

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg  
og deres stedfortrædere

Bilag

Journalnummer  
400.C.2-0

Kontor  
EUK

8. marts 2005

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Justitsministeriets notat vedrørende revideret forslag af februar 2003 til Rådets rammeafgørelse om bekæmpelse af racisme og fremmedhad.

Kommissionens oprindelige forslag af 28. november 2001 blev tillige med et grundnotat oversendt til Folketingets Europaudvalg den 12. februar 2002.

Materialet er ligeledes oversendt til Folketingets Retsudvalg.

Kære udenrigsminister

Vedlagt sender jeg det seneste reviderede forslag fra februar 2003 til rammeafgørelse om bekæmpelse af racisme og fremmedhad samt et nyt notat om forslaget, idet jeg skal anmode om, at materialet oversendes til Folketingets Europaudvalg.

Materialet vil ligeledes blive oversendt til Folketingets Retsudvalg.

Med venlig hilsen

Lene Espersen

## NOTAT

vedrørende revideret forslag af februar 2003 til Rådets rammeafgørelse om bekæmpelse af racisme og fremmedhad

### Resumé

*Forslaget til rammeafgørelse om racisme og fremmedhad har – ifølge Kommissionen – navnlig til formål at sikre, at racisme og fremmedhad i alle medlemsstater kan straffes med sanktioner, der er effektive, står i rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning. Fælles strafferetlige definitioner og straffe har endvidere til formål at lette det retlige samarbejde og den gensidige retshjælp i straffesager. Forslaget indebærer ikke, at medlemsstaterne skal træffe foranstaltninger, der strider mod deres forfatningsmæssige bestemmelser og grundlæggende principper om foreningsfrihed, pressefrihed og frihed til at udtrykke sig i andre medier. Forslaget vurderes ikke at give anledning til overvejelser i forhold til nærhedsprincippet. Forslaget vurderes i sin nuværende udformning at have lovgivningsmæssige konsekvenser, hvorimod det ikke vurderes at have statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side er man overordnet set positiv over for forslaget.*

### 1. Baggrund

Rådet vedtog den 15. juli 1996 som led i en intensiveret indsats på området en fælles aktion om bekæmpelse af racisme og fremmedhad.

På Det Europæiske Råds møde i Wien i december måned 1998 godkendte stats- og regeringscheferne en handlingsplan for gennemførelsen af Amsterdam-traktatens bestemmelser om indførelse af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed. Det fremgår af pkt. 51 i handlingsplanen, at en række lovovertrædelser, herunder racisme og fremmedhad, bedst bekæmpes ved fælles EU-tiltag. Tilsvarende lægges der i konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Tampere den 15.- 16. oktober 1999 op til en styrket indsats mod racisme og fremmedhad

På denne baggrund har Kommissionen den 28. november 2001 fremsat et forslag til en rammeafgørelse om bekæmpelse af racisme og fremmedhad (KOM(2001) 664).

Forslaget til rammeafgørelse tager udgangspunkt i den fælles aktion af 15. juli 1996, men går på en række punkter videre. Forslaget til rammeafgørelse indeholder såle-

des bl.a. visse minimumskrav til medlemsstaternes sanktioner på området samt bestemmelser om medlemsstaternes straffemyndighed.

På rådsmøderne (retlige og indre anliggender) den 28.-29. november 2002 og den 27.-28. februar 2003 drøftede Rådet en række udestående spørgsmål vedrørende forslaget til rammeafgørelse. Sagen har efterfølgende været sat i bero i næsten 2 år, da der ikke har været udsigt til en løsning på de udestående spørgsmål, som kunne forventes at få den fornødne støtte fra alle medlemslande.

På foranledning af det luxembourgiske formandskab blev sagen imidlertid på ny forelagt Rådet (retlige og indre anliggender) på et møde den 24. februar 2005. På mødet blev det besluttet at genoptage forhandlingerne om rammeafgørelsen med udgangspunkt i det senest foreliggende forslag til rammeafgørelse fra februar 2003.

Kommissionens oprindelige forslag er på baggrund af de hidtidige drøftelser i rådsregi ændret på en række punkter. Gennemgangen nedenfor er baseret på det senest foreliggende udkast til rammeafgørelse fra februar 2003 bortset fra gengivelsen af de tidligere modtagne høringssvar (pkt. 5), der relaterer sig til det oprindelige forslag fra Kommissionen.

## 2. Indhold

Retsgrundlaget for forslaget til rammeafgørelse er artikel 29, artikel 31, litra e), og artikel 34, stk. 2, litra b), i Traktaten om Den Europæiske Union (TEU).

Forslaget til rammeafgørelse om racisme og fremmedhad har – ifølge Kommissionen – bl.a. til formål at sikre, at racisme og fremmedhad i alle medlemsstater kan straffes med sanktioner, der er effektive, står i rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning. Fælles strafferetlige definitioner og straffe har endvidere til formål at lette det retlige samarbejde og den gensidige retshjælp i straffesager.

Medlemsstaterne forpligtes efter artikel 1 til at kriminalisere følgende forsætlige handlinger:

- a) offentlig tilskyndelse til forskelsbehandling, vold eller had 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,
- b) de i litra a) nævnte handlinger ved offentlig udbredelse eller udsendelse af skrifter, billeder eller andet materiale,
- c) offentligt forsvar for, benægtelse af eller bagatellisering af folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser som defineret i artikel 6, 7 og 8 i statutten for Den Internationale Straffedomstol rettet mod en gruppe af per-

soner eller et medlem af en sådan gruppe, der er defineret under henvisning til race, hudfarve, religion, herkomst eller national eller etnisk oprindelse, og

- d) offentlig benægtelse eller bagatellisering af de forbrydelser, der er defineret i artikel 6 i Charteret for Den Internationale Krigsforbryderdomstol, og som er knyttet som bilag til London-aftalen af 8. april 1945 ("holocaust denial") 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.

Efter artikel 2 skal medlemsstaterne sikre, at medvirken til de i artikel 1 opregnede handlinger er strafbart.

Artikel 3, stk. 1, indeholder en forpligtelse for medlemsstaterne til at sikre, at lovovertrædelser, der er opregnet i artikel 1 og 2, straffes med sanktioner, der er effektive, proportionale og har afskrækkende virkning. Medlemsstaterne forpligtes endvidere efter artikel 3, stk. 2, til at sikre, at der for de lovovertrædelser, der er opregnet i artikel 1, som minimum fastsættes en strafferamme på fængsel mellem 1 og 3 år.

Det følger af artikel 4, at medlemsstaterne skal sikre, at racistiske eller fremmedfjendske motiver betragtes som skærpene omstændigheder, eller at sådanne motiver alternativt tages i betragtning af domstolene ved strafudmålingen for andre lovovertrædelser end de, der er omfattet af rammeafgørelsen.

Artikel 5 indeholder nærmere regler for juridiske personers strafansvar. Bestemmelsen forpligter medlemsstaterne til at sikre, at juridiske personer kan gøres ansvarlige med hensyn til de handlinger, der er beskrevet i rammeafgørelsen, i det omfang handlingerne er begået for at skaffe den juridiske person vinding og er begået af en person, der handler enten individuelt eller som medlem af et organ under den juridiske person, og som har en ledende stilling inden for den juridiske person, baseret på beføjelser til at repræsentere den juridiske person, til at træffe beslutninger på den juridiske persons vegne, eller til at udøve intern kontrol.

Endvidere forpligtes medlemsstaterne til at sikre, at juridiske personer også kan straffes i tilfælde, hvor utilstrækkelig kontrol eller tilsyn fra den juridiske persons side har gjort det muligt for en person, der er underlagt den juridiske persons myndighed, at begå de nævnte lovovertrædelser.

Bestemmelsen fastslår i stk. 3, at juridiske personers ansvar ikke udelukker strafferetlig forfølgning af fysiske personer, der begår en overtrædelse omfattet af rammeafgørelsen.

Det følger af stk. 4, at en "juridisk person" defineres i overensstemmelse med national ret, idet stater og andre offentlige organer under udøvelse af offentligretlige beføjelser samt offentlige internationale organisationer dog ikke er omfattet.

Ifølge artikel 6 er medlemslandene forpligtede til at sikre, at der over for juridiske personer kan iværksættes sanktioner, der er effektive, proportionale og har afskrækkende virkning. I tilfælde, hvor ansvaret er baseret på artikel 5, stk. 1, skal sankti-

onsmuligheden omfatte bøder. Herudover kan også andre sanktioner, som f.eks. udelukkelse fra offentlige ydelser og tilskud, forbud mod at udøve kommerciel virksomhed, anbringelse under retsligt tilsyn og likvidation efter retskendelse, være omfattet.

