

NL

NL

NL



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 30.3.2011
COM(2011) 160 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD,
HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN
DE REGIO'S**

Verslag over de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten 2010

SEC(2011) 396 definitief

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

Verslag over de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten 2010

INLEIDING

Met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon werd het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie¹ juridisch bindend. Hieruit volgt dat de Europese Unie nog veel meer als een rechtsstaat moet worden beheerd. Het is een mijlpaal op een pad dat decennia geleden werd ingeslagen. Voordien was de Unie op grond van de rechtspraak van het Hof van Justitie verplicht de grondrechten te eerbiedigen. Nu verenigt het Handvest in een enkel, coherent en juridisch bindend instrument de grondrechten die bindend zijn voor de instellingen en organen van de EU.

Het Handvest is niet zomaar een tekst met abstracte beginselen. Het moet in de praktijk worden nageleefd telkens wanneer de instellingen en organen van de EU maatregelen nemen of wanneer het EU-recht wordt toegepast, zodat de mensen daadwerkelijk hun grondrechten kunnen genieten. Daarom heeft de Europese Commissie in 2010 een strategie voor een doeltreffende tenuitvoerlegging van het Handvest² aangenomen. Het doel is dat de Unie het goede voorbeeld geeft. Het Handvest moet worden nageleefd in elke fase van de wetgevingsprocedure in de EU, dat wil zeggen zodra de Europese Commissie met de voorbereiding van een voorstel begint, bij alle amendementen in de loop van de procedure, alsook op de dag waarop de wetgeving na goedkeuring door het Europees Parlement en de Raad in werking treedt en door de lidstaten ten uitvoer wordt gelegd.

De Commissie heeft de evaluatie van het effect van haar wetgevingsvoorstellen op de grondrechten versterkt door de invoering van een checklist in verband met de grondrechten, waarmee systematisch wordt gecontroleerd of haar voorstellen verenigbaar zijn met het Handvest.

In haar strategie kondigde de Commissie aan dat zij jaarlijks verslag zal uitbrengen over de vooruitgang die is gerealiseerd met de toepassing van het Handvest op de gebieden waarop de Unie kan optreden. Het jaarverslag over de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten 2010 biedt voor de eerste maal een coherent overzicht van de belangrijkste informatie die de dynamische toepassing van het Handvest illustreert.

In dit jaarverslag worden voorbeelden gegeven van concrete problemen waarmee de mensen te maken hebben en wordt uitgelegd welke maatregelen de EU-instellingen hebben genomen om die problemen binnen hun bevoegdheidsgebied op te lossen of waarom de EU gelet op de grenzen van de haar in de Verdragen toegedeelde bevoegdheden soms geen maatregelen kon nemen. Er wordt ook in beschreven hoe de EU-instellingen, te beginnen met de Commissie, bij het bedenken, uitwerken en ontwikkelen van EU-beleid rekening houden met de

¹ Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (PB C 83 van 30.3.2010, blz. 389).

² COM(2010) 573 definitief. Te vinden op:
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0573:FIN:NL:PDF>

grondrechten. In dit verslag en de verslagen die nog zullen volgen, wordt de balans opgemaakt van de vooruitgang die de EU-instellingen hebben geboekt met de toepassing van het Handvest.

1. VERDUIDELIJKEN WANNEER HET HANDVEST VAN TOEPASSING IS EN WANNEER NIET

De belangstelling van de mensen voor het Handvest is groot en zij koesteren hoge verwachtingen rond de toepassing daarvan. Het Handvest is echter niet van toepassing in alle situaties waarin de grondrechten in de Europese Unie aan de orde zijn. In 2010 ontving de Commissie meer dan 4 000 brieven van burgers in verband met de grondrechten. Ongeveer driekwart daarvan betrof zaken die buiten het toepassingsgebied van het recht van de Unie vallen. Hieruit blijkt dat er veel misverstanden bestaan over het doel van het Handvest en de situaties waarin het Handvest al dan niet van toepassing is.

In de Europese Unie wordt de bescherming van de grondrechten zowel op nationaal niveau door de constitutionele stelsels van de lidstaten gegarandeerd – die al voor het Handvest bestonden en waarover de rechtspraak meer ontwikkeld is – als op EU-niveau door het Handvest.

Het Handvest is van toepassing op de maatregelen van alle instellingen en organen van de EU. Het speelt vooral een rol in de wetgevende werkzaamheden van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie, die volledig in overeenstemming met het Handvest moeten zijn om aan de vereisten van het recht van de Unie te beantwoorden. Het Handvest is ook van toepassing op het externe optreden van de Europese Unie³.

Het Handvest is alleen van toepassing op de lidstaten wanneer zij het EU-recht ten uitvoer brengen. Het is niet van toepassing in situaties die geen verband houden met het recht van de Unie en het breidt de in de Verdragen omschreven bevoegdheden van de Unie niet uit⁴.

Wanneer het Handvest niet van toepassing is, blijft de bescherming van de grondrechten op nationaal niveau gegarandeerd overeenkomstig het nationale constitutionele stelsel. De lidstaten hebben heel wat nationale regelgeving inzake de grondrechten en de nationale rechters zien toe op de naleving daarvan. De grondrechten moeten dus door de nationale autoriteiten, met inbegrip van de rechters, worden gehandhaafd. Voorts zijn alle lidstaten niet alleen door het EU-recht gebonden, maar ook verbintenissen aangegaan in het kader van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Wie meent dat een door het Europees Verdrag voor de rechten van de mens gegarandeerd grondrecht geschonden is, kan in laatste instantie, na alle nationale rechtsmiddelen te hebben uitgeput, een klacht indienen bij het Europees Hof voor de rechten van de mens in Straatsburg.

³ Overeenkomstig artikel 21 van het Verdrag betreffende de Europese Unie is het internationaal optreden van de Unie gericht op de wereldwijde verspreiding van de democratie, de rechtsstaat, de universaliteit en de ondeelbaarheid van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden, de eerbiediging van de menselijke waardigheid, de beginselen van gelijkheid en solidariteit en de naleving van de beginselen van het Handvest van de Verenigde Naties en het internationaal recht. Bij de tenuitvoerlegging van artikel 21 VEU past de EU het Handvest en de toepasselijke normen van de Verenigde Naties inzake de mensenrechten toe. Het jaarverslag inzake mensenrechten en democratie in de wereld van de EU is een afzonderlijk verslag over het optreden van de Unie in niet-lidstaten.

⁴ Artikel 51, lid 2, van het Handvest bepaalt dat het Handvest het toepassingsgebied van het recht van de Unie niet verder uitbreidt dan de bevoegdheden van de Unie reiken, geen nieuwe bevoegdheden of taken voor de Unie schept, noch de in de Verdragen omschreven bevoegdheden en taken wijzigt.

Het Handvest vormt dus een aanvulling op, maar geen vervanging van de bescherming van de grondrechten door de nationale constitutionele stelsels of het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

2. HET HANDVEST DOELTREFFENDER MAKEN VOOR DE MENSEN

Nu de publieke belangstelling voor het Handvest toeneemt, moeten de mensen dringend beter worden geïnformeerd over wanneer de rechten van het Handvest van toepassing zijn - namelijk op de handelingen van de instellingen en organen van de EU en op de handelingen van de lidstaten, uitsluitend wanneer zij het EU-recht ten uitvoer brengen - en over hoe die rechten in geval van schending in de praktijk kunnen worden gehandhaafd. De mensen moeten weten bij wie zij in dat geval om hulp kunnen vragen. Zij moeten ook weten tot wie zij zich moeten wenden in zaken die buiten het toepassingsgebied van het Handvest vallen, dat wil zeggen wanneer de nationale autoriteiten optreden zonder daarbij EU-recht ten uitvoer te brengen. Goede informatie is van cruciaal belang om ervoor te zorgen dat tegen elke schending een concreet rechtsmiddel kan worden ingesteld.

2.1. Maatregelen op EU-niveau en op nationaal niveau

Het Handvest beschermt natuurlijke en rechtspersonen tegen maatregelen van de instellingen en organen van de EU die niet met de grondrechten in overeenstemming zijn. De instellingen en organen van de EU moeten derhalve het Handvest naleven.

De Commissie is vastbesloten om alles in het werk te stellen om het Handvest op EU-niveau te doen naleven. Wanneer een instelling of orgaan van de EU het Handvest niet naleeft, is het Hof van Justitie bevoegd om de rechtmatigheid van de handeling te controleren en de Commissie om de desbetreffende procedure in te leiden.

De publieke autoriteiten van de lidstaten – de wetgevende, de uitvoerende en de rechterlijke macht – moeten het Handvest uitsluitend naleven wanneer zij het EU-recht ten uitvoer brengen, dat wil zeggen wanneer zij EU-verordeningen of -besluiten toepassen of EU-richtlijnen omzetten. Iemand die van mening is dat een nationale autoriteit het Handvest bij de tenuitvoerlegging van het EU-recht heeft geschonden, kan zich wenden tot de nationale rechters van het betrokken land. Onder leiding van het Hof van Justitie zijn de nationale rechters bevoegd om te controleren of het Handvest door de lidstaten is nageleefd wanneer zij het EU-recht ten uitvoer brengen. Een persoon kan ook een klacht indienen bij de Commissie, die bevoegd is om tegen de lidstaat een inbreukprocedure in te leiden.

Een intensievere dialoog tussen de instellingen van de EU en de nationale organen die betrokken zijn bij de handhaving van de grondrechten, zoals de nationale organen die bevoegd zijn op het gebied van gelijke kansen, zal de bescherming van de burgers verbeteren.

2.2. Klachten indienen bij het juiste orgaan

Wanneer de lidstaten optreden zonder daarbij het EU-recht ten uitvoer te brengen, wordt de bescherming van de grondrechten geregeld door hun nationale grondwetten. In die situaties hebben de personen wier grondrechten misschien zijn geschonden, er belang bij dat hun klacht snel bij de bevoegde nationale autoriteit wordt ingediend, of het nu gaat om de overheid, een nationale rechter of een gespecialiseerd orgaan op het gebied van de mensenrechten. Het Europees Hof voor de rechten van de mens biedt een extra niveau van bescherming nadat alle nationale rechtsmiddelen zijn uitgeput. Opgemerkt zij dat bij de

Commissie geen beroep kan worden ingesteld tegen de beslissingen van nationale of internationale rechters.

De personen die van mening zijn dat hun grondrechten zijn geschonden, moeten toegang hebben tot praktische informatie over de bestaande rechtsmiddelen in de lidstaten. De Commissie is van plan om daarvoor te zorgen. Dit betekent niet dat er nieuwe mechanismen ter bescherming van de grondrechten worden ingevoerd, maar wel dat het gebruik van de bestaande instrumenten wordt aangemoedigd door het grote publiek te informeren over de organen die bevoegd zijn om een bepaalde klacht te behandelen.

Als eerste stap zal de Commissie het Europees e-justitieportaal verbeteren met informatie voor het publiek over waar bij schending van de grondrechten een klacht kan worden ingediend.

Voor de gevallen waarin het Handvest niet van toepassing is, zal de Commissie nagaan hoe de vermeende inbreuken op de grondrechten door de lidstaten indien nodig naar de bevoegde nationale autoriteiten kunnen worden doorverwezen. Als eerste stap zal de Commissie in 2011 een seminar organiseren met de commissie Verzoekschriften van het Europees Parlement, nationale mensenrechteninstellingen, andere nationale autoriteiten, zoals ministeries van Justitie en organen die bevoegd zijn op het gebied van gelijke kansen, en belanghebbenden. Bedoeling van het seminar is na te gaan hoe een dergelijk doorverwijzingsmechanisme kan worden ingevoerd.

2.3. Duidelijke communicatie over het Handvest

Uit de informatie die de Commissie in 2010 over de toepassing van het Handvest heeft verzameld, blijkt dat er duidelijk moet worden gecommuniceerd over wanneer het Handvest van toepassing is en wie wat doet op het gebied van grondrechten⁵. Om vertragingen in de handhaving van de grondrechten en teleurstellingen te voorkomen, moeten de nationale autoriteiten, de instellingen van de EU en andere organen, waaronder het EU-Bureau voor de grondrechten, gezamenlijk proberen om de burgers beter te informeren over wanneer het Handvest van toepassing is en wanneer niet.

3. DE BELANGRIJKSTE ONTWIKKELINGEN IN 2010

Uit het verslag 2010 blijkt dat de in het Handvest neergelegde grondrechten van belang zijn op heel wat beleidsterreinen waarvoor de Unie verantwoordelijk is. Daarom moet er bij het opstellen en ten uitvoer leggen van EU-maatregelen (of het nu gaat om justitie, vervoer of grensbeheer) steeds met die grondrechten rekening worden gehouden.

Het verslag geeft veel voorbeelden van beleidsterreinen waarop de zes titels van het Handvest (waardigheid, vrijheden, gelijkheid, solidariteit, burgerschap en rechtspleging) zijn toegepast.

Zo was de eerbiediging van de onder de titel **waardigheid** neergelegde rechten een belangrijk punt in verband met immigratie. In de wetgeving die in 2010 is aangenomen, zoals het besluit

⁵ Dit wordt bevestigd door een recent onderzoek waartoe de Europese Ombudsman en het Europees Parlement opdracht hadden gegeven. Volgens het onderzoek vindt 72% van de Europese burgers dat zij niet goed zijn geïnformeerd over het Handvest (perscommuniqué van de Europese Ombudsman van 18 maart 2011, EO/11/6).

op het gebied van de bewaking van de maritieme buitengrenzen⁶ en de wijzigingen van de Frontex-verordening⁷ kwam dit punt uitgebreid aan bod. Ook in de mededeling van de Commissie inzake het gebruik van beveiligingsscaners in EU-luchthavens⁸ werd rekening gehouden met bedenkingen in verband met de menselijke waardigheid.

Ook bij de maatregelen van de Commissie op gebieden die vielen onder de titel **vrijheden** kwamen verschillende punten aan bod. In het voorstel van de Commissie betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken⁹ werd bijzondere aandacht besteed aan de vrijheid van de media en de vrijheid van ondernemerschap.

Bij de burgers en het Europees Parlement bestond grote belangstelling voor de rechten van het kind, die onder de titel **gelijkheid** zijn neergelegd, en de Commissie nam verschillende initiatieven op dit gebied, zoals het EU-actieplan inzake niet-begeleide minderjarigen (2010-2014)¹⁰. De eerbiediging van het discriminatieverbod op verschillende gronden, waaronder geslacht en ras, blijft een belangrijk aandachtspunt, wat wordt bevestigd door de gegevens van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten.

In verband met de titel **solidariteit** leverde de Commissie inspanningen om ervoor te zorgen dat de EU-instrumenten in verband met de grondrechten van werknemers daadwerkelijk zouden worden toegepast.

De rechten onder de titel **rechtspleging** kwamen aan bod in verschillende arresten van het Hof van Justitie, en dan vooral het recht op een doeltreffende voorziening in rechte.

Daarbuiten bleek uit de analyse van de verzoeken van burgers en van het Europees Parlement dat er in 2010 vooral bedenkingen waren over de gegevensbescherming, de toegang tot de rechter, de integratie van de Roma en het bevorderen van de gelijkheid.

3.1. Gegevensbescherming

Het Handvest garandeert eenieder het recht op bescherming van zijn persoonsgegevens (artikel 8 van het Handvest). Europeanen zijn bijzonder begaan met dit onderwerp en zijn vaak bezorgd over de manier waarop met hun persoonsgegevens wordt omgesprongen. Dit blijkt uit de talrijke vragen van burgers en van het Europees Parlement in 2010. Die vragen

⁶ Besluit van de Raad van 26 april 2010 houdende aanvulling van de Schengengrenscodex op het gebied van de bewaking van de maritieme buitengrenzen in het kader van de operationele samenwerking die wordt gecoördineerd door het Europees Agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie (PB L 111 van 4.5.2010, blz. 20).

⁷ Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2007/2004 tot oprichting van een Europees Agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie (Frontex) (COM(2010) 61 definitief). Te vinden op:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0061:FIN:NL:PDF>

⁸ COM(2010) 311 definitief. Te vinden op:

http://ec.europa.eu/transport/air/security/doc/com2010_311_security_scanners_nl.pdf

⁹ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (COM(2010) 748 definitief). Te vinden op:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0748:FIN:NL:PDF>

¹⁰ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad — Actieplan niet-begeleide minderjarigen (2010-2014) (COM(2010) 213 definitief), te vinden op:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:NL:PDF>

bestreken diverse thema's, gaande van gegevensbescherming bij de toepassing van nieuwe technologieën tot de eerbiediging van gegevensbeschermingsvoorschriften door derde landen. Er kwamen ook vragen over het nemen van vingerafdrukken van scholieren, Google Street View, videobewakingssystemen op het werk, sociale netwerken, het verzamelen van gegevens in volkstellingen en de financiering van onderzoek naar nieuwe beveiligingstechnologieën.

Met de huidige technologie kunnen personen gemakkelijk informatie over hun gedragingen en voorkeuren delen en op een nooit eerder geziene schaal publiek en wereldwijd toegankelijk maken. Als reactie hierop nam de Commissie in 2010 een integrale aanpak voor de bescherming van persoonsgegevens in de EU¹¹ aan, waarin de belangrijkste doelstellingen voor de hervorming van het EU-rechtskader op het gebied van gegevensbescherming zijn vastgelegd: versterking van de rechten van individuen (bijvoorbeeld door grotere transparantie en grotere zeggenschap over de eigen gegevens), verdere uitwerking van de internemarktdimensie (door de administratieve belasting te verminderen en gelijke voorwaarden te scheppen), herziening van de voorschriften inzake gegevensbescherming in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken, zodat persoonsgegevens op deze gebieden zeer goed beschermd zijn, ook wanneer gegevens buiten de EU worden doorgegeven, en doeltreffender handhaving van de voorschriften (onder meer door de rol en de bevoegdheden van de gegevensbeschermingsautoriteiten uit te breiden en verder te harmoniseren). In 2011 zal de Commissie voorstellen voor een nieuw algemeen rechtskader op het gebied van gegevensbescherming indienen¹².

Op 10 februari 2010 bekleemtoonde het Europees Parlement dat er in internationale overeenkomsten inzake gegevensdoorgiften met het oog op terrorismebestrijding beter rekening moet worden gehouden met gegevensbescherming en stemde het tegen de voorgestelde overeenkomst inzake het Programma voor het traceren van terrorismefinanciering (Terrorist Financing Tracking Programme, afgekort TFTP). De Commissie stelde vervolgens een nieuwe overeenkomst voor met sterkere waarborgen voor de gegevensbescherming, die wel door het Europees Parlement werd goedgekeurd en op 1 augustus 2010 in werking trad¹³. Ook het Hof van Justitie van de Europese Unie onderstreepte het belang van het grondrecht op gegevensbescherming, toen het op 9 november 2010 enkele artikelen van de EU-wetgeving ongeldig verklaarde, op grond waarvan de namen van natuurlijke personen die steun uit het Europees Landbouwgarantiefonds en het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling ontvingen, verplicht bekend moesten worden gemaakt¹⁴.

¹¹ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Een integrale aanpak van de bescherming van persoonsgegevens in de Europese Unie (COM(2010) 609 definitief). Te vinden op: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0609:FIN:NL:PDF>

¹² Bij het waarborgen van het grondrecht op bescherming van persoonsgegevens moet ten volle rekening worden gehouden met andere relevante grondrechten die in het Handvest zijn neergelegd, en met andere doelstellingen van de Verdragen.

¹³ Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten van Amerika inzake de verwerking en doorgifte van gegevens betreffende het betalingsberichtenverkeer van de Europese Unie naar de Verenigde Staten ten behoeve van het Programma voor het traceren van terrorismefinanciering (PB L 195 van 27.7.2010, blz. 5).

¹⁴ Arrest van 9 oktober 2010 in de gevoegde zaken C-92/09 en C-93/09, Volker en Markus Schecke, Eifert.

3.2. Toegang tot de rechter

Toegang tot de rechter is niet alleen een grondrecht, dat met name door artikel 47 van het Handvest gegarandeerd is. Veel mensen in de EU krijgen in hun dagelijkse leven te maken met vragen rond justitie. Hoe moet een vordering in een andere lidstaat worden ingesteld? Welke rechten heb ik als slachtoffer in een gerechtelijke procedure? Dit zijn maar twee voorbeelden van de vragen die Europeanen hebben. In 2010 schreven veel burgers naar de Commissie om zich te beklagen over het feit dat zij geen of onvoldoende hulp of rechtsbijstand hadden gekregen om hun zaak aan een nationale rechtbank voor te leggen. Veel burgers deden hun beklag over lange of dure gerechtelijke procedures, waardoor hun toegang tot de rechter werd belemmerd. In sommige brieven werd gewag gemaakt van corruptie, schendingen van het beginsel van gelijke wapens of gebrek aan onafhankelijkheid van bepaalde nationale rechtbanken, en van schendingen van het recht op een eerlijk proces. De Commissie kon veel van die klachten niet behandelen, omdat zij binnen de bevoegdheid van de lidstaten vielen.

Ter versterking van de rechten van verdachten en beklaagden die de taal van de strafprocedure niet verstaan of spreken, nam de EU in 2010 gemeenschappelijke minimumnormen betreffende het recht op vertolking en vertaling¹⁵ aan. De Commissie stelde ook regels voor die vereisen dat verdachten van een strafbaar feit over hun rechten worden geïnformeerd in een taal die zij verstaan¹⁶. Eenieder die wordt aangehouden wegens een strafbaar feit of op grond van een Europees aanhoudingsbevel moet schriftelijk in een verklaring van rechten worden geïnformeerd over zijn basisrechten op het ogenblik van de aanhouding en over de feiten waarvan hij wordt beschuldigd. In 2011 zal de Commissie voortgaan met de tenuitvoerlegging van de routekaart ter versterking van de procedurele rechten, met een wetgevingsprogramma om te garanderen dat een proces eerlijk verloopt, in de vorm van regels die concreet invulling geven aan het recht op toegang tot een advocaat en het recht op communicatie met familieleden, consulaat of werkgever.

In de rechtbanken heeft niet alleen de beklagde of de beschuldigde rechten, ook de slachtoffers van een strafbaar feit hebben rechten die moeten worden geëerbiedigd. De Commissie wil hun situatie verbeteren. De Commissie is van plan in 2011 een pakket maatregelen voor te stellen om de rechten, de bescherming en de ondersteuning van alle slachtoffers van strafbare feiten zowel tijdens het proces als daarna te verbeteren.

3.3. De grondrechten van de Roma

Artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie erkent de rechten van personen die tot minderheden behoren en artikel 21 van het Handvest verbiedt iedere discriminatie, met name op grond van etnische of sociale afkomst of het behoren tot een nationale minderheid. Met 10 tot 12 miljoen leden vormen de Roma de grootste etnische minderheid van Europa. Een groot deel van de Roma in de EU is zwaar getroffen door werkloosheid, extreme armoede, slechte huisvesting, wankele gezondheid en moeilijke toegang tot onderwijs. De sociale en economische integratie van de Roma is dan ook een prioriteit voor de EU, wat de

¹⁵ Richtlijn 2010/64/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures (PB L 280 van 26.10.2010, blz. 1).

¹⁶ Voorstel voor een richtlijn betreffende het recht op informatie in strafprocedures (COM(2010) 392 definitief). Te vinden op:
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0392:FIN:NL:PDF>

Commissie op 7 april 2010 beklemtoonde in haar mededeling over de belangrijkste uitdagingen voor de integratie van de Roma voor alle EU-lidstaten¹⁷.

Alle EU-burgers hebben het recht te verhuizen naar een ander EU-land en zich daar te vestigen, en het recht niet te worden gediscrimineerd. De nationale autoriteiten mogen slechts onder bepaalde strenge en duidelijke voorwaarden, die in de richtlijn vrij verkeer van de EU van 2004¹⁸ zijn vastgelegd, EU-burgers uitzetten of het verblijfsrecht ontzeggen. Die richtlijn bevat ook procedurele waarborgen om arbitraire, discriminerende of onevenredige beslissingen te voorkomen en garandeert daarmee de grondrechten, waaronder het verbod op collectieve uitzetting (artikel 19, lid 1, van het Handvest). Om die rechten te doen eerbiedigen, nam de Commissie in de zomer van 2010 onmiddellijk maatregelen nadat Frankrijk EU-burgers van Roma-afkomst had uitgezet. De Commissie onderzocht zorgvuldig of de betrokken maatregelen volledig overeenkomstig de EU-voorschriften waren genomen. Frankrijk en andere lidstaten zijn thans op grond van de maatregelen van de Commissie hun regelgeving aan het wijzigen teneinde deze volledig in overeenstemming te brengen met de EU-voorschriften inzake vrij verkeer.

Structureel gezien vergt de sociale en economische integratie van de Roma een actieve inzet van de lidstaten, die door de Europese Unie wordt ondersteund. Kort na de gebeurtenissen in de zomer van 2010 richtte de Commissie een interne taskforce op om het gebruik van EU-financiering in de lidstaten te evalueren. De taskforce is voorlopig tot de bevinding gekomen dat de lidstaten de door de EU geboden financieringsmogelijkheden voor een doeltreffende sociale en economische integratie van de Roma niet goed benutten. Zwakke punten in de ontwikkeling van strategieën, het gebrek aan specifieke maatregelen om de problemen van de Roma aan te pakken, het gebrek aan knowhow en administratieve capaciteit om de EU-financiering te gebruiken en het gebrek aan betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld en de Roma-gemeenschappen bij de ontwikkeling en tenuitvoerlegging van integratiemaatregelen zijn de belangrijkste problemen die door de taskforce zijn vastgesteld.

In 2011 zal de Commissie een EU-kader voor nationale strategieën voor de integratie van de Roma vaststellen. De Commissie zal er ook op blijven toezien dat de Roma hun rechten als EU-burger zonder discriminatie kunnen uitoefenen.

3.4. Gelijkheid bevorderen

In 2010 liet de Commissie zien dat zij zich volop inzet voor de gelijkheid tussen mannen en vrouwen door het Vrouwenhandvest¹⁹ en de strategie voor de gelijkheid van vrouwen en

¹⁷ Mededeling over de sociale en economische integratie van de Roma (COM(2010) 133 definitief). Te vinden op:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0133:FIN:NL:PDF>

¹⁸ Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PB L 158 van 30.4.2004, blz. 77).

¹⁹ Mededeling van de Commissie — Een grotere inzet voor de gelijkheid van vrouwen en mannen. Een Vrouwenhandvest. Verklaring van de Europese Commissie ter gelegenheid van de Internationale Vrouwendag 2010 ter gelegenheid van de 15e verjaardag van de verklaring en het actieprogramma van de VN-wereldvrouwenconferentie in Beijing en van de 30ste verjaardag van het VN-verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen (COM(2010) 78 definitief). Te vinden op: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0078:FIN:NL:PDF>

mannen (2010-2015)²⁰ aan te nemen. De Commissie wees erop dat hoewel er in de samenleving en op de arbeidsmarkt een algemene tendens naar meer gelijkheid bestaat, het wegnemen van de ongelijkheden tussen mannen en vrouwen maar traag vooruitgaat. Zij stelde uitdagingen en maatregelen vast voor de volgende vijf prioriteitsgebieden: gelijke economische zelfstandigheid, gelijke beloning voor gelijk of gelijkwaardig werk, gelijkheid in besluitvorming, waardigheid, integriteit en bestrijding van gendergerelateerd geweld, en gendergelijkheid in externe acties. Als er op al deze gebieden vooruitgang wordt geboekt, zullen veel vrouwen en mannen echte keuzemogelijkheden krijgen.

Om mannen en vrouwen met een handicap in staat te stellen hun rechten volledig uit te oefenen en aan de samenleving deel te nemen, startte de Commissie in 2010 met de strategie inzake handicaps²¹. In die strategie zijn acht actieterreinen vastgesteld: toegankelijkheid, participatie, gelijkheid, werkgelegenheid, onderwijs en opleiding, sociale bescherming, gezondheid en externe actie. In december 2010 werd de EU partij bij het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. De strategie stelt mechanismen voor waarmee de EU dit verdrag ten uitvoer kan leggen, als aanvulling op de nationale acties.

3.5. De EU bereidt zich voor op toetreding tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens

Op grond van het EU-Verdrag moet de EU toetreden tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens. Daarom beval de Commissie de Raad op 17 maart 2010 aan om toetredingsonderhandelingen met de Raad van Europa aan te vatten. Op basis van een door de Raad goedgekeurd mandaat is de Commissie op 7 juli 2010 toetredingsonderhandelingen begonnen. De toetreding van de EU tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens zal een aanvulling vormen op de sterke bescherming van de grondrechten die reeds in de rechtsorde van de Unie bestaat, namelijk in haar eigen Handvest van de grondrechten en in de rechtspraak op het gebied van de grondrechten die het Hof van Justitie in de loop der jaren heeft ontwikkeld. Ook zal de bescherming van de grondrechten in de EU aan een extra rechterlijke controle worden onderworpen. De toetreding van de EU zal helpen een gemeenschappelijke grondrechtencultuur in de EU te verankeren en laten zien dat de EU zich schaart achter het systeem van bescherming van de grondrechten van Straatsburg. Daarnaast zal de toetreding ervoor zorgen dat de rechtspraak van het Hof van Justitie en die van het Europees Hof voor de rechten van de mens zich langs dezelfde lijnen ontwikkelen.

CONCLUSIE

Om ervoor te zorgen dat de burgers ten volle van het Handvest van de grondrechten van de EU kunnen profiteren, moeten de instellingen van de EU en de nationale autoriteiten duidelijk uitleggen wanneer het Handvest van toepassing is en wanneer niet. Dit eerste jaarverslag is een eerste concrete stap van de Commissie in die richting.

²⁰ COM(2010) 491 definitief. Te vinden op:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0491:FIN:NL:PDF>

²¹ Mededeling over de Europese strategie inzake handicaps (2010-2020): een hernieuwd engagement voor een onbelemmerd Europa (COM(2010) 636 definitief). Te vinden op:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0636:FIN:NL:PDF>

De Commissie zal dit verslag jaarlijks indienen en daarin de balans opmaken van de vooruitgang die bij de toepassing en de naleving van het Handvest is geboekt. Dit moet de EU een onberispelijke staat van dienst bezorgen op het gebied van de grondrechten. De jaarverslagen zullen er ook voor zorgen dat alle betrokken partijen het Handvest continu, vastbesloten en transparant handhaven. Met deze verslagen wil de Commissie de gelegenheid creëren om jaarlijks met het Europees Parlement en de Raad van gedachten te wisselen over de toepassing van het Handvest. De komende jaren zal de Commissie nagaan welke lessen uit de tenuitvoerlegging van het Handvest en uit de klachten van personen kunnen worden getrokken en haar maatregelen dienovereenkomstig aanpassen.