

Vergaderjaar 2020–2021

**35 640**

## **EU-voorstellen: EU-actieplan tegen racisme en een strategisch EU-kader voor gelijkheid, integratie en participatie van de Roma<sup>1</sup>**

**C**

### **BRIEF VAN DE VICEVOORZITTERS VAN DE EUROPESE COMMISSIE**

Aan de voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis van de Koning  
c.c. de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Brussel, 1 maart 2021

De Commissie dankt de Eerste Kamer voor haar advies over de mededeling aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's «Een Unie van gelijkheid: EU-actieplan tegen racisme 2020- 2025» {COM(2020)565 final} en over de mededeling aan het Europees Parlement en de Raad «Een Unie van gelijkheid: strategisch EU-kader voor gelijkheid, integratie en participatie van de Roma» {COM(2020) 620 final}.

Het EU-actieplan tegen racisme 2020–2025 {hierna «het actieplan» genoemd} en het strategisch EU-kader voor gelijkheid, integratie en participatie van de Roma dragen beide bij tot de totstandbrenging van een Unie van gelijkheid, waartoe voorzitter Von der Leyen in haar politieke beleidslijnen heeft opgeroepen.

In het actieplan wordt, onder verwijzing naar specifieke enquêtes van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA), onderstreept dat racisme en discriminatie op grond van ras of etnische achtergrond nog steeds wijdverbreid zijn in de Europese Unie (EU). Hardnekkige fenomenen als racisme en rassendiscriminatie vereisen een zowel sterkere als doelgerichte gezamenlijke inspanning, die optimaal gebruik maakt van het bestaande EU-kader, maar nog verder gaat.

Om concrete vooruitgang te boeken bij het uitbannen van racisme uit onze samenlevingen, moet grondig worden nagegaan hoe racisme en discriminatie zich vandaag in de EU manifesteren en, net zo belangrijk,

<sup>1</sup> Zie dossier E200015 op [www.europapoort.nl](http://www.europapoort.nl)

hoe zij zowel op gemeenschapsniveau als door individuen worden ervaren.

Het actieplan maakt duidelijk dat racisme verschillende vormen aanneemt. Openlijke uitingen van individueel racisme zijn de meest voor de hand liggende. Andere, minder expliciete vormen van racisme, zoals die welke gebaseerd zijn op onbewuste vooroordelen, kunnen echter even schadelijk zijn. Racistisch en discriminerend gedrag kan verankerd zijn in sociale, financiële en politieke instellingen, met gevolgen voor de machtshefbomen en de beleidsvorming. Daarom gaat het actieplan uit van een gedifferentieerde aanpak van racisme en rassendiscriminatie, afhankelijk van de uitingsvorm – als individuele gevallen van haatmisdrijven of discriminatie, maar ook als structureel fenomeen.

Om racisme en rassendiscriminatie doeltreffend aan te pakken, moeten de actoren op alle niveaus worden samengebracht, met een gemeenschappelijk doel voor ogen. De EU- instellingen, de lidstaten en de EU-agentschappen moeten hand in hand met de maatschappelijke organisaties, de sociale partners en de particuliere sector concrete vooruitgang boeken om onze samenlevingen van deze smet te ontdoen.

De door het recht geboden bescherming is in dit opzicht van cruciaal belang. De Commissie zal daarom een uitgebreide beoordeling van het bestaande EU-rechtskader uitvoeren om na te gaan hoe het beter kan worden gehandhaafd en of het nog steeds geschikt is voor het beoogde doel. Bij deze beoordeling zal rekening worden gehouden met het lopende toezicht op de omzetting en tenuitvoerlegging van EU-wetgeving, met name de regelmatige dialoog met de lidstaten en het voor 2021 geplande verslag over de tenuitvoerlegging van de richtlijn rassengelijkheid<sup>2</sup>. Zo nodig zal de Commissie uiterlijk in 2022 wetgeving presenteren om tekortkomingen te verhelpen, onder meer om de rol en de onafhankelijkheid van organen voor gelijke behandeling in de lidstaten te versterken.

Naast wettelijke bescherming vereist het voorkomen en bestrijden van racisme en rassendiscriminatie doortastend optreden op tal van gebieden en beleidsterreinen. Hoewel sommige van deze gebieden in de eerste plaats tot de bevoegdheid van de lidstaten behoren, speelt de EU een belangrijke rol bij het verstrekken van beleidsrichtsnoeren, het coördineren van maatregelen van de lidstaten, het monitoren van de uitvoering en de vooruitgang, het verlenen van steun via EU-fondsen en het bevorderen van de uitwisseling van goede praktijken tussen de lidstaten.

De nationale actieplannen zijn nuttige instrumenten gebleken die de lidstaten in staat stellen doeltreffend op racisme en rassendiscriminatie te reageren en concrete maatregelen aan de eigen omstandigheden aan te passen. Nederland is een van de lidstaten die al een nationaal actieplan hebben ontwikkeld. De Commissie nodigt de overige lidstaten – bijna de helft – uit om in 2022 een nationaal actieplan voor te leggen. Een nieuwe gezamenlijke subgroep, bestaande uit deskundigen van de twee speciale groepen op hoog niveau<sup>3</sup>, zal uiterlijk eind 2021 gemeenschappelijke leidende beginselen vaststellen. Meer in het algemeen zullen deze twee groepen op hoog niveau, die vooral bestaan uit vertegenwoordigers van de lidstaten, een belangrijke rol spelen bij de uitvoering van het actieplan.

---

<sup>2</sup> Richtlijn 2000/43/EG.

<sup>3</sup> De groep op hoog niveau voor de bestrijding van racisme, vreemdelingenhaat en andere vormen van onverdraagzaamheid en de groep op hoog niveau inzake non-discriminatie, gelijkheid en diversiteit

De Commissie verschaft in de bijlage aanvullende toelichtingen waarmee gedetailleerder wordt ingegaan op de vragen van de fractieleden van Forum voor Democratie en de Partij voor de Vrijheid.

De Commissie hoopt dat zij met deze toelichting voldoende ingaat op de aan de orde gestelde kwesties en kijkt ernaar uit de politieke dialoog met de Eerste Kamer voort te zetten.

Vicevoorzitter,  
Maroš Šefčovič

Vicevoorzitter,  
Věra Jourová

## **Bijlage**

Met betrekking tot de punten waarop de leden van Forum voor Democratie de bijzondere aandacht van de Commissie hebben gevestigd, wil de Commissie het onderstaande opmerken.

### De noodzaak van optreden op het niveau van de Europese Unie

Gelijkheid is een van de fundamentele waarden waarop de EU is gegrondvest, zoals vastgelegd in artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) en in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

De gegevens die zijn verzameld, met name via de verschillende enquêtes van het Bureau voor de grondrechten, wijzen op een hoge graad van discriminatie in de gehele EU. Er zijn echter geen vergelijkbare en betrouwbare gegevens beschikbaar om de omvang van racisme en discriminatie in West-Europese landen te vergelijken met de situatie in andere delen van de wereld. Het zou onjuist zijn dergelijke conclusies te trekken uit de enquêtes waarnaar in het actieplan wordt verwezen.

Wettelijke maatregelen zijn van het grootste belang om de waarden van de EU te verdedigen. In het EU-actieplan staat dat de Commissie zal toezien op de effectieve handhaving van het bestaande EU-rechtskader, met name de richtlijn rassengelijkheid<sup>4</sup> en het kaderbesluit van de Raad betreffende de bestrijding van racisme en vreemdelingenhaat door middel van het strafrecht<sup>5</sup> (hierna «het kaderbesluit van de Raad» genoemd). Dit is van essentieel belang om ervoor te zorgen dat mensen in alle lidstaten een basisniveau van bescherming tegen discriminatie genieten, met vergelijkbare rechten op verhaal, en dat racisme en vreemdelingenhaat in alle lidstaten worden bestraft met doeltreffende, evenredige en afschrikkende strafrechtelijke sancties.

Zelfs als aan de nationale autoriteiten richtsnoeren worden verstrekt om de doeltreffende uitvoering van het EU-recht te waarborgen, blijft het de verantwoordelijkheid van deze autoriteiten – en van de daaronder begrepen nationale gerechtelijke autoriteiten – om vermeende individuele gevallen van discriminatie, racistische haatzaaiende uitlatingen of haatmisdrijven te onderzoeken en er uitspraak over te doen, in overeenstemming met de toepasselijke EU-wetgeving, nationale wetgeving en de omstandigheden en context van elke situatie.

Het voorkomen en bestrijden van racisme en rassendiscriminatie vereist maatregelen op tal van gebieden, waarvan een aantal onder de primaire bevoegdheid van de lidstaten valt. Het actieplan houdt zich zorgvuldig aan de bevoegdheden die in de Verdragen aan de EU zijn toegekend om de daarin vervatte doelstellingen te verwezenlijken. Dit belet de EU echter niet beleidsrichtsnoeren te verstrekken, maatregelen van de lidstaten te coördineren, de uitvoering en vooruitgang te monitoren, steun te verlenen via EU- fondsen en de uitwisseling van goede praktijken te bevorderen om de lidstaten beter in staat te stellen op racisme en rassendiscriminatie te reageren. De lidstaten wordt verzocht een nationaal actieplan vast te stellen aangezien dit een efficiënt instrument is dat het mogelijk maakt

<sup>4</sup> Richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming.

<sup>5</sup> Kaderbesluit 2008/913/JBZ van de Raad van 28 november 2008 betreffende de bestrijding van bepaalde vormen en uitingen van racisme en vreemdelingenhaat door middel van het strafrecht.

doeltreffend te reageren en tegelijkertijd concrete maatregelen aan de eigen omstandigheden aan te passen.

### De gebruikte terminologie

De Commissie is niet van oordeel dat het begrip «structureel racisme» of «institutioneel racisme» een, zoals het Forum voor Democratie stelt, «diskwalificatie» zou inhouden van het hele corpus antidiscriminatiebepalingen. Met het gebruik van de term «structureel racisme» wordt veeleer erkend dat racisme verschillende vormen aanneemt, die allemaal moeten worden aangepakt, willen we discriminatie doeltreffend bestrijden bij de bepaling en de uitvoering van het beleid en de activiteiten van de EU, zoals vereist op grond van artikel 10 VWEU.

De Commissie deelt het standpunt dat «racisme de overkoepelende term voor allerlei soorten discriminatie lijkt te worden» niet. De Commissie verwijst in dit verband naar de voetnoten 1 en 2 van het actieplan, waarin het toepassingsgebied van de begrippen «discriminatie op grond van ras of etnische afstamming» en «racisme» wordt toegelicht.

### Het wettelijke verbod op uitingen van racisme

De vrijheid van meningsuiting is een grondrecht dat wordt gewaarborgd door artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de EU. Deze vrijheid is van cruciaal belang voor democratische samenlevingen. De Commissie streeft ernaar de eerbiediging van de vrijheid van meningsuiting te waarborgen door gebruikmaking van alle instrumenten waarover zij beschikt, binnen haar bevoegdheden.

Op grond van artikel 52, lid 3, van het Handvest van de grondrechten moet artikel 11 van het Handvest in voorkomend geval<sup>6</sup> worden uitgelegd in overeenstemming met de overeenkomstige bepaling van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens {hierna «EVRM» genoemd}.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft duidelijk gemaakt dat de vrijheid van meningsuiting uit hoofde van artikel 10 EVRM niet alleen geldt voor «informatie» en «ideeën» die met instemming worden ontvangen of als onschadelijk of onbelangrijk worden beschouwd, maar ook voor alle informatie en ideeën die beledigend, schokkend of storend zijn<sup>7</sup>.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft echter ook duidelijk gemaakt dat de vrijheid van meningsuiting kan worden onderworpen aan uitzonderingen, mits hierin bij de wet is voorzien, een van de in artikel 10, lid 2, EVRM omschreven legitieme doeleinden nastreven en noodzakelijk zijn in een democratische samenleving.

De bescherming op grond van artikel 10 EVRM strekt zich niet uit tot haatzaaiende uitlatingen<sup>8</sup>. In één geval heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens geoordeeld dat het beledigen, belachelijk maken of belasteren van specifieke bevolkingsgroepen of het aanzetten tot discriminatie voor de autoriteiten volstond om prioriteit te geven aan de bestrijding van haatzaaiende uitlatingen in het geval van een onverantwoord gebruik van de vrijheid van meningsuiting dat de waardigheid of

<sup>6</sup> Volgens artikel 51 van het Handvest zijn de bepalingen van het Handvest uitsluitend gericht tot de lidstaten wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen.

<sup>7</sup> Vejdeland e.a. tegen Zweden, nr. 1813/07, punt 53, 9 februari 2012.

<sup>8</sup> Jersild tegen Denemarken, nr. 15890/89, punt 35, 23 september 1994.

zelfs de veiligheid van mensen ondermijnde<sup>9</sup>. Bovendien heeft het Hof zich in een aantal gevallen gebaseerd op artikel 17 (verbod van het misbruik van recht) om het gebruik van artikel 10 te weigeren voor verzoekers die zich op het EVRM beroepen om handelingen te verrichten, te stimuleren en/of te rechtvaardigen die neerkomen op of gekenmerkt worden door haat, vreemdelingenhaat en rassendiscriminatie<sup>10</sup>.

Binnen het EU-rechtskader wordt bij het kaderbesluit van de Raad een gemeenschappelijke strafrechtelijke aanpak vastgesteld voor racistische en xenofobe haatzaaiende uitlatingen en haatmisdrijven, die tot de ernstigste uitingen van racisme en vreemdelingenhaat behoren. Het kaderbesluit – zie de duidelijke bewoording in artikel 7 – heeft niet tot gevolg dat de verplichting tot eerbiediging van de grondrechten en de fundamentele rechtsbeginselen wordt aangetast.

Het EU-actieplan bevat een reeks specifieke maatregelen om de strijd tegen haatzaaiende uitlatingen, zowel online als offline, op te voeren. Duidelijkheidshalve wordt in het actieplan benadrukt dat maatregelen die het recht op vrijheid van meningsuiting beperken, in voorkomend geval in overeenstemming moeten zijn met de vereisten van de artikelen 11 en 52 van het Handvest van de grondrechten en met de constitutionele tradities van de lidstaten.

#### Artikel 19 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)

Artikel 19 VWEU geeft de wetgever van de Unie de bevoegdheid om wetgeving vast te stellen voor het bestrijden van discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid.

De formulering van de bepaling bevat geen aanknopingspunt voor het door Forum voor Democratie gesuggereerde onderscheid tussen specifieke individuele gronden voor bescherming tegen discriminatie die de betrokkenen zouden «overkomen» enerzijds en waarover zij «kiezen» anderzijds. Een dergelijk onderscheid is in elk geval nooit bekrachtigd door het Hof van Justitie van de Europese Unie.

Bovendien wordt in de artikelen 8 en 10 VWEU duidelijk aangegeven dat de doelstellingen van de EU en het toepassingsgebied van haar beleid en optreden erop gericht zijn discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid te bestrijden. In overeenstemming met deze bepalingen heeft voorzitter Von der Leyen in haar politieke beleidslijnen gelijkheid voor iedereen en in alle betekenissen van het woord uitgeroepen tot een van de prioriteiten van deze Commissie.

Met betrekking tot de vraag van Forum voor Democratie over de bescherming die artikel 19 VWEU en andere non-discriminatiebepalingen kunnen bieden ten aanzien van salafistische, racistische, nazistische of Stalinistische overtuigingen, dient een en ander te worden verduidelijkt.

Om te beginnen moet voor ogen worden gehouden dat artikel 19 VWEU een bepaling is die wetgevende bevoegdheid verleent. Individuen kunnen er geen recht aan ontleen dat afdwingbaar is voor een rechterlijke instantie.

<sup>9</sup> Guide on Article 17 of the European Convention on Human Rights

<sup>10</sup> C-157/15 – G4S Secure Solutions, ECLI:EU:C:2017:203, punt 28.

Ten tweede: wat godsdienst of overtuiging betreft, is de bescherming tegen discriminatie niet beperkt tot het forum internum – dit is het feit een overtuiging te hebben – maar strekt deze zich tevens uit tot het forum externum – dat wil zeggen de belijden in het openbaar van de godsdienstige overtuiging<sup>11</sup>. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft dit verduidelijkt in zijn uitspraak over het begrip godsdienst in het kader van artikel 1 van Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000<sup>12</sup>, waarbij discriminatie op grond van godsdienst of overtuiging in arbeid en beroep verboden wordt. Deze definitie stemt overeen met het in artikel 10 van het Handvest van de grondrechten en in artikel 9 EVRM gewaarborgde recht.

De vrijheid om zijn godsdienst of overtuiging te belijden, die dus deel uitmaakt van de bescherming tegen discriminatie, is echter niet onbeperkt. Gedragingen of handelingen van een persoon worden niet bij voorbaat rechtens beschermd enkel omdat ze zijn geïnspireerd of beïnvloed door een godsdienst of overtuiging<sup>13</sup>.

Hier moet opnieuw worden verwezen naar haatzaaiende uitlatingen. Hoewel de vrijheid van meningsuiting op grond van artikel 10 EVRM ook uitlatingen beschermt die beledigend of schokkend zijn, is deze bescherming niet absoluut. Landen kunnen alle uitdrukkingsvormen bestraffen of zelfs voorkomen die door onverdraagzaamheid ingegeven haat verspreiden, aanwakkeren, bevorderen of rechtvaardigen. Haatzaaiende uitlatingen zijn geen vorm van vrije meningsuiting. Precies daarom vraagt het kaderbesluit van de Raad de lidstaten om het aanzetten tot geweld en haat op grond van ras, huidskleur, godsdienst, afstamming, dan wel nationale of etnische afkomst strafbaar te stellen.

Het is, met inachtneming van de toepasselijke evenredigheidsvereisten<sup>14</sup>, niet mogelijk voor een individu om verzet tegen het verbod op haatzaaiende uitlatingen en de daaruit voortvloeiende strafrechtelijke sancties aan te tekenen door een beroep te doen op het recht op bescherming tegen discriminatie op grond van godsdienst of overtuiging.

Verdere ondersteuning hiervoor is te vinden in artikel 17 EVRM, dat duidelijk maakt dat niemand zich op de bepalingen van het EVRM mag beroepen om de idealen en waarden van een democratische samenleving af te zwakken of teniet te doen<sup>15</sup>. De vrijheid van godsdienst, meningsuiting en vereniging mag inderdaad niet worden ingeroepen op een manier die in strijd is met artikel 17 EVRM, dat tot doel heeft personen of groepen met totalitaire doeleinden te beletten de beginselen van het EVRM voor hun eigen belangen te misbruiken<sup>16</sup>. Wat de toepasselijkheid van artikel 17 EVRM in bepaalde gevallen betreft, verwijst de Commissie

---

<sup>11</sup> Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (PB L 303 van 2.12.2000, blz. 16). Er bestaat momenteel echter geen richtlijn ter bescherming tegen discriminatie buiten de arbeids- en beroepsfeer.

<sup>12</sup> Conclusie van advocaat-generaal J. Kokott in zaak C-157/15 – G4S Secure Solutions, ECLI:EU:C:2017:203.

<sup>13</sup> Arrest in de zaak Erbakan tegen Turkije van 6 juli 2006, punt 56. In deze uitspraak wordt gesteld dat het in bepaalde democratische samenlevingen nodig kan zijn alle uitdrukkingsvormen die door onverdraagzaamheid ingegeven haat verspreiden, aanwakkeren, bevorderen of rechtvaardigen, te bestraffen of zelfs te voorkomen (...) op voorwaarde dat de opgelegde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties evenredig zijn aan het nagestreefde legitieme doel.

<sup>14</sup> Kasymakhunov en Saybatalov tegen Rusland, nrs. 26261/05 en 26377/06, punt 104, 14 juni 2016.

<sup>15</sup> Norwood tegen het Verenigd Koninkrijk, nr. 23131/03, 16 november 2004.

<sup>16</sup> Guide on Article 17 of the European Convention on Human Rights.

naar de toepasselijke jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens<sup>17</sup>.

### De gevolgen van terroristische aanslagen voor de toename van racisme

In het actieplan wordt benadrukt dat ras of etnische afstamming al te vaak als discriminatiegrond wordt gebruikt. De COVID-19-pandemie en de nasleep van de terroristische aanslagen zijn slechts de meest recente voorbeelden van gevallen waarin de schuld ten onrechte wordt gelegd bij mensen die tot een bepaalde etnische minderheid behoren.

Het is belangrijk dat gemeenschappen niet gestigmatiseerd of gediscrimineerd worden en dat polarisatie niet wordt aangewakkerd. De afschuwelijke aanslagen in Conflans, Wenen en Nice wijzen ons op de kosten van haat. Alle gemeenschappen moeten elkaar ondersteunen en gezamenlijk een boodschap brengen van verzet tegen haat, geweld en polarisatie.

De Europese Unie heeft maatregelen genomen om terrorisme in al zijn vormen te bestrijden, onder meer voor het voorkomen van radicalisering, die kan leiden tot gewelddadig extremisme.

Met betrekking tot de punten waarop de leden van de Partij voor de Vrijheid de bijzondere aandacht van de Commissie hebben gevestigd, wil de Commissie het onderstaande opmerken.

### De omzetting van het kaderbesluit van de Raad

Als hoedster van de Verdragen heeft de Commissie sinds december 2014 bevoegdheden verworven om, onder toezicht van het Europees Hof van Justitie, toezicht te houden op de omzetting van de EU-wetgeving inzake de bestrijding van racisme en vreemdelingenhaat, met name het kaderbesluit van de Raad.

De Commissie heeft op 27 januari 2014 een verslag uitgebracht over de uitvoering van Kaderbesluit 2008/913/JBZ in alle lidstaten<sup>18</sup>. Sinds 2014 houdt de Commissie toezicht op de omzetting van het kaderbesluit in het rechtskader van de lidstaten en is zij bilaterale dialogen met alle lidstaten aangegaan om te zorgen voor een correcte omzetting van het besluit.

In het actieplan staat dat de Commissie alles in het werk zal stellen om te zorgen voor een volledige en correcte omzetting en uitvoering van het kaderbesluit van de Raad in de hele EU, met name wanneer de definitie van haatzaaiende uitlatingen of de strafbaarstelling van haatmisdrijven niet correct in nationaal recht is omgezet. Dit is van bijzonder belang omdat gemeenschappelijke definities en sancties de justitiële samenwerking en wederzijdse rechtshulp in strafzaken vergemakkelijken.

### Illegale haatzaaiende uitlatingen op het internet en vrijheid van meningsuiting

Wat de bestrijding van haatzaaiende uitlatingen op het internet betreft, gaat het actieplan uit van een voortzetting van de werkzaamheden die in 2016 zijn begonnen met de gedragscode voor de bestrijding van illegale

<sup>17</sup> Het verslag is beschikbaar op <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52014DC0027&qid=1612342720275> en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52014SC0027&qid=1612342720275>

<sup>18</sup> Er zijn twaalf bedrijven vertegenwoordigd: Facebook, Google, Microsoft, Twitter, Cloudflare, Archive, Dropbox, Justpaste.it, Snap, Telegram, Automattic en Mega.



haatzaaiende uitlatingen op het internet. In de gedragscode wordt het recht op vrijheid van meningsuiting volledig geëerbiedigd en wordt censuur niet bevorderd.

De gedragscode is gericht op het aanpakken van haatzaaiende uitlatingen op het internet die al duidelijk in strijd zijn met het nationale recht tot omzetting van het kaderbesluit van de Raad. Online en offline gelden dezelfde regels. Inhoud die offline illegaal is, mag online niet als legaal worden toegestaan.

De gedragscode heeft ook tot doel het recht op vrijheid van meningsuiting te verdedigen. Volgens een Europese enquête uit 2016 had 75% van de respondenten die onlinediscussies volgden of eraan deelnamen, al te maken gekregen met beledigingen, bedreigingen of haatzaaiende uitlatingen ten aanzien van journalisten. Bijna de helft verklaarde daarom liever niet aan onlinediscussies deel te nemen.

Voorts heeft de Commissie, zoals aangekondigd in het actieplan, haar voorstel voor een wet inzake digitale diensten op 15 december 2020 aangenomen. Dit voorstel behelst een brede hervorming met het oog op verantwoordingsplicht en transparantie in de onlineruimte. Er worden horizontale zorgvuldigheidsverplichtingen voor aanbieders van tussenhandelsdiensten, waaronder onlineplatforms, voorgesteld om de veiligheid van gebruikers online te waarborgen, en het toezicht op het inhoudsbeleid van deze aanbieders in de EU wordt versterkt. Het voorstel verplicht aanbieders hun beleid inzake inhoudsmoderatie toe te passen met inachtneming van de grondrechten van hun gebruikers, met name de vrijheid van meningsuiting en van informatie, zoals vastgelegd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

#### EU-internetforum

Het EU-internetforum bestaat uit de EU-ministers van Binnenlandse Zaken, vertegenwoordigers van de EER/EVA-landen, de internetindustrie<sup>19</sup>, EU-agentschappen (Europol, Eurojust, Bureau voor de grondrechten) en andere belanghebbenden<sup>20</sup>, die vrijwillig samenwerken om misbruik van het internet door terroristische groeperingen aan te pakken.

#### De referentielijst van verboden gewelddadige extremistische symbolen en groepen

Sinds 2015 wordt er uitvoerig gediscussieerd over de aanpak van misbruik van het internet door terroristische groeperingen met een gewelddadige islamistische ideologie. Daarnaast is in het kader van het EU-internetforum recent een discussie gestart over het probleem van rechtse terroristische en gewelddadige extremistische online-inhoud. Daaruit bleek dat meer duidelijkheid nodig is over wat hiermee precies wordt bedoeld en wat door platforms in het kader van hun gebruiksvoorwaarden wordt verwijderd. Daartoe moet er in eerste instantie een overzicht komen van relevante gewelddadige rechtse extremistische groeperingen, symbolen en teksten. De precieze reikwijdte, inhoud en selectiecriteria voor dit overzicht worden momenteel nog besproken met

<sup>19</sup> Andere belanghebbenden zijn, onder meer, het VN-Bureau voor terrorismebestrijding, het Centrum voor terrorismebestrijding, de EDEO, het netwerk voor voorlichting over radicalisering, Tech Against Terrorism en GIFCT (het wereldwijde internetforum ter bestrijding van terrorisme).

<sup>20</sup> <https://fra.europa.eu/en/publication/2017/second-european-union-minorities-and-discrimination-survey-main-results>

alle relevante belanghebbenden, rekening houdend met het doel ervan, namelijk bedrijven helpen met inhoudsmoderatie op vrijwillige basis.

#### Gegevens over de houding van de politie ten opzichte van minderheden

Het Bureau voor de grondrechten (FRA) heeft een aantal verslagen uitgebracht waarin minderheden wordt gevraagd naar hun perceptie ten aanzien van discriminatie, geweld, met inbegrip van interactie met de politie, en vertrouwen.

Een van de belangrijkste verslagen van het FRA waarin deze perceptie wordt gemeten, is de enquête van de Europese Unie naar minderheden en discriminatie (MIDIS)<sup>21</sup>. In de tweede MIDIS-enquête verzamelde het FRA informatie van 25 515 respondenten uit verschillende etnische minderheden en met uiteenlopende migratieachtergronden uit de 27 EU-lidstaten en het VK. Het verslag bevat ook een beschrijving van de methode voor het verzamelen van gegevens.

#### Integere en inclusieve uitvoering van politietaken

Cepol, het Agentschap van de Europese Unie voor opleiding op het gebied van rechtshandhaving, biedt opleidingen voor rechtshandavingsinstanties aan in verband met een hele reeks activiteiten die belangrijk zijn in de strijd tegen grensoverschrijdende criminaliteit, waaronder haatzaaiende uitlatingen en haatmisdrijven. De onlinemodule inzake voorkoming en bestrijding van haatzaaiende uitlatingen en haatmisdrijven is hoofdzakelijk gebaseerd op verplichtingen waaraan de nationale autoriteiten uit hoofde van het kaderbesluit van de Raad moeten voldoen.

Het belang van het bevorderen van diversiteit en het tegengaan van discriminerende handelwijzen bij rechtshandavingsinstanties, met inbegrip van politiediensten, is opgenomen als een van de kernbeginselen in het Cepol-document van 2017 voor opleiding op het gebied van haatmisdrijven. Met de steun van Cepol stimuleert de Commissie de nationale autoriteiten nu om een brede opleidingsstrategie voor de bestrijding van haatmisdrijven te ontwikkelen, met de hulp van het maatschappelijk middenveld en gemeenschapsgerichte organisaties.

#### Het te lage aantal aangiftes van haatmisdrijven

Dit probleem maakt het voor de rechtshandavingsinstanties bijzonder moeilijk om doeltreffend strafrechtelijk te reageren. Bovendien belet het de betrokken slachtoffers om een beroep te doen op hun recht op doeltreffende en gerichte bijstand en schadevergoeding, zoals bepaald in Richtlijn 2012/29/EU. Een veilige omgeving voor slachtoffers om misdrijven te melden is een van de vijf recent vastgestelde hoofdprioriteiten van de EU-strategie voor de rechten van slachtoffers.

Volgens de tweede MIDIS-enquête – het deel met de belangrijkste resultaten (2017) – heeft slechts 28% van de respondenten die te maken kregen met door haat ingegeven fysieke agressie, bij de politie of een andere organisatie of dienst aangifte gedaan van het meest recente incident in de vijf jaar voorafgaand aan de enquête. Redenen voor het te lage aantal aangiftes die in de FRA-enquêtes werden vastgesteld, zijn onder meer het gevoel dat een aangifte niets zou uithalen (34%) en een gebrek aan vertrouwen in of angst voor de politie (28%).

---

<sup>21</sup> Artikel 3, lid 2, van Richtlijn 2000/43/EG.

De Commissie verzamelt geen gegevens over haatmisdrijven, noch over de vervolging of veroordeling ervan. De gegevens hierover zijn uitsluitend afkomstig van de lidstaten. De werkgroep voor het registreren en verzamelen van gegevens over haatmisdrijven en het aanmoedigen van aangiften zal echter kernbeginselen ontwikkelen over de wijze waarop slachtoffers aangespoord kunnen worden haatmisdrijven te melden, en het FRA zal in 2021 een verslag uitbrengen over het stimuleren van aangiftes bij haatmisdrijven.

#### Het Europees Solidariteitskorps

De projecten van het Europees Solidariteitskorps worden geselecteerd volgens een strikte en transparante procedure. Deze wordt beschreven in de jaarlijkse oproepen tot het indienen van voorstellen die in het Publicatieblad van de Europese Unie worden gepubliceerd. De toekenning van subsidies vindt plaats op basis van een concurrerende selectieprocedure. De geselecteerde projecten zijn contractueel verplicht de kwaliteitsnormen van het Europees Solidariteitskorps in acht te nemen, zoals beschreven in de Gids voor het Europees Solidariteitskorps. Deze normen hebben betrekking op de voornaamste beginselen van het programma, maar ook op praktische aspecten zoals veilige leef- en werkomstandigheden voor de deelnemers, adequate opleiding en ondersteuning en validering van leerresultaten.

De toegekende financiële steun en de duur van de projecten variëren, afhankelijk van bijvoorbeeld het type project en het aantal partners. Het totale budget voor de oproep van 2020 tot het indienen van voorstellen wordt geraamd op 117 650 000 EUR. Het volledige budget voor het Europees Solidariteitskorps voor de periode 2018–2020 bedraagt 350 000 000 EUR.

#### Discriminatie op de woningmarkt

De richtlijn rassengelijkheid is van toepassing op alle personen, zowel in de overheidssector als in de particuliere sector, met inbegrip van overheidsinstanties. In de richtlijn zelf worden de begrippen ras of etnische afstamming niet gedefinieerd.

De richtlijn maakt duidelijk dat het discriminatieverbod ook geldt voor onderdanen van derde landen. Ze is echter niet van toepassing op verschillen in behandeling gebaseerd op nationaliteit<sup>21</sup> en doet geen afbreuk aan voorwaarden voor toegang en verblijf.

De bescherming van niet-EU-burgers strekt zich dus niet uit tot verschillen in behandeling die voortvloeien uit het feit dat een persoon geen EU-burger is, maar betreft enkel discriminatie op grond van ras of etnische afstamming.

#### Het bewustzijn en de kennis van journalisten

In het actieplan wordt onderstreept dat onafhankelijke en pluriforme media noodzakelijk zijn voor een evenwichtig democratisch debat. De vrijheid en de pluriformiteit van de media zijn essentieel voor onze democratieën en zijn vastgelegd in het Handvest van de grondrechten. Vrije en pluriforme media leveren een essentiële dienst aan de samenleving door op feiten gecontroleerde informatie te verstrekken – en zo bij te dragen aan de bestrijding van desinformatie – en de democratische verantwoordingsplicht te handhaven.

In het actieplan wordt ook benadrukt dat de media een belangrijke rol spelen bij de vorming van de publieke opinie, door de manier waarop zij verschillende culturen, godsdiensten, genders en mensen, ook wanneer zij tot een raciale of etnische minderheid behoren, beschrijven en voorstellen. Daarom bevat het actieplan specifieke maatregelen om het bewustzijn en de kennis van journalisten te vergroten, onder meer via seminars over raciale en etnische stereotypering.

De Commissie heeft een actieplan voor Europese democratie<sup>22</sup> aangenomen om onze democratische systemen beter te beschermen. Daarin stelt zij de gebieden aan de orde waarop onze systemen en burgers het kwetsbaarst zijn. Het actieplan bevat specifieke maatregelen om vrije en onafhankelijke media te ondersteunen en onze democratieën beter bestand te maken tegen de verspreiding van desinformatie.

In dit verband wordt in het EU-actieplan tegen racisme benadrukt dat het terugdringen van een racistisch discours dat door desinformatie wordt verspreid, van het grootste belang is en ook een belangrijk onderdeel vormt van de campagnes voor mediageletterdheid.

#### Onlineseminars voor meer bewustwording en de bevordering van een evenwichtige berichtgeving over moslims en de islam

De reeks webinars onder leiding van de Europese Federatie van Journalisten heeft tot doel de capaciteit van journalisten om verslag over moslims en de islam in Europa uit te brengen, te verbeteren en het wederzijds begrip ten aanzien van moslims en de islam te bevorderen door middel van onbevooroordeelde berichtgeving in de media en contacten met vertegenwoordigers van de gemeenschap.

#### Data over criminaliteit en uitkeringsafhankelijkheid

Het actieplan tegen racisme voorziet in het verzamelen van gegevens in verband met ras of etnische afstamming als ondersteuning voor beleidsmaatregelen die binnen het toepassingsgebied van het actieplan vallen, d.w.z. racisme en rassendiscriminatie. De Commissie is dus niet van plan data over criminaliteit en uitkeringsafhankelijkheid te koppelen.

In dit verband zij eraan herinnerd dat de Commissie, overeenkomstig de Verdragen waarop de Europese Unie is gegrondvest, geen bevoegdheid heeft op het gebied van nationale veiligheid en dat haar bevoegdheid op het gebied van sociale zekerheid beperkt is tot het coördineren van de nationale socialezekerheidsstelsels teneinde het vrije verkeer van werknemers te vergemakkelijken.

---

<sup>22</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/european-democracy-action-plan\\_nl](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/european-democracy-action-plan_nl)