(Ekstern oversættelse)

EUROPA-PARLAMENTET

2004 *2009*

Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

FORELØBIG
2005/2008(INI)

24.2.2005

UDKAST TIL BETÆNKNING

om beskyttelse af mindretal og antidiskriminationspolitikker i et udvidet Europa
(2005/2008(INI))

Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

Ordfører: Claude Moraes

(Ekstern oversættelse)

PR_INI

INDHOLD

Side

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING 3

(Ekstern oversættelse)

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING

om beskyttelse af mindretal og antidiskriminationspolitikker i et udvidet Europa (2005/2008(INI))

Europa-Parlamentet,

- der især henviser til grønbogen fra Kommissionen om ligestilling og ikke-forskelsbehandling i en udvidet Europæisk Union (KOM(2004)0379) og til de årsberetninger og temarapporter, der er vedtaget af Det Europæiske Observationscenter for Racisme og Fremmedhad,

- der henviser til artikel 6 og 7 i traktaten om Den Europæiske Union, der angiver, at det er målet at udvikle Unionen som et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed og overholde principperne om frihed, demokrati, beskyttelse af grundlæggende rettigheder og retsstatsprincippet,

- der især henviser til artikel 13 i EF-traktaten, der angiver, at det er Fællesskabets opgave at bekæmpe forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering, til artikel 63 i EF-traktaten, der fastlægger rammen for asyl- og indvandringspolitikken, inden for hvilken integrationen af tredjelandsstatsborgere fremmes, og til det øvrige retsgrundlag for fællesskabshandling inden for dette domæne,

- der henviser til traktaten om en forfatning for Europa, der videreudvikler den gældende ret, især gennem inkludering af chartret om grundlæggende rettigheder, hvorved begrebet om grundlæggende rettigheder bringes endnu mere i forgrunden[1],

- der henviser til forretningsordenens artikel 45,

- der henviser til betænkning fra Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender og udtalelser fra Udvalget om Beskæftigelse og Sociale Anliggender, Kultur- og Uddannelsesudvalget og Udvalget om Kvinders Rettigheder og Ligestilling (A6-0000/2005),

Den politiske dimension og det presserende behov for antidiskriminationspolitikker og beskyttelse af mindretal

1. mener, at det er af største betydning for den udvidede Union med 25 medlemsstater og 450 millioner indbyggere:

[1] Når først traktaten om en forfatning for Europa træder i kraft, vil udtrykket "mindretal" for første gang forekomme i primær ret i to bestemmelser: Artikel 21 i chartret (art. II-81 i forfatningen), der forbyder al forskelsbehandling baseret på "medlemskab af et nationalt mindretal"; artikel I-2 i forfatningen, der henviser til "menneskerettigheder, herunder rettigheder, som personer, der tilhører mindretal, har" som én af de værdier, hvorpå "Unionen er grundlagt". Forfatningen siger også, at Unionen skal "bekæmpe social udstødelse og forskelsbehandling og skal fremme social retfærdighed og beskyttelse, ligestilling mellem kvinder og mænd, solidaritet mellem generationer og beskyttelse af barnets rettigheder" (artikel I-3, stk. 3, nr. 2).

- at styrke forbindelserne mellem Unionens folk og det projekt, som den repræsenterer, samtidig med at der sker en styrkelse af følelsen af at høre til i Den Europæiske Union og af erkendelsen af den enkeltes egen historie, kultur, identitet og særpræg,

- at gøre handling og magtudøvelse mere sammenhængende på lokalt, regionalt og nationalt plan og på EU-plan i overensstemmelse med nærhedsprincippet, og

- at implementere eksisterende lovgivning inden for området i god tid;

2. minder om, at der stadig ikke er nogen fællesskabsdefinition af, hvem der kan anses for at være medlem af et mindretal, og at dette begreb langtfra er harmoniseret, end ikke på FN-plan eller i Europarådet[1];

3. bemærker, at minoritetsspørgsmål i Unionen generelt ikke har været højt nok prioriteret på Unionens dagsorden og nu skal gives større opmærksomhed for at styrke effektiviteten af de foranstaltninger, der er truffet af de offentlige myndigheder inden for dette domæne; mener, at det fremtidige agentur for grundlæggende rettigheder i denne sammenhæng skal spille en vigtig rolle;