I artikel 7 fastslås det, at rammeafgørelsen ikke indebærer, at medlemsstaterne skal træffe foranstaltninger, der strider mod deres forfatningsmæssige bestemmelser og grundlæggende principper om foreningsfrihed, pressefrihed og frihed til at udtrykke sig i andre medier eller regler om pressens rettigheder og ansvar samt om de proceduremæssige garantier herfor, når disse regler vedrører fastlæggelse eller begrænsning af ansvar.

Ifølge artikel 8 kan medlemsstaterne udelukke strafansvar for adfærd omfattet af:

- a) Artikel 1, når adfærden er rettet mod en gruppe af personer eller et medlem af en sådan gruppe defineret under henvisning til religion, og dette ikke er et påskud for at rette handlinger mod en gruppe af personer eller et medlem af en sådan gruppe defineret under henvisning til race, hudfarve, herkomst eller national eller etnisk oprindelse.
- b) Artikel 1, litra a), når adfærden vedrører forskelsbehandling, og adfærden ikke udvises på en måde, der kan tilskynde til vold eller had rettet mod en gruppe af personer eller et medlem af en sådan gruppe omfattet af artikel 1.
- c) Artikel 1, litra c) og d), når adfærden ikke udvises på en måde, der kan tilskynde til vold eller had rettet mod en gruppe af personer eller et medlem af en sådan gruppe omfattet af artikel 1.
- d) Artikel 1, hvis adfærden ikke er truende, nedværdigende eller forhånende.

Herudover indeholder artikel 8, stk. 2, en bestemmelse om, at Rådet inden 2 år efter rammeafgørelsens implementeringsfrist skal revurdere artikel 8 med henblik på at overveje, om stk. 1, litra a), b) og c) skal opretholdes.

Endelig regulerer artikel 8, stk. 3, i hvilke situationer gensidig retshjælp for så vidt angår adfærd, som efter stk. 1, er udelukket for strafansvar, kan afvises under henvisning til kravet om dobbelt strafbarhed (dvs. kravet om, at det forhold, som sagen vedrører, skal være strafbart i både det anmodende og det anmodede land). Det følger således af forslaget til artikel 8, stk. 3, at en medlemsstat – hvor det i øvrigt er muligt i henhold til gældende retlige instrumenter om gensidig retshjælp i straffesager at afvise at yde gensidig retshjælp under henvisning til princippet om dobbelt strafbarhed – alene må anvende denne afvisningsgrund i forbindelse med de former for adfærd, som den har udelukket for strafansvar efter stk. 1, hvis den pågældende lovovertrædelse enten for en betydelig dels vedkommende er begået på medlemsstatens territorium eller et område, der ligestilles hermed, eller er begået uden for den anmodende stats territorium, og den

anmodede stats lovgivning ikke hjemler adgang til retsforfølgning for tilsvarende lovovertrædelser, når de er begået uden for dens område.

Artikel 9 forpligter medlemsstaterne til at sikre, at efterforskning eller retsforfølgning af handlinger omfattet af rammeafgørelsen ikke er betinget af anmeldelse fra den forurettede, i det mindste i de groveste tilfælde, når lovovertrædelsen i øvrigt er begået på den pågældende medlemsstats territorium.

Artikel 10 indeholder bestemmelser om straffemyndighed og forpligter bl.a. den enkelte medlemsstat til at etablere straffemyndighed, når lovovertrædelsen er begået helt eller delvist på medlemsstatens territorium. Herudover følger det af artikel 10, at en medlemsstat kan vælge at lade sin straffemyndighed omfatte tilfælde, hvor gerningsmanden er statsborger i den pågældende medlemsstat, eller hvor lovovertrædelsen er begået til fordel for en juridisk person, der har sit hovedsæde på den pågældende medlemsstats territorium.

Det fremgår endvidere af artikel 10, at hver medlemsstat skal sikre, at den har straffemyndighed, når lovovertrædelsen begås via et informationssystem, såvel i tilfælde, hvor gerningsmanden begår lovovertrædelsen, mens han opholder sig på medlemsstatens territorium, som i tilfælde, hvor lovovertrædelsen vedrører racistisk materiale, der er oplagret i et informationssystem på medlemsstatens område.

Endelig fremgår det af artikel 10, at medlemsstater, der endnu ikke udleverer egne statsborgere, skal have den fornødne straffemyndighed med hensyn til overtrædelser, der er omfattet af rammeafgørelsen, og som begås af egne statsborgere uden for eget territorium.

Artikel 11 vedrører gennemførelsen af rammeafgørelsen i national ret, I stk. 1, fastsættes datoen for, hvornår medlemsstaterne senest skal have gennemført de nødvendige nationale foranstaltninger i anledning af rammeafgørelsen. I lighed med andre rammeafgørelser skal medlemslandene efter stk. 2, foretage en afrapportering over for Rådets Generalsekretariat og Kommissionen om, hvorledes rammeafgørelsen er gennemført i national ret. Kommissionen udarbejder herefter en skriftlig rapport og på baggrund af denne vurderer Rådet, om medlemslandene har truffet de nødvendige foranstaltninger.

Efter artikel 12 ophæves den fælles aktion af 15. juli 1996.

Artikel 13 fastslår, at rammeafgørelsen gælder for Gibraltar.

Rammeafgørelsen træder efter artikel 14 i kraft på dagen for offentliggørelsen i EF-Tidende.

### 3. Gældende dansk ret

#### 3.1. Materielle bestemmelser

Straffelovens kapitel 27 (§§ 263-275) indeholder bestemmelser om freds- og ærekrænkelser.

Efter straffeloven § 266 b, stk. 1, straffes den, der offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds fremsætter udtalelse eller anden meddelelse, ved hvilken en gruppe af personer trues, forhånes eller nedværdiges på grund af sin race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering, med bøde eller fængsel indtil 2 år. Ved straffens udmåling skal det betragtes som en særligt skærpende omstændighed, at forholdet har karakter af propagandavirksomhed, jf. stk. 2.

Bestemmelsen i straffelovens § 266 b, stk. 1, blev indsat i straffeloven ved lov nr. 87 af 15. marts 1939. Bestemmelsen fik – bortset fra tilføjesen af ordene ”seksuelle orientering” ved lov nr. 357 af 3. juni 1987 – sin nuværende formulering ved lov nr. 288 af 9. juni 1971. Lovændringen skulle gøre det muligt for Danmark at ratificere FN’s konvention af 21. december 1965 om afskaffelse af enhver form for racediskrimination, jf. bekendtgørelse nr. 55 af 4. august 1972. Lovændringen byggede på en betænkning (nr. 553/1969) om forbud mod racediskrimination.

Bestemmelsen blev ændret ved lov nr. 309 af 17. maj 1995, hvor stk. 2 om propagandavirksomhed blev tilføjet. Af lovforslaget fremgår, at dette bl.a. skal ses på baggrund af de stadig mere fremtrædende tendenser til intolerance, fremmedhad og racisme både i Danmark og i udlandet, og at begivenheder i Danmark kan tages som tegn på, at nynazister – især fra Tyskland – opfatter Danmark som et fristed, hvorfra der kan udbredes litteratur m.v. med nazistiske og racistiske ytringer.

Det anføres i forslaget, at det navnlig for at imødegå, at Danmark bliver et fristed for udbredelse af nazistisk og racistisk propaganda, foreslås, at bøde udgår af strafferammen, hvis forholdet har karakter af propagandavirksomhed. Det anføres videre, at selv om den foreslåede § 266 b, stk. 2, således er begrundet i ønsket om en strengere reaktion over for grovere former for racistiske udtalelser eller meddelelser, er den ikke begrænset hertil. Bestemmelsen finder under tilsvarende omstændigheder også anvendelse over for de øvrige ytringer, der omfattes af § 266 b (forhånelse m.v. på grund af religiøs overbevisning eller seksuel orientering).

Endelig anføres i lovforslaget, at den foreslåede bestemmelse i § 266 b, stk. 2, supplerer de almindelige strafudmålingsregler, navnlig straffelovens § 80. Når forholdet har karakter af propagandavirksomhed, følger det af stk. 2, at der alene kan idømmes frihedsstraf, medmindre andet undtagelsesvis følger af almindelige strafudmålingsregler.

Senest er § 266 b, stk. 2, ændret ved lov nr. 218 af 31. marts 2004, hvor ordet ”særligt” blev indsat foran ”skærpende omstændighed” dog uden at tilsigte ændringer i udmålingsniveauet.



I den ovennævnte betænkning nr. 553/1969 om forbud mod racediskrimination anføres, at udtalelser rettet mod en enkeltperson må bedømmes i henhold til straffelovens almindelige regler om freds- og ærekrænkelser, hvis sådanne udtalelser ikke kan ses som udtryk for forhånelse eller forfølgelse af den gruppe, til hvilken den pågældende hører.

