

AAARGH REPRINTS
aaarghinternational@hotmail.com
Novembre 2008

L'EUROPE ÉTRANGLE LA LIBERTÉ D'EXPRESSION
DE SES PROPRES MAINS

Framework Decision on Combatting Racism and Xenophobia
[and eliminating revisionism, 1, I, d. as Thoughtcrime]

Décision-cadre concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie
[et l'élimination du révisionnisme I, 1, d comme crime de la pensée]

Rahmenbeschluß zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit
[und Verbot des Revisionismus, I, 1 d als Denkenverbrechen]

17. 04. 2007



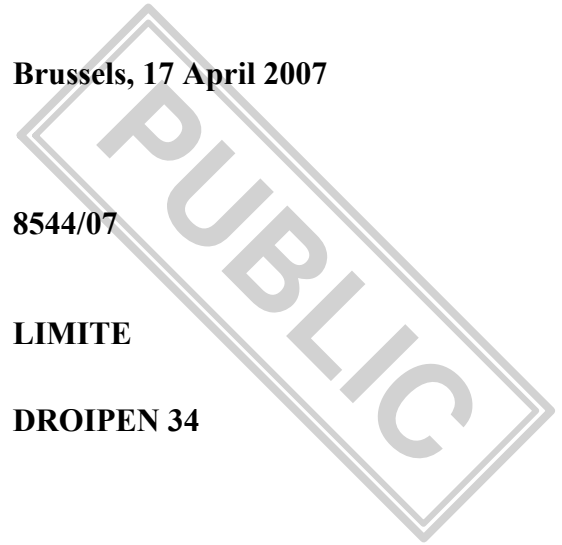
**COUNCIL OF
THE EUROPEAN UNION**

Brussels, 17 April 2007

8544/07

LIMITE

DROIPEN 34



NOTE

from: Presidency
to: Council

Nos prev. docs: 5118/07 DROIPEN 1
7742/07 DROIPEN 24
8180/07 DROIPEN 29+REV 1+REV 2

No. Cion prop.: 14904/01 DROIPEN 105 COM(2001) 664 final

Subject: Proposal for a Council Framework Decision on combating racism and xenophobia

I. INTRODUCTION

The original proposal for a Framework Decision on combating racism and xenophobia was submitted by the European Commission on 29 November 2001. Despite extensive discussions, however, the Justice and Home Affairs Council was unable to reach agreement on the proposal at its meeting in February 2003.

The European Parliament gave its opinion on the draft on 4 July 2002.

On 24 February 2005 the Justice and Home Affairs Council instructed the Working Party on Substantive Criminal Law to resume discussions of the draft Council Framework Decision. The Framework Decision was then considered by the Article 36 Committee at its meetings on 4 April and 10 May 2005, on the basis of 8405/05 DROIPEN 20, and by Coreper at its meeting on 26 May 2005 (8994/1/05 DROIPEN 24 REV 1 ADD 1). A compromise proposal prepared on this basis for the Justice and Home Affairs Council meeting on 2 June 2005 did not meet with all delegations' support.

At its meeting on 25 January 2007, the Article 36 Committee resumed discussions of the draft Framework Decision, on the basis of 5118/07 DROIPEN 1. The Justice and Home Affairs Council held a general debate on the draft Framework Decision at its meeting on 15 February 2007. The Framework Decision was then considered by Coreper at its meeting on 28 March 2007 on the basis of 7742/07 DROIPEN 24 , on the 3 April 2007 on the basis of 8180/1/07 REV 1 DROIPEN 29 and on 17 April 2007 on the basis of document 8180/2/07 DROIPEN 29.

II. ISSUES STILL TO BE RESOLVED

Discussions in COREPER on 17 April 2007 have shown that the Presidency compromise proposal set out in document 8180/2/07 REV 2 DROIPEN 29 was generally supported by all Member States. However, following issues need to be still discussed:

1. Article 7 (2)

The Commission reiterated its legal reservations concerning Article 7 (2). However, the current wording was proposed by the Legal Service of the Council especially to accommodate these concerns of the Commission. In addition, some Member States indicated that Art. 7 (2) is of vital importance for them. Having this in mind, the Presidency proposes a compromise text which takes the view of the Commission into account but which should at the same time be still acceptable to all Member States (deletion of the word “their” in line four before “constitutional traditions”).

2. Article 1 (1) (c) and (d) (Extension to crimes not motivated by racism or xenophobia)

Some delegations reiterated their request to extend criminal liability for publicly condoning, denying or grossly trivialising crimes of genocide, crimes against humanity or war crimes to cases not motivated by racism or xenophobia. From the discussions during the COREPER meeting on 17 April 2007, it arose that a Statement by the Council to be included in the minutes of the session of the Council during which the Framework Decision will be adopted and a text for a new recital 5e) set out in Annex II to the present document, would be an acceptable basis for a consensus.

2. General Reservations

The Framework Decision is subject to parliamentary scrutiny reservations by the UK, IE, NL, SE, LT, HU and DK.

III. CONCLUSION

The Presidency compromise proposal for a Council Framework Decision on combating certain forms and manifestations of racism and xenophobia under criminal law is set out in the Annex I. Comments by Member States are set out in footnotes.

The **JHA Council** is invited, after resolution of the above mentioned outstanding issues, to agree on a general approach on the text of Articles 1-12 and recitals 5a and 9 as set out in Annex I, subject to parliamentary scrutiny reservations and the examination of the rest of the recitals.

Council Framework Decision on combating certain forms and expressions of racism and
xenophobia by means of criminal law

THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION,

Having regard to the Treaty on European Union, and in particular Articles 29, 31 and 34(2)(b)
thereof,

Having regard to the proposal from the Commission¹,

Having regard to the Opinion of the European Parliament²,

Whereas:

- (1) Racism and xenophobia are direct violations of the principles of liberty, democracy, respect
for human rights and fundamental freedoms and the rule of law, principles upon which the
European Union is founded and which are common to the Member States.

¹ OJ C

² OJ C

- (2) The Action Plan of the Council and the Commission on how to best implement the provisions of the Treaty of Amsterdam on an area of freedom, security and justice¹, the Conclusions of the Tampere European Council of 15 and 16 October 1999², the European Parliament in its resolution of 20 September 2000³ and the Commission's Communication to the Council and the European Parliament on the biannual update of the Scoreboard⁴ to review progress on the creation of an area of "freedom, security and justice" in the European Union (second half of 2000) call for action in this field. In the Hague Programme of 4/5 November 2004, the European Council recalls its firm commitment to oppose any form of racism, anti-Semitism and xenophobia as already expressed in December 2003.
- (3) Joint Action 96/443/JHA of 15 July 1996 adopted by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union⁵, concerning action to combat racism and xenophobia needs to be followed by further legislative action addressing the need for further approximation of law and regulations of Member States and for overcoming obstacles for efficient judicial cooperation which are mainly based on the divergence of legal approaches in the Member States.
- (4) According to the evaluation of the 1996 Joint Action and work carried out in other international fora, such as the Council of Europe, some difficulties have still been experienced regarding judicial cooperation and therefore there is a need for further improvement of Member States' criminal laws in order to ensure the implementation of comprehensive and clear legislation to combat racism and xenophobia effectively.

¹ OJ C 19, 23.1.1999, p. 1.

² <http://ue.eu.int/en/Info/eurocouncil/index.htm>.

³ OJ C 146, 17.5.2001, p. 110.

⁴ COM(2000) 782 final.

⁵ OJ L 185, 24.7.1996, p. 5.

- (5) Racism and xenophobia constitute a threat against groups of persons which are target of such behaviour. It is necessary to define a common criminal law approach in the European Union to this phenomenon of racism and xenophobia in order to ensure that the same behaviour constitutes an offence in all Member States and that effective, proportionate and dissuasive penalties and sanctions are provided for natural and legal persons having committed or being liable for such offences.
- (5a) Member States acknowledge that combating racism and xenophobia require various kinds of measures in a comprehensive framework and may not be limited to criminal matters. This Framework Decision is limited to combating particularly serious forms of racism and xenophobia by means of criminal law. Since the Member States' cultural and legal traditions are, to some extent, different, particularly in this field, full harmonisation of criminal laws is currently not possible.
- (5b) "Descent" refers mainly to persons or groups of persons who descend from persons who could be identified by certain characteristics (such as race or colour), but not necessarily all of these characteristics still exist. In spite of that, because of their descent, such persons or groups of persons may be subject to hatred or violence.
- (5c) "Religion" broadly refers to persons defined by reference to their religious convictions or beliefs.
- (5d) "Hatred" refers to hatred based on race, colour, religion, descent or national or ethnic origin.
- (6) Racist or xenophobic motivation should be taken into account as an aggravating factor when imposing penalties for ordinary offences. This would constitute a direct response to perpetrators of such offences and have a deterrent effect.

