ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ

2004 *2009*

Комисия по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи

2001/0270(CNS)

19.9.2007

*****

ПРОЕКТОДОКЛАД

относно предложение за рамково решение на Съвета относно борбата с определени форми и прояви на расизъм и ксенофобия посредством наказателното право
(11522/2007 – C6-0246/2007 – 2001/0270(CNS))

Повторна консултация

Комисия по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи

Докладчик: Martine Roure

Легенда на използваните знаци

*	Процедура на консултация *мнозинство от подадените гласове*
**I	Процедура на сътрудничество (първо четене) *мнозинство от подадените гласове*
**II	Процедура на сътрудничество (второ четене) *мнозинство от подадените гласове за одобряване на общата позиция* *мнозинство от всички членове на Парламента за отхвърляне или изменение на общата позиция*
***	Одобрение *мнозинство от всички членове на Парламента, освен в случаите по членове 105, 107, 161 и 300 от Договора за ЕО и член 7 от Договора за ЕС*
***I	Процедура на съвместно вземане на решение (първо четене) *мнозинство от подадените гласове*
***II	Процедура на съвместно вземане на решение (второ четене) *мнозинство от подадените гласове за одобряване на общата позиция* *мнозинство от всички членове на Парламента за отхвърляне или изменение на общата позиция*
***III	Процедура на съвместно вземане на решение (трето четене) *мнозинство от подадените гласове за одобряване на съвместния проект*

(Посочената процедура се базира на правното основание, предложено от Комисията.)

Изменения на законодателен текст

Измененията, внесени от Парламента, се обозначават в ***получер курсив***. Отбелязването в *курсив* е предназначено за съответните специализирани отдели и се отнася до частите от законодателния текст, за които е предложено изменение с цел изготвяне на окончателния текст (например очевидно грешни или липсващи части в дадена езикова версия). Поправките от този вид подлежат на съгласуване между съответните служби.

СЪДЪРЖАНИЕ

Страница

ПРОЕКТ НА ЗАКОНОДАТЕЛНА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ .5

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ 10

ПРОЕКТ НА ЗАКОНОДАТЕЛНА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно предложението за рамково решение на Съвета относно борбата с определени форми и прояви на расизъм и ксенофобия посредством наказателното право
(11522/2007 – C6-0246/2007 – 2001/0270(CNS))

(Процедура на консултация - повторна консултация)

Европейският парламент,

– като взе предвид предложението на Съвета (11522/2007),

– като взе предвид предложението на Комисията към Съвета (COM(2001)0664)[1],

– като взе предвид своята позиция от 4 юли 2002 г.,[2],

– като взе предвид член 34, параграф 2, буква б) от Договора за ЕС,

– като взе предвид член 39, параграф 1 от Договора за ЕС, съгласно който Съветът се е консултирал с него (C6-0246/2007),

– като взе предвид член 93, член 51 и член 55, параграф 3 от своя правилник,

– като взе предвид доклада на комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи и становището на комисията по правни въпроси (A6-0000/2007),

1. одобрява предложението на Съвета във вида, в който е изменено;

2. приканва Съвета да промени съответно текста;

3. приканва Съвета, в случай че възнамерява да се разграничи от текста, одобрен от Парламента, да информира последния за това;

4. призовава Съвета да се консултира отново с него, в случай че възнамерява да внесе съществени изменения в своето предложение или да го замени с друг текст.

5. възлага на своя председател да предаде позицията на Парламента съответно на Съвета и на Комисията.

Текст, предложен от Съвета	Изменения, внесени от Парламента

Изменение 1
.Съображение 9а (ново)

[1] ОВ C 75 E от 26.03.2002 г., стр. 269
[2] ОВ C 271 E от 12.11.2003 г., стр. 558

..

(9а) Извършването на правонарушение, включващо прояви на расизъм и ксенофобия при упражняването на професионална дейност трябва да бъде считано за утежняващо обстоятелство, тъй като представлява злоупотреба и е особено осъдително.

Обосновка

Il convient de réintroduire ce considérant qui figurait dans la proposition originale de la Commission. En effet, il est souvent très difficile pour les victimes de racisme et de xénophobie de faire valoir leurs droits. Le caractère aggravant dans le domaine de l'emploi est souvent le moyen le plus utilisé pour ce faire.

Изменение 2
Член 1, параграф 1, буква в)

в) публично оправдаване, отричане или грубо омаловажаване на престъпления на геноцид, престъпления срещу човечеството и военни престъпления, определени в членове 6, 7 и 8 от статута на Международния наказателен съд, което е насочено срещу група лица или член на такава група, определени по отношение на раса, цвят на кожата, религия, произход, национална или етническа принадлежност, когато действието е извършено по начин, който може да подтикне към насилие или омраза срещу такава група или член на такава група;	в) публично оправдаване, отричане или грубо омаловажаване на престъпления на геноцид, престъпления срещу човечеството и военни престъпления, определени в членове 6, 7 и 8 от статута на Международния наказателен съд, което е насочено срещу група лица или член на такава група, определени по отношение на раса, цвят на кожата, религия, произход, национална или етническа принадлежност, ***или*** когато действието е извършено по начин, който може да подтикне към насилие или омраза срещу такава група или член на такава група;

Обосновка

Les actes intentionnels définis dans ce point doivent pouvoir également être poursuivis lorsqu'ils n'incitent pas à la haine ou à la violence car la négation ou la banalisation grossière des crimes de génocide constituent une forme de racisme.

Изменение 3
Член 1, параграф 1, буква г)

г) публично оправдаване, отричане или грубо омаловажаване на	г) публично оправдаване, отричане или грубо омаловажаване на

престъпленията, определени в член 6 от Хартата на Международния военен трибунал, приложена към Лондонското споразумение от 8 август 1945 г., което е насочено срещу група лица или член на такава група, определени по отношение на раса, цвят на кожата, религия, произход, национална или етническа принадлежност, когато действието е извършено по начин, който може да подтикне към насилие или омраза срещу такава група или член на такава група.	престъпленията, определени в член 6 от Хартата на Международния военен трибунал, приложена към Лондонското споразумение от 8 август 1945 г., което е насочено срещу група лица или член на такава група, определени по отношение на раса, цвят на кожата, религия, произход, национална или етническа принадлежност, ***или*** когато действието е извършено по начин, който може да подтикне към насилие или омраза срещу такава група или член на такава група.

Обосновка

Voir justification précédente.

Изменение 4
Член 1, параграф 1, буква д)

д) По смисъла на параграф 1, държавите-членки могат да изберат да накажат само действието, което ***или*** е извършено по начин, ***който може да наруши обществения ред, или е заплашително, обидно или оскърбително***.	д) По смисъла на параграф 1, държавите-членки могат да изберат да накажат само действието, което е извършено по ***заплашителен, обиден или оскърбителен начин.***

Обосновка

La notion de "menace à l'ordre public" est trop vague, il convient de la supprimer.

Изменение 5
Член 1, параграф 1, буква е)

е) По смисъла на параграф 1, понятието „религия“ следва да обхваща поне поведението, което е претекст за извършване на действия срещу група лица или член на такава група, определени по отношение на раса, цвят на кожата, произход, национална или	е) По смисъла на параграф 1, понятието „религия“ следва да обхваща поне поведението, което е претекст за извършване на действия срещу група лица или член на такава група, определени по отношение на раса, цвят на кожата, произход, национална или

етническа принадлежност.	етническа принадлежност. ***При все това държава-членка не може да изключи от наказателната отговорност нито една дума или поведение на лице, целящо да подклажда расова омраза.***

Обосновка

Ce paragraphe constitue une restriction importante des mesures prises pour combattre le racisme fondé sur la croyance religieuse. Il convient de s'assurer au minimum que toute parole ou comportement visant à attiser la haine raciale soit passible de sanctions pénales.

Изменение 6
Член 1, параграф 2

2. Всяка държава-членка може, при приемането на настоящото рамково решение от Съвета, да направи декларация, която ще определи като наказуеми отричането или грубото омаловажаване на престъпленията, посочени в параграф 1, букви в) и/или г), ***само*** ако престъпленията, посочени в тези параграфи, са установени с окончателно решение на национален съдебен орган на съответната държава-членка ***и/или на международен съд***, или само с окончателно решение на международен съд.	2. Всяка държава-членка може, при приемането на настоящото рамково решение от Съвета, да направи декларация, която ще определи като наказуеми отричането или грубото омаловажаване на престъпленията, посочени в параграф 1, букви в) и/или г), ако престъпленията, посочени в тези параграфи ***са определени като такива от националното законодателство или са били*** установени с окончателно решение на национален съдебен орган на съответната държава-членка и/или на международен съд, или само с окончателно решение на международен съд. ***Държавата-членка уведомява за това Комисията.***

Обосновка

Il convient d'aligner les articles opératifs avec le considérant 10 qui stipule qu'un Etat membre peut adopter des mesures de droit interne, comme une législation nationale, pour combattre les actes intentionnels décrits aux paragraphes 1 point c et d.

Изменение 7
Член 7а , (нов)

	Член 7а
	Минимални изисквания

1. Държавите-членки могат да приемат или да запазят по-високо равнище на защита в борбата с расизма и ксенофобията от равнището, което произтича от разпоредбите на настоящото рамково решение.
2. Прилагането на настоящото рамково решение не може по никакъв начин да е повод за понижаване на равнището на защита, вече установено в държавите-членки в областите, попадащи в обхвата на настоящото рамково решение.
3. Нито един елемент от настоящото рамково решение не може да се тълкува като задължение, обвързващо държавите-членки по силата на Международната конвенция за премахване на всички форми на расова дискриминация от 7 март 1966 г. Държавите-членки прилагат настоящото рамково решение в съответствие с тези задължения.

Обосновка

La Décision-cadre doit comprendre une clause de non régression afin de veiller à ce que sa mise en oeuvre ne conduise pas à un affaiblissement de la protection existante prévue par l'article 6 de la Directive 2000/43/CE (paragraphes1 et 2). Elle doit également inclure une disposition imposant que sa mise en oeuvre ne portera pas atteinte à aucune obligation imposée en vue de la Convention internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (paragraphe 3).

Изменение 8
Член 10, параграф 3

3. Преди изтичането на три години след посочения в член 10, параграф 1 срок Съветът преразглежда настоящото рамково решение. За подготовката на този преглед Съветът приканва държавите-членки да посочат дали са срещнали проблеми при съдебното	3. Преди изтичането на три години след посочения в член 10, параграф 1 срок Съветът преразглежда настоящото рамково решение. За подготовката на този преглед Съветът приканва държавите-членки да посочат дали са срещнали проблеми при съдебното

сътрудничество по посочените в член 1, параграф 1 правонарушения. Съветът може да поиска освен това от Евроюст да представи доклад дали разликите между националните законодателства са довели до проблеми в съдебното сътрудничество между държавите-членки в тази област.	сътрудничество по посочените в член 1, параграф 1 правонарушения ***и се допитва до Европейския парламент***. ***При преразглеждането Съветът отчита становището на Европейската агенция за основни права и неправителствените организации, работещи в тази област***.Съветът може да поиска освен това от Евроюст да представи доклад дали разликите между националните законодателства са довели до проблеми в съдебното сътрудничество между държавите-членки в тази област.

Обосновка

Il convient que le Parlement européen soit consulté lors du réexamen de la Décision-cadre et que les avis des ONGs et de l'Agence des droits fondamentaux soient également étudiés.

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ

Introduction

Le premier rapport de l'Agence européenne des Droits fondamentaux d'août 2007 montre que les crimes racistes sont en augmentation dans au moins 8 pays européens. Selon les mots du rapport, «la violence et les crimes racistes restent une maladie sociale grave à travers l'Europe». Ceci montre une nouvelle fois l'urgence de lutter activement au niveau européen contre les fléaux que sont le racisme, l'intolérance et la xénophobie.

Tous les Etats membres de l'UE disposent dans une certaine mesure d'une législation pour combattre le racisme et la xénophobie mais il existe des divergences. Cette diversité met en exergue la nécessité d'une harmonisation européenne afin de garantir efficacement la lutte contre le racisme et la xénophobie transfrontière et en Europe en général.

Historique

Le Conseil a adopté en 1996 l'action commune 96/443/JAI relative à la lutte contre le racisme et la xénophobie. Cet instrument contient des dispositions visant à harmoniser le droit pénal des États membres et à améliorer l'assistance mutuelle dans le domaine de la lutte contre le racisme et la xénophobie.

La Commission a présenté une proposition de Décision-cadre concernant la lutte contre le

racisme et la xénophobie en novembre 2001[1]. Cette proposition avait un double objectif : soumettre les mêmes actes racistes et xénophobes aux mêmes sanctions pénales dans l'ensemble des Etats membres, et améliorer la coopération judiciaire dans ce domaine. En outre, la nouveauté par rapport à l'Action commune résidait dans le fait qu'au lieu de choisir entre l'incrimination de ces comportements et la dérogation au principe de double incrimination, les États membres se voient imposer l'obligation de prendre des mesures pour punir ces comportements en tant qu'infractions pénales.

Malgré de nombreuses discussions au Conseil aucun accord n'avait jamais été trouvé sur ce texte. La délégation italienne qui avait toujours jusque là marqué son opposition à cette proposition, et qui avait proposé un texte alternatif en mars 2003, a levé ses réserves en 2006. Ceci a permis de relancer le débat sur la base d'un compromis trouvé par la présidence luxembourgeoise en 2005. Le Conseil est parvenu, grâce à la présidence allemande, à un accord politique le 19 avril 2007[2].

Le Parlement européen a adopté un premier avis le 4 juillet 2002 (rapport Ceyhun - T5-363/2002[3]). Cet avis reposait cependant sur la proposition initiale de la Commission datant de 2001. Or le texte émanant du Conseil est le fruit de plusieurs années de négociation et a par conséquent changé de manière substantielle. Il convenait donc que le Parlement européen soit reconsulté.

Position du rapporteur

La rapporteure est satisfaite que le Conseil soit enfin parvenu à un accord sur une proposition de décision-cadre sur la lutte contre le racisme et la xénophobie. En effet, la protection et la promotion des droits fondamentaux des citoyens européens, et la lutte contre le racisme et la xénophobie en particulier, constituent une priorité importante de l'Union européenne. Il était par conséquent très préoccupant que le Conseil ne parvienne pas à trouver un accord sur cette proposition de décision cadre. Il est nécessaire que l'Union européenne envoi un message politique fort en faveur des droits fondamentaux par l'adoption de ce texte.

La rapporteure déplore cependant que le texte rédigé par le Conseil manque d'ambition et ne soit pas à la mesure du défi politique qu'impose la lutte contre le racisme et la xénophobie. Il ne reste malheureusement que peu d'éléments de la proposition de la Commission de 2001 que le Parlement européen avait souhaité renforcer dans son premier rapport. Consciente de la nécessité et la difficulté de trouver un compromis, la rapporteure regrette que celui ci ait été trouvé au détriment de la qualité juridique de la proposition de décision-cadre. Elle est en particulier préoccupée par le fait que son champ d'application ait considérablement été restreint. Il est ainsi regrettable que les insultes ou la direction d'un groupe raciste ne constituent pas des infractions comme proposé par la Commission.

Par ailleurs, la limite supplémentaire imposée au champ d'application par l'ajout de l'article 1, paragraphe 1(f) qui exclut une partie du racisme fondée sur les croyances religieuses, est excessive de l'avis du rapporteur et doit être modifiées afin de garantir que cette forme de

[1] COM(2001)664, JO C 75 E du 26.3.2002, p 269.
[2] Document 5118/07 DROIPEN 1.
[3] JO C 271 E du 12.11.2003, p 379.

racisme est poursuivie au même titre que les autres. Il en est de même pour l'ajout de la nécessité que le comportement incriminé aux paragraphes 1(c) et 1(d) de l'article 1 "risque d'inciter à la violence ou à la haine". La banalisation de crime de génocide est une forme de racisme et les Etats membres doivent être en mesure de la punir également si elle ne constitue pas un risque d'incitation à la haine ou à la violence.

La rapporteure pense cependant que cette Décision-cadre est un premier pas important en vue d'une meilleure lutte contre le racisme et la xénophobie à l'échelle européenne et une harmonisation minimale dans ce domaine. Son adoption reste essentielle. Elle insiste cependant sur le fait que l'Union européenne devra aller plus loin lors du réexamen de la Décision-cadre prévu après une période de trois ans. Elle propose par ailleurs l'ajout d'un paragraphe (article 7 bis nouveau) qui prévoit à la fois une clause de non régression afin que la Décision-cadre n'affaiblisse pas la protection existante en vertu de l'article 6 de la Directive "Race" 2000/43/CE; et la garantie que la Décision-cadre ne permette pas un niveau de protection inférieur à celui assuré par la Convention internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

La rapporteure rappelle que pour garantir l'efficacité de la lutte contre le racisme, cette Décision-cadre doit s'inscrire dans un cadre global d'instruments européens pour lutter contre toutes les formes de discrimination. En effet, le dernier rapport de l'Agence des Droits fondamentaux montre que la discrimination raciale persiste en particulier dans les domaines de l'emploi, l'éducation et le logement. C'est pourquoi cette Décision-cadre sur le racisme devrait être complétée par l'adoption d'une Directive générale sur la lutte contre l'ensemble des discriminations inscrites à l'article 13 du traité.

La rapporteure regrette enfin que la portée de la Décision-cadre sur la lutte contre le racisme et la xénophobie ait été limitée par la règle de l'unanimité au Conseil et la simple consultation du Parlement européen dans ce domaine. Elle souligne l'urgence de permettre le passage au vote à la majorité qualifiée et à la codécision pour l'ensemble du troisième pilier.