

Justitiedepartementet

Straffrättsenheten

Rådets möte (rättsliga och inrikes frågor) den 15 februari 2007

Dagordningspunkt 7

Förslag till rådets rambeslut om bekämpande av rasism och främlingsfientlighet

Dokument: 5118/07 DROIPEN 1 (bifogas)

Tidigare dokument: 7275/05 DROIPEN 13, 7280/03 DROIPEN 14, 5976/05 DROIPEN 9, 8994/05 DROIPEN 24 och Fakta-PM Ju-dep 2001/2002:FPM45

Tidigare behandlad vid samråd med EU-nämnden: den 21 februari 2003, den 21 februari 2005 och den 27 maj 2005

Bakgrund

Kommissionen lade 2001 fram ett förslag till rambeslut om bekämpande av rasism och främlingsfientlighet. Syftet är att tillnärma medlemsstaternas lagstiftning när det gäller rasistiska och främlingsfientliga gärningar.

Rambeslutet diskuterades på RIF-rådet i juni 2005. Någon politisk överenskommelse nåddes då inte och förhandlingarna låg därefter nere. I november 2006 höll DE och KOM ett seminarium om rambeslutet med representanter från de flesta medlemsstater närvarande. Rambeslutet har sedan diskuterats i Artikel-36-kommittén den 25-26 januari 2007.

Det är för närvarande oklart om rambeslutet kommer upp till behandling vid RIF-rådet den 15 februari. Om det tas upp är avsikten sannolikt att nå en politisk överenskommelse om rambeslutet i dess helhet.

Rättslig grund och beslutsförfarande

Artiklarna 29, 31.e och 34.2.b i Fördraget om Europeiska unionen. Rådet fattar beslut med enhällighet efter att ha hört Europaparlamentet.

Svensk ståndpunkt

Det är av yttersta vikt att rasistiska och främlingsfientliga yttringar bekämpas. En ny EU-gemensam minimistandard för lagstiftning mot rasistiska och främlingsfientliga brott kan bidra till att åstadkomma ett effektivt samarbete mot sådana brott.

Förslaget till rambeslut, DROIPEN 1, innehåller välmotiverade regleringar och innebär i huvudsak en rimlig balans mellan behovet av kriminalisering och hänsyn till yttrandefriheten. Det har under tidigare förhandlingar fått ett utförande som väl tillgodoser de särskilda önskemål som bland andra Sverige gett uttryck för när det gäller hänsyn till konstitutionella regler på tryck- och yttrandefrihetens områden.

En bestämmelse om rättslig hjälp, artikel 8.2, måste dock lyftas ut ur rambeslutet för att Sverige skall kunna godta rambeslutet.

Sverige har en parlamentarisk granskningsreservation avseende förslaget.

Europaparlamentets inställning

Europaparlamentet har avgett yttrande över kommissionens förslag. Parlamentets bedömning av kommissionens förslag är positiv.

Förslaget

I *artikel 1.1* åläggs medlemsstaterna att se till att vissa rasistiska och främlingsfientliga gärningar är straffbara när de begås avsiktligt, nämligen följande gärningar.

- Offentlig uppmaning till våld eller hat riktat mot en grupp av personer eller medlem av en sådan grupp utpekad med åberopande av ras, hudfärg, trosåskådning, härstamning, nationellt eller etniskt ursprung (punkten a).
- En nyss nämnd handling genom offentlig spridning eller distribution av skrifter, bilder eller annat material (punkten b).
- Offentligt urskuldande, förnekande eller flagrant förringande av brott som folkmord, brott mot mänskligheten och krigsförbrytelser enligt definitionen i artiklarna 6, 7 och 8 i Internationella brottmålsdomstolens stadga, vilket riktar sig mot en grupp av personer eller en medlem av en sådan grupp utpekad med åberopande av ras, hudfärg, trosåskådning, härstamning, nationellt eller etniskt ursprung (punkten c).
- Offentligt urskuldande, förnekande eller flagrant förringande av de brott som definieras i artikel 6 i Internationella militärtribunalens stadga, riktat mot en grupp av personer eller en medlem av en sådan grupp

utpekad med åberopande av ras, hudfärg, trosåskådning, härstamning, nationellt eller etniskt ursprung (punkten d).

Enligt *artikel 1.2* får en medlemsstat uttala att den endast straffbelägger urskuldande, förnekande eller flagrant förringande av brott som anges i artikel 1.1 c och d om sådant brott har blivit fastslaget som historiska fakta genom slutligt beslut av en internationell domstol.

Enligt *artikel 1.3* skall artikel 1.2 så småningom ses över.