Det fremgår i den forbindelse af straffelovens § 267, at den, som krænker en andens ære ved fornærmelige ord eller handlinger eller ved at fremsætte eller udbrede sigtelser for et forhold, der er egnet til at nedsætte den fornærmede i medborgeres agtelse, straffes med bøde eller fængsel indtil 4 måneder.

### 3.2. Medvirken

Efter straffelovens § 23 udvides den for en lovovertrædelse givne straffebestemmelse til at omfatte alle, der ved tilskyndelse, råd eller dåd har medvirket til gerningen.

### 3.3. Sanktionsfastsættelse

Spørgsmålet om straffastsættelse inden for en bestemmelses foreskrevne strafferamme er reguleret i straffelovens §§ 80-82. Bestemmelserne, der blev indsat ved lov nr. 218 af 31. marts 2004, har afløst den tidligere bestemmelse i straffelovens § 80 og lovfæster i øvrigt en række hensyn, som i almindelighed indgår ved straffastsættelsen i retspraksis. Det følger således af bemærkningerne til lovforslaget, at der ikke med de nye bestemmelser er tilsigtet en ændring af udmålingspraksis.

§ 80 angiver de generelle hensyn, som skal indgå ved straffastsættelsen. Det følger af stk. 1, at der ved straffens fastsættelse under hensyntagen til ensartethed i rets anvendelsen skal lægges vægt på lovovertrædelsens grovhed og på oplysninger om gerningsmanden. Ved vurderingen af henholdsvis lovovertrædelsens grovhed og oplysninger om gerningsmanden skal der bl.a. tages hensyn til den med lovovertrædelsen forbundne krænkelser og gerningsmandens bevæggrunde til denne, jf. stk. 2.

§§ 81-82 opregner i øvrigt de forhold, som i almindelighed skal indgå som henholdsvis skærpende og formildende omstændigheder ved straffastsættelsen. Opregningen af henholdsvis skærpende og formildende omstændigheder er ikke udtømmende, og der vil derfor kunne forekomme andre hensyn, som kan tillægges eksempelvis skærpende betydning.

Efter § 81, nr. 6, skal det i almindelighed tillægges straffeskærpende betydning, hvis gerningen har baggrund i andres etniske oprindelse, tro, seksuelle orientering eller lignende. Det følger af bemærkningerne til bestemmelse, at den sigter på tilfælde, hvor forbrydelsens motiv helt eller delvist kan tilskrives disse forhold. Fortolkning af ordene ”etnisk oprindelse, tro, seksuelle orientering eller lignende” skal ske med udgangspunkt i straffelovens § 266 b. Bestemmelsen er ikke begrænset til bestemte forbrydelsestyper eller tilfælde, hvor gerningsmandens motiv har været at true, forhåne eller nedværdige en person eller gruppe af personer. Bestemmelsen vil efter omstændighederne også kunne være anvendelig f.eks. på økonomisk kriminalitet, der begås med henblik på at støtte en racistisk organisation, som gerningsmanden er medlem af.

### 3.4. Strafansvar for juridiske personer

Der kan efter straffelovens § 306 pålægges selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel (§§ 25-27) for overtrædelser af straffeloven.

Det følger af straffelovens § 25, at juridiske personer kan straffes med bøde.

Endvidere følger det af straffelovens § 26, at strafansvar for selskaber m.v. omfatter enhver juridisk person, herunder bl.a. statslige myndigheder med mindre andet er bestemt. Statslige myndigheder kan dog alene straffes i anledning af overtrædelser, der begås ved udøvelse af virksomhed, der svarer til eller kan sidestilles med virksomhed udøvet af private, jf. straffelovens § 27, stk. 2. Myndigheders bødeansvar omfatter således ikke handlinger, der må opfattes som led i myndighedsudøvelse.

Endelig følger det af straffelovens § 27, stk. 1, 1. pkt., at strafansvar for en juridisk person forudsætter, at der inden for dens virksomhed er begået en overtrædelse, der kan tilregnes en eller flere til den juridiske person knyttede personer eller den juridiske person som sådan.

Uagtet det i bemærkningerne til lov nr. 474 af 12. juni 1996, der fastsatte reglerne om strafansvar for juridiske personer i straffeloven, er forudsat, at virksomhedsansvaret som udgangspunkt er det primære, udelukker bestemmelserne ikke, at der tillige rejses tiltale mod en eller flere fysiske personer. I Retsudvalgets betænkning over lovforslaget afgivet den 7. maj 1996 (Folketingstidende 1995-96, Tillæg B, side 784) er det i øvrigt anført, at Retsudvalgets flertal har bemærket sig, at der ikke med lovforslaget er tilsigtet en indskrænkning i den hidtidige praksis om, at såvel en virksomhed som en overordnet kan straffes.

Rigsadvokaten har ved meddelelse nr. 5/1999 fastsat nærmere retningslinier til anklagemyndigheden om valg af ansvarssubjekt i tilfælde, hvor anklagemyndigheden finder at kunne gennemføre en straffesag mod en juridisk person og en eller flere enkeltpersoner i anledning af samme forhold. Det fremgår heraf, at der som udgangspunkt rejses tiltale mod den juridiske person som sådan, men at der tillige kan være anledning til at rejse tiltale mod en eller flere fysiske personer, bl.a. såfremt den eller de pågældende har handlet forsætligt.

### 3.5. Straffemyndighed

Ifølge straffelovens § 6 hører under dansk straffemyndighed handlinger, som foretages i den danske stat, på dansk fartøj, som befinder sig uden for nogen stats folkeretligt anerkendte område, på dansk fartøj, som befinder sig på fremmed folkeretligt anerkendt område, af personer, der hører til fartøjet eller som rejsende følger med dette.

Efter straffelovens § 7 hører endvidere under dansk straffemyndighed handlinger, som en person, der har dansk indfødsret eller er bosat i den danske stat, har foretaget uden for denne, for så vidt handlingen er foretaget uden for folkeretligt anerkendt statsområde, hvis handlinger af den pågældende art kan medføre højere straf

end fængsel i 4 måneder eller for så vidt handlingen er foretaget inden for sådant område, hvis den er strafbar også efter den dér gældende lovgivning.

Straffelovens § 8 indeholder en opregning af en række tilfælde, hvor handlinger uden for den danske stat hører under dansk straffemyndighed, uanset hvor gerningsmanden hører hjemme.

Efter straffelovens § 8, nr. 3, hører under dansk straffemyndighed handlinger foretaget uden for folkeretligt anerkendt statsområde, som krænker nogen, der har dansk indfødsret eller er bosat i den danske stat, og handlinger af den pågældende art kan medføre højere straf end fængsel i 4 måneder.

Under dansk straffemyndighed hører efter § 8, nr. 5, endvidere handlinger uden for den danske stat, uanset hvor gerningsmanden hører hjemme, når handlingen er omfattet af mellemfolkelig overenskomst, ifølge hvilken Danmark er forpligtet til at foretage retsforfølgning.

Endelig hører handlinger uden for den danske stat, uanset hvor gerningsmanden hører hjemme, under dansk straffemyndighed efter § 8, nr. 6, når udlevering af sigtede til retsforfølgning i et andet land afslås, og handlingen, for så vidt den er foretaget inden for folkeretligt anerkendt statsområde, er strafbar efter den dér gældende lovgivning og den efter dansk ret kan medføre højere straf end fængsel i 1 år.

I betænkning nr.1377/1999 om børnepornografi og IT-efterforskning behandles bl.a. spørgsmålet om straffemyndighed, når der er tale om lovovertrædelser i form af salg og udbredelse af børnepornografi begået ved hjælp af Internettet.

Ifølge betænkningen må udbredelse af børnepornografisk materiale via Internettet utvivlsomt lokaliseres til det sted, hvor gerningsmanden opholder sig på det tidspunkt, hvor den pågældende lægger materialet ind på en webserver, der er forbundet med Internettet. En person, der i Danmark lægger børnepornografi ud på en webserver, vil således være undergivet dansk straffemyndighed efter straffelovens § 6, nr. 1, uanset om serveren befinder sig i udlandet, og uanset hvor i verden det pågældende materiale er tilgængeligt.

En sådan handling må ifølge betænkningen imidlertid antages også at kunne lokaliseres til den server, som materialet lægges ind på, og hvorfra den videre udbredelse herefter sker. Lægger en person, der befinder sig i Tyskland, børnepornografi ind på sin hjemmeside, der betjenes via en server i Danmark, er stedet, hvor handlingen (dvs. udbredelsen) må anses for foretaget, ikke blot Tyskland, men også Danmark. Forholdet er dermed undergivet dansk straffemyndighed i medfør af straffelovens § 6, nr. 1.