- (7) An offence concerning racism and xenophobia committed in the exercise of a professional activity should be considered as an aggravating circumstance since it entails an abuse and is particularly reprehensible.
- (8) It should be ensured that investigations and prosecutions of offences involving racism and xenophobia are not dependent on reports or accusation made by victims, who are often particularly vulnerable and reluctant to initiate legal proceedings.
- (9) Approximation of criminal law should lead to combat racist and xenophobic offences more effectively, by promoting a full and effective judicial cooperation between Member States. The difficulties which may exist in this field should be taken into account by the Council when reviewing this Framework Decision with a view to considering whether further steps in this area are necessary.
- (10) Since the objective of ensuring that racism and xenophobia be sanctioned in all Member States by at least a minimum level of effective, proportionate and dissuasive criminal penalties cannot be sufficiently achieved by the Member States individually, as rules have to be common and compatible, and can therefore be better achieved at the level of the Union, the Union may adopt measures, in accordance with the principle of subsidiarity as referred to in Article 2 of the EU Treaty and as set out in Article 5 of the EC Treaty. In accordance with the principle of proportionality, as set out in the latter Article, this Framework Decision does not go beyond what is necessary in order to achieve those objectives.
- (11) [...]
- (12) Joint Action 96/443/JHA should be repealed since with the adoption of the Treaty of Amsterdam, of Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin¹ and of this Framework Decision, it has become obsolete.

¹ OJ L 180, 19.7.2000, p. 22.

- (13) This Framework Decision respects the fundamental rights and observes the principles recognised in particular by the European Convention on Human Rights, in particular Articles 10 and 11 thereof, and by the Charter of Fundamental Rights of the European Union, and notably Chapters II and VI thereof.
- (14) This Framework Decision respects fundamental rights and observes the principles recognised by Article 6 of the Treaty on European Union.
- (15) Considerations relating to respect for the freedom of association, freedom of the press and freedom of expression in other media have led in many Member States to procedural guarantees and to special rules in national law as to the determination or limitation of liability,

HAS DECIDED AS FOLLOWS:

Article 1

Offences concerning racism and xenophobia

1. Each Member State shall take the measures necessary to ensure that the following intentional conduct is punishable:
- (a) publicly inciting to violence or hatred directed against a group of persons or a member of such a group defined by reference to race, colour, religion, descent or national or ethnic origin;
 - (b) the commission of an act referred to in point a) by public dissemination or distribution of tracts, pictures or other material;

- (c) publicly condoning, denying or grossly trivialising crimes of genocide, crimes against humanity and war crimes as defined in Articles 6, 7 and 8 of the Statute of the International Criminal Court, directed against a group of persons or a member of such a group defined by reference to race, colour, religion, descent or national or ethnic origin when the conduct is carried out in a manner likely to incite to violence or hatred against such a group or a member of such a group;
- (d) publicly condoning, denying or grossly trivialising the crimes defined in Article 6 of the Charter of the International Military Tribunal appended to the London Agreement of 8 August 1945, directed against a group of persons or a member of such a group defined by reference to race, colour, religion, descent or national or ethnic origin when the conduct is carried out in a manner likely to incite to violence or hatred against such a group or a member of such a group.
- 1a. **For the purpose of paragraph 1** Member States may choose to punish only conduct which is either carried out in a manner likely to disturb public order or which is threatening, abusive or insulting.
- 1b. For the purpose of paragraph 1, the reference to religion is intended to cover, at least, conduct which is a pretext for directing acts against a group of persons or a member of such a group defined by reference to race, colour, descent, or national or ethnic origin.
2. Any Member State may, at the time of the adoption of this Framework Decision by the Council, make a statement that it will make denying or grossly trivialising the crimes referred to in paragraph 1(c) and/or (d) punishable only if the crimes referred to in these paragraphs have been established by a final decision of a national court of this Member State and/or an international court or by a final decision of an international court only.

Article 2

Instigation, aiding and abetting

1. Each Member State shall take the measures necessary to ensure that aiding and abetting in the commission of the conduct referred to in Article 1 is punishable.
2. Each Member State shall take the measures necessary to ensure that instigating the conduct referred to in Article 1(c) and (d) is punishable.

Article 3

Sanctions

1. Each Member State shall take the necessary measures to ensure that the conduct referred to in Articles 1 and 2 is punishable by effective, proportionate and dissuasive criminal penalties.
2. Each Member State shall take the necessary measures to ensure that the conduct referred to in Article 1 is punishable by criminal penalties of a maximum of at least between 1 and 3 years of imprisonment.

Article 4

Racist and xenophobic motivation

For offences other than those referred to in Articles 1 and 2, Member States shall take the necessary measures to ensure that racist and xenophobic motivation is considered an aggravating factor, or, alternatively that such motivation may be taken into consideration by the courts in the determination of the penalties.

Article 5
Liability of legal persons

1. Each Member State shall take the necessary measures to ensure that legal persons can be held liable for the conduct referred to in Articles 1 and 2, committed for their benefit by any person, acting either individually or as part of an organ of the legal person, who has a leading position within the legal person, based on:

- (a) a power of representation of the legal person, or
- (b) an authority to take decisions on behalf of the legal person, or
- (c) an authority to exercise control within the legal person.

2. Apart from the cases already provided for in paragraph 1, each Member State shall take the necessary measures to ensure that a legal person can be held liable where the lack of supervision or control by a person referred to in paragraph 1 has made possible the commission of the conduct referred to in Articles 1 and 2 for the benefit of that legal person by a person under its authority.

3. Liability of a legal person under paragraphs 1 and 2 shall not exclude criminal proceedings against natural persons who are perpetrators or accessories in the conduct referred to in Articles 1 and 2.

4. "Legal person" means any entity having such status under the applicable national law, except for States or other public bodies in the exercise of State authority and for public international organisations.

Article 6
Sanctions for legal persons

1. Each Member State shall take the necessary measures to ensure that a legal person held liable pursuant to Article 5(1) is punishable by effective, proportionate and dissuasive sanctions, which shall include criminal or non-criminal fines and may include other sanctions, such as:

- (a) exclusion from entitlement to public benefits or aid;
- (b) temporary or permanent disqualification from the practice of commercial activities;
- (c) placing under judicial supervision;
- (d) a judicial winding-up order.

2. Member States shall take the necessary measures to ensure that a legal person held liable pursuant to Article 5(2) is punishable by effective, proportionate and dissuasive sanctions or measures.

Article 7
Constitutional rules and fundamental principles

1. This Framework Decision shall not have the effect of modifying the obligation to respect fundamental rights and fundamental legal principles, including freedom of expression and association, as enshrined in Article 6 of the Treaty establishing the European Union.

2. This Framework Decision shall not have the effect of requiring Member States to take measures in contradiction to [...] fundamental principles relating to freedom of association and freedom of expression, in particular freedom of the press and the freedom of expression in other media as they result from [...] constitutional traditions or rules governing the rights and responsibilities of, and the procedural guarantees for, the press or other media where these rules relate to the determination or limitation of liability.

Article 8

Scope of criminal liability

[...]

Article 9

Initiation of prosecutions

Each Member State shall take the necessary measures to ensure that investigations into or prosecution of conduct referred to in Articles 1 and 2 shall not be dependent on the report or accusation made by a victim of the conduct, at least in the most serious cases where the conduct has been committed in its territory.

Article 10

Jurisdiction

1. Each Member State shall take the necessary measures to establish its jurisdiction with regard to the conduct referred to in Articles 1 and 2 where the conduct has been committed:

(a) in whole or in part within its territory; or

- (b) by one of its nationals; or
- (c) for the benefit of a legal person that has its head office in the territory of that Member State.

2. When establishing jurisdiction in accordance with paragraph 1(a), each Member State shall take the necessary measures to ensure that its jurisdiction extends to cases where the conduct is committed through an information system and:

- (a) the offender commits the conduct when physically present in its territory, whether or not the conduct involves material hosted on an information system in its territory;
- (b) the conduct involves material hosted on an information system in its territory, whether or not the offender commits the conduct when physically present in its territory.

4. A Member State may decide not to apply, or to apply only in specific cases or circumstances, the jurisdiction rule set out in paragraphs 1(b) and (c).

Article 11

Implementation

1. Member States shall take the necessary measures to comply with this Framework Decision by [...]¹.

¹ Two years after adoption of this Framework Decision.

