligt expertnätverkets åsikt skall betydelsen av denna klausul inte underskattas. I detta sammanhang anför nätverket exemplet Förenade kungariket där 2002 års

<sup>1</sup> "UNHCR dissatisfied with new EU rules on family reunification", den 23 september 2003.

<sup>2</sup> I sitt betänkande A5-0086/2003 krävde parlamentet att denna bestämmelse skulle utgå.

<sup>3</sup> C-0540/2003.

<sup>4</sup> Artikel 3.4.

<sup>5</sup> ECRE:s informerande not om rådets direktiv 2003/9/EG av den 27 januari 2003 om miniminormer för mottagande av asylsökande i medlemsstaterna.

lag om nationalitet, invandring och asyl föreskriver upprättandet av mottagningscentraler för asylsökande, och där föreskrivs också att dessa skall underställas stränga kontrollregler, och om dessa regler inte åtlöds kan det medföra att varje form av stöd dras in.

Denna tendens i riktning mot kontroll och begränsning kritiserar eftertryckligt av AI, som utan förbehåll fördömer det europeiska systemets brist på ett strategiskt perspektiv och en långsiktig vision när det gäller asylfrågor, vilket enligt AI beror mindre på viljan att hantera inflödet av asylsökande än på viljan att stänga tillträdet till EU:s territorium<sup>1</sup>.

Till denna anda ansluter sig det brittiska förslaget om **externalisering av behandlingen av asylansökningar** genom upprättandet av ”transiteringscentrum” och ”regionala skyddsområden”, som gav upphov till många reaktioner under 2003. Detta förslag som offentliggjordes i februari 2003 lades fram för Europeiska rådet den 21 mars, varefter kommissionen fick i uppdrag att utvärdera det, vilket kommissionen gjorde i sitt meddelande av den 3 juni 2003 med titeln ”Mer tillgängliga, rättvisa och väladministrerade asylsystem”<sup>2</sup>.

Enligt det brittiska förslaget, som ligger helt i linje med flyktingkommissariatets förslag till modernisering av det internationella skyddssystemet (”Convention plus”)<sup>3</sup>, med upprättande av skyddsområden i ursprungsregionerna skulle man på ett bättre sätt kunna behandla asylansökningarna i de berörda regionerna<sup>4</sup>. När det gäller transithandläggningscentrumen skulle de upprättas i tredje land på transitvägarna mot EU<sup>5</sup>, och de asylsökande som kommer till EU:s territorium skulle kunna överföras dit för behandling av deras ansökan.

Med denna metod syftar man uppenbart i främsta rummet till att avskräcka dem som försöker missbruka asylsystemet. Samtidigt som ECRE är medvetet om problemets existens är man på sin vakt mot frestelsen att överdriva fenomenets omfattning och att ta det som utgångspunkt för en omformning av asylsystemet<sup>6</sup>.

Det brittiska förslaget väckte ett stort antal frågor i synnerhet med anknytning till den omständigheten att transitbehandlingscentrumen, och med nödvändighet de regionala skyddsområdena, skulle ligga utanför EU:s territorium<sup>7</sup>. Man har frågat sig vilken lagstiftning som skulle vara tillämplig, den nationella lagstiftningen eller EU:s, och om systemet med utlokalisering av behandlingen av asylansökningar var avsett att komplettera eller ersätta nuvarande asylbehandlingssystem.

Man kan lägga märke till att Dublin II-förordningen som just har trätt i kraft skulle vara praktiskt taget ändamålslös, eftersom detta samarbete mellan medlemsstaterna skulle ersättas med ett system med deportering till centrum i tredje land, vilket väcker mörka minnen som dem från Sangatte. I sin utvärdering av det brittiska förslaget ger AI uttryck för farhågor om att ”Sangattesyndromet” på nytt skulle uppträda i stor skala, eftersom behandlingscentrumen riskerade att dra till sig människohandlare och smugglare och på så sätt bidra till att den

---

<sup>1</sup> AI, öppet brev av den 18 juni 2003, citeras ovan.

<sup>2</sup> KOM(2003) 315.

<sup>3</sup> Skrivelse av den 10 mars 2003 från Tony Blair till Costas Simitis.

<sup>4</sup> Som länder som kan integreras i sådana områden har till exempel nämnts Turkiet, Iran och Marocko.

<sup>5</sup> Till exempel Rumänien, Kroatien, Albanien eller Ukraina.

<sup>6</sup> ECRE:s kommentarer av kommissionens ovannämnda meddelande.

<sup>7</sup> Skrivelse av den 10 mars 2003 från Tony Blair till Costas Simitis.

organiserade brottsligheten blommar upp<sup>1</sup>. Med hänsyn till det extraterritoriella elementet ligger det nära till hands att jämföra med det sorgligt beryktade Guantanamo, där de mänskliga rättigheterna som bekant kränks utan rättslig påföljd.

Flera icke-statliga organisationer pekar på risken för sådana kränkningar och överträdelser av de rättsakter som reglerar asylrätten. De varnar för det våld som otvivelaktigt skulle uppstå i samband med överföring under tvång<sup>2</sup>, för en inskränkning av besvärsrätten, som skulle bli mycket svårare att utöva från ett transiteringscentrum, och för ett långvarigt kvarhållande, som mest skulle likna ett frihetsberövande med flyktingar som avvaktar en ”plats för återflyttning” och sådana som fått avslag på sina ansökningar och inte kan resa tillbaka till sina ursprungsländer.

En annan risk som ofta påtalas är den börda som läggs på fattiga och utarmade länder stick i stäv med den solidaritetsprincip som förespråkas av FN:s flyktingkommissarie, där rika och mäktiga stater kan välja vilka de accepterar som flyktingar och övriga stater tvingas ta emot stora grupper, inklusive dem som avvisats av de rika länderna<sup>3</sup>.

Om målet med att skapa behandlingscentrum utanför EU:s territorium är att förhindra missbruk av asylrätten och att samtidigt minska den olagliga invandringen, blir emellertid effekten enligt de berörda icke-statliga organisationerna<sup>4</sup>, exakt den motsatta, dvs. det skulle inte minska missbruket, utan de asylsökande skulle föredra att gå in i olaglighet inför risken att skickas till ett avlägset centrum. Överföringen till centrumen utanför EU:s territorium skulle på ett allvarligt sätt minska det skydd som medlemsstaterna förmodas tillerkänna de sökande, som sökt sig till deras territorium just för skyddets skull, vilket sist och slutligen skulle medföra att man tömde asylrätten på dess innehåll. Även om majoriteten av medlemsstaterna har tagit avstånd från detta förslag, fortsätter denna idé att leva i olika former, och Europaparlamentet bör vara mycket på sin vakt.

Vaksamhet borde även ha iakttagits mot förslaget om gemensamma utvisningsflygningar, men det gavs inte tillfälle till det. Det är ett tidens tecken att de europeiska ministrarna manifesterade en anmärkningsvärd solidaritet och beslutsamhet som gjorde att de, till och med innan Europaparlamentet hade haft tillfälle att ge uttryck för sin ståndpunkt i frågan, kom fram till en politisk överenskommelse om frågan om **gemensamma flygningar** för repatriering, särskilt för asylsökande som fått avslag på sin ansökan. Däremot har de beklagligtvis ännu inte lyckats komma överens om de villkor som skall uppfyllas och de förfaranden som skall följas för att *inte* få avslag. De två tillhörande direktiven, som skulle ha mynnat ut i en överenskommelse under det italienska ordförandeskapet, är fortfarande föremål för köpslående<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> AI: Kommentarer av det brittiska förslaget och extern behandling.

<sup>2</sup> UK/EU/UNHCR Unlawful and Unworkable - Amnesty International's views on proposals for extraterritorial processing of asylum claims.

<sup>3</sup> Patrick Delouvin, ”Vers une externalisation des procédures d'asile?”, artikel i *Hommes et migrations*, april 2003. Se även Human Rights Watch, *An Unjust Vision for Europe's Refugees*.

<sup>4</sup> Se i synnerhet om denna punkt UK/EU/UNHCR: ”Unlawful and Unworkable- Amnesty International's views on proposals for extraterritorial processing of asylum claims”, och Human Rights Watch, ”An Unjust Vision for Europe's Refugees”.

<sup>5</sup> Det handlar om förslaget till rådets direktiv om miniminormer för förfarandet med att bevilja och återta flyktingstatus i medlemsstaterna och förslaget till rådets direktiv om miniminormer för de villkor som

Den icke-statliga organisationen Statewatch kritiserar dessa utvisningar med charterflyg, som organisationen betecknar som massdeportation<sup>1</sup>, under vilka man tillgriper alla sorters tvångsmedel, särskilt tvångströjor, handfängsel och lugnande medel. I detta sammanhang framhåller Statewatch flera dödsfall som inträffat under de två senaste åren i Belgien, Förenade kungariket, Österrike, Tyskland och Frankrike. Enligt Statewatch berodde dödsfallen oftast på kvävning till följd av de ställningar som medlemmar av eskorten tvingade de utvisade att inta för att övermanna dem, vilket alltså ledde till död genom kvävning. I en skrivelse av den 5 mars till Frankrikes president påtalade Internationella förbundet för de mänskliga rättigheterna (FIDH) och Ligue des Droits de l'Homme för sin del de ovärdiga utvisningsmetoder som tillämpades av de franska myndigheterna, genom att dessa utvisningar genomfördes uppenbart i strid med internationella och regionala avtal om skydd av de mänskliga rättigheterna. Enligt dessa icke-statliga organisationer var dessa avvisningar, som dikterades av omsorgen om ekonomi och diskretion, bara ytterligare ett uttryck för de nationella myndigheternas ovärdiga behandling av utlänningar som kommer till fransk mark och ett hinder för utövandet av asylrätten.

I detta sammanhang har Amnesty kritiserat den omständigheten att vissa länder som Danmark, Tyskland och Förenade kungariket har föreskrivit tvångsåtersändning av irakiska asylsökande och flyktingar, trots den allvarliga säkerhetsmässiga försämringen av läget där under de senaste månaderna<sup>2</sup>. I motsats till den brittiske inrikesministern, som kallade det en moralisk förpliktelse för irakierna att återvända till sitt land för att bidra till dess återuppbyggande, uppmanade HCR de stater som hade tagit emot irakiska asylsökande att tills vidare upprätthålla förbudet mot återsändning med tvång till Irak.

HCR uttryckte nyligen sina farhågor för att situationen för de asylsökande fortfarande försämras i Europa, särskilt efter ändringar av de *nationella lagstiftningarna*<sup>3</sup>. År 2003 ändrade flera medlemsstater sin asyllagstiftning, i allmänhet i riktning mot hårdare villkor för beviljande av flyktingstatus.

Det gäller särskilt **Finland**, som den 13 juni 2003 antog en ny lag i frågan ("nya utlänningslagen"). I ett ställningstagande till vissa aspekter av denna lagstiftning har kommissionsledamoten med ansvar för de mänskliga rättigheterna, Alvaro Gil-Robles, uttryckt sin oro inför den extremt låga kvoten av beviljade ansökningar om flyktingstatus i Finland (mellan 0,2 och 1 procent), och han uppmanade Finland att omvärdera de mycket stränga kriterier som tillämpas för asylsökande<sup>4</sup>. I Finland används dessutom fortfarande påskyndade förfaranden, i samband med vilka ett överklagande inte har någon uppskjutande verkan.

---

tredjelandsmedborgare och statslösa skall uppfylla för att kunna göra anspråk på flyktingstatus eller en person som av andra skäl behöver internationellt skydd, och beträffande innehållet i denna status.

<sup>1</sup> EU: Mass deportations by charter flight - enforcement and resistance, Statewatch, mars-april 2003 (vol. 13 nr 2).

<sup>2</sup> AI, "Le renvoi forcé de réfugiés et de demandeurs d'asile bafoue le droit international", pressmeddelande av den 27 november 2003.

<sup>3</sup> UNHCR Paper for the EU Network of Independent Experts in Fundamental Rights, utfrågning den 16 oktober 2003.

<sup>4</sup> Yttrande av kommissionsledamoten för de mänskliga rättigheterna, Alvaro Gil-Robles, om vissa aspekter av den finländska regeringens förslag till ny utlänningslag, (CommDH (2003)13 den 17 oktober 2003).



I oktober 2003 antog det **österrikiska** parlamentet en ny asyllag, som av flera icke-statliga organisationer, däribland den humanitära organisationen Caritas, betraktades som den mest restriktiva i Europa<sup>1</sup>, särskilt med tanke på de två mest framträdande bestämmelserna i denna nya lag: möjligheten att avvisa den asylsökande under själva besväringsförfarandet, och förbudet mot att framföra nya omständigheter vid besväringsförfarandet, eftersom ett överklagande inte har uppskjutande verkan samt svårigheten att få nya omständigheter erkända som relevanta efter att en asylansökan avslagits, vilket HCR har kritiserat skarpt. AI kritiserade för sin del det förhållandet att flyktingen betraktas som en säkerhetsrisk samt oklarheten när det gäller asylofförfarandet och utvisningsförfarandet<sup>2</sup>. HCR uttryckte sig i samma riktning och framhöll att han var rädd för att ändringarna av den österrikiska lagen skulle kunna leda till avvísningar i olika former, av vilka vägran att behandla asylansökningar vid gränsen bara var en<sup>3</sup>. Ytterligare har icke-statliga organisationer kritiserat antalet skäl utgående från vilka staten kan dra in på det materiella stödet till asylsökande eller rentav vägra ge det.

I *Italien* vände sig AI tillsammans med andra icke-statliga organisationer 2003 till regeringen och parlamentet för att förmå dem att införa en specifik och övergripande lag om asyrrätten, så att hänsyn togs till de asylsökandes grundläggande rättigheter, som garanteras i enlighet med den italienska konstitutionen och Genèvekonventionen. För närvarande hindrar bestämmelserna i den s.k. Bossi-Fini-lagen om asyl ett effektivt återopande av asyrrätten, och risken för avvísning ökar för personer som kan komma att utsättas för allvarliga överträdelser av de mänskliga rättigheterna<sup>4</sup>.

I *Nederländerna* har den politik som tillämpas i asylfrågorna kritiserats hårt av organisationen Human Rights Watch, som ägnade en rapport åt detta i april 2003. I denna rapport konstateras att den nederländska regeringen under de senaste åren har lyckats minska antalet asylansökningar betydligt genom att tillämpa en avskräckningspolitik, men denna politik kränker flyktingarnas grundläggande rättigheter särskilt genom den snabbehandling som begränsas till 48 arbetstimmar, den inadekvata behandlingen av flyktingarnas icke beledsagade barn och de restriktioner som åläggs de asylsökande på det materiella planet. HRW drog sålunda slutsatsen att Nederländerna inte uppfyller sina förpliktelser i fråga om asyl och mänskliga rättigheter, och HRW gav rekommendationer för hur denna situation skulle förbättras<sup>5</sup>. På familjeåterföreningens område bör det nämnas att myndigheterna chockhöjt sina avgifter för vanliga uppehållstillstånd för icke-EU-medborgare (från 56 till 430 euro). Detta försvårar i avsevärd grad familjeåterföreningen för familjemedlemmar till flyktingar.

Även i *Grekland* har olika icke-statliga organisationer, däribland AI, kritiserat den ytterst restriktiva politik som antagits när det gäller de asylsökande och som enligt dem syftar till att avsiktligt komplicera ansökningsförfarandet för att minska antalet flyktingar. Antalet beviljade ansökningar minskade från 22 procent 2001 till 0,3 år 2002, medan antalet

---

<sup>1</sup> Citerat av AFP, pressmeddelande av den 23 oktober 2003.

<sup>2</sup> AI Österrike: "Austria ceases to be safe third country. New Asylum Act: Alarming aggravations", oktober 2003.

<sup>3</sup> "UNHCR says Austrian Legislation May Lead to Breaches of UN Convention", pressmeddelande från HCR av den 8 oktober 2003.

<sup>4</sup> AI, Concerns in Europe and Central Asia, januari-juni 2003, Italien.

<sup>5</sup> Se [www.hrw.org/reports/2003/netherlands0403/nether0403](http://www.hrw.org/reports/2003/netherlands0403/nether0403)

ansökningar som lämnades in till domstolen under samma period låg oförändrat på samma nivå<sup>1</sup>.