Ovenstående betragtninger må antages ligeledes at gælde for den situation, hvor en person lægger materiale omfattet af straffelovens § 266 b ind på en webserver, der er forbundet med Internettet.

Endelig fremgår det af straffelovens § 9, at i de tilfælde, hvor en handlingens strafbarhed afhænger af eller påvirkes af en indtrådt eller tilsigtet følge, betragtes handlingen

gen tillige som foretaget dér, hvor virkningen er indtrådt eller tilsigtet at skulle indtræde.

### **3.6. Efterforskning og påtale**

Efter retsplejelovens § 742, stk. 2, iværksætter politiet efter anmeldelse eller af egen drift efterforskning, når der er rimelig formodning om, at et strafbart forhold, der forfølges af det offentlige er begået.

Det følger af straffelovens § 275, at lovovertrædelserne i straffelovens kapitel 27 om freds- og æreskrænkelser er undergivet privat påtale. Dette gælder dog ikke dem, der er nævnt i §§ 266, 266 a og 266 b. I de §§ 263-265 nævnte tilfælde kan offentlig påtale endvidere ske, når den forurettede anmoder herom.

Påtalekompetencen for overtrædelse af straffelovens § 266 b er tillagt statsadvokaten, jf. retsplejelovens § 719, stk. 2, nr. 2, og Rigsadvokatens meddelelse nr. 3/2002. Ved samme meddelelse, jf. Rigsadvokatens meddelelse nr. 4/1995 bestemmes det imidlertid, at Rigsadvokaten skal underrettes om alle anmeldelser vedrørende overtrædelse af straffelovens § 266 b, der afvises i medfør af retsplejelovens § 749, stk. 1, eller § 749, stk. 2, 1. pkt.

Det bestemmes endvidere, at alle sager, hvori der er rejst sigtelse for overtrædelse af straffelovens § 266 b, gennem statsadvokaten skal forelægges for Rigsadvokaten med indstilling om tiltalespørgsmålet. Hvis der rejses tiltale i sagen, skal politimesteren underrette statsadvokaten og Rigsadvokaten om afgørelsen i sagen. Hvis der sker helt eller delvis frifindelse, forelægges ankespørgsmålet gennem statsadvokaten for Rigsadvokaten.

For så vidt angår sager om overtrædelse af straffelovens § 266 b, der er omfattet af medieansvarsloven, følger det af medieansvarslovens § 28, at afgørelse om tiltale-rejsning træffes af Rigsadvokaten.

### **3.7. Gensidig retshjælp**

Danmark har – med enkelte undtagelser – ikke gennemført særlig lovgivning om gensidig retshjælp i straffesager. Der er således heller ikke fastsat særlige regler om, på hvilke betingelser Danmark kan yde retshjælp i straffesager.

Danmark har imidlertid bl.a. tiltrådt den europæiske konvention af 20. april 1959 om gensidig retshjælp i straffesager (retshjælpskonventionen), og det følger af artikel 1 i konventionen, at de kontraherende parter forpligter sig til i overensstemmelse med konventionens bestemmelser i videst muligt omfang at yde hinanden bistand med henblik på retsforfølgning af forbrydelser.

Efter artikel 3 i konventionen skal den anmodede stat i overensstemmelse med national lovgivning efterkomme retsanmodninger, der vedrører en straffesag, og som fremsættes af den begærende stats judicielle myndigheder med henblik på fremskaffelse af beviser eller udlevering af bevismateriale, akter eller dokumenter. Retshjælpskonventionens artikel 3 omfatter ikke udtrykkeligt bistand til gennemførelse

af telefonaflytning eller andre efterforskningskridt, der ikke var aktuelle, da konventionen blev vedtaget i 1959. Det afhænger således af den nationale retsorden, om anmodninger vedrørende sådanne efterforskningskridt imødekommes, jf. her ved Justitsministeriets vejledning af 5. december 2001 om behandlingen af anmodninger om gensidig retshjælp i straffesager (side 6).

Danmark har endvidere tiltrådt de tillægsprotokoller fra henholdsvis 1978 og 2001, som retshjælpskonventionen er blevet suppleret med, samt Schengen-konventionen fra 1990, som indeholder nærmere – og i forhold til retshjælpskonventionen – videregående bestemmelser om gensidig retshjælp, jf. lov nr. 418 af 10. juni 1997.

Herudover har Danmark sammen med de øvrige nordiske lande (Finland, Island, Norge og Sverige) indgået Den Nordiske Overenskomst af 26. april 1974 om gensidig retshjælp. Den nordiske overenskomst supplerer retshjælpskonventionen for så vidt angår fremsendelse af retsanmodninger, men overenskomsten regulerer ikke, i hvilket omfang retsanmodninger om ransagning og beslaglæggelse mv. skal imødekommes. Spørgsmål herom afgøres efter reglerne i Schengen-konventionens artikel 51.

Udover retshjælpskonventionen og Schengen-konventionen har Danmark ratificeret en række andre konventioner, der indeholder bestemmelser om gensidig retshjælp i særlige typer straffesager.

Danmark har endelig tiltrådt EU-retshjælpskonventionen fra 2000, som indeholder bestemmelser om formkrav og fremgangsmåde ved udførelse af anmodninger om gensidig retshjælp samt materielle regler for anmodninger om visse særlige former for gensidig retshjælp. EU-rets-hjælpskonventionen er gennemført ved lov nr. 258 af 8. maj 2002. EU-retshjælpskonventionen er dog endnu ikke trådt i kraft i Danmark, idet en række EU-medlemsstaters ratifikation af konventionen mangler. Hvad angår tillægsprotokollen (fra oktober 2001) til EU-retshjælpskonventionen, er den på nuværende tidspunkt ikke ratificeret af nogen af EU-medlemslandene.

Uagtet retsplejeloven ikke indeholder særlige bestemmelser om gennemførelse af udenlandske retsanmodninger om fremskaffelse af bevismateriale, antages det med støtte i retspraksis, at udenlandske begæringer om efterforskningskridt i Danmark kan imødekommes, uanset om fremsættelsen og behandlingen af retsanmodninger er reguleret i en aftale, der finder anvendelse mellem Danmark og den anmodende stat. De relevante efterforskningskridt gennemføres i givet fald på grundlag af en analog anvendelse af de relevante bestemmelser i retsplejeloven.

Dette indebærer bl.a., at en udenlandsk anmodning om iværksættelse af efterforskningskridt i form af f.eks. ransagning, beslaglæggelse eller edition, vil kunne imødekommes, hvis det pågældende efterforskningskridt kan iværksættes i forbindelse med en tilsvarende national strafferetlig efterforskning. Gennemførelse af udenlandske retshjælpsanmodninger er endvidere betinget af, at det forhold, som efterforskningen vedrører, er strafbart efter dansk lovgivning (krav om dobbelt strafbarhed), og at forholdet er undergivet offentlig påtale. I visse tilfælde er det desuden en forudsætning, at lovovertrædelsen kan medføre en nærmere angiven minimumsstraf (strafferammekravet).

Der gælder ikke efter de internationale konventioner en absolut pligt for det anmodede land til at gennemføre en anmodning om retshjælp i form af fremskaffelse af bevismateriale.

Retshjælpskonventionens artikel 2 (sammenholdt med tillægsprotokollen fra 1978, artikel 2) indeholder således en række afslagsgrunde.

Den anmodede stat kan endvidere efter retshjælpskonventionens artikel 5 ved at afgive en erklæring til Det Europæiske Råds generalsekretær i forbindelse med undertegnelsen af konventionen eller ved deponeringen af sit ratifikations- eller tiltrædelsesdokument forbeholde sig, at retsanmodninger om ransagning eller beslaglæggelse kun skal efterkommes, når den forbrydelse, som har givet anledning til retsanmodningen, er strafbar efter såvel den begærende som den anmodede stats lovgivning (dobbelt strafbarhed) (litra a)), eller den forbrydelse, som har givet anledning til retsanmodningen, kan medføre udlevering efter det anmodede lands lovgivning (litra b)), eller at efterkommelsen af retsanmodningen er forenelig med den anmodede stats lovgivning (litra c)).

Danmark har afgivet erklæring om, at en retsanmodning om ransagning eller beslaglæggelse vil kunne afslås, hvis betingelserne i artikel 5, litra a) og c), i retshjælpskonventionen ikke er opfyldt i den konkrete sag. Danmark kan således bl.a. afslå at gennemføre retsanmodninger om ransagning og beslaglæggelse under henvisning til, at den forbrydelse, som har givet anledning til retsanmodningen, ikke er strafbar i Danmark.