4. anbefaler en integreret tilgang til ligestilling og ikke-forskelsbehandling og til integrationen af disse begrebsaspekter i relevante EU-politikker; mener, at målet er at sikre, at medlemsstater forholder sig på en effektiv og passende måde til den stigende mangfoldighed i deres samfund, for så vidt angår etnisk oprindelse, religion, alder, handicap eller seksuel orientering;

Hvordan der findes en balance mellem integration og fremme af mangfoldighed

5. mener, at som det klart fremgår af de situationer, der er angivet ovenfor:

   - findes der ingen enkelt løsning til forbedring af situationen for alle mindretal i alle medlemsstaterne,

   - kunne der udvikles nogle fælles og minimale mål for offentlige myndigheder i EU, idet der tages højde for den erfaring, som mange medlemsstater har, og på basis af implementering af Europarådets konventioner, såsom rammekonventionen om beskyttelse af nationale mindretal og den europæiske pagt om regionale sprog eller mindretalssprog;

6. bemærker, at Kommissionen allerede har taget højde for disse standarder i forbindelse med Københavnskriterierne[2] under tiltrædelsesforhandlingerne med landene i Central- og Østeuropa, Cypern og Malta og med de nuværende kandidatlande;

[1] Under rammekonventionen om beskyttelse af nationale mindretal (FCNM) er det op til deltagerstaterne at definere, hvad der menes med mindretal (en særlig rettighed, der anerkendes i FCNM, som resultat af hvilken romaerne anerkendes som et nationalt mindretal i visse lande, men ikke i andre).
[2] Et af de tre Københavnskriterier vedrører: at være et stabilt demokrati, retsstatsprincippet, menneskerettigheder og respekt for og beskyttelse af mindretal.

7. påpeger, at ved at implementere en politik til beskyttelse af mindretal og til bekæmpelse af forskelsbehandling søger Unionen ikke at stille spørgsmålstegn ved dets medlemsstaters retlige og forfatningsmæssige struktur eller princippet om, at alle er lige for loven;

Manglerne i medlemsstaternes reaktioner på de tiltag, der er baseret på artikel 13 i EF-traktaten

8. mener derfor, at Unionen som en prioritet i forståelse med dens medlemsstater og under anvendelse af eksisterende retsgrundlag bør støtte en sammenhængende integrationspolitik gennem vedtagelse af lovgivningsmæssige foranstaltninger og tilvejebringelse af økonomisk støtte med det mål at fjerne hindringer og øge beskyttelsen af kulturel mangfoldighed;

9. beklager de manglende fremskridt fra medlemsstaternes side, især med hensyn til at gennemføre direktiv 2000/43/EF[1] (racedirektivet), og opfordrer indtrængende Kommissionen til blandt målene for 2007, det europæiske år med lige muligheder for alle, at fastholde behovet for at finde en passende løsning for at undgå problemer vedrørende:

   - medlemsstaters sene eller ufuldstændige gennemførelse[2],

   - undladelse af at oprette ligestillingsorganer[3],

   - uddannelse og kompetenceopbygning, der er af den største vigtighed, for at antidiskriminationslovgivning kan være effektiv (der er et klart behov for at uddanne dommere, advokater, talsmænd for ngo'er, osv. i de vigtigste bestemmelser og begreber, såsom definitionerne på direkte og indirekte forskelsbehandling, bevisbyrde, osv.),

   - formidling af viden, idet direktivet kræver, at medlemsstaterne informerer folk om bestemmelserne i antidiskriminationslovgivningen (inddragelse af ngo'er og arbejdsmarkedets parter er afgørende med henblik på større bevidstgørelse og for at sikre, at viden om de muligheder, som direktivet tilbyder, formidles til potentielle ofre for forskelsbehandling);

Mindretal, der diskrimineres af forskellige grunde, herunder race, etnisk oprindelse, seksuel