2. By the same date Member States shall transmit to the General Secretariat of the Council and to the Commission the text of any provisions transposing into their national legislation the obligations imposed on them under this Framework Decision. By [...] ¹ at the latest on the basis of a report drawn up on the basis of this information and a written report from the Commission, the Council shall assess whether Member States have taken the necessary measures in order to comply with this Framework Decision.

3. Before the expiry of three years after the deadline referred to in Article 11(1), the Council shall review this Framework Decision. For the preparation of this review, the Council shall ask Member States whether they have experienced difficulties in judicial cooperation with regard to the offences under Article 1 paragraph 1. In addition, the Council may request Eurojust to submit a report, on whether differences between national legislations have resulted in any problems regarding judicial cooperation between the Member States in this area.

Article 12

Repeal of Joint Action 96/443/JHA

The Joint Action 96/443/JHA is hereby repealed.

Article 13

Territorial application

This Framework Decision shall apply to Gibraltar.

¹ Five years after adoption of this Framework Decision.

Article 14
Entry into force

This Framework Decision shall enter into force on the date of its publication in the *Official Journal of the European Union*.

Done at Brussels,

For the Council
The President

Declaration to be inserted in the minutes of the Council at the adoption of the Framework Decision**Declaration by the Council**

On (date) the European Union Council of Ministers has adopted a Framework Decision on Combating certain forms and expressions of Racism and Xenophobia by means of criminal law. The aim of this Framework Decision is to approximate criminal law provisions and to combat racist and xenophobic offences more effectively by promoting a full and effective judicial cooperation between Member States.

The Framework Decision deals with such crimes as incitement to hatred and violence and publicly condoning, denying or grossly trivializing crimes of genocide, crimes against humanity and war crimes. The Framework Decision is limited to crimes committed on the grounds of race, colour, religion, descent or national or ethnic origin. It does not cover crimes committed on other grounds e.g. by totalitarian regimes

The Council invites the Commission to examine and to report to the Council within two years after the entry into force of the Framework Decision, whether an additional instrument is needed, to cover publicly condoning, denying or grossly trivializing crimes of genocide, crimes against humanity and war crimes directed against a group of persons defined by other criteria than race, colour, religion, descent or national or ethnic origin .

Recital 5e)

This Framework Decision does not prevent a Member State from adopting provisions in national law which extend paragraph 1(c) and/or (d) to crimes directed against a group of persons defined by other criteria than race, colour, religion, descent or national or ethnic origin, such as social status or political convictions.



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 17 avril 2007 (18.04)
(OR. en)**

8544/07

LIMITE

DROIPEN 34

NOTE

de:	la présidence
au:	Conseil
n° doc. préc.:	5118/07 DROIPEN 1 7742/07 DROIPEN 24 8180/07 DROIPEN 29 + REV 1 + REV 2
n° prop. Cion:	14904/01 DROIPEN 105 COM(2001) 664 final
Objet:	Proposition de décision-cadre du Conseil concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie

I. INTRODUCTION

La proposition initiale de décision-cadre du Conseil concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie a été présentée par la Commission européenne le 29 novembre 2001. Toutefois, en dépit de discussions approfondies, le Conseil "Justice et affaires intérieures" n'a pas été en mesure de parvenir à un accord sur la proposition lors de sa session de février 2003.

Le Parlement européen a rendu son avis sur la proposition le 4 juillet 2002.

Le 24 février 2005, le Conseil "Justice et affaires intérieures" a chargé le Groupe "Droit pénal matériel" de reprendre l'examen du projet de décision-cadre du Conseil. La décision-cadre a ensuite été étudiée par le Comité de l'article 36 lors de ses réunions du 4 avril et du 10 mai 2005, sur la base du document 8405/05 DROIPEN 20, et par le Coreper, lors de sa réunion du 26 mai 2005 (doc. 8994/1/05 DROIPEN 24 REV 1 ADD 1). Une proposition de compromis élaborée sur cette base en vue de la session du Conseil "Justice et affaires intérieures" du 2 juin 2005 n'a pu recueillir le soutien de toutes les délégations.

Le Comité de l'article 36 a repris l'examen du projet de décision-cadre lors de sa réunion du 25 janvier 2007, en s'appuyant sur le document 5118/07 DROIPEN 1. Le Conseil "Justice et affaires intérieures" a tenu un débat général sur le projet de décision-cadre au cours de sa session du 15 février 2007. Le Coreper a ensuite examiné la décision-cadre lors de ses réunions du 28 mars 2007, sur la base du document 7742/07 DROIPEN 24, du 3 avril 2007, sur la base du document 8180/1/07 REV 1 DROIPEN 29, et du 17 avril 2007, sur la base du document 8180/2/07 DROIPEN 29

II. QUESTIONS RESTANT À RÉGLER

Il ressort des discussions menées au sein du Coreper le 17 avril 2007 que la proposition de compromis de la présidence figurant dans le document 8180/2/07 REV 2 DROIPEN 29 bénéficie d'une manière générale du soutien de tous les États membres. Toutefois, les questions suivantes doivent encore être débattues:

1. Article 7, paragraphe 2

La Commission a rappelé ses réserves d'ordre juridique sur l'article 7, paragraphe 2. Toutefois, le texte actuel de cette disposition a été proposé par le Service juridique du Conseil précisément pour tenir compte des préoccupations de la Commission. En outre, certains États membres ont indiqué que l'article 7, paragraphe 2, était pour eux de la plus grande importance. Compte tenu de ces éléments, la présidence propose un texte de compromis qui, tout en prenant en considération le point de vue de la Commission, devrait pourtant rester acceptable pour tous les États membres (remplacement des mots "de leurs traditions constitutionnelles " par "des traditions constitutionnelles ", à la quatrième ligne).

2. Article 1^{er}, paragraphe 1, points c) et d) (extension à des infractions non motivées par le racisme ou la xénophobie)

Certaines délégations ont renouvelé leur demande visant à ce que la responsabilité pénale pour l'apologie publique, la négation ou la banalisation grossière des crimes de génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre soit étendue à des comportements non motivés par le racisme ou la xénophobie. Il ressort des discussions du Coreper du 17 avril 2007 qu'une déclaration du Conseil, à inscrire au procès-verbal de la session du Conseil durant laquelle la décision-cadre sera adoptée, ainsi qu'un nouveau considérant (5 sexies), dont le texte figure à l'annexe II du présent document, constitueraient une base acceptable en vue d'un consensus.

2. Réserves générales

La décision-cadre fait l'objet de réserves d'examen parlementaire émises par UK, IE, NL, SE, LT, HU et DK.

III. CONCLUSION

Le compromis de la présidence relatif à la proposition de décision-cadre du Conseil concernant la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie dans le cadre du droit pénal figure à l'annexe I. Les observations des États membres figurent en notes de bas de page.

Le **Conseil JAI** est invité, une fois résolues les questions en suspens exposées ci-dessus, à adopter une orientation générale sur le texte des articles 1^{er} à 12 et des considérants 5 bis et 9 qui figurent à l'annexe I, sans préjudice des réserves d'examen parlementaire et de l'examen des autres considérants.

Décision-cadre du Conseil sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme
et de xénophobie au moyen du droit pénal

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur l'Union européenne, et notamment ses articles 29 et 31 et son article 34,
paragraphe 2, point b),

vu la proposition de la Commission¹,

vu l'avis du Parlement européen²,

considérant ce qui suit:

- (1) Le racisme et la xénophobie sont des violations directes des principes de liberté, de démocratie, de respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de l'État de droit, principes sur lesquels l'Union européenne est fondée et qui sont communs aux États membres.

¹ JO C

² JO C

- (2) Le plan d'action du Conseil et de la Commission concernant les modalités optimales de mise en œuvre des dispositions du traité d'Amsterdam relatives à l'établissement d'un espace de liberté, de sécurité et de justice¹, les conclusions du Conseil européen de Tampere des 15 et 16 octobre 1999², la résolution du 20 septembre 2000³ du Parlement européen et la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur la mise à jour semestrielle du tableau de bord⁴ pour l'examen des progrès réalisés en vue de la création d'un espace "de liberté, de sécurité et de justice" dans l'Union européenne (deuxième semestre 2000) invitent à une action dans ce domaine. Dans le programme de La Haye des 4 et 5 novembre 2004, le Conseil européen rappelle qu'il est fermement déterminé à s'opposer à toute forme de racisme, d'antisémitisme et de xénophobie, ainsi qu'il l'a déclaré en décembre 2003.
- (3) L'action commune 96/443/JAI du 15 juillet 1996 concernant l'action contre le racisme et la xénophobie, adoptée par le Conseil sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union européenne⁵, doit être suivie d'une nouvelle action législative répondant à la nécessité de rapprocher davantage les dispositions législatives et réglementaires des États membres et de surmonter les obstacles à une coopération judiciaire efficace qui tiennent essentiellement à la disparité des approches législatives dans les États membres.
- (4) Selon l'évaluation de l'action commune de 1996 et les travaux réalisés dans d'autres enceintes internationales, telles que le Conseil de l'Europe, il subsiste certaines difficultés en ce qui concerne la coopération judiciaire; il est dès lors nécessaire d'améliorer davantage les législations pénales des États membres pour assurer l'application d'une législation claire et complète afin de combattre efficacement le racisme et la xénophobie.