I *Danmark* trädde ny lagstiftning om avvisade asylsökande i kraft i maj 2003. Med den nya lagen infördes ett antal åtgärder såsom påtryckningsmedel för att få asylsökande, som fått avslag på sina ansökningar och motsätter sig utvisning, att bli mera samarbetsvilliga. Asylsökande får inga pengar till mat utan i stället en låda med livsmedel för två veckor, de kan förflyttas till mottagningscentralen och de måste personligen anmäla sig för polisen, varje dag eller en gång i veckan. Asylsökande som fått avslag på sin ansökan kan också interneras om de inte samarbetar. Det är framför allt interneringen som kritiseras av de icke-statliga organisationerna eftersom det inte finns några riktlinjer eller begränsningar för hur länge den får pågå. Och i princip kan den pågå hur länge som helst.

*Frankrike* antog för sin del i november 2003 en kraftigt omarbetad asyllagstiftning som gav upphov till många reaktioner. *La Coopération française pour le droit d'asile* (CFDA)<sup>2</sup> konstaterade sålunda att omarbetningen prioriterade en restriktiv behandling av flyktingströmmen till nackdel för skyddsaspekten<sup>3</sup>. *La Commission nationale consultative des droits de l'homme* (CNCNDH) påpekade i ett yttrande från april 2003<sup>4</sup>, den karaktär av grundläggande rätt som asyl har gör att frågorna om asyl och invandring inte får sammanblandas<sup>5</sup>. I detta avseende upprör CNCNDH över att asylfrågan kan reduceras till ett problem som gäller hantering av flyktingströmmen eller minskade kostnader, och över att regeringen har glömt att det handlar om utövandet av en grundläggande rättighet<sup>6</sup>. CFDA konstaterar för övrigt att om den nya lagen bygger på de direktiv som man förhandlar om på EU-nivå, så tenderar den att rätta sig efter de miniminormer som gäller i detta sammanhang, när den inte läggs under miniminormerna. CNCNDH ger uttryck för samma farhågor och förvånar sig över att man ägnar sig åt att införliva restriktiva aspekter i direktiv som ännu inte har antagits av rådet. CFDA frågar sig vidare om vissa bestämmelser verkligen överensstämmer med Genèvekonventionen, särskilt den om ”inre asyl” som medger avslag på en asylansökan från en person som anses åtnjuta skydd i en del av sitt ursprungsterritorium, vilket innebär en form av externalisering av behandlingen av asylärenden (se ovan). I detta avseende anser CFDA att införandet av begreppet intern asyl skulle kunna undanröja den konkreta möjligheten för många asylsökande att skyddas av Genèvekonventionen. Slutligen kritiserar CFDA tillämpningen av det mycket omstridda begreppet ”säkert ursprungsland”, som CFDA anser strida mot Genèvekonventionens anda som inte medger att hänsyn tas till ursprungslandets art, oavsett om det är säkert eller inte. I införlivandet av detta koncept i den nationella lagstiftningen ser CFDA en allvarlig förvrängning av principen om icke-diskriminering i enlighet med artikel 3 i Genèvekonventionen<sup>7</sup>, eftersom ansökningarna

---

<sup>1</sup> Information som samlats in av dokumentationscentret vid ECRE, vol 3, juli 2003.

<sup>2</sup> CFDA samlar inom sig ett stort antal organisationer däribland ACAT, AI, Forum Réfugiés, France Terre d'Asile och franska Röda korset.

<sup>3</sup> CFDA: projet de réforme de l'asile: commentaires et recommandations, 30 september 2003.

<sup>4</sup> CNCNDH är en oberoende kommission som bistår med råd till den franska regeringen. Kommissionen handlar på uppdrag av premiärministern och medlemmar av regeringen eller på eget initiativ, och den offentliggör sina yttranden och studier.

<sup>5</sup> CNCNDH, ”Avis sur le projet de loi modifiant la loi n°52-893 relative au droit d'asile, adopté le 24 avril 2003”.

<sup>6</sup> CFDA, se ovan, s. 3.

<sup>7</sup> CFDA, se ovan, s. 10.

från medborgare i dessa länder snabbbehandlas, och det inte finns möjlighet till överklagande med uppskov.

Föredragandens analys har fått henne att fråga sig vilka skäl som gör att medlemsstaterna, efter att förklarat sig vilja införa en gemensam asylpolitik, å ena sidan underlåter att införliva de direktiv som de antar på detta område, och å andra sidan fortsätter att handla så olika. Därför har kommissionen haft anledning att vända sig till flera medlemsstater med ett motiverat yttrande om uteblivet införlivande av direktivet om tillfälligt skydd<sup>1</sup>. Man kan även konstatera att medlemsstaterna fortsätter att i asylfrågan tillämpa en nationell politik som blir allt restriktivare, och som är avsedd att motverka ogrundade asylansökningar, men som riskerar att trampa på de legitima rättigheterna för personer som faktiskt har rätt till internationellt skydd.

Med hänsyn till att det nästan är omöjligt att nå fram till en harmonisering av asylpolitiken som skulle leda till en minskning av ”sekundära rörelser” som ibland kallas ”asylshopping” verkar det som om medlemsstaterna har skärpt sin asylpolitik i syfte att minska sitt territoriums attraktivitet jämfört med övriga medlemsländers territorium. I detta ser föredraganden ett farligt ekorrhjul som endast kan stoppas genom harmonisering av den europeiska asylpolitiken på grundval av full respekt för Genèvekonventionen. Att föra upp denna politik på gemenskapsnivå borde ge bättre möjlighet att sprida bästa praxis bland medlemsstaterna, dvs. de som medger en effektiv behandling av asylansökningar med respekt för medlemsstaternas internationella åtaganden, i synnerhet Genèvekonventionen från 1951 och Europas humanitära tradition.

Det man kan utläsa av dessa fakta är att säkerhetstänkandet gör sig allt mer gällande i asylfrågor och ges företräde framför alla andra aspekter. FIDH konstaterar att avskräckning är ett officiellt mål, och att man i detta syfte upprättar olika rättslösa områden: slutna eller öppna centrum, privata eller offentliga, som tar emot asylsökande och olagliga invandrare i avvaktan på en reglering av sin situation eller personer som väntar på sin utvisning. Dessa centrum förstärker den allt vanligare sammanblandningen av olaglig invandrare, asylsökande eller invandrare i avvaktan på en reglering av sin situation, varigenom man accentuerar **kriminaliseringen av utlännningar**<sup>2</sup>. Det är en synpunkt som föredraganden beklagligtvis ser sig föranlåten att instämma i.

### **KAPITEL III: JÄMLIKHET**

#### *Artikel 21: Icke-diskriminering*

*”All diskriminering på grund av bland annat kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning skall vara förbjuden.” ”Inom tillämpningsområdet för Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen och Fördraget om Europeiska unionen, och utan att det påverkar*

---

<sup>1</sup> Rådets direktiv 2001/55/EG av den 20 juli 2001 om miniminormer för att ge tillfälligt skydd vid massiv tillströmning av fördrivna personer och om åtgärder för att främja en balans mellan medlemsstaternas insatser för att ta emot dessa personer och bära följderna av detta (EGT L 212, 7.8.2001, s. 12). Tidsfristen för införlivande hade fastställts till den 1 januari 2003.

<sup>2</sup> FIDH, bidrag till den utfrågning som anordnades av nätverket av oberoende experter den 16 oktober 2003.

*tillämpningen av någon särskild bestämmelse i de fördragen, skall all diskriminering på grund av nationalitet vara förbjuden.”*

Trots principen om att diskriminering inte skall få förekomma konstaterar vi i allt högre grad att denna princip utnyttjas för att diskriminera och stänga ute vissa grupper inom befolkningen. Som exempel på detta kan nämnas frågan om slöja i Frankrike där en hel befolkningsgrupp (muslimerna) utsätts för diskriminering och där flickor som vill gå med slöja blir utestängda från det offentliga skolväsendet, allt i namn av principerna om en konfessionslös stat och om likhet mellan män och kvinnor. I Förenade kungariket och i vissa tyska delstater har man däremot en helt motsatt inställning, eftersom där integreras folk från olika kulturer och religioner i samhället och detta sker med åberopande av precis samma principer!

### Diskriminering på grund av kön

I Wiendeklarationen och i åtgärdsprogrammet från världskonferensen för de mänskliga rättigheterna 1994 slogs det klart fast att **kvinnors och flickors rättigheter utgör en oförytterlig, integrerad och oskiljbar del av de mänskliga rättigheterna.**

Att man bekräftar att **kvinnors rättigheter är mänskliga rättigheter** innebär inte att kvinnor skulle ha andra grundläggande rättigheter än män eller att männens rättigheter också bör betraktas som mänskliga rättigheter, eftersom både kvinnor och män är människor. Det är helt enkelt frågan om att kvinnors situation är annorlunda, framför allt i fråga om de socioekonomiska och kulturella villkor de lever under och detta lägger särskilda hinder i vägen för att kvinnor skulle kunna åtnjuta samma rättigheter som män på jämställd grund.

Historiskt sett präglas samhället av att det är männen som haft makten och om man fortsätter med att inta en ”neutral” hållning, då glömmar man överlag bort särdragen i den situation som den andra halvan av människosläktet befinner sig i. Det gäller nu att erkänna och peka ut de **särskilda kränkningar** av de mänskliga rättigheter som kvinnor är utsatta för och som hänger samman med särskilda situationer<sup>1</sup>.

Och därför gäller det alltså att kritiskt skärskåda varje artikel i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna för att avslöja den diskriminering som drabbar kvinnor på det praktiska planet (men också fortfarande i lagstiftningen), eftersom det handlar om brott mot de grundläggande rättigheterna. Det som kallas **mainstreaming**, alltså att integrera jämställdhetsperspektivet i alla åtgärder, finns föreskrivet i artikel 3.2 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen och meningen är alltså att jämställdheten skall bilda ett inslag inom all gemenskapspolitik och all den politik som förs av medlemsstaterna och på alla nivåer.

---

<sup>1</sup> Till och med det fåtal särskilda rättigheter som betingas av rent biologiska hänsyn (till exempel rätten till moderskapsledighet, skydd av gravida kvinnor i arbetet) skyddar rätten till hälsa för **mödrar och barn**, något som är gemensamt för män och kvinnor, men skyddet tar sig särskilda uttryck de gånger kvinnorna befinner sig i särskilda omständigheter. Rätten till frihet antar en särskild karaktär för kvinnor också de gånger då det handlar om frihet på fortplantningens område, rätten att använda sin egen kropp, något som gör det möjligt för kvinnorna att bestämma över sin fortplantningsfunktion.

Fastän det i stadgan finns ett särskilt kapitel om jämställdhet (kapitel III) och en artikel om jämställdheten mellan kvinnor och män (artikel 23) måste dock respekten för de grundläggande rättigheterna inom EU undersökas på ett sådant sätt att de grundläggande rättigheterna för vardera könet tas upp där.

### Rasism och främlingsfientlighet

Den huvudsakliga informationskällan, förutom rapporter från berörda icke-statliga organisationer och Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans (ECRI)<sup>1</sup>, är RAXEN-nätverket vid Europeiskt centrum för övervakning av rasism och främlingsfientlighet i Wien<sup>2</sup>.

#### (a) Rasistiskt motiverat våld

I det stora hela är förekomsten av rasdiskriminering, som har att göra med bristen på effektiv lagstiftning mot rasdiskriminering i de flesta medlemsstaterna, ett grundläggande problem för Europa. Allmänt sett finns en brist i systemet för registrering av uppgifter om rasistiska brott i många medlemsstater. Detta problem förvärras av det otillfredsställande genomförandet av existerande bestämmelser mot rasism.<sup>3</sup> De flesta medlemsstaterna har ännu inte genomfört direktiv 2000/43/EG om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung<sup>4</sup> och direktiv 2000/78/EG om inrättande av en allmän ram för likabehandling<sup>5</sup>, trots att tidsfristen för genomförande har gått ut för båda direktiven. Endast Italien och Belgien genomförde de två direktiven 2003. Vidare genomförde Portugal direktiv 2000/78, och Förenade kungariket genomförde direktiv 2000/43 i nationell lagstiftning.

Inte heller kunde rådet nå fram till någon överenskommelse om rambeslutet om att bekämpa rasism och främlingsfientlighet. Här kommer det till synes en brist på politisk vilja att behandla denna fråga tillräckligt seriöst och detta är en besvikelse. Vi hoppas att enighet kommer att uppnås om detta förslag 2004<sup>6</sup>.

Mot bakgrund av angreppen den 11 september 2001 och med tanke på konflikten mellan Israel och Palestina har fysiskt våld, uttryck av hätskhet och diskriminering, för det mesta varit antisemitiska och anti-islamiska till sin natur. I flera medlemsstater kunde man 2003 (och 2002) iaktta en ökning av spridningen av antisemitiska idéer och våldshandlingar som riktades mot judar och deras institutioner. Det förekommer också en ökad spridning av

---

<sup>1</sup> ECRI antog den 13 december 2002 en allmän policyrekommendation nr 7 om nationell lagstiftning för att bekämpa rasism och rasdiskriminering. I denna text kräver ECRI att rättsligt skydd skall ges mot rasistiska handlingar och diskriminering på grund av ras, hudfärg, språk, religion, nationalitet eller nationellt eller etniskt ursprung.

<sup>2</sup> Detta kapitel informerar om händelser om vilka information blev tillgänglig 2003, men i vissa fall avser informationen händelser som inträffade 2002. Om det förhåller sig så anges detta klart och tydligt.

<sup>3</sup> ECRI:s årliga rapport (som täcker perioden från den 1 januari till den 31 december 2002, Strasbourg, den 20 mars 2003, s. 7-12.

<sup>4</sup> EGT L 180/22, 19.7.2000, tidsfrist för genomförande den 19 juli 2003.

<sup>5</sup> EGT L 303/16, 2.12.2000, tidsfrist för genomförande den 2 december 2003.

<sup>6</sup> Amnesty Internationals allmänna kommentarer till förslaget till betänkande om situationen för de grundläggande rättigheterna inom Europeiska unionen, 29 januari 2003.

antisemitiskt material, både via Internet och andra kommunikationskanaler. Denna tendens kunde iaktas i Nederländerna<sup>1</sup>, Tyskland, Danmark, Frankrike<sup>2</sup>, Förenade kungariket, Belgien och Österrike<sup>3</sup>. Portugal fruktar tendenser liknande de som förekommer i Frankrike eller Förenade kungariket, men det har inte rapporterats så många fall.

Islamofobi blev även allvarligare i flera länder. Det förekommer en ökning av fördomar mot muslimska grupper, både inom samhället i stort och inom vissa offentliga institutioner. Sådana fördomar tar sig uttryck i våldshandlingar, trakasserier, diskriminering, negativa attityder och schablonisering. Denna tendens kan iaktas i Sverige, Nederländerna<sup>4</sup>, Tyskland, Danmark, Frankrike och Österrike. I Italien inträffade ett utbrott av främlingsfientliga och antimuslimska reaktioner i medierna, i politiken och akademiska diskussioner på grund av ett domstolsbeslut. Enligt detta beslut måste ett katolskt krucifix på begäran av en muslimsk förälder tas bort från väggen i ett klassrum med muslimska personer.

#### (b) Asylsökandes och flyktingars ställning

Uttryck för främlingsfientlighet, diskriminering och rasistiska handlingar mot invandrare, flyktingar och asylsökande är även mycket alarmerande. Den allmänna stämningen mot invandrare och flyktingar förstärks i vissa fall av att man antar restriktiv lagstiftning och politik på området för asyl och invandring. Detta blev synligt i Spanien och Portugal. I Förenade kungariket förekommer regelbundet spekulationer om att asylsökande upplever en mängd rasistiskt våld, men det kan inte bekräftas med hjälp av polisens uppgifter, eftersom sådana uppgifter inte samlas in. I Finland råder, trots att endast 2 procent av befolkningen är invandrare och antalet människor som söker asyl i Finland är ett av de lägsta inom EU, en allmän känsla av att invandrare skapar konkurrens om de redan nu fåtaliga arbetstillfällena. Diskussionen om invandring och asylsökande i medierna påverkar också art och frekvens av rasistiskt våld i Finland. Populärpressen har bidragit till **etiketteringen av vissa minoritetsgrupper**, såsom asylsökande eller somalier som kriminella och utnyttjare av Finlands välfärdssystem. Detta ger näring åt rasistiska och främlingsfientliga känslor och bidrar indirekt till rasistiskt våld.

