EUROPAPARLAMENTET

2004 *2009*

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

PRELIMINÄR VERSION
2005/2008(INI)

24.2.2005

FÖRSLAG TILL BETÄNKANDE

om minoritetsskydd och antidiskrimineringspolitik i ett utvidgat EU
(2005/2008(INI))

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

Föredragande: Claude Moraes

PR_INI

INNEHÅLL

Sida

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION 3

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION

om minoritetsskydd och antidiskrimineringspolitik i ett utvidgat EU (2005/2008(INI))

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

– med beaktande i synnerhet av kommissionens grönbok om jämlikhet och icke-diskriminering i ett utvidgat EU (KOM(2004)0379) och av de årliga och tematiska rapporter som har antagits av det europeiska centrumet för övervakning av rasism och främlingsfientlighet,

– med beaktande av artiklarna 6 och 7 i EU-fördraget, som avser målen att utveckla unionen till ett område med frihet, säkerhet och rättvisa och att ge verkan åt principerna om frihet, demokrati och skydd för de grundläggande rättigheterna samt rättsstatsprincipen,

– med beaktande särskilt av artikel 13 i EG-fördraget, som avser gemenskapens uppgift att bekämpa diskriminering på grund av kön, ras, etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning, av artikel 63 i EG-fördraget, som fastställer en ram för asyl- och invandringspolitiken som främjar integration av medborgare i tredje land samt av övriga rättsliga grunder för gemenskapsåtgärder på detta område,

– med beaktande av fördraget om upprättande av en konstitution för Europa, som vidareutvecklar det nuvarande regelverket, särskilt genom infogandet av stadgan om de grundläggande rättigheterna, och som ger begreppet grundläggande rättigheter en ännu mer framträdande plats[1],

– med beaktande av artikel 45 i arbetsordningen,

– med beaktande av betänkandet från utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor och yttrandena från utskottet för sysselsättning och sociala frågor, utskottet för kultur och utbildning och utskottet för kvinnors rättigheter och jämställdhet mellan kvinnor och män (A6-.../2005).

Den politiska dimensionen och det trängande behovet av antidiskrimineringspolitik och minoritetsskydd

1. Europaparlamentet anser att det är av grundläggande betydelse för den utvidgade unionen med 25 medlemsstater och 450 miljoner invånare

[1] När fördraget om upprättande av en konstitution väl träder i kraft kommer uttrycket ”minoriteter” för första gången att dyka upp i primärrätten, i två bestämmelser: artikel 21 i stadgan (artikel II-81 i konstitutionen), som förbjuder all diskriminering på grund av ”tillhörighet till nationell minoritet”; artikel I-2 i konstitutionen, som hänvisar till ”de mänskliga rättigheterna, inklusive rättigheter för personer som tillhör minoriteter” som ett av de värden som ”unionen skall bygga på”. I konstitutionen fastslås även att unionen skall ”bekämpa social utestängning och diskriminering samt främja social rättvisa och socialt skydd, jämställdhet mellan kvinnor och män, solidaritet mellan generationerna och skydd av barnets rättigheter” (artikel I-3.3 andra stycket).

– att förstärka banden mellan unionens folk och det projekt som unionen står för och att samtidigt stärka känslan av att tillhöra Europeiska unionen och erkännandet av varje persons egen historia, kultur, identitet och egenart,

– att öka enhetligheten i åtgärderna och maktutövningen på lokal, regional och nationell nivå samt EU-nivå, i linje med subsidiaritetsprincipen, och

– att i god tid genomföra befintlig lagstiftning på området.

2. Europaparlamentet erinrar om att det fortfarande inte finns någon gemenskapsdefinition på vem som kan betraktas som minoritetsmedlem och att detta begrepp är långt ifrån harmoniserat, ens på FN- eller Europarådsnivå[1].

3. Europaparlamentet noterar det faktum att minoritetsfrågor i unionen i allmänhet inte har stått tillräckligt högt på unionens dagordning och nu måste ägnas större uppmärksamhet för att stärka genomslagskraften för de åtgärder som myndigheterna vidtar på detta område. Parlamentet anser att den framtida byrån för grundläggande rättigheter måste spela en nyckelroll i detta sammanhang.

