

Yttrande på eget initiativ från Regionkommittén om "Medborgerliga rättigheter: främjande av de grundläggande rättigheterna och de rättigheter som EU-medborgarskapet medför"

(2008/C 325/13)

REGIONKOMMITTÉNS STÅNDPUNKT

- ReK betonar att Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna har haft stor betydelse. Den utgör en milstolpe för arbetet med att säkerställa de grundläggande rättigheterna och en viktig referenspunkt för definitionen och tolkningen av de rättigheter som EU bör respektera. Kommittén betonar den särskilda funktion som stadgan för grundläggande rättigheter har som ett instrument som står till förfogande för alla människor.
- Vi betonar att utövandet av de rättigheter som medborgarskapet ger också medför krav på att respektera särskilda skyldigheter i förhållande till de lokala och regionala myndigheterna.
- Vi understryker att alla styresnivåer bär ansvar för att bygga en "kultur av grundläggande rättigheter" genom att verka för att öka medborgarnas medvetenhet om sina rättigheter. Vi betonar därför att det krävs en gemensam insats för att främja medborgarnas rättigheter, en insats som bör ingå som en del i kommissionens informations- och kommunikationspolitik. Regionkommittén anser att man för detta ändamål bör avsätta särskilda resurser och vidta åtgärder med aktivt deltagande från de regionala och lokala myndigheternas sida.
- ReK har för avsikt att bygga vidare på nuvarande givande interinstitutionella samarbete om grundläggande rättigheter, som bekräftades vid seminariet i Reggio Emilia i september 2008, och kommer på ett seriöst sätt att beakta kommissionens förslag om att anordna ett gemensamt årligt evenemang som fokuserar på en målorienterad syn på grundläggande rättigheter hos medborgaren och en riktmärkning på olika styresnivåer.
- Vi upprepar kravet på att en företrädare för de regionala och lokala myndigheterna ska ingå i styrelsen för Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter.
- Regionkommittén ber kommissionen att regelbundet bjuda in kommitténs ordförande att delta i det arbete som utförs av den grupp av kommissionsledamöter som ansvarar för grundläggande rättigheter, kamp mot diskriminering och jämställdhet och som utfärdar riktlinjer och ser till att initiativen på detta område är samstämmiga.

Föredragande: Sonia Masini (IT-PSE), provinsordförande i Reggio Emilia

Referensdokument

Rapport från kommissionen: Femte rapporten om unionsmedborgarskap

(1 maj 2004–30 juni 2007)

KOM(2008) 85 slutlig

POLITISKA REKOMMENDATIONER

REGIONKOMMITTÉNS STÅNDPUNKT

Allmänna kommentarer

1. Regionkommittén erinrar om att det i EU-fördraget fastställs att unionen grundar sig på principerna om frihet, demokrati och rättstat, respekten för den enskildes rättigheter och de grundläggande friheterna, som är gemensamma för medlemsstaternas konstitutionella traditioner och som garanteras genom Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna som undertecknades i Rom den 4 november 1950.

2. ReK betonar att Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, som offentliggjordes för första gången i Nice den 7 december 2000 av parlamentet, rådet och kommissionen, har haft stor betydelse för att på ett synligt sätt stadfästa betydelsen och räckvidden av de okränkbara rättigheterna. Även om stadgan hittills inte har varit ett bindande rättsligt dokument utgör den en milstolpe för arbetet med att säkerställa de grundläggande rättigheterna, och en viktig referenspunkt för definitionen och tolkningen av de rättigheter som EU bör respektera.

3. Kommittén betonar den utomordentliga betydelse som stadgan har bland instrumenten för mänskliga rättigheter, eftersom den dels i ett och samma dokument förenar den enskildes universella rättigheter (eller medborgarliga och politiska rättigheter), som härrör från den historiska utvecklingen i Europa av den enskildes rätt till frihet och integritet, dels de ekonomiska och sociala rättigheter som kan hänföras till den europeiska erfarenheten av att utveckla en "social marknadsekonomi" samt ett antal bestämmelser som är helt nya, som äldres och funktionshindrades rättigheter, som ansluter sig till den europeiska välfärdsmodellen.

4. ReK betonar den särskilda funktion som stadgan för grundläggande rättigheter har som ett instrument som står till förfogande för alla människor.

5. Vi välkomnar därför att stadgan när Lissabonfördraget träder i kraft kommer att bli rättsligt bindande i den ändrade version som antogs den 12 december 2007 i Lissabon, och påpekar särskilt att den får samma rättsliga värde som fördragen, som, vilket EG-domstolen har klargjort, utgör författningsurkund för gemenskapsrätten.

6. De rättigheter som medborgarskapet medför utgör ett viktigt framsteg, men det finns fortfarande svårigheter i genomförandet (Femte rapporten om unionsmedborgarskap). Särskilt i

breda befolkningsgrupper finns det en känsla av avstånd till EU-institutionerna som måste bemötas och övervinnas. Även i detta hänseende kan de regionala och lokala myndigheterna spela en roll som förbindelselänk mellan institutionerna och medborgarna.

7. ReK pekar på nödvändigheten av att på nytt främja stadgan om grundläggande rättigheter, med tanke på att den kommer att bli rättsligt bindande. Man kan därför särskilt på utbildningsområdet satsa på en "utbildning i europeisk medborgarskap". Regionkommittén vill i detta sammanhang framhålla de regionala och lokala myndigheternas roll också vad gäller informationsutbredning samt utbyte av erfarenheter och projektidéer.

8. Unionen garanterar alla människor inom EU:s rättsområde (EU-medborgare, medborgare i tredje land och statslösa) "universella" rättigheter men tillerkänner "unionsmedborgarna" särskilda rättigheter, eftersom de har särskilt starka band till unionen.

9. Kommittén anser att de allmänna grundläggande rättigheterna och unionsmedborgarnas rättigheter bör erkännas och respekteras inte bara av EU-institutionerna och EU-organen, däribland ReK, utan också av medlemsstaternas myndigheter och av de regionala och lokala myndigheterna.

10. Kommittén erinrar om principen i ingressen till stadgan om grundläggande rättigheter, enligt vilken unionens gemensamma värden ska utvecklas med respekt för mångfalden i de europeiska folkens kultur och traditioner samt för medlemsstaternas nationella identitet och organisering av sina offentliga myndigheter på nationell, regional och lokal nivå. Vi välkomnar denna tydliga hänvisning till det regionala och lokala självstyret och närdemokratien.

11. Enligt EG-fördraget medför unionsmedborgarskapet inte bara rättigheter utan också skyldigheter.

12. Kommittén betonar särskilt unionsmedborgarnas skyldighet att följa unionens lagar och lagarna i den medlemsstat där de är bosatta samt att respektera andra människors kultur.

13. Många av rättigheterna i fråga berör befogenheter som i vissa europeiska stater i stor utsträckning har överlåtits på regionala och lokala myndigheter (t.ex. på områdena utbildning, folkhälsa och miljöskydd, socialpolitik, bostadspolitik, närpolis, transporter) eller som berör frågor av allmän betydelse för alla offentliga organ (god administration, öppenhet och tillgång till dokument, barns, äldres och funktionshindrades rättigheter).

14. ReK upprepar därför kravet på att de grundläggande rättigheterna måste skyddas på flera nivåer och välkomnar att man hänvisade till denna princip i samband med utarbetandet av Europaparlamentets Cataniarapport om situationen för de grundläggande rättigheterna i EU.

15. ReK betonar särskilt att det främst är på regional och lokal nivå som allmänheten kommer i kontakt med offentliga myndigheter och utnyttjar administrativa strukturer och tjänster.

16. Främjandet av mänskliga och medborgerliga rättigheter kräver en aktiv politik: en rättighet kan utövas först när det finns konkreta förutsättningar för detta.

17. I sammanhanget noterar kommittén att unionen måste fortsätta att driva sin politik för ökad ekonomisk, social och territoriell sammanhållning och välkomnar att Lissabonfördraget innehåller en uttrycklig hänvisning till "territoriell sammanhållning" som ett av Europeiska unionens mål.

18. Regionkommittén ser positivt på att protokollet om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, som bifogas Lissabonfördraget, har antagits. Där betonas betydelsen för medborgarna av effektiva offentliga tjänster som är tillgängliga för alla och som ser till individuella behov samt de lokala och regionala myndigheternas avgörande roll och stora handlingsutrymme när det gäller att organisera, tillhandahålla och beställa sådana tjänster.

19. ReK erinrar om att EU i enlighet med stadgan för grundläggande rättigheter respekterar kulturell, religiös och språklig mångfald och gläds åt att respekten för kulturell och språklig mångfald som ett av unionens mål anges i Lissabonfördraget, naturligtvis inom ramen för fastställda demokratiska regler.

20. ReK framhåller att de icke-statliga organisationerna, som är naturliga partner till de regionala och lokala myndigheterna, spelar en central roll för att den enskildes rättigheter ska tillvaratas till fullo.

21. ReK menar att de regionala och lokala myndigheterna, som befinner sig nära medborgarna och känner till deras behov och synpunkter, har den mest omedelbara och realistiska uppfattningen av den faktiska tillämpningen av de rättigheter som unionen stadfäster. ReK framhåller därför att kommittén kan åta sig att bevaka hur dessa rättigheter respekteras i praktiken, och hoppas att kommissionen och parlamentet utnyttjar denna potential och när de antar rättsakter beaktar de regionala och lokala myndigheternas tolkning av olika företeelser.

22. Regionkommittén ber kommissionen att regelbundet bjuda in kommitténs ordförande att delta i det arbete som utförs av den grupp av kommissionsledamöter som ansvarar för grundläggande rättigheter, kamp mot diskriminering samt för jämställdhet och som utfärdar riktlinjer och ser till att initiativen på detta område är samstämmiga.

23. ReK noterar att beslut 2007/252/EG om inrättande av det särskilda programmet "Grundläggande rättigheter och

medborgarskap" för perioden 2014–2020 har antagits, och uppmanar kommissionen att låta kommittén delta i översynen av programmet för perioden 2014–2020.

Grundläggande mänskliga rättigheter

24. Vi upprepar att principen om respekten för den enskildes grundläggande rättigheter intar en central plats i EU:s alla insatser. Dessa rättigheter är ett resultat av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner, av den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna som antogs av FN:s nationalförsamling av Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna och av andra internationella konventioner (framför allt inom FN), och de har ratificerats av EU:s medlemsstater.

25. Den europeiska modellen för skydd av de grundläggande rättigheterna, särskilt så som den beskrivs i stadgan, framstår som den mest avancerade, eftersom den omfattar medborgerliga och politiska rättigheter samt ekonomiska sociala och kulturella rättigheter och grundas på ett eget rättssystem och egna värderingar, som vad gäller de universella rättigheterna respekterar mångfald och samspel mellan olika kulturer, religioner och övertygelser, inom ramen för de regler som fastställts i de europeiska demokratiska systemen.

26. ReK understryker de konflikter som eventuellt kan uppstå mellan respekten för rätten till personlig integritet och garantin för andra grundläggande rättigheter, t.ex. säkerhet, och uppmanar kommissionen att vidareutveckla denna fråga med beaktande av de regionala och lokala myndigheternas erfarenheter och deras nyckelroll vad gäller skyddet av de uppgifter som de innehar om sina invånare.

27. ReK anser att EU måste bli förespråkare för demokrati och mänskliga rättigheter också i tredje land, och erinrar i sammanhanget om sitt yttrande om strategiska mål 2007–2010 för det europeiska instrumentet för främjande av demokrati och mänskliga rättigheter (EIDHR) (föredragande: Heini Utunen Ziv).

28. Vi återupprepar kravet på respekt för de grundläggande rättigheterna och rättsstaten inom ramen för politiken för genomförandet av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa och påminner samtidigt om att EU:s arbete i denna riktning måste tillförsäkra människor en hög säkerhetsnivå.

29. Vi välkomnar att EU:s pelarstruktur har avskaffats i och med Lissabonfördraget och att insatser på området frihet, säkerhet och rättvisa som en följd av detta är underkastade EU-politikens allmänna bestämmelser, särskilt vad gäller domstolens rättsliga prövning.

30. Kommittén välkomnar de nya inslagen i Lissabonfördraget som innebär en stärkt roll för Europaparlamentet inom utarbetandet, genomförandet och utvärderingen av politiken för ett område med frihet, säkerhet och rättvisa och ett erkännande av de nationella parlamentens deltagande i mekanismerna för utvärdering av resultaten på detta område.

31. ReK har för avsikt att bygga vidare på nuvarande givande interinstitutionella samarbete om grundläggande rättigheter, som bekräftades vid seminariet i Reggio Emilia i september 2008, och kommer på ett seriöst sätt att beakta kommissionens förslag om att anordna ett gemensamt årligt evenemang som fokuserar på en målorienterad syn på grundläggande rättigheter hos medborgaren och en riktmarkning på olika styresnivåer.

32. ReK ser positivt på att Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter har inrättats och inlett sin verksamhet.

33. Vi bekräftar att Regionkommittén samt de lokala och regionala myndigheterna vill ta aktiv del i byråns arbete och i dess fleråriga programplanering och är nöjd med de samarbetsformer som redan inrättats.

34. Vi upprepar kravet på att en företrädare för de regionala och lokala myndigheterna ska ingå i byråns styrelse.

35. Regionkommittén erbjuder sig att samarbeta med byrån både vad gäller sammanställning och förmedling av exempel på välfungerande metoder och särskilt viktiga erfarenheter på området skydd och främjande av grundläggande rättigheter på det lokala och regionala planet och spridning av relevanta uppgifter som samlats in på lokal och regional nivå.

36. Kommittén framhåller att de lokala och regionala myndigheterna är mest lämpade att spela en aktiv roll vad gäller att främja barnens rättigheter. De kan också hjälpa till att övervaka de faktiska omständigheter under vilka dessa rättigheter utnyttjas.

37. Vi har redan påpekat den viktiga roll som de lokala och regionala myndigheterna spelar vad gäller försvaret av kvinnors grundläggande rättigheter och principen om lika möjligheter för alla.

38. Med särskild hänvisning till invandrarkvinnor upprepar vi att integration innebär att man ställer upp på och respekterar de grundläggande individuella skyldigheter och rättigheter som ingår i det europeiska rättsarvet och erinrar om betydelsen av en mottagningspolitik som bygger på erkännandet av kulturell mångfald, som grundar sig på principen om människors fria val (CdR 396/2006).

39. Regionkommittén understryker medias betydelse när det gäller att sprida information om övergrepp mot mänskliga och medborgerliga rättigheter och att sprida välfungerande metoder och särskilt viktiga erfarenheter från arbetet med att skydda mänskliga och medborgerliga rättigheter.

Rättigheter som EU-medborgarskapet medför

40. Som fastställts av domstolen reglerar medborgarskapet i dag den enskildes grundläggande rättsliga ställning som politiskt delaktig i den europeiska integrationsprocessen.

41. ReK välkomnar därför att Lissabonfördraget rymmer de allmänna bestämmelserna om unionsmedborgarskap i det nya EU-fördraget, särskilt i det avsnitt som innehåller bestämmelser om demokratiska principer, där man bekräftar principen om att beslut ska fattas under största möjliga öppenhet och så nära medborgarna som möjligt (närhetsprincipen).

42. Vi beklagar emellertid att man inte uttryckligen nämner de regionala och lokala myndigheternas viktiga roll i detta sammanhang.

43. ReK framhåller rörelse- och uppehållsfrihetens särskilda betydelse bland de rättigheter som tillerkänns EU-medborgarna, bland annat för att folken i EU ska få ökad kunskap om varandra.

44. ReK noterar de framsteg som gjorts vad gäller denna frihet tack vare antagandet och ikraftträdandet av direktiv 2004/38/EG om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier.

45. Vi uppmanar medlemsstaterna att samarbeta för att säkerställa medborgarnas krav på säkerhet och för att bekämpa brott.

46. Mot bakgrund av erfarenheterna av tillämpningen av direktiv 2004/38/EG understryker kommittén med eftertryck de regionala och lokala myndigheternas grundläggande ansvar vad gäller hantering av problem i samband med EU-medborgarnas rörlighet, och särskilt bosättning. Detta gäller inte enbart formaliteterna och de praktiska frågorna i samband med bosättning utan framför allt politiken för mottagandet.

47. Vi beklagar därför att kommissionen i femte rapporten om unionsmedborgarskap inte nämner de lokala och regionala myndigheternas särskilda ansvar vad gäller mottagande.

48. Kommittén erinrar om att varje unionsmedborgare som inte är anställd eller egenföretagare i enlighet med direktiv 2004/38/EG har rätt att uppehålla sig i en annan medlemsstat än den där han eller hon är medborgare såvida detta inte vållar några problem eller blir en för stor belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem och på villkor att personen i fråga, om vistelsen är längre än tre månader, har tillräckliga tillgångar och en heltäckande sjukförsäkring som gäller i den mottagande medlemsstaten.

49. ReK noterar domstolens tolkning av dessa villkor och framhåller den inverkan som denna tolkning kan komma att få på de regionala och lokala myndigheternas ansvar och de finansiella bördor den kan medföra.

50. Vi erinrar om de nationella myndigheternas rätt och skyldighet att bestraffa missbruk av rättigheterna i direktivet eller att bekämpa bedrägerier, t.ex. när det gäller skenäktenskap eller fiktiva partnerskap eller lagöverträdelser.

51. Regionkommittén välkomnar kommissionens initiativ för att öka kunskapen om de nya bestämmelserna i direktiv 2004/38/EG, t.ex. genom att ge ut en "Vägledning om våra rättigheter enligt direktiv 2004/38/EG", och uppmanar kommissionen att dra nytta av de regionala och lokala myndigheternas särskilda ställning för att förmedla denna information.

52. Vi betonar att utövandet av de rättigheter som medborgarskapet ger också medför krav på att respektera särskilda skyldigheter i förhållande till de lokala och regionala myndigheterna.

53. Rek framhåller den principiella vikten av EU-medborgarnas rösträtt och valbarhet i den stat där de bor i samband med lokalval och val till Europaparlamentet.

54. I detta sammanhang vill vi särskilt betona att de lokala politiska institutionerna följaktligen utgör ett uttryck för den europeiska valmanskåren och därmed är det europeiska styrets primära organ.

55. Kommittén gläds åt det ökade deltagandet i valen till Europaparlamentet bland de unionsmedborgare som bor i en annan medlemsstat än sin ursprungsmedlemsstat, men noterar med oro det generellt minskade deltagandet i dessa val.

56. Vi uppmanar därför åter till intensifierade informations- och utbildningsinsatser i samband med Europavalen, där de regionala och lokala myndigheternas kunnande tas tillvara.

57. Vi upprepar att vi är angelägna om utvecklingen av europeiska politiska partier (CdR 280/2004) och betonar att folkvalda på lokal och regional nivå borde spela en nyckelroll vad gäller dessa partiers funktion och utarbetandet av deras strategier, bland annat som länk mellan de olika styresnivåerna (EU-nivå, nationell, regional och lokal nivå).

58. Vi noterar med tillfredsställelse att Lissabonfördraget innehåller en bestämmelse som ger EU-medborgarna rätt att uppmana kommissionen att lägga fram lagstiftningsförslag, såvida de är minst en miljon och kommer från ett betydande antal medlemsstater.

59. Mot bakgrund av de erfarenheter som noterats betonar vi den mycket viktiga roll som den europeiska ombudsmannen har spelat för att råda bot på administrativa missförhållanden inom EU-institutionerna och EU-organen.

60. Vi välkomnar att allmänheten fått möjlighet att göra framställningar till Europaparlamentet och att anföra klagomål till ombudsmannen på elektronisk väg.

61. ReK erinrar om att unionsmedborgarna inom ett tredje lands territorium, där den medlemsstat i vilken han eller hon är medborgare inte är representerad, har rätt till skydd av varje medlemsstats diplomatiska eller konsulära myndigheter, på samma villkor som medborgarna i den staten. Vi understryker vikten av denna bestämmelse, också på det principiella planet, eftersom den syftar till att tillerkänna unionsmedborgarskapet en extern dimension.

62. Vi håller med kommissionen om att regelverket för diplomatiskt och konsulärt skydd är tillfredsställande och välkomnar kommissionens handlingsplan för perioden 2007–2009 som syftar till en utveckling av regelverket. Vi uppmanar rådet och medlemsstaterna att vidta de åtgärder som krävs i detta hänseende, också på det internationella planet.

63. ReK framhåller i detta sammanhang de regionala och lokala myndigheternas kompetens och erfarenheter på områden som turism, hälso- och sjukvårdspolitik, begravning och kremering av avlidna, och uppmanar därför EU-institutionerna att rådfråga ReK när de bereder och antar beslut på detta område.

64. Kommittén välkomnar att unionens internationella rättskapacitet erkänns i Lissabonfördraget och hoppas att unionen också kan skydda medborgare på det internationella planet.

65. ReK noterar uppgifterna i kommissionens femte rapport om unionsmedborgarskap (1 maj 2004–30 juni 2007) enligt vilka unionsmedborgarna skulle vilja ha bättre kunskap om sina rättigheter. Mindre än en tredjedel av dem anser sig i själva verket vara väl informerade om de rättigheter som följer med unionsmedborgarskapet.

66. Vi understryker att alla styresnivåer bär ansvar för att bygga en "kultur av grundläggande rättigheter" genom att verka för att öka medborgarnas medvetenhet om sina rättigheter. Vi betonar därför att det krävs en gemensam insats för att främja medborgarnas rättigheter, en insats som bör ingå som en del i kommissionens informations- och kommunikationspolitik.

67. Regionkommittén anser att man för detta ändamål bör avsätta särskilda resurser och vidta åtgärder med aktivt deltagande från de regionala och lokala myndigheternas sida.

Bryssel den 9 oktober 2008.

Regionkommitténs
ordförande
Luc VAN DEN BRANDE