

**Voorstel voor een kaderbesluit van de Raad betreffende de bestrijding van racisme en vreemdelingenhaat**

(2002/C 75 E/17)

COM(2001) 664 def. — 2001/0270(CNS)

*(Door de Commissie ingediend op 29 november 2001)*

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag betreffende de Europese Unie, en met name op de artikelen 29, 31 en 34, lid 2, onder b),

Gezien het voorstel van de Commissie,

Gezien het advies van het Europees Parlement,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Racisme en vreemdelingenhaat vormen een rechtstreekse schending van de beginselen van vrijheid, democratie, eerbiediging van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden en de rechtsstaat, beginselen waarop de Unie is gegrondvest en die de lidstaten gemeen hebben.
- (2) In het Actieplan van de Raad en de Commissie van 3 december 1998 over hoe de bepalingen van het Verdrag van Amsterdam inzake de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid het best kunnen worden uitgevoerd<sup>(1)</sup>, in de conclusies van de Europese Raad van Tampere van 15 en 16 oktober 1999<sup>(2)</sup>, in de resolutie van het Europees Parlement van 20 september 2000<sup>(3)</sup> en in de Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement<sup>(4)</sup> over de halfjaarlijkse bijwerking van het scorebord van de vooruitgang op het gebied van de totstandbrenging van een ruimte van „vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid” in de Europese Unie (2e halfjaar 2000), wordt aangedrongen op maatregelen op dit gebied.
- (3) Gemeenschappelijk optreden 96/443/JBZ van 15 juli 1996, door de Raad aangenomen op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie ter bestrijding van racisme en vreemdelingenhaat<sup>(5)</sup> moet worden gevolgd door wetgeving die inspeelt op de noodzaak om de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten nader op elkaar af te stemmen en om de belemmeringen voor een doeltreffende justitiële samenwerking, die voornamelijk voortvloeien uit de uiteenlopende wettelijke benaderingen in de lidstaten, weg te nemen.
- (4) Uit de beoordeling van het gemeenschappelijk optreden van 1996 en de werkzaamheden die verricht zijn binnen andere internationale fora, zoals de Raad van Europa, blijkt dat zich nog steeds een aantal problemen voordoet bij de justitiële samenwerking, en dat de strafwetgeving van de lidstaten dus verder moet worden verbeterd om

te zorgen voor veelomvattende en duidelijke wetgeving waarmee racisme en vreemdelingenhaat doeltreffend kunnen worden bestreden.

- (5) Dit verschijnsel racisme en vreemdelingenhaat moet door middel van een gemeenschappelijke strafrechtelijke benadering op EU-niveau worden aangepakt, zodat gedragingen in alle lidstaten strafbaar zijn en dat er doeltreffende, evenredige en afschrikkende straffen en sancties kunnen worden opgelegd aan natuurlijke personen en rechtspersonen die dergelijke strafbare feiten hebben gepleegd of daarvoor aansprakelijk zijn.
- (6) Bij het opleggen van straffen voor gewone strafbare feiten moeten racistische of xenofobe motieven worden meegewogen als verzwarende omstandigheid. Dit zou een directe respons aan het adres van de plegers van dit soort delicten betekenen en tevens een afschrikkende werking hebben.
- (7) Het feit dat een delict dat verband houdt met racisme en vreemdelingenhaat wordt gepleegd tijdens de uitoefening van een beroepsactiviteit, moet worden beschouwd als een verzwarende omstandigheid, omdat het een vorm van misbruik inhoudt en bijzonder laakbaar is.
- (8) Er moet op worden toegezien dat het onderzoeken en vervolgen van delicten die verband houden met racisme en vreemdelingenhaat niet afhangt van aangifte of beschuldiging door het slachtoffer, dat vaak bijzonder kwetsbaar is en ongaarne een gerechtelijke procedure instelt.
- (9) De justitiële samenwerking in strafzaken moet worden bevorderd, teneinde door middel van duidelijke regels op het gebied van rechtsmacht en uitlevering doeltreffend op te treden tegen racistische en xenofobe delicten.
- (10) Er moeten operationele contactpunten worden gecreëerd voor de uitwisseling van informatie of er moet gebruik worden gemaakt van bestaande samenwerkingsmechanismen.
- (11) Alle lidstaten hebben het Verdrag tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens van de Raad van Europa van 28 januari 1981 geratificeerd. De persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de tenuitvoerlegging van dit kaderbesluit, worden beschermd overeenkomstig de beginselen van dat verdrag.

<sup>(1)</sup> PB C 19 van 23.1.1999, blz. 1.

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

<sup>(3)</sup> PB C 146 van 17.5.2001, blz. 110.

