EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 9.12.2021
COM(2021) 777 final

ANNEX

BILAG

til

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

Et mere inklusivt og beskyttende Europa: udvidelse af listen over strafbare handlinger i EU til hadefuld tale og hadforbrydelser

BILAG

RÅDETS AFGØRELSE
om tilføjelse af hadefuld tale og hadforbrydelser til kriminalitetsområderne i artikel 83, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union, særlig artikel 17, stk. 1,

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 83, stk. 1, tredje afsnit,

under henvisning til godkendelse fra Europa-Parlamentet[1], og

ud fra følgende betragtninger:

(1) Alle former og udtryk for had og intolerance, herunder hadefuld tale og hadforbrydelser, er uforenelige med Unionens værdier respekt for den menneskelige værdighed, frihed, demokrati, ligestilling, retsstaten og respekt for menneskerettighederne, herunder rettigheder for personer, der tilhører mindretal, som fastsat i artikel 2 i traktaten om Den Europæiske Union (TEU). Dette er medlemsstaternes fælles værdigrundlag i et samfund præget af pluralisme, ikkeforskelsbehandling, tolerance, retfærdighed, solidaritet og ligestilling mellem kvinder og mænd.

(2) Unionen udgør et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, hvor de grundlæggende rettigheder og medlemsstaternes forskellige retssystemer og retstraditioner respekteres. Den tilstræber at sikre et højt sikkerhedsniveau gennem foranstaltninger, bl.a. til forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet, racisme og fremmedhad.

(3) I henhold til artikel 83, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TFEU) kan Europa-Parlamentet og Rådet fastsætte minimumsregler for, hvad der skal anses for strafbare handlinger, samt for straffene herfor på områder med kriminalitet af særlig grov karakter, der har en grænseoverskridende dimension som følge af overtrædelsernes karakter eller konsekvenser eller af et særligt behov for at bekæmpe dem på et fælles grundlag. Disse kriminalitetsområder er anført i nævnte artikel.

(4) Denne liste over kriminalitetsområder, som den foreligger på nuværende tidspunkt, giver ikke mulighed for at fastsætte minimumsregler for definition af og sanktioner for hadefuld tale og hadforbrydelser.

(5) Rådets rammeafgørelse 2008/913/RIA[2] fastsætter strafferetlige sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har en afskrækkende virkning, for racistisk og fremmedfjendsk hadefuld tale og hadforbrydelser, der finder anvendelse i hele Unionen. Det kræver, at medlemsstaterne kriminaliserer

[1] EUT C […], […], s. […].

[2] Rådets rammeafgørelse 2008/913/RIA af 28. november 2008 om bekæmpelse af visse former for og tilkendegivelser af racisme og fremmedhad ved hjælp af straffelovgivningen (EUT L 328 af 6.12.2008, s. 55).

hadefuld tale, dvs. offentlig tilskyndelse til vold eller had på grund af race, hudfarve, religion, herkomst eller national eller etnisk oprindelse. Det samme krav gælder for alle forbrydelser, bortset fra hadefuld tale, der begås med racistisk eller fremmedfjendsk motivation.

(6) Behovet for effektivt at bekæmpe hadefuld tale og hadforbrydelser af andre grunde end dem, der er omfattet af rammeafgørelse 2008/913/RIA, og navnlig på grund af køn, seksuel orientering, alder og handicap, er blevet påpeget i strategierne for en Union med lige muligheder, nemlig strategien for ligestilling mellem kønnene 2020-2025[3], strategien for ligestilling af LGBTIQ-personer 2020-2025[4] og strategi for rettigheder for personer med handicap 2021-2030[5].

(7) EU og alle dets medlemsstater er part i FN's konvention om rettigheder for personer med handicap. I artikel 16 om frihed for udnyttelse, vold og misbrug hedder det, at parterne skal træffe alle passende lovgivningsmæssige, administrative, sociale, uddannelsesmæssige og andre foranstaltninger til at beskytte personer med handicap. Personer med handicap bør beskyttes både i og uden for hjemmet mod enhver form for udnyttelse, vold og misbrug. Parterne bør også træffe alle passende foranstaltninger til at forhindre enhver form for udnyttelse, vold og misbrug. I artikel 17 om beskyttelse af personlig integritet hedder det, at enhver person med handicap har ret til respekt for sin fysiske og psykiske integritet på lige fod med andre.

(8) Som det også anerkendes på internationalt plan[6], er hadefuld tale og hadforbrydelser kendetegnet ved at være motiveret af fordomme, der udløser gerningsmandens handlinger mod personer eller grupper, der har eller opfattes som havende fælles beskyttede kendetegn. Had er et iboende særligt træk ved begge fænomener, der forbinder denne brede gruppe af forbrydelser.

(9) Hadefuld tale og hadforbrydelser undergraver de grundlæggende rettigheder og værdier, som Unionen bygger på, navnlig menneskelig værdighed og lighed. Desuden forvolder de skade ikke blot på de enkelte ofre, men også på fællesskaber i bredere forstand og samfundet som helhed, herunder ved at lægge en dæmper på ytringsfriheden. De hæmmer pluralisme og tolerance ved at føre til polarisering og ved at have en negativ indvirkning på den offentlige debat og det demokratiske liv.