For så vidt angår anmodninger om retshjælp i henhold til Schengen-konventionen, følger det af artikel 51, at de kontraherende parter ikke må stille andre betingelser for efterkommelse af retsanmodninger om ransagning og beslaglæggelse end, at den handling, der ligger til grund for retsanmodningen, efter begge kontraherende parter lovgivning skal kunne straffes med frihedsstraf eller sikkerhedsforanstaltning af en varighed på mindst 6 måneder, eller den skal efter den ene kontraherende parts lovgivning kunne straffes tilsvarende og efter den anden kontraherende parts lovgivning kunne afgøres som en overtrædelse af bestemmelser af administrative myndigheder, hvis afgørelse kan indankes for en domstol med kompetence i straffesager. Der kan endvidere stilles krav om, at efterkommelse af retsanmodningen skal være forenelig med den anmodede stats lovgivning.

#### 4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

##### 4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Efter straffelovens § 266 b (racisme-paragraffen) straffes den, der offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds fremsætter udtalelse eller anden meddelelse, ved hvilken en gruppe af personer trues, forhånes eller nedværdiges på grund af sin race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering, med bøde eller fængsel indtil 2 år. Ved straffens udmåling skal det betragtes som en særligt skærpende omstændighed, at forholdet har karakter af propaganda-virksomhed.

Artikel 1 i udkastet til rammeafgørelse indeholder en opregning af en forholdsvis bred række handlinger, som medlemsstaterne forpligtes til at kriminalisere. Herudover indeholder artikel 8 en række former for adfærd, som medlemsstaterne kan udelukke fra strafansvar, hvis adfærden ikke udøves under bestemte forudsætninger.

Ifølge artikel 8, stk. 1, litra d), kan medlemsstaterne således udelukke strafansvar for adfærd omfattet af artikel 1, hvis adfærden ikke er truende, nedværdigende eller forhånende. Bestemmelsen fastsætter dermed en række kvalificerende omstændigheder, som medlemsstaterne kan vælge at lade være en forudsætning for strafbar adfærd. Det er på denne baggrund vurderingen, at de i artikel 1 opregnede handlinger sammenholdt med artikel 8, stk. 1, litra d), i det foreliggende udkast til rammeafgørelse må anses for omfattet af straffelovens § 266 b.

Det bemærkes i den forbindelse, at beskyttelsesobjektet, således som det er formuleret i artikel 1 (... medlem af en sådan gruppe, der er defineret under henvisning til race, hudfarve, religion, herkomst eller national eller etnisk oprindelse), antages at være omfattet af straffelovens § 266 b, idet denne bestemmelse udover at beskytte persongrupper tillige omfatter udtalelser rettet mod enkeltpersoner for så vidt udtalelsen kan ses som et udtryk for forhånelse eller forfølgelse af den gruppe, til hvilken den pågældende hører, jf. forarbejderne til bestemmelsen.

Herudover opfylder straffelovens § 266 b forslagets strafferammekrav på fængsel mellem 1 og 3 år.

For så vidt angår artikel 4 i udkastet til rammeafgørelse om racistiske og fremmedfjendske motiver fremgår det af den generelle regel om straffastsættelse i straffelovens § 80, at der ved straffens udmåling skal tages hensyn til lovovertrædelsens grovhed, herunder bl.a. den med lovovertrædelsen forbundne krænkelse, og til oplysninger om gerningsmandens person, herunder bl.a. hans bevæggrunde til denne. Endvidere fremgår det af straffelovens § 81, nr. 6, at det i almindelighed tillægges straffeskærpende betydning, hvis gerningen har baggrund i andres etniske oprindelse, tro, seksuelle orientering eller lignende. Racistiske eller fremmedfjendske motiver til en bestemt lovovertrædelse vil således også efter dansk ret kunne tillægges skærpende betydning ved strafudmålingen. En gennemførelse af artikel 4 i dansk ret, således som bestemmelsen er formuleret i det foreliggende udkast, skønnes derfor ikke at nødvendiggøre lovændringer.

Rammeafgørelsens artikel 8, stk. 3, (om begrænset anvendelse af princippet om dobbelt strafbarhed som afslagsgrund for retsanmodninger) vurderes der-

imod at kræve lovændringer i sin nuværende udformning, idet bestemmelsen indebærer, at den adgang Danmark nu har for at afslå retsanmodninger om tvangsindgreb under henvisning til, at forholdet ikke ville være strafbart efter dansk ret, begrænses.

De øvrige bestemmelser i det foreliggende forslag til rammeafgørelse, herunder det foreliggende forslags bestemmelser om juridiske personer ansvar, iværksættelse af retsforfølgning samt straffemyndighed skønnes ligeledes ikke at nødvendiggøre lovændringer.

## 4.2. Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget til rammeafgørelse ses ikke at have statsfinansielle konsekvenser.

## 5. Høring

### 5.1. Høring over Kommissionens oprindelige forslag af 28. november 2001

Kommissionens oprindelige forslag af 28. november 2001 har tillige med Justitsministeriets grundnotat om det oprindelige forslag været sendt i høring hos Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Præsidenten for Retten i Århus, Præsidenten for Retten i Odense, Præsidenten for Retten i Aalborg, Præsidenten for Retten i Roskilde, Domstolsstyrelsen, Datatilsynet, Rigspolitechefen, Rigsadvokaten, Politidirektøren i København, Den danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Politimestre i Danmark, Landsforeningen af beskikkede advokater, Politifuldmægtigforeningen, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Amnesty International, Det Danske Center for Menneskerettigheder, Nævnet for Etnisk Ligestilling, Dokumentations- og Rådgivningscenter for Racediskrimination samt Rådet for Etniske minoriteter.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar, der således knytter sig til det oprindelige forslag til rammeafgørelse, fra Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Domstolsstyrelsen, Datatilsynet, Rigspolitechefen, Rigsadvokaten, Politidirektøren i København, Den danske Dommerforening, Landsforeningen af beskikkede advokater, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Det Danske Center for Menneskerettigheder og Nævnet for Etnisk Ligestilling.

Domstolsstyrelsen, Landsforeningen af beskikkede advokater, Politiforbundet i Danmark og Præsidenten for Vestre Landsret har tilkendegivet, at man ikke har bemærkninger til forslaget.

Den Danske Dommerforening bemærker, at en gennemførelse af forslaget vil indebære, at Danmark skal ændre straffelovgivningen, herunder kriminalisere forhold, der ikke tidligere har været kriminaliseret og indføre sanktioner, der er ukendte i Danmark, og som synes at ligge fjernt fra dansk retstradition. Den Danske Dommerforening finder det i den forbindelse betydningsfuldt, at forslaget med henblik



på at begrænse risikoen for fortolkningstvivel i eventuel ny lovgivning søger at anvende en terminologi, der allerede er kendt i dansk straffelovgivning.

Datatilsynet anfører, at forslaget ikke giver anledning til databeskyttelsesretlige betænkeligheder.

Præsidenten for Københavns Byret tilslutter sig Den Danske Dommerforenings bemærkninger.

Rigsadvokaten bemærker i relation til artikel 2, at spørgsmål om jurisdiktionskompetence bør reguleres i artikel 12.

For så vidt angår artikel 3 finder Rigsadvokaten ikke, at definitionen af racisme og fremmedhad er formuleret på en dækkende og hensigtsmæssig måde. Rigsadvokaten peger i den forbindelse på, at definitionen i stedet bør tage udgangspunkt i lignende definitioner, som for eksempel findes i udkastet til tillægsprotokollen til Europarådets Konvention om IT-kriminalitet og FN-konventionen om afskaffelse af alle former for racediskrimination.

For så vidt angår artikel 4 er Rigsadvokaten af den opfattelse, at bestemmelsen er formuleret således, at det ikke klart fremgår, hvilken adfærd medlemsstaterne skal kriminalisere. Rigsadvokaten anfører, at kriminaliseringsforpligtelsen bør formuleres meget præcist, da formuleringerne skal danne grundlag for fastlæggelse af gerningsindhold i straffebestemmelser. Rigsadvokaten anfører endvidere, at forpligtelserne bør formuleres således, at det er muligt i retsanvendelsen at tage fornødent hensyn til informations- og ytringsfriheden og andre grundlæggende rettigheder, ligesom nødvendigheden og berettigelsen af at inddrage disse hensyn i retsanvendelsen efter Rigsadvokatens opfattelse bør fremgå af rammeafgårelsen. Endelig er Rigsadvokaten enig i, at en gennemførelse af artikel 4 vil nødvendiggøre lovændringer.

I relation til artikel 6 finder Rigsadvokaten ikke en detaljeret regulering af de sanktioner, der skal kunne idømmes, hensigtsmæssig. Efter Rigsadvokatens opfattelse bør rammeafgårelsen alene indeholde minimumskrav til, hvilke sanktioner der skal fastsættes.