#### (c) Bekämpa rasism på Internet

De flesta medlemsstaterna har börjat vidta åtgärder för att bekämpa rasism på Internet, även om inte alla kan lämna uppgifter om denna fråga. Det brådskar med åtgärder, för spridningen av diskriminerande material på Internet fortsätter att tillta, t.ex. i Nederländerna, Spanien och Italien. Men en stimulerande utveckling är det initiativ som tagits av den finländska regeringen, som anser att spridning av rasism på Internet är en mycket viktig fråga. Den finländska regeringen antog en lag (den 13 juni 2003) om yttrandefrihet som trädde i kraft den 1 januari 2004. I denna lag ställs särskilda krav på periodiskt publicerat material, inklusive Internet-publiceringar. Även Portugal och Belgien har gjort framsteg, för båda länderna undertecknade 2003 det tillkommande protokollet till Europarådets konvention om cyberbrottslighet.

---

<sup>1</sup> Informationen om Nederländerna avser situationen 2002, men den har blivit tillgänglig först 2003.

<sup>2</sup> Informationen avser 2002, informationen om 2003 är ännu inte tillgänglig.

<sup>3</sup> Informationen avser 2002, informationen om 2003 är ännu inte tillgänglig.

<sup>4</sup> Informationen avser 2002, informationen om 2003 är ännu inte tillgänglig.

(d) Romer och zigenare

Särskilt romer och zigenare är måltavlor för rasism i många länder. De drabbas av fördomar och diskriminering inom många sociala och ekonomiska områden och blir ofta föremål för rasistiska våldshandlingar och intolerans<sup>1</sup>.

(e) God praxis, kampanjer för ökad medvetenhet

Det finns också positiva tendenser på europeisk och nationell nivå, som visar medlemsstaternas och det civila samhällets starka vilja att bekämpa rasism och intolerans. Regeringar (ibland också lokala styrelsemyndigheter) har tagit initiativ för att skapa medvetenhet av olika slag, t.ex. i Sverige, Tyskland och Frankrike. I Österrike lanserade ekonomi- och arbetsmarknadsministeriet en aktivitet som riktar sig till elever och deras lärare. Detta projekt består av en tävling mellan skolor som utvecklar projekt om diskriminering och en konferens som planeras i juni 2004. I Irland organiserades en vecka om antirasistiska arbetsplatser (3-7 november). Även i Spanien har en ökning skett av kampanjer för ökat medvetande anordnade av icke-statliga organisationer och utbildningsinstitutioner. I Sverige genomfördes ett projekt kallat "Rasister" 2003. Projektets syfte är att utbilda unga människor i att granska rasistpropaganda och lära sig hur man hanterar lokala medier.

I Portugal stödde Fotboll mot rasism i Europa en europeisk aktivitetsvecka mot rasism (16-28 oktober 2003). I Irland genomfördes en treårskampanj "Know Racism" i samband med en antirasism på arbetsplatsen-vecka (3-7 november 2003). Dessutom lanserades en stadga mot rasism och idrott. I Danmark utfärdade ministern för flyktingar, invandrare och integration den 20 november 2003 en handlingsplan för att främja lika behandling och mångfald samt att bekämpa rasism. Detta initiativ är emellertid begränsat till bekämpning av rasistiskt våld eller tillmälen på arbetsmarknaden. I Förenade kungariket offentliggjorde åklagarämbetet ett offentligt policyuttalande om åtal mot rasistiska och religiöst motiverade brott. Med detta upprättas nya standarder för åtal av rasistiska och religiöst motiverade brott, vilket sträcker sig till behandling och omhändertagande av offer och vittnen.

Den ökade medvetenheten i frågor om rasism och främlingsfientlighet står relativt lågt på grekiska och italienska myndigheternas dagordning.

*Diskriminering på grund av sexuell läggning*

### **A. Utvecklingen på det juridiska planet**

**(a) Europeisk lagstiftning 2003**

*Direktivet om fri rörlighet*

Ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier<sup>2</sup>,

---

<sup>1</sup> zie/infra/

<sup>2</sup> KOM(2003) 199.

Rådets direktiv om inrättande av en allmän ram för likabehandling<sup>1</sup> (tidsfristen för genomförande utgick den 2 december 2003).

## (b) Rättspraxis

### - Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Strasbourg)

*Österrike*<sup>2</sup> Karner föddes 1955 och levde i Wien. Han bodde i Wien tillsammans med W, med vilken han hade ett homosexuellt förhållande. W dog 1994 efter att ha utsett Karner till sin arvinge. 1995 vidtog värden rättsliga åtgärder mot den sökande för att ogiltigförklara dennes hyresrätt. Högsta domstolen beviljade värdens hemställan. Karner hävdade att han var offer för diskriminering på grund av sin sexuella läggning genom att högsta domstolen hade förvägrat honom status som ”livskamrat” till framlidne W, och därigenom hade hindrat honom från att efterträda W i hyresrätten. Han åberopade artikel 14 i konventionen tillsammans med artikel 8.

Regeringen accepterade först att målsägaren med avseende på arvsrätten till hyresrätten hade behandlats annorlunda på grund av sin sexuella läggning. Den hävdade att skillnaden i behandling hade en objektiv och rimlig förklaring, eftersom syftet med den aktuella bestämmelsen i hyreslagen var att skydda den traditionella familjen. Lagen skulle endast gälla ogifta partner av olika kön.

Domstolen fann att den österrikiska högsta domstolens dom utgjorde en diskriminering på grund av sexuell läggning i strid med artikel 14 (icke-diskriminering) och artikel 8 (respekt för hemmet).

”... (40) Domstolen kan acceptera att skyddet av familjen i traditionell mening i princip är ett tungt vägande och rättmätigt skäl som kan rättfärdiga skillnad i behandling. Men det återstår att fastställa om principen om proportionalitet har respekterats. ...”

...”(41) Proportionalitet kräver inte enbart att den vidtagna åtgärden i princip är anpassad för att uppnå de eftersträvarde syftet. Det måste även visas att det var nödvändigt att utesluta personer som levde i ett homosexuellt förhållande från hyreslagens giltighetsområde för att uppnå det syftet. Domstolen kan inte se att regeringen har lagt fram några argument som skulle medge en sådan slutsats. ...”

...”(42) Domstolen finner att regeringen inte har lagt fram övertygande och tungt vägande skäl för att rättfärdiga den snäva tolkning av hyreslagen som hindrade en efterlevande partner i ett par med samma kön från att stödja sig på den bestämmelsen. ...”

Detta är en viktig dom och det är den första segern enligt internationella fördrag om mänskliga rättigheter för partner av samma kön. När regeringen beviljar sammanboende

---

<sup>1</sup> EGT L 303/16, 2.12.2000.

<sup>2</sup> Karner mot Österrike, 40016/98 den 24 oktober 2003.



partner av olika kön rättigheter eller förmåner, måste den bevilja sammanboende partner av samma kön samma rättigheter och förmåner<sup>1</sup>.

## **B. Översikt över nuvarande situation**

Miljoner människor i Europa diskrimineras fortfarande på grund av sin sexuella läggning eller kön. Även om Europaparlamentet nyligen har uppmanat alla medlemsstater att medge äktenskap och adoption för homosexuella och lesbiska par, har det inte skett något konsekvent erkännande av förhållanden mellan par av samma kön i senare lagstiftning om asyl och invandring eller om rätten till fri rörlighet.

När det gäller ramdirektiv 2000/78<sup>2</sup> utfärdade Italien ett dekret för att genomföra detta direktiv i nationell lagstiftning för att förhindra diskriminering på arbetsplatser, men man inkluderade bestämmelser som gav polisen, krigsmakten, fängelserna och räddningstjänsten möjlighet att diskriminera lesbiska kvinnor, homosexuella män och bisexuella. Förenade kungariket har stiftat lagar som undantar religiösa organisationer, vilket ger dem möjlighet att diskriminera på grund av sexuell läggning i strid med direktivet<sup>3</sup>.

Förr eller senare måste EU vidta nödvändiga åtgärder för att medge par av samma kön möjlighet att röra sig fritt inom EU utan att berövas rättigheter som tillerkänns dem i deras ursprungsländer.

Medlemsstaterna bör aktivt öka medvetenheten om och främja metoder för att minska diskriminering på grund av sexuell läggning och könstillhörighet inom gemenskapens alla relevanta politikområden, program och initiativ.

### *Diskriminering av romer/zigenare*

## **Översikt över nuvarande situation**

Romerna/zigenarna har länge varit en av de svagaste grupperna i samhället och den som drabbats hårdast i ekonomiskt besvärliga tider. Dessutom blir de nu offer för nationalism och rasism i alla delar av Europa. Varje policy för att förbättra deras livsvillkor är samtidigt en policy för att aktivt övervinna nationalism och rasism i Europa. Demokratins konsolidering i Central- och Östeuropa och dess bevarande i kontinentens alla delar kräver att de problem som romer/zigenare möter varje dag är en fråga både för regeringar och gemenskapens institutioner.

I detta hänseende bör Europeiska kommissionen noga övervaka hur direktivet om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung, 2000/43, genomförs, eftersom det är ett nyttigt redskap för skydd av rasliga och etniska minoriteter på många områden.

---

<sup>1</sup> Se European Region of the International Lesbian and Gay Association (ILGA), Europe Activity Report 2002/2003, s. 10.

<sup>2</sup> Som endast har genomförts av tre medlemsstater, EGT L 303/16, 2.12.2000.

<sup>3</sup> Se ILGA Europe activity report 2002/2003, s. 3.

Romer/zigenare drabbades mycket hårt av kriget i f.d. Jugoslavien, och som flyktingar till följd av denna kris har deras situation försvårats dramatiskt. Dessutom kommer många flyktingar från denna region att vilja återvända till sina hem, vilket kommer att leda till ytterligare lidande. Vidare befinner sig romer/zigenare från Central- och Östeuropa med bekräftad flyktingstatus i Västeuropa i allmänhet i en lika svår ekonomisk och social situation, tills de kan garanteras en säker återkomst.

### **Medborgarstatus**

Romerna/zigenarna är en av Europas äldsta etniska grupper. De har levt i praktiskt taget varje europeisk stat i århundraden. De är unika på så sätt att de överskrider nationsgränserna. Det gör rörelsefrihet inom Europeiska unionen till en livsviktig fråga i deras sätt att leva.

De löper allvarlig risk att bli reformernas offer i stället för deras förmånstagare, och de riskerar särskilt att förlora sina medborgerliga rättigheter. De berövas sina medborgerliga rättigheter, inte bara i de nybildade staterna i regionen utan även i andra länder. Många staters snäva definitionen av medborgarskap som nationalitet har gjort att ett stort antal romer/zigenare har betecknats som statslösa. Detta är en europeisk fråga som man behöver ta itu med på de europeiska institutionernas nivå. Följaktligen uppmanas Europeiska unionen, Europarådet och OSSE att följa romernas/zigenarnas rättsliga status och vid behov arbeta för att förbättra deras status inom sitt respektive ansvarsområde. Först då kan den systematiska marginaliseringen av romer/zigenare lösas på lång sikt, och deras sociala integration inom Europas stater kan slutligen lyckas.

Särskild uppmärksamhet behöver ägnas det som ofta betraktas som en selektiv och diskriminerande rättsskipning i fall av etniskt motiverat våld mot romer/zigenare.

### **Boende**

Bostadsbrist och dåliga förhållanden i städerna har gjort att romernas/zigenarnas levnadsvillkor har försämrats obevekligt. Det stora antalet flyktingar i de europeiska staterna har ytterligare förvärrat dessa brister. Det finns sålunda ett behov av att aktivt satsa på bostadsbyggande och ställa mark till förfogande som är av avgörande betydelse för kringresande romer/zigenare, och som måste anslutas till den kommunala infrastrukturen.

### **Utbildning**

Integration av romerna/zigenarna kan inte uppnås utan att man framgångsrikt utbildar barnen och ger de unga yrkesutbildning. Syftet med en sådan integration får emellertid inte vara assimilering eller alienering från den romska/zigenska kulturen. Företräde bör ges åt undervisning och yrkesutbildning som tar hänsyn till romernas/zigenarnas speciella livsstil och deras språk romani. Romernas/zigenarnas språk, kultur och sociala egenart måste vara en integrerad del av de nationella regeringarnas och de europeiska institutionernas ansträngningar att främja kulturell mångfald på alla utbildningsnivåer. Ett viktigt steg skulle tas genom att främja lämpliga mekanismer i den högre undervisningen och genom att skapa nätverk för dem.

### **Information**

Information och forskning utgör idag en grundläggande förutsättning för varje form av socialt och kulturellt växelspel. Det finns ett behov på europeisk nivå av egna medier för romer/zigenare som är anpassade till deras särskilda behov.

## **Socialtjänst**

Arbetslösheten har drabbat romer/zigenare i alla delar av Europa särskilt hårt. Sociala förändringar förstör deras traditionella arbetstillfällen, och deras integration i nya verksamhetsområden har inte mer än börjat. De sociala konsekvenserna av denna process går långt utöver vad de flesta familjer kan klara av om de inte får hjälp från det allmänna. Särskild uppmärksamhet måste följaktligen ägnas åt att skapa grundläggande sociala omständigheter för romerna/zigenarna på ett sätt som är lämpligt för deras situation. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt att skapa flexibla arrangemang för de kringresande romerna/zigenarna.

Tillhandahållande av hälsovård kräver särskild uppmärksamhet, inklusive mobila arrangemang för att se till att faciliteterna kan tillhandahållas i lämplig form.

Förutom stimulans för romernas/zigenarnas sysselsättning bör man även tänka på att stärka möjligheter till företagande, inklusive lånemöjligheter för småföretag.

## **Särskild utmaning för europeisk politik**

De europeiska institutionerna har möjlighet att bidra på ett avgörande sätt för att förbättra romernas/zigenarnas situation. Europeiska unionen har ett särskilt ansvar i detta sammanhang. Man bör omgående se över hur stabilitetspaktens och Phares mekanismer kan användas för att hjälpa romerna/zigenarna, möjligen med fleråriga program. Dessutom bör nyckelposter i Europeiska gemenskapens budget ta upp behovet av att stödja program för denna betydande minoritet. Man bör överväga gemensamma program mellan Europeiska unionen, Europarådet och OSSE.

Europeiska kommissionen och unionens medlemsstater uppmanas att göra romerna/zigenarna och deras särskilda behov till en politisk fråga. Unionen kan på ett varaktigt sätt förbättra deras rättsliga status genom att fullt ut använda konceptet europeiskt medborgarskap.

Associeringsavtal och anslutningsförhandlingar med Central- och Östeuropa samt samarbetsavtal med dessa stater bör användas för att förbättra romernas/zigenarnas situation. Romernas/zigenarnas särskilda behov bör integreras i alla tillämpliga program.

Det är viktigt att säkerställa politisk representation för romerna/zigenarna på europeisk nivå, och stöd måste tillhandahållas för att skapa ett nätverk av deras organisationer. Det finns ett angeläget behov av att upprätta en stående romsk konferens, så att denna institution kan företräda romernas/zigenarna och deras intressen på ett adekvat sätt inför de europeiska institutionerna. Man bör överväga att upprätta en medlingsmekanism som skall beslutas på europeisk nivå och som skall ta itu med romska/zigeniska frågor.

Sammanfattningsvis krävs åtgärder som på ett grundläggande sätt tar itu med de politiska, sociala och ekonomiska problem som romerna/zigenarna står inför. I synnerhet uppmanas

Europeiska kommissionen att undersöka och snabbt utarbeta ett meddelande till rådet och parlamentet om en policy i frågan om romerna/zigenarna.

Romernas/zigenarnas språk, kultur och sociala egenart måste vara en integrerad del av de nationella regeringarnas och de europeiska institutionernas ansträngningar att främja kulturell mångfald på alla utbildningsnivåer.

*Diskriminering på grund av funktionshinder*

### **A. Utveckling på det juridiska planet**

Trots att situationen för de funktionshindrade omfattas av instrumenten för de mänskliga rättigheterna är den faktiska situationen den, att de kommittéer som övervakar vad medlemsstaterna gör med hänsyn till FN:s instrument för de mänskliga rättigheterna inte övervakar situationen för de funktionshindrade eller de kränkningar av de mänskliga rättigheterna som de utsätts för. Med undantag för kommittén för barnets rättigheter har ingen av de andra kommittéerna några riktlinjer för hur situationen för de funktionshindrade skall övervakas. Medlemsstaterna samlar inte in tillräckligt med uppgifter om deras situation.