(10) Ytrings- og informationsfriheden er nedfældet i artikel 11 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder og er et af de væsentlige fundamenter for et demokratisk samfund. Det er nødvendigt at gøre hadefuld tale strafbart for at beskytte andres rettigheder og friheder og reelt opfylde mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen. Enhver form for EU-lovgivning,

---

[3] Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: "Et EU med ligestilling: Strategi for ligestilling mellem mænd og kvinder 2020-2025" af 5.3.2020 (COM(2020) 152).

[4] Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: "Et EU med ligestilling: Strategi for ligestilling af LGBTIQ-personer 2020-2025" af 12.11.2020 (COM(2020) 698).

[5] Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: "En Union med lige muligheder: Strategi for rettigheder for personer med handicap 2021-2030" af 3.3.2021 (COM(2021) 101).

[6] Se f.eks. Europarådets henstilling nr. R (97) 20 fra Ministerkomitéen til medlemsstaterne om "hadefuld tale" og OSCE's Ministerråds afgørelse nr. 9/09 af 2. december 2009 om bekæmpelse af hadforbrydelser.

der kræver, at medlemsstaterne gør hadefuld tale strafbart og dermed påvirker ytringsfriheden, bør stå i rimeligt forhold til lovovertrædelsen og respektere essensen i retten til ytringsfrihed.

(11) Hadefuld tale kan ikke bare føre til konflikter, men også til hadforbrydelser. Begge spredes over nationale grænser. Hadefuld tale kan let gengives og deles bredt online via internettet, herunder sociale medier, og offline gennem tv-udsendelser, offentlige arrangementer, den skrevne presse og politiske udtalelser. Hadforbrydelser kan begås eller faciliteres af netværk med medlemmer fra flere lande, der inspirerer til, organiserer eller udfører fysiske angreb. Mere generelt har hadforbrydelser en afsmittende virkning på tværs af medlemsstaterne, hvilket bidrager til et klima præget af frygt og kan udløse sociale konflikter.

(12) Hadefuld tale og hadforbrydelser er udbredt i hele Unionen og har været stigende i de seneste år. Navnlig har covid-19-pandemien øget følelsen af usikkerhed, isolation og frygt. Dette har skabt en atmosfære, hvor hadefuld tale er blomstret op, samtidig med at den også anvendes til at ramme allerede marginaliserede befolkningsgrupper, hvilket også resulterer i hadforbrydelser.

(13) Hadefuld tale og hadforbrydelser undergraver selve grundlaget for et demokratisk og pluralistisk samfund og de fælles værdier, der er nedfældet i artikel 2 i TEU. Den særlig alvorlige karakter af disse handlinger i betragtning af deres indvirkning på de grundlæggende rettigheder og værdier og deres grænseoverskridende karakter kræver en fælles indsats på EU-plan. Det er nødvendigt med en fælles EU-strafferetlig reaktion for effektivt at tackle de udfordringer, som hadefuld tale og hadforbrydelser medfører. Det ville også sikre en konsekvent beskyttelse af ofre for hadforbrydelser samt adgang til de særlige beskyttelsesforanstaltninger, der ydes til de mest sårbare ofre for kriminalitet. En fælles tilgang bør endvidere styrke det retlige samarbejde mellem medlemsstaterne, hvilket er nødvendigt på grund af disse fænomeners grænseoverskridende dimension.

(14) Hadefuld tale og hadforbrydelser opfylder derfor kriterierne i artikel 83, stk. 1, i TEUF og kan identificeres som et yderligere "kriminalitetsområde" ud over dem, der allerede er anført i denne bestemmelse.

(15) Første trin er derfor at udvide listen over kriminalitetsområder i artikel 83, stk. 1, i TEUF, så den omfatter hadefuld tale og hadforbrydelser, for dernæst i andet trin at gøre det muligt at vedtage materiel afledt ret, der fastsætter minimumsregler for definitioner af og sanktioner for hadefuld tale og hadforbrydelser.

(16) Denne afgørelse bør ikke berøre de foranstaltninger, der kan iværksættes i andet trin. Navnlig foregriber eller berører den ikke anvendelsesområdet for og indholdet af den afledte ret, der senere skal foreslås.

(17) Kommissionens forslag til en sådan afledt ret bør udarbejdes i overensstemmelse med kravene om bedre regulering, herunder en konsekvensanalyse og en bred høring. Navnlig bør Kommissionen høre medlemsstaterne, når den udarbejder denne afledte ret, herunder om de særlige forhold i de nationale retlige rammer vedrørende strafferet og grundlæggende rettigheder —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Hadefuld tale og hadforbrydelser skal være et kriminalitetsområde som omhandlet i artikel 83, stk. 1, i TEUF.

Artikel 2

Denne afgørelse træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Udfærdiget i Bruxelles,

På Rådets vegne
Formand