DA

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 28.11.2001
KOM(2001) 664 endelig

2001/0270 (CNS)

Forslag til

RÅDETS RAMMEAFGØRELSE

om bekæmpelse af racisme og fremmedhad

(forelagt af Kommissionen)

BEGRUNDELSE

1. INDLEDNING

De europæiske samfund er multikulturelle og multietniske, og deres mangfoldighed er en positiv og berigende faktor. Desværre begås der stadig racistiske og fremmedfjendske handlinger overalt i verden. Begivenhederne i forskellige dele af Europa viser, at der stadig findes racistiske og fremmedfjendske holdninger.

Racisme og fremmedhad er en direkte overtrædelse af principperne om frihed, demokrati, respekt for menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder samt retsstatsprincippet, der som anført i EU-traktatens artikel 6 alle er principper, som EU bygger på, og som medlemsstaterne har til fælles. EU skal respektere de grundlæggende rettigheder, således som de garanteres ved den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, og således som de følger af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner, som generelle principper for fællesskabsretten.

Den seneste styrkelse af de grundlæggende rettigheder i EU skete med proklamationen af Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder[1] på Det Europæiske Råds møde i Nice den 7. december 2000.

Formålet med dette forslag til rammeafgørelse er både at styrke de strafferetlige foranstaltninger, der sigter mod indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning og administrative bestemmelser vedrørende racistiske og fremmedfjendske lovovertrædelser, og at lette og fremme samarbejdet mellem medlemsstaterne om bekæmpelsen af disse lovovertrædelser.

2. TAL

Ifølge årsberetningen for 1999 fra Det Europæiske Overvågningscenter for Racisme og Fremmedhad (EUMC)[2] afslører de forskellige rapporter om racisme i Europa i 1999, som er udarbejdet af de nationale massemedier, de officielle myndigheder eller NGO'er, at intet land i EU er immunt over for dette fænomen. Det skal dog bemærkes, at der ikke findes nogen ensartede kriterier for indsamling af oplysninger om racistiske episoder. EU er nu begyndt at gøre noget ved dette problem. EUMC's informationsnet, Raxen, har fået til opgave at definere fælles kriterier og fremsætte forslag på området.

Den Europæiske Kommission mod Racisme og Intolerance (ECRI), Europarådets særlige organ for bekæmpelse af racisme, har offentliggjort en række landerapporter som led i ECRI's anden række af rapporter om lovgivning, politik og praksis med hensyn til bekæmpelse af racisme. Ifølge rapporterne om Østrig, Belgien, Danmark, Frankrig, Tyskland, Grækenland og Det Forenede Kongerige er der sket en positiv udvikling, men der er stadig grund til bekymring.

De mest almindelige racistiske episoder er ikke de voldshandlinger, som dækkes af massemedierne. De officielle statistikker fra Tyskland viser, at ud af de i alt 10 037 registrerede lovovertrædelser med racistiske/fremmedfjendske motiver faldt 66 % ind under kategorien overtrædelse af lovgivningen om propagandavirksomhed. Det samlede antal racistisk betonede overtrædelser i Det Forenede Kongerige fra april til september 1999 var 10 982, hvoraf der for

---

[1] EFT C 364 af 18.12.2000, s. 1.

[2] http://www.eumc.eu.int/publications/ar99/AR99-EN.pdf

halvdelens vedkommende var tale om chikane. I Sverige var der i alt 2 363 anmeldte lovovertrædelser med racistiske/fremmedfjendske motiver i 1999. Ud af disse var ulovlige trusler, overfald og chikane de almindeligste former for lovovertrædelser.

De alvorlige racistiske voldshandlinger er almindeligt kendt af offentligheden, fordi de ligesom anden alvorlig kriminalitet bliver til overskrifter i massemedierne. I 1999 blev der rapporteret om drab og drabsforsøg på grund af race, etnisk oprindelse, religion eller kultur i de nationale massemedier i Østrig, Frankrig, Tyskland, Spanien, Sverige og Det Forenede Kongerige. Samme år var der en stigning i antallet af registrerede racistiske forbrydelser forbundet med nynazistiske grupper i Tyskland og Sverige. I Tyskland var der et fald i det samlede antal lovovertrædelser, men en stigning i antallet af voldelige overfald. Der er også rapporteret om racistisk vold associeret med nynazister og skinheads i Spanien og Portugal, hvor disse grupper er blevet identificeret som ansvarlige for en stor del af den racistiske vold. Det kan konkluderes, at racistiske handlinger, og særlig voldelige angreb (drab, legemsbeskadigelse, overfald) eller beskadigelse af ejendom (ildspåsættelse, angreb med brug af sprængstoffer) meget ofte begås af grupper af unge med nynazistiske holdninger eller af skinheads.

Dette fænomen kan let forklares, da racisme ofte er udtryk for et tilhørsforhold til en gruppe, som efter de pågældendes opfattelse bliver styrket af en negativ og foragtende holdning over for andre grupper. Det forhold, at medlemmerne af gruppen gensidigt tilskynder og støtter hinanden, får de pågældende til at forsøge at overgå hinanden og fremkalder en kædereaktion. Lovovertrædernes holdninger deles ofte af de bredere fællesskaber, de tilhører, hvilket efter deres mening retfærdiggør deres handlinger. Denne tendens er yderst bekymrende og må bekæmpes aktivt. Reaktionerne på sådanne lovovertrædelser, selv når de ikke er begået inden for en velstruktureret organisation, er afgørende for indførelsen af en effektiv strategi, der kan forebygge, at fænomenet udvikler sig.

Hvad ofrene angår viser rapporterne fra 1999, at der i alle medlemsstaterne er etniske minoriteter, indvandrere og flygtninge, som er sårbare over for racistisk kriminalitet og diskrimination. Den kriminalitet, der begås af nynazistiske organisationer, er først og fremmest rettet mod indvandrere, mennesker af fremmed herkomst og det jødiske samfund. Der er også sket en forøgelse i angrebene på homoseksuelle og oppositionsledere, journalister og politibetjente. Rapporterne viste også, at kun et mindretal af ofrene anmelder lovovertrædelserne til myndighederne. De mener ofte, at deres anmeldelse ikke vil blive taget alvorligt, eller er bange for gengældelse fra lovovertrædernes side.

3. ARBEJDET PÅ INTERNATIONALT PLAN OG I EU

Der er blevet vedtaget en række folkeretlige instrumenter for at beskytte menneskerettighederne i almindelighed og for at gøre noget ved spørgsmålet om diskrimination og racisme i særdeleshed. Et af disse instrumenter, den internationale konvention af 7. marts 1966 om afskaffelse af alle former for racediskrimination, som er hovedhjørnestenen i kampen mod racisme på globalt plan, drejer sig udtrykkeligt om beskyttelse mod racediskrimination. I konventionens artikel 4(a) hedder det, at deltagerstaterne skal "kriminalisere al udbredelse af idéer, der hviler på racemæssig overlegenhed eller racehad, tilskyndelse til diskrimination og alle voldshandlinger eller tilskyndelse til sådanne handlinger imod enhver race eller persongruppe af anden hudfarve eller etnisk oprindelse samt ydelse af enhver bistand til raceforfølgelser, herunder deres finansiering". Ifølge artikel 4(b) skal deltagerstaterne "erklære ulovlige og forbyde organisationer samt organiseret og al anden propagandavirksomhed, som fremmer og tilskynder til racediskrimination, samt kriminalisere deltagelse i sådanne organisationer eller sådan virksomhed". Konventionen er ratificeret af alle EU's medlemsstater. Nogle af medlemsstaterne har taget forbehold over for artikel 4 med hensyn til foreneligheden

mellem de forpligtelser, som følger af denne artikel, og retten til udtryks- og foreningsfrihed.

Desuden gav Det Europæiske Råd i de konklusioner og den handlingsplan, som det vedtog på det ekstraordinære møde, der blev holdt den 21. september 2001 med henblik på at analysere den internationale situation efter terrorangrebene i USA, udtryk for EU's vilje til sammen med det internationale samfund at fortsætte dialogen og forhandlingerne med henblik på, såvel hos os som andre steder, at opbygge en verden af fred, ret og tolerance. I den forbindelse understreger EU nødvendigheden af at bekæmpe enhver form for uheldig nationalistisk, racistisk og fremmedfjendsk udvikling.

Siden 1977[3] har EU-institutionerne ved utallige lejligheder bekræftet, at de er fast besluttet på at forsvare menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder, og fordømt alle former for intolerance, racisme og fremmedhad.

Det første større skridt hen imod bekæmpelse af racisme på EU-plan blev taget, da Rådet og repræsentanterne for medlemsstaterne vedtog en resolution, som udråbte 1997 til det europæiske år mod racisme[4]. Med udgangspunkt heri blev Det Europæiske Overvågningscenter for Racisme og Fremmedhad i Wien oprettet.

Under udvidelsesprocessen lægges der stor vægt på fremskridt med hensyn til ansøgerlandenes politik for bekæmpelse af racisme og beskyttelse af minoriteter. På Det Europæiske Råds møde i København i 1993 fastlagde man følgende politiske kriterier, som de lande, der søger om optagelse i EU, skal opfylde: Det kræves, at ansøgerlandene "har opnået institutionel stabilitet, som garanterer demokrati, retsstatsforhold, menneskerettigheder samt respekt for og beskyttelse af mindretal". Hvert år udarbejder Kommissionen en rapport om de fremskridt, som hvert enkelt kandidatland har gjort med hensyn til at opfylde Københavnskriterierne, herunder hvor langt det er kommet med at omsætte fællesskabslovgivningen til national ret. For kandidatlandene i Centraleuropa har det vigtigste spørgsmål, der fremhæves i disse rapporter, været Roma-befolkningens situation.

Med Amsterdam-traktaten blev der indført en ny artikel 13 i EF-traktaten, som for første gang gav Fællesskabet beføjelser til at tage lovgivningsmæssige initiativer for at bekæmpe forskelsbehandling[5].

I Wien-handlingsplanen for, hvorledes Amsterdam-traktatens bestemmelser om indførelse af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed bedst kan gennemføres[6], omtales racisme og fremmedhad som en af de særlige former for forbrydelser, der bedst kan bekæmpes via et generelt EU-tiltag. I konklusionerne[7] fra Det Europæiske Råds møde i Tammerfors den 15. og 16. oktober 1999 fastslås det i afsnittet om en retfærdig behandling af tredjelandsstatsborgere, at bekæmpelsen af racisme og fremmedhad skal intensiveres på grundlag af Kommissionens meddelelse om en handlingsplan mod racisme. I ajourføringen af Kommissionens resultattavle vedrørende fremskridt hen imod oprettelsen af et område med "frihed, sikkerhed og retfærdighed" pr. 30. november 2000[8] hedder det, at Kommissionen vil vurdere, om der er behov for et nyt initiativ på dette område, og hvad det i givet fald skal omfatte.

---

3 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).

4 EFT C 237 af 15.8.1996, s. 1.

5 Rådets direktiv 2000/43/EF af 29. juni 2000, EFT L 180 af 19.7.2000, s. 22.
Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000, EFT L 303 af 2.12.2000, s. 16.

6 EFT C 19 af 23.1.1999, s. 1 (punkt 51a).

7 http://ue.eu.int/da/Info/eurocouncil

8 KOM(2000) 782 endelig af 30.11.2000.

Desuden anmodede Europa-Parlamentet i sin beslutning af 21. september 2000[9] om, at der blev vedtaget en rammeafgørelse til erstatning for den fælles aktion.

Passende strafferetlige foranstaltninger er også et vigtigt redskab til bekæmpelse af racisme og fremmedhad. Ud over selve straffeaspektet har strafferetlige foranstaltninger en betydelig afskrækkende virkning.

På EU-plan vedtog Rådet den 15. juli 1996 en fælles aktion om bekæmpelse af racisme og fremmedhad[10] på grundlag af artikel K.3 i traktaten om Den Europæiske Union. Hovedformålet var at sikre et effektivt retligt samarbejde mellem medlemsstaterne om bekæmpelse af racisme og fremmedhad. I den fælles aktion understregedes behovet for at forhindre, at ophavsmændene til sådanne lovovertrædelser benytter sig af, at racistiske og fremmedfjendske aktiviteter straffes forskelligt i medlemsstaterne, og rejser fra ét land til et andet for at undgå retsforfølgning. Medlemsstaterne blev anmodet om at sikre, at en række former for racistisk og fremmedfjendsk adfærd, der var nævnt i den fælles aktion, var strafsanktioneret, eller i stedet i afventen af, at nødvendige bestemmelser eventuelt blev vedtaget, at fravige princippet om dobbelt strafbarhed for de pågældende former for adfærd. Andre bestemmelser i den fælles aktion vedrører beslaglæggelse og konfiskation af racistisk og fremmedfjendsk materiale og udveksling af oplysninger.

Den første rapport om gennemførelsen af den fælles aktion fra 1996 blev udarbejdet i 1998. Ifølge rapportens konklusioner havde medlemsstaterne i vidt omfang gennemført den fælles aktions bestemmelser. Det fremgik imidlertid, at der kunne træffes yderligere skridt. Denne vurdering bekræftes af de oplysninger, som medlemsstaterne indsendte efter den første evalueringsrapport, og som viser, at medlemsstaternes strafferetlige bestemmelser om bekæmpelse af racisme og fremmedhad kan forbedres yderligere. For eksempel er der stadig problemer med udlevering og gensidig retshjælp efter vedtagelsen af den fælles aktion. Et andet spørgsmål, som behandles i ECRI's landerapporter, er hensyntagen til racistiske motiver ved strafudmålingen for almindelige lovovertrædelser, såsom drab, legemsbeskadigelse eller beskadigelse af ejendom. Nogle medlemsstater har allerede bestemmelser, der går i den retning. Dette vil give et klart signal om, at EU er villig til at bekæmpe denne form for lovovertrædelser. En omfattende og klar lovgivning i alle medlemsstaterne på dette område vil også sikre, at det prioriteres højere at finde frem til det racistiske eller fremmedfjendske element ved indsamlingen af beviser; dette er i forskellige rapporter blevet fremhævet som et af de problemer, der hindrer en effektiv retsforfølgning.

Et andet område, hvor der kan gøres yderligere fremskridt, er bekæmpelsen af racistisk og fremmedfjendsk indhold på Internettet. Som omtalt i Kommissionens meddelelse om cyberkriminalitet[11] er spredningen af racistisk og fremmedfjendsk indhold på Internettet et emne, der vækker bekymring. Samtidig med, at Internettet er et medie for kommunikation, underholdning og handel, er det også et forholdsvis billigt og yderst effektivt redskab for racistiske enkeltpersoner eller grupper, der ønsker at sprede hadske idéer til et publikum bestående af tusinder eller måske endda millioner af mennesker. Desuden gør Internettet det lettere for ophavsmændene at undgå straf. Samtidig er Internettet også en praktisk måde at rekruttere nye aktivister på. I 1997 omtalte en amerikansk rapport[12] ca. 600 netsteder, der tilskyndede til racehad. I januar 1999 var man oppe på 1 426 kendte netsteder, der agiterede for racisme, antisemitisme, "hate music" eller nynazistiske idéer. Pr. 15. juli 1999 var antallet

---

9 EFT C 146 af 17.5.2001, s. 110.

10 EFT L 185 af 24.7.1996, s. 5.

11 Meddelelsen "Højnelse af sikkerheden i informationsinfrastrukturerne og bekæmpelse af computerrelateret kriminalitet", KOM(2000) 890 endelig.

12 Kilde: Simon Wiesenthal Center, http://www.wiesenthal.com

steget yderligere til 2 100 netsteder. Men i virkeligheden mener forskerne, at dette tal er stærkt undervurderet. Racistiske netsteder er meget ofte placeret i lande uden for EU, særlig i USA. Dette forhold betyder, at det er vanskeligt at retsforfølge de pågældende, da udbredelse af racistisk materiale på Internettet ikke er en strafbar handling i USA, hvilket skyldes hensynet til udtryksfriheden. Hvis EU beslutter sig for at indføre fælles strafferetlige bestemmelser også på dette område, vil det være med til at sikre Internet-brugerne et sikkert miljø uden kriminalitet. Dette spørgsmål blev drøftet i forbindelse med Europarådets udkast til konvention om cyberkriminalitet. Det blev imidlertid ikke medtaget i selve konventionen, og det blev besluttet at udarbejde en tillægsprotokol. En fælles EU-holdning til spørgsmålet vil styrke EU's stilling i forhandlingerne om et sådant instrument.

Kommissionens fremgangsmåde i dette spørgsmål er at sikre sig, at racistisk og fremmedfjendsk indhold på Internettet gøres strafbart i alle medlemsstaterne. Den grundlæggende idé kan koges ned til princippet om, at "det, der er ulovligt offline, også er ulovligt online". Desuden indføres der med forslaget en række minimumskriterier med hensyn til jurisdiktion over denne form for lovovertrædelser.

Alle medlemsstaterne har indført lovgivning, som forbyder racistiske handlinger eller tilskyndelse til racehad. Der er imidlertid stadig stor forskel på lovningens anvendelsesområde og indhold og på, hvordan den håndhæves. Kommissionen mener derfor, at det er på tide at gøre yderligere fremskridt på området. De, der begår racistiske og fremmedfjendske lovovertrædelser, må retsforfølges, og domstolene må råde over passende straffe, der står i et rimeligt forhold til overtrædelsen. Det bør specielt være muligt at idømme strenge straffe i sager, hvor racistiske angreb begås af nynazistiske eller ekstremistiske grupper. Samtidig vil dette sende et stærkt, afskrækkende budskab til dem, der overvejer at begå denne form for lovovertrædelser.

Derudover må lovgivningen håndhæves af domstolene, hvilket ikke altid er tilfældet for disse lovovertrædelsers vedkommende. Det er ikke ret mange, der bliver dømt i den slags sager. Det skyldes blandt andet, at det i nogle tilfælde er vanskeligt at bevise, at der er tale om racistiske motiver, at ofrene viger tilbage for eller endda er bange for at gå til politiet eller domstolene, og sommetider, at de retshåndhævende myndigheder og domstolene ikke er tilstrækkelig bevidste om spørgsmålet. Hvis man sikrer, at iværksættelsen af efterforskning og retsforfølgning ikke afhænger af offerets anklage, vil det være med til at forbedre situationen; det samme gælder en mere systematisk brug af kontaktpunkter og klarere regler om jurisdiktion.

4. FORSLAG TIL RAMMEAFGØRELSE

På denne baggrund fremlægger Kommissionen et forslag til en rammeafgørelse, som sigter mod en indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om racistiske og fremmedfjendske lovovertrædelser.

Rammeafgørelsen har to formål, nemlig at sikre, at racisme og fremmedhad i alle medlemsstaterne kan straffes med sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning, og som kan medføre udlevering eller overgivelse, og at forbedre og fremme det retlige samarbejde ved at fjerne eventuelle hindringer.

Ifølge det foreslåede instrument skal de samme racistiske og fremmedfjendske handlinger kunne straffes i alle medlemsstaterne, som skal definere en fælles EU-strafferetlig måde at gribe fænomenet an på. Selvfølgelig kan medlemsstaterne frit gå videre end dette. Med rammeafgørelsen gennemføres den minimumstilnærmelse, der er nødvendig for at sikre, at den nationale lovgivning er tilstrækkeligt omfattende, og at der kan udvikles et effektivt retligt

samarbejde.

Listen over lovovertrædelser i den fælles aktion fra 1996 udvides til også at omfatte andre former for handlinger, der bør gøres strafbare i alle medlemsstaterne. Det nye i forhold til den fælles aktion er desuden, at medlemsstaterne i stedet for, at de har valget mellem enten at gøre disse former for handlinger strafbare eller at fravige princippet om dobbelt strafbarhed, pålægges en forpligtelse til at tage skridt til at straffe disse former for handlinger som kriminelle handlinger. Der blev den 7. juni 2001 afholdt et ekspertmøde, hvor man drøftede en række begreber, der skulle indgå i Kommissionens forslag. Eksperterne støttede fremgangsmåden med at pålægge medlemsstaterne en forpligtelse til at gøre racistiske og fremmedfjendske handlinger strafbare.

Fælles definitioner og straffe vil også lette det retlige samarbejde og den gensidige retshjælp i straffesager. Desuden indeholder forslaget foranstaltninger, som vil sikre større forenelighed mellem de regler, der gælder i medlemsstaterne, såsom bestemmelser om jurisdiktion, udlevering og udveksling af oplysninger, hvilket også vil fremme samordningen på de relevante områder.

Ligesom det var tilfældet med den fælles aktion fra 1996, kan forslaget til rammeafgørelse ikke fortolkes sådan, at det berører nogen af de forpligtelser, som medlemsstaterne har i henhold til folkeretlige instrumenter. Specielt skal det sikres, at menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder, såsom udtryks-, forsamlings- og foreningsfriheden, der sikres af artikel 10 og 11 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, respekteres. Udøvelsen af disse frihedsrettigheder skal afvejes mod forebyggelsen af uroligheder eller kriminalitet og beskyttelsen af andres rygte og rettigheder.

5. RETSGRUNDLAG

Ifølge EU-traktatens artikel 29 er udformning af fælles handling mellem medlemsstaterne inden for politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager og forebyggelse og bekæmpelse af racisme og fremmedhad en af de måder, hvorpå Unionens mål om at give borgerne et højt tryghedsniveau i et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed skal nås. Dette mål skal om nødvendigt nås gennem indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes strafferetlige regler i overensstemmelse med artikel 31, litra e).

Et tættere samarbejde mellem de retlige myndigheder og andre kompetente myndigheder er en anden måde, hvorpå man kan bidrage til gennemførelsen af det nævnte mål. I artikel 31, litra a), b), c) og d), nævnes en række aspekter, som skal indgå i den fælles handling vedrørende retligt samarbejde i kriminalsager. Forslaget opfylder også disse mål. Specielt er en fælles definition af de elementer, som lovovertrædelserne består af, en måde, hvorpå man kan komme uden om kravet om dobbelt strafbarhed i forbindelse med gensidig retshjælp og udlevering, og den vil være med til at forbedre det retlige samarbejde. Forpligtelsen til at fastlægge jurisdiktionen i de tilfælde, hvor medlemsstaterne ikke udleverer deres egne statsborgere, er en måde, hvorpå man kan sikre forenelighed mellem medlemsstaternes gældende regler som krævet i artikel 31, litra c). Bestemmelsen om, at politiske forbrydelser ikke længere kan bruges som begrundelse for at afvise anmodninger om gensidig retshjælp eller udlevering, bidrager til opfyldelsen af det mål om lettelse af udlevering mellem medlemsstaterne, der er fastsat i artikel 31, litra b). Endelig vil oprettelsen af kontaktpunkter med henblik på udveksling af oplysninger lette og fremskynde samarbejdet mellem kompetente myndigheder, og det er en måde, hvorpå man kan sikre forenelighed mellem medlemsstaternes gældende regler som krævet i artikel 31, litra a) og c).

Ifølge EU-traktatens artikel 34, stk. 2, litra b), er rammeafgørelser de instrumenter, der skal bruges med henblik på indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser. Rammeafgørelser er bindende for medlemsstaterne med hensyn til det tilsigtede mål, men overlader det til de nationale myndigheder at bestemme form og midler for gennemførelsen.

6. BEMÆRKNINGER TIL ARTIKLERNE

Artikel 1 (Indhold)

Artikel 1 beskriver formålet med rammeafgørelsen, dvs. tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser og tættere samarbejde mellem retlige og andre myndigheder i medlemsstaterne med hensyn til lovovertrædelser, der involverer racisme og fremmedhad.

Dette vil bidrage til gennemførelsen af EU's mål om at give borgerne et højt tryghedsniveau i et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, jf. artikel 29 i traktaten om Den Europæiske Union.

Artikel 2 (Anvendelsesområde)

Artikel 2 henviser til de situationer og personer, som rammeafgørelsen finder anvendelse på, dvs. lovovertrædelser, der involverer racisme og fremmedhad, og som helt eller delvis begås i en medlemsstat (territorialprincippet) af en person, der er statsborger i en medlemsstat, når handlingen berører enkeltpersoner eller grupper i den pågældende stat (det aktive og det passive personprincip), eller som begås på vegne af en juridisk person med hjemsted i en medlemsstat.

Artikel 3 (Definitioner)

Artikel 3 indeholder definitioner af en række begreber, der anvendes i rammeafgørelsen.

I litra a) defineres *"racisme og fremmedhad"* som den overbevisning, at race, hudfarve, afstamning, religion eller tro eller national eller etnisk oprindelse er en faktor, der giver anledning til fjendtlighed over for enkeltpersoner eller grupper.

I litra b) defineres *"racistisk eller fremmedfjendsk gruppe"* som en struktureret sammenslutning af en vis varighed, bestående af mere end to personer, som handler i forening med henblik på at begå de lovovertrædelser, der er nævnt i artikel 4, litra a)-e).

I litra c) defineres *"juridisk person"*. Definitionen af en juridisk person anvendes i andre instrumenter, der er indført på EU-plan, såsom den anden protokol til konventionen om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser.

Artikel 4 (Lovovertrædelser vedrørende racisme og fremmedhad)

Den liste over forskellige former for adfærd, der indgår i den fælles aktion fra 1996, er blevet brugt som udgangspunkt og udvidet til også at omfatte fornærmelser eller trusler, der fremsættes offentligt, når de fremsættes over for de berørte enkeltpersoner eller grupper med racistisk eller fremmedfjendsk sigte. Ud over offentlig tilskyndelse til vold eller had skal enhver anden racistisk eller fremmedfjendsk handling, der kan volde enkeltpersoner eller grupper væsentlig skade, også gøres strafbar.

Artikel 4 pålægger medlemsstaterne at sørge for, at de pågældende racistiske og fremmedfjendske handlinger er strafbare. Den mulighed, som den fælles aktion giver for at vælge mellem enten at sikre, at denne adfærd er strafsanktioneret, eller at fravige princippet om dobbelt strafbarhed, afskaffes.

Med hensyn til de handlinger, der er nævnt i artikel 4, litra d), er ændringerne af ordlyden i forhold til den fælles aktion fra 1996 i høj grad inspireret af tysk lovgivning, ifølge hvilken ikke kun benægtelse, men også bagatellisering af de nævnte forbrydelser udgør strafbare handlinger, hvis det kan forstyrre den offentlige fred. Ved fortolkningen skal der også tages hensyn til, i hvilket omfang handlingerne kan forstyrre den offentlige fred.

Artiklen omfatter handlinger begået på enhver tænkelig måde, inklusive ved brug af informationssystemer. Det er nødvendigt at sikre, at medlemsstaternes strafferetlige bestemmelser gælder for racistisk og fremmedfjendsk indhold på Internettet. Den anvendte fremgangsmåde er baseret på princippet om, at "det, der er ulovligt offline, også er ulovligt online".

Artikel 5 (Anstiftelse, medvirken, tilskyndelse og forsøg)

I henhold til artikel 5 har medlemsstaterne pligt til at sikre, at det er strafbart at anstifte, medvirke til, tilskynde til og forsøge at begå racistiske og fremmedfjendske forbrydelser.

Artikel 6 (Straffe og sanktioner)

Artikel 6 vedrører straffe og sanktioner. I stk. 1 fastsættes det, at de lovovertrædelser, der er nævnt i artikel 4 og 5, straffes med sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning. Ifølge stk. 2 skal der for de lovovertrædelser, der er nævnt i artikel 4, litra b)-e), i det mindste i alvorlige tilfælde være mulighed for at idømme frihedsstraffe, som kan medføre udlevering eller overgivelse. Dette opfylder kravet om, at lovovertrædelsen efter begge staternes lovgivning skal kunne straffes med frihedsstraf af en varighed på mindst seks måneder, for at retsanmodninger om ransagning og beslaglæggelse kan efterkommes, jf. artikel 51, litra a), i konventionen om gennemførelse af Schengen-aftalen.

Med hensyn til offentlig tilskyndelse til vold eller had med racistisk og fremmedfjendsk sigte eller enhver anden form for racistisk eller fremmedfjendsk handling, som kan volde de pågældende enkeltpersoner eller grupper væsentlig skade, foreslås der frihedsstraf med et strafmaksimum på ikke under to år. Den samme fremgangsmåde anvendes med hensyn til de handlinger, der er nævnt i artikel 4, litra f), dvs. ledelse af, støtte til eller deltagelse i en racistisk eller fremmedfjendsk gruppes aktiviteter med henblik på at bidrage til organisationens kriminelle virksomhed.

Det vil betyde, at disse lovovertrædelser vil falde ind under anvendelsesområdet for artikel 1, litra b), i Rådets rammeafgørelse om hvidvaskning af penge, identifikation, opsporing, indefrysning eller beslaglæggelse og konfiskation af redskaber og udbytte fra strafbare forhold[13], således at hvidvaskning af udbyttet fra sådanne lovovertrædelser gøres til en strafbar handling.

Der gives også mulighed for at idømme supplerende eller alternative sanktioner, såsom samfundstjeneste eller deltagelse i kurser, fratagelse af visse borgerlige eller politiske rettigheder eller offentliggørelse af hele eller en del af en dom med hensyn til de lovovertrædelser, der er nævnt i artikel 4 og 5. Det overlades til de retlige myndigheder at indføre disse foranstaltninger. Der skal også være mulighed for at idømme bødestraf og betalinger til velgørende formål.

Stk. 6 indeholder også bestemmelser om beslaglæggelse og konfiskation af materialer eller redskaber, der er blevet brugt til at begå disse lovovertrædelser, og udbyttet af de

[13] EFT L 182 af 5.7.2001, s. 1.

lovovertrædelser, der er nævnt i artikel 4 og 5.

Artikel 7 (Skærpende omstændigheder for racistiske lovovertrædelser)

Ifølge artikel 7 kan lovovertræderens situation betragtes som en skærpende omstændighed; hvis den pågældende f.eks. handler under udøvelsen af en offentlig eller privat erhvervsaktivitet, kan straffen skærpes.

Artikel 8 (Racistiske og fremmedfjendske motiver)

Bekæmpelsen af racisme og fremmedhad styrkes ved, at racistiske eller fremmedfjendske motiver skal betragtes som en skærpende omstændighed ved strafudmålingen for en "almindelig" lovovertrædelse. Det kan have en afskrækkende virkning over for dem, der overvejer at begå lovovertrædelser med racistiske og fremmedfjendske motiver. Derfor er lovovertræderens racistiske hensigter ifølge artikel 8 en skærpende omstændighed, som der kan tages hensyn til, når det skal afgøres, hvor grove almindelige lovovertrædelser, såsom drab og legemsbeskadigelse, er.

De to muligheder, der er nævnt i artikel 7 og 8, findes allerede i visse medlemsstaters lovgivning.

Artikel 9 (Juridiske personers ansvar)

I overensstemmelse med den fremgangsmåde, der er anvendt i en række juridiske instrumenter, som er blevet vedtaget på EU-plan med henblik på at bekæmpe forskellige former for kriminalitet, er det nødvendigt også at dække den situation, hvor juridiske personer er involveret i racistiske og fremmedfjendske lovovertrædelser. Artikel 9 indeholder derfor bestemmelser om, at juridiske personer kan drages til ansvar for de lovovertrædelser, der er nævnt i artikel 4 og 5, når de er begået på deres vegne af personer i visse ledende stillinger, der handler som enkeltpersoner eller som medlem af et organ under den juridiske person. Begrebet ansvar skal fortolkes sådan, at det omfatter enten strafferetligt eller civilretligt ansvar.

Med hensyn til de lovovertrædelser, der begås ved hjælp af et informationssystem, berører artikel 9 ikke de bestemmelser i direktiv 2000/31/EF[14] om visse retlige aspekter af informationssamfundstjenester, navnlig elektronisk handel, i det indre marked (direktivet om elektronisk handel), som vedrører formidleransvaret for tjenesteydere.

Desuden fastsættes det i stk. 2 i overensstemmelse med normal praksis, at en juridisk person også kan drages til ansvar, når utilstrækkeligt tilsyn eller utilstrækkelig kontrol fra en person, der er i stand til at udøve kontrol, har gjort det muligt at begå lovovertrædelserne på den juridiske persons vegne. Ifølge stk. 3 udelukker retsforfølgning af en juridisk person ikke parallel retsforfølgning af en fysisk person.

Artikel 10 (Sanktioner over for juridiske personer)

Ifølge artikel 10 skal der indføres sanktioner over for juridiske personer, der drages til ansvar for de lovovertrædelser, der er nævnt i artikel 4 og 5. Sanktionerne skal være effektive, stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning, og minimumskravet er, at der skal idømmes bødestraf eller administrativt idømte bøder. Der angives også en række andre sanktioner, som typisk kan anvendes på juridiske personer.

Artikel 11 (Iværksættelse af retsforfølgning)

I EU's tilgang til kriminalitet er der blevet lagt særlig vægt på beskyttelse af og bistand til

[14] EFT L 178 af 17.8.2000, s. 1.

ofrene. Rådet vedtog den 15. marts 2001 en rammeafgørelse om ofres stilling i forbindelse med straffesager. Desuden har Kommissionen fremlagt en grønbog om erstatning til ofre for forbrydelser[15].

Ofrene for racistiske og fremmedfjendske lovovertrædelser er ofte særligt sårbare. Mange af dem viger tilbage for at anlægge sag. De mener ofte, at deres anmeldelse ikke vil blive taget alvorligt, eller er bange for gengældelse fra lovovertrædernes side. Det er derfor hensigtsmæssigt, at hver medlemsstat sikrer, at efterforskning eller retsforfølgning ikke afhænger af en anmeldelse eller anklage fra den person, som lovovertrædelsen er gået ud over, i hvert fald i tilfælde af alvorlige racistiske lovovertrædelser, såsom offentlig tilskyndelse til vold eller had med racistisk eller fremmedfjendsk sigte eller til andre former for racistiske eller fremmedfjendske handlinger, som kan volde de pågældende personer eller grupper væsentlig skade, offentlig udbredelse eller udsendelse af racistisk materiale eller ledelse af, støtte til eller deltagelse i en racistisk eller fremmedfjendsk gruppes aktiviteter med henblik på at bidrage til organisationens kriminelle virksomhed.

Artikel 12 (Jurisdiktion)

Artikel 12 indeholder en række proceduremæssige bestemmelser vedrørende jurisdiktion.

I stk. 1 fastsættes en række krav om jurisdiktion over retsforfølgning i og efterforskning af sager, der involverer de strafbare handlinger, der er omhandlet i denne rammeafgørelse. En medlemsstat skal fastlægge sin jurisdiktion i tre situationer:

a) når lovovertrædelsen er begået helt eller delvis på dens område, uanset hvilken status eller nationalitet den involverede person har (territorialprincippet), eller

b) når lovovertræderen er statsborger i den pågældende medlemsstat, og handlingen berører enkeltpersoner eller grupper i den pågældende stat (det aktive og det passive personprincip). Litra b) berører ikke fortolkningen af litra a) hvad angår en handling, der er begået delvis på dens område, eller

c) når lovovertrædelsen er begået på vegne af en juridisk person med hjemsted på den pågældende medlemsstats område.

Stk. 2 vedrører spørgsmålet om jurisdiktion over lovovertrædelser, der begås ved hjælp af et informationssystem. Der fastsættes en række minimumskriterier for at undgå, at personer, der begår racistiske lovovertrædelser, udnytter de forskellige kriterier for jurisdiktion i medlemsstaterne for at undgå retsforfølgning. Det er derfor meningen, at hver medlemsstat, når den fastlægger sin jurisdiktion over lovovertrædelser på grundlag af territorialprincippet i stk. 1, litra a), skal sikre, at dens jurisdiktion omfatter de sager, hvor:

a) lovovertræderen begår lovovertrædelsen, mens han fysisk opholder sig på dens område, uanset om lovovertrædelsen involverer racistisk materiale, der er oplagret i et informationssystem på dens område. For eksempel en person i en medlemsstat, der placerer racistisk materiale på et netsted, der befinder sig på et tredjelands område

b) lovovertrædelsen involverer racistisk materiale, der er oplagret i et informationssystem på dens område, uanset om lovovertræderen begår lovovertrædelsen, mens han fysisk opholder sig på dens område. For eksempel en person, der fra et tredjelands område placerer racistisk eller fremmedfjendsk materiale på et netsted, der befinder sig på en medlemsstats område.

[15] KOM(2001) 536 endelig.

Da det ikke er alle medlemsstaternes retspraksis, der anerkender eksterritorial jurisdiktion over alle former for lovovertrædelser, giver stk. 3 dem mulighed for ikke at anvende reglerne om jurisdiktion i stk. 1 med hensyn til de situationer, der er omhandlet i stk. 1, litra b) og c).

Ifølge stk. 4 underretter medlemsstaterne Generalsekretariatet for Rådet og Kommissionen, hvis de beslutter at anvende stk. 3.

Artikel 13 (Udlevering og retsforfølgning)

Denne bestemmelse vil ikke længere finde anvendelse, når Kommissionens forslag om en europæisk arrestordre, der skal erstatte udleveringer inden for EU, vedtages. Specielt fastsættes det i forslaget om en europæisk arrestordre, at nationalitet ikke kan anvendes som begrundelse for en afvisning af udlevering.

I artikel 13 tages der højde for det forhold, at visse medlemsstater ikke udleverer deres egne statsborgere, idet målet er at sikre, at personer, som mistænkes for at have begået racistiske eller fremmedfjendske lovovertrædelser, ikke unddrager sig retsforfølgning, fordi udlevering principielt afvises med den begrundelse, at de er statsborgere i den pågældende stat.

En medlemsstat, som ikke udleverer sine egne statsborgere, skal træffe de nødvendige foranstaltninger for at fastlægge sin jurisdiktion over og om nødvendigt retsforfølge de pågældende lovovertrædelser, når de er begået af medlemsstatens egne statsborgere på en anden medlemsstats område.

Artikel 14 (Politiske forbrydelser)

Ifølge den fælles aktion fra 1996 skulle medlemsstaterne anerkende, at de former for adfærd, der var omhandlet i den fælles aktion, ikke skulle betragtes som politiske forbrydelser, der begrundede afvisning af en anmodning om gensidig retshjælp. Den første rapport om gennemførelsen af den fælles aktion fastslog, at de pågældende former for adfærd ikke i medlemsstaternes retssystemer ville blive betragtet som politiske forbrydelser med henblik på internationalt samarbejde. Det er imidlertid hensigtsmæssigt at medtage denne bestemmelse i rammeafgørelsen, da rammeafgørelsens anvendelsesområde er blevet udvidet. Desuden fastslås det, at de former for adfærd, der er nævnt i den fælles aktion, ikke bør betragtes som politiske forbrydelser, der begrunder afvisning af en anmodning om udlevering.

Artikel 15 (Udveksling af oplysninger)

Denne artikel skal lette udvekslingen af oplysninger. Ifølge den fælles aktion fra 1996 skal hver medlemsstat træffe passende foranstaltninger, der muliggør oprettelse af kontaktpunkter, som skal indsamle og udveksle oplysninger, der kan være nyttige i forbindelse med efterforskning og retsforfølgning af de lovovertrædelser, som er omfattet af den fælles aktion. Den første rapport om gennemførelsen af den fælles aktion fastslog, at der kunne træffes yderligere foranstaltninger med hensyn til kontaktpunkter. Derfor hedder det i stk. 1, at medlemsstaterne skal sørge for, at der oprettes operationelle kontaktpunkter med henblik på at lette udvekslingen af oplysninger om lovovertrædelser, der er omfattet af rammeafgørelsen. Medlemsstaterne kan anvende de eksisterende samarbejdsmekanismer til formålet.

Ifølge stk. 2 skal medlemsstaterne informere Generalsekretariatet for Rådet og Kommissionen om de kontaktpunkter, de udpeger.

I den fælles aktion fra 1996 hedder det, at medlemsstaterne skal træffe passende foranstaltninger, der muliggør videregivelse af oplysninger til en anden medlemsstat, der kan sætte denne i stand til at indlede retsforfølgning i de tilfælde, hvor det ser ud til, at racistisk

eller fremmedfjendsk materiale opbevares i en medlemsstat med henblik på offentlig udbredelse eller udsendelse i en anden medlemsstat. De operationelle kontaktpunkter, der er nævnt i stk. 1, kan anvendes til det formål. Det vil ikke berøre artikel 21 i den europæiske konvention om gensidig retshjælp i straffesager, som drejer sig om oversendelse af oplysninger i forbindelse med retsforfølgning.

Artikel 16 (Gennemførelse)

Artikel 16 omhandler gennemførelsen og opfølgningen af denne rammeafgørelse.

I stk. 1 kræves det, at medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme denne rammeafgørelse senest den 30. juni 2004.

I stk. 2 fastsættes det, at medlemsstaterne skal meddele Generalsekretariatet for Rådet og Kommissionen de bestemmelser, der gennemfører de forpligtelser, der pålægges dem i medfør af denne rammeafgørelse, i national lov.

På det grundlag skal Kommissionen udarbejde en rapport om, i hvilket omfang medlemsstaterne har truffet foranstaltninger til at efterkomme rammeafgørelsen, om nødvendigt ledsaget af lovgivningsforslag. Endelig skal Rådet vurdere, i hvilket omfang medlemsstaterne har overholdt de forpligtelser, som denne rammeafgørelse pålægger dem.

Artikel 17 (Ophævelse af fælles aktion 96/443/RIA)

Ved artikel 17 ophæves den fælles aktion af 15. juli 1996 om bekæmpelse af racisme og fremmedhad.

Artikel 18 (Ikrafttræden)

I artikel 18 fastsættes det, at denne rammeafgørelse træder i kraft på tredjedagen efter offentliggørelsen i De Europæiske Fællesskabers Tidende.

2001/0270 (CNS)

Forslag til

RÅDETS RAMMEAFGØRELSE

om bekæmpelse af racisme og fremmedhad

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union, særlig artikel 29, artikel 31 og artikel 34, stk. 2, litra b,

under henvisning til forslag fra Kommissionen[16],

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet[17], og

ud fra følgende betragtninger:

(1) Racisme og fremmedhad er direkte krænkelser af principperne om frihed, demokrati, respekt for menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder samt retsstatsprincippet, der alle er principper, som Den Europæiske Union bygger på, og som medlemsstaterne har til fælles.

(2) I Rådets og Kommissionens handlingsplan for, hvorledes Amsterdam-traktatens bestemmelser om indførelse af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed bedst kan gennemføres[18], konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Tammerfors den 15. og 16. oktober 1999[19], Europa-Parlamentets beslutning af 20. september 2000[20] og Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om den halvårlige ajourføring af resultattavlen vedrørende fremskridt hen imod oprettelsen af et område med "frihed, sikkerhed og retfærdighed" i EU[21] kræves det, at der gøres en indsats på dette område.

(3) Fælles aktion 96/443/RIA 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[22] skal efterfølges af yderligere lovgivningsinitiativer, der opfylder behovet for yderligere indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning og administrative bestemmelser og for at fjerne hindringerne for et effektivt retligt samarbejde, som især skyldes forskellene mellem medlemsstaternes lovgivningsmæssige fremgangsmåder.

(4) Ifølge evalueringen af den fælles aktion fra 1996 og det arbejde, der er udført i andre internationale fora, såsom Europarådet, er der stadig problemer med det retlige

---

16 EFT C , , s. .
17 EFT C , , s. .
18 EFT C 19 af 23.1.1999, s. 1.
19 http://ue.eu.int/da/Info/eurocouncil/
20 EFT C 146 af 17.5.2001, s. 110.
21 KOM(2000) 782 endelig.
22 EFT L 185 af 24.7.1996, s. 5.

samarbejde, og der er derfor behov for at forbedre medlemsstaternes straffelovgivning yderligere for at sikre, at der gennemføres en omfattende og klar lovgivning for at bekæmpe racisme og fremmedhad effektivt.

(5) Det er nødvendigt at definere en fælles strafferetlig tilgang i EU til fænomenet racisme og fremmedhad for at sikre, at de samme handlinger udgør lovovertrædelser i alle medlemsstaterne, og at der findes straffe og sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning for fysiske og juridiske personer, der har begået eller er ansvarlige for sådanne lovovertrædelser.

(6) Racistiske og fremmedfjendske motiver skal betragtes som en skærpende omstændighed ved udmålingen af straffen for almindelige lovovertrædelser. Det vil udgøre et direkte svar til gerningsmændene til sådanne lovovertrædelser og have afskrækkende virkning.

(7) En lovovertrædelse vedrørende racisme og fremmedhad, der er begået under udøvelsen af en erhvervsaktivitet, skal betragtes som en skærpende omstændighed, da den indebærer misbrug og er særlig forkastelig.

(8) Det skal sikres, at efterforskning og retsforfølgning af lovovertrædelser, der involverer racisme og fremmedhad, ikke afhænger af anmeldelser eller anklager fra ofrene, som ofte er særligt sårbare og viger tilbage for at anlægge sag.

(9) Det retlige samarbejde i kriminalsager skal fremmes for at bekæmpe racistiske og fremmedfjendske lovovertrædelser mere effektivt ved at indføre klare regler om jurisdiktion og udlevering.

(10) Der skal enten oprettes operationelle kontaktpunkter med henblik på udveksling af oplysninger, eller de eksisterende samarbejdsmekanismer skal udnyttes på en passende måde.

(11) Alle medlemsstaterne har ratificeret Europarådets konvention af 28. januar 1981 om beskyttelse af det enkelte menneske i forbindelse med elektronisk databehandling af personoplysninger. De personoplysninger, der behandles i forbindelse med gennemførelsen af denne rammeafgørelse, vil blive beskyttet i overensstemmelse med konventionens principper.

(12) Da målsætningerne om at sikre, at racisme og fremmedhad i alle medlemsstaterne straffes med sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning, og om at forbedre og fremme det retlige samarbejde ved at fjerne eventuelle hindringer, ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne alene, idet reglerne skal være fælles og forenelige med hinanden, og målsætningerne derfor bedre kan gennemføres på EU-plan, kan EU vedtage foranstaltninger i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet, jf. EU-traktatens artikel 2 og EF-traktatens artikel 5. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, der er omhandlet i sidstnævnte artikel, går denne rammeafgørelse ikke videre end til, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.

(13) Denne rammeafgørelse berører ikke Det Europæiske Fællesskabs beføjelser.

(14) Fælles aktion 96/443/RIA skal ophæves, da den med vedtagelsen af Amsterdam-traktaten, Rådets direktiv 2000/43/EF af 29. juni 2000 om gennemførelse af princippet

om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse[23], og denne rammeafgørelse er blevet forældet.

(15) I denne rammeafgørelse overholdes de grundlæggende rettigheder og principper, som bl.a. anerkendes i den europæiske menneskerettighedskonvention, særlig artikel 10 og 11, og i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, særlig kapitel II og VI -

TRUFFET FØLGENDE RAMMEAFGØRELSE:

Artikel 1 - Indhold

Denne rammeafgørelse fastlægger bestemmelser om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning og administrative bestemmelser og om tættere samarbejde mellem de retlige og andre myndigheder i medlemsstaterne med hensyn til lovovertrædelser, der involverer racisme og fremmedhad.

Artikel 2 - Anvendelsesområde

Denne rammeafgørelse finder anvendelse på lovovertrædelser, der involverer racisme og fremmedhad, og som begås:

a) på medlemsstaternes område, eller

b) af personer, der er statsborgere i en medlemsstat, når handlingen berører enkeltpersoner eller grupper i den pågældende stat, eller

c) til gavn for en juridisk person med hjemsted i en medlemsstat.

Artikel 3 - Definitioner

I denne rammeafgørelse forstås ved:

a) *"racisme og fremmedhad"*: den overbevisning, at race, hudfarve, afstamning, religion eller tro eller national eller etnisk oprindelse er en faktor, der giver anledning til fjendtlighed over for enkeltpersoner eller grupper

b) "*racistisk eller fremmedfjendsk gruppe*": en struktureret sammenslutning af en vis varighed, bestående af mere end to personer, som handler i forening med henblik på at begå de lovovertrædelser, der er nævnt i artikel 4, litra a)-e)

c) *"juridisk person"*: enhver enhed, der har en sådan status i henhold til den nationale lovgivning, der finder anvendelse, dog ikke stater og andre offentlige organer under udøvelsen af offentligretlige beføjelser samt offentligretlige internationale organisationer.

Artikel 4 - Lovovertrædelser vedrørende racisme og fremmedhad

Medlemsstaterne sikrer, at følgende forsætlige handlinger er strafbare, uanset hvordan de

[23] EFT L 180 af 19.7.2000, s. 22.

begås:

a) offentlig tilskyndelse til vold eller had med racistisk og fremmedfjendsk sigte eller til enhver anden racistisk eller fremmedfjendsk handling, der kan volde de berørte enkeltpersoner eller grupper væsentlig skade

b) offentlige fornærmelser eller trusler mod enkeltpersoner eller grupper med racistisk eller fremmedfjendsk sigte

c) offentligt forsvar, med racistisk eller fremmedfjendsk sigte, for folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser som defineret i artikel 6, 7 og 8 i Statutten for Den Internationale Straffedomstol

d) offentlig benægtelse eller bagatellisering af de forbrydelser, der er defineret i artikel 6 i chartret for den internationale militærdomstol, der er knyttet som bilag til London-aftalen af 8. april 1945, på en måde, der kan forstyrre den offentlige fred

e) offentlig udbredelse eller udsendelse af skrifter, billeder eller andet materiale, som indeholder racistiske eller fremmedfjendske tilkendegivelser

f) ledelse af, støtte til eller deltagelse i en racistisk eller fremmedfjendsk gruppes aktiviteter med henblik på at bidrage til organisationens kriminelle virksomhed.

Artikel 5 - Anstiftelse, medvirken, tilskyndelse og forsøg

Medlemsstaterne sikrer, at anstiftelse af, medvirken til, tilskyndelse til og forsøg på at begå en af de lovovertrædelser, der er nævnt i artikel 4, er en strafbar handling.

Artikel 6 - Straffe og sanktioner

1. Medlemsstaterne sikrer, at de lovovertrædelser, der er nævnt i artikel 4 og 5, straffes med sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning.

2. Hver medlemsstat træffer de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at de lovovertrædelser, der er nævnt i artikel 4, litra b)-e), i hvert fald i alvorlige tilfælde straffes med frihedsstraf, som kan medføre udlevering eller overgivelse.

3. Hver medlemsstat træffer de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at de lovovertrædelser, der er nævnt i artikel 4, litra a) og f), straffes med frihedsstraf med et strafmaksimum på mindst to år.

4. Medlemsstaterne sikrer, at der i forbindelse med de lovovertrædelser, der er nævnt i artikel 4 og 5, kan idømmes supplerende eller alternative sanktioner, såsom samfundstjeneste eller deltagelse i kurser, fratagelse af visse borgerlige eller politiske rettigheder eller offentliggørelse af hele eller en del af en dom.

5. Medlemsstaterne sikrer, at der i forbindelse med de lovovertrædelser, der er nævnt i artikel 4 og 5, kan idømmes bøder eller accepteres betalinger til velgørende formål.

6. Medlemsstaterne sikrer beslaglæggelse og konfiskation af alle materialer eller redskaber, som er anvendt til at begå de lovovertrædelser, der er nævnt i artikel 4 og

5, og udbytte fra disse lovovertrædelser.

Artikel 7 - Skærpende omstændigheder for racistiske lovovertrædelser

Medlemsstaterne sikrer, at straffen kan skærpes i de tilfælde, hvor gerningsmanden til de lovovertrædelser, der er nævnt i artikel 4 og 5, handler under udøvelsen af en erhvervsaktivitet, og offeret er afhængigt af denne aktivitet.

Artikel 8 - Racistiske og fremmedfjendske motiver

Medlemsstaterne sikrer, at racistiske og fremmedfjendske motiver kan betragtes som skærpende omstændigheder ved strafudmålingen for andre lovovertrædelser end dem, der er nævnt i artikel 4 og 5.

Artikel 9 - Juridiske personers ansvar

1. Medlemsstaterne sikrer, at juridiske personer kan drages til ansvar for de handlinger, der er nævnt i artikel 4 og 5, når de er begået på deres vegne af en hvilken som helst person, der handler som enkeltperson eller som medlem af et organ under den juridiske person, og som har en ledende stilling inden for den juridiske person baseret på:

   a) beføjelse til at repræsentere den juridiske person, eller

   b) beføjelse til at træffe beslutninger på den juridiske persons vegne, eller

   c) beføjelse til at udøve kontrol inden for den juridiske person.

2. Ud over de tilfælde, der er nævnt i stk. 1, sikrer medlemsstaterne, at en juridisk person kan drages til ansvar, hvor manglende opsyn eller kontrol fra en i stk. 1 omhandlet persons side har gjort det muligt for en person underlagt den juridiske person at begå de handlinger, der er nævnt i artikel 4 og 5, på den juridiske persons vegne.

3. Juridiske personers ansvar i henhold til stk. 1 og 2 udelukker ikke retsforfølgning af fysiske personer, der begår de lovovertrædelser eller de handlinger, der er nævnt i artikel 4 og 5.

Artikel 10 - Sanktioner over for juridiske personer

1. Medlemsstaterne sikrer, at der over for en juridisk person, der drages til ansvar i henhold til artikel 9, stk. 1, kan iværksættes sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning, herunder bødestraf eller administrativt idømte bøder, og som kan indbefatte andre sanktioner som f.eks.:

   a) udelukkelse fra offentlige ydelser eller støtte

   b) midlertidigt eller varigt forbud mod at udøve erhvervsaktiviteter

   c) anbringelse under retsligt opsyn

d) likvidation efter retskendelse

e) midlertidig eller permanent lukning af forretningssteder, der er blevet brugt til at begå lovovertrædelsen.

2. Medlemsstaterne sikrer, at en juridisk person, der drages til ansvar i henhold til artikel 9, stk. 2, kan pålægges sanktioner eller foranstaltninger, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning.

Article 11 - Iværksættelse af retsforfølgning

Hver medlemsstat sikrer, at efterforskningen eller retsforfølgningen af de lovovertrædelser, der er nævnt i artikel 4 og 5, ikke afhænger af anmeldelsen eller anklagen fra et offer for lovovertrædelsen, i hvert fald i tilfælde, hvor de lovovertrædelser, der er nævnt i artikel 4, litra a), e) og f), er begået på dens område.

Artikel 12 - Jurisdiktion

1. Hver medlemsstat fastlægger sin jurisdiktion i forbindelse med de lovovertrædelser, der er nævnt i artikel 4 og 5, når lovovertrædelsen er begået:

a) helt eller delvis på dens område, eller

b) af en af dens statsborgere, og handlingen berører enkeltpersoner eller grupper i den pågældende stat, eller

c) på vegne af en juridisk person, der har sit hjemsted på den pågældende medlemsstats område.

2. Ved fastsættelsen af jurisdiktion i overensstemmelse med stk. 1, litra a), sikrer hver medlemsstat, at dens jurisdiktion omfatter de tilfælde, hvor lovovertrædelsen begås via et informationssystem, og hvor:

a) lovovertræderen begår lovovertrædelsen, mens han fysisk opholder sig på dens område, uanset om lovovertrædelsen involverer racistisk materiale, der er oplagret i et informationssystem på dens område

b) lovovertrædelsen involverer racistisk materiale, der er oplagret i et informationssystem på dens område, uanset om lovovertræderen begår lovovertrædelsen, mens han fysisk opholder sig på dens område.

3. En medlemsstat kan beslutte, at den ikke eller kun i særlige tilfælde eller under særlige omstændigheder vil anvende bestemmelsen om jurisdiktion i stk. 1, litra b) og c).

4. Medlemsstater, der beslutter at anvende stk. 3, underretter Generalsekretariatet for Rådet og Kommissionen herom, om nødvendigt med angivelse af de særlige tilfælde eller omstændigheder, hvor beslutningen gælder.

Artikel 13 - Udlevering og retsforfølgning

1. En medlemsstat, som i henhold til sin lovgivning ikke udleverer sine egne

statsborgere, fastlægger sin jurisdiktion i forbindelse med de lovovertrædelser, der er nævnt i artikel 4 og 5, når de begås af medlemsstatens egne statsborgere på en anden medlemsstats område.

2. Hver medlemsstat skal, når en af dens statsborgere er sigtet for i en anden medlemsstat at have begået en lovovertrædelse som omhandlet i artikel 4 og 5, og den ikke udleverer den pågældende til den anden medlemsstat udelukkende under henvisning til vedkommendes nationalitet, forelægge sagen for sine kompetente myndigheder, for at der kan indledes retsforfølgning, hvis der er anledning hertil.

   For at gøre det muligt at iværksætte en retsforfølgning oversender den medlemsstat, hvori lovovertrædelsen er begået, alle relevante akter, oplysninger og bevismidler vedrørende lovovertrædelsen til de kompetente myndigheder i den anden stat i overensstemmelse med fremgangsmåden i artikel 6, stk. 2, i den europæiske konvention af 13. december 1957 om udlevering af lovovertrædere. Den begærende medlemsstat skal underrettes om iværksættelsen af retsforfølgningen og om resultaterne heraf.

2. I denne artikel skal begrebet "statsborgere" i en medlemsstat fortolkes i overensstemmelse med den pågældende stats eventuelle erklæring i henhold til artikel 6, stk. 1, litra b) og c), i den europæiske konvention om udlevering af lovovertrædere.

Artikel 14 - Politiske forbrydelser

Hver medlemsstat sikrer, at de lovovertrædelser, der er nævnt i artikel 4 og 5, ikke betragtes som politiske forbrydelser, der begrunder afvisning af en anmodning om gensidig retshjælp eller udlevering.

Artikel 15 - Udveksling af oplysninger

1. Medlemsstaterne udpeger operationelle kontaktpunkter eller kan anvende eksisterende operationelle netværk til udveksling af oplysninger og til andre kontakter mellem medlemsstaterne med henblik på anvendelsen af denne rammeafgørelse.

2. Hver medlemsstat underretter Generalsekretariatet for Rådet og Kommissionen om sine operationelle kontaktpunkter eller sin operationelle struktur med henblik på anvendelsen af stk. 1. Generalsekretariatet videreformidler disse oplysninger til de øvrige medlemsstater.

3. Når en medlemsstat råder over oplysninger om, at der på dens område opbevares materiale, der indeholder racistiske og fremmedfjendske tilkendegivelser, som er beregnet til udbredelse eller udsendelse i en anden medlemsstat, fremlægger den disse oplysninger for den anden medlemsstat for at gøre det muligt for denne i overensstemmelse med den dér gældende lovgivning at iværksætte en retsforfølgning eller foretage konfiskation. Til det formål kan de operationelle kontaktpunkter, der er nævnt i stk. 1, anvendes.

Artikel 16 – Gennemførelse

1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme denne

rammeafgørelse senest den 30. juni 2004.

2. De sender Generalsekretariatet for Rådet og Kommissionen teksten til de love og administrative bestemmelser, de vedtager, samt oplysninger om eventuelle andre foranstaltninger, de træffer for at efterkomme denne rammeafgørelse.

3. På grundlag heraf fremlægger Kommissionen senest den 30. juni 2005 en rapport for Europa-Parlamentet og Rådet om gennemførelsen af denne rammeafgørelse, eventuelt ledsaget af lovgivningsforslag.

4. Rådet vurderer, i hvilket omfang medlemsstaterne har efterkommet denne rammeafgørelse.

Artikel 17 - Ophævelse af fælles aktion 96/443/RIA

Fælles aktion 96/443/RIA ophæves.

Artikel 18 - Ikrafttræden

Denne rammeafgørelse træder i kraft på tredjedagen efter offentliggørelsen i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*.

Udfærdiget i Bruxelles, den

På Rådets vegne
Formand