Trots att Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna föranlett ett antal viktiga domar i frågor som berör kränkningar av funktionshindrades mänskliga rättigheter och domarna resulterat i ett visst mått av skydd för alla funktionshindrade i de berörda länderna, så fortsätter alla europeiska länder med att systematiskt kränka funktionshindrades rättigheter, genom diskriminering på det individuella och det institutionella planet, genom att bedömningarna av de funktionshindrades livskvalitet görs på ett sätt som blir till skada för dem och genom att funktionshindrade behandlas förnedrande och ovärdigt. Den enda form av skydd som enkom erbjuds de funktionshindrade i gemenskapslagstiftningen består i artikel 13 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen samt EG:s direktiv 2000/78/EG om inrättande av en allmän ram för likabehandling. Det finns ett fåtal högst begränsade exempel på bindande initiativ från EU inom andra områden, till exempel kravet på att transportmedel skall vara tillgängliga för funktionshindrade. Dessa initiativ har dock ingen direkt effekt och de innebär inte heller på något sätt att det i tillräcklig grad vidtas några verkliga åtgärder för funktionshindrade med tanke på grundläggande rättigheter och skydd.

### **Belägg för kränkningar av grundläggande friheter**

Det har inte sammanställts särskilt många belägg för kränkningar inom alla de områden som omfattas av FN:s instrument för de mänskliga rättigheterna. Sedan 2000 har Disability Awareness in Action (DAA) samlat in belägg för kränkningar av funktionshindrade personer över hela världen. I dag innehåller DAA:s databank 2 077 rapporter om övergrepp som drabbat 2,5 miljoner funktionshindrade, alltså ett klart bevis för att det systematiskt handlas i strid mot FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna och alla senare tillkomna FN-instrument för de mänskliga rättigheterna.

De fall som förtecknats är endast ett litet stickprov på den faktiska situationen. Det finns många hinder mot att uppgifter samlas in.

- Funktionshindrade låter ofta bli att anmäla brott mot de mänskliga rättigheterna, eftersom de är rädda för konsekvenserna eller för att de är så vana vid övergrepp att de inte ens uppfattar dem som sådana.
- Många funktionshindrade har inte tillgång till rättsväsendet.
- Många länder erkänner inte att vissa sätt att behandla funktionshindrade kränker deras rättigheter, antingen för att de inte anser de funktionshindrade som fullvärdiga människor eller för att det är så pass vanligt med sådan behandling att den aldrig ens erkänts som en kränkning.
- Det är svårt att få information från sådana länder där situationen för de mänskliga rättigheterna är dålig.

All den statistik som återgivits nedan handlar om kränkning mot funktionshindrade i Europa och vi vill än en gång påpeka att den bara ger en liten fingervisning om hurdan situationen i verkligheten är.

10 procent av fallen handlar om brott mot rätten till liv:

Funktionshindrade dör

- till följd av brist på vård eller avsiktlig misshandel från dem som personligen hjälper dem,
- som ett resultat av vidskepelse: en epileptisk kvinna blev ihjälslagen i samband med utdrivning av onda andar,
- till följd av så kallade barmhärtighetsmord som förövas av de funktionshindrades familjer; den sociala stämpel de åsätts har också drivit många funktionshindrade till självmord eller föräldrar till att döda sina barn,
- bristfällig medicinsk vård eller negativa omdömen om vår livskvalitet har lett till att många funktionshindrade dött utan vård,
- många domstolsutslag stöder tanken på att funktionshindrade skall dö, antingen i form av eutanasilagar eller bestämmelser och domstolsutslag om livskvalitet, vilka lett till att behandlingen avslutats.

34 procent av fallen handlar om förnedrande och omänsklig behandling. Här kommer bara några få exempel på vad som förekommit i Europa:

- barn lämnas kvar att sitta på golvet, bundna vid sängarna, så att de inte skall springa bort,
- funktionshindrade missbrukas sexuellt av vårdpersonalen, lärarna och familjemedlemmar,
- funktionshindrade bestraffas för inkontinens eller uppkastningar,
- funktionshindrade spottas på och ropas glåpord efter folk på gatorna och det görs narr av dem där,
- funktionshindrade badas i kokhett eller iskallt vatten,
- funktionshindrade spärras in i trädgårdsskjul, likkistor eller burar,
- funktionshindrade får svälta halvt ihjäl,
- funktionshindrade blir slagna, pryglade och kastas på marken.

18 procent handlar om att funktionshindrade fråntas en adekvat levnadsstandard.

9 procent handlar om att funktionshindrade fråntas sin rörelsefrihet – antingen i hemländerna eller mellan staterna.

I Europa har detta frihetsberövande satts i system genom att funktionshindrade inte kan åka kollektivt, få bostäder eller flytta över sociala förmåner och tjänster från det ena landet till det andra. Funktionshindrade européer har på dessa punkter inget skydd av gemenskapens lagar.

7 procent handlar om att funktionshindrade barn och vuxna berövas utbildning – genom att deras skolgång begränsas till särskolor, där de bara ges en trygg miljö men ingen egentlig utbildning eller genom att de får gå i vanliga skolor utan någon särskild hjälp eller genom att skolor och universitet är oåtkomliga för dem.

Vid sidan om dessa belagda kränkningar av enskildas rättigheter förekommer det kränkningar av dem också inom lagstiftningen och från myndigheternas sida i vissa europeiska medlemsstater. Det kan vara frågan om att lagarna är sådana att personer som inte kan kommunicera verbalt eller som använder andra slag av kommunikation inte kan anlita rättsväsendet eller att funktionshindrade spärras in på anstalter, ofta mot sin egen vilja och utan medborgerliga rättigheter eller att myndigheterna fråntar dem deras valfrihet och rätt att bestämma över sina egna liv och bidrar till ökad diskriminering av dem och isolering för dem.

Nedan skall följa ett antal exempel på hot mot funktionshindrades rättigheter:

- **Amnesty Internationals** rapport om hur **republiken Irlands** regering inte ägnar någon uppmärksamhet åt en rad nationella och internationella rapporter visar att Irland inte till fullo respekterar mentalsjukas mänskliga rättigheter.
- Autisme-Europes kollektiva klagomål mot Frankrike nr 13/2002, som lämnades in den 27 juli 2002, hänför sig till artiklarna 15 (funktionshindrades rättigheter) och 17 (rätt till socialt, rättsligt och ekonomiskt skydd för barn och unga) och artikel E (icke-diskriminering) i den reviderade europeiska sociala stadgan. I klagomålet hävdas det att undervisningsmöjligheterna för autistiska personer är otillräckliga, vilket bryter mot ovannämnda stadganden.
- Inom bioetiken ökar risken för fosterdiagnoser på eugeniska och diskriminerande grunder (genetiskt baserad diskriminering, genetiska anlag, DNA-banker, konsekvenserna i försäkrings- och sysselsättningshänseende). I artikel 6 i Unescos allmänna deklaration om människans genom och mänskliga rättigheter står följande: ”*Ingen får på grund av sina genetiska särdrag utsättas för diskriminering som är avsedd att inkräkta på eller som får till följd att den inkräktar på mänskliga rättigheter, grundläggande friheter eller människovärdet*”. Organisationer för funktionshindrade kräver ett bättre lagstadgat skydd mot bioetisk praxis samt att dessa organisationer skall finnas företrädna i nuvarande organ och kommittéer för etik, både på nationell nivå och på gemenskapsnivå.

Förslag till initiativ för att förbättra skyddet för de grundläggande rättigheterna inom Europeiska unionen.

EG-fördragets klausul om förbud mot diskriminering, alltså artikel 13, har i hög grad påverkat medlemsstaternas politik i frågor som berör diskriminering av funktionshindrade, framför allt på sysselsättningens område. Ytterligare åtgärder är dock av nöden.

I det årliga betänkandet om situationen för de grundläggande rättigheterna i Europeiska unionen och dess medlemsstater 2002<sup>1</sup> sägs det klart ut att den politik som syftar till att ”bekämpa diskriminering mot funktionshindrade innebär ett upprop om att kravet på lika behandling skall utvidgas utöver de områden som för närvarande omfattas av detta ramdirektiv” (EU direktiv 2000/78/EG, om inrättande av en allmän ram för likabehandling via anställning och sysselsättning).

I betänkandet uttrycks det en förhoppning om att diskussionerna om genomförandet av direktiv 2000/78/EG med avseende på funktionshindrade kommer att beröra behovet av lika behandling i fråga om kollektivtrafik, idrott och offentliga byggnaders åtkomlighet och gå utöver direktivets räckvidd, som är inskränkt till sysselsättning. Det är ju i sanning så, att det inte går att göra någon åtskillnad mellan förverkligandet av lika behandling inom arbete och sysselsättning från lika behandling på andra områden, som hänger samman med möjligheterna till integrering i arbetslivet.

Det behövs därför ovillkorligen ett direktiv som tar upp diskrimineringen av funktionshindrade i alla dess former och där alla arbetsgivare och tjänsteleverantörer i alla medlemsstater åläggs omsätta principen om likabehandling i praktiken.

Ett direktiv som enkom handlar om de funktionshindrade kommer att få till stånd en genomgripande förändring av deras liv samt av den diskriminering de nu drabbas av.

Samtidigt måste EU:s medlemsstater uppmanas att bekräfta sitt engagemang till förmån för funktionshindrades grundläggande rättigheter, vilket de kan göra genom att

- på myndighetshåll införa effektiva och väl synliga mekanismer för lagstiftning och övervakning av lagarnas efterlevnad samt anslå resurser för ändamålet,
- ta med de funktionshindrades situation i sina rapporter till FN:s olika kommittéer för de mänskliga rättigheterna och hålla de funktionshindrades situation under uppsikt genom att samla in uppgifter om den,
- ge de organisationer som företräder de funktionshindrade en utökad roll för att de funktionshindrade själva skall kunna göra sin röst hörd och vinna gehör inom den politik samt de program och lagar som direkt påverkar funktionshindrade och deras familjer.

Jämsides med att inleda arbetet med en mera omfattande lagstiftning mot diskriminering på grund av funktionshinder bör EU biträda den reviderade europeiska sociala stadgan. Av EU:s medlemsstater är det hittills bara Finland, Frankrike, Italien och Sverige som gjort det.

Denna reviderade stadga gäller i sin helhet för funktionshindrade. I dess artikel E ingår det en klausul mot diskriminering: ”Åtnjutandet av de rättigheter som anges i denna konvention skall säkerställas utan någon åtskillnad (... )”. Detta innebär ett förbud mot diskriminering bland annat på grund av funktionshinder samt ett krav på att funktionshindrade skall ha tillgång på lika villkor till de rättigheter som garanteras av stadgan. Dessutom garanterar stadgan (både i texten från 1961 och i sin reviderade utformning) i artikel 15 särskilda rättigheter för funktionshindrade. Artikel 15 gäller utan avseende på arten av funktionshinder,

---

<sup>1</sup> T5-0376/2003.

antingen detta är fysiskt, mentalt eller intellektuellt. Dess övergripande syfte är att trygga allas rätt till oberoende och social integrering<sup>1</sup>.

Det nya utkast till konstitution som föreslagits måste också erkänna att de funktionshindrade är en avsevärd minoritet med fullständiga rättigheter till medborgarskap och deltagande på lika villkor, i enlighet med artikel 13 i EG-fördraget. I förslaget till konstitution tas också med ekonomiska och sociala rättigheter enligt Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna och de funktionshindrade kommer också att få ökade möjligheter till rättslig prövning. Om framstegen på denna punkt bromsas upp genom krav på omröstning med kvalificerad majoritet i hithörande frågor kommer det dock att bli svårt att behandla frågor om de mänskliga rättigheterna.

EU och medlemsstaterna måste dessutom arbeta, var för sig och i partnerskap, för att verka till förmån för FN:s konvention om skydd och främjande av funktionshindrades rättigheter och människovärde. Arbetet med ett utkast till denna konvention inleddes i januari 2004. Det kan inte längre accepteras att mer än 12-15 procent av gemenskapsmedborgarna bor i en omgivning där de fränkänns sina grundläggande fri- och rättigheter. Det är en skam, att de försummas och inte förs på tal vid så många tillfällen då de mänskliga rättigheterna diskuteras. Lika väl som vi måste kämpa för våra egna rättigheter måste våra rättigheter tas med i alla initiativ i rättighetsfrågor och vi måste få full erkänsla för vårt människovärde och för att vi måste få tillgång till rättvisa och frihet.

## **KAPITEL IV: SOLIDARITET**

### *Artikel 34*

#### *Social trygghet och socialbidrag*

*1. Unionen skall erkänna och respektera rätten till tillgång till social trygghet och sociala förmåner som garanterar skydd i sådana fall som moderskap, sjukdom, olyckor i arbetet, omsorgsbehov eller ålderdom samt vid arbetslöshet i enlighet med närmare bestämmelser i gemenskapsrätten samt nationell lagstiftning och praxis.*

---

<sup>1</sup> Artikel 15 i den reviderade europeiska sociala stadgan – Rätt till oberoende, social integrering och deltagande i arbetslivet för personer med funktionshinder.

*För att trygga rätten till oberoende, social integrering och deltagande i arbetslivet för personer med funktionshinder utan avseende på deras ålder samt arten av och orsaken till deras funktionshinder, åtar sig parterna särskilt*

*1. att vidta nödvändiga åtgärder för att bereda personer med funktionshinder vägledning, undervisning och yrkesutbildning när så är möjligt inom ramen för de allmänna systemen, eller, när detta inte är möjligt, genom statliga eller privata specialinstitutioner,*

*2. att främja deras tillgång till anställning med alla medel som syftar till att uppmuntra arbetsgivare att anställa och i sin tjänst behålla personer med funktionshinder inom den normala arbetsmiljön och att anpassa arbetsförhållandena till deras behov eller, då funktionshindrets art omöjliggör detta, genom att tillhandahålla eller inrätta skyddat arbete anpassat till graden av funktionshinder. I vissa fall kan sådana åtgärder kräva att särskilda arbetsförmedlingsorgan och stödfunktioner inrättas.*

*3. att främja deras fullständiga sociala integrering och deltagande i samhällslivet, framför allt genom åtgärder, bland dem tekniska hjälpmedel, avsedda att övervinna hinder för kommunikation och rörlighet och bereda tillgång till transport, boende, kulturell verksamhet samt rekreation. (Punkt 3 översatt vid Europaparlamentets svenska avdelning. Övers. anm.)*



2. Var och en som är bosatt och förflyttar sig lagligt inom unionen har rätt till social trygghet och sociala förmåner i enlighet med gemenskapsrätten samt nationell lagstiftning och praxis.

3. I syfte att bekämpa social utslagning och fattigdom skall unionen erkänna och respektera rätten till socialbidrag och till bostadsbidrag som, i enlighet med närmare bestämmelser i gemenskapsrätten samt i nationell lagstiftning och praxis, är avsedda att trygga en värdig tillvaro för alla dem som saknar tillräckliga medel.

## **A. Översikt över nuvarande situation**

De sociala rättigheterna är en av Europas grundläggande principer. De utgör en ankargrund för de europeiska värdena. De grundläggande framsteg som gjorts på detta område under de senaste decennierna får inte skymma att de sociala rättigheter som det hänvisas till i artikel 34 fortfarande är långt ifrån garanterade. Det finns fortfarande framsteg att göra i synnerhet när det gäller rätten till social trygghet, hälsa, bostad och utbildning. Utslagning är faktiskt ett stort problem som berör en betydande del av den europeiska befolkningen och mot vilken de europeiska samhällena bör mobiliseras.

I Europeiska unionens medlemsstater är de ekonomiska och sociala rättigheterna oftast resultatet av en rad åtgärder som vidtagits i ett förlopp som är specifikt för varje land. Trots betydande skillnader mellan länderna talar man oftast om socialpolitikens tre kategorier av åtgärder i unionens medlemsstater. Den första kategorin av åtgärder rör program för social trygghet och de skatteåtgärder som medger att tryggheten säkras och en omfördelning av inkomsterna. Det är ett instrument som avgör kampen mot fattigdomen. Det handlar oftast om socialbidrag som tillerkänns personer som behöver det, till exempel familjebidrag, arbetslöshetsbidrag, bostadsbidrag, minimilön och pension. Detta hjälpprogram finansieras delvis av staten eller av arbetsgivarna och de anställdas avgifter. En andra kategori av åtgärder avser utbildning, hälsa och boende. Även i detta fall finansierar de offentliga myndigheterna i betydande utsträckning dessa tjänster och ger därmed i princip alla sociala kategorier tillgång till detta, även om det finns betydande skillnader mellan kategorierna särskilt när det gäller hälsa och utbildning. Den tredje kategorin avser de sociala rättigheterna med anknytning till arbete med garanti för vissa arbetsvillkor, lön och tillgång till arbete. Även inom detta område finns stora skillnader som till och med går så långt som total utestängning från denna rätt när det gäller de olagliga arbetarna.

