

Advies van het Comité van de Regio's over „Een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht voor de burgers van Europa — Actieplan ter uitvoering van het programma van Stockholm”

(2011/C 42/10)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

- wenst bij te dragen aan een levendige „cultuur van de grondrechten” vanuit de medeverantwoordelijkheid om het EU-burgerschap, het subsidiariteitsbeginsel en *multilevel governance* gestalte te geven en het handvest van de grondrechten om te zetten;
- stelt vast dat de lokale en regionale overheden, als bestuursniveau dat het dichtst bij de burger staat, de taak hebben ervoor te zorgen dat de principes van politieke participatie, zoals verankerd in het Verdrag van Lissabon en de nationale en regionale grondwetten c.q. statuten, recht wordt gedaan en vindt o.m. dat bekeken moet worden of de mogelijkheden voor de EU-burger om in het land van verblijf deel te nemen aan verkiezingen kunnen worden uitgebreid;
- wijst erop dat om het programma van Stockholm te kunnen omzetten een klimaat van vertrouwen moet worden geschapen en uitgebreide kennis van elkaars rechtssystemen nodig is, iets waaraan ook de lokale en regionale overheden kunnen bijdragen via de partnerschappen tussen steden en regio's;
- benadrukt de belangrijke rol die de lokale en regionale overheden spelen bij het vorm geven aan een alomvattende, op de grondrechten geënte gegevensbescherming en hun bijzondere verantwoordelijkheid op het vlak van criminaliteitspreventie en de uitwerking van een bestuurlijke aanpak van corruptie en de georganiseerde misdaad;
- acht het, gezien de sociale dimensie van economische migratie, hoog tijd om in samenwerking met de lokale en regionale overheden een Europees asiel- en immigratiebeleid uit te werken dat gestoeld is op inachtneming van de mensenrechten, solidariteit en gezamenlijke verantwoordelijkheid. Het zou een goed idee zijn om in het Europees Parlement een Europees verantwoordelijke voor migratie, vluchtelingen en integratie aan te wijzen die zich specifiek over de problemen van onderdanen uit derde landen buigt.

Rapporteur:	Holger Poppenhäger (DE/PSE), minister van Justitie van de deelstaat Thüringen
Referentiedocument:	Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de toepassing van de rechten van patiënten bij grensoverschrijdende gezondheidszorg
	COM(2008) 414 final

I. BELEIDSAANBEVELINGEN

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

1. stelt met voldoening vast dat de Commissie met dit actieplan zonder dralen een uitgebreide agenda heeft opgesteld voor de uitvoering van het programma van Stockholm voor een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht. Alle betrokken actoren kunnen zo systematisch en doelgericht aan de uitvoering ervan meewerken.

2. Het doel van het actieplan om het Europa van de mensen concreter gestalte te geven, zodat burgers ten volle hun rechten kunnen uitoefenen, is lovenswaardig.

3. De grondrechten en fundamentele vrijheden dienen te allen tijde gevrijwaard te worden, ook in een Europa dat zijn veiligheid wil waarborgen.

4. De verantwoordelijkheid voor de waarborging van deze rechten ligt nu al voor een belangrijk deel bij de lokale en regionale overheden, zodat aangenomen mag worden dat zij in het kader van *multilevel governance* en op basis van het subsidiariteitsbeginsel al vanaf de prelegislatieve fase uitgebreid inspraak zullen krijgen.

5. Het Comité wil onderzoeken wat de mogelijkheden zijn voor de oprichting van een gegevensbank binnen de instelling met voorbeelden van succesvolle praktijken op lokaal en regionaal niveau op het gebied van de te creëren ruimte van vrijheid, veiligheid en recht.

Een Europa van de grondrechten

6. In het EU-Handvest van de grondrechten wordt de ondeelbaarheid van de grondrechten en fundamentele vrijheden van de mens, ongeacht zijn nationaliteit of status van verblijf, erkend en benadrukt dat het een van de belangrijkste taken van de organen en instellingen van de Europese Unie, de lidstaten, de regionale parlementen en regeringen en de lokale mandatarissen en ambtsdragers is om deze rechten ten volle in acht te nemen, te beschermen en te bevorderen.

7. Initiatieven van lokale en regionale overheden en het maatschappelijk middenveld spelen een wezenlijke rol in de strijd tegen uitsluiting, racisme, antisemitisme, vreemdelingen- en homohaat.

8. De bescherming van minderheden en andere kwetsbare personen en groepen die steun behoeven moet beter.

9. Regio's en gemeenten dienen zowel hun vigerende wet- en regelgeving, m.i.v. constitutionele regelingen, als alle nieuwe wet- en regelgeving te toetsen aan het Handvest en Europese constitutionele ontwikkelingen, met name de Europese antidiscriminatievoorschriften.

10. In het kader van *multilevel governance* en in nauwe samenwerking met het Europees Agentschap voor de grondrechten wil het Comité bijdragen tot een levendige „cultuur van de grondrechten”. De Commissie wordt daarom verzocht het Comité regelmatig te informeren over de procedurele maatregelen zij neemt om bij te dragen tot een strikte naleving van de grondrechten.

11. Positief is de trilaterale samenwerking tussen de Commissie, het Europees Agentschap voor de grondrechten en het Comité van de Regio's, waarmee in 2009 een aanvang is gemaakt. Als het aan het Comité ligt, wordt deze samenwerking uitgebreid en verdiept.

Politiek voor de burger

12. Het recht op onbeperkt vrij verkeer en actieve politieke participatie van de burger zijn naar de mening van het Comité kernaspecten van het burgerschap van de Unie.

13. Als bestuursniveau dat het dichtst bij de burger staat is het de taak van de lokale en regionale overheden ervoor te zorgen dat de principes van participatie zoals verankerd in de nationale en regionale grondwetten of statuten en in het Verdrag van Lissabon recht wordt gedaan.

14. Uitbreiding van het kiesrecht voor burgers van de Unie, dat tot dusverre geldt voor gemeenteraads- en Europese verkiezingen, dient te worden overwogen.

15. Inspanningen om onderdanen uit derde landen die legaal in de Unie verblijven afhankelijk van de duur van hun verblijf mogelijkheden te bieden tot politieke participatie op gemeentenniveau worden ondersteund door het Comité.

16. Net als het Europees Parlement, de Commissie en de Europese Raad is het Comité van mening dat ook het Europees burgerinitiatief bijdraagt tot een grotere democratische legitimiteit van de Unie.

17. Voor een actieve politieke participatie van de Europese burger is onbeperkte toegang tot informatie een eerste vereiste. Het zou een goede zaak zijn wanneer ook de lidstaten hier werk van zouden maken. Het Comité roept zijn leden op zich hiervoor in te zetten.

Het vertrouwen in een Europese justitiële ruimte vergroten

18. Dankzij het Verdrag van Lissabon zijn aanzienlijke vorderingen gemaakt op het gebied van het burgerlijk en strafrecht, waardoor de Europese justitiële ruimte een stuk concreter is geworden voor de burger.

19. Om het beginsel van wederzijdse erkenning van de rechtssystemen ingang te doen vinden moet het wederzijdse vertrouwen worden versterkt, onder meer door de invoering van minimumnormen.

20. De uitwisseling van rechters, advocaten en andere medewerkers van het justitiële apparaat, vooral in het kader van het Europees justitieel netwerk, maar ook op basis van bestaande partnerschappen van steden en regio's, kan hiertoe bijdragen en moet worden bevorderd.

21. Raadzaam is tevens een uitgebreide uitwisseling van ervaringen op het vlak van alternatieve strafrechtelijke sancties, de toepassing van modellen voor alternatieve geschillenoplossing en de verschillende systemen voor de opleiding en bijscholing van juristen.

22. Door naar een „gemeenschappelijk referentiekader” toe te werken kan volgens het Comité wezenlijk worden bijgedragen tot een „vereuropesing” van de wetgeving en een betere tenuitvoerlegging.

23. Bij alle wetgeving die in de toekomst wordt uitgewerkt is het belangrijk dat er een toetsing aan de grondrechten plaatsvindt en rekening wordt gehouden met de financiële, economische en sociale implicaties ervan voor de regio's.

Een veilig en vrij Europa garanderen

24. Taak van de lokale en regionale overheden is de veiligheid van hun inwoners te waarborgen en de voorwaarden te scheppen voor een op menselijke waardigheid, vrijheid, gelijkheid en solidariteit gebaseerde Europese rechtscultuur als belangrijkste middel om racisme en vreemdelingenhaat tegen te gaan.

25. Het in het Handvest van de grondrechten erkende recht van vergadering is van cruciaal belang voor een democratische samenleving, doch het gebruik van dit grondrecht als instrument voor xenofobe, racistische en extremistische doeleinden strekt tot zorg.

26. Het is hoog tijd voor een nauwere en efficiëntere administratieve samenwerking en uitwisseling van informatie over succesvolle praktijken tussen de bevoegde instanties, om de vrijheid van vergadering te waarborgen.

27. De aangekondigde uitvoering van het actieplan tegen gewelddadige radicalisering is een goede zaak. Onderzocht moet worden in hoeverre Europese minimumnormen kunnen worden ingevoerd voor de strafrechtelijke sanctionering van politiek extremistische daden.

28. Ook de evaluatie van het corruptiebestrijdingsbeleid van de lidstaten, die op het programma staat, kan op instemming van het Comité rekenen. Dit vereist wel een preventiegerichte bestuurlijke cultuur en transparante bestuurlijke procedés.

29. In navolging van de Europees toezichthouder voor gegevensbescherming acht het Comité vrijwaring van de privésfeer een groot goed in onze globaliserende informatiemaatschappij. Dit betekent een consequente toepassing van het recht op gegevensbescherming, ook bij strafrechtelijke vervolging, criminaliteitspreventie en in de internationale betrekkingen.

30. De lokale en regionale overheden hebben op dit vlak de nodige ervaring en dienen in een vroeg stadium en op een permanente basis betrokken te worden bij het verbeteren van de gegevensbescherming.

31. Het is een goede zaak dat de toepassing van Richtlijn 2006/24/EG betreffende de bewaring van gegevens tegen het licht zal worden gehouden. Toetsing aan het Handvest van de grondrechten mag daarbij uiteraard niet ontbreken.

32. Het Comité kan zich geheel vinden in de opzet van de „digitale agenda”. Door het waarborgen van de gegevensbescherming, ook bij overeenkomsten met derde landen en bij de evaluatie van commerciële modellen van de e-economie, kan het vertrouwen van de mensen in de moderne communicatietechnologieën worden versterkt en een essentiële barrière voor de ontwikkeling van deze technologieën uit de weg worden genomen.

33. *Videobewaking* door overheids- of particuliere bedrijven dient kritisch gecontroleerd te worden.

34. Het Comité bekrachtigt zijn adviezen over de bestrijding van de seksuele uitbuiting van minderjarigen, pornografie en mensenhandel en ter bescherming van niet-begeleide minderjarigen. Het wil in dit verband met name wijzen op advies CdR 136/2006 fin en onderstreept dat in het kader van de uitvoering van het actieplan van de Commissie dringend voorzien moet worden in specifieke financieringsinstrumenten om tegemoet te komen aan de bijzondere situatie van deze minderjarigen en de regio's die hen opvangen.

35. Onderzocht moet worden of de huidige EU-maatregelen ter bescherming van slachtoffers en de tenuitvoerlegging daarvan in het kader van de verslagen die op grond van de EU-wetgeving regelmatig opgesteld moeten worden, toereikend zijn.

36. Het Comité wijst, zeker met het oog op de huidige grensoverschrijdende, door het klimaat veroorzaakte natuurrampen zoals overstromingen en branden, nogmaals erop dat de lokale en regionale overheden een belangrijke rol toekomt bij de rampenpreventie.

37. Gepleit wordt voor een evenwichtige Europese aanpak op het gebied van civiele bescherming die de lidstaten ruimte laat om eigen prioriteiten te stellen.

38. Het Comité kijkt met belangstelling uit naar het in het actieplan aangekondigde verslag over de evaluatie van de EU-beleidsinstrumenten voor civiele bescherming en de Mededeling over de versterking van het EU-reactievermogen op natuurrampen, en steunt uitdrukkelijk de voorstellen voor een verlenging van het Europees financieringsinstrument voor civiele bescherming.

39. Ook op het gebied van criminaliteitspreventie spelen de lokale en regionale overheden een belangrijke rol. Zij dienen in een vroeg stadium te worden betrokken bij de evaluatie van het Europees netwerk voor criminaliteitspreventie, de opbouw van een waarnemingspost voor criminaliteitspreventie en de uitwerking van een bestuurlijke aanpak ter bestrijding van de georganiseerde misdaad.

40. Bij de maatregelen die ter ontwikkeling van de statistieken voor criminaliteit worden voorgesteld is betrouwbaarheid van het cijfermateriaal een eerste vereiste.

Ontwikkeling van een Europees asiel- en immigratiebeleid

41. Het Comité acht het, gezien de sociale dimensie van economische migratie, hoog tijd om in samenwerking met de lokale en regionale overheden een Europees asiel- en immigratiebeleid uit te werken dat gestoeld is op inachtneming van de mensenrechten, solidariteit en verantwoordelijkheid.

42. Met het Europees Parlement is het Comité van mening dat de Europese grensregio's onvoldoende ondersteund worden. Het doet daarom een dringend beroep op de Commissie om in de geplande Mededeling over een sterkere solidariteit in de EU ook voorstellen uit te werken voor een solidaire verdeling van vluchtelingen en voor noodmaatregelen die de regio's in kwestie ontlasten.

Migratie

43. Het zou goed zijn wanneer in het immigratiebeleid niet alleen wordt gekeken naar de situatie in de landen van herkomst, maar tevens rekening wordt gehouden met de behoeften van de Europese arbeidsmarkt en de demografische ontwikkelingen.

44. Er moet een coherenter kaderwetgeving inzake gezinshereniging komen en verdere vereenvoudigingen van de visumregelingen moeten met de nodige omzichtigheid gebeuren.

45. De maatregelen in het actieplan ter bestrijding van illegale immigratie zijn in beginsel toe te juichen.

46. De geplande maatregelen mogen echter geen afbreuk doen aan de bescherming van vluchtelingen op Europees en internationaal niveau.

47. Wat betreft een gecoördineerde benadering voor mensen zonder verblijfsvergunning, presenteert de Commissie in het actieplan geen concrete voorstellen of initiatieven waarin de Europese grondrechten doorwerken. Dit is te betreuren. Het Comité dringt erop aan dat de belangen van deze groep in acht worden genomen bij de aangekondigde herziening van de richtlijn tot omschrijving van hulpverlening bij illegale bin-

nenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf en het verslag over de richtlijn tot vaststelling van minimumnormen inzake sancties en maatregelen tegen werkgevers van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen.

48. Repatriëringsprogramma's moeten in principe altijd op vrijwillige leest zijn geschoeid, aansluiten bij de doelstellingen van ontwikkelingssamenwerking en gericht zijn op duurzame sociale integratie van de betrokkenen.

49. Qua rechten en plichten van onderdanen uit derde landen biedt het actieplan geen verbeteringen.

50. Ook op het gebied van het migratie- en asielbeleid moeten de bepalingen m.b.t. de gegevensbescherming in acht worden genomen, bijv. bij de in het actieplan aangekondigde maatregelen voor de bescherming en uitwisseling van gegevens en de gegevenscontrole.

51. De maatregelen ter bevordering van de integratie die in het actieplan worden aangekondigd zijn toe te juichen. Het Comité wil graag vroegtijdig betrokken worden bij het opstellen van de mededeling over de agenda voor integratie en de ontwikkeling van het coördinatiemechanisme.

52. Wat betreft de aangekondigde maatregelen op het vlak van de statistiek moet de informatie die het oplevert wel opwegen tegen het werk dat het kost om alles uit te voeren.

53. Het zou een goed idee zijn om in het Europees Parlement een Europees verantwoordelijke voor migratie, vluchtelingen en integratie aan te wijzen die zich specifiek over de problemen van onderdanen uit derde landen buigt.

Asielbeleid

54. Het Europees Parlement en de Raad moeten snel werk maken van de in het actieplan aangekondigde maatregel om gemeenschappelijke criteria en grondslagen uit te werken voor asielbesluiten.

55. Het spreekt voor zich dat voor de huisvesting van asielzoekers minimumnormen dienen te gelden om aan de grond- en mensenrechten te voldoen. Hetzelfde geldt voor de regelingen voor de bewegingsvrijheid van asielzoekers.

Europa en de wereld – de aspecten van een ruimte voor vrijheid, veiligheid en recht op het vlak van het externe beleid van de EU

56. Dankzij het Verdrag van Lissabon kan daadkrachtiger worden opgetreden in de externe betrekkingen en sterker de nadruk worden gelegd op aan mensenrechten en ontwikkelings-samenwerking gerelateerde doelstellingen.

57. Het is een goede zaak dat de Commissie, samen met de Hoge Vertegenwoordiger van het buitenlands en veiligheidsbeleid en vice-voorzitter van de Commissie, de samenhang tussen de externe betrekkingen van de EU en de externe dimensie van het justitiële en interne beleid en ontwikkelings-samenwerking wil waarborgen.

58. Positief is tevens dat het actieplan inspeelt op gemeenschappelijke belangen op het gebied van de legale en illegale migratie (immigratie, asiel, samenwerking bij de grensbewaking) en aandacht besteedt aan terrorisme- en criminaliteitsbestrijding, geografische prioriteitsgebieden voor bepaalde kwesties, kadervoorwaarden voor de uitwisseling van informatie, waarborgen voor de bescherming van grond- en mensenrechten, transparantie en vrije toegang tot informatie, gegevensbescherming en de daarmee samenhangende waarborgen voor rechtbescherming voor EU-burgers en onderdanen van derde landen.

59. Het Congres van lokale en regionale overheden van de Raad van Europa, de Euromediterrane Vergadering van de lokale en regionale overheden en de platforms van het Oostelijk Part-

nerschap en vergelijkbare netwerken moeten betrokken worden bij de discussies over beleidskwesties die betrekking hebben op de externe dimensie van een ruimte voor vrijheid, veiligheid en recht.

60. Belangrijk is dat de enorme mogelijkheden die de lokale en regionale overheden in samenhang met de ruimte voor vrijheid, veiligheid en recht bieden op het gebied van grensoverschrijdende samenwerking worden benut en versterkt.

61. Ook ook dit punt moeten de zaken regelmatig worden geëvalueerd om een doeltreffende en coherente invulling van het nieuwe externe beleid van de EU te waarborgen.

Brussel, 2 december 2010

De voorzitter
van het Comité van de Regio's
Mercedes BRESSO
