EUROPA-PARLAMENTET

2004 *2009*

Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

2001/0270(CNS)

19.9.2007

*

UDKAST TIL BETÆNKNING

om forslag Rådets rammeafgørelse om bekæmpelse af visse former for og tilkendegivelser af racisme og fremmedhad ved hjælp af straffelovgivningen (11522/2007 – C6–0246/2007 – 2001/0270(CNS))

Fornyet høring

Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

Ordfører: Martine Roure

Tegnforklaring

*	Høringsprocedure *flertal af de afgivne stemmer*
**I	Samarbejdsprocedure (førstebehandling) *flertal af de afgivne stemmer*
**II	Samarbejdsprocedure (andenbehandling) *flertal af de afgivne stemmer for at godkende den fælles holdning* *flertal blandt Parlamentets medlemmer for at forkaste eller ændre den fælles holdning*
***	Samstemmende udtalelse *flertal blandt Parlamentets medlemmer undtagen i de tilfælde, der omhandles i EF-traktatens artikel 105, 107, 161 og 300 og i EU-traktatens artikel 7*
***I	Fælles beslutningsprocedure (førstebehandling) *flertal af de afgivne stemmer*
***II	Fælles beslutningsprocedure (andenbehandling) *flertal af de afgivne stemmer for at godkende den fælles holdning* *flertal blandt Parlamentets medlemmer for at forkaste eller ændre den fælles holdning*
***III	Fælles beslutningsprocedure (tredjebehandling) *flertal af de afgivne stemmer for at godkende det fælles udkast*

(Den angivne procedure er baseret på det af Kommissionen foreslåede retsgrundlag)

Ændringsforslag til en lovgivningsmæssig tekst

I Parlamentets ændringsforslag markeres de tekstdele, der ønskes ændret, med fede typer og kursiv. Kursivering uden fede typer er en oplysning til de tekniske tjenestegrene om elementer i den lovgivningsmæssige tekst, der foreslås rettet med henblik på den endelige tekst (f.eks. materielle fejl eller manglende tekst i en sprogversion). De foreslåede rettelser skal godkendes af de berørte tekniske tjenestegrene.

INDHOLD

Side

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS LOVGIVNINGSMÆSSIGE BESLUTNING 5

BEGRUNDELSE 11

DA

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS LOVGIVNINGSMÆSSIGE BESLUTNING

om forslag Rådets rammeafgørelse om bekæmpelse af visse former for og tilkendegivelser af racisme og fremmedhad ved hjælp af straffelovgivningen (11522/2007 – C6–0246/2007 – 2001/0270(CNS))

(Høringsprocedure – fornyet høring)

Europa-Parlamentet,

– der henviser til Rådets forslag (11522/2007),

– der henviser til Kommissionens forslag til Rådet (KOM(2001)0664)[1],

– der henviser til sin holdning af 4. juli 2002[2],

– der henviser til EU-traktatens artikel 34, stk. 2, litra b,

– der henviser til EU-traktatens artikel 39, stk. 1, der danner grundlag for Rådets fornyede høring af Parlamentet (C6–0246/2007),

– der henviser til forretningsordenens artikel 93, 51 og artikel 55, stk. 3,

– der henviser til betænkning fra Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender og udtalelse fra Retsudvalget (A6–0000/2007),

1. godkender Rådets forslag som ændret;

2. opfordrer Rådet til at ændre sit forslag i overensstemmelse hermed;

3. opfordrer Rådet til at underrette Parlamentet, hvis det ikke agter at følge den tekst, Parlamentet har godkendt;

4. anmoder Rådet om fornyet høring, hvis det agter at ændre sit forslag i væsentlig grad;

5. pålægger sin formand at sende Parlamentets holdning til Rådet og Kommissionen.

Kommissionens forslag	Ændringsforslag
	Ændringsforslag 1 Betragtning 9 a (ny)
	(9a) En lovovertrædelse vedrørende racisme og fremmedhad, der er begået

[1] EFT C 75 E af 26.3.2002, s. 269.
[2] EUT C 271 E af 12.11.2003, s. 558.

	under udøvelsen af en erhvervsaktivitet, skal betragtes som en skærpende omstændighed, da den indebærer misbrug og er særlig forkastelig.