For så vidt angår artikel 9 om juridiske personers ansvar, anfører Rigsadvokaten, at bestemmelsen efter Rigsadvokatens opfattelse vil nødvendiggøre lovændringer, idet juridiske personer i medfør af straffelovens § 306 alene ifalder ansvar for overtrædelser af straffeloven, i det omfang lovovertrædelserne er sket for at skaffe den juridiske person vinding.

Politidirektøren i København anfører i relation til artikel 4, litra e), at det bør præciseres i hvilket omfang journalister og redaktører kan drages til ansvar for de i bestemmelsen opregnede handlinger.

Rigspolitichefen oplyser, at Rigspolitichefens indberetningsordning vedrørende kriminelle forhold og hændelser, der kan have racistisk baggrund, ved rundskrivelse af 18. december 2001 er ændret på flere måder. Indberetningsordningens beskrivelse af kravene til de omfattede kriminelle forholdes baggrund er herefter i overens-

stemmelse med definitionen af racisme og fremmedhad i rammeafgørelsens artikel 3.

For så vidt angår artikel 15 vedrørende udveksling af oplysninger finder Rigspolitichefen rækkevidden uklar.

Nævnet for Etnisk Ligestilling støtter det overordnede formål med rammeafgørelsen, idet Nævnet blandt andet henviser til, at udviklingen inden for IT-området har gjort det muligt at udsprede racisme og fremmedhad over landegrænserne.

Nævnet for Etnisk Ligestilling finder det endvidere positivt, at benægtelse af holocaust og medvirken til en racistisk eller fremmedfjendsk organisations kriminelle virksomhed vil skulle kriminaliseres.

Det Danske Center for Menneskerettigheder finder det positivt, at Rådet tager skridt til at vedtage en rammeafgørelse om bekæmpelse af racisme og fremmedhad. Centret anfører, at disse forbrydelser udgør alvorlige krænkelse af menneskerettigheder og menneskelig værdighed. Forslaget til rammeafgørelse sigter mod at styrke den fælles retshåndhævelse, og det retlige samarbejde er væsentligt i den henseende.

Centret finder ikke, at forslaget går videre end allerede eksisterende krav i internationale menneskerettighedskonventioner.

Derimod finder Centret, at rammeafgørelsen på enkelte punkter ikke har samme rækkevidde som de bestemmelser i FN-konventionen om afskaffelse af alle former for racediskrimination, der vedrører racisme og fremmedhad.

Centret anfører i den forbindelse, at FN-konventionens anvendelsesområde bl.a. er videregående i forhold til rammeafgørelsens artikel 4, litra f), idet konventionen indeholder en forpligtelse til at forbyde racistiske organisationer.

Centret anfører desuden, at forslagets indledning (præambel) ud fra en retspolitisk betragtning vil kunne styrkes, hvis det heri understreges, at racebegrebet er en sociologisk konstruktion.

Advokatrådet anfører, at Rådet støtter tiltag til bekæmpelse af racisme og fremmedhad.

For så vidt angår kriminaliseringsforpligtelsen i artikel 4, litra a)-e), anfører Advokatrådet, at bestemmelserne efter Rådets opfattelse indebærer, at der må foretages justeringer i straffelovgivningen, herunder navnlig straffelovens § 266 b, og at sådanne ændringer vil indebære en indskrænkning af ytringsfriheden i forhold til de regler, der gælder i dag.

For så vidt angår artikel 6, stk. 4, vedrørende supplerende eller alternative sanktioner udtaler Advokatrådet sig imod at fastsætte regler om fratagelse af borgerlige eller politiske rettigheder og indbetaling til velgørenhedsorganisationer.

Herudover bemærker Advokatrådet, at Rådet er skeptisk over for artikel 14 om politiske forbrydelser og artikel 15 om udveksling af oplysninger.

## **5.2. Høring over det foreliggende forslag fra februar 2003**

Det foreliggende forslag til rammeafgørelse om bekæmpelse af racisme og fremmedhad er sendt i høring hos Præsidenten for Østre Landsret, Præsidenten for Vestre Landsret, Præsidenten for Københavns Byret, Præsidenten for Retten i Århus, Præsidenten for Retten i Odense, Præsidenten for Retten i Aalborg, Præsidenten for Retten i Roskilde, Domstolsstyrelsen, Datatilsynet, Rigspolitechefen, Rigsadvokaten, Politidirektøren i København, Den danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Politimestre i Danmark, Landsforeningen af beskikkede advokater, Politifuldmægtigforeningen, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Amnesty International, Det Danske Center for Menneskerettigheder, Nævnet for Etnisk Ligestilling, Dokumentations- og Rådgivningscenter for Race-diskrimination samt Rådet for Etniske minoriteter.

Høringsfristen er fastsat til tirsdag den 15. marts 2005.

## **6. Nærhedsprincippet**

Som anført under pkt. 2 har forslaget til rammeafgørelse om racisme og fremmedhad bl.a. til formål at sikre, at racisme og fremmedhad i alle medlemsstater kan straffes med sanktioner, der er effektive, står i rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning. Fælles strafferetlige definitioner og straffe har endvidere til formål at lette det retlige samarbejde og den gensidige retshjælp i straffesager.

Forslaget indebærer ikke, at medlemsstaterne skal træffe foranstaltninger, der strider mod deres forfatningsmæssige bestemmelser og grundlæggende principper om foreringsfrihed, pressefrihed og frihed til at udtrykke sig i andre medier.

Forslaget til rammeafgørelse om racisme og fremmedhad vurderes ikke at give anledning til overvejelser i forhold til nærhedsprincippet.

## **7. Andre landes kendte holdninger**

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget.

## **8. Foreløbig generel dansk holdning**

Fra dansk side er man overordnet set positiv over for det foreliggende forslag til rammeafgørelse om racisme og fremmedhad.

**RÅDET FOR  
DEN EUROPÆISKE UNION**

**Bruxelles, den 11. marts 2003 (19.03)  
(OR. en,fr)**

**7280/03**

---

**Interinstitutionel sag:  
2001/0270 (CNS)**

---

**LIMITE**

**DROIPEN 14**

---

**RESULTAT AF DRØFTELSENE**

den: 27. og 28. februar 2003

i: Rådet

---

Tidl. dok. nr.: 6658/02 DROIPEN 10 + COR 1(en) + ADD 1

Komm. forsl. nr.: 14904/01 DROIPEN 105 (KOM(2001) 664 endelig)

---

Vedr.: Forslag til Rådets rammeafgørelse om bekæmpelse af racisme og fremmedhad

---

**I. INDLEDNING**

Rådet gennemgik på samlingen den 27. og 28. februar 2003 udkastet til rammeafgørelse om bekæmpelse af racisme og fremmedhad på grundlag af 6658/02 DROIPEN 10 + COR 1(en) + ADD 1. Den tekst, som disse drøftelser resulterede i, er gengivet i bilag I og II. De udestående spørgsmål behandles nedenfor.

## II. UDESTÅENDE SPØRGSMÅL

### 1. Generelle forbehold

Med hensyn til udkastet

- tog den [...] delegation generelt undersøgelsesforbehold, da den gerne ville vide lidt mere om det sandsynlige resultat af "Konventet", inden den kunne tage endelig stilling
- tog den [...] og [...] delegation generelt parlamentarisk undersøgelsesforbehold.

### 2. Artikler

#### a. Artikel 1 - Lovovertrædelser vedrørende racisme og fremmedhad

Kommissionen fastholdt sit forbehold med hensyn til, at "forskelsbehandling" nævnes i artikel 1, litra a).

#### b. Artikel 7 - Forfatningsmæssige bestemmelser og grundlæggende principper

Med hensyn til affattelsen

- ville den [...] delegation foretrække "...measures in contravention of the ir..."(berører ikke den danske tekst). Det blev fastslået, at det er et juristlingvist-spørgsmål
- ønskede den [...] og den [...] delegation ikke "proceduremæssige garantier" taget med.

#### c. Artikel 8 - Omfanget af strafansvar og gensidig retshjælp

Den [...] delegation fastholdt sit forbehold og ønskede, at artikel 8, stk. 1, litra c), skulle udgå. Delegationen var dog rede til at overveje dette nærmere, afhængigt af den endelige affattelse af artikel 8, stk. 3.

Med hensyn til artikel 8, stk. 3,

- insisterede den [...] og den [...] delegation samt Kommissionen på, at en tekst i retning af artikel 8, stk. 3, blev medtaget. Den [...] delegation tog forbehold med hensyn til den nuværende affattelse og gik ind for, at litra a) i artikel 8, stk. 3, skulle udgå
- tog den [...] og [...] delegation forbehold, idet de gik ind for, at artikel 8, stk. 3, skulle udgå. Specielt den [...] delegation fandt stk. 3 uhensigtsmæssig for så vidt angår anmodninger om tvangsindgreb
- ville [...] delegation gerne se nærmere på artikel 8, stk. 3, men fandt, at den nuværende affattelse var for vidtgående.