Enligt *artikel 2* skall anstiftan och medhjälp till att begå de handlingar som anges i artikel 1 i princip vara straffbart. I *artikel 3* finns bestämmelser om påföljder för fysiska personer som bl.a. innebär att handlingarna skall beläggas med ett maximistraff som minst uppgår till mellan ett och tre års fängelse. I *artikel 4* anges att rasistiska och främlingsfientliga motiv skall beaktas som försvårande omständigheter vid andra brott än de som avses i rambeslutet. Enligt *artiklarna 5 och 6* skall juridiska personer kunna hållas ansvariga för brott enligt rambeslutet och ådömas i vart fall administrativa avgifter eller böter. *Artikel 7.1* innebär att rambeslutet inte påverkar skyldigheten att respektera grundläggande rättigheter och rättsprinciper som följer av artikel 6 i fördraget om Europeiska unionen. *Artikel 7.2* innebär bl.a. att konstitutionella regler om tryck- och yttrandefrihet skall ha företräde framför rambeslutet. Enligt *artikel 8.1* kan medlemsstaterna välja att begränsa det straffbara området utom såvitt avser bl.a. handlingar som är hotfulla, otillbörliga eller kränkande. Enligt *artikel 8.2* begränsas möjligheterna för en medlemsstat att enligt principen om dubbel straffbarhet vägra att ge rättslig hjälp till en annan medlemsstat. Artikel 8 skall enligt *artikel 8.3* så småningom ses över. Enligt *artikel 9* skall utredningar av eller åtal för brotten i rambeslutet inte vara beroende av en anmälan eller anklagelse från brottsoffret, åtminstone inte i de mest allvarliga fallen där gärningarna har begåtts på medlemsstatens territorium. I *artikel 10* finns regler om i vilka situationer en medlemsstat är skyldig att fastställa sin behörighet i fråga om gärningarna i artikel 1 och 2. *Artikel 11* innehåller genomförandebestämmelser. I *artikel 12* anges att en gemensam åtgärd från 1996 (96/443/RIF) skall upphävas. *Artikel 13* handlar om rambeslutets tillämpning på Gibraltar. Enligt *artikel 14* skall rambeslutet träda i kraft samma dag som det offentliggörs i Europeiska Unionens officiella tidning.

Gällande svenska regler och förslagetts effekter på dessa

Handlingar som skall anses utgöra brott (artikel 1 jfr artiklarna 7 och 8.1)

Att i uttalande eller i annat meddelande som sprids hota eller uttrycka missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse är i svensk rätt straffbelagt som *hets mot folkgrupp* (16 kap. 8 § brottsbalken). Att muntligen eller skriftligen uppmana eller annars förleda till brottslig gärning är straffbart som *uppvigling* (16 kap. 5

§ brottsbalken). Att hota med brottslig gärning på sätt som är ägnat att framkalla allvarlig fruktan för egen eller annans säkerhet är straffbelagt som *olaga hot* (4 kap. 5 § brottsbalken).

De nämnda brotten är straffbelagda även som tryckfrihets- och yttrandefrihetsbrott (7 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen respektive 5 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen).

För straffansvar enligt rambeslutet fordras enligt artikel 1 att det är fråga om offentliga handlingar som riktas mot en grupp av personer eller en medlem av en sådan grupp som utpekats med åberopande av ras, hudfärg, trosåskådning, härstamning, nationellt eller etniskt ursprung. Artikel 8.1 innebär att medlemsstaterna kan begränsa det straffbara området på olika sätt, utom såvitt avser bl.a. handlingar som kan sägas innefatta uppmaning till våld eller hat eller handlingar som är hotfulla, otillbörliga eller kränkande. Dessa möjligheter till undantag har tillkommit i syfte att dels precisera det straffbara området, dels uppnå en rimlig balans mellan behovet av kriminalisering och hänsyn till yttrandefriheten. Dessa möjligheter att begränsa det straffbara området skall så småningom ses över enligt artikel 8.3.

De grupper av personer som särskilt anges i artikel 1 och som skall omfattas av skyddet överensstämmer i princip med de kategorier av grupper som bereds skydd genom straffbestämmelserna om hets mot folkgrupp. Ordet "härstamning" återfinns dock inte i den svenska lagtexten men förklaras i ingresskäl 5 a så att det tar sikte på personer eller grupper som härstammar från just de grupper som i övrigt nämns i artikeln. Ordvalet bör därför godtas.

De handlingar som omfattas av rambeslutet torde i de flesta fall omfattas av bestämmelserna om hets mot folkgrupp och i andra fall av bestämmelserna om uppvigling. Bestämmelserna om hets mot folkgrupp tar i och för sig sikte på ett skydd för gruppen som sådan och inte på enskilda individer i gruppen. Med tanke på att rambeslutet endast omfattar offentliga uttalanden torde dock omständigheterna många gånger vara sådana att bestämmelserna ändå är tillämpliga. Det kan dock tänkas situationer där reglerna om olaga hot i stället är tillämpliga. När det särskilt gäller uttalanden som innebär urskuldande, förnekande eller förringande av exempelvis Förintelsen kan sådana uttalanden, i de fall medlemsstaterna är skyldiga att kriminalisera dessa, redan i dag lagföras som hets mot folkgrupp. Detta är fallet när uttalandet kan sägas innebära ett hot eller ett uttryck för missaktning för folkgruppen i fråga.