Varje land i unionen garanterar inom dessa områden respekten för denna lagstiftning och tillgången till dessa rättigheter för unionens medborgare. De sociala rättigheterna garanteras även genom deklARATIONER och åtaganden från internationella organisationers sida såsom Europarådet, Förenta Nationerna eller Europeiska unionen i syfte att försvara tillämpningen av dessa rättigheter. Dessa organisationer arbetar med att upprätta internationella normer för de sociala rättigheterna, där huvudmålet är en förbättring av den sociala sammanhållningen.

## **Data om utslagningen**

Siffrorna om fattigdom och social utslagning belyser vissa personers oförmåga att få tillgång till de sociala rättigheterna. De senaste uppgifterna om Europeiska unionens medlemsstater från 1997 visar att 18 procent av unionens befolkning lever i fattigdom, och att ungefär lika

många (17 procent) lever under ekonomiskt knappa förhållanden utan tillfredsställande täckning av grundläggande behov och boende<sup>1</sup>. Dessa siffror tyder på att 18 procent av befolkningen i Europeiska unionen, dvs. cirka 65 miljoner personer<sup>2</sup> lever i låginkomsthushåll<sup>3</sup>.

I en analys av OECD<sup>4</sup> av fattigdomens dynamik i fyra OECD-länder, däribland Tyskland och Förenade kungariket, drogs den slutsatsen att fattigdomen berör mellan 20 och något mindre än 40 procent av befolkningen under en period på 6 år, en andel som är betydligt högre än vad som framgår av statistikens fattigdomssiffror. Inom denna grupp genomlever emellertid de flesta korta perioder av fattigdom. Allteftersom fattigdomsperioderna blir längre minskar sannolikheten för att man skall ta sig ur denna situation, tills en liten andel av befolkningen blir kvar i fattigdom under längre perioder och uppenbarligen har mycket små chanser att ta sig ut ur den. Där konstateras även att personer som lever i fattigdom i sex år eller längre utgör 2-6 procent av befolkningen<sup>5</sup>.

Nya forskningsresultat från Frankrike och Tyskland<sup>6</sup>, där man undersökte det långsiktiga beroendet av socialbidrag som ett indirekt mått på fattigdomens varaktighet bekräftade existensen av långvarig fattigdom. Även om en fjärdedel till en tredjedel av bidragstagarna i allmänhet förmådde ta sig ur det sociala trygghetsprogrammet efter 12 månader, så var ungefär 1 bidragstagare av 5 i Frankrike och 6 procent i Tyskland beroende av det efter 5 år<sup>7</sup>.

När man ser på EU som helhet var fattigdomsriskerna för äldre personer endast obetydligt högre än den som fastställts för personer under 65 år, vilket i huvudsak beror på att kvinnorna har lägre lön. Bland männen var fattigdomsriskerna inte större för personer över 65 år än för dem som var under 65. Uppgifterna för 1998 visar på fattigdomsrisk för cirka 17 procent av dem som är över 65, om man som gränsvärde väljer 60 procent av medelinkomsten, och för hälften av denna procentandel om man tillämpar ett gränsvärde på 50 procent av medelinkomsten<sup>8</sup>. De äldre löper sålunda samma fattigdomsrisk som befolkningen i sin helhet<sup>9</sup>.

I EU15 är sysselsättningsciffrorna för tredjelandsmedborgare 52,7 procent, vilket är betydligt lägre än siffran för EU-medborgare som uppgår till 64,4 procent. Denna skillnad är särskilt markant för kvinnorna. Samtidigt är invandrarna överrepresenterade i arbetsmarknadens osäkra sektorer, i svart arbete av låg kvalitet samt i de segment av befolkningen som är

---

<sup>1</sup> Europeiska rådet (2001b), Utkast till Gemensam rapport om social integration, Bryssel: Europeiska rådet, s. 16.

<sup>2</sup> Siffran 65 miljoner är en extrapolering och en ungefärlig beräkning med utgångspunkt från procentandelen av befolkningen med låg inkomst i EU15, på grundval av befolkningen med låg inkomst på 18 procent i EU13 (370 miljoner x 0,18 = 66,6 miljoner).

<sup>3</sup> KOM(2000) 79.

<sup>4</sup> Dynamique de la pauvreté dans quatre pays de l'OCDE, OECD, Paris (1998), ECO/CPE/WP1(98)13.

<sup>5</sup> KOM(2000) 79, s. 18.

<sup>6</sup> Källor: Frankrike: CNAF (Caisse nationale des allocations familiales), Paris, 1999; Tyskland: "Long-term reciprocity of social assistance in Germany: the eighties versus the nineties", i H-J Andres: Empirical Poverty Research in a Comparative Perspective, Ashgate, 1998.

<sup>7</sup> KOM(2000) 79.

<sup>8</sup> 65 år kan betraktas som lagstadgad pensionsålder i de flesta medlemsstaterna. I vissa länder är den normala pensionsåldern emellertid lägre för kvinnor, eller för båda könen (Frankrike: 60 år). Dessutom visar praxis att de flesta lämnar arbetsmarknaden före 65 års ålder. Om man väljer 60 år som gränsvärde, kan man iaktta mindre risker för att bli fattig och högre levnadsstandard för äldre personer.

<sup>9</sup> KOM(2002) 737, s. 29.

särskilt utsatta för hälsorisker och social utslagning. Vidare är det ofta omöjligt för högt utbildade och högt kvalificerade invandrare att få ett arbete som motsvarar deras kvalifikationer, och de måste acceptera mindre kvalificerade och lägre betalda arbeten<sup>1</sup>.

Alla studier visar också skillnader mellan länderna men även mellan de olika sociala rättigheterna. Åtgärder till förmån för boende och rätten till sysselsättning såsom utbildning, kompetenshöjning och livslångt lärande, är betydligt mindre utvecklade i form av sociala förmåner än de som till exempel avser garanterad minimilön eller elementär hälsovård. Dessa uppgifter om tillgången till lagstadgade rättigheter skulle kunna rättfärdiga intensifierade upplysningskampanjer om de sociala rättigheterna i Europa och en ökad politisk vilja och kapacitet att mobilisera resurser för att lösa de sociala problemen med hjälp av ett tillvägagångssätt som grundar sig på rättigheterna.

### **Information om de sociala rättigheterna**

Medborgarna känner inte alltid till sina rättigheter. Information och utbildning bör vara utgångspunkten för varje stödåtgärd och varje beviljande av bidrag. Det är följaktligen mycket viktigt att informationen om de sociala rättigheterna är lätt åtkomlig för användarna och de potentiella användarna, och att hänsyn tas till deras synpunkter. Flera uppgifter visar att ett visst antal personer är dåligt informerade om sina rättigheter och att denna brist på information kan medföra förlust av bidrag eller försenat beviljande. Tre huvudsakliga kommunikations- och informationsproblem har framträtt:

- bristen på spridning av information av bra kvalitet,
- det ges både formellt och materiellt bristfällig information,
- otillräcklig användning av ”nya” sätt att informera och otillräckligt hänsynstagande till användarna och de potentiella användarna.

Från denna synpunkt är det nödvändigt att utarbeta en flerdimensionell kommunikationsstrategi där alla inslag följer av insikten om informationsspridningens grundläggande betydelse vid utformningen och genomförandet av offentliga tjänster.

### **Utsatta grupper**

Studier om olika områden av de sociala rättigheterna vittnar alla om att det finns utsatta grupper. Även om dessa gruppers identitet varierar något från en medlemsstat till en annan så finns vissa av dem i stort sett överallt: flyktingar, äldre, etniska minoriteter, fysiskt och mentalt handikappade, personer som lämnar psykiatriska institutioner och fängelser, sjuka eller personer med bräcklig hälsa, bostadslösa och dåligt boende, asylsökande, ensamstående kvinnor med barn eller annat vårdansvar, långtidsarbetslösa, äldre arbetare, kvinnor med små ekonomiska resurser, unga och barn. Bland dessa grupper finns det många som inte är utsatta i sig: deras utsatthet har skapats eller förstärkts av sociala åtgärder samt genom vanor och värden som delas av samhället i stort.

---

<sup>1</sup> KOM(2003) 336, s. 20.

De mest utsatta gruppernas identitet varierar från land till land, men de inhemska minoriteterna (särskilt romerna/zigenarna och resandefolket) förtjänar denna beteckning i det närmaste överallt, och de är utsatta för en ojämlig behandling.

Det finns en praxis i många länder att tillämpa lagstiftningen om invandring och sociallagstiftningen för att utesluta invandrare och asylsökande från bidrag eller sociala tjänster eller för att rättfärdiga en särskild tillämpning för deras del. Därav följer generellt ett rättssystem med dubbla nivåer med reducerade bidrag till de grupper som är helt eller delvis berövade tillgången till hjälp att söka arbete, yrkesutbildning och utbildning. Dessa personer och deras familjer befinner sig i nöd, men de är samtidigt förhindrade att spela en aktiv roll i den gemenskap som de upptagits av. Låt mig påminna om att en sådan utestängning från sociala förmåner för en person som bor inom det nationella territoriet strider mot andan i de mänskliga rättigheterna.

Personers delaktighet är en av de avgörande villkoren i kampen mot utslagning.

Det vore bäst om personer och grupper uppmuntrades att ta sitt öde i egna händer. Självständighet uppmuntrar till direkt deltagande och förutsätter en förstärkning kapaciteten, och målet är att få personens (eller regionens/gruppens/ortens) kapacitet att öka, i synnerhet för att kräva sina sociala rättigheter. Denna uppmuntran till deltagande och till självständighet förutsätter arbete med de grupper eller regioner som betraktas som missgynnade, samt utarbetande av allmänna program för att bekämpa fattigdom och social utslagning.

Eftersom man vet att den social utslagningen är flerdimensionell till sin natur, är det nödvändigt att åtgärderna för att bekämpa detta fenomen har utarbetats på ett stort antal åtgärdsområden som sysselsättning, social trygghet, utbildning och yrkesutbildning, hälsa och boende. Medlemsstaternas erfarenhet visar hur viktigt det är med ett integrerat tillvägagångssätt som kan artikulera och testa olika typer av politik för att bekämpa social utslagning. Erfarenheten har även visat hur viktigt det är att partnerskapen samlar alla som deltar inom alla dessa politikområden för att garantera ett sådant integrerat tillvägagångssätt. Den har visat på hur nödvändigt det är att säkerställa ett aktivt deltagande av alla berörda aktörer, i synnerhet utslagna eller socialt marginaliserade personer och organisationer som arbetar med att främja deras intressen, men även arbetsmarknadens parter och andra aktörer i det civila samhället såsom icke-statliga organisationer och välgörenhetsorganisationer. Medlemsstaterna tillämpar olika metoder i form av nationella program, särskilda samordningsmekanismer, ramlagstiftning, åtgärder för att aktivera och främja individuella vägar till integration<sup>1</sup>.

Det kan vara på sin plats att här nämna den nyligen genomförda ändringen av det tillvägagångssätt som tillämpas av Europeiska unionen med avseende på fattigdom och social utslagning. Processen för social integration, som man brukar kalla den, inleddes i december 2000 vid Europeiska rådet i Nice.<sup>2</sup> Den omfattar fyra ambitiösa mål. Den första är att underlätta allas deltagande på arbetsmarknaden och tillgången till de resurser, rättigheter, förmåner och tjänster som det kräver. Det andra målet är att minska risken för social utslagning. Det tredje målet är att hjälpa de mest utsatta. I detta hänseende nämner strategin

---

<sup>1</sup> KOM(2000) 368.

<sup>2</sup> KOM(2000) 79.

specifikt förpliktelsen att ”man skall garanteras tillräckliga medel för ett människovärdigt liv”. Det sista målet är att mobilisera alla berörda aktörer, dvs. organ, grupper eller individer som är aktivt engagerade i att utarbeta handlingsprogram inom området eller i ett arbete inom gemenskapen eller annat i syfte att lösa de svåra problem som identifierats.

Då Frankrikes regering lade fram sin budgetproposition för 2004 upprepade regeringen sin avsikt att med hjälp av stenhårda villkor blockera tillgången till den riksomfattande sjukvårdsförsäkringen (Assurance Médicale d’Etat, AME). Som ett resultat kan hela AME komma att ifrågasättas och likaså tillgången till medicinsk vård. I de nya stadgandena ingår följande: ingen skall längre omedelbart kunna anlita AME, utan det skall råda krav på minst tre månaders oavbruten vistelse innan så kan ske och dessutom skall det uppställas begränsningar för vilken vård som bekostas i akuta fall.

Det här förslaget strider mot ett flertal av Frankrikes åligganden och framför allt mot den reviderade europeiska sociala stadgan, som Frankrike ratificerat den 7 maj 1999. Reformen innebär en risk för att de allra fattigaste i praktiken inte skall kunna ha rätt till vård. I dag får 150 000 mindre bemedlade stöd av detta slag. I en kommuniké den 1 december 2003 uppmanade FIDH ledamöterna av nationalförsamlingen till yttersta vaksamhet för att de skulle stoppa denna reform som innebär ett angrepp på de mindre bemedlades grundläggande rättigheter.

## **KAPITEL V: FÖRSTÄRKNING AV DET EUROPEISKA MEDBORGARSKAPET**

*Artikel 39: Rösträtt och valbarhet till Europaparlamentet*

*”Varje unionsmedborgare skall ha rösträtt och vara valbar vid val till Europaparlamentet i den medlemsstat där han eller hon är bosatt, på samma villkor som medborgarna i den staten. Ledamöterna i Europaparlamentet skall väljas genom allmänna direkta, fria och hemliga val.”*

*Artikel 40: Aktiv och passiv rösträtt i kommunala val*

*”Varje unionsmedborgare skall ha rösträtt och vara valbar i kommunala val i den medlemsstat där han eller hon är bosatt, på samma villkor som medborgarna i den staten”.*

*Artikel 45: Rörelse- och uppehållsfrihet*

*”Varje unionsmedborgare har rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier. Rörelse- och uppehållsfrihet kan i enlighet med Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen medges medborgare i tredje land som är lagligen bosatta inom en medlemsstats territorium”.*

### **A. Europeiska gemenskapernas domstol i Luxemburg**

*Carlos Garcia Avello*<sup>1</sup> Garcia Avello (spansk medborgare) gifte sig i Belgien med Weber (belgisk medborgare). De har två barn, och dessa har dubbelt spanskt och belgiskt medborgarskap. I enlighet med belgisk lagstiftning fördes barnen in i det belgiska registret som *Garcia Avello* (faderns namn). Paret ansökte om ändring av de båda barnens efternamn. I enlighet med en väl etablerad praxis i fransk lagstiftning får ett gift par barn faderns första efternamn följt av moderns efternamn (*Garcia-Weber*). De belgiska myndigheterna avtog denna ansökan. Den belgiska staten vände sig till EG-domstolen för ett förhandsavgörande.

---

<sup>1</sup> C-148/02, den 2 oktober 2003, ännu inte publicerad.

Vid analysen av det belgiska avslaget och relevant EG-lagstiftning drog EG-domstolen den slutsatsen att artikel 12 (icke-diskriminering på grund av nationalitet) och artikel 17 (medborgarskap) i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen hindrar de belgiska myndigheterna att avslå den ansökan som lämnats in av Garcia Avello. De belgiska myndigheternas avslag är oproportionerligt, för (belgisk) praxis på området medger redan nu avvikelser från tillämpningen av det belgiska systemet för tilldelning av efternamn i situationer som liknar situationen för den sökandes barn i huvudförhandlingen. Barnen hade därför rätt i enlighet med den EG-lagstiftning som kallas *Garcia-Weber*.

Begreppet unionsmedborgare är ett ganska vagt begrepp för många medborgare.

Unionsmedborgarskapet infördes med Maastrichtfördraget. Unionsmedborgarskapet definieras i artikel 17 i EU-fördraget som ”Varje person som är medborgare i en medlemsstat skall vara unionsmedborgare. Unionsmedborgarskapet skall komplettera och inte ersätta det nationella medborgarskapet.”

