EUROOPAN PARLAMENTTI

2004 *2009*

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

2001/0270(CNS)

19.9.2007

*

MIETINTÖLUONNOS

ehdotuksesta neuvoston puitepäätökseksi rasismin ja muukalaisvihan tiettyjen muotojen ja ilmentymien torjumisesta rikosoikeudellisin keinoin
(KOM11522/2007 – C6-0246/2007 – 2001/0270(CNS))

Uudelleen kuuleminen

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

Esittelijä: Martine Roure

Lainsäädäntömenettelyistä käytettävät symbolit

*	Kuulemismenettely *yksinkertainen enemmistö*
**I	Yhteistoimintamenettely (ensimmäinen käsittely) *yksinkertainen enemmistö*
**II	Yhteistoimintamenettely (toinen käsittely) *yksinkertainen enemmistö yhteisen kannan hyväksymiseksi* *parlamentin jäsenten enemmistö yhteisen kannan hylkäämiseksi tai tarkistamiseksi*
***	Hyväksyntämenettely *parlamentin jäsenten enemmistö lukuun ottamatta EY-sopimuksen 105, 107, 161 ja 300 artiklassa ja EU-sopimuksen 7 artiklassa tarkoitettuja tapauksia*
***I	Yhteispäätösmenettely (ensimmäinen käsittely) *yksinkertainen enemmistö*
***II	Yhteispäätösmenettely (toinen käsittely) *yksinkertainen enemmistö yhteisen kannan hyväksymiseksi* *parlamentin jäsenten enemmistö yhteisen kannan hylkäämiseksi tai tarkistamiseksi*
***III	Yhteispäätösmenettely (kolmas käsittely) *yksinkertainen enemmistö yhteisen tekstin hyväksymiseksi*

(Ilmoitettu menettely perustuu komission esittämään oikeusperustaan.)

Tarkistukset säädösehdotukseen

Parlamentin tarkistukset merkitään ***lihavoidulla kursiivilla***. Pelkkää *kursivointia* käytetään kiinnittämään asiasta vastaavien yksiköiden huomio sellaisiin säädösehdotuksen osiin, jotka ehdotetaan korjattavaksi lopullisessa tekstissä (esimerkiksi selvästi virheelliset tai kyseisestä kieliversiosta pois jääneet kohdat). Korjausehdotusten hyväksymisestä päättävät asiasta vastaavat yksiköt.

SISÄLTÖ

Sivu

LUONNOS EUROOPAN PARLAMENTIN LAINSÄÄDÄNTÖPÄÄTÖSLAUSELMAKSI.5

PERUSTELUT.....11

LUONNOS EUROOPAN PARLAMENTIN LAINSÄÄDÄNTÖPÄÄTÖSLAUSELMAKSI

ehdotuksesta neuvoston puitepäätökseksi rasismin ja muukalaisvihan tiettyjen muotojen ja ilmentymien torjumisesta rikosoikeudellisin keinoin
(KOM11522/2007 – C6-0246/2007 – 2001/0270(CNS))

(Kuulemismenettely – uudelleen kuuleminen)

Euroopan parlamentti, joka

– ottaa huomioon neuvoston ehdotuksen (11522/2007),

– ottaa huomioon komission ehdotuksen neuvostolle (KOM(2001)0664)[1],

– ottaa huomioon kantansa 4. heinäkuuta 2002[2],

– ottaa huomioon Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 34 artiklan 2 kohdan b alakohdan,

– neuvoston kuultua sitä uudelleen EY:n perustamissopimuksen 39 artiklan 1 kohdan mukaisesti (C6-0246/2007),

– ottaa huomioon työjärjestyksen 93 artiklan, 51 artiklan ja 55 artiklan 3 kohdan,

– ottaa huomioon kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan mietinnön ja oikeudellisten asioiden valiokunnan lausunnon (A6-0000/2007),

1. hyväksyy neuvoston ehdotuksen sellaisena kuin se on tarkistettuna;

2. pyytää neuvostoa muuttamaan ehdotustaan vastaavasti;

3. pyytää neuvostoa ilmoittamaan parlamentille, jos se aikoo poiketa parlamentin hyväksymästä sanamuodosta;

4. pyytää tulla kuulluksi uudelleen, jos neuvosto aikoo tehdä huomattavia muutoksia kyseiseen luonnokseen tai korvata sen toisella tekstillä;

5. kehottaa puhemiestä välittämään parlamentin kannan neuvostolle ja komissiolle.

[1] EYVL C 75 E, 26.3.2002, s. 269.
[2] EUVL C 271 E, 12.11.2003, s. 558.

Neuvoston teksti	Parlamentin tarkistukset

Tarkistus 1
Johdanto-osan 9 a kappale (uusi)

	(9 a) Rasismiin ja muukalaisvihaan liittyvän rikoksen tekemistä ammatillista toimintaa harjoitettaessa olisi pidettävä koventamisperusteena, sillä tällaiseen tekoon sisältyy väärinkäytös, joka on erityisen tuomittava.

Perustelu

On palautettava komission alkuperäisessä ehdotuksessa esiintyvä johdanto-osan luetelmakohta. Rasismin ja muukalaisvihan uhrien on usein hyvin vaikea tuoda esille oikeuksiaan. Teon raskauttavuus työelämässä on tässä tarkoituksessa usein käytetty keino.

Tarkistus 2
1 artiklan 1 kohdan c alakohta

c) kansainvälisen rikostuomioistuimen perussäännön 6, 7 ja 8 artiklassa määriteltyjen joukkotuhonnan, rikosten ihmisyyttä vastaan ja sotarikosten julkinen puolustelu, kieltäminen tai vakava vähätteleminen, joka kohdistuu rodun, ihonvärin, uskonnon, syntyperän taikka kansallisen tai etnisen alkuperän mukaan määriteltyyn ihmisryhmään tai tällaisen ryhmän jäseneen, kun teko on suoritettu siten, että se on omiaan yllyttämään väkivaltaan tai vihaan tällaista ryhmää tai tällaisen ryhmän jäsentä kohtaan;	c) kansainvälisen rikostuomioistuimen perussäännön 6, 7 ja 8 artiklassa määriteltyjen joukkotuhonnan, rikosten ihmisyyttä vastaan ja sotarikosten julkinen puolustelu, kieltäminen tai vakava vähätteleminen, joka kohdistuu rodun, ihonvärin, uskonnon, syntyperän taikka kansallisen tai etnisen alkuperän mukaan määriteltyyn ihmisryhmään tai tällaisen ryhmän jäseneen ***tai*** kun teko on suoritettu siten, että se on omiaan yllyttämään väkivaltaan tai vihaan tällaista ryhmää tai tällaisen ryhmän jäsentä kohtaan;

Perustelu

Tässä kohdassa määritellyt tarkoituksellisista teoista on voitava asettaa syytteeseen myös silloin, kun ne eivät yllytä vihaan tai välivaltaan, koska joukkotuhonnan kieltäminen tai vakava vähätteleminen ovat eräs rasismin muoto.

Tarkistus 3
1 artiklan 1 kohdan d alakohta

d) 8 päivänä elokuuta 1945 tehdyn Lontoon sopimuksen liitteenä olevan kansainvälisen sotarikostuomioistuimen perussäännön 6 artiklassa määriteltyjen rikosten julkinen puolustelu, kieltäminen tai vakava vähätteleminen, joka kohdistuu rodun, ihonvärin, uskonnon, syntyperän taikka kansallisen tai etnisen alkuperän mukaan määriteltyyn ihmisryhmään tai tällaisen ryhmän jäseneen, kun teko on suoritettu siten, että se on omiaan yllyttämään väkivaltaan tai vihaan tällaista ryhmää tai tällaisen ryhmän jäsentä kohtaan;	d) kansainvälisen rikostuomioistuimen perussäännön 6, 7 ja 8 artiklassa määriteltyjen joukkotuhonnan, rikosten ihmisyyttä vastaan ja sotarikosten julkinen puolustelu, kieltäminen tai vakava vähätteleminen, joka kohdistuu rodun, ihonvärin, uskonnon, syntyperän taikka kansallisen tai etnisen alkuperän mukaan määriteltyyn ihmisryhmään tai tällaisen ryhmän jäseneen ***tai*** kun teko on suoritettu siten, että se on omiaan yllyttämään väkivaltaan tai vihaan tällaista ryhmää tai tällaisen ryhmän jäsentä kohtaan;

Perustelu

Katso edellinen perustelu.

Tarkistus 4
1 artiklan 1 kohdan e alakohta

e) Edellä olevan 1 kohdan soveltamiseksi jäsenvaltiot voivat säätää, että rangaistavaa on ainoastaan toiminta, joka on ***joko*** suoritettu ***siten, että se on omiaan häiritsemään yleistä järjestystä, tai toiminta, joka on uhkaavaa, alentavaa tai loukkaavaa.***	e) Edellä olevan 1 kohdan soveltamiseksi jäsenvaltiot voivat säätää, että rangaistavaa on ainoastaan toiminta, joka on suoritettu ***uhkaavalla, alentavalla tai loukkaavalla tavalla***.

Perustelu

Ilmaus "häiritsemään yleistä järjestystä" on liian epämääräinen ja olisi poistettava.

Tarkistus 5
1 artiklan 1 kohdan f alakohta

f) Edellä olevan 1 kohdan soveltamiseksi viittaus uskontoon kattaa ainakin teon, jota käytetään tekosyynä tällaisten tekojen kohdistamiseen rodun, ihonvärin, syntyperän taikka kansallisen tai etnisen	f) Edellä olevan 1 kohdan soveltamiseksi viittaus uskontoon kattaa ainakin teon, jota käytetään tekosyynä tällaisten tekojen kohdistamiseen rodun, ihonvärin, syntyperän taikka kansallisen tai etnisen

alkuperän mukaan määriteltyyn ihmisryhmään tai tällaisen ryhmän jäseneen.	alkuperän mukaan määriteltyyn ihmisryhmään tai tällaisen ryhmän jäseneen. ***Jäsenvaltio ei voi kuitenkaan voi jättää rikosoikeudellisen vastuun ulkopuolelle henkilöä, joka puheella tai teoilla pyrkii kylvämään rotuvihaa.***

Perustelu

Tällä kohdalla asetetaan merkittävä rajoitus uskontoon perustuvan rasismin vastaisille toimille. Olisi varmistettava, että ainakin puheella tai teoilla, joiden tarkoituksena on kylvää rotuvihaa, voi olla rikosoikeudellisia seuraamuksia.

Tarkistus 6
1 artiklan 2 kohta

2. Kun neuvosto tekee tämän puitepäätöksen, jäsenvaltio voi antaa lausuman siitä, että se ***säätää*** 1 kohdan c alakohdassa ja/tai d alakohdassa mainittujen rikosten ***kieltämisen ja vakavan vähättelemisen*** rangaistavaksi ***vain*** siinä tapauksessa, että näissä kohdissa mainitut rikokset on kyseisen jäsenvaltion kansallisen tuomioistuimen ja/tai kansainvälisen tuomioistuimen tai yksinomaan kansainvälisen tuomioistuimen lopullisella päätöksellä ***todettu***.	2. Kun neuvosto tekee tämän puitepäätöksen, jäsenvaltio voi antaa lausuman siitä, että se ***ei säädä*** 1 kohdan c alakohdassa ja/tai d alakohdassa mainittujen rikosten ***kieltämistä*** ja ***vakavaa vähättelemistä*** rangaistavaksi siinä tapauksessa, että näissä kohdissa mainitut rikokset on ***määritelty sellaisiksi kansallisessa lainsäädännössä tai todettu*** kyseisen jäsenvaltion kansallisen tuomioistuimen ja/tai kansainvälisen tuomioistuimen tai yksinomaan kansainvälisen tuomioistuimen lopullisella päätöksellä.

Perustelu

Toiminnallisten artiklojen olisi noudatettava johdanto-osan 10 kohtaa, jossa säädetään, että jäsenvaltio voi hyväksyä sisäisen oikeuden toimenpiteitä, kuten kansallista lainsäädäntöä, 1 kohdan c ja d alakohdassa tarkoitettuja tarkoituksellisia toimia vastaan.

Tarkistus 7
7 a kohta (uusi)

	7 a artikla
	Vähimmäisvaatimukset
	1. Jäsenvaltiot voivat rasismin ja muukalaisvihan vastustamisessa ottaa

	käyttöön tai pitää voimassa suojelun tasoa, joka on korkeampi kuin mitä tämän puitepäätöksen säännöksistä johtuu.
	2. Tämän puitepäätöksen täytäntöönpano ei ole missään tapauksessa peruste alentaa jäsenvaltioissa jo saavutettua syrjinnänvastaisen suojan tasoa tämän puitepäätöksen soveltamisalaan kuuluvissa asioissa.
	3. Tätä puitepäätöstä ei voida miltään osin tulkita siten, että se vaikuttaisi kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamisesta 7 päivänä maaliskuuta 1966 tehdystä kansainvälisestä yleissopimuksesta jäsenvaltioille kuuluviin velvoitteisiin. Jäsenvaltioiden on pantava tämä puitesopimus täytäntöön yleissopimuksen velvoitteiden mukaisesti.

Perustelu

Puitepäätöksessä on oltava olemassa olevan tason takaamista koskeva lauseke, jotta voidaan varmistaa, että päätöksen täytäntöönpano ei johda direktiivin 2000/43/EY 6 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetyn nykyisen suojelun tason heikentymiseen. Puitepäätöksessä on oltava myös määräys siitä, että sen täytäntöönpano ei saa vaikuttaa mihinkään velvoitteisiin, jotka johtuvat kaikkinaisesta rotusyrjinnän poistamisesta tehdystä kansainvälisestä yleissopimuksesta (3 kohta).

Tarkistus 8
10 artiklan 3 kohta

3. Neuvosto tarkastelee tätä puitepäätöstä ennen 10 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun kolmen vuoden määräajan päättymistä. Tämän tarkastelun valmistelemiseksi neuvosto pyytää jäsenvaltioita ilmoittamaan, onko 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin rikoksiin liittyvässä oikeudellisessa yhteistyössä ilmennyt vaikeuksia. Lisäksi neuvosto voi pyytää Eurojustia toimittamaan raportin siitä, ovatko kansallisten lainsäädäntöjen erot aiheuttaneet alalla ongelmia jäsenvaltioiden välisessä oikeudellisessa yhteistyössä.	3. Neuvosto tarkastelee tätä puitepäätöstä ennen 10 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun kolmen vuoden määräajan päättymistä. Tämän tarkastelun valmistelemiseksi neuvosto pyytää jäsenvaltioita ilmoittamaan, onko 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin rikoksiin liittyvässä oikeudellisessa yhteistyössä ilmennyt vaikeuksia ***ja kuulee Euroopan parlamenttia. Neuvosto ottaa tarkastelun yhteydessä huomioon Euroopan perusoikeusviraston lausunnon ja alalla työskentelevät hallituksista riippumattomat järjestöt.*** Lisäksi neuvosto voi pyytää Eurojustia toimittamaan

raportin siitä, ovatko kansallisten lainsäädäntöjen erot aiheuttaneet alalla ongelmia jäsenvaltioiden välisessä oikeudellisessa yhteistyössä.

Perustelu

Puitepäätöksen tarkastelun yhteydessä olisi kuultava Euroopan parlamenttia ja tutkittava hallituksista riippumattomien järjestöjen ja perusoikeusviraston lausunnot.

PERUSTELUT

Johdanto

Euroopan perusoikeusviraston ensimmäinen raportti elokuulta 2007 osoittaa, että rasistiset rikokset ovat lisääntymässä ainakin kahdeksassa EU:n jäsenvaltiossa. Raportissa todetaan, että rasistinen väkivalta ja rasistiset rikokset ovat yhä vakava sosiaalinen ongelma kaikkialla Euroopassa. Tämä korostaa jälleen kerran sitä, että tarvitaan kiireellisiä Euroopan tason toimia rasismin, suvaitsemattomuuden ja muukalaisvihan vastustamiseksi.

EU:n kaikilla jäsenvaltioilla on ainakin jonkinlaisia rasismin ja muukalaisvihan vastaisia säädöksiä, tosin erilaisia. Näiden erojen vuoksi tarvitaan Euroopan tason yhdenmukaistamista, jotta rasismia ja muukalaisvihaa voidaan vastustaa tehokkaasti yli rajojen ja kaikkialla Euroopassa.

Taustaa

Vuonna 1996 neuvosto hyväksyi rasismin ja muukalaisvihan vastustamista koskevan yhteisen toiminnan 96/443/JAI. Se sisältää määräyksiä, joilla pyritään yhdenmukaistamaan jäsenvaltioiden rikoslakia ja parantaman keskinäistä avunantoa rasismin ja muukalaisvihan vastustamisessa.

Komissio antoi marraskuussa 2001 ehdotuksen puitepäätökseksi rasismin ja muukalaisvihan vastaisesta toiminnasta[1]. Ehdotuksella oli kaksi tavoitetta: asettaa samat rasistiset ja muukalaisvihamieliset käyttäytymismuodot kaikissa jäsenvaltioissa samojen rikosoikeudellisten seuraamusten alaisiksi ja parantaa alan oikeudellista yhteistyötä. Yhteiseen toimeen verrattuna uutta oli se, että sen sijaan, että jäsenvaltioille annettaisiin mahdollisuus joko kriminalisoida tällaiset käyttäytymismuodot tai poiketa kaksoisrangaistavuuden periaatteesta, ne velvoitettiin toteuttamaan toimenpiteitä, jotta nämä käyttäytymismuodot olisivat rikosoikeudellisesti rangaistavia.

Vaikka neuvostossa on keskusteltu asiasta monta kertaa, tekstistä ei päästy yksimielisyyteen. Vuonna 2006 Italian valtuuskunta, joka siihen asti oli johdonmukaisesti vastustanut ehdotusta ja ehdottanut vuonna 2003 vaihtoehtoista tekstiä, veti pois varauksensa. Se antoi mahdollisuuden käynnistää keskustelu uudestaan puheenjohtajavaltio Luxemburgin vuonna 2005 esittämän kompromissin pohjalta. Puheenjohtajavaltio Saksan ponnistuksen ansiosta neuvosto pääsi 19. huhtikuuta 2007 poliittiseen sopimukseen[2].

Euroopan parlamentti hyväksyi alustavan lausunnon 4. heinäkuuta 2004 (Ceyhunin mietintö – T—363/2002[3]). Lausunto perustui kuitenkin komission alkuperäiseen vuoden 2001 ehdotukseen. Neuvoston teksti on tulos usean vuoden neuvotteluista ja muuttunut siten oleellisesti. Tämän vuoksi parlamenttia olisi kuultava uudestaan.

---

[1] KOM(20010)664, EYVL C 75 E, 26.3.2002, s 269.
[2] Asiakirja 5118/07 DROIPEN 1.
[3] EUVL C 271 E, 12.11.2003, s 379.

Esittelijän kanta

Esittelijä on tyytyväinen siihen, että neuvosto on lopultakin päässyt sopimukseen rasismin ja muukalaisvihan vastustamista koskevasta ehdotuksesta puitesopimukseksi. Euroopan kansalaisten perusoikeuksien suojelu ja edistäminen ja erityisesti rasismin ja muukalaisvihan vastustaminen ovat todellakin Euroopan unionin tärkeitä painopisteitä. Sen vuoksi oli erittäin huolestuttavaa, että neuvosto ei ole päässyt sopimukseen puitepäätöksestä. Euroopan unionin on annettava vahva poliittinen viesti perusoikeuksien puolesta hyväksymällä tämä teksti.

Esittelijä pahoittelee kuitenkin sitä, että neuvoston laatima teksti ei ole kunnianhimoisempi eikä rasismin ja muukalaisvihan asettaman haasteen mukainen. Jäljellä on vain muutamia elementtejä komission vuoden 2001 ehdotuksesta, jota parlamentti halusi ensimmäisessä mietinnössään vahvistaa. Esittelijä on tietoinen kompromissin välttämättömyydestä ja sen saavuttamisen vaikeudesta, mutta pahoittelee, että kompromissi saavutettiin puitepäätösehdotuksen oikeudellisen laadun kustannuksella. Esittelijä on erityisen huolissaan siitä, että päätöksen soveltamisalaa on huomattavasti rajoitettu. On myös valitettavaa, että loukkaukset ja rasistisen ryhmän toiminnan johtaminen eivät sisälly rikosten luetteloon niin, kuin komission ehdotuksessa esitettiin.

Tämän lisäksi esittelijän mielestä on liiallista, että soveltamisalaa rajoitetaan lisäämällä 1 artiklan 1 kohdan f alakohtaan lisärajoitus, jolla jätetään ulkopuolelle osa uskontoon perustuvasta rasismista. Kohta on muutettava, jotta voidaan varmistaa, että tällaisesta rasismin muodosta voidaan nostaa syyte samalla tavalla kuin muistakin. Sama koskee lisävaatimusta siitä, että 1 artiklan 1 kohdan c ja d alakohdan mukaan rikoksena pidetyn toiminnan on oltava ”omiaan yllyttämään väkivaltaan tai vihaan”. Joukkotuhonnan vakava vähätteleminen on yksi rasismin muoto ja jäsenvaltioiden on voitava rangaista siitä myös silloin, kun siihen ei liity yllyttämistä vihaan tai väkivaltaan.

Esittelijä katsoo kuitenkin, että puitepäätös on merkittävä ensimmäinen askel kohti rasismin ja muukalaisvihan tehokkaampaa vastustamista Euroopan tasolla ja vähimmäisharmonisoinnin saavuttamista. Päätöksen hyväksyminen on erittäin tärkeää. Tästä huolimatta esittelijä vaatii, että unionin on mentävä pitemmälle sitten, kun kolmen vuoden kuluttua puitepäätöstä tarkastellaan uudelleen, ja ehdottaa, että päätökseen lisätään luku (uusi 7a artikla), jossa on olemassa olevan tason takaamista koskeva lauseke, jotta puitepäätöksellä ei heikennetä nykyisen 'rotudirektiivin" 2000/43/EY 6 artiklaan perustuvaa suojelua, ja takuu siitä, että puitepäätöksellä ei sallita alhaisempaa suojelun tasoa kuin kaikkinaisesta rotusyrjinnän poistamisesta tehdyssä kansainvälisessä yleissopimuksessa.

Esittelijä muistuttaa, että rasismin vastustamisen tehokkuuden varmistamiseksi puitepäätöksen on oltava osa yleistä eurooppalaista kaikenlaisen syrjinnän vastaista lainsäädäntöä. Euroopan perusoikeusviraston uusimmassa kertomuksessa osoitetaan, että rotusyrjintää esiintyy yhä varsinkin työelämässä, koulutuksessa ja asumisessa. Sen vuoksi tätä rasismia koskevaa puitepäätöstä on täydennettävä hyväksymällä yleinen direktiivi kaikenlasisen syrjinnän vastustamisesta, johon perustamissopimuksen 13 artiklassa viitataan.

Lopuksi esittelijä pahoittelee sitä, että rasismin ja muukalaisvihan vastustamista koskevan puitepäätöksen soveltamisalaa on rajoitettu edellyttämällä neuvoston yksimielistä päätöstä ja vain parlamentin kuulemista. Esittelijä korostaa, että olisi siirryttävä kohti määräenemmistöäänestyksiä ja yhteispäätöksiä kaikissa kolmanteen pilariin kuuluvissa asioissa.