¹ JO C 19 du 23.1.99, p. 1.

² <http://ue.eu.int/fr/Info/eurocouncil/index.htm>.

³ JO C 146 du 17.5.2001, p. 110.

⁴ COM(2000) 782 final.

⁵ JO L 185 du 24.7.96, p. 5.

- (5) Le racisme et la xénophobie constituent une menace à l'égard des groupes de personnes qui sont la cible de tels comportements. Il est nécessaire de définir une approche pénale de ce phénomène de racisme et de xénophobie qui soit commune à l'Union européenne pour faire en sorte que le même comportement constitue une infraction dans tous les États membres et que des peines effectives, proportionnées et dissuasives soient prévues à l'encontre des personnes physiques et morales qui ont commis de telles infractions ou qui en sont responsables.
- (5 bis) Les États membres sont conscients que la lutte contre le racisme et la xénophobie nécessite différents types de mesures qui doivent s'inscrire dans un cadre global et qu'elle ne peut se limiter à la matière pénale. La présente décision-cadre vise uniquement à lutter contre des formes particulièrement graves de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal. Étant donné que les traditions culturelles et juridiques des États membres diffèrent dans une certaine mesure, et en particulier dans ce domaine, une harmonisation complète des législations pénales n'est pas possible dans l'état actuel des choses.
- (5 ter) "Ascendance" désigne principalement les personnes ou groupes de personnes descendant de personnes qui pouvaient être identifiées au moyen de certaines caractéristiques (de race ou de couleur par exemple), lesdites caractéristiques, cependant, n'étant pas nécessairement toutes présentes encore aujourd'hui. Or, en raison de leur ascendance, ces personnes ou groupes de personnes peuvent faire l'objet de haine ou de violence.
- (5 quater) D'une manière générale, le terme "religion" désigne les personnes définies par référence à leurs convictions ou croyances religieuses.
- (5 quinquies) "Haine" désigne la haine fondée sur la race, la couleur, la religion, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique.
- (6) La motivation raciste ou xénophobe doit être prise en compte en tant que circonstance aggravante lorsque des sanctions sont imposées pour des infractions ordinaires, ce qui constituerait une réponse directe donnée aux auteurs de ces infractions et aurait un effet dissuasif.

- (7) La commission d'une infraction relevant du racisme ou de la xénophobie dans l'exercice d'une activité professionnelle doit être considérée comme une circonstance aggravante puisqu'elle constitue un abus et est particulièrement répréhensible.
- (8) Il y a lieu de faire en sorte que les enquêtes et les poursuites relatives aux infractions relevant du racisme ou de la xénophobie ne dépendent pas de déclarations ou d'accusations émanant des victimes, qui sont souvent particulièrement vulnérables et hésitent à engager des poursuites.
- (9) Le rapprochement du droit pénal devrait permettre de lutter plus efficacement contre les infractions racistes ou xénophobes, en encourageant une coopération judiciaire complète et effective entre les États membres. Les problèmes qui pourraient se poser dans ce domaine devraient être pris en considération par le Conseil lors du réexamen de la présente décision-cadre en vue de déterminer si de nouvelles mesures sont nécessaires en la matière.
- (10) Comme l'objectif consistant à faire en sorte que le racisme et la xénophobie soient à tout le moins passibles dans tous les États membres d'un niveau minimum de sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives ne peut être atteint dans une mesure suffisante par les États membres agissant individuellement, les règles devant être communes et compatibles, et peut donc être mieux réalisé au niveau de l'Union, celle-ci peut adopter des mesures conformément au principe de subsidiarité visé à l'article 2 du traité sur l'Union européenne et prévu à l'article 5 du traité CE. Conformément au principe de proportionnalité prévu dans ce dernier article, la présente décision-cadre ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.
- (11) [...]
- (12) Il y a lieu d'abroger l'action commune 96/443/JAI, rendue obsolète par l'adoption du traité d'Amsterdam, de la directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique¹ et de la présente décision-cadre.

¹ JO L 180 du 19.7.2000, p. 22.

- (13) La présente décision-cadre respecte les droits fondamentaux et les principes reconnus en particulier par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, notamment ses articles 10 et 11, et par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, notamment ses chapitres II et VI.
- (14) La présente décision-cadre respecte les droits fondamentaux et les principes reconnus par l'article 6 du traité sur l'Union européenne.
- (15) Des considérations tenant au respect de la liberté d'association, de la liberté de la presse et de la liberté d'expression dans d'autres médias ont donné lieu, dans le droit national de nombreux États membres, à des garanties procédurales ou à des règles particulières concernant la détermination ou la limitation de la responsabilité,

DÉCIDE:

Article premier

Infractions relevant du racisme et de la xénophobie

1. Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour faire en sorte que les actes intentionnels ci-après soient punissables:
- a) l'incitation publique à la violence ou à la haine visant un groupe de personnes ou un membre d'un tel groupe, défini par référence à la race, la couleur, la religion, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique;
 - b) la commission d'un acte visé au point a) par diffusion ou distribution publique d'écrits, d'images ou d'autres supports;

- c) l'apologie publique, la négation ou la banalisation grossière des crimes de génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre, tels que définis aux articles 6, 7 et 8 du Statut de la Cour pénale internationale, visant un groupe de personnes ou un membre d'un tel groupe défini par référence à la race, la couleur, la religion, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique lorsque le comportement est exercé d'une manière qui risque d'inciter à la violence ou à la haine à l'égard d'un groupe de personnes ou d'un membre d'un tel groupe;
- d) l'apologie publique, la négation ou la banalisation grossière des crimes définis à l'article 6 de la Charte du Tribunal militaire international annexée à l'accord de Londres du 8 août 1945, visant un groupe de personnes ou un membre d'un tel groupe défini par référence à la race, la couleur, la religion, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique, lorsque le comportement est exercé d'une manière qui risque d'inciter à la violence ou à la haine à l'égard d'un groupe de personnes ou d'un membre d'un tel groupe.

1 bis. **Aux fins du paragraphe 1**, les États membres peuvent choisir de ne punir que le comportement qui est soit exercé d'une manière qui risque de troubler l'ordre public, soit menaçant, injurieux ou insultant.

1 ter. Aux fins du paragraphe 1, la référence à la religion est censée couvrir au minimum le comportement qui constitue un prétexte pour mener des actions contre un groupe de personnes ou un membre de ce groupe défini par référence à la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique.

2. Tout État membre peut, lors de l'adoption de la décision-cadre par le Conseil, faire une déclaration aux termes de laquelle il ne rendra punissables la négation ou la banalisation grossière des crimes visés au paragraphe 1, points c) et/ou d), que si ces crimes ont été établis par une décision définitive rendue par une juridiction nationale de cet État membre et/ou une juridiction internationale ou par une décision définitive rendue exclusivement par une juridiction internationale.

Article 2
Instigation et complicité

1. Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour faire en sorte que la complicité dans la commission des actes visés à l'article 1^{er} soit punissable.
2. Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour faire en sorte que l'instigation aux actes visés à l'article 1^{er}, points c) et d), soit punissable.

Article 3
Sanctions

1. Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour faire en sorte que les actes visés aux articles 1^{er} et 2 soient passibles de sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives.
2. Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour faire en sorte que les actes visés à l'article 1er soient punissables d'une peine maximale d'au moins un à trois ans d'emprisonnement.

Article 4
Motivation raciste et xénophobe

Pour les infractions autres que celles visées aux articles 1^{er} et 2, les États membres prennent les mesures nécessaires pour faire en sorte que la motivation raciste et xénophobe soit considérée comme une circonstance aggravante ou, à défaut, que cette motivation puisse être prise en considération par la justice pour la détermination des peines.

