



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 12.9.2007
KOM(2007) 515 endelig

2007/0189 (CNS)

Forslag til

RÅDETS BESLUTNING

**om gennemførelse af forordning (EF) nr. 168/2007 for så vidt angår vedtagelse af
en flerårig ramme
for Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder for 2007-2012**

(forelagt af Kommissionen)

BEGRUNDELSE

1) BAGGRUND FOR FORSLAGET

- **Begrundelse og formål**

Den 15. februar 2007 vedtog Rådet forordning (EF) nr. 168/2007 (forordningen)¹ om oprettelse af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder (agenturet). Agenturet trådte i funktion den 1. marts 2007.

Målet med agenturet er at tilvejebringe bistand og ekspertise vedrørende grundlæggende rettigheder til Fællesskabets og medlemsstaternes relevante institutioner, organer, kontorer og agenturer, når de gennemfører fællesskabsret, og bistå dem med fuldt ud at overholde de grundlæggende rettigheder, når de træffer foranstaltninger eller tager initiativer inden for deres respektive kompetenceområder.

Agenturet udfører sine opgaver med henblik på at opfylde dette mål inden for rammerne af Fællesskabets kompetencer som fastlagt i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab og skal i sit arbejde referere til grundlæggende rettigheder som defineret i artikel 6, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Union, herunder den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder og den europæiske socialpakt. Disse grundlæggende rettigheder fremgår navnlig af Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder set i lyset af charterets status forklaringerne hertil. De opgaver, som agenturet får pålagt, vedrører indsamling og analyse af oplysninger og data, rådgivning gennem rapporter og udtalelser samt samarbejde med civilsamfundet for at øge offentlighedens bevidsthed.

Ifølge artikel 5 i forordningen er det Rådet, der vedtager de tematiske områder for agenturets arbejde gennem en flerårig ramme. Inden for disse tematiske områder skal agenturet udføre ovennævnte opgaver i fuldstændig uafhængighed. Det forhindrer dog ikke, at Europa-Parlamentet, Rådet eller Kommissionen i henhold til forordningens artikel 4, stk. 1, litra c) og d), kan fremsætte anmodninger, fra der falder uden for disse tematiske områder, forudsat at agenturets finansielle og menneskelige ressourcer tillader det.

Formålet med dette forslag er at fastlægge den flerårige ramme for agenturet som fastsat i forordningens artikel 5.

- **Generel baggrund**

I forordningen er de grundlæggende elementer i den flerårige ramme fastsat i artikel 5, stk. 2, hvoraf det for det første fremgår, at rammen skal dække fem år. For det andet skal der blandt de tematiske områder være bekæmpelse af racisme, fremmedhad og intolerance i forbindelse hermed. I præamblen til forordningen er det præciseret, at ud over fænomenerne racisme, fremmedhad og antisemitisme skal agenturet som efterfølger for det Europæiske Observationscenter for Racisme og Fremmedhad² i sit arbejde fortsat også

¹ EUT L 53 af 22.2.2007, s. 1.

² Agenturet bygger på det tidligere observationscenter, der blev oprettet ved Rådets forordning (EF) nr. 1035/97 af 2. juni 1997 (EFT L 151 af 10.6.1997, s. 1), som ændret ved forordning (EF) nr. 1652/2003 (EUT L 245 af 29.9.2003, s. 33).

dække beskyttelse af rettighederne for personer, der tilhører mindretal, samt ligestilling mellem kønnene som væsentlige elementer i beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder.

For det tredje skal den flerårige ramme være i overensstemmelse med EU's prioriteter under behørig hensyntagen til de linjer, der udstikkes i Europa-Parlamentets beslutninger og Rådets konklusioner vedrørende grundlæggende rettigheder. Følgende områder vedrørende grundlæggende rettigheder er i de seneste år blevet taget op i Europa-Parlamentets beslutninger³:

- racisme og fremmedhad
- ikke-diskrimination og ligestilling
- forskelsbehandling på grund af seksuel orientering, homofobi i Europa
- forskelsbehandling på grund af handicap, handicapsspørgsmål
- ytrings-, forenings- og forsamlingsfrihed og tankefrihed ytringsfrihed på internettet
- retten til at deltage på lige vilkår i valgprocesser
- retten til uddannelse, frihed for piger og kvinder til uddannelse
- solidaritet og sociale rettigheder
- børns rettigheder
- ligestilling mellem mænd og kvinder, kvinders rettigheder, vold mod kvinder, kvindelig omskæring
- menneskehandel
- borgerlige rettigheder og retfærdighed
- asylret
- indvandring, integration af indvandrere
- beskyttelse af mindretal, mindretalsrettigheder og romaspørgsmål
- respekt for kulturel, religiøs og sproglig mangfoldighed
- dødsstraf
- mental sundhed.