Artikel 7 medför att eventuella problem mellan ansvaret enligt artikel 1 och det särskilda svenska ensamansvaret för tryckfrihets- och yttrandefrihetsbrott undviks, se närmare under artikel 2.

Genom de nu behandlade svenska straffbestämmelserna täcks kriminaliseringsåtagandena i rambeslutet.

Anstiftan och medhjälp (artikel 2, jfr artikel 7)

Anstiftan och medhjälp till brott är generellt straffbelagt när det gäller brottsbalksbrotten (23 kap. 4 § brottsbalken). Beträffande de tryck- och yttrandefrihetsbrott som kan komma i fråga gäller särskilda och exklusiva ansvarsregler. Dessa innebär att endast en person bär det straffrättsliga ansvaret, i första hand en ansvarig utgivare (8 kap. tryckfrihetsförordningen respektive 6 kap. yttrandefrihetsgrundlagen). Artikel 7 innebär att vår ansvarsreglering på grundlagsområdet inte påverkas av rambeslutets bestämmelser om anstiftan och medhjälp.

Påföljder (artikel 3)

För hets mot folkgrupp är stadgat fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, böter. För grova fall av hets mot folkgrupp är straffskalan fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Straffskalan för uppvigling är böter eller fängelse högst sex månader eller, om brottet är grovt, fängelse högst fyra år. För olaga hot är stadgat böter eller fängelse högst ett år eller, om brottet är grovt, fängelse sex månader och högst fyra år.

Den svenska regleringen tillgodoser rambeslutets krav på ett lägsta maximistraff på mellan ett och tre års fängelse.

Rasistiska och främlingsfientliga motiv (artikel 4)

I svensk rätt skall såsom försvårande omständighet vid bedömningen av straffvärdet särskilt beaktas om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller annan liknande omständighet (29 kap. 2 § 7 brottsbalken). De svenska reglerna går längre än vad som föreskrivs i rambeslutet.

Ansvar och påföljder för juridiska personer (artiklarna 5 och 6, jfr artikel 7)

Reglerna om företagsbot i 36 kap. 7–10 §§ brottsbalken torde motsvara de krav som ställs i rambeslutet. Bestämmelser om ansvar och påföljder för juridiska personer finns också i redan antagna rambeslut inom ramen för samarbetet i rättsliga och inrikes frågor. När det gäller ensamansvar för tryckfrihets- och yttrandefrihetsbrott medför artikel 7 att grundlagsregleringen har företräde framför rambeslutets bestämmelser om ansvar och påföljder för juridiska personer.

Rättslig hjälp (artikel 8.2)

Sverige liksom flera andra medlemsstater har framfört invändningar mot artikel 8.2. Rättslig hjälp kan inte komma i fråga på det område som omfattas av tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen, eftersom grundlagarna uttömmande anger vilka ingripanden som är tillåtna på området. Det undantag för dessa områden som görs i artikel 7 torde inte omfatta rättslig hjälp.

Artikel 8.2 om rättslig hjälp hör dessutom inte hemma i detta rambeslut som gäller materiell straffrätt. Det bör i stället hanteras i instrument som reglerar det straffrättsliga samarbetet, t.ex. i förslaget till rambeslut om bevisupptagning (EEW).

Vidare är det mycket tveksamt om Sverige vill lämna rättslig hjälp t.ex. avseende hemlig teleavlyssning i Sverige gällande ren förnekelse av förintelsen som någon begått utomlands eller någon annan gärning som inte ens är straffbar i Sverige.

Inledande av rättsliga åtgärder (artikel 9)

De brott som enligt svensk rätt kan bli tillämpliga lyder under allmänt åtal (se under artikel 1).

Behörighet (artikel 10)

Tillämpligheten av svensk lag regleras i huvudsak i 2 kap. brottsbalken. Svensk domsrätt föreligger i de fall där medlemsstaterna enligt rambeslutet ovillkorligen skall kunna utöva domsrätt.

Övriga bestämmelser i rambeslutet (artiklarna 11–14) innehåller inte några bestämmelser som föranleder någon närmare redogörelse för innehållet i svensk rätt.

Ekonomiska konsekvenser

Eventuella budgetära konsekvenser, såväl nationellt som inom EU, skall finansieras genom omprioritering inom befintlig budgetram.

Facktermer

Internationell rättslig hjälp i brottmål är sådana åtgärder som åklagare och domstolar under förundersökning och i rättegång i brottmål behöver bistånd med från en annan stat. Exempel på sådana åtgärder är förhör under förundersökning eller beslag och husrannsakan.

Ett krav på *dubbel straffbarhet* för att Sverige skall ge internationell rättslig hjälp innebär att den gärning som ansökan om rättslig hjälp avser motsvarar ett brott enligt svensk lag.