EU:s förslag till konstitution ändrar inget i fråga om unionsmedborgarskapet. Detta medborgarskap innebär att innehavaren har ett visst antal rättigheter. Bland dessa rättigheter finns rösträtt och valbarhet i kommunala och europeiska val. Valet gäller dessa två artiklar för rösträtt och valbarhet är demokratins grundvalar.

Bland de rättigheter som är förknippade med fri rörlighet och fri etableringsrätt (se ovan i artikel 45) figurerar rösträtt och valbarhet i kommunala val och vid val till Europaparlamentet.

## **B. Översikt över nuvarande situation**

### *Rösträtt och valbarhet vid val till Europaparlamentet*

Rösträtten och valbarheten i europeiska val anges i artikel 19 i EG-fördraget och trädde i kraft med offentliggörandet av direktiv 93/109/EG där villkoren fastställs.

Medborgarskapet skapar en direkt anknytning mellan medborgarna och deras företrädare i Europaparlamentet.

Valen till Europaparlamentet väcker inte mycket intresse. Om man betraktar utvecklingen av rösttagandet vid de europeiska valen 1979-1999 ser man att deltagandet har gått från 65,9 procent i genomsnitt 1979 till 52,84 procent i genomsnitt 1999. Denna tendens har konstaterats i alla medlemsstater med undantag av Belgien (där det är obligatoriskt att man anmäler sig i vallokalen), Grekland, Luxemburg och i mindre utsträckning Italien.

Valdeltagandet för unionsmedborgare bosatta i en annan medlemsstat är den stat där de är medborgare är fortfarande mycket lågt. Detta demokratiska underskott förklaras särskilt av följande skäl: dålig information till medborgarna när det gäller förfarandet, obligatorisk registrering i en röstlängd, svagt intresse för europeiska frågor och möjligheten för vissa invånare att rösta på konsulat eller direkt i sitt ursprungsland.

Dessutom är de politiska partierna fortfarande obenägna att ställa upp med icke-medborgare på valsedlarna av rädsla för de betänkligheter som kandidatens ursprung skulle kunna väcka. Vid valet 1999 valdes endast 4 av 626 ledamöter i en medlemsstat där de inte är medborgare.

Ett tiotal valda till Europaparlamentet är unionsmedborgare med invandrarbakgrund i tredje land. Parlamentet återspeglar långt ifrån medlemsstaternas kulturella och etniska mångfald.

Föredraganden välkomnar kommissionens meddelande till rådet<sup>1</sup> om medlemsstaternas åtgärder för att alla unionsmedborgare skall kunna delta i 2004 års val till Europaparlamentet efter unionens utvidgning. Kommissionen påminner om direktivets krav på medlemsstaterna att se till att identifiera de berörda unionsmedborgarna, informera dem om deras rättigheter, ta del av deras vilja att rösta, registrera dem i röstlängderna och ta emot förklaringar om kandidatur, informera dem om de åtgärder som skall vidtas vid deras intresseförklaring, utbyta nödvändig information med andra stater för att undvika dubbel röstning.

Genom sitt stöd till gemenskapsprogrammet för främjande av ett aktivt europeiskt medborgarskap (2004-2008) bidrar Europeiska kommissionen obestriddligen till ett närmande mellan unionen och dess medborgare. Sådana initiativ förtjänar vårt stöd.

#### *Rösträtt och valbarhet i kommunala val*

I direktiv 94/80/EG av den 19 december 1994 fastställs villkoren för att utöva rösträtten och valbarheten vid kommunala val för unionsmedborgare som bor i en stat där de inte är medborgare. I praktiken har unionsmedborgarna uppenbarligen mycket litet intresse av att utnyttja denna rättighet.

Att rösträtt och valbarhet tillerkänns tredjelandsmedborgare är ett av våra krav.

#### Utmaning för unionsmedborgarskapet

I Europarådets konvention om utländska medborgares deltagande i det offentliga livet på lokal nivå<sup>2</sup> som trädde i kraft den 1 maj 1997, föreskrivs i artikel 6 att man skall ge rösträtt och valbarhet vid lokala val till varje invånare som lagligt och kontinuerligt har bott i staten 5 år före valet. Denna konvention har trätt i kraft i Danmark, Finland, Nederländerna och Sverige. Den har även trätt i kraft i Italien, men den undantar från sitt giltighetsområde den rättighet för utlänningar som föreskrivs i kapitel C.

Förenade kungariket undertecknade konventionen den 5 februari 1992. Bland de nya medlemsstaterna har endast Cypern undertecknat konventionen (15.11.1996).

Eftersom även tredjelandsmedborgare verkar för utvecklingen av kollektivets välbefinnande är deras medverkan i de lokala offentliga frågorna legitim och bidrar till deras integration i den lokala gemenskapen.

Detta synsätt delas långt ifrån av alla. Det lagförslag som antogs av den belgiska senaten den 12 december 2003 om beviljande av rösträtt men inte valbarhet i de kommunala valen för tredjelandsmedborgare visar hur passionerad diskussionen är, trots att det inte rör mer än en

---

<sup>1</sup> KOM(2003) 174.

<sup>2</sup> Läget den 6 november 2003, <http://conventions.coe.int>

minoritet av utlänningar (högst 110 000 personer). Motståndarna till detta förslag anser att bandet mellan nationalitet och medborgarskap är ouplösligt.

Föredraganden delar Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs<sup>1</sup>, ståndpunkt att unionsmedborgarskap skall beviljas på grundval av principen om lagenlig och stadigvarande bosättning.

Det är viktigt att skilja på medborgarskap i unionen från medborgarskap i medlemsstaterna. Nationalitetsprincipen är diskriminerande, för villkoren för beviljande av medborgarskap varierar mellan medlemsstaterna, och i en identisk situation behandlas personer olika i olika medlemsstater.

I sitt yttrande av den 5 februari 2002 om förslaget till direktiv om status för tredjelandsmedborgare som bott länge i landet försvarade Europaparlamentet den ståndpunkt enligt vilken de som får denna status skall ha rösträtt vid lokala och europeiska val.

Erövringen av demokratin och de politiska rättigheterna är en ständigt pågående kamp. Inte förrän sent på 1900-talet fick kvinnorna i Europa rösträtt och ett medborgarskap som är likvärdigt mannens.

När unionen utvidgas kan den inte fortsätta med att utestänga miljoner personer. Öppningen av det europeiska medborgarskapet utåt bör åtföljas av en konsolidering inåt, för om det inte sker kommer miljoner personer på väg att integreras att utan minsta tvivel uppleva det som en negativ och mycket oangenäm känsla av uteslutning<sup>2</sup>.

Andra utmaningar för EU-medborgarskapet väntas i samband med utvidgningen med 10 nya medlemsstater i maj 2004. Under övergångsperioden kommer frågan om tillträde till arbetsmarknaden inom EU att överlåtas åt varje medlemsstat att avgöra enligt eget förgottfinnande.

Demokratin inom EU kommer att öka i och med tillämpningen av den deltagande demokratin för unionsmedborgarna som införs med förslaget till konstitution för Europa.

## **KAPITEL VI: RÄTTSKIPNING**

*Artikel 47: Rätt till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol*

*”Var och en vars unionsrättsligt garanterade fri- och rättigheter har kränkts har rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol, med beaktande av de villkor som föreskrivs i denna artikel. Var och en har rätt att inom skälig tid få sin sak prövad i en rättvis och offentlig rättegång och inför en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag. Var och en skall ha möjlighet att erhålla rådgivning, låta sig försvaras och företrädas. Rättshjälp skall ges till personer som inte har tillräckliga medel, om denna hjälp är nödvändig för att ge dem en effektiv möjlighet att få sin sak prövad inför domstol.”*

*Artikel 50: Rätt att inte bli dömd eller straffad två gånger för samma brott*

---

<sup>1</sup> Yttrande om tillträde till medborgarskap i Europeiska unionen, 14-15 maj 2003, CESE 593/2003.

<sup>2</sup> Yttrande om tillträde till medborgarskap i Europeiska unionen, 14-15 maj 2003, CESE 593/2003.



*”Ingen får lagföras eller straffas på nytt för en lagöverträdelse för vilken han eller hon redan har blivit frikänd eller dömd i unionen genom en lagkraftvunnen brottmålsdom i enlighet med lagen.”*

## **A. Europeisk lagstiftning**

*Rättssäkerhetsgarantier i brottmål inom EU.* I februari 2003 offentliggjorde kommissionen en grönbok om rättssäkerhetsgarantier för misstänkta och tilltalade i brottmål i Europeiska unionen<sup>1</sup>. Parlamentet har utarbetat ett betänkande om denna grönbok. I detta betänkande stöder parlamentet kommissionens åtagande att lägga fram ett förslag till rambeslut i denna fråga, vilket är nästa steg. Parlamentet anser att detta är väsentligt för att öka det förtroende som allmänheten, de rättsvårdande myndigheterna och svarandena har för rättssystemet i alla övriga medlemsstater<sup>2</sup>.

## **B. Översikt över nuvarande situation**

*Tillgång till domstolsprövning (Guantanamo)* Ett antal europeiska medborgare hålls internerade i ett fångläger i Guantanamo Bay i strid med reglerna enligt internationell rätt. De kvarhålls på misstanke om att de ha förbindelser med al-Qaida eller med talibanregimen. De har inte åtalats eller fått tillgång till advokat. Europaparlamentet är djupt oroat över denna situation och lade fram en resolution om denna fråga i slutet av november 2002<sup>3</sup>. För närvarande arbetar utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor och utskottet för utrikesfrågor, mänskliga rättigheter, gemensam säkerhet och försvarspolitik på en rekommendation om situationen i Guantanamo Bay. Rekommendationen väntas bli klar i början av 2004<sup>4</sup>.

## **C. Rätt till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol (artikel 47)**

### Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (ECHR Strasbourg)

*Nederländerna*<sup>5</sup> Detta fall handlar om behandlingen av Lorse när han befann sig i en säkerhetsanstalt (EBI) i Nederländerna. ECHR drog slutsatsen att artikel 3 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna hade överträtts. Lorse hävdade att han inte hade fått effektiv rätt till prövning i den mening som avses i artikel 13 i konventionen. På denna punkt drog ECHR slutsatsen att ingen överträdelse hade förekommit. Beslutet att internera Lorse i EBI prövades var sjätte månad. Samråd skedde med kriminalvårdsmyndigheten. Lorse kunde överklaga beslutet att förlänga hans internering. ”Prövningsrätt” i den mening som avses i artikel 13 innebär inte en prövning som måste lyckas, utan helt enkelt rätten till prövning inför en behörig myndighet för att pröva grunderna för klagomålet. Domstolen ansåg att förhandlingarna inför överprövningsinstansen och möjligheten till provisorisk prövning av föreläggandet gav sammantaget den sökande en effektiv prövningsrätt.

<sup>1</sup> KOM(2003) 75.

<sup>2</sup> P5\_PROV (2003)0484.

<sup>3</sup> EGT C 284 E/353, 21.11.2002.

<sup>4</sup> B5-0426/2003 och T5-0168/2004. För ytterligare upplysningar hänvisas till Fair Trials Abroad, <http://www.f-t-a.freereserve.co.uk/home.htm>

<sup>5</sup> *Lorse m.fl. mot Nederländerna* (52750/99) den 4 februari 2003.

## *Rimlig tidsgräns*

*Grekland*<sup>1</sup> Dactylidi klagade på den tid som förhandlingarna tog inför statens lagråd i Grekland. Hon klagade också på att hon inte hade fått rätt till prövning så att hon skulle kunna göra sina rättigheter gällande och en säker rivning av byggnaderna (artikel 13). ECHR noterade att den första förhandlingsomgången hade varat i 7 år, 2 månader och 2 dagar och den andra 4 år, 6 månader och 12 dagar, per fall och rättslig nivå. Den sökande hade fört förhandlingarna på ett omsorgsfullt sätt, och fördröjningarna hade inträtt i huvudsak till följd av den berörda domstolens handläggning. ECHR fann enhälligt att det förelåg en överträdelse av artikel 6.1.

*Förenade kungariket*<sup>2</sup> Mellors hävdade att hans brottmålsförfarande överskred rimlig tid. Han arresterades den 30 oktober 1995, och hans överklagande avslogs slutgiltigt den 22 juli 1999 (efter 3 år, 8 månader och 23 dagar). Domstolen fann att överklagandet inte hade behandlats med nödvändig skyndsamhet och uppfyllde inte kravet på rimlig tid.

*Nederländerna*<sup>3</sup> Beumer hävdade att förhandlingarna om hans ansökan om arbetsförmåga ("AAW-benefits") översteg rimlig tid. Överläggningarna varade från den 16 augusti 1994 till den 21 juli 1999 (4 år, 11 månader och 5 dagar). ECHR drog slutsatsen att det förelåg en överträdelse av kravet på rimlig tid.

*Irland*<sup>4</sup> Terence och Maureen Doran klagade på långvariga civilmål. Förhandlingarna började den 17 juli 1991 och avslutades den 15 december 1999 (8 år och 5 månader). Domstolen drog slutsatsen att de sökandes mål inte hade avgjorts inom rimlig tid.

*Österrike*<sup>5</sup> Hennig hävdade att brottmålet mot honom varade orimligt länge. Domstolen påpekade att förhandlingarnas längd måste bedömas i ljuset av omständigheterna i det enskilda fallet. Den rimliga tiden börjar löpa så snart en person åtalas för en överträdelse. Domstolen fann inte att regeringens argument att fallet var särskilt komplicerat övertygande. Det förekom alltför långa förseningar, som i huvudsak berodde på de nationella myndigheterna.

## *Tillgång till domstolsprövning och en rättvis rättegång*

*Italien*<sup>6</sup> M hade lämnat in ett klagomål om förtal från två parlamentsledamöters sida, och han hade ansökt om brottmålsförfarande som enskild medborgare (medborgerlig rätt att åtnjuta ett gott rykte). De ifrågasatta yttrandena ansågs ha täckts av parlamentarisk immunitet. ECHR uppgav i princip att erkännandet av parlamentarisk immunitet i sig inte innebar en oproportionerlig restriktion av rätten till domstolsprövning. De yttranden som hade gett upphov till förhandlingarna hade inget att göra med utförandet av parlamentariska uppgifter i strikt betydelse. Enligt domstolens åsikt innebar det att begreppet proportionalitet mellan det

<sup>1</sup> *Dactylidi mot Grekland* (52903/99) den 27 mars 2003

<sup>2</sup> *Mellors mot Förenade kungariket* (57836/00) den 17 juli 2003.

<sup>3</sup> *Beumer mot Nederländerna* (48086/99) den 29 juli 2003.

<sup>4</sup> *Doran mot Irland* (50389/99) den 31 juli 2003.

<sup>5</sup> *Hennig mot Österrike* (41444/98) den 2 oktober 2003.

<sup>6</sup> *Cordova mot Italien* (40877/98) den 30 januari 2003.

eftersträvade målet och de medel som används måste tolkas snävt. Det är särskilt sant när restriktioner av rätten till prövning var resultatet av en resolution som avgivits av en politisk instans. Att dra någon annan slutsats skulle innebära en begränsning, på ett sätt som är oförenligt med artikel 6.1 i konventionen, av individens rätt att vända sig till domstol i fall där kommentarer hade gjorts av en parlamentsledamot.

*Frankrike*<sup>1</sup> Chevrol utbildades sig till läkare i Algeriet och ansökte om att bli registrerad som läkare i Frankrike. Hennes ansökan avslogs trots att hon stödde sig på regeringsdeklarationerna om Algeriet som bland annat innehåller föreskrifter om ömsesidigt erkännande av kvalifikationer som utfärdats i Algeriet och i Frankrike (Evianavtalet). Den sökande överklagade till Conseil d'Etat, som riktade en preliminär fråga till utrikesministeriet. Ministeriet ansåg att bestämmelserna i Evianavtalet inte kunde anses ha rättskraft, eftersom ömsesidighetskravet inte hade uppfyllts. Sökandens överklagande avslogs av Conseil d'Etat. Chevrol klagade på den verkställande maktens inblandning i den domsrätt som tillkom Conseil d'Etat. Ministeriets ingripande hade varit avgörande för utgången av hennes mål, men hon hade inga medel att anföra besvär mot det. Conseil d'Etat hänvisade preliminära frågor till utrikesministeriet och höll sig till detta yttrande utan att underkasta det kritik eller korsförhör. ECHR ansåg att ministeriets ingripande, som hade varit avgörande för resultatet av domstolens förhandlingar, inte hade stått öppet för besvär från sökandens sida. Under dessa omständigheter kunde den sökande inte anses ha haft tillgång till en domstol som hade, eller hade accepterat, tillräcklig domsrätt för att behandla alla faktiska och juridiska frågor som var relevanta för att fatta beslut i tvisten.