<sup>(4)</sup> COM(2000) 782 def.

<sup>(5)</sup> PB L 185 van 24.7.1996, blz. 5.

(12) Omdat de doelstellingen om racisme en vreemdelingenhaat in alle lidstaten te bestraffen met doeltreffende, evenredige en afschrikkende straffen en om de justitiële samenwerking te verbeteren en te bevorderen door mogelijke belemmeringen weg te nemen, niet in voldoende mate door de lidstaten afzonderlijk kunnen worden verwezenlijkt omdat de regels gemeenschappelijk en met elkaar verenigbaar moeten zijn, en deze doelstellingen dus beter op het niveau van de Unie kunnen worden verwezenlijkt, kan de Unie maatregelen nemen, overeenkomstig het in artikel 2 van het VEU en artikel 5 van het EG-Verdrag omschreven subsidiariteitsbeginsel. Overeenkomstig het eveneens in artikel 5 van het EG-Verdrag beschreven evenredigheidsbeginsel gaat dit kaderbesluit niet verder dan wat nodig is om deze doelstellingen te verwezenlijken.

(13) Dit kaderbesluit laat de bevoegdheden van de Europese Gemeenschap onverlet.

(14) Gemeenschappelijk optreden 96/443/JBZ moet worden ingetrokken omdat het met de goedkeuring van het Verdrag van Amsterdam, van Richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming<sup>(1)</sup>, en van dit kaderbesluit, is verouderd.

(15) In dit kaderbesluit worden de grondrechten in acht genomen en de beginselen nageleefd die in het bijzonder zijn vastgelegd in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, met name in de artikelen 10 en 11, en in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met name in de hoofdstukken II en VI,

BESLUIT:

#### Artikel 1

##### Onderwerp

Dit kaderbesluit bevat bepalingen inzake de onderlinge afstemming van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten en inzake nauwere samenwerking tussen gerechtelijke en andere autoriteiten van de lidstaten op het gebied van delicten die verband houden met racisme en vreemdelingenhaat.

#### Artikel 2

##### Werkingsfeer

Dit kaderbesluit is van toepassing op delicten die verband houden met racisme en vreemdelingenhaat en die worden gepleegd:

- a) op het grondgebied van de lidstaten, of
- b) door onderdanen van een lidstaat wanneer de handeling is gericht tegen personen of groepen uit die staat, of

- c) ten voordele van een rechtspersoon die in een lidstaat is gevestigd.

#### Artikel 3

##### Definitie

In de zin van dit kaderbesluit gelden de volgende definities:

- a) „racisme en vreemdelingenhaat”: de overtuiging dat ras, kleur, afstamming, godsdienst of overtuiging, nationale of etnische afkomst een doorslaggevende rol spelen in de afkeer van individuen of groepen;
- b) „racistische of xenofobe groep”: een sinds enige tijd bestaande, gestructureerde vereniging van meer dan twee personen die in overleg optreden om de in artikel 4, onder a) tot e) genoemde delicten te plegen;
- c) „rechtspersoon”: ieder lichaam dat deze hoedanigheid krachtens het toepasselijke recht bezit, met uitzondering van staten of andere overheidslichamen in de uitoefening van hun openbaar gezag en van publiekrechtelijke internationale organisaties.

#### Artikel 4

##### Delicten die verband houden met racisme en vreemdelingenhaat

De lidstaten zorgen ervoor dat de volgende opzettelijke gedragingen, ongeacht met welke middelen deze worden begaan, als strafbaar feit worden aangemerkt:

- a) het publiekelijk aanzetten tot geweld of haat uit racistische of xenofobe motieven, of enige andere racistische of xenofobe gedraging die de betrokken personen of groepen aanzienlijke schade kan berokkenen;
- b) publiekelijk geuite beledigingen of dreigementen uit racistische of xenofobe motieven;
- c) het uit racistische of xenofobe motieven publiekelijk vergelijken van genocide, misdaden tegen de menselijkheid en oorlogsmisdrijven zoals gedefinieerd in de artikelen 6, 7 en 8 van het Statuut van het Internationaal Strafhof;
- d) het publiekelijk ontkennen of bagatelliseren van de in artikel 6 van het Statuut van het Internationale Militaire Tribunaal bij het Verdrag van Londen van 8 april 1945 omschreven delicten, op een wijze die de openbare orde kan verstoren;
- e) het publiekelijk verspreiden van racistische of xenofobe uitingen door middel van tekst, beeld of anderszins;

<sup>(1)</sup> PB L 180 van 19.7.2000, blz. 22.

- f) het leiden, steunen van of deelnemen aan de activiteiten van een racistische of xenofobe groep, met als doel bij te dragen aan de criminele activiteiten van de organisatie.