Article 5

Responsabilité des personnes morales

1. Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour faire en sorte que les personnes morales puissent être tenues pour responsables des actes visés aux articles 1^{er} et 2, commis pour leur compte par toute personne agissant soit individuellement, soit en tant que membre d'un organe de la personne morale, qui exerce un pouvoir de direction en son sein, sur les bases suivantes:

- a) un pouvoir de représentation de la personne morale, ou
- b) une autorité pour prendre des décisions au nom de la personne morale, ou
- c) une autorité pour exercer un contrôle au sein de la personne morale.

2. Indépendamment des cas déjà prévus au paragraphe 1, chaque État membre prend les mesures nécessaires pour faire en sorte qu'une personne morale puisse être tenue pour responsable lorsqu'un défaut de surveillance ou de contrôle de la part d'une personne visée au paragraphe 1 a rendu possible la commission des actes visés aux articles 1^{er} et 2 pour le compte de ladite personne morale par une personne soumise à son autorité.

3. La responsabilité de la personne morale en vertu des paragraphes 1 et 2 n'exclut pas les poursuites pénales contre les personnes physiques auteurs ou complices d'un acte visé aux articles 1^{er} et 2.

4. On entend par "personne morale" toute entité ayant ce statut en vertu du droit national applicable, exception faite des États ou des autres entités publiques dans l'exercice de prérogatives de puissance publique et des organisations internationales publiques.

Article 6

Sanctions à l'encontre des personnes morales

1. Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour faire en sorte qu'une personne morale tenue pour responsable en vertu de l'article 5, paragraphe 1, soit passible de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives, incluant des amendes pénales ou non pénales et éventuellement d'autres sanctions telles que:
 - a) des mesures d'exclusion du bénéfice de prestations ou d'aides publiques;
 - b) des mesures d'interdiction temporaire ou permanente d'exercer une activité commerciale;
 - c) un placement sous surveillance judiciaire;
 - d) une mesure judiciaire de dissolution.

2. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour faire en sorte qu'une personne morale tenue pour responsable en vertu de l'article 5, paragraphe 2, soit passible de sanctions ou de mesures effectives, proportionnées et dissuasives.

Article 7

Règles constitutionnelles et principes fondamentaux

1. La présente décision-cadre ne saurait avoir pour effet de modifier l'obligation de respecter les droits fondamentaux et les principes juridiques fondamentaux, y compris la liberté d'expression et d'association, tels qu'ils sont consacrés par l'article 6 du traité sur l'Union européenne.

2. La présente décision-cadre n'a pas pour effet d'obliger les États membres à prendre des mesures contraires [...] aux principes fondamentaux relatifs à la liberté d'association et à la liberté d'expression, et en particulier à la liberté de la presse et à la liberté d'expression dans d'autres médias, tels qu'ils résultent **des** traditions constitutionnelles ou des règles régissant les droits et responsabilités de la presse ou d'autres médias ainsi que les garanties de procédure en la matière, lorsque ces règles portent sur la détermination ou la limitation de la responsabilité.

Article 8

Champ d'application de la responsabilité pénale

[...]

Article 9

Engagement de poursuites

Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour faire en sorte que les enquêtes sur les actes visés aux articles 1^{er} et 2 ou la poursuite de leurs auteurs ne dépendent pas d'une déclaration ou d'une accusation émanant de la victime de l'acte, du moins dans les cas les plus graves où l'acte a été commis sur son territoire.

Article 10

Compétence

1. Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour établir sa compétence à l'égard des actes visés aux articles 1^{er} et 2 lorsque l'acte a été commis:

a) en totalité ou en partie sur son territoire, ou

- b) par un de ses ressortissants, ou
- c) pour le compte d'une personne morale ayant son siège social sur le territoire de cet État membre.

2. Lorsqu'il établit sa compétence conformément au paragraphe 1, point a), chaque État membre prend les mesures nécessaires pour faire en sorte qu'elle s'étende aux cas dans lesquels l'acte est commis au moyen d'un système d'information et où:

- a) son auteur le commet alors qu'il est physiquement présent sur son territoire, que l'acte fasse ou non intervenir du matériel hébergé sur un système d'information situé sur son territoire;
- b) il fait intervenir du matériel hébergé sur un système d'information situé sur son territoire, que son auteur le commette ou non alors qu'il est physiquement présent sur son territoire.

4. Un État membre peut décider de ne pas appliquer, ou de n'appliquer que dans des cas ou circonstances spécifiques, la règle de compétence énoncée au paragraphe 1, points b) et c).

Article 11

Mise en œuvre

1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour se conformer aux dispositions de la présente décision-cadre avant le [...] ¹.

¹ Deux ans après l'adoption de la présente décision-cadre.

2. Avant cette même date, les États membres communiquent au Secrétariat général du Conseil et à la Commission le texte des dispositions transposant dans leur droit national les obligations découlant de la présente décision-cadre. Sur la base d'un rapport établi à partir de ces informations et d'un rapport écrit de la Commission, le Conseil vérifie, au plus tard [...]¹, si les États membres ont pris les mesures nécessaires pour se conformer à la présente décision-cadre.

3. Avant l'expiration de la période de trois ans suivant l'échéance visée à l'article 11, paragraphe 1, le Conseil procède au réexamen de la présente décision-cadre. En vue de préparer ce réexamen, le Conseil demande aux États membres s'ils ont rencontré des problèmes au niveau de la coopération judiciaire pour ce qui est des infractions visées à l'article 1^{er}, paragraphe 1. En outre, le Conseil peut demander à Eurojust de présenter un rapport indiquant si les différences existant entre les législations nationales ont causé des problèmes en ce qui concerne la coopération judiciaire entre les États membres dans ce domaine.

Article 12

Abrogation de l'action commune 96/443/JAI

L'action commune 96/443/JAI est abrogée.

Article 13

Application territoriale

La présente décision-cadre s'applique à Gibraltar.

¹ Cinq ans après l'adoption de la présente décision-cadre.

Article 14
Entrée en vigueur

La présente décision-cadre entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président

Déclaration à inscrire au procès-verbal du Conseil lors de l'adoption de la décision-cadre**Déclaration du Conseil**

Le (date), le Conseil des ministres de l'Union européenne a adopté une décision-cadre sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal. Cette décision-cadre vise à rapprocher les dispositions de droit pénal et à lutter plus efficacement contre les infractions racistes ou xénophobes en encourageant une coopération judiciaire complète et effective entre les États membres.

La décision-cadre porte sur des infractions telles que l'incitation à la haine ou à la violence et l'apologie publique, la négation ou la banalisation grossière des crimes de génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre. Son champ d'application est limité aux infractions commises pour des motifs liés à la race, à la couleur, à la religion, à l'ascendance ou à l'origine nationale ou ethnique. Elle ne concerne pas les infractions commises pour d'autres motifs, par exemple celles commises par des régimes totalitaires.

Le Conseil invite la Commission à examiner dans les deux ans à compter de l'entrée en vigueur de la décision-cadre si un autre instrument est nécessaire pour couvrir l'apologie publique, la négation ou la banalisation grossière des crimes de génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre visant un groupe de personnes défini par des critères autres que la race, la couleur, la religion, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, et à lui faire rapport à ce sujet.

Considérant 5 sexies

La présente décision-cadre n'empêche pas un État membre d'adopter des dispositions de droit interne étendant le champ d'application du paragraphe 1, point c) et/ou point d), aux crimes visant un groupe de personnes défini par des critères autres que la race, la couleur, la religion, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, tels que le statut social ou les convictions politiques.



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

Brüssel, den 15. Januar 2007

5118/07

LIMITE

DROIPEN 1

VERMERK

des	Vorsitzes
für	den Ausschuss "Artikel 36"/AStV/Rat
Nr. Vordokument:	8994/05 DROIPEN 24, 8994/1/05 REV 1 DROIPEN 24
Nr. Kommissionsvorschlag:	14904/01 DROIPEN 105 (KOM(2001) 664 endg.)
<u>Betr.:</u>	Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit

I. EINLEITUNG

Die Europäische Kommission hat den ursprünglichen Vorschlag für einen Rahmenbeschluss zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit am 29. November 2001 vorgelegt. Auf der Tagung des Rates (Justiz und Inneres) im Februar 2003 konnte jedoch trotz ausführlicher Prüfung kein Einvernehmen über den Vorschlag erzielt werden.

Die italienische Delegation hat im März 2003 eine Alternativfassung des Rahmenbeschlussentwurfs vorgelegt. Dieser Vorschlag fand jedoch bei den Delegationen keine Unterstützung.

Das Europäische Parlament hat seine Stellungnahme zu dem Entwurf am 4. Juli 2002 abgegeben.