*Tyskland*<sup>2</sup> Den sökande klagade på påstådd orättvisa i tyska domstolsförhandlingar om hennes krav på ersättning för vårdkostnader mot ett privat sjukförsäkringsbolag. Domstolen anser att den börda som läggs på en transsexuell för att bevisa det medicinska behovet av behandlingen förefaller oproportionerlig. Vidare var tolkningen av begreppet ”medicinsk nödvändighet” och bedömningen av bevisningen med avseende på åtgärder för att ändra kön inte rimliga, och förhandlingarna i fråga uppfyllde inte kraven på en rättvis rättegång.

*Finland*<sup>3</sup> Suominen klagade på att hon inte fick en opartisk rättegång, eftersom hon hindrades att lägga fram all bevisning som hon ville lägga fram. Tingsrätten vägrade tillåta bevisningen vid huvudförhandlingen utan att avge ett motiverat skriftligt beslut. Enligt domstolen är en myndighet skyldig att rättfärdiga sina åtgärder genom att ange skälen för sina beslut. Den sökande fick inte en opartisk rättegång, eftersom tingsrätten vägrat godta de bevis som hon ville lägga fram. Den hindrade även den sökande från att överklaga det avslaget på ett effektivt sätt.

*Finland*<sup>4</sup> Meddelanden skickades inte formellt till Neste. Domstolen understryker att oavsett den faktiska effekten av de meddelandena om högsta förvaltningsdomstolens beslut, så var det Nestes sak att bedöma om de påkallade Nestes kommentarer. Företaget borde ha fått möjlighet att kommentera meddelandena innan fallet avgjordes. De sökande kunde inte delta korrekt i förhandlingarna inför högsta förvaltningsdomstolen.

---

<sup>1</sup> *Chevrol mot Frankrike* (49636/99) den 22 oktober 2002.

<sup>2</sup> *Van Kuck mot Tyskland* (35968/97) den 12 juni 2003:

<sup>3</sup> *Suominen mot Finland* (37801/97) den 1 juli 2003.

<sup>4</sup> *Fortum corporation mot Finland* (32559/96) den 15 juli 2003.

*Sverige*<sup>1</sup> Lagerblom, finsk medborgare, som hade flyttat till Sverige på 1980-talet åtalades för ett brott, för vilket han dömdes i maj 1994. Han biträdades av en offentlig försvarare. Lagerblom krävde att hans advokat skulle ersättas med en som kunde finska. Under förhandlingen skötte svaranden sitt eget försvar på finska. Han fällades och dömdes till ett år och två månaders fängelse och dömdes att betala rättegångskostnader inklusive arvode till advokaten. Han överklagade och bad åter att få företrädas av en finstalande advokat. Han hävdade att hans rätt till rättvis rättegång hade kränkts, eftersom hans offentliga försvarare inte talade finska. ECHR framhöll att byte av advokat skulle ha skapat vissa olägenheter och skulle ha inneburit extra kostnader. ECHR ansåg inte att det var orimligt, med tanke på den allmänna önskvärdheten av att begränsa kostnaderna för rättshjälp, att nationella myndigheter intar en restriktiv hållning till ansökningar om att ersätta den offentliga försvararen när han väl hade tilldelats ett mål och hade vidtagit vissa åtgärder. Vidare drog ECHR den slutsatsen att den sökande hade en viss färdighet i svenska och att han inte var så handikappad att han inte alls kunde kommunicera med sin advokat. Ingen överträdelse av artikel 6 punkterna 1 och 3.

*Förenade kungariket*<sup>2</sup> Dowsett hävdade att han hade berövats rätten till en rättvis rättegång genom att åklagaren inte delgav honom all bevisning som förelåg. Domstolen upprepar vikten av att material som är relevant för försvaret skall läggas fram för domaren för att han eller hon skall besluta om rövande, nämligen vid den tidpunkt när det kan vara som effektivast för att skydda försvarets rättigheter.

Efter att Förenade kungariket reserverat sig mot artikel 5 i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna fortsätter praxis med att hålla personer som misstänks för terrorism internerade, enligt del 4 av lagen mot terrordåd och säkerhet mot terror (Anti-Terrorism Crime and Security Act) av 2001. Denna internering beordras i förvaltningsväg, utan vare sig anklagelse eller rättegång, den varar på obestämd tid och kan utsträckas hur länge som helst och verkställs på grundval av hemliga vittnesmål som de berörda personerna varken hört eller sett och därför inte kunnat verkningsfullt bestrida. Amnesty International har vid flerfaldiga tillfällen uttryckt farhågor om att del 4 i den ovannämnda lagen skapar ett hemligt och parallellt rättssystem för brottmål, där det saknas både ett antal av de väsentliga inslagen i vanliga brottmålsrättegångar och nationell praxis för bestämmande av flyktingstatus. De kränkningar av de mänskliga rättigheterna som under två års tid inträffat i samband med den praktiska tillämpningen av denna lag har spätt på farhågorna i detta hänseende.

#### *Likhet inför lagen*

*Frankrike*<sup>3</sup> En fransk medborgare ville stämma en advokat som enligt hans åsikt hade gett honom dåliga råd. Han ansökte om rättshjälp som beviljades den 1 juni 1995. Tre advokater i följd drog sig tillbaka från fallet på grund av personliga relationer till försvarsadvokaten. Rättshjälpsmyndigheten beslutade att inte utse en fjärde advokat i målet, varför den sökande tvingades driva målet själv. Enligt domstolens åsikt borde de relevanta myndigheterna, när de underrättades om att de olika advokaterna drog sig tillbaka, ha tillhandahållit ersättare så att den sökande kunde utnyttja effektiv rättshjälp. I synnerhet på grund av att den sökande hade

---

<sup>1</sup> *Lagerblom mot Sverige* (26891/95) den 14 januari 2003.

<sup>2</sup> *Dowsett mot Förenade kungariket* (39482/98) den 24 juni 2003.

<sup>3</sup> *Bertuzzi mot Frankrike* (36378/97) den 13 februari 2003.

beviljats rättshjälp för en typ av mål där rättshjälp inte var obligatorisk. Rättshjälpsmyndigheten ansåg att professionell hjälp skulle vara av avgörande betydelse i förhandlingarna. ECHR ansåg enhälligt att den sökande inte hade fått effektiv tillgång till en domstol. Möjligheten att driva sitt eget mål i förhandlingar mot en advokat inte hade gett den sökande tillgång till en domstol under förhållanden som gav den sökande rätten till tillgång till en domstol under förhållanden som gjorde honom likställd inför rätten.

*Frankrike*<sup>1</sup> Richen och Gaucher hade båda dömts att betala böter och hade fått tillfälligt körförbud efter en fällande dom med anledning av en trafikförseelse. De överklagade beslutet med anledning av några rättsfrågor, och deras advokater försökte ta del av generaladvokatens yrkanden. De fick veta att endast medlemmar av Conseil d'Etat och kassationsdomstolens advokatsamfund fick företräda och bistå parter inför kassationsdomstolen. De sökande hävdade att de hade nekats en rättegång med rätt till genmäle. De hävdade att deras advokater hade försatts i en ogynnsam position jämfört med kändandena, som företrädde av en medlem av Conseil d'Etat och kassationsdomstolens advokatsamfund. ECHR drog slutsatsen att de sökande inte hade nekats en rimlig möjlighet att lägga fram sina fall, och deras rätt till en rättvis rättegång hade inte överträtts. De borde emellertid ha fått ett exemplar av generaladvokatens yrkanden. ECHR fann att den sökandes överklagande inte hade behandlats rättvist i en process med motparter.

*Förenade kungariket*<sup>2</sup> Edward och Lewis hävdade att de hade nekats en rättvis rättegång som en följd av en provokation att yttra förolämpningar av provokatörer, och förfarandet med hemlighållande av vittnesmål som tillämpades av inhemska domstolar. ECHR påminner om att detta får ske endast när det är absolut nödvändigt. De sökande kunde inte redogöra för det förledande som de hade utsatts för till fullo inför domaren. Domstolen drar slutsatsen att det förfarande som tillämpas för att besluta i frågor om rövande av vittnesmål och förledande inte stämmer överens med kraven på att tillhandahålla en rättegång med motparter och likställdhet inför rätten och omfattande adekvata skydd av den åtalades intressen.

### **Rätt att inte bli dömd eller straffad två gånger för samma brott**

#### Europeiska gemenskapernas domstol (ECJ) Luxemburg

I en dom av den 11 februari 2003<sup>3</sup> avkunnade ECJ ett förhandsavgörande i enlighet med artikel 35 i EU-fördraget om tolkningen av artikel 54 i konventionen som genomför Schengenavtalet (CISA).

*Gözütök och Brügge* De nationella domstolarna hade frågat om principen om att inte dömas eller straffas två gånger för samma brott även gällde nedlagda åtal. I föreliggande fall beslutade åklagaren att avbryta brottmålet mot en åtalad, när denne hade uppfyllt vissa villkor, i detta fall när den åtalade hade betalat en summa pengar. ECJ framhöll att personen i det fallet måste betraktas som en vars fall hade avslutats i enlighet med artikel 54 i CISA. Den omständigheten att ingen domstol var inkopplad eller att beslutet inte fick formen av ett domstolsbeslut gör ingen skillnad rörande denna tolkning.

<sup>1</sup> *Richen och Gaucher mot Frankrike* (31520/96 och 34359/97) den 23 januari 2003.

<sup>2</sup> *Edwards och Lewis mot Förenade kungariket* (39647/98 och 40461/98) den 22 juli 2003.

<sup>3</sup> C-187/01 och C-385/01 Hüseyin Gözutök och Klaus Brügge.



## LISTA ÖVER FÖRKORTNINGAR

EU	Europeiska unionen
FEU	Fördraget om Europeiska unionen
FEG	Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen
FN	Förenta nationerna
OSSE	Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa
NGO	Icke-statlig organisation
CEDH	Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
CEDH	Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna
CPT	Europeiska kommittén till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning
OMCT	Organisation mondiale contre la torture
ILO	Internationella arbetsorganisationen
EP	Europaparlamentet
ECJ	Europeiska gemenskapernas domstol
SIS	Schengens informationssystem
RSF	Reportrar utan gränser
IFJ	Internationella journalistfederationen
IOM	Internationella organisationen för migration
AI	Amnesty International
HCR	FN:s flyktingkommissarie
ECRE	European Council on Refugees and Exiles
FIDH	Fédération Internationale des Droits de l'Homme
CFDA	Coordination française pour le droit d'asile
CNCDH	Commission nationale consultative des droits de l'homme
FR	Frankrike
UK	Förenade kungariket
NL	Nederländerna
L	Luxemburg
EL	Grekland
B	Belgien
ES	Spanien
CISA	Konvention om tillämpning av Schengenavtalet

19 februari 2004

## YTTRANDE FRÅN UTSKOTTET FÖR SYSSELSÄTTNING OCH SOCIALA FRÅGOR

till utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

över situationen beträffande de grundläggande rättigheterna i Europeiska unionen (2003) (2003/2006 (INI))

Föredragande: Johanna L.A. Boogerd-Quaak

### ÄRENDETS GÅNG

Vid utskottssammanträdet den 17 december 2003 utsåg utskottet för sysselsättning och sociala frågor Johanna L.A. Boogerd-Quaak till föredragande.

Vid utskottssammanträdena den 21 januari och 16-17 februari 2004 behandlade utskottet förslaget till yttrande.

Vid det sistnämnda sammanträdet godkände utskottet nedanstående förslag med 24 röster för och 1 röst emot.

Följande ledamöter var närvarande vid omröstningen: Marie-Hélène Gillig (ordförande för sammanträdet), Winfried Menrad och Marie-Thérèse Hermange (vice ordförande), Johanna L.A. Boogerd-Quaak (föredragande), Jan Andersson, Elspeth Attwooll, Regina Bastos, Alejandro Cercas, Harald Ettl, Jillian Evans, Carlo Fatuzzo, Roger Helmer, Stephen Hughes, Karin Jöns, Jean Lambert, Elizabeth Lynne, Toine Manders (suppleant för Marco Formentini), Thomas Mann, Mario Mantovani, Manuel Pérez Álvarez, Lennart Sacrédeus, Herman Schmid, Miet Smet, Helle Thorning-Schmidt, Anne E.M. Van Lancker och Barbara Weiler.



## FÖRSLAG

Utskottet för sysselsättning och sociala frågor uppmanar utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor att som ansvarigt utskott infoga följande i sitt resolutionsförslag:

### Skydd av personuppgifter (artikel 8)

1. Europaparlamentet välkomnar kommissionens avsikt att lägga fram ett förslag till direktiv om skydd för arbetstagares personuppgifter i samband med anställning, och uppmanar både kommissionen och rådet att låta arbetstagarnas rättigheter så som de uttrycks i artikel 8 i stadgan bli gällande fullt ut och att anta effektiva lagar med detta syfte så snart som möjligt.

### Barnets rättigheter (artikel III-24)

2. Europaparlamentet understryker den centrala betydelsen av barns rätt till liv och det skydd och den omsorg som behövs för deras välbefinnande. Såväl på gemenskapsnivå som i de enskilda medlemstaterna måste kraftfulla åtgärder för att bekämpa människohandel, barnprostitution och andra former av utnyttjande samordnas väsentligt bättre och bli mer effektiva för att denna omänskliga och slavliknande verksamhet skall kunna motverkas skyndsamt. Man måste även prioritera åtgärder i anslutnings- och kandidatländerna och i länder inom det så kallade utvidgade europeiska grannskapet.

### Rättvisa arbetsförhållanden (artikel 31)

3. Tyvärr framgår det av EG-domstolens rättspraxis att olika medlemsstater gör sig skyldiga till att inte eller endast bristfälligt införliva direktiv genom vilka rätten till en hälsosam och säker arbetsmiljö skall förverkligas. Europaparlamentet uppmanar Frankrike och Italien att utan dröjsmål efterleva domstolens domar i målen C-66/03 och C-65/01 och att se till att direktiven 2000/39/EG och 89/655/EEG införlivas korrekt och i sin helhet.
4. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att strikt kontrollera det korrekta införlivandet av direktiv 93/104/EG<sup>1</sup> om arbetstidens förläggning, särskilt när det gäller de undantag och avvikelser som anges i direktivet.
5. Europaparlamentet noterar att atypiskt arbete och i synnerhet tidsbegränsade anställningar förmedlade genom bemanningsföretag ökar överallt i EU. Parlamentet beklagar att dessa arbetstagare fortfarande ofta lider under otrygga arbetsvillkor och råkar ut för fler arbetsolyckor än övriga arbetstagare. I samband med detta uppmanar parlamentet EU-institutionerna att se till att direktivet om arbetsvillkor för personal med tidsbegränsad anställning antas snarast möjligt, så att goda anställningsnormer kan garanteras.

### Icke-diskriminering (artikel III-21)

---

<sup>1</sup> EGT L 307, 13.12.1993, s. 13, ändrat genom direktiv 2000/34/EG, EGT L 195, 1.8.2000, s. 41.

6. När det gäller gemenskapens regelverk om sociala rättigheter och förbudet mot diskriminering betonar Europaparlamentet vikten av att dessa i tid och till fullo införlivas med anslutningsländernas lagstiftning och att de även efterlevs i praktiken.
7. Europaparlamentet uppmanar med kraft medlemsstaterna att undanröja diskriminerande bestämmelser och praxis, särskilt när det gäller erkännandet av yrkeskvalifikationer och gränsarbetarnas situation. Parlamentet uppmanar Nederländerna att sluta kränka förordning (EEG) nr 1408/71, en kränkning som togs upp i EG-domstolens dom i mål C-311/01. Parlamentet noterar att Italiens regering trots förordningen (decreto legge) av den 14 januari 2004 fortfarande inte rättar sig helt och hållet efter EG-domstolens dom i mål C-212/99 rörande lektorer i främmande språk och att kommissionen nu kommer att se till att vite utdöms.