### **3. Andre spørgsmål**

Europa-Parlamentet afgav udtalelse om udkastet den 4. juli 2002. Udtalelsen er endnu ikke blevet behandlet.

Forslagets betragtninger er endnu ikke færdigbehandlet.

---

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<sup>1</sup>,

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet<sup>2</sup>, og

ud fra følgende betragtninger<sup>3</sup>:

- (1) Racisme og fremmedhad er direkte krænkelse 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.

---

<sup>1</sup> EFT C

<sup>2</sup> EFT C

<sup>3</sup> Betragtningerne er endnu ikke blevet gennemgået.

- (2) I Rådets og Kommissionens handlingsplan for, hvordan Amsterdamtraktatens bestemmelser om indførelse af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed bedst kan gennemføres<sup>4</sup>, konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Tammerfors den 15. og 16. oktober 1999<sup>5</sup>, Europa-Parlamentets beslutning af 20. september 2000<sup>6</sup> og Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om den halvårige ajourføring af resultattavlen<sup>7</sup> vedrørende fremskridt hen imod oprettelsen af et område med "frihed, sikkerhed og retfærdighed" i EU (andet halvår af 2000) kræves det, at der gøres en indsats på dette område.
- (3) Fælles aktion 96/443/RIA af 15. juli 1996 om bekæmpelse af racisme og fremmedhad<sup>8</sup>, vedtaget af Rådet på grundlag af artikel K.3 i traktaten om Den Europæiske Union, skal efterfølges af yderligere lovgivningsinitiativer, der opfylder behovet for yderligere indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning og administrative bestemmelser og for at fjerne hindringer for et effektivt retligt samarbejde, som især skyldes forskellene mellem medlemsstaternes retlige fremgangsmåder.
- (4) Ifølge evalueringen af den fælles aktion fra 1996 og det arbejde, der er udført i andre inter-nationale fora, såsom Europarådet, er der stadig problemer med det retlige 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 fastlægge en fælles strafferetlig strategi i Den Europæiske Union med hensyn til fænomenet racisme og fremmedhad for at sikre, at den samme adfærd udgør lovovertrædelser i alle medlemsstaterne, og at der for både fysiske og juridiske personer, der har begået eller er ansvarlige for sådanne lovovertrædelser, findes straffe og sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelserne og har afskrækkende virkning.

---

<sup>4</sup> EFT C 19 af 23.1.1999, s. 1.

<sup>5</sup> <http://ue.eu.int/da/Info/eurocouncil/index.htm>.

<sup>6</sup> EFT C 146 af 17.5.2001, s. 110.

<sup>7</sup> KOM(2000) 782 endelig.

<sup>8</sup> EFT L 185 af 24.7.1996, s. 5.



- (5a) "Herkomst" henviser overvejende til personer eller grupper af personer, der nedstammer fra personer, der kan identificeres på baggrund af visse særlige træk (såsom race eller hudfarve), men hvor alle disse særlige træk ikke nødvendigvis stadig findes. Til trods herfor kan sådanne personer eller grupper af personer på grund af deres herkomst være udsat for had, forskels-behandling eller vold. Herkomst henviser ikke til social baggrund.
- (5b) "Religion" henviser bredt til personer, der er defineret under henvisning til deres religiøse overbevisning eller tro.
- (6) Racistiske eller fremmedfjendske motiver bør betragtes som en skærpende omstændighed ved udmålingen af straffen for almindelige lovovertrædelser. Det vil være en direkte reaktion over for gerningsmændene til sådanne lovovertrædelser og have afskrækkende virkning.
- (7) En lovovertrædelse vedrørende racisme og fremmedhad bør betragtes som begået under skærpende omstændigheder, hvis den er begået under udøvelsen af en erhvervsaktivitet, da den indebærer misbrug og er særlig forkastelig.
- (8) Det bør 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 bør fremmes for at bekæmpe racistiske og fremmedfjendske lovovertrædelser mere effektivt ved at indføre klare regler om straffemyndighed og udlevering.
- (10) Der bør oprettes operationelle kontaktpunkter med henblik på udveksling af oplysninger, eller de eksisterende samarbejds mekanismer bør udnyttes hensigtsmæssigt.
- (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, skal beskyttes i overensstemmelse med nævnte konventions principper.

- (12) Da målsætningerne om dels 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 dels 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 indbyrdes forenelige - og 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, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.
- (13) Denne rammeafgørelse berører ikke Det Europæiske Fællesskabs beføjelser.
- (14) Fælles aktion 96/443/RIA bør ophæves, da den efter 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<sup>9</sup> 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.
- (16) Denne rammeafgørelse respekterer de grundlæggende rettigheder og overholder de principper, som anerkendes i artikel 6 i traktaten om Den Europæiske Union (...)<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> EFT L 180 af 19.7.2000, s. 22.

<sup>10</sup> Den sidste del af punktummet er udeladt i forbindelse med den ændrede affattelse af artikel 7.

- (16a) Overvejelser i forbindelse med respekten for foreningsfriheden, pressefriheden og friheden til at udtrykke sig i andre medier kan have ført til særregler i national lovgivning med hensyn til fastlæggelse eller begrænsning af ansvar, hvilket dog ikke betyder, at en person ikke kan holdes strafferetligt ansvarlig for overtrædelser begået ved hjælp af pressen, offentlige medier eller faglige organisationer.
- (17) Denne rammeafgørelse fastlægger bestemmelser om tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser og om tættere samarbejde mellem de retlige og andre myndigheder i medlemsstaterne med hensyn til lovovertrædelser vedrørende racisme og fremmedhad –

TRUFFET FØLGENDE RAMMEAFGØRELSE:

*Artikel 1*

*Lovovertrædelser vedrørende racisme og fremmedhad*

Hver medlemsstat træffer de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at følgende forsætlige adfærd er strafbar:

- a) offentlig tilskyndelse til forskelsbehandling<sup>11</sup>, vold eller had 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
- b) begåelse af en i litra a) nævnt handling ved offentlig udbredelse eller udsendelse af skrifter, billeder eller andet materiale

---

<sup>11</sup> Forbehold fra Kommissionen med hensyn til anførelse i artikel 1, litra a), af "forskelsbehandling", der efter Kommissionens opfattelse bør behandles i første søjle. Der foreligger en erklæring fra Kommissionen i bilag II.

- c) offentligt forsvar for, benægtelse eller bagatellisering af folkedrab, forbrydelser mod menneskeheden eller krigsforbrydelser som defineret i artikel 6, 7 og 8 i statuten for Den Internationale Straffedomstol, 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
- d) offentlig benægtelse eller bagatellisering af de forbrydelser, der er defineret i artikel 6 i det charter for Den Internationale Krigsforbryderdomstol, der er knyttet som bilag til London-aftalen af 8. april 1945, hvis sådan 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.

### *Artikel 2*

#### *Anstiftelse og medvirken*

1. Hver medlemsstat træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at medvirken til den i artikel 1 omhandlede adfærd er strafbar.
2. Hver medlemsstat træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at anstiftelse til den i artikel 1, litra c) og d), omhandlede adfærd er strafbar.

### *Artikel 3*

#### *Sanktioner*

1. Hver medlemsstat træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at den adfærd, der er omhandlet i artikel 1 og 2, straffes med strafferetlige sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til adfærden og har en afskrækkende virkning.

2. Hver medlemsstat træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at minimumsstrafferammen for den adfærd, der er omhandlet i artikel 1, er fængsel i 1 til 3 år.

#### *Artikel 4*

##### *Racistiske og fremmedfjendske motiver*

Med hensyn til andre lovovertrædelser end dem, der er nævnt i artikel 1 og 2, træffer medlems-staterne de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at racistiske og fremmedfjendske motiver betragtes som skærpende omstændigheder, eller at sådanne motiver alternativt tages i betragtning af domstolene ved strafudmålingen.<sup>12</sup>

#### *Artikel 5*

##### *Juridiske personers ansvar*

1. Hver medlemsstat træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at juridiske personer kan drages til ansvar for den adfærd, der er omhandlet i artikel 1 og 2, når den 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 og:

- 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 allerede er nævnt i stk. 1, træffer medlemsstaterne de nødvendige foranstaltninger for at sikre, 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 den i artikel 1 og 2 omhandlede adfærd på den juridiske persons vegne.

---

<sup>12</sup>

Undersøgelserforbehold fra [...] delegation.