Der Rat (Justiz und Inneres) beauftragte die Gruppe "Materielles Strafrecht" am 24. Februar 2005, die Prüfung des Entwurfs des Rahmenentschlusses des Rates wieder aufzunehmen. In der Folge wurde der Rahmenbeschluss vom Ausschuss "Artikel 36" in seinen Sitzungen vom 4. April 2005 und vom 10. Mai 2005 anhand des Dokuments 8405/05 DROIPEN 20 und vom AStV auf seiner Tagung vom 26. Mai geprüft (8994/1/05 REV 1 ADD 1 DROIPEN 24). Ein auf dieser Grundlage erarbeiteter Kompromissvorschlag für die Tagung des Rates (Justiz und Inneres) am 2. Juni 2005 fand nicht die Unterstützung aller Delegationen.

II. NOCH KLÄRUNGSBEDÜRFTIGE FRAGEN

Der Vorsitz hat eine Reihe von Vorgesprächen geführt und ist dabei zu der Überzeugung gelangt, dass alle Delegationen bemüht sind, zu einer Einigung über den Text zu gelangen. Eine gute Grundlage für eine solche Einigung scheint der Vorschlag aus dem Jahr 2005 (Dokument 8994/1/05 REV 1 DROIPEN 24; 8994/1/05 REV 1 ADD 1 DROIPEN 24) zu sein. Der Vorsitz legt dem Ausschuss "Artikel 36" deshalb einen Vorschlag vor, der weitgehend auf dem damaligen Beratungsstand aufbaut. Folgende Änderungen wurden vorgenommen:

Um dem Anliegen einiger Delegationen und der Kommission entgegenzukommen, hat der Vorsitz den Tatbestand der Aufstachelung zur Diskriminierung aus dem Anwendungsbereich des Rahmenbeschlusses entfernt. Auch die entsprechende Ausnahmemöglichkeit in Artikel 8 Absatz 1 kann so entfallen.

Die bisher vorgesehene Möglichkeit, Handlungen von der strafrechtlichen Verantwortung auszunehmen, die gegen eine nach dem Kriterium der Religion definierte Gruppe von Personen oder das Mitglied einer solchen Gruppe gerichtet sind, geht bedenklich weit. Der Vorsitz schlägt deshalb vor, diese Ausnahmemöglichkeit, die nur von einer Delegation gefordert wird, enger zu begrenzen (Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a).

Die Möglichkeit, von der strafrechtlichen Verantwortung Handlungen auszunehmen, die keine Bedrohungen, Beschimpfungen oder Beleidigungen darstellen, soll erhalten bleiben. Um der Rechtslage einiger Mitgliedstaaten besser Rechnung zu tragen, soll sie allerdings um eine Formulierung ergänzt werden, nach der die Strafbarkeit alternativ auch davon abhängig gemacht werden darf, dass die Handlung geeignet ist, den öffentlichen Frieden zu stören (Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe d).

Der Vorsitz schlägt weiter vor, die in Artikel 8 Absatz 3 vorgesehene Überprüfung auf die gesamte Vorschrift des Artikels 8 zu erstrecken und dafür auf die im Anhang III zum Dokument 8994/1/05 REV 1 DROIPEN 24 vorgesehene Erklärung des Rats zu verzichten.

Das Anliegen einiger Delegationen, die die Strafbarkeit für das öffentliche Billigen, Leugnen oder Verharmlosen von Verbrechen auf Fälle ausweiten wollen, die nicht aus rassistischen oder fremdenfeindlichen Gründen begangen wurden, stieß während der Vorgespräche bei einer großen Mehrheit der Mitgliedstaaten auf Ablehnung. Deshalb schlägt die Präsidentschaft vor, andere Wege als Änderungen des Regelungstextes zu prüfen.

Alle Änderungen des Textes im Vergleich zum Dokument 8994/1/05 REV 1 ADD 1 DROIPEN 24 ("Luxemburger Kompromiss") wurden durch Fettdruck oder eckige Klammern kenntlich gemacht.

Die Prüfung der Präambel des Rahmenbeschlusses ist noch nicht abgeschlossen; allerdings kann dies nach Ansicht des Vorsitzes wohl am besten geschehen, wenn ein Einvernehmen über den Wortlaut der Artikel erzielt worden ist.

III. FAZIT

Der Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit ist in der Anlage enthalten. Er weicht nur in wenigen Punkten von dem Vorschlag aus dem Jahr 2005 ab. Aus Sicht des Vorsitzes wird es in den weiteren Diskussionen nicht mehr um technische Fragen, sondern um die politische Entscheidung gehen, ob die Mitgliedstaaten zu einem Kompromiss über den Vorschlag bereit sind. Der Vorschlag soll deshalb ohne weitere Befassung der Gruppe "Materielles Strafrecht" im Ausschuss "Artikel 36" und anschließend im AStV und im Rat behandelt werden.

Der Vorsitz schlägt vor, dass die in der Anlage wiedergegebenen Artikel 1 bis 12 als Grundlage für eine Einigung über eine allgemeine Ausrichtung auf der Tagung des Rates (Justiz und Inneres) dienen sollten.

Der Ausschuss "Artikel 36"/AStV/Rat wird ersucht, dieser Vorgehensweise zuzustimmen.

Vorschlag für einen
RAHMENBESCHLUSS DES RATES

zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Europäische Union, insbesondere auf Artikel 29, Artikel 31 und Artikel 34 Absatz 2 Buchstabe b,

auf Vorschlag der Kommission¹,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments²,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Rassismus und Fremdenfeindlichkeit stellen unmittelbare Verstöße gegen die Grundsätze der Freiheit, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit dar, auf die sich die Europäische Union gründet und die allen Mitgliedstaaten gemeinsam sind.

¹ ABl. C

² ABl. C

- (2) In dem Aktionsplan des Rates und der Kommission zur bestmöglichen Umsetzung der Bestimmungen des Vertrags von Amsterdam über den Aufbau eines Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts¹, in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates (Tampere) vom 15./16. Oktober 1999², in der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 20. September 2000³ und in der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die halbjährliche Aktualisierung des Anzeigers der Fortschritte bei der Schaffung eines "Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts" in der Europäischen Union (zweites Halbjahr 2000)⁴ werden einschlägige Maßnahmen gefordert. Im Haager Programm vom 4./5. November 2004 erinnert der Europäische Rat daran, dass er bereits im Dezember 2003 seine feste Entschlossenheit bekundet hat, gegen jede Form von Rassismus, Antisemitismus und Fremdenfeindlichkeit vorzugehen.
- (3) Die Gemeinsame Maßnahme 96/443/JI vom 15. Juli 1996 betreffend die Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit⁵, die der Rat aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union angenommen hat, muss durch zusätzliche Legislativmaßnahmen ergänzt werden, die der Notwendigkeit einer weiteren Annäherung der Rechtsvorschriften und Regelungen der Mitgliedstaaten Rechnung tragen und mit denen sich die Hindernisse, die vor allem aufgrund divergierender Rechtsansätze in den Mitgliedstaaten einer effizienten justiziellen Zusammenarbeit entgegenstehen, überwinden lassen.
- (4) Die Evaluierung der Gemeinsamen Maßnahme von 1996 und der Arbeiten in anderen internationalen Foren wie dem Europarat haben gezeigt, dass es bei der justiziellen Zusammenarbeit immer noch Schwierigkeiten gibt und das Strafrecht der Mitgliedstaaten daher weiter verbessert werden muss, damit die Anwendung umfassender, klarer Rechtsvorschriften zur wirksamen Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit sichergestellt werden kann.

¹ ABl. C 19 vom 23.1.1999, S. 1.

² <http://ue.eu.int/en/Info/eurocouncil/index.htm>.

³ ABl. C 146 vom 17.5.2001, S. 110.

⁴ KOM(2000) 782 endg.

⁵ ABl. L 185 vom 24.7.1996, S. 5.