#### Artikel 5

##### **Instigatie, hulp, aanstoking en poging**

De lidstaten zorgen ervoor dat instigatie, hulp, aanstoking en poging tot het plegen van een in artikel 4 genoemd delict strafbaar zijn.

#### Artikel 6

##### **Straffen en sancties**

1. De lidstaten zorgen ervoor dat de in de artikelen 4 en 5 genoemde delicten strafbaar worden gesteld met doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties.

2. Elke lidstaat neemt de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de in artikel 4, onder b) tot e) genoemde delicten in ieder geval in ernstige gevallen kunnen worden bestraft met vrijheidsstraffen die tot uitlevering of overlevering kunnen leiden.

3. Iedere lidstaat neemt de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat op de in artikel 4, onder a) en f), genoemde delicten vrijheidsstraffen staan met een maximale straf van ten minste 2 jaar.

4. De lidstaten zorgen ervoor dat voor de in de artikelen 4 en 5 genoemde delicten bijkomende of alternatieve straffen, zoals dienstverlening ten behoeve van de gemeenschap, het volgen van een opleiding, het ontnemen van bepaalde burgerlijke of politieke rechten of de bekendmaking van het gehele vonnis of een deel daarvan, kunnen worden opgelegd.

5. De lidstaten zorgen ervoor dat bij de in de artikelen 4 en 5 genoemde delicten boetes kunnen worden opgelegd of dat betalingen aan liefdadigheidsdoelen kunnen worden aanvaard.

6. De lidstaten zorgen ervoor dat inbeslagneming en confiscatie plaatsvindt van materialen en instrumenten die gebruikt worden om de in de artikelen 4 en 5 genoemde delicten te plegen, alsmede van de opbrengsten van zulke delicten.

#### Artikel 7

##### **Verzwarende omstandigheid voor racistische delicten**

De lidstaten zorgen ervoor dat, wanneer de in de artikelen 4 en 5 genoemde delicten worden gepleegd tijdens de uitoefening van een beroepsactiviteit en het slachtoffer afhankelijk is van deze activiteit, het vonnis kan worden verzaard.

#### Artikel 8

##### **Racistische en xenofobe motieven**

De lidstaten zorgen ervoor dat racistische en xenofobe motieven bij de bepaling van de strafmaat voor andere dan de in

artikel 4 en 5 genoemde delicten als verzwarende omstandigheden kunnen worden beschouwd.

#### Artikel 9

##### **Aansprakelijkheid van rechtspersonen**

1. De lidstaten zorgen ervoor dat rechtspersonen aansprakelijk kunnen worden gesteld voor de in de artikelen 4 en 5 genoemde gedragingen die te hunnen voordele worden gepleegd door personen die, individueel of als lid van een orgaan van de rechtspersoon, in de rechtspersoon een leidende positie bekleden, op grond van:

- a) de bevoegdheid om de rechtspersoon te vertegenwoordigen, of
- b) de bevoegdheid om namens de rechtspersoon beslissingen te nemen, of
- c) de bevoegdheid om binnen de rechtspersoon toezicht uit te oefenen.

2. Naast de in lid 1 bedoelde gevallen zorgen de lidstaten ervoor dat een rechtspersoon aansprakelijk kan worden gesteld wanneer, als gevolg van gebrekkig toezicht of gebrekkige controle door een in lid 1 bedoelde persoon, de in de artikelen 4 en 5 genoemde delicten ten voordele van de rechtspersoon konden worden gepleegd door een persoon die onder diens gezag staat.

3. De aansprakelijkheid van een rechtspersoon krachtens de leden 1 en 2 sluit strafvervolgning van natuurlijke personen die zich schuldig maken aan de in de artikelen 4 en 5 genoemde delicten of gedragingen niet uit.

#### Artikel 10

##### **Straffen voor rechtspersonen**

1. De lidstaten zorgen ervoor dat een rechtspersoon die volgens artikel 9, lid 1, aansprakelijk is, straffen kunnen worden opgelegd die doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn. Deze straffen omvatten al dan niet strafrechtelijke geldboetes en kunnen andere maatregelen omvatten zoals:

- a) uitsluiting van uitkeringen of steun van de overheid;
- b) tijdelijk of permanent verbod op het uitoefenen van commerciële activiteiten;
- c) plaatsing onder toezicht van de rechter;
- d) rechterlijk bevel tot ontbinding;
- e) tijdelijke of permanente sluiting van vestigingen die voor het plegen van het delict zijn gebruikt.

2. De lidstaten zorgen ervoor dat tegen een rechtspersoon die volgens artikel 9, lid 2, aansprakelijk is, straffen kunnen worden vastgesteld of maatregelen worden getroffen die doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.