3. Juridiske personers ansvar i henhold til stk. 1 og 2 udelukker ikke retsforfølgning af fysiske personer, der er gerningsmænd til eller meddelagtige i den i artikel 1 og 2 omhandlede adfærd.

4. Ved "juridisk person" forstås 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 6*

#### *Sanktioner over for juridiske personer*

1. Hver medlemsstat træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at der over for en juridisk person, der drages til ansvar i henhold til artikel 5, stk. 1, kan iværksættes sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til adfærden og har afskrækkende virkning, herunder bødestraf eller administrativt pålagte bøder, og som kan omfatte 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.

2. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at en juridisk person, der drages til ansvar i henhold til artikel 5, stk. 2, kan pålægges sanktioner eller foranstaltninger, der er effektive, står i et rimeligt forhold til adfærden og har afskrækkende virkning.

*Artikel 7**Forfatningsmæssige bestemmelser og grundlæggende principper*

Denne rammeafgørelse indebærer ikke, at medlemstaterne skal træffe foranstaltninger, som strider mod<sup>13</sup> deres forfatningsmæssige bestemmelser og grundlæggende principper om (...) forenings-frihed, pressefrihed og frihed til at udtrykke sig i andre medier eller regler om pressens eller andre mediers rettigheder og ansvar samt om de proceduremæssige garantier herfor<sup>14</sup>, for så vidt disse regler vedrører fastlæggelse eller begrænsning af ansvar.

*Artikel 8*<sup>15</sup>*Omfanget af strafansvar*

1. En medlemsstat kan udelukke de former for adfærd, der er omhandlet i følgende artikler, fra strafansvar:
  - a) artikel 1, hvis adfærden er rettet mod en gruppe af personer eller et medlem af en sådan gruppe, der er defineret under henvisning til religion (...), men ikke er et 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
  - b) artikel 1, litra a), hvis adfærden vedrører forskelsbehandling, der ikke udøves på en måde, der kan tilskynde til vold eller had rettet mod en gruppe af personer eller et medlem af en sådan gruppe, jf. artikel 1

<sup>13</sup> Den [...] delegation ville foretrække udtrykket " .... in contravention of..." (berører ikke den danske tekst). Det er et jurist-lingvist-spørgsmål.

<sup>14</sup> Den [...] og den [...] delegation ønskede ikke "proceduremæssige garantier" taget med.

<sup>15</sup> Jf. følgeskrivelsen.

c) artikel 1, litra c) og d), hvis adfærden ikke udvises på en måde, der kan tilskynde til vold eller had rettet mod en gruppe af personer eller et medlem af en sådan gruppe, jf. artikel 1

d) artikel 1, hvis adfærden ikke er truende, nedværdigende eller forhånende.

2. Inden der er gået to år efter udløbet af fristen i artikel 11, stk. 1, for gennemførelse af denne rammeafgørelse, tager Rådet denne artikel op til fornyet overvejelse med henblik på at afgøre, om stk. 1, litra a), b) og c), skal bibeholdes.

3. Når en medlemsstat i henhold til gældende retlige instrumenter om gensidig retshjælp i straffesager har mulighed for at afvise at yde gensidig retshjælp med begrundelse i princippet om dobbelt strafbarhed, kan den i forbindelse med de former for adfærd, som den har udelukket fra strafansvar i henhold til stk. 1, kun gøre brug af denne mulighed, hvis

a) i det mindste en betydelig del af den pågældende lovovertrædelse er begået på dens område eller på et sted, der ligestilles hermed, eller

b) den pågældende lovovertrædelse er begået uden for den anmodende stats territorium, og den anmodede stats lovgivning ikke hjemler adgang til retsforfølgning for tilsvarende lovovertrædelser, når de er begået uden for dens område.

### *Artikel 9*

#### *Iværksættelse af retsforfølgning*

Hver medlemsstat træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at efterforskning eller retsforfølgning af adfærd som omhandlet i artikel 1 og 2 ikke afhænger af anmeldelse eller anklage fra et offer for adfærden, i hvert fald ikke i de groveste tilfælde, hvis adfærden er begået på dens område.



*Artikel 10**Straffemyndighed*

1. Hver medlemsstat træffer de nødvendige foranstaltninger for at fastlægge sin straffemyndighed i forbindelse med adfærd som omhandlet i artikel 1 og 2, hvis adfærden er udvist
  - a) helt eller delvis på dens område eller
  - b) af en af dens statsborgere eller
  - c) på vegne af en juridisk person, der har sit hjemsted på medlemsstatens område.
  
2. Ved fastsættelsen af straffemyndighed i overensstemmelse med stk. 1, litra a), træffer hver medlemsstat de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at dens straffemyndighed omfatter de tilfælde, hvis adfærden udvises via et informationssystem, og
  - a) lovovertræderen, der udviser adfærden, fysisk opholder sig på dens område, uanset om denne adfærd involverer racistisk materiale, der er lagret i et informationssystem på dens område
  - b) adfærden involverer racistisk materiale, der er lagret i et informationssystem på dens område, uanset om lovovertræderen, der udviser denne adfærd, fysisk opholder sig på dens område.
  
3. En medlemsstat, der i henhold til sin nationale ret endnu ikke udleverer eller overfører egne statsborgere, træffer de nødvendige foranstaltninger for at fastslå sin straffemyndighed med hensyn til en adfærd som omhandlet i artikel 1 og 2 og om nødvendigt med hensyn til retsforfølgning for en sådan adfærd, hvis den udvises af en af dens egne statsborgere uden for dens område.
  
4. En medlemsstat kan beslutte, at den ikke eller kun i særlige tilfælde eller under særlige omstændigheder vil anvende bestemmelsen om straffemyndighed i stk. 1, litra b) og c).

5. 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 11*

*Gennemførelse*

1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme denne ramme-afgørelse senest den [30. juni 2004].

2. Medlemsstaterne meddeler senest samme dato Generalsekretariatet for Rådet og Kommissionen teksten til de retsfor skrifter, som de udsteder for at gennemføre de forpligtelser, der følger af denne rammeafgørelse, i national ret. På baggrund af en rapport, som udarbejdes på grundlag af disse oplysninger, og en skriftlig rapport fra Kommissionen vurderer Rådet senest den [30. juni 2005], om medlemsstaterne har truffet de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme denne ramme-afgørelse.

*Artikel 12*

*Ophævelse af fælles aktion 96/443/RIA*

Fælles aktion 96/443/RIA ophæves.

*Artikel 13*

*Territorial anvendelse*

Denne rammeafgørelse finder anvendelse på Gibraltar.

*Artikel 14*

*Ikrafttræden*

Denne rammeafgørelse træder i kraft på datoen for offentliggørelsen i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*.

Udfærdiget i Bruxelles, den

På Rådets vegne

Formand

---

## **Erklæringer til optagelse i protokollen for den samling, hvor Rådet vedtager rammeafgårelsen**

### **Erklæring fra [...]**

"[...] understreger betydningen af at forebygge vold, had og trusler på grund af fjendtlighed mod en persons religiøse overbevisning. [...]s regering har erklæret, at den principielt støtter et forslag som nu er under behandling i et særligt parlamentarisk udvalg i [...], om at gøre tilskyndelse til religiøst had til en lovovertrædelse. I mellemtiden straffes lovovertrædelser, der er motiveret af fjendtlighed mod medlemmerne af en religiøs gruppe, med skærpet straf i medfør af loven fra [...]. Religiøst motiverede grove lovovertrædelser, for hvilke der gælder en forhøjet strafferamme, omfatter overfald, vandalisme af kriminel art, trusler og chikane. Domstolene skal også tage religiøst motiveret fjendtlighed i betragtning som en skærpende omstændighed ved udmåling af straf for en hvilken som helst lovovertrædelse."

### **Erklæring fra Kommissionen**

Kommissionen finder ikke, at rammeafgårelsen er det egnede juridiske instrument til at pålægge medlemsstaterne at indføre strafferetlige sanktioner på nationalt plan i forbindelse med offentlig tilskyndelse til forskelsbehandling.

Som Kommissionen ved flere lejligheder har påpeget i Rådets organer, finder den, at Fællesskabet i forbindelse med de kompetencer, det har fået tillagt med henblik på at nå de mål, der er anført i artikel 2 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, er beføjet til at pålægge medlemsstaterne at indføre sanktioner på nationalt plan, herunder eventuelt strafferetlige sanktioner, hvor disse viser sig nødvendige for at nå et fællesskabsmål.

Dette er tilfældet i forbindelse med bekæmpelse af forskelsbehandling, jf. artikel 13 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab.

Såfremt Rådet vedtager rammeafgørelsen på trods af denne fællesskabskompetence, forbeholder Kommissionen sig alle de rettigheder, traktaten tillægger den.

---