- (5) Rassismus und Fremdenfeindlichkeit stellen eine Bedrohung für Personengruppen dar, gegen die ein solches Verhalten gerichtet ist. Damit in allen Mitgliedstaaten dieselben Handlungen unter Strafe gestellt und für natürliche und juristische Personen, die derartige Straftaten begangen haben oder dafür verantwortlich sind, wirksame, angemessene und abschreckende Strafen und Sanktionen vorgesehen werden, bedarf es in der Europäischen Union eines gemeinsamen strafrechtlichen Ansatzes zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit.
- (5a) Der Begriff "Abstammung" bezieht sich im Wesentlichen auf Personen oder Gruppen von Personen, welche von Personen abstammen, die anhand bestimmter Merkmale (z.B. Rasse oder Hautfarbe) identifiziert werden könnten, wobei jedoch nicht alle diese Merkmale unbedingt weiter bestehen. Dennoch können diese Personen oder Gruppen von Personen aufgrund ihrer Abstammung [...] Hass oder Gewalt ausgesetzt sein. [...]
- (5b) Der Begriff "Religion" bezieht sich allgemein auf Personen, die nach ihren religiösen Überzeugungen oder ihrer Weltanschauung definiert werden.
- (5c) Der Begriff "Hass" bezieht sich auf Hass aufgrund der Rasse, Hautfarbe, Religion, Abstammung oder nationalen oder ethnischen Herkunft.
- (6) Bei der Verhängung von Strafen für gewöhnliche Straftaten sind rassistische und fremdenfeindliche Beweggründe als erschwerender Umstand zu berücksichtigen. Dies wäre eine unmittelbare Antwort an die Urheber derartiger Straftaten und hätte abschreckende Wirkung.
- (7) Die Begehung einer rassistischen oder fremdenfeindlichen Straftat bei der Ausübung einer beruflichen Tätigkeit ist als erschwerender Umstand einzustufen, weil sie mit Missbrauch verbunden und besonders zu verurteilen ist.

- (8) Es ist sicherzustellen, dass die Ermittlungen und die strafrechtliche Verfolgung rassistischer und fremdenfeindlicher Straftaten nicht davon abhängig gemacht werden, ob die Opfer, die häufig besonders gefährdet sind und vor gerichtlichen Schritten zurückschrecken, Anzeige erstatten oder Klage erheben.
- (9) Die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen sollte gefördert werden, um eine wirksamere Bekämpfung rassistischer und fremdenfeindlicher Straftaten zu ermöglichen.
- (10) Die Ziele, wonach dafür zu sorgen ist, dass Rassismus und Fremdenfeindlichkeit in allen Mitgliedstaaten mit wirksamen, angemessenen und abschreckenden Strafen geahndet werden, und wonach die justizielle Zusammenarbeit durch Beseitigung möglicher Hindernisse zu verbessern und zu fördern ist, können von den Mitgliedstaaten im Alleingang nicht ausreichend verwirklicht werden, da es hierzu gemeinsamer und kompatibler Regeln bedarf, weshalb sich diese Ziele besser auf Unionsebene erreichen lassen. Die Union kann daher nach dem Subsidiaritätsprinzip im Sinne des Artikels 2 des EU-Vertrags und des Artikels 5 des EG-Vertrags geeignete Maßnahmen treffen. Nach dem im letztgenannten Artikel vorgesehenen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht dieser Rahmenbeschluss nicht über das für die Erreichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus.
- (11) Die Befugnisse der Europäischen Gemeinschaft werden von diesem Rahmenbeschluss nicht berührt.
- (12) Die Gemeinsame Maßnahme 96/443/JI sollte aufgehoben werden, da sie mit der Annahme des Vertrags von Amsterdam, der Richtlinie des Rates 2000/43/EG vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft ¹ und dieses Rahmenbeschlusses hinfällig geworden ist.

¹ ABl. L 180 vom 19.7.2000, S. 22.

- (13) Der Rahmenbeschluss achtet die Grundrechte und trägt den Grundsätzen Rechnung, die insbesondere im Europäischen Übereinkommen zum Schutze der Menschenrechte, vornehmlich in den Artikeln 10 und 11, und in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, insbesondere in den Kapiteln II und VI, anerkannt werden.
- (14) Der Rahmenbeschluss achtet die Grundrechte und wahrt die in Artikel 6 des Vertrags über die Europäische Union anerkannten Grundsätze.
- (16a) Überlegungen hinsichtlich der Achtung der Vereinigungsfreiheit, Pressefreiheit und Freiheit der Meinungsäußerung in anderen Medien haben in vielen Mitgliedstaaten zu Verfahrensgarantien sowie dazu geführt, dass in nationales Recht besondere Bestimmungen zur Feststellung oder Begrenzung der Verantwortlichkeit aufgenommen wurden.

BESCHLIESST:

Artikel 1

Rassistische und fremdenfeindliche Straftaten

- (1) Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass folgende vorsätzliche Handlungen unter Strafe gestellt werden:
- a) die öffentliche Aufstachelung zu [...] Gewalt oder Hass gegen eine nach den Kriterien Rasse, Hautfarbe, Religion, Abstammung oder nationale oder ethnische Herkunft definierte Gruppe von Personen oder gegen ein Mitglied einer solchen Gruppe;

- b) die Begehung einer Handlung nach Buchstabe a durch öffentliche Verbreitung oder Verteilung von Schriften, Bild- oder sonstigem Material;
- c) das öffentliche Billigen, Leugnen oder Verharmlosen von Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen im Sinne der Artikel 6, 7 und 8 des Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs gegenüber einer Gruppe von Personen oder einem Mitglied einer solchen Gruppe, die nach den Kriterien Rasse, Hautfarbe, Religion, Abstammung oder nationale oder ethnische Herkunft definiert werden ;
- d) das öffentliche Billigen, Leugnen oder Verharmlosen von Verbrechen nach Artikel 6 der Charta des Internationalen Militärgerichtshofs im Anhang zum Londoner Abkommen vom 8. **August** 1945 gegenüber einer Gruppe von Personen oder einem Mitglied einer solchen Gruppe, die nach den Kriterien Rasse, Hautfarbe, Religion, Abstammung oder nationale oder ethnische Herkunft definiert werden.

(2) Jeder Mitgliedstaat kann bei der Annahme dieses Rahmenbeschlusses durch den Rat eine Erklärung abgeben, der zufolge er die Leugnung oder Verharmlosung der in Absatz 1 Buchstaben c und/oder d genannten Verbrechen nur dann unter Strafe stellt, wenn ein nationales Gericht dieses Mitgliedstaats und/oder ein internationales Gericht sie endgültig festgestellt haben oder wenn ausschließlich ein internationales Gericht sie endgültig festgestellt hat.

(3) Rechtzeitig vor Ablauf von drei Jahren nach der in Artikel 11 Absatz 1 genannten Frist für die Durchführung dieses Rahmenbeschlusses überprüft der Rat Absatz 2 dieses Artikels.

Artikel 2

Anstiftung und Beihilfe

(1) Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Beihilfe zur Begehung der Handlungen nach Artikel 1 unter Strafe gestellt wird.

(2) Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Anstiftung zu den Handlungen nach Artikel 1 Buchstaben c und d unter Strafe gestellt wird.

Artikel 3

Sanktionen

(1) Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die in den Artikeln 1 und 2 beschriebenen Handlungen mit wirksamen, angemessenen und abschreckenden Strafen bedroht sind.

(2) Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die in Artikel 1 beschriebenen Handlungen mit Freiheitsstrafen im Höchstmaß von mindestens zwischen einem und drei Jahren bedroht sind.

Artikel 4

Rassistische und fremdenfeindliche Beweggründe

Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass bei anderen Straftaten als den in den Artikeln 1 und 2 aufgeführten rassistische und fremdenfeindliche Beweggründe als erschwerender Umstand gelten oder dass solche Beweggründe andernfalls bei der Festlegung des Strafmaßes durch die Gerichte berücksichtigt werden können.

Artikel 5

Verantwortlichkeit juristischer Personen

(1) Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass eine juristische Person für die in den Artikeln 1 und 2 aufgeführten Handlungen verantwortlich gemacht werden kann, die zu ihren Gunsten von einer Person begangen werden, die entweder allein oder als Teil eines Organs der juristischen Person gehandelt hat und die eine Führungsposition innerhalb der juristischen Person innehat aufgrund

- a) einer Befugnis zur Vertretung der juristischen Person oder
- b) einer Befugnis, Entscheidungen im Namen der juristischen Person zu treffen, oder
- c) einer Kontrollbefugnis innerhalb der juristischen Person.

(2) Neben den in Absatz 1 bereits vorgesehenen Fällen trifft jeder Mitgliedstaat die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass eine juristische Person verantwortlich gemacht werden kann, wenn mangelnde Überwachung oder Kontrolle seitens einer der in Absatz 1 genannten Personen die Begehung der Handlungen nach den Artikeln 1 und 2 durch eine dieser unterstellten Person zugunsten der juristischen Person ermöglicht hat.

(3) Die Verantwortlichkeit der juristischen Person nach den Absätzen 1 und 2 schließt die strafrechtliche Verfolgung natürlicher Personen nicht aus, die bei den Handlungen nach den Artikeln 1 und 2 Täter oder Gehilfen sind.