#### Arbetstagares rätt till information och samråd inom företaget (artikel IV-27)

8. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att övervaka att medlemsstaterna i tid och på ett korrekt sätt införlivar gemenskapslagstiftningen om information till och samråd med arbetstagare i företag. Parlamentet insisterar på att framför allt Förenade kungariket därvid inte alltför restriktivt tolkar den bestämmelse om konfidentiell information som återfinns i artikel 6.2 i direktiv 2002/14/EG. En sådan bestämmelse är till för enskilda unika fall, och är inte avsedd för generella undantag, så att vissa frågor helt skulle kunna undantas från bestämmelserna om information till och samråd med arbetstagarna.

#### Äldres rättigheter (artikel III-5) och integrering av personer med funktionshinder (artikel III-26)

9. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att undersöka i vilken utsträckning man kan vidta åtgärder för att främja funktionshindrade människors integration i yrkesliv och samhälle och äldre människors sociala och ekonomiska integration genom att använda de befintliga metoderna för öppen samordning, särskilt förfarandet för öppen samordning i fråga om social delaktighet.

#### Förhandlingsrätt och rätt till kollektiva åtgärder (artikel 28)

10. Europaparlamentet slår fast att, trots att dessa rättigheter är erkända som grundläggande sociala rättigheter enligt internationella och europeiska normer, blir de på grund av globaliseringen och ensidigt ekonomiskt tänkande ständigt och i tilltagande mån hotade genom avregleringar. Parlamentet varnar för att arbetsförhållandena blir alltmer juridiskt präglade, så att arbetsmarknadskonflikter inte längre löses genom överläggningar mellan arbetsmarknadens parter utan genom att dra den andra parten inför antingen allmän domstol eller andra typer av domstolar, något som på sikt hotar freden på arbetsmarknaden.
11. Europaparlamentet beklagar att det fortfarande i flera medlemsstater finns stora begränsningar i organisationsrätten, rätten till kollektiva förhandlingar och rätten att delta i kollektiva stridsåtgärder för personer som är verksamma inom den offentliga sektorn, särskilt inom de yrken vilkas utövare bär uniform, exempelvis inom försvarsmakten, polisen och tullen. Parlamentet insisterar ihärdigt på att de möjligheter till

undantag beträffande dessa rättigheter som finns i Europeiska sociala stadgan skall tillämpas mycket mer restriktivt och om möjligt tas bort.

#### Familjeliv och yrkesliv (artikel 33)

12. Europaparlamentet betonar att man måste stoppa all diskriminering i samband med utövandet av de sociala rättigheter som sammanhänger med att förena familje- och yrkesliv (exempelvis rätten till föräldraledighet och åtgärder för att skydda blivande och nyblivna mödrar). Detta gäller inte endast formell utan även faktisk diskriminering.
13. Europaparlamentet uppmanar till utvecklingen av åtgärder som gör det möjligt att på ett optimalt sätt förena arbete och familjeliv, samtidigt som man tar hänsyn till dels det demografiska underskottet och dels många gifta pars ouppfyllda önskan att få barn.

#### Tillgång till tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (artikel 36)

14. Europaparlamentet uppmanar kommissionen och rådet att i enlighet med stadgan och utkastet till konstitution överlåta organisation och finansiering av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse till medlemsstaterna, men arbeta för att inom gemenskapsrätten skapa en plattform för skyldigheten att tillhandahålla allmänna tjänster, särskilt inom nätsektorer.
15. Europaparlamentet insisterar på att medlemsstaterna för en fortlöpande ratificeringspolitik avseende nyligen ingångna ILO-konventioner. Parlamentet uppmanar sitt utskott för sysselsättning och sociala frågor att börja utarbeta ett initiativbetänkande om dessa frågor.

26 januari 2004

## **YTTRANDE FRÅN UTSKOTTET FÖR KVINNORS RÄTTIGHETER OCH JÄMSTÄLLDHETSFRÅGOR**

till utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

över situationen beträffande de grundläggande rättigheterna i Europeiska unionen (2003)  
(2003/2006(INI))

Föredragande: Olle Schmidt

### **ÄRENDETS GÅNG**

Vid utskottssammanträdet den 27 november 2003 utsåg utskottet för kvinnors rättigheter och jämställdhetsfrågor Olle Schmidt till föredragande.

Vid utskottssammanträdet den 20 januari 2004 behandlade utskottet förslaget till yttrande.

Vid detta sammanträde godkände utskottet nedanstående förslag med 11 röster för och 8 röster emot.

Följande ledamöter var närvarande vid omröstningen: Anna Karamanou (ordförande), Marianne Eriksson och Jillian Evans (vice ordförande), Olle Schmidt (föredragande), Uma Aaltonen, Regina Bastos, Lone Dybkjær, Lissy Gröner, Mary Honeyball, Christa Klauß, Rodi Kratsa-Tsagaropoulou, Astrid Lulling, Thomas Mann, Maria Martens, Elizabeth Montfort (suppleant för Robert Goodwill i enlighet med artikel 153.2 i arbetsordningen), Christa Prets, Amalia Sartori, Patsy Sørensen, Joke Swiebel och Elena Valenciano Martínez-Orozco.

## FÖRSLAG

Utskottet för kvinnors rättigheter och jämställdhetsfrågor uppmanar utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor att som ansvarigt utskott infoga följande i sitt resolutionsförslag:

1. Europaparlamentet fördömer alla former av diskriminering av kvinnor. Parlamentet bekräftar att jämställdhet mellan kvinnor och män är en grundläggande rättighet. Denna princip måste tillämpas och genomföras på samtliga områden och i praxis på nationell nivå och på gemenskapsnivå.
2. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att aktivt förbättra kvinnors arbetsplatsituation när det gäller rätten till lika lön och social trygghet samt pensionering, arbetslöshet, sjukdom, invaliditetsförsäkring och pensionssystem.
3. Europaparlamentet understryker att man måste erkänna att kvinnor och män har ett gemensamt ansvar för sina barns uppfostran och utveckling. Både mödrar och fäder bör ha rätt att ta föräldraledigt utan att konfronteras med diskriminering från arbetsgivarens sida.
4. Många kvinnor nekas fortfarande rätten till abort i EU. Europaparlamentet uppmanar med kraft medlemsstaterna att garantera samtliga kvinnor – inbegripet unga och fattiga kvinnor och invandrarkvinnor – jämbördig tillgång till säkra och lagliga aborter, nödvändiga preventivmedel och ekonomiskt överkomliga tjänster inom reproduktiv och sexuell hälsa och sexualupplysning.
5. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att se till att tanke-, åsikts- och religionsfriheterna och traditionerna inte negativt påverkar kvinnors självbestämmande eller principen om jämställdhet mellan kvinnor och män samt utövas i fullständig överensstämmelse med kravet på att kyrkan och staten skall vara åtskilda.
6. Europaparlamentet fördömer alla former av våld mot kvinnor och kräver att våld mot kvinnor och barn i Europa skall bekämpas och utrotas. För att nå detta mål bör gemenskapen utarbeta en gemensam definition av begreppet våld, bidra till att våld i alla dess olika former stoppas och vidta åtgärder i detta syfte. Detta gäller även särskilda typer av våld som invandrarkvinnor utsätts för, exempelvis tvångsgifte och könsstympning. Parlamentet påminner om att åtgärder på EU-nivå för att bekämpa våld som en kränkning av mänskliga rättigheter kräver en lämpligare rättslig grund än artikel 152 i EG-fördraget, som rör folkhälsan.
7. Europaparlamentet betonar behovet av att samla in och sprida tillförlitliga statistiska uppgifter om olika aspekter av invandringen till EU. Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt att bekämpa människohandel, särskilt när det gäller de mest utsatta grupperna som kvinnor och barn. Här behövs brådskande åtgärder.
8. Handel med kvinnor och barn samt prostitution kan inte bekämpas effektivt av medlemsstater som handlar isolerat. Europaparlamentet efterlyser därför åtgärder för en gemensam europeisk strategi som inriktas på hela människohandelskedjan.

9. Europaparlamentet understryker den centrala betydelse som könsrollsperspektivet har i Europeiska unionens invandringspolitik och betonar att man måste koncentrera sig på invandring i samband med kvinnohandel som syftar till prostitution. Det är också mycket betydelsefullt att utarbeta en gemensam strategi för Europeiska unionen för att ta itu med de underliggande orsakerna till människohandel i ursprungsländerna med hjälp av socialt och ekonomiskt samarbete och finansiellt och tekniskt stöd.
10. Europaparlamentet understryker att många invandrade kvinnor endast har indirekta rättigheter via sina makar. Det är därför avgörande att dessa kvinnor får omfattande information och kunskap om strategier för självbestämmande när det gäller kvinnors rättigheter och möjligheter i det land där de vistas och i hela EU, så att de på bästa sätt kan integreras i samhället.
11. Europaparlamentet fördömer all sexistisk praxis och alla sexistiska stereotyper och uppmanar Europeiska unionen och medlemsstaterna att med alla lämpliga medel se till att det i medier och reklam- och undervisningsmaterial främjas en positiv kvinnobild som grundas på respekten för människans värdighet och principen om jämställdhet mellan kvinnor och män.
12. Europaparlamentet uppmanar rådet att se över sitt direktiv om familjeåterförening, som gör det omöjligt för tredjelandsmedborgare att återförenas med sina familjer, och stöder därför de rättsliga åtgärder vid EG-domstolen mot detta direktiv som parlamentet tagit initiativ till.
13. Europaparlamentet uppmanar med eftertryck medlemsstaterna att inom alla samhällsområden främja en balanserad representation i beslutsfattande organ och att uppmuntra de politiska partierna, på både nationell nivå och EU-nivå, att se över sina strukturer och förfaranden i syfte att avlägsna alla hinder som medför direkt eller indirekt diskriminering i fråga om kvinnors delaktighet. Vidare uppmanar parlamentet de politiska partierna att anta lämpliga strategier för att åstadkomma balans mellan könen i det politiska beslutsfattandet.
14. Europaparlamentet uppmanar medlemsstaterna att vidta alla lämpliga åtgärder för att avlägsna samtliga hinder som utgör direkt eller indirekt diskriminering när det gäller kvinnors deltagande i valsammanhang. Medlemsstaterna uppmanas att vidta lämpliga åtgärder för att uppmuntra till att kvinnor deltar i val och väljs.

17 februari 2004

## YTTRANDE FRÅN UTSKOTTET FÖR FRAMSTÄLLNINGAR

till utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

över situationen beträffande de grundläggande rättigheterna i Europeiska unionen (2003/2006(INI))

Föredragande: The Earl of Stockton

### ÄRENDETS GÅNG

Vid utskottssammanträdet den 15 december 2003 utsåg utskottet för framställningar The Earl of Stockton till föredragande.

Vid utskottssammanträdena den 21 januari och 17 februari 2004 behandlade utskottet förslaget till yttrande.

Vid det sistnämnda sammanträdet godkände utskottet enhälligt nedanstående förslag.

Följande ledamöter var närvarande vid omröstningen: Roy Perry (ordförande för sammanträdet), The Earl of Stockton (föredragande), Uma Aaltonen (suppleant för Jean Lambert), Felipe Camisón Asensio, Marie-Hélène Descamps, Janelly Fourtou, Margot Keßler och Stavros Xarchakos.

## KORTFATTAD MOTIVERING

Detta yttrande handlar om betänkandet om situationen beträffande de grundläggande rättigheterna i Europeiska unionen 2003. Det grundar sig särskilt på de framställningar som lämnats in under referensperioden.

Rätten att göra framställningar till Europaparlamentet och att vända sig till Europeiska ombudsmannen utgör en väsentlig del av de metoder utanför domstol som syftar till att skydda de medborgerliga rättigheterna inom EU. Dessa två förfaranden finns med i den uppräknade av rättigheter som följer av ett unionsmedborgarskap i enlighet med artikel 8 i Maastrichtfördraget, och syftar till att skydda medborgarnas rättigheter och intressen på ett bättre sätt. Dessa två rättigheter återges i den stadga om de grundläggande rättigheterna som Europaparlamentet, rådet och Europeiska kommissionen proklamerade i Nice den 7 december 2000. Stadgan ingår i utkastet till fördrag om upprättande av en konstitution för Europa.

Framställningar till Europaparlamentet är en grundläggande rättighet i enlighet med artiklarna 21 och 194 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (f.d. artiklarna 8d och 138d). De är ett lämpligt sätt att få direkt information om allmänhetens åsikter i olika frågor rörande gemenskapens politik, att upptäcka brister i gemenskapens lagstiftning och att övervaka underlåtenhet i fråga om tillämpning och införlivande av gemenskapslagstiftningen. Oavsett om en framställning lämnas in individuellt eller kollektivt kan den endast förklaras för tillåtlig om den faller inom EU:s verksamhetsområde. De frågor som togs upp i utskottet för framställningar under 2003 kan delas in i följande breda kategorier: fri rörlighet, yttrandefrihet, rösträtt i lokala val, nationella regeringars och lokala myndigheters underlåtenhet att rådgöra med medborgarna på ett lämpligt sätt, skydd av personuppgifter, erkännande av examensbevis, migrerande arbetstagare, sociala frågor, miljö, beskattning, jordbruk och tullar. Rätten att göra framställningar kommer att bli allt viktigare när de tio nya medlemsstaterna ansluter sig till EU i maj. En upplysningskampanj som riktar sig till de nya medborgarna måste därför ges högsta prioritet, så att de blir bekanta med gemenskapslagstiftningen och grunderna för att överklaga.

Utskottet för framställningar är emellertid förvånat över att man i detta förslag varken tar upp EU-medborgarnas rätt att vända sig till Europaparlamentet genom en framställning eller rätten att lämna in klagomål till Europeiska ombudsmannen. Denna underlåtenhet att hävda en offentlig institutions eller ett offentligt organs ansvarsskyldighet är kännetecknande för den dåliga administration som har varit ett problem för EU:s enhetliga institutionella ram.

Utskottet för framställningar anser att det är positivt att föredraganden fäster vikt vid det ökade antalet framställningar som lämnas in av tredjelandsmedborgare som är lagligen bosatta inom EU. Många hävdar att deras grundläggande rättigheter äventyras genom socialt utanförskap och diskriminering. Respekten för mänskliga rättigheter får emellertid inte grunda sig på nationalitet.

När det gäller den här frågan bekräftar utskottet för framställningar slutsats 21 från Europeiska rådet i Tammerfors i oktober 1999:



*Den rättsliga ställningen för medborgare i tredje land bör tillnärmas den som medlemsstaternas medborgare åtnjuter. En person som har vistats lagligen i en medlemsstat under en tid som skall fastställas och som har uppehållstillstånd för längre tid bör i den medlemsstaten beviljas en uppsättning enhetliga rättigheter som ligger så nära EU-medborgarnas rättigheter som möjligt; t.ex. rätten till vistelse, utbildning och arbete, som anställd eller egenföretagare, liksom principen om icke-diskriminering i förhållande till medborgarna i den stat man vistas i. Europeiska rådet stöder målet att medborgare i tredje land som lagligen vistats längre tid skall erbjudas möjlighet att få medborgarskap i den medlemsstat där de vistas.*

Utskottet för framställningar har nått många betydande framgångar. Dessa resultat skulle inte ha kunnat uppnås utan den ovärderliga hjälpen från Europeiska kommissionen och utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor. Utskottet för framställningar beklagar emellertid rådets tydliga brist på intresse, som framgår av att man vid flera tillfällen inte har skickat någon företrädare till våra möten.

Utskottet för framställningar håller med om att det bör inrättas en särskild förvaltningsenhet som är kopplad till utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor för att hjälpa till med utarbetandet av det årliga betänkandet om situationen i fråga om de grundläggande rättigheterna.

## FÖRSLAG

Utskottet för framställningar uppmanar utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor att som ansvarigt utskott infoga följande i sitt resolutionsförslag:

1. En hänvisning till att rätten att göra en framställning till Europaparlamentet samt till rätten att lämna in klagomål till Europeiska ombudsmannen är viktiga instrument, som påtryckningsmedel utanför domstol, för att främja och skydda EU-medborgarnas grundläggande rättigheter.
2. En upplysningskampanj måste genomföras för att informera medborgarna i de nya göra en framställning till Europaparlamentet göra en framställning till Europaparlamentet medlemsstaterna om deras grundläggande rättigheter så att de kan utnyttja de grunder för överklagande i och utanför domstol som står till deras förfogande.
3. Rådet måste fästa större vikt vid skyddet av de grundläggande rättigheterna genom att skicka höga företrädare till alla möten i utskottet för framställningar.
4. En bekräftelse av slutsats 21 från Europeiska rådet i Tammerfors i oktober 1999.