De af Rådet vedtagne prioriterede retningslinjer kan skitseres ud fra konklusionerne fra De Europæiske Råd i de senere år⁴:

- europæisk migrationspolitik, herunder integration og asylpolitik
- visumanliggender og grænsekontrol

³ Beslutninger af 17.1.2006, 18.1.2006, 2.2.2006, 16.2.2006, 15.3.2006, 1.6.2006, 14.6.2006, 15.6.2006, 6.7.2006, 6.9.2006, 28.6.2006, 26.10.2006, 15.11.2006, 16.11.2006, 30.11.2006, 26.5.2005, 18.1.2007, 1.2.2007, 13.3.2007 og 26.4.2007.

⁴ De Europæiske Råd i Bruxelles den 22-23.3.2005, 16-17.6.2005, 15-16.12.2006, 23-24.3.2006, 15-16.6.2006 og 14-15.12.2006.

⁵ EUT C 139 af 14.6.2006, s. 1.

⁶ SEC(2007) 500 final af 2. maj 2007.

⁷ EUT L 403 af 30.12.2006, s. 9.

⁸ EFT L 8 af 12.1.2001, s. 1.

- menneskehandel
- ligestilling mellem kønnene
- bekæmpelse af terrorisme
- unge.

I den flerårige ramme skal der tages behørigt hensyn til agenturets finansielle og menneskelige ressourcer. Agenturets finansielle ressourcer i den periode, som dækkes af den flerårige ramme, er blevet fastsat af den finansielle ramme, der er knyttet til den interinstitutionelle aftale mellem Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen om budgetdisciplin og forsvarlig økonomisk forvaltning af 17. maj 2006⁵, og som er forelagt i dokument V om finansiel programmering for 2008-2013 i Kommissionens overslag for 2008⁶.

Endelig skal den flerårige ramme indeholde bestemmelser, der tager sigte på at sikre komplementaritet med det mandat, der er tillagt andre fællesskabs- og EU-organer, -kontorer og -agenturer, samt med Europarådet og andre internationale organisationer, der er aktive inden for grundlæggende rettigheder. De mest relevante fællesskabsagenturer og -organer for denne flerårige ramme er Det Europæiske Institut for Ligestilling mellem Mænd og Kvinder, der blev oprettet ved forordning (EF) nr. 1922/2006⁷, og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, der blev indført ved forordning (EF) nr. 45/2001⁸.

Eftersom ligestillingsanliggender vil blive taget op af Det Europæiske Institut for Ligestilling mellem Mænd og Kvinder i henhold til artikel 2 i forordning (EF) nr. 1922/2006, vil der blive indgået et aftalememorandum mellem agenturet og instituttet, når sidstnævnte er parat til at sikre en hensigtsmæssig koordinering i medfør af artikel 7 i forordningen.

Disse elementer er sammen med agenturets aktivitetsområde i medfør af artikel 3 i forordningen de kriterier, som den flerårige ramme skal være baseret på.

2) HØRING AF DE BERØRTE PARTER OG KONSEKVENSANALYSE

Kommissionen udsendte den 25. oktober 2004 en meddelelse om Agenturet for Grundlæggende Rettigheder og åbnede i den forbindelse en offentlig høring, hvor de tematiske områder også blev drøftet. Der indkom 100 svar på den skriftlige høring. Bidragene indkom blandt andet fra ti medlemsstater, europæiske og internationale organer, nationale organisationer inden for menneskerettigheder, bekæmpelse af forskelsbehandling og sikring af lige muligheder, universitetsmiljøet, almindelige borgere og næsten 60 ikke-statslige organisationer. Den offentlige høring fandt sted den 25. januar 2005. Der var over 200 registrerede deltagere, der repræsenterede ovennævnte interessenter. De interessenter, der blev hørt, var enige om, at agenturet skulle have visse tematiske prioriteter, og der blev især nævnt følgende områder:

- forskelsbehandling (også på arbejdspladsen)
- databeskyttelse
- asyl
- indvandring

- inddragelse af grundlæggende rettigheder i alle fællesskabspolitikker
- ofres rettigheder
- mindretalsrettigheder
- adgang til domstolene
- betingelser for frihedsberøvelse
- foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme
- grundlæggende sociale rettigheder
- kønsaspektet.

Høringen var led i konsekvensanalysen⁹, som støttede muligheden af at oprette et "agentur med målrettet observation og vurdering af EU's politikker".

Denne mulighed blev en realitet ved forordningen, der indeholder kriterier for at fastlægge et antal områder, hvor der er størst behov for input fra agenturet til udvikling af fællesskabspolitikker.

Desuden hørte Kommissionen under udarbejdelsen af sit forslag bestyrelsen for Agenturet for Grundlæggende Rettigheder på dennes møde den 12.-13. juli og modtog skriftlige kommentarer ved brev af 25. juli 2007. Kommissionen har taget hensyn til de kommentarer, der indkom under høringen. Alle dokumenter vedrørende høringen og konsekvensanalysen er tilgængelige på:

http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/rights/fsj_rights_agency_en.htm

3) FORSLAGETS RETLIGE ASPEKTER

• Resumé af den foreslåede foranstaltning

Ud fra de kriterier, der er fastlagt i forordningen, foreslår Kommissionen, at følgende tematiske områder kommer til at indgå i den flerårige ramme for agenturet for 2007-2012:

- a) racisme, fremmedhad og intolerance i forbindelse hermed
- b) forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering eller af personer, der tilhører mindretal
- c) kompensation til ofre, forebyggelse af kriminalitet og tilknyttede aspekter, som er relevante for borgernes sikkerhed
- d) beskyttelse af børn, herunder børns rettigheder
- e) indvandring og integration af migranter
- f) asyl
- g) visum og grænsekontrol

⁹ Se rapporten i SEC(2005) 849 af 30.6.2005.

- h) deltagelse i den demokratiske proces i EU
- i) menneskerettighedsanliggender og informationssamfundet og
- j) adgang til et effektivt og uafhængigt retsvæsen.

Listen er ordnet efter emne eller politikbaseret, hvorved agenturet vil kunne se på alle problemer med grundlæggende rettigheder, som vil kunne opstå inden for et givet tematisk område. Når disse tematiske områder indgår i den flerårige ramme, vil alle kapitler i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder være berørt i et vist omfang, men de tematiske områder vil dog være begrænset til rimeligt antal.

- **Retsgrundlag**

Retsgrundlaget for den foreslåede rådsafgørelse er artikel 5, stk. 1, i Rådets forordning (EF) nr. 168/2007.

- **Valg af instrumenter**

Foreslåede instrumenter: en rådsafgørelse, som er et passende retligt instrument til at fastlægge den flerårige ramme for et fællesskabsagentur.

4) BUDGETMÆSSIGE VIRKNINGER

Forslaget får ingen direkte konsekvenser for EU's budget.

5) NÆRMERE BESKRIVELSE AF FORSLAGET

- Med de tematiske områder for agenturets arbejde (artikel 2) har agenturet mulighed for at se på alle problemer med grundlæggende rettigheder, som vil kunne opstå inden for et givet tematisk område.
- *Racisme, fremmedhad og intolerance i forbindelse hermed:* Dette tematiske område er foreskrevet i selve forordningen.
- *Forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering eller af personer, der tilhører mindretal:* Praktisk talt alle interessenter forventer, at agenturet vil tage sig af grunde til forskelsbehandling som omhandlet i EF-traktatens artikel 13, altså ud over race og etnisk oprindelse også køn, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering. Den sidste grund, personer tilhørende mindretal, fremgår af præamblen til forordningen. De øvrige områder hænger sammen med "race og etnisk oprindelse", og agenturet kan dermed opnå økonomiske besparelser med hensyn til ekspertise og dataindsamlingsmetoder. Derudover vil dette tematiske område kunne dække for eksempel "forskellige former for forskelsbehandling", forskelsbehandling på arbejdspladsen, eller aspekter i forbindelse med "social inklusion". Specifikt hvad angår "seksuel orientering", taler både den seneste udvikling i EU og et stærkt ønske i Europa-Parlamentets beslutninger om homofobi for, at dette område medtages i den flerårige ramme. Under dette punkt vil agenturet også kunne tage sig af "kønsaspekter, herunder inddragelse generelt af aspektet" som et supplement og i nært samarbejde med tiltag fra Det Europæiske Institut for Ligestilling mellem Mænd og Kvinder på grundlag af det aftalememorandum, der skal indgås mellem agenturet og instituttet.

- *Kompensation til ofre, forebyggelse af kriminalitet og tilknyttede aspekter, som er relevante for borgernes sikkerhed:* Med oprettelsen af området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, er sikkerhedspolitik også blevet vigtig inden for EF, og det betyder, at samtidig med at lette fri bevægelighed for personer, skal der tages vare om borgernes sikkerhed. Forebyggelse af kriminalitet er absolut afgørende for dette arbejde. "Ofres rettigheder" skal indgå i tematiske områder svarende til fællesskabslovgivning om statslig erstatning til ofre for forbrydelser eller ofre for menneskehandel. Der har vist sig at være en klar interesse hos interessenterne for disse områder.
- *Beskyttelse af børn, herunder børns rettigheder.* Dette område skal dække børns rettigheder, og forbindelsen med Fællesskabets prioriteter er indlysende. Arbejdet vil især vedrøre områderne fri bevægelighed, uddannelse, social inklusion og ungdomspolitik, medier og andre relevante fællesskabspolitikker.
- *Indvandring:* Det samme gælder indvandring, især behandlingen ved grænserne og vilkårene i asylcentre for ulovlige indvandre samt aspekter vedrørende ofre for menneskehandel, der var genstand for særlig opmærksomhed som følge af problemet med grundlæggende rettigheder. *Integration af migranter* er tæt knyttet til indvandring. Det er et område, hvor grundlæggende rettigheder har en stor betydning, og hvor EU også forventes at spille en rolle. Under dette tematiske område vil de relevante aspekter af social inklusion, "religionsfrihed" samt emner som "kvindelig omskæring" eller "tvungent ægteskab" også kunne tages op af agenturet.
- *Asyl:* Dette er helt klart et tematisk område for agenturet, eftersom det specifikt vedrører sårbare grupper af folk og er genstand for en omfattende fællesskabslovgivning, hvor grundlæggende rettigheder er et væsentligt element. Det forventes også af næsten alle interessenter, at agenturet skal arbejde med asyl.
- *Politik om "grænser og visum"* er en konkret side af den grundlæggende ret om fri bevægelighed. Området bliver foreslået, fordi den adfærd, som statsansatte på dette område udviser, kan påvirke ikke blot borgere fra tredjelande, men også EU-borgere. I de fleste retsinstrumenter på grænse- og visumområdet er der specifikke bestemmelser om respekt for grundlæggende rettigheder og friheder.
- *Deltagelse i den demokratiske proces i EU.* Dette tematiske område vedrører EU-borgernes ret til at deltage i lokale valg og valg til Europa-Parlamentet.
- *Menneskerettigheder og informationsfundet* dækker vigtige emner som privatliv og databeskyttelse. Dette tematiske område er tæt forbundet med åbenhed i Fællesskabets politik og administration overfor ret til privatliv, og det omfatter derfor også disse emner. Det blev nævnt flere gange af interessenterne. Det vil også berøre emner som internettet og andre elektroniske kommunikationsmekanismer, radiofrekvensidentifikation, telefrihed og offentlighedens interesse i sikkerhed og kriminalitetsbekæmpelse samt intellektuel ejendomsret.
- *Adgang til et effektivt og uafhængigt retsvæsen:* Der er fællesskabslovgivning om at lette adgangen til retsvæsenet (retshjælp, forenklede procedurer for borgerne, forbrugerlovgivning), som er en vigtig del af det europæiske område for civilret.

Forslag til

RÅDETS BESLUTNING

om gennemførelse af forordning (EF) nr. 168/2007 for så vidt angår vedtagelse af en flerårig ramme for Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder for 2007-2012

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab,

under henvisning til Rådets forordning (EF) nr. 168/2007 af 15. februar 2007 om oprettelse af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder¹⁰, særlig artikel 5, stk. 1,

under henvisning til forslag fra Kommissionen¹¹,

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet¹², og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) For at agenturet kan udføre sine opgaver bedst muligt, skal der fastlægges præcise tematiske områder for dets arbejde i en flerårig ramme, der dækker fem år, som fastsat i artikel 5, st. 2, i forordning (EF) nr. 168/2007.
- (2) Rammen bør omfatte bekæmpelse af racisme, fremmedhad og intolerance i forbindelse, som er blandt de tematiske områder for agenturets arbejde.
- (3) Rammen bør være i overensstemmelse med EU's prioriteter under behørig hensyntagen til de linjer, der udstikkes i Europa-Parlamentets beslutninger og Rådets konklusioner vedrørende grundlæggende rettigheder.
- (4) I rammen bør der tages behørigt hensyn til agenturets finansielle og menneskelige ressourcer.
- (5) Rammen bør indeholde bestemmelser, der tager sigte på at sikre komplementaritet med det mandat, der er tillagt andre fællesskabs- og EU-organer, -kontorer og -agenturer, samt med Europarådet og andre internationale organisationer, der er aktive inden for grundlæggende rettigheder. De mest relevante fællesskabsagenturer og -organer for den flerårige ramme er Det Europæiske Institut for Ligestilling mellem Mænd og Kvinder, der blev oprettet ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1922/2006 af 20. december 2006 om oprettelse af et europæisk institut for

¹⁰ EUT L 53 af 22.2.2007, s. 1.

¹¹ EUT C [...] af [...], s. [...].

¹² EUT C [...] af [...], s. [...].

ligestilling mellem mænd og kvinder¹³, og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse, der blev indført ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 45/2001 af 18. december 2000 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i fællesskabsinstitutionerne og -organerne og om fri udveksling af sådanne oplysninger¹⁴, og formålene med disse bør derfor tages i betragtning.

- (6) Kommissionen har under udarbejdelsen af sit forslag hørt bestyrelsen for Agenturet for Grundlæggende Rettigheder på dennes møde den 12.-13. juli og modtaget skriftlige kommentarer ved brev af 25. juli 2007.
- (7) I henhold til artikel 5, stk. 3, i forordningen vil agenturet kunne imødekomme anmodninger fra Europa-Parlamentet, Rådet eller Kommissionen i henhold til artikel 4, stk. 1, litra c) og d), i forordningen, der falder uden for de tematiske arbejdsområder, der er fastlagt i denne flerårige ramme -

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Flerårig ramme

1. Der indføres herved en flerårig ramme for Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder, i det følgende benævnt "agenturet", for perioden 2007-2012.
2. Agenturet udfører de opgaver, der er defineret i artikel 4, stk. 1, i forordning (EF) nr. 168/2007, inden for de tematiske områder, der er fastlagt i artikel 2.

Artikel 2

Tematiske områder

De tematiske områder er som følger:

- a) racisme, fremmedhad og intolerance i forbindelse hermed
- b) forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering eller af personer, der tilhører mindretal
- c) kompensation til ofre, forebyggelse af kriminalitet og tilknyttede aspekter, som er relevante for borgernes sikkerhed
- d) beskyttelse af børn, herunder børns rettigheder

¹³ EUT L 403 af 30.12.2006, s. 9.

¹⁴ EFT L 8 af 12.1.2001, s. 1.

- e) indvandring og integration af migranter
- f) asyl
- g) visum og grænsekontrol
- h) deltagelse i den demokratiske proces i EU
- i) menneskerettighedsanliggender og informationssamfundet og
- j) adgang til et effektivt og uafhængigt retsvæsen.

Artikel 3

Komplementaritet og samarbejde med andre organer

1. Agenturet sikrer en hensigtsmæssig koordinering med relevante fællesskabsorganer, -kontorer og -agenturer, medlemsstaterne, internationale organisationer og civilsamfundet på de betingelser, der er fastlagt i artikel 7, 8 og 10 i forordning (EF) nr. 168/2007, til gennemførelse af denne ramme.
2. Agenturet koordinerer navnlig sin virksomhed med Europarådets virksomhed på de betingelser, der er fastlagt i artikel 9 i forordning (EF) nr. 168/2007 og i den aftale, der henvises til i nævnte artikel.
3. Agenturet beskæftiger sig kun med spørgsmål vedrørende forskelsbehandling på grund af køn som led i og i den udstrækning, det er relevant for det arbejde, der skal udføres om generelle spørgsmål om forskelsbehandling, som omhandlet i artikel 2, litra b), under hensyntagen til, at de overordnede mål for Det Europæiske Institut for Ligestilling mellem Mænd og Kvinder, der blev oprettet ved forordning (EF) nr. 1922/2006, er at bidrage til og styrke fremme af ligestilling mellem mænd og kvinder, herunder integration af ligestillingsaspektet i alle fællesskabspolitikker og de heraf følgende nationale politikker, og til bekæmpelse af forskelsbehandling på grundlag af køn og til at øge EU-borgernes bevidsthed om ligestilling ved at yde teknisk bistand til Fællesskabets institutioner, særlig Kommissionen, og medlemsstaternes myndigheder.
4. Agenturet udfører sine opgaver på området menneskerettighedsanliggender og informationssamfundet, uden at dette griber ind i det ansvar, som Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse har for at sikre, at fællesskabsinstitutionerne og -organerne respekterer fysiske personers grundlæggende rettigheder og friheder, især retten til privatliv, i overensstemmelse med vedkommendes hverv og beføjelser som fastsat i artikel 46 og 47 i forordning (EF) nr. 45/2001.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...]

På Rådets vegne
Formand
[...]