Begrundelse

Det vil være hensigtsmæssigt at genindsætte betragtningen fra Kommissionens oprindelige forslag. Det er i realiteten meget vanskeligt for ofre for racisme og fremmedhad at få respekteret deres rettigheder, og fremhævelse af skærpende omstændigheder i forbindelse med udøvelsen af en erhvervsaktivitet er ofte den mest anvendte metode til at opnå respekt sådanne rettigheder.

Ændringsforslag 2
Artikel 1, stk. 1, litra c

c) offentligt forsvar for eller benægtelse eller bagatellisering af folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden eller krigsforbrydelser som defineret i artikel 6, 7 og 8 i statutten for Den Internationale Straffedomstol, hvis denne adfærd er rettet mod en gruppe af personer eller et medlem af en sådan gruppe, der er defineret under henvisning til race, hudfarve, religion, herkomst eller national eller etnisk oprindelse, ***og*** udøves på en måde, der sandsynligvis vil tilskynde til vold eller had rettet mod en sådan gruppe eller et medlem af en sådan gruppe	c) offentligt forsvar for eller benægtelse eller bagatellisering af folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden eller krigsforbrydelser som defineret i artikel 6, 7 og 8 i statutten for Den Internationale Straffedomstol, hvis denne adfærd er rettet mod en gruppe af personer eller et medlem af en sådan gruppe, der er defineret under henvisning til race, hudfarve, religion, herkomst eller national eller etnisk oprindelse, ***eller*** udøves på en måde, der sandsynligvis vil tilskynde til vold eller had rettet mod en sådan gruppe eller et medlem af en sådan gruppe

Begrundelse

Forsætlige handlinger som defineret ovenfor bør ligeledes kunne retsforfølges, selv om de ikke tilskynder til had eller vold, idet benægtelse eller bagatellisering af folkedrab ligeledes er en form for racisme.

Ændringsforslag 3
Artikel 1, stk. 1, litra d

d) offentligt forsvar for eller 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.	d) offentligt forsvar for eller 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.

august 1945, hvis denne adfærd er rettet mod en gruppe af personer eller et medlem af en sådan gruppe, der er defineret under henvisning til race, hudfarve, religion, herkomst eller national eller etnisk oprindelse, ***og*** udøves på en måde, der sandsynligvis vil tilskynde til vold eller had rettet mod en sådan gruppe eller et medlem af en sådan gruppe.	august 1945, hvis denne adfærd er rettet mod en gruppe af personer eller et medlem af en sådan gruppe, der er defineret under henvisning til race, hudfarve, religion, herkomst eller national eller etnisk oprindelse, ***eller*** udøves på en måde, der sandsynligvis vil tilskynde til vold eller had rettet mod en sådan gruppe eller et medlem af en sådan gruppe.

Begrundelse

Jf. begrundelsen til ændringsforslag 3.

Ændringsforslag 4
Artikel 1, stk. 1, litra e

e) Medlemsstaterne kan i forbindelse med stk. 1 vælge kun at straffe adfærd, der ***enten*** udøves på en måde***, der sandsynligvis vil forstyrre den offentlige orden, eller som er truende, nedværdigende eller forhånende***.	e) Medlemsstaterne kan i forbindelse med stk. 1 vælge kun at straffe adfærd, der udøves på en ***truende, nedværdigende eller forhånende*** måde.

Begrundelse

Udtrykket "forstyrre den offentlige orden" er for vagt og bør derfor udgå.

Ændringsforslag 5
Artikel 1, stk. 1, litra f

f) I stk. 1 skal der i forbindelse med "religion" som minimum forstås adfærd, der tjener som påskud til at rette handlinger mod en gruppe af personer eller et medlem af en sådan gruppe, der er defineret under henvisning til race, hudfarve, herkomst eller national eller etnisk oprindelse.	f) I stk. 1 skal der i forbindelse med "religion" som minimum forstås adfærd, der tjener som påskud til at rette handlinger mod en gruppe af personer eller et medlem af en sådan gruppe, der er defineret under henvisning til race, hudfarve, herkomst eller national eller etnisk oprindelse. ***En medlemsstat kan imidlertid ikke fritage en person, der med sine ytringer eller handlinger tilskynder til racehad, fra strafferetligt ansvar.***

Begrundelse

Dette stykke indebærer en betydelig begrænsning af foranstaltninger, der iværksættes med henblik på bekæmpelse af racisme baseret på religiøs overbevisning. Det er vigtigt som et minimum at sikre, at enhver ytring eller handling, der tilskynder til racehad, kan få strafferetlige konsekvenser.

Ændringsforslag 6
Artikel 1, stk. 2

2. Enhver medlemsstat kan i forbindelse med Rådets vedtagelse af denne rammeafgørelse fremsætte en erklæring om, at den ***kun*** vil gøre benægtelse eller bagatellisering af de i stk. 1, litra c) og/eller d), nævnte forbrydelser strafbare, hvis disse forbrydelser er blevet stadfæstet ved en endelig afgørelse truffet af en national domstol i den pågældende medlemsstat ***og/eller en international domstol,*** eller ved en endelig afgørelse truffet alene af en international domstol.	2. Enhver medlemsstat kan i forbindelse med Rådets vedtagelse af denne rammeafgørelse fremsætte en erklæring om, at den ***ikke*** vil gøre benægtelse eller bagatellisering af de i stk. 1, litra c) og/eller d), nævnte forbrydelser strafbare, hvis disse forbrydelser ***er blevet defineret således i national lov, eller hvis de*** er blevet stadfæstet ved en endelig afgørelse truffet af en national domstol i den pågældende medlemsstat eller ved en endelig afgørelse truffet alene af en international domstol. ***Den pågældende medlemsstat informerer Kommissionen herom.***

Begrundelse

De operationelle artikler bør tilpasses til betragtning 10, hvori det hedder, at en medlemsstat kan vedtage interne bestemmelser, f.eks. i form af national lovgivning, til bekæmpelse af forsætlige handlinger, som omhandlet i stk. 1, litra c) og d).

Ændringsforslag 7
Artikel 7 a (ny)

	Artikel 7a
	Minimumskrav
	1. Medlemsstaterne kan indføre eller opretholde et højere beskyttelsesniveau i kampen mod racisme og fremmedhad end det niveau, der indføres i medfør af bestemmelserne i nærværende rammeafgørelse.
	2. Gennemførelsen af nærværende

	rammeafgørelse kan under ingen omstændigheder tjene som undskyldning for at sænke det beskyttelsesniveau, der allerede eksisterer i medlemsstaterne på de områder, der er omfattet af denne rammeafgørelse.
	3. Rammeafgørelsen får ingen indvirkning på de forpligtelser, som medlemsstaterne har i henhold til den internationale konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination fra 7. marts 1966. Medlemsstaterne gennemfører denne rammeafgørelse i overensstemmelse med disse forpligtelser.

Begrundelse

Rammeafgørelsen bør indeholde en bestemmelse om opretholdelse af det eksisterende beskyttelsesniveau, således at gennemførelsen heraf ikke resulterer i en afsvækkelse af det eksisterende niveau, jf. artikel 6 i direktiv 2000/43/EF (stk.1 og 2). Den bør ligeledes indeholde en bestemmelse om, at gennemførelsen ikke må indvirke på forpligtelserne i medfør af den internationale konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination (stk. 3).

Ændringsforslag 8
Artikel 10, stk. 3

3. Inden tre år efter udløbet af fristen i artikel 10, stk. 1, tager Rådet denne rammeafgørelse op til fornyet overvejelse. Til forberedelse af denne fornyede overvejelse hører Rådet medlemsstaterne om, hvorvidt de har haft vanskeligheder i det retlige samarbejde for så vidt angår lovovertrædelser i henhold til artikel 1, stk. 1. Endvidere kan Rådet anmode Eurojust om at forelægge en rapport om, hvorvidt forskellene mellem de nationale lovgivninger har givet anledning til problemer i det retlige samarbejde mellem medlemsstaterne på dette område.	3. Inden tre år efter udløbet af fristen i artikel 10, stk. 1, tager Rådet denne rammeafgørelse op til fornyet overvejelse. Til forberedelse af denne fornyede overvejelse hører Rådet medlemsstaterne om, hvorvidt de har haft vanskeligheder i det retlige samarbejde for så vidt angår lovovertrædelser i henhold til artikel 1, stk. 1***, og hører Europa-Parlamentet. I forbindelse med den fornyede overvejelse tager Rådet hensyn til udtalelser fra Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder og fra de ikke-statslige organisationer, der arbejder inden for dette område.*** Endvidere kan Rådet anmode Eurojust om at forelægge en rapport om, hvorvidt forskellene mellem de nationale lovgivninger har givet anledning til problemer i det retlige samarbejde mellem medlemsstaterne på dette område.

Begrundelse

Europa-Parlamentet bør høres i forbindelse med den fornyede overvejelse af rammeafgørelsen, og at de synspunkter, som de ikke-statslige organisationer og Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder gør sig til talsmænd for, ligeledes tages med i overvejelserne.

BEGRUNDELSE

Indledning

Den første rapport fra Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder fra august 2007 viser, at antallet af racistiske forbrydelser stadig øges i mindst otte EU-lande. Ifølge rapporten er vold og racistiske forbrydelser stadig en alvorlig social sygdom i hele Europa. Dette viser endnu en gang, hvor vigtigt det er på EU-niveau aktivt at kæmpe mød svøber som racisme, intolerance og fremmedhad.

I alle EU's medlemsstater eksisterer der i et vist omfang lovgivningsbestemmelser til bekæmpelse af racisme og fremmedhad, men bestemmelserne er på visse punkter forskellige. Disse forskelligheder viser med al ønskelig tydelighed, at det er nødvendigt at foretage en harmonisering i EU for at garantere en effektiv bekæmpelse af grænseoverskridende racisme og fremmedhad og i Europa i almindelighed.

Baggrund

Rådet vedtog i 1996 den fælles aktion 96/443/RIA om bekæmpelse af racisme og fremmedhad. Dette instrument indeholder bestemmelser om en harmonisering af strafferetten i medlemsstaterne og en forbedring af den gensidige bistand i kampen mod racisme og fremmedhad.

Kommissionen forelagde et forslag til Rådets rammeafgørelse om bekæmpelse af racisme og fremmedhad i november 2001[1]. Forslaget havde to formål: dels at underlægge racistiske og fremmedfjendske handlinger de samme strafferetlige sanktioner i alle medlemsstaterne, og dels at forbedre det retslige samarbejde på dette område. Desuden lå det nye element i forhold til den fælles aktion i, at medlemsstaterne, i stedet for at vælge mellem at gøre disse handlinger strafbare og fravige princippet om dobbelt strafbarhed, blev forpligtet til at iværksætte foranstaltninger med henblik på at idømme gerningsmændene en straf for sådanne handlinger, som blev betegnet som strafbare.

På trods af talrige drøftelser i Rådet nåede man aldrig til enighed om denne tekst. Den italienske delegation, som altid havde modsat sig det pågældende forslag, og som havde fremsat forslag om en alternativ tekst i marts 2003, tog forbehold i 2006. Dermed blev det muligt at genoptage debatten på basis af en kompromistekst fra det luxembourgske formandskab i 2005. Rådet nåede takket være det tyske formandskab til en politisk aftale den 19. april 2007[2].

Europa-Parlamentet vedtog sin første udtalelse den 4. juli 2002 (Ceyhun-betænkningen - T5-363/2002[3]). Denne udtalelse var imidlertid baseret på Kommissionens oprindelige forslag fra 2001, hvorimod Rådets tekst, som er resultatet af adskillige års forhandlinger, har gennemgået væsentlige ændringer. Europa-Parlamentet måtte derfor høres på ny.

[1] KOM(2001)0664, EFT C 75 E af 26.3.2002, s. 269.
[2] Dokument 5118/07 DROIPEN 1.
[3] EUT C 271 E af 12.11.2003, s. 379.

Ordførerens holdning

Ordføreren er tilfreds med, at Rådet endelig er nået til enighed om et forslag til en rammeafgørelse om bekæmpelse af racisme og fremmedhad. Beskyttelse og fremme af de europæiske borgeres grundlæggende rettigheder, samt især bekæmpelse af racisme og fremmedhad, er et af Den Europæiske Unions højt prioriterede emner. Det var derfor meget foruroligende, at det ikke lykkedes Rådet at nå til enighed om forslaget til rammeafgørelsen. Det er nødvendigt, at Den Europæiske Union sender et kraftigt politisk signal til fordel for de grundlæggende rettigheder med vedtagelsen af denne tekst.

Ordføreren beklager imidlertid, at den tekst, som er udarbejdet af Rådet, mangler langfristede målsætninger, samt at den ikke lever op til den politiske udfordring, der ligger i bekæmpelsen af racisme og fremmedhad. Der er imidlertid desværre kun få af de elementer tilbage fra Kommissionens forslag fra 2001, som Europa-Parlamentet ønskede forstærket i sin første betænkning. Ordføreren, som er velvidende om, hvor nødvendigt og vanskeligt det har været at finde et kompromis, beklager imidlertid, at dette er opnået på bekostning af den juridiske kvalitet i forslaget til rammeafgørelse. Ordføreren er især bekymret over, at anvendelsesområdet er blevet beskåret kraftigt. Det er således beklageligt, at fornærmelser og ledelse af en racistisk gruppe ikke betragtes som lovovertrædelser som foreslået af Kommissionen.

Desuden er den supplerende grænse for anvendelsesområdet, der er indføjet med artikel 1, stk. 1, litra f), og som udelukker en del af bekæmpelsen af racisme baseret på religiøs overbevisning, ifølge ordføreren overflødig og bør ændres for at sikre, at denne form for racisme retsforfølges på lige fod med de øvrige former for racisme. Det samme gælder det tilføjede krav om, at adfærd i henhold til artikel 1, stk. 1, litra c) og d), "udøves på en måde, der sandsynligvis vil tilskynde til vold eller had" for at kunne betegnes som strafbar. Banalisering af forbrydelsen folkedrab er en form for racisme, og medlemsstaterne bør ligeledes kunne idømme straf herfor, selv om folkedrab ikke udgør en risiko for tilskyndelse til had eller vold.

Ordføreren betragter imidlertid denne rammeafgørelse som et vigtigt første skridt hen imod en mere målrettet bekæmpelse af racisme og fremmedhad på europæisk plan og en minimumsharmonisering på dette område. Vedtagelsen heraf er af allerstørste vigtighed. Ordføreren understreger imidlertid, at Den Europæiske Union bør gå langt videre i forbindelse med den fornyede overvejelse af rammeafgørelsen efter en treårig periode. Hun forslår desuden, at der indføjes en artikel (artikel 7a (ny)) med en klausul om opretholdelse af det eksisterende beskyttelsesniveau, således at rammeafgørelsen ikke udvander det eksisterende beskyttelsesniveau i artikel 6 i direktiv 2000/43/EF, samt en garanti for, at rammeafgørelsen ikke tillader et lavere beskyttelsesniveau end det, der sikres i medfør af den internationale konvention om afskaffelse af alle former for racediskriminering.

Ordføreren minder om, at rammeafgørelsen bør ses som et led i en global ramme for EU-instrumenter til bekæmpelse af alle former for diskrimination. Den seneste rapport fra Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder viser, at racediskrimination stadig eksisterer, især på beskæftigelses- og uddannelsesområdet, samt på boligmarkedet. Derfor bør denne rammeafgørelse om racisme suppleres af vedtagelsen af et direktiv om bekæmpelse af alle former for diskrimination, som er omhandlet i artikel 13 i traktaten.

Ordføreren beklager endelig, at rækkevidden af rammeafgørelsen om bekæmpelse af racisme og fremmedhad er blevet begrænset af reglen om enstemmighed i Rådet og blot høring af Europa-Parlamentet på dette område. Hun understreger, at det er vigtigt at gå over til afstemning med kvalificeret flertal og fælles beslutningstagning for alle spørgsmål under tredje søjle.