(4) "Juristische Person" bezeichnet jedes Rechtssubjekt, das diesen Status nach dem jeweils geltenden innerstaatlichen Recht besitzt, mit Ausnahme von Staaten oder sonstigen Körperschaften des öffentlichen Rechts in Ausübung ihrer hoheitlichen Rechte und von öffentlich-rechtlichen internationalen Organisationen.

Artikel 6

Sanktionen gegen juristische Personen

(1) Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass gegen eine im Sinne des Artikels 5 Absatz 1 verantwortliche juristische Person wirksame, angemessene und abschreckende Sanktionen verhängt werden können, zu denen Geldstrafen oder Geldbußen gehören und andere Sanktionen gehören können, beispielsweise:

- a) Maßnahmen des Ausschlusses von öffentlichen Zuwendungen oder Hilfen;
- b) Maßnahmen des vorübergehenden oder ständigen Verbots der Ausübung einer Handlungstätigkeit;
- c) richterliche Aufsicht;
- d) richterlich angeordnete Auflösung.

(2) Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass gegen eine im Sinne des Artikels 5 Absatz 2 verantwortliche juristische Person wirksame, angemessene und abschreckende Sanktionen oder Maßnahmen verhängt werden können.

Artikel 7

Verfassungsmäßige Bestimmungen und Grundprinzipien

(1) Dieser Rahmenbeschluss berührt nicht die Pflicht, die Grundrechte und die allgemeinen Rechtsgrundsätze einschließlich der Meinungs- und Vereinigungsfreiheit, wie sie in Artikel 6 des Vertrags über die Europäische Union niedergelegt sind, zu achten.

(2) Dieser Rahmenbeschluss verpflichtet die Mitgliedstaaten nicht dazu, Maßnahmen zu ergreifen, die im Widerspruch zu ihren verfassungsmäßigen Bestimmungen und Grundprinzipien über die Vereinigungsfreiheit, die Pressefreiheit und die Freiheit der Meinungsäußerung in anderen Medien oder in Widerspruch zu Bestimmungen stehen, die die Rechte und Verantwortlichkeiten sowie die Verfahrensgarantien für die Presse oder andere Medien regeln, wenn diese Bestimmungen sich auf die Feststellung oder Begrenzung der Verantwortlichkeit beziehen.

Artikel 8

Umfang der strafrechtlichen Verantwortung

(1) Die Mitgliedstaaten können Handlungen von der strafrechtlichen Verantwortung ausnehmen,

- a) die in Artikel 1 genannt werden, wenn die Handlungen gegen eine nach dem Kriterium der Religion definierte Gruppe von Personen oder ein Mitglied einer solchen Gruppe gerichtet sind und dies kein Vorwand dafür ist, die Handlungen gegen eine nach den Kriterien Rasse, Hautfarbe, Abstammung oder nationale oder ethnische Herkunft definierte Gruppe von Personen oder gegen ein Mitglied einer solchen Gruppe zu richten. **Die Mitgliedstaaten können Handlungen jedoch nicht von der strafrechtlichen Verantwortlichkeit ausnehmen, bei denen eine Person mit Worten oder ihrem Verhalten droht, um damit religiösen Hass zu schüren.**
- b) [...]
- c) die in Artikel 1 Buchstaben c und d genannt werden, wenn die Handlungen in einer Weise begangen werden, die wahrscheinlich nicht zu Gewalt oder Hass gegen eine Gruppe oder gegen ein Mitglied einer Gruppe nach Artikel 1 aufstachelt,
- d) die in Artikel 1 genannt werden, wenn die Handlungen keine Drohungen, Beschimpfungen oder Beleidigungen darstellen **oder nicht geeignet sind, den öffentlichen Frieden zu stören.**
- (2) Hat ein Mitgliedstaat nach den geltenden Rechtsinstrumenten über die Rechtshilfe in Strafsachen die Möglichkeit, die Rechtshilfe unter Hinweis auf den Grundsatz der beiderseitigen Strafbarkeit abzulehnen, so kann er diese Möglichkeit in Bezug auf Handlungen, die er von der strafrechtlichen Verantwortung gemäß Absatz 1 ausgenommen hat, nur in Anspruch nehmen, wenn

- a) zumindest ein wesentlicher Teil der betreffenden Straftat im Hoheitsgebiet dieses Staates oder an einem diesem gleichgestellten Ort begangen worden sind oder
 - b) die betreffende Straftat außerhalb des Hoheitsgebiets des ersuchenden Staates begangen wurde, und die Rechtsvorschriften des ersuchten Staates die Verfolgung von außerhalb seines Hoheitsgebiets begangenen Straftaten gleicher Art nicht zulassen.
- (3) Rechtzeitig vor Ablauf von drei Jahren nach der in Artikel 11 Absatz 1 genannten Frist für die Durchführung dieses Rahmenbeschlusses überprüft der Rat diesen Artikel [...].

Artikel 9

Einleitung der strafrechtlichen Verfolgung

Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Ermittlungen bei Handlungen nach den Artikeln 1 und 2 oder deren strafrechtliche Verfolgung nicht davon abhängig gemacht werden, ob ein Opfer Anzeige erstattet oder Klage erhebt, zumindest in den schwerwiegendsten Fällen, in denen die Handlung in seinem Hoheitsgebiet begangen wurde.

Artikel 10

Gerichtliche Zuständigkeit

- (1) Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um seine gerichtliche Zuständigkeit in Bezug auf die in den Artikeln 1 und 2 aufgeführten Handlungen zu begründen, wenn diese
- a) ganz oder teilweise in seinem Hoheitsgebiet oder
 - b) von einem seiner Staatsangehörigen oder

c) zugunsten einer juristischen Person, die ihren Sitz im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats hat, begangen wurden.

(2) Bei Begründung der gerichtlichen Zuständigkeit gemäß Absatz 1 Buchstabe a trifft jeder Mitgliedstaat die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass seine gerichtliche Zuständigkeit auch für Fälle gilt, in denen die Handlungen im Rahmen eines Informationssystems begangen werden und

- a) der Täter bei Begehung der Handlungen in seinem Hoheitsgebiet physisch anwesend ist, unabhängig davon, ob die Handlungen Inhalte betreffen, die sich in einem in seinem Hoheitsgebiet betriebenen Informationssystem befinden;
- b) die Handlungen Inhalte betreffen, die sich in einem in seinem Hoheitsgebiet betriebenen Informationssystem befinden, unabhängig davon, ob der Täter bei Begehung der Handlungen in seinem Hoheitsgebiet physisch anwesend ist.

(3) Ein Mitgliedstaat, der aufgrund seiner Rechtsvorschriften eigene Staatsangehörige noch nicht ausliefert oder überstellt, trifft die erforderlichen Maßnahmen, um seine Gerichtsbarkeit auf die Handlungen nach den Artikeln 1 und 2 zu begründen und gegebenenfalls die Strafverfolgung einzuleiten, sofern diese Handlungen von einem seiner Staatsangehörigen außerhalb seines Hoheitsgebiets begangen wurden.

(4) Ein Mitgliedstaat kann beschließen, die Zuständigkeitsregeln nach Absatz 1 Buchstaben b und c nicht oder nur in bestimmten Fällen oder unter bestimmten Umständen anzuwenden.

(5) Beschließen die Mitgliedstaaten die Anwendung von Absatz 3, so unterrichten sie das Generalsekretariat des Rates und die Kommission entsprechend und teilen gegebenenfalls mit, in welchen speziellen Fällen oder unter welchen speziellen Umständen der Beschluss gilt.

Artikel 11
Durchführung

- (1) Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um diesem Rahmenbeschluss bis spätestens [...] ¹ nachzukommen.
- (2) Die Mitgliedstaaten übermitteln dem Generalsekretariat des Rates und der Kommission zu demselben Termin den Wortlaut der Vorschriften, mit denen ihre Verpflichtungen aus diesem Rahmenbeschluss in innerstaatliches Recht umgesetzt werden. Der Rat prüft bis spätestens [...] ² anhand eines auf der Grundlage dieser Informationen erstellten Berichts und eines schriftlichen Berichts der Kommission, inwieweit die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen getroffen haben, um diesem Rahmenbeschluss nachzukommen.

Artikel 12
Aufhebung der Gemeinsamen Maßnahme 96/443/JI

Die Gemeinsame Maßnahme 96/443/JI wird hiermit aufgehoben.

Artikel 13
Räumlicher Anwendungsbereich

Dieser Rahmenbeschluss findet auf Gibraltar Anwendung.

¹ Zwei Jahre nach Annahme des Rahmenbeschlusses.

² Fünf Jahre nach Annahme des Rahmenbeschlusses.

Artikel 14
Inkrafttreten

Dieser Rahmenbeschluss tritt am Tag seiner Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates
Der Präsident