#### Artikel 11

##### Het instellen van vervolging

Elke lidstaat zorgt ervoor dat het instellen van een onderzoek of vervolging in verband met de in de artikelen 4 en 5 genoemde delicten niet afhankelijk is van aangifte of beschuldiging door het slachtoffer van het delict, in ieder geval niet wanneer de in artikel 4, onder a), e) en f) genoemde delicten op zijn grondgebied zijn gepleegd.

#### Artikel 12

##### Rechtsmacht

1. Iedere lidstaat vestigt zijn rechtsmacht ten aanzien van de in de artikelen 4 en 5 genoemde delicten indien deze:

- a) geheel of gedeeltelijk op zijn grondgebied zijn gepleegd; of
- b) door een van zijn onderdanen zijn gepleegd en de handeling is gericht tegen personen of groepen uit die staat; of
- c) gepleegd zijn ten voordele van een rechtspersoon die zijn hoofdkantoor op het grondgebied van die lidstaat heeft.

2. Bij het vestigen van de rechtsmacht overeenkomstig lid 1, onder a), zorgt elke lidstaat ervoor dat zijn rechtsmacht zich uitstrekt tot gevallen waarin het delict via een informatiesysteem is gepleegd en:

- a) de dader het delict pleegt terwijl hij zich fysiek op het grondgebied van de lidstaat bevindt, ongeacht of bij het delict racistisch materiaal wordt gebruikt dat via een informatiesysteem op dat grondgebied wordt aangeboden;
- b) bij het delict racistisch materiaal wordt gebruikt dat via een informatiesysteem op zijn grondgebied wordt aangeboden, ongeacht of de dader het delict pleegt terwijl hij zich fysiek op dat grondgebied bevindt.

3. Elke lidstaat kan besluiten de in lid 1, onder b) en c) beschreven regels inzake de rechtsmacht niet of slechts in specifieke gevallen of omstandigheden toe te passen.

4. De lidstaten stellen het secretariaat-generaal van de Raad en de Commissie op de hoogte wanneer zij besluiten lid 3 toe te passen, zo nodig onder vermelding van de specifieke gevallen of omstandigheden waarin het besluit van toepassing is.

#### Artikel 13

##### Uitlevering en vervolging

1. Lidstaten die krachtens het nationale recht geen eigen onderdanen uitleveren, vestigen hun rechtsmacht met betrekking tot de in de artikelen 4 en 5 genoemde delicten wanneer die door hun eigen onderdanen worden gepleegd op het grondgebied van een andere lidstaat.

2. Wanneer van een van zijn onderdanen wordt beweerd dat hij in een andere lidstaat een van de in de artikelen 4 en 5 genoemde delicten heeft gepleegd, legt een lidstaat zo nodig de zaak met het oog op vervolging aan de bevoegde instanties in eigen land voor, indien hij de betrokken persoon louter op basis van diens nationaliteit niet aan de andere lidstaat uitlevert.

Teneinde vervolging mogelijk te maken, worden door de lidstaat waar het delict is gepleegd alle relevante dossiers, informatie en bewijsstukken betreffende het delict overhandigd aan de bevoegde autoriteiten van de andere lidstaat, overeenkomstig de procedures van artikel 6, lid 2, van het Europees Verdrag betreffende uitlevering van 13 december 1957. De verzoekende lidstaat wordt ingelicht over het feit dat vervolging wordt ingesteld en in kennis gesteld van de uitkomst van de vervolging.

3. In de zin van dit artikel wordt een „onderdaan” van een lidstaat gedefinieerd overeenkomstig een eventuele verklaring die de lidstaat krachtens artikel 6, lid 1, onder b) en c), van het Europees Verdrag betreffende uitlevering heeft afgelegd.

#### Artikel 14

##### Politieke delicten

De lidstaten zien erop toe dat de in de artikelen 4 en 5 genoemde delicten niet worden beschouwd als politieke delicten waarvoor wederzijdse rechtshulp of uitlevering kan worden geweigerd.

#### Artikel 15

##### Uitwisseling van informatie

1. De lidstaten wijzen operationele contactpunten aan of kunnen gebruik maken van bestaande operationele structuren om informatie uit te wisselen en om anderszins contacten tussen de lidstaten te bewerkstelligen met het oog op de toepassing van dit kaderbesluit.

2. Iedere lidstaat deelt het secretariaat-generaal van de Raad en de Commissie mede welke hun in lid 1 bedoelde contactpunten of operationele structuren zijn. Het Secretariaat-generaal geeft deze gegevens door aan de andere lidstaten.

3. Indien een lidstaat beschikt over informatie betreffende materiaal dat racistische of xenofