



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 1.6.2001
KOM(2001) 291 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

**BIDRAG TIL VERDENSKONFERENCEN MOD RACISME,
RACEDISKRIMINATION, FREMMEDHAD OG HERMED BESLÆGTET
INTOLERANCE**

(Durban, Sydafrika, 31. august – 7. september 2001)

1. INDLEDNING

Et af FN's ledende principper er princippet om ikke-forskelsbehandling på grund af race. Der er specifikt henvist til dette princip i verdenserklæringen om menneskerettighederne af 1948 og andre internationale rettighedsinstrumenter. Til trods for det internationale samfunds uophørlige bestræbelser siden da på at efterleve princippet sker der fortsat forskelsbehandling på grund af race mange steder i verden. I 1997 besluttede FN's generalforsamling at indkalde til en verdenskonference mod racisme, racediskrimination, fremmedhad og hermed beslægtet intolerance senest i 2001. Denne beslutning afspejler en voksende international frygt for, at disse problemer vil blive forværret, og en erkendelse af de udfordringer og muligheder, der ligger i bekæmpelsen af problemerne. Konferencen tilrettelægges af Højkommisariatet for Menneskerettigheder og finder sted i Sydafrika i september 2001.

Verdenskonferencen mod racisme kommer til at fokusere på konkrete aktioner og praktiske tiltag til udryddelse af racisme, herunder foranstaltninger med henblik på forebyggelse, holdningsbearbejdning, beskyttelse og tilvejebringelse af effektive virkemidler. Hovedmålsætningerne er følgende:

- at vurdere de fremskridt, der er gjort i kampen mod racediskrimination, at nyvurdere hindringer for yderligere fremskridt og at udtænke metoder til at fjerne sådanne hindringer
- at overveje metoder og virkemidler for bedre at sikre overholdelsen af eksisterende normer og gennemførelsen af eksisterende foranstaltninger til bekæmpelse af racediskrimination
- at øge bevidstheden om racismeproblemerne og konsekvenserne heraf
- at formulere konkrete henstillinger og metoder til at gøre De Forenede Nationers indsats og foranstaltninger mere effektive ved hjælp af programmer med det formål at bekæmpe racisme, racediskrimination, fremmedhad og hermed beslægtet intolerance
- at undersøge hvilke politiske, historiske, økonomiske, sociale, kulturelle og andre faktorer, der fører til racisme
- at formulere konkrete henstillinger om yderligere aktioner på nationalt, regionalt og internationalt plan til bekæmpelse af alle former for racisme, racediskrimination, fremmedhad og hermed beslægtet intolerance
- og at udforme konkrete henstillinger for at sikre, at De Forenede Nationer har de finansielle og andre nødvendige ressourcer til sine aktioner til bekæmpelse af racisme, racediskrimination, fremmedhad og hermed beslægtet intolerance.

Formålet med denne meddelelse fra Kommissionen er at bidrage til den debat, der vil finde sted under verdenskonferencen. Meddelelsen sammenfatter de foranstaltninger, der allerede er truffet i EU for at bekæmpe racisme, og viser, hvad en gruppe lande, som handler i fællesskab i deres del af verden, kan opnå. Medlemsstaterne og EU-institutionerne har vist, at de tager racismebekæmpelsen alvorligt, ved på europæisk plan at koordinere deres politikker og aktiviteter på en række områder. Medlemsstaterne har endog på europæisk plan vedtaget bindende lovgivning mod forskelsbehandling på grund af race, som de er forpligtet til at gennemføre i deres nationale lovgivninger. Forhåbentlig kan de eksempler på EU's tiltag, der er beskrevet i denne meddelelse, ikke alene bidrage til debatten på verdenskonferencen, men også inspirere til at gøre en indsats for at bekæmpe racisme i hver enkelt verdensdel i årene

efter konferencen. Verdenskonferencen kommer også til at give Den Europæiske Union en mulighed for at lære af erfaringerne i den øvrige del verden. Dette vil være en fordel ved tilrettelæggelsen af fremtidige strategier og foranstaltninger til bekæmpelse af racisme.

Meddelelsen støtter sig på det kommissionsdokument¹, der er udarbejdet som grundlag for det europæiske bidrag til verdenskonferencen mod racisme, rasediskrimination, fremmedhad og hermed beslægtet intolerance. Den europæiske konference '*All Different – All Equal: From Principle to Practice*' i Strasbourg den 11.-13. oktober 2000 blev koordineret af Europarådet. Kommissionen bidrog til udarbejdelsen af den politiske erklæring og de generelle konklusioner, der blev vedtaget på konferencen, og ydede økonomisk støtte til det NGO-forum, der fandt sted den 10.-11. oktober 2000.

Fællesskabet har også været aktivt involveret i forberedelserne til konferencerne i Amerika, Afrika og Asien og har ydet Højkommissariatet for Menneskerettigheder 3,6 mio. € for at støtte NGO'ernes deltagelse i forberedelserne (Santiago de Chile (5.-7. december 2000) – Dakar (21.-24. januar 2001), Teheran (19.-21. februar 2001)) og selve verdenskonferencen. NGO'erne er vigtige partnere i kampen mod racismen og spiller en afgørende rolle i den praktiske bekæmpelse heraf.

2. BAGGRUND: UDVIKLING AF EU'S POLITIK OM GRUNDLÆGGENDE RETTIGHEDER OG BEKÆMPELSE AF RACISME

Den Europæiske Union bygger på principperne om frihed, demokrati og respekt for menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder samt retsstatsprincippet, der alle er principper, som medlemsstaterne har til fælles. Lighed for loven og beskyttelse af alle personer mod forskelsbehandling er forudsætninger for, at demokratiske samfund kan fungere.

Det Europæiske Fællesskab er en overstatslig organisation, der er oprettet ved de traktater, medlemsstaterne har indgået gennem de seneste 50 år. EF må kun handle i de tilfælde, hvor traktaterne tillægger det beføjelse hertil. Da EF oprindeligt kun havde et økonomisk sigte, havde det ikke beføjelser til at beskæftige sig med grundlæggende rettigheder og bekæmpelse af racisme. EU har imidlertid udviklet sig til det fællesskab, vi kender i dag, hvor beskyttelsen af grundlæggende rettigheder og kampen mod racisme er fast forankret i EU's grundlag og virke.

Siden 1977² har de europæiske institutioner ved mange lejligheder bekræftet deres faste vilje til at beskytte menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder og fordømt alle former for intolerance, racisme og fremmedhad. Europa-Kommissionen, Europa-Parlamentet og civilsamfundet har allerede i mange år opfordret til at vedtage europæisk lovgivning mod forskelsbehandling.

Den 23. juli 1996 blev det første vigtige skridt til bekæmpelse af racisme på EU-niveau taget, da Rådet og repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer vedtog en resolution om Det

¹ Oplæg fra Kommissionens tjenestegrene af 17. april 2000 til den europæiske konference "All different - All equal: from principle to practice".

² Fælleserklæring fra Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen om overholdelsen af de grundlæggende rettigheder samt af den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, 5.4.1977 (EFT C 103 af 27.4.1977, s.1).

Europæiske År mod Racisme (1997)³. Gennem hele 1997 blev der gennemført en bred vifte af arrangementer, som bevidstgjorde borgerne om kampen mod racisme, og gav impuls til ny lovgivning i EU.

På dette grundlag vedtog Rådet i 1997 en forordning om oprettelse af et europæisk overvågningscenter for racisme og fremmedhad i Wien. Centrets hovedformål er at give Fællesskabet og medlemsstaterne objektive, pålidelige og sammenlignelige oplysninger på europæisk plan om racisme og fremmedhad.

Desuden indebar ikrafttrædelsen af Amsterdam-traktaten i maj 1999 en styrkelse af bestemmelserne om menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder i EU (artikel 6 og artikel 7 i traktaten om Den Europæiske Union) og indførelsen af en ny artikel 13 i EF-traktaten. I artikel 6 mindes der om, at EU er forpligtet til at forsvare menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder. Med artikel 7 indføres der mulighed for, at EU kan indføre sanktioner mod en af dens medlemsstater, hvis den groft og vedvarende krænker de grundlæggende rettigheder og de grundlæggende frihedsrettigheder. Denne mulighed er endog blevet udvidet i henhold til det traktatudkast, der blev vedtaget i Nice i februar 2001. Fællesskabet har med artikel 13 for første gang fået beføjelser til at træffe lovgivningsmæssige foranstaltninger til bekæmpelse af racediskrimination.

I forbindelse med Beijing-processen (opfølgning af FN's verdenskonference om kvinder i 1995) blev det erkendt, at der er en indbyrdes sammenhæng mellem kvindediskrimination og racediskrimination og at kvindediskrimination og alle andre former for diskrimination, specielt racisme, racediskrimination, fremmedhad og hermed beslægtet intolerance fortsat lægger hindringer i vejen for, at kvinder kan nyde godt af deres menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder. Kommissionen har indarbejdet dette aspekt i de bestræbelser, der på europæisk plan udfoldes for at bekæmpe racisme.

I november 1999 foreslog Kommissionen en pakke foranstaltninger til gennemførelse af artikel 13, herunder lovgivning, der forbyder forskelsbehandling på grund af race i hele EU. Lovgivningen blev anerkendt som havende topprioritet og blev hurtigt vedtaget af Rådet i juni 2000.

Sideløbende med arbejdet med at implementere artikel 13 har EF givet integreringen af antiracismeaspektet i alle politikker ('mainstreaming') prioritet. Indtil nu har dette vist sig særlig effektivt i EU's eksterne relationer med andre lande og internt i forbindelse med politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager.

Den seneste styrkelse af de grundlæggende rettigheder og forbuddet mod forskelsbehandling i EU kom med proklamationen af EU's charter om grundlæggende rettigheder på Det Europæiske Råds møde i Nice den 7. december 2000. Charteret tager sigte på at styrke beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder på baggrund af samfundsudviklingen og de sociale fremskridt ved at gøre disse rettigheder mere synlige. Charteret bekræfter de rettigheder, der bl.a. følger af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner og internationale forpligtelser, den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, den europæiske socialpakt og fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder eller selve EU-traktaten, især dennes artikel 6. Hvad angår universalitetsprincippet omfatter de rettigheder, der er fastsat i charteret (bortset fra dem, der har direkte tilknytning til unionsborgerskabet),

³ EFT C 237, 15.8.1996, s. 1.

generelt alle uanset nationalitet eller opholdssted. Blandt de artikler, der har særlig relevans, sikrer artikel 1 respekt for og beskyttelse af den menneskelige værdighed, mens artikel 21 forbyder enhver forskelsbehandling på grund af køn, farve, etnisk eller social oprindelse, sprog, religion eller tro.

Kommissionen har hele tiden lagt stor vægt på det bidrag, som civilsamfundet kan yde. Meget af det, der skal gøres, kan kun lykkes ved hjælp af frivillige organisationers bidrag og gennem aktioner gennemført af offentlige myndigheder og civilsamfundet i fællesskab. Det er almindeligt anerkendt, at frivillige organisationer kan bidrage til at få flere til at deltage aktivt i den demokratiske proces, hovedsagelig fordi disse foreninger kan nå ud til de fattigste og dårligst stillede befolkningsgrupper og give dem, der er afskåret fra at bruge andre kanaler, mulighed for at blive hørt. Deres særlige knowhow og deres forbindelser på lokalt, regionalt, nationalt og internationalt plan kan også vise sig at kunne bruges og bidrage til udformningen af politikker og til forvaltning, opfølgning og evaluering af aktioner.

3. LOVGIVNING

3.1. Forbud mod forskelsbehandling på grund af race

Forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse er forbudt i alle medlemsstater, men forbuddets rækkevidde, indhold og håndhævelse varierer meget. Alle medlemsstater har vedtaget lovgivning mod racistisk vold og tilskyndelse til racehad, især som udslag af den fælles aktion om racisme og fremmedhad af 15. juli 1996 (se punkt 3.2.2.). En del medlemsstater har tillige indført et forbud mod forskelsbehandling i deres forfatninger, og en del af disse giver borgerne krav på oprejsning. En række medlemsstater har endvidere vedtaget specifik lovgivning med klageadgang til domstolene med henblik på at forbyde forskelsbehandling i bestemte beskæftigelsesmæssige sammenhænge, mens andre medlemsstater har lovgivet om andre af dagligdagens aspekter som f.eks. adgang til varer og tjenesteydelser og til uddannelse.

Kommissionen vedtog den 25. november 1999, dvs. to måneder efter sin udnævnelse, en pakke af forslag til bekæmpelse af forskelsbehandling⁴ til gennemførelse af den nye artikel 13 i EF-traktaten. Blandt forslagene var et udkast til direktiv om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse, som senere blev vedtaget af Rådet den 29. juni 2000. Direktivet er et bindende rammedirektiv med forbud mod forskelsbehandling på grund af race i hele EU. Det fastslår desuden, at Fællesskabet er en ivrig forkæmper for kvinders menneskerettigheder i erkendelse af, at diskrimination på grund af etnisk oprindelse kan påvirke kvinder og mænd på forskellig måde. Direktivet skal være gennemført i medlemsstaternes nationale lovgivninger senest den 19. juli 2003.

I direktivet defineres begreberne direkte og indirekte forskelsbehandling. Samtidig forbydes forskelsbehandling inden for beskæftigelse, social beskyttelse og social sikring, sociale goder, uddannelse og adgang til levering af varer og tjenesteydelser. Direktivet giver personer, som

⁴ Nemlig et direktiv vedrørende beskæftigelse, hvorved de grunde til forskelsbehandling, der er nævnt i artikel 13, dog bortset fra køn, erklæres ulovlige (Rådets direktiv 2000/78/EF af 27.11.2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv); et direktiv til bekæmpelse af forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse hvad angår beskæftigelse, social beskyttelse, uddannelse og adgang til levering af varer og tjenesteydelser (Rådets direktiv 2000/43/EF af 29.6.2000 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse); desuden et handlingsprogram til bekæmpelse af forskelsbehandling (Rådets afgørelse 2000/750/EF af 27.11.2000 om Fællesskabets handlingsprogram for bekæmpelse af forskelsbehandling (2001-2006)).

mener sig udsat for forskelsbehandling, adgang til at indgive klage til administrative og/eller retslige instanser, således at de kan forsvare deres rettigheder, og fastsætter passende sanktioner, der kan anvendes mod dem, der udøver forskelsbehandling. For at styrke ofrenes stilling lægger direktivet bevisbyrden på den indklagede og giver ofrene ret til at søge hjælp hos foreninger og sammenslutninger. Direktivet forbyder også racistisk betonet chikane på de områder, der er omfattet af direktivet, og forbyder repressalier mod personer, som har gjort deres rettigheder gældende i henhold til direktivet.

Herudover kræver direktivet, at alle medlemsstater skal udpege et eller flere organer for fremme af ligebehandling af alle uden forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse. Dette forslag bygger på anbefalingerne i "UN Model National Legislation for the Guidance of Governments in the Enactment of Further Legislation against Racial Discrimination". Disse organers vigtigste opgave bør være at bistå ofre for forskelsbehandling, indlede undersøgelser af forskelsbehandling, offentliggøre rapporter og fremsætte henstillinger om spørgsmål vedrørende forskelsbehandling på grund af race og etnisk oprindelse.

Direktivet indeholder en række mindstekrav: medlemsstaterne kan vedtage eller opretholde bestemmelser, som er gunstigere for beskyttelsen af princippet om ligebehandling. Medlemsstaterne kan også indføre 'positiv særbehandling' for at opveje ulemper knyttet til race eller etnisk oprindelse.

3.2. Samarbejde om bekæmpelse af racistisk kriminalitet

Med hjemmel i artikel K.3 i traktaten om Den Europæiske Union vedtog Rådet den 15. juli 1996 en fælles aktion⁵ om bekæmpelse af racisme og fremmedhad. Aktionens hovedformål er at sikre et effektivt retligt samarbejde mellem medlemsstaterne om bekæmpelse af racisme og fremmedhad. Ved den fælles aktion fremhæves behovet for at forhindre gerningsmændene til sådanne lovovertrædelser i at benytte sig af, at disse lovovertrædelser behandles forskelligt i de forskellige medlemsstater, ved at rejse fra land til land for at undgå retsforfølgelse. Med henblik herpå er der opstillet en liste over racistiske former for adfærd, som medlemsstaterne er enige om at straffe som overtrædelser af strafferetten.

En rapport om evalueringen af den fælles aktion, der blev offentliggjort i april 1998, viser, at medlemsstaterne enten allerede behandler de i den fælles aktion nævnte former for adfærd som lovovertrædelser eller for tiden gennemgår deres lovgivning med henblik på at kriminalisere sådan adfærd. Det fremgår dog af rapporten, at der kan gøres mere endnu. Forberedelsen af en yderligere undersøgelse af gennemførelsen af den fælles aktion fra 1996 er i gang, og ifølge Kommissionens arbejdsprogram for 2001 skal der fremlægges et forslag om at ændre den fælles aktion til en rammebeslutning omfattende eventuelle forbedringer.

3.3. Indvandrings- og asylspørgsmål

I december 1999 fremlagde Kommissionen et forslag til direktiv om retten til familiesammenføring⁶ ud fra den betragtning, at familiesammenføring er et nødvendigt middel til at opnå en vellykket integration af tredjelandsstatsborgere, der har lovligt ophold i medlemsstaterne. Retten til familiesammenføring udspringer af behovet for at beskytte familien som samfundets naturlige og fundamentale enhedsgruppe, jf. verdenserklæringen om

⁵ 96/443/RIA: Fælles aktion af 15. juli 1996 vedtaget af Rådet på grundlag af artikel K.3 i traktaten om Den Europæiske Union, om bekæmpelse af racisme og fremmedhad, EFT L 185, 24.7.96, s. 5.

⁶ KOM(1999) 683 endelig udg. af 1.12 1999

menneskerettighederne og de internationale konventioner af 1966 om borgerlige og politiske rettigheder og om økonomiske og sociale rettigheder. Denne ret udspringer ligeledes af den ret til respekt for familielivet, der bl.a. er sikret ved den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder af 1950 og som proklameres i EU-charteret. Direktivforslaget behandles for tiden af Rådet.

I maj 2000 fremlagde Kommissionen et forslag til direktiv om midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer⁷, i september 2000 forelagde den et forslag til direktiv om procedurer i medlemsstaterne for tildeling og fratagelse af flygtningestatus⁸, i marts 2001 et direktivforslag om tredjelandstatsborgeres status som fastboende udlænding⁹ og i april 2001 et direktivforslag om minimumsstandarder for modtagelse af asylansøgere¹⁰. Alle disse forslag indeholder en særlig bestemmelse om, at der i forbindelse med gennemførelsen af direktivbestemmelserne ikke må diskrimineres på grund af race, etnisk oprindelse eller religion. I november 2000 fremlagde Kommissionen to vigtige politiske dokumenter¹¹, det ene vedrørende en fælles asylprocedure og en ensartet status for personer, der indrømmes asyl, og det andet vedrørende en indvandringspolitik i EU, i hvilke det fastslås på ny, at politikker på dette område skal indeholde stærke elementer af lovgivning og foranstaltninger mod racisme, fremmedhad og diskrimination.

4. MAINSTREAMING

4.1. Baggrund

Med afsæt i Det Europæiske År mod Racisme i 1997 og vedtagelsen af en handlingsplan mod racisme i 1998¹² har Kommissionen bestræbt sig på at følge en sammenhængende strategi for at integrere bekæmpelsen af racisme i EU-politikkerne ("mainstreaming").

En arbejdsgruppe med repræsentanter for forskellige tjenestegrene i Kommissionen evaluerer for tiden EU's politikker og programmer og arbejder på at identificere måder, hvorpå der kan gives disse politikker større gennemslagskraft i kampen mod racisme. Dette er lykkedes på en række politik- og programområder.

4.2. Beskæftigelsespolitik

Beskæftigelsesfremme er nødvendig for at skabe økonomisk og social samhørighed i alle samfund og er derved med til at forhindre, at der opstår situationer, som fører til racisme og raceuro. Den beskæftigelsesstrategi, EU har fulgt siden 1997 med henblik på at opnå en høj beskæftigelse for alle kategorier af arbejdstagere, er derfor et væsentligt våben i kampen mod racisme. *Retningslinjerne for beskæftigelsen* er det input, der foreligger på EU-plan.

Siden 1999 har retningslinjerne for beskæftigelsen omfattet et forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet. I denne forbindelse er det nødvendigt, at medlemsstaterne er særlig opmærksomme på behovene hos etniske minoriteter og andre udsatte grupper eller personer og opstiller egnede proaktive og forebyggende politikker til fremme af disses integration på arbejdsmarkedet.

⁷ KOM(2000) 303 endelig udg. af 24.5.2000.

⁸ KOM(2000) 578 endelig udg. af 20.9.2000.

⁹ KOM(2001) 127 endelig udg. af 13.3.2001.

¹⁰ KOM(2001) 181 endelig udg. af 3.4.2001.

¹¹ KOM(2000) 755 og 757 endelig udg. af 22.11.2000.

¹² KOM(1998) 183 endelig udg. af 25.3.1998.

4.3. Politikken over for tredjelande

Beskyttelsen og promoveringen af menneskerettigheder – herunder kampen mod racisme – er en væsentlig bestanddel af EU's politik over for tredjelande. Kommissionens meddelelse om, hvordan Den Europæiske Union kan medvirke til at fremme menneskerettigheder og demokratisering i tredjelande¹³, som blev vedtaget for nylig, fokuseres der på udformningen af en sammenhængende strategi på dette område for så vidt angår EU's bistand til tredjelande, og kampen mod racisme og fremmedhad nævnes udtrykkeligt heri.

I forbindelse med EU's udvidelse er det vigtigt, at der sker fremskridt i politikkerne til bekæmpelse af racisme og beskyttelse af minoriteter i ansøgerlandene. Det Europæiske Råd fastlagde på sit møde i København i 1993 politiske kriterier, der skal opfyldes af lande, der søger om optagelse i EU: *'institutionel stabilitet, som garanterer demokrati, retsstatsforhold, menneskerettigheder samt respekt for og beskyttelse af mindretal'*. Hvert år gennemgår Kommissionen de enkelte ansøgerlandes fremskridt målt ud fra disse kriterier og undersøger bl.a., hvor hurtigt det går med at vedtage fællesskabslovgivningen. Ansøgerlandene skal nemlig ved optagelsen i EU have gennemført den relevante lovgivning, herunder direktivet om ligebehandling uanset race og etnisk oprindelse. For de centraleuropæiske ansøgerlandes vedkommende er der i statusrapporterne især blevet fokuseret på Roma-befolkningens situation.

I forbindelse med de partnerskabs- og samarbejdsaftaler, der er indgået med alle uafhængige stater fra det tidligere Sovjetunionen med undtagelse af Tadsjikistan, indebærer støtte til demokrati og retsstatsprincippet en indsats mod racisme. Kommissionen vil gennem *den fælles strategi vedrørende Rusland*, der blev godkendt af EU i 1999 med henblik på at konsolidere demokratiet og retsstatsprincipperne i Rusland, støtte Ruslands bestræbelser på at opfylde sine forpligtelser med hensyn til menneskerettigheder især i forhold til internationale organisationer som f.eks. Europarådet, FN og OSCE. Kommissionen vil tillige fremme aktioner gennemført af EU og Europarådet i fællesskab til fremme af menneskerettigheder og retsstatens principper i Rusland.

EU's udviklingspolitik støtter indsatsen til fremme og beskyttelse af menneskerettigheder. I meddelelsen af 1998 om *"Demokratiets og retsstatens principper, menneskerettigheder og god regeringsførelse"*¹⁴ fremhæves det, at de mekanismer, der skal indføres for at sikre dynamikken i demokratiseringsprocessen, er i overensstemmelse med forbuddet mod forskelsbehandling og sikrer medbestemmelse og lighed for alle samfundsgrene. EU har også truffet foranstaltninger til fordel for visse særligt udsatte befolkningsgrupper. Foranstaltningerne er omhandlet i en rådsresolution af 1998¹⁵ om oprindelige folk i forbindelse med udviklingssamarbejdet, som viser en politisk vilje til at gøre en indsats, samt Kommissionens arbejdsdokument af maj 1998¹⁶, som indeholder retningslinjer for et aktivitetsprogram. En statusrapport om gennemførelsen af Rådets resolution er for tiden under udarbejdelse og vil blive godkendt i slutningen af 2001.

¹³ KOM(2001) 252 af 8. maj 2001.

¹⁴ KOM (98) 146 endelig udg. af 12. marts 1998.

¹⁵ Rådets resolution af 30. november 1998.

¹⁶ SEK (98) 773 endelig udg.

4.4. Økonomiske støtteprogrammer

EU har vedtaget en bred vifte af programmer, der giver økonomisk støtte til aktiviteter på mange områder. Antiracisme-elementet er blevet integreret i en lang række af disse programmer, såvel de programmer, der specifikt er målrettet mod forskelsbehandling, som programmer med mere overordnede målsætninger inden for uddannelse og forskning.

Fællesskabets handlingsprogram til bekæmpelse af forskelsbehandling

Handlingsprogrammet til bekæmpelse af forskelsbehandling løber fra 2001 til 2006 og støtter projekter til forebyggelse og bekæmpelse af forskelsbehandling på grund af bl.a. race og etnisk oprindelse eller religion og tro. Programmet har et budget på ca. 100 mio. € og er koncentreret om tre områder. Det første af disse omfatter analyse og evaluering af forskelsbehandlingen for at få et klart overblik over årsagerne til forskelsbehandling og de bedste midler til bekæmpelse heraf. Det andet område er udvikling af kapaciteten til at bekæmpe forskelsbehandling ved at tilskynde organisationer i forskellige lande til at udveksle information og eksempler på god praksis og ved at støtte europæiske netværk mellem NGO'er, der har til formål at bekæmpe forskelsbehandling. Det tredje område er bevidstgørelse om kampen mod forskelsbehandling.

EF-initiativet EQUAL

Med udgangspunkt i den europæiske beskæftigelsesstrategi har EQUAL-initiativet (2000-2006) som led i et tværnationalt samarbejde til opgave at bekæmpe forskelsbehandling og alle former for uligheder på arbejdsmarkedet. EQUAL vil også beskæftige sig med asylsøgenes særlige behov. For perioden 2000-2006 er der blevet afsat ca. 2 847 mio. EUR til finansiering af en lang række tværnationale strategiske projekter, der bør føre til konklusioner og henstillinger på europæisk plan, der kan effektivisere kampen mod forskelsbehandling og manglende ligestilling på arbejdsmarkedet.

EF-handlingsprogram vedrørende fællesskabsstrategien for ligestilling mellem mænd og kvinder (2001-2005)

Fællesskabsstrategien for ligestilling mellem mænd og kvinder og det dertil knyttede handlingsprogram omfatter håndhævelsen af kvinders menneskerettigheder. I programmet relateres ligestilling mellem mænd og kvinder i samfundslivet til såvel kvinders som mænds menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, uanset race eller etnisk oprindelse, religion eller tro som et af programmets fem indbyrdes sammenhængende indsatsområder. Kommissionen vil lægge vægt på og støtte bevidstgørelsesaktioner med det formål at forbedre situationen for især kvinder, der udsættes for flere forskellige former for diskrimination, f.eks. indvandrerkvinder og kvinder fra etniske minoriteter. Via programmet vil der blive finansieret aktioner, der skal fremme anerkendelsen af kvinders menneskerettigheder, håndhæve retten til lige muligheder og styrke indsatsen mod vold mod kvinder og handel med kvinder.

Støtte til flygtninge

Rådet har efter forslag fra Kommissionen oprettet en *europæisk flygtningefond* med det formål at yde økonomisk støtte til modtagelse, integrering og frivillig repatriering af personer, der har behov for international beskyttelse. Den Europæiske Flygtningefond vil ved at støtte medlemsstaternes indsats for at tage mod flygtninge og fordrevne og følge op herpå lette gennemførelsen af Genève-konventionen af 1951 om flygtnings status og bidrage til at sikre

den ret til at søge og få tilstået asyl, der er fastsat i artikel 14 i verdenserklæringen om menneskerettighederne.

Politimæssigt og retsligt samarbejde

Grotius, en fælles aktion vedrørende et incitaments- og udvekslingsprogram for jurister, har i perioden 1996-2000 finansieret forskellige kurser om racisme og fremmedhad for dommere og anklagere. Som eksempel kan bl.a. nævnes det juridiske kollokvium om bekæmpelse af racisme i retsplejen, der blev afholdt i 1999, eller seminaret den 11.-15. februar 2001 i Stockholm om, hvorledes mulighederne for at bekæmpe racistisk og fremmedfjendsk kriminalitet i medlemsstaterne kan forbedres.

Eksterne programmer

En række projekter i forbindelse med bekæmpelsen af racisme og fremmedhad finansieres under *det europæiske initiativ til fremme af demokrati og menneskerettigheder*. I Rådets forordning nr. 975/99 og 976/99 om menneskerettigheder, som giver hjemmel for initiativet, henvises klart til 'diskriminerede' og til '*mindretal, etniske grupper og oprindelige folkeslag*', der skal støttes. Disse forordninger har også til formål at '*fremme lige muligheder og ikke-diskriminerende praksis, herunder foranstaltninger til bekæmpelse af racisme og fremmedhad*'. I 1999 og 2000 var bekæmpelsen af racisme og fremmedhad et af de områder, hvis finansiering blev prioriteret højt, hvilket igen har muliggjort finansieringen af den proces, der fører frem til verdenskonferencen. I den nylig vedtagne meddelelse om menneskerettigheder udpeges kampen mod racisme og fremmedhad og diskrimination mod minoriteter og oprindelige folkeslag som en af de prioriterede opgaver i forbindelse med gennemførelsen af EIDHR i 2002 og på mellemlang sigt herefter.

Som led i førtiltrædelsesstrategien yder *Phare*-programmet økonomisk støtte til ansøgerlandene med henblik på deres forberedelser til EU-medlemsskabet i overensstemmelse med den prioritering, der fremgår af de periodiske rapporter. For at sikre opfyldelse af de politiske kriterier, der blev fastsat på mødet i København, er der bevilget store beløb til en række projekter, der kan forbedre forholdene for Roma-befolkningen i de centraleuropæiske ansøgerlande. Projekterne vedrører bekæmpelse af forskelsbehandling, bevidstgørelse, uddannelse og indkomstskabende aktiviteter. I de baltiske lande har *Phare*-programmet støttet indsatsen for at integrere udenlandske statsborgere.

Tacis-programmet, som tager sigte på De Nye Uafhængige Stater og Mongoliet, tilskynder til udvikling af harmoniske og gunstige økonomiske og politiske forbindelser mellem EU og disse partnerlande. Programmets mål er at støtte landenes initiativer, der kan fremme udviklingen af samfund baseret på respekt for den politiske frihed og økonomisk fremgang. *Tacis-Democracy*-programmet støtter projekter, der skal fremme og beskytte mindretalenes rettigheder og bekæmpe forskelsbehandling.

Initiativer til bekæmpelse af racisme er støttet gennem fortløbende aktioner for genopbygning af Republikkerne i Det Tidligere Jugoslavien. I en noget bredere sammenhæng er Kommissionen en af de vigtigste bidragsydere til projekter, der tilrettelægges inden for rammerne af stabilitetspagten for Sydøsteuropa, og en af arbejdsgrupperne her beskæftiger sig specifikt med menneskerettigheder, minoriteter og relationerne mellem etniske grupper indbyrdes i Balkan-området.

Uddannelses- og ungdomsprogrammer

EF-programmerne *Socrates*, *Leonardo da Vinci* og *Ungdom*, der dækker områderne uddannelse, erhvervsuddannelse og ungdomsanliggender, er meget vigtige for udbredelsen af de demokratiske principper og den respekt for andre, der er en del af Europas værdigrundlag. Ved at finansiere projekter, som aktørerne selv foreslår, gør disse programmer det muligt for universiteter, lærere, undervisere og sammenslutninger at tilrettelægge transeuropæiske aktioner mod racisme og fremmedhad. Ud fra erfaringerne med disse programmer er bekæmpelsen af racisme og fremmedhad endvidere blevet udvalgt som en af prioriteterne i den nye generation af programmer for perioden 2000-2006. Ansøgerlandene har også adgang til disse EF-programmer.

Forskning

Femte rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling (1998/2001) indeholder som del af nøgleaktionen "udvikling af den samfundsøkonomiske vidensbase" en analyse af fænomenerne fremmedhad, racisme og migration i Europa og disses indvirkning på økonomisk udvikling, social integration og social beskyttelse.

5. EVALUERING, OVERVÅGNING OG ANALYSE

5.1. Europa-Kommissionen

Kommissionen har ansvaret for at sikre, at principperne i traktaterne og den heraf afledte fællesskabslovgivning overholdes fuldt ud i hele EU. Respekt for grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder er en integrerende del af fællesskabsretten, hvilket for nylig er blevet bekræftet i Amsterdam-traktaten. Når fristen for gennemførelse af direktivet om forbud mod forskelsbehandling på grund af race udløber den 19. juli 2003, vil Kommissionen være ansvarlig for at sikre, at medlemsstaterne opfylder de forpligtelser, som direktivet pålægger dem. Kommissionen vil fortsat være meget opmærksom på dette aspekt i sit daglige arbejde og i overvågningen af gennemførelsen af fællesskabsretten i almindelighed i medlemsstaterne.

5.2. Det Europæiske Overvågningscenter for Racisme og Fremmedhad

Overvågningscentret indsamler, registrerer og analyserer data, udfører forskning og undersøgelser og udvikler metoder til forbedring af datas sammenlignelighed, objektivitet og pålidelighed på europæisk plan. Overvågningscentret kan forelægge Fællesskabet og medlemsstaterne sine konklusioner og udtalelser og offentliggør hvert år en rapport dels om situationen med hensyn til racisme og fremmedhad i Fællesskabet, dels om sit eget virke. De indsamlede data samt forskningen og de videnskabelige undersøgelser vedrører racismens og fremmedhadets omfang, udvikling, årsager og virkninger især inden for fri bevægelighed for personer, information og medier, uddannelse, erhvervsuddannelse og ungdomsanliggender, socialpolitik, fri bevægelighed for varer samt kultur.

Overvågningscentret har endvidere etableret et europæisk informationsnet for racisme og fremmedhad (Raxen) bestående af forskningscentre, ikke-statslige organisationer og specialiserede centre.

I 1999 fremsatte Kommissionen forslag om en eventuel udvidelse af samarbejdet mellem overvågningscentret og de lande, der ansøger om optagelse i EU. Kommissionen undersøger

for tiden muligheden for at etablere et uformelt samarbejde med ansøgerlandene om udveksling af erfaringer, kompetencer og eksempler på god praksis.

5.3. Ekstern evaluering og overvågning

Den uafhængige evaluering af EU's politikker og aktiviteter har stor betydning bl.a. for effektiviseringen af indsatsen mod racisme. Evaluering er et absolut krav i forbindelse med alle aktiviteter og projekter, der støttes af ovennævnte EU-programmer. Også Kommissionens aktiviteter skal evalueres, jf. f.eks. den uafhængige evaluering af Kommissionens "mainstreaming"-politik, der blev gennemført i 2000. De aktiviteter, Det Europæiske Overvågningscenter for Racisme og Fremmedhad gennemfører i 2001, skal også underkastes en uafhængig evaluering.

En del af handlingsprogrammet for bekæmpelse af forskelsbehandling (jf. ovenfor) vedrører overvågning, analyse og evaluering af forskelsbehandling og de metoder, hvormed fænomenet bekæmpes i medlemsstaterne. Dette vil give eksperterne mulighed for at påvirke udviklingen af effektive metoder til bekæmpelse af forskelsbehandling.

Det bør ikke glemmes, at borgerne også spiller en rolle i overvågningen og håndhævelsen af lovgivningen i EU. Når først direktivet om forbud mod forskelsbehandling på grund af race træder i kraft i 2003, vil alle, der bor i EU, kunne påberåbe sig deres rettigheder i henhold til direktivet over for de nationale retter.

6. KONKLUSIONER

Kommissionen opfordrer de lande, der deltager i verdenskonferencen, til at tage den igangværende indsats mod racisme i EU i betragtning og overveje, hvorledes lignende initiativer kan gennemføres på globalt plan i fremtiden. I bilaget til denne meddelelse gentages de henstillinger, Kommissionen fremsatte på den europæiske konference (Strasbourg, oktober 2000). Henstillingerne kan være et bidrag til den erklæring og det handlingsprogram, der vil blive vedtaget i Durban i september 2001.

HENSTILLINGER

- 1. at alle lande, der deltager i verdenskonferencen, vedtager en kombineret strategi i form af både lovgivning og praktisk handling for at bekæmpe racisme og fremmedhad, integrere bekæmpelsen af racisme i udformningen og gennemførelsen af alle relevante politikker og programmer og videreføre særprogrammer til bekæmpelse af forskelsbehandling og udveksling af god praksis*
- 2. at landene fortsat opretholder og styrker dialogen med NGO'er og arbejdsmarkedets parter og inddrager disse nært i udformningen og gennemførelsen af politikker og programmer til bekæmpelse af racisme og fremmedhad*
- 3. at alle lande som et vigtigt led i deres strategier for bekæmpelse af racisme og fremmedhad udvikler særlige politikker, som aktivt inddrager værtssamfundet og fremmer respekten for kulturel mangfoldighed, for at lette migranternes integrering i samfundets sociale, kulturelle og politiske liv samt i erhvervslivet*
- 4. at alle lande træffer praktiske foranstaltninger til at afskaffe forskelsbehandling på grund af race, fremme ligebehandling på beskæftigelsesområdet og fremme integreringen af grupper udsat for forskelsbehandling, især ved at støtte innovative aktioner, der gennemføres af offentlige myndigheder, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet*
- 5. at alle lande forpligter sig til at sikre, at alle uden forskelsbehandling får adgang til uddannelse baseret på respekt for sproglig mangfoldighed; at der træffes initiativer til at sikre, at bekæmpelsen af racisme og fremmedhad integreres i de generelle læseplaner for de primære og sekundære undervisningstrin; at alle lande påtager sig at fjerne racismen fra medierne; at alle lande udnytter deres kulturpolitikker til bekæmpelse af racisme; at alle lande tager initiativer til bekæmpelse af racisme i sport; at alle lande forpligter sig til at føre en informationspolitik, der kan bevidstgøre borgerne om faren ved racisme og fremmedhad*
- 6. at alle lande afsætter en mindsteandel af deres nationale forskningsbudgetter til forskning på dette område*
- 7. bekæmpelsen af racisme og fremmedhad systematisk integreres i den udenrigspolitik og menneskerettighedspolitik, der føres af de lande, der er repræsenteret på konferencen*
- 8. at alle lande sørger for lovgivningsmæssig beskyttelse for alle mod forskelsbehandling på grund af race og etnisk oprindelse og for, at der oprettes et uafhængigt organ under hensyntagen til henstillingerne fra FN og Europarådet*
- 9. at alle lande sikrer, at deres strafferet indeholder effektive og afskrækkende sanktioner, der står i rimeligt forhold til overtrædelsen, mod racistisk og fremmedfjendsk adfærd, og at landene konstant overvåger deres lovgivningsrammer og om fornødent fremsætter specifikke forslag til forbedringer.*