[1] EFT L 180, 19.7.2000, s. 22.
[2] Kommissionen har allerede iværksat overtrædelsesprocedurer for "manglende kommunikation" mod Østrig, Finland, Tyskland, Grækenland, Luxembourg og Tjekkiet. De første to domme fra EF-Domstolen (Finland og Luxembourg) ventes den 24. februar. Der vil blive iværksat overtrædelsesprocedurer for "manglende overensstemmelse" mod en række gamle og nye medlemsstater senere i 2005, når Kommissionens advokater har afsluttet deres vurdering af lovgivningen og andre oplysninger fremsendt af nationale myndigheder.
[3] Kommissionen nærer alvorlig tvivl om uafhængigheden og/eller kapaciteten hos de ligestillingsorganer, der kræves i henhold til direktiv 2000/43/EF: Sådanne organer findes endnu ikke og er endnu ikke fuldt ud operationelle i en række medlemsstater (Spanien, Luxembourg, Tyskland, Frankrig, Ungarn og Malta).

orientering, religion, handicap og alder[1]

10. opfordrer Den Europæiske Unions institutioner, medlemsstaterne og alle europæiske demokratiske politiske partier til:

    - at fordømme enhver form for intolerance, opfordring til racehad, chikane og racistisk vold,

    - at fordømme alle antisemitiske handlinger og udtryk for antisemitisme og islamofobi,

    - at fordømme alle voldshandlinger på grund af religiøst had, racehad eller intolerance, herunder angreb på religiøse steder og helligdomme,

    - at fordømme, at forskelsbehandling af religiøse og etniske grunde fortsætter på forskellige planer til trods for de vigtige foranstaltninger, Den Europæiske Union har vedtaget i medfør af EF-traktatens artikel 13,

11. opfordrer indtrængende Rådet og Kommissionen og medlemsstaternes lokale, regionale og nationale myndigheder til at koordinere deres indsats til bekæmpelse af antisemitisme og angreb på minoritetsgrupper, herunder romaer og tredjelandsstatsborgere, for at værne om principperne om tolerance og ikke-forskelsbehandling og fremme social, økonomisk og politisk integration;

12. er overbevist om, at denne indsats også bør omfatte fremme af dialog og samarbejde mellem de forskellige samfundsgrupper på lokalt og nationalt niveau, herunder dialog og samarbejde mellem de forskellige kulturelle, etniske og religiøse grupper;

13. bekræfter sin overbevisning om, at erindring og uddannelse er vitale elementer i bestræbelserne på at gøre intolerance, diskrimination og racisme til noget, der hører fortiden til, og opfordrer indtrængende Rådet, Kommissionen og medlemsstaterne til at skærpe kampen mod antisemitisme og racisme ved at skabe øget bevidsthed og ved:

    - at udvikle evnen til at forhindre og tage sig effektivt af diskrimination, især ved at styrke organisationers handlemuligheder og gennem støtte til udveksling af oplysninger og god praksis og oprettelse af netværk på europæisk plan, idet der tages højde for de særlige karakteristiske træk ved de forskellige former for diskrimination,

    - at fremme og udbrede de værdier og fremgangsmåder, der ligger til grund for kampen mod diskrimination, herunder gennem anvendelse af bevidstgørende kampagner, eftersom den mener, at det er lige så vigtigt at forhindre diskrimination som at bekæmpe den;

Romaerne

[1] For at sikre at alle, der bor i EU, får gavn af retlig beskyttelse mod forskelsbehandling, har Unionen to direktiver til sin rådighed: Direktiv 2000/43/EF og Rådets direktiv 2000/78/EF, der etablerer en generel ramme for ligebehandling inden for beskæftigelse og erhverv (EFT L 303, 2.12.2000, s. 16).

14. mener, at denne gruppe har brug for særlig beskyttelse, eftersom den med udvidelsen af Unionen er et af de største mindretal i EU og som gruppe har været historisk marginaliseret og forhindret i at udvikle sig inden for visse vigtige områder: Romaernes kultur, historie og sprog tilsidesættes eller nedrakkes ofte;

15. ser med tilfredshed på offentliggørelsen af ovennævnte grønbog, der tager fat på de problemer, som romaerne står over for i et udvidet EU, organiseringen af en workshop for nationale myndigheder om, hvordan strukturfondene kan anvendes til at assistere romaerne og andre dårligt stillede grupper, og lanceringen af en særlig kommissionspraktikopholdsordning for romaer; mener imidlertid, at de mest indlysende ulemper også kunne tages op ved:

- implementering af fælles integrationsprojekter mellem de medlemsstater, hvor medlemmerne af denne gruppe lever, for i løbet af 10 år at løse de mest indlysende ulemper, som romaerne står over for,

- fremme af fælles projekter finansieret af Den Europæiske Fond for Regionaludvikling,

- fremme af viden om sproget i de lande, hvor medlemmer af denne gruppe lever, og undervising i deres fælles sprog som en måde til at styrke deres egen kultur og sociale samhørighed,

- forbedring af adgangen til beskæftigelse, bolig, sociale tjenesteydelser og pensionsordninger;

Nye indvandrere

16. mener, at de seneste indvandrere kan opleve særlige former for diskrimination, som vil adskille sig i visse henseender fra den diskrimination, som opleves af etablerede EU-borgere tilhørende etniske mindretal, der er anden, tredje og fjerde generations indvandrere;

Etablerede grupper af etniske mindretal af indvandreroprindelse

17. anser det for vigtigt at skelne mellem nyankomne indvandrere og folk, der tilhører etablerede etniske mindretal, der måske oplever forskellige former for diskrimination; konstaterer med bekymring, at etablerede etniske mindretal fortsat står over for diskrimination f.eks. på arbejdspladsen, til trods for at de har tilsvarende kvalifikationer som eller bedre kvalifikationer end dem, der ikke tilhører et mindretal; erkender, at etablerede etniske mindretal udgør størstedelen af EU's borgere af etnisk oprindelse;

Forskellige etniske eller nationale mindretal, der lever på en medlemsstats territorium

18. mener, at disse mindretals mest presserende behov er at blive integreret i samfundet så hurtigt som muligt, herunder gennem yderligere forenkling af proceduren til opnåelse af statsborgerskab; opfordrer regeringerne i de medlemsstater, som endnu ikke har

ratificeret rammekonventionen om beskyttelse af nationale mindretal1, til at gøre dette uden yderligere udsættelse;

De lovgivningsmæssige foranstaltninger, der skal træffes før forfatningstraktatens ikrafttræden

19. lykønsker Kommissionen med dens arbejde med artikel 13 og anmoder indtrængende Kommissionen om at fortsætte med at implementere en sammenhængende generel strategi vedrørende de problemer, som mindretal i Unionen står over for, ved at fortsætte med at håndhæve eksisterende antidiskriminationslovgivning og overveje mulig yderligere handling baseret på følgende artikler i traktaten:

    (a) artikel 13 om antidiskriminationspolitik; ved at anvende dette retsgrundlag, som er det mest vidtrækkende for så vidt angår beskyttelse af mindretal, kunne Unionen på basis af dens erfaring udvikle følgende initiativer, der allerede er implementeret, og styrke forskellige artikler i rammekonventionen om beskyttelse af nationale mindretal, som f.eks. artikel 3, stk. 1, artikel 4, stk. 2 og 3 og artikel 6 og 8 deri,

    (b) artikel 18 i EF-traktaten, der beskæftiger sig med fri bevægelighed og opholdsret, kunne tjene som et stærkt grundlag for at lette bevægeligheden for folk, der tilhører mindretal, hvorved det undgås, at de isoleres, eller at der skabes nye "ghettoer",

    (c) artikel 49, 95 og 151 i EF-traktaten kunne tilvejebringe et stærkt grundlag i Unionen for at sikre de principper, der er indarbejdet i artikel 9 i rammekonventionen om beskyttelse af nationale mindretal, som f.eks. ytringsfrihed eller retten til ikke at blive udsat for forskelsbehandling i forbindelse med adgangen til medierne,

    (d) artikel 65 i EF-traktaten og artikel 31 i traktaten om Den Europæiske Union, der beskæftiger sig med retligt samarbejde og assistance og kommer ind på de samme områder som artikel 10, stk. 3, i rammekonventionen om beskyttelse af nationale mindretal, er af største vigtighed for et medlem af et mindretal, der søger assistance, hvad enten det er i civile sager eller kriminalsager,

    (e) artikel 62 i EF-traktaten, der beskæftiger sig med migrationspolitik, der fortsat er ufuldstændig seks år efter Amsterdam-traktatens ikrafttræden (der skal tages hensyn til behovet for, at legale migranter, der er migranter på lang sigt, integreres i samfundet som angivet i beslutningen om forbindelserne mellem legal og illegal indvandring (Gaubert-rapporten)),

    (f) artikel 137, stk. 1, litra g), h), i) og j), der beskæftiger sig med beskæftigelse af tredjelandsstatsborgere, integration af personer, der udelukkes fra jobmarkedet, og bekæmpelse af social udstødelse, ville være et stærkt grundlag for nye initiativer, der fokuserer på mindretal,

    (g) artikel 149 i EF-traktaten om forbedring af adgangen til uddannelse kunne gennem

[1] Denne konvention er ikke ratificeret af Belgien, Frankrig, Grækenland, Letland og Luxembourg.

uddannelse bidrage til at fremme integrationen af mindretal i samfundet som bestemt ved artikel 12 og 14 i rammekonventionen om beskyttelse af nationale mindretal,

(h) artikel 151 og 163 i EF-traktaten, der beskæftiger sig med kultur og forskning, kunne være af betydning for udvikling af fælles programmer for mindretal inden for disse områder (som bestemt i artikel 12 i rammekonventionen om beskyttelse af nationale mindretal);

Fremtidige økonomiske og finansielle foranstaltninger

20. mener, at Unionen bør supplere medlemsstaternes foranstaltninger på lokalt, regionalt og nationalt plan med tilstrækkelig finansiering:

- ved at gøre det nemmere for mindretal især at drage fordel af strukturfondene, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Socialfond og Equal-fællesskabsinitiativet,

- ved at etablere nye pilotprojekter og solidaritetsnetværk på basis af ovennævnte artikler i traktaterne og passende initiativer med de tredjelande, hvorfra mindretallene kom;

opfordrer i denne sammenhæng indtrængende medlemsstaterne til at uddelegere nogle af deres beslutningsbeføjelser over strukturfondene til regionale og lokale myndigheder i overensstemmelse med Unionens decentraliseringspolitik;

Implementering af foranstaltninger og tilbagemeldingsmekanisme

21. hilser de seneste initiativer, som Kommissionen har taget inden for dette område, velkommen, nemlig:

- kommissionsformandens etablering af en kommissærgruppe for grundlæggende rettigheder, der skal spille en afgørende rolle ved at bidrage til beskyttelse af mindretal og ikke-forskelsbehandling,

- etablering af en tværtjenstlig gruppe, der samler repræsentanter for 14 af Kommissionens tjenestegrene;

22. er overbevist om, at der i overensstemmelse med nærhedsprincippet bør være et tæt samarbejde mellem repræsentanter for mindretal og lokale, regionale, nationale og europæiske institutioner; mener, at et sådant samarbejde bør være baseret på:

- klar benchmarking for at gøre det muligt at undersøge, om den foranstaltning, der er truffet, er i overensstemmelse med de standarder, der tidligere er defineret,

- den åbne koordinationsmetode, idet forskellige medlemsstaters myndigheder og repræsentanter fra de europæiske institutioner samles;

23. mener, at det er af den største vigtighed, at agenturet for grundlæggende rettigheder bliver

et nyttigt værktøj til samarbejde med de europæiske institutioner i tæt koordinering med nationale institutioner, der beskæftiger sig med grundlæggende rettigheder; mener, at agenturet også bør overvåge virkningen af de politikker, der er skitseret i denne beslutning, og regelmæssigt bør rapportere til Europa-Parlamentet og nationale parlamenter;

24. opfordrer Kommissionen til at gå i gang med at vurdere anvendelsen af direktiv 2000/43/EF med det mål at styrke antidiskriminationsforanstaltningerne i Den Europæiske Union og organisere en stor konference, der involverer alle de berørte aktører, især politiske repræsentanter og repræsentanter for offentlige institutioner på nationalt, regionalt og lokalt plan og for ngo'er og foreninger, der er aktive inden for dette område;

25. pålægger sin formand at sende denne beslutning til Rådet og Kommissionen samt til medlemslandenes og kandidatlandenes regeringer og parlamenter.