4. Europaparlamentet förordar ett integrerat synsätt på jämlikhet och icke-diskriminering samt integrering av dessa begrepp i relevant EU-politik. Parlamentet anser att målet är att se till att medlemsstaterna på ett effektivt och lämpligt sätt ägnar sig åt den ökande mångfalden i samhällena när det gäller etnisk ursprung, religion, ålder, funktionshinder eller sexuell läggning.

Hur skall balansen mellan integration och främjande av mångfald uppnås

5. Europaparlamentet anser, vilket tydligt framgår av ovan beskrivna förhållanden,

– att det inte finns någon universallösning för att förbättra situationen för alla minoriteter i alla medlemsstaterna,

– att vissa gemensamma minimimål för myndigheter i EU skulle kunna utvecklas, med hänsyn tagen till många medlemsstaters erfarenhet och på grundval av genomförandet av Europarådets konventioner, såsom ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter och Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk.

6. Europaparlamentet noterar att kommissionen redan har tagit hänsyn till dessa normer inom ramen för Köpenhamnskriterierna[2] under anslutningsförhandlingarna med länderna i Central- och Östeuropa, med Cypern och Malta och med de nuvarande kandidatländerna.

[1] Enligt ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter är det upp till de deltagande staterna att definiera vad som menas med minoriteter (en rättighet som erkänns i ramkonventionen och som har fått till följd att romerna erkänns som nationell minoritet i vissa länder men inte i andra).
[2] Ett av Köpenhamnskriterierna är att ha stabila institutioner som garanterar demokrati, rättsstatsprincipen, mänskliga rättigheter samt respekt för och skydd av minoriteter.

7. Europaparlamentet framhåller det faktum att unionen, med genomförandet av en politik för minoritetsskydd och antidiskriminering, inte söker ifrågasätta medlemsstaternas rättsliga och konstitutionella struktur eller principen att alla är lika inför lagen.

Bristerna i medlemsstaternas svar på de åtgärder som grundar sig på artikel 13 i EG-fördraget

8. Europaparlamentet anser därför att unionen som en prioritering, i samförstånd med medlemsstaterna och genom användning av befintliga rättsliga grunder, bör gynna en enhetlig integrationspolitik genom att vidta lagstiftningsåtgärder och erbjuda ekonomiskt stöd i syfte att undanröja hinder och förbättra skyddet för den kulturella mångfalden.

9. Europaparlamentet beklagar medlemsstaternas bristfälliga framsteg, särskilt med att införliva direktiv 2000/43/EG[1] (direktivet om likabehandling oavsett ras), och uppmanar kommissionen att bland målen för det europeiska året för lika möjligheter för alla 2007 behålla behovet av att finna en lämplig lösning för att undvika de problem som har samband med

   – sent eller ofullständigt införlivande från medlemsstaternas sida[2],

   – underlåtenhet att inrätta organ för främjande av likabehandling[3],

   – utbildning och kapacitetsuppbyggnad, som är av yttersta vikt för att antidiskrimineringslagstiftningen skall vara effektiv (det finns ett tydligt behov av att utbilda domare, advokater, aktiva inom icke-statliga organisationer osv. i de centrala bestämmelserna och begreppen, såsom definitionerna av direkt och indirekt diskriminering, bevisbörda osv.),

   – informationsspridning, eftersom medlemsstaterna enligt direktivet skall informera människorna om bestämmelserna i antidiskrimineringslagarna (de icke-statliga organisationernas och arbetsmarknadsparternas medverkan är nödvändigt för att öka medvetenheten mer och för att se till att information om de möjligheter som direktivet erbjuder sprids till personer som riskerar att utsättas för diskriminering).

---

[1] EGT L 180, 19.7.2000, s. 22.

[2] Kommissionen har redan inlett överträdelseförfaranden på grund av ”ofullständigt överlämnande” mot Österrike, Finland, Tyskland, Grekland, Luxemburg och Tjeckiska republiken. EG-domstolens två första domar (Finland och Luxemburg) skall komma den 24 februari. Överträdelseförfaranden på grund av ”brist på överensstämmelse” kommer att inledas mot ett antal gamla och nya medlemsstater 2005, när kommissionens jurister har avslutat sin bedömning av lagstiftning och annan information som lämnats in av nationella myndigheter.

[3] Kommissionen hyser allvarliga tvivel om oberoendet och/eller kapaciteten för de organ för främjande av likabehandling som krävs enligt direktiv 2000/43/EG: sådana organ finns ännu in eller så är de ännu inte redo att bedriva fullskalig verksamhet i ett antal medlemsstater (Spanien, Luxemburg, Tyskland, Frankrike, Ungern och Malta).

Minoriteter som utsätts för diskriminering av flera olika skäl, däribland ras, etniskt ursprung, sexuell läggning, religion, funktionshinder och ålder[1]

10. Europaparlamentet uppmanar Europeiska unionens institutioner, medlemsstaterna och alla demokratiska politiska partier på EU-nivå att

    – fördöma alla intoleranta handlingar och all uppvigling till rashat samt alla trakasserier och rasistiska våldshandlingar,

    – fördöma alla antisemitiska och islamofoba handlingar och alla uttryck för antisemitism och islamofobi,

    – fördöma alla våldshandlingar som har sitt ursprung i religiöst hat, rashat eller intolerans, däribland angrepp mot religiösa platser, områden och helgedomar,

    – fördöma det faktum att diskriminering på religiösa eller etniska grunder fortsätter på olika nivåer, trots de viktiga åtgärder som Europeiska unionen har vidtagit genom tillämpning av artikel 13 i EG-fördraget.

11. Europaparlamentet uppmanar rådet och kommissionen samt de olika myndigheterna på lokal, regional och nationell nivå i medlemsstaterna att samordna åtgärderna för att bekämpa antisemitism och angrepp mot minoritetsgrupper, däribland romer och medborgare i tredje land, för att värna principerna om tolerans och icke-diskriminering och för att främja social, ekonomisk och politisk integration.

12. Europaparlamentet är övertygat om att dessa insatser även bör omfatta främjande av dialog och samarbete mellan samhällets olika segment på lokal och nationell nivå, bland annat dialog och samarbete mellan olika kulturella, etniska och religiösa grupper.

13. Europaparlamentet bekräftar på nytt sin övertygelse att ihågkommande och utbildning är centrala inslag i strävan att göra intolerans, diskriminering och rasism till något som hör till det förflutna och uppmanar rådet, kommissionen och medlemsstaterna att intensifiera kampen mot antisemitism och rasism genom att främja ökad medvetenhet och genom att

    – utveckla förmågan att förebygga och ta itu med diskriminering på ett effektivt sätt, särskilt genom att öka organisationernas handlingsutrymme och främja utbyte av information och bästa metoder och genom att skapa nätverk på EU-nivå, samtidigt som särdragen i olika former av diskriminering beaktas,

    – främja och sprida de värderingar och den praxis som ligger till grund för kampen mot diskriminering, även genom åtgärder för att öka medvetenheten, eftersom parlamentet anser att det är lika viktigt att förebygga som att bekämpa diskriminering.

[1] För att garantera att alla som bor i EU åtnjuter rättsligt skydd mot diskriminering förfogar unionen över två direktiv: direktiv 2000/43/EG och rådets direktiv 2000/78/EG om inrättande av en allmän ram för likabehandling (EGT L 303, 2.12.2000, s. 16).

Romerna

14. Europaparlamentet anser att denna befolkningsgrupp behöver särskilt skydd eftersom den i och med unionens utvidgning är en av de största minoriteterna i EU och eftersom den som befolkningsgrupp har varit marginaliserad historiskt och hindrats att utvecklas på vissa centrala områden: romernas kultur, historia och språk försummas eller nedsvärtas ofta.

15. Europaparlamentet välkomnar offentliggörandet av ovannämnda grönbok, där man tar upp de problem som romerna ställs inför i ett utvidgat EU, anordnandet av ett seminarium för nationella myndigheter om hur strukturfonderna kan användas för att hjälpa romer och andra missgynnade grupper samt lanseringen av ett särskilt praktikantprogram inom kommissionen för medlemmar av den romska befolkningsgruppen. Parlamentet anser dock att man skulle kunna ta itu med de mest uppenbara missförhållandena även genom att

   – genomföra gemensamma integrationsprojekt i de medlemsstater där medlemmar av denna befolkningsgrupp bor för att, inom tio år, komma till rätta med de mest uppenbara missförhållanden som romerna ställs inför,

   – främja gemensamma projekt finansierade genom Europeiska regionala utvecklingsfonden,

   – främja kunskaper i språket i de länder där medlemmar av denna befolkningsgrupp bor samt undervisning i deras gemensamma språk, som ett sätt att stärka deras egen kultur och sociala sammanhållning,

   – förbättra tillgången till sysselsättning, boende, socialtjänst och pensionssystem.

Nya invandrare

16. Europaparlamentet anser att nya invandrare kan uppleva särskilda slag av diskriminering, som i vissa avseenden skiljer sig från den diskriminering som bofasta EU-medborgare som tillhör en etnisk minoritet och som är andra, tredje och fjärde generationens invandrare möter.

Bofasta etniska minoritetsgrupper av invandrarursprung

17. Europaparlamentet anser att det är viktigt att skilja mellan nyanlända invandrare och personer som tillhör bofasta etniska minoriteter, som kan uppleva andra former av diskriminering. Parlamentet noterar med oro att bofasta etniska minoriteter fortsätter att diskrimineras, till exempel på arbetsplatsen, trots att de har liknande eller bättre meriter än sökande som inte tillhör någon minoritet. Parlamentet konstaterar att bofasta etniska minoriteter svarar för en majoritet av EU:s medborgare av etniskt ursprung.

Olika etniska eller nationella minoriteter som bor på en medlemsstats territorium

18. Europaparlamentet anser att det mest trängande behovet för dessa minoriteter är att de integreras i samhället så snabbt som möjligt, bland annat genom ytterligare förenkling av naturaliseringsförfarandet. Parlamentet uppmanar regeringarna i de medlemsstater som ännu inte har ratificerat ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter[1] att göra det utan ytterligare dröjsmål.

De lagstiftningsåtgärder som skall vidtas innan det konstitutionella fördraget träder i kraft

19. Europaparlamentet gratulerar kommissionen till arbetet med artikel 13 och uppmanar den att fortsätta att genomföra en enhetlig allmän strategi för de problem som minoriteter i unionen ställs inför, genom att fortsätta att verkställa befintlig antidiskrimineringslagstiftning och överväga möjliga ytterligare åtgärder på grundval av följande fördragsartiklar:

    a) Artikel 13 om antidiskrimineringspolitik. Genom att använda denna rättsliga grund, som är den mest långtgående när det gäller minoritetsskydd, skulle unionen, på grundval av sin erfarenhet, kunna utveckla följande initiativ som redan har genomförts och stärka olika artiklar i ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter, såsom artikel 3.1, artikel 4.2 och 4.3 samt artiklarna 6 och 8 i denna.

    b) Artikel 18 i EG-fördraget, som behandlar fri rörlighet och rätten till bosättning, skulle kunna tjäna som en stabil grund för att underlätta rörligheten för personer som tillhör minoriteter och därigenom förhindra att de isoleras eller att nya ”getton” skapas.

    c) Artiklarna 49, 95 och 151 i EG-fördraget skulle kunna utgöra en stabil grund i unionen för att försvara principerna i artikel 9 i ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter, såsom yttrandefrihet eller rätten att inte diskrimineras i tillgången till medierna.

    d) Artiklarna 65 i EG-fördraget och artikel 31 i EU-fördraget, som behandlar rättsligt samarbete och rättshjälp och som avser ungefär samma område som artikel 10.3 i ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter, är av yttersta vikt för en minoritetsmedlem som söker hjälp i civil- eller straffrättsliga förfaranden.

    e) Artikel 62 i EG-fördraget, som behandlar migrationspolitiken, som är ofullständig ännu sex år efter Amsterdamfördragets ikraftträdande (hänsyn måste tas till behovet av att integrera lagliga invandrare som vistats länge i landet i samhället, som fastslås i parlamentets resolution om kopplingarna mellan laglig och olaglig migration (Gaubertbetänkandet)).

    f) Artikel 137.1 g, h, i och j, som behandlar anställning av medborgare i tredje land, integrering av personer som står utanför arbetsmarknaden och kampen mot social utslagning, skulle vara en stabil grundval för nya initiativ inriktade på minoriteter.

[1] Denna konvention har inte ratificerats av Belgien, Frankrike, Grekland, Lettland och Luxemburg.

g) Artikel 149 i EG-fördraget om förbättrad tillgång till utbildning skulle kunna bidra till att, genom utbildning, främja integrationen av minoriteter i samhället enligt artiklarna 12 och 14 i ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter.

h) Artiklarna 151 och 163 i EG-fördraget, som behandlar kultur och forskning, skulle kunna vara av betydelse för utvecklandet av gemensamma program för minoriteter på dessa områden (enligt artikel 12 i ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter).

Framtida ekonomiska och finansiella åtgärder

20. Europaparlamentet anser att unionen bör komplettera medlemsstaternas åtgärder på lokal, regional och nationell nivå med lämplig finansiering,

– genom att göra det lättare för minoriteter att utnyttja särskilt strukturfonderna, Sammanhållningsfonden, Europeiska socialfonden och gemenskapsinitiativet Equal,

– genom att inrätta nya pilotprojekt och solidaritetsnätverk på grundval av ovannämnda fördragsartiklar och ta lämpliga initiativ med de tredjeländer som minoriteterna kommer ifrån.

Europaparlamentet uppmanar i detta sammanhang medlemsstaterna att delegera en del av sina beslutsbefogenheter över strukturfonderna till regionala och lokala myndigheter, i linje med unionens decentraliseringspolitik.

Att genomföra åtgärder och en uppföljningsmekanism

21. Europaparlamentet välkomnar de initiativ som kommissionen nyligen har tagit på detta område, nämligen

– kommissionsordförandens inrättande av en grupp kommissionsledamöter för grundläggande rättigheter, som måste spela en central roll för att bidra till minoritetsskydd och icke-diskriminering,

– inrättandet av en avdelningsövergripande grupp med företrädare för 14 olika avdelningar inom kommissionen,

22. Europaparlamentet är övertygat om att det, i linje med subsidiaritetsprincipen, bör förekomma nära samarbete mellan företrädare för minoriteter och lokala, regionala och nationella institutioner samt EU:s institutioner. Parlamentet anser att sådant samarbete bör grunda sig på

– tydlig riktmärkning, så att det blir möjligt att kontrollera om de åtgärder som har vidtagits motsvarar de normer som tidigare har definierats,

– den öppna samordningsmetoden, som sammanför olika medlemsstaters myndigheter och företrädare från EU:s institutioner.

23. Europaparlamentet anser att det är av yttersta vikt att byrån för grundläggande rättigheter blir ett användbart verktyg för samarbete med EU:s institutioner, i nära samordning med nationella institutioner som ägnar sig åt grundläggande rättigheter. Parlamentet anser att byrån även bör övervaka inverkan av den politik som beskrivs i denna resolution och rapportera regelbundet till Europaparlamentet och de nationella parlamenten.

24. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att inleda en översyn av tillämpningen av direktiv 2000/43/EG i syfte att stärka Europeiska unionens antidiskrimineringsåtgärder och att anordna en större konferens för alla berörda aktörer, särskilt politiska företrädare och företrädare för offentliga institutioner på nationell, regional och lokal nivå och för icke-statliga organisationer och sammanslutningar som verkar på detta område.

25. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till rådet och kommissionen och till regeringarna och parlamenten i medlemsstaterna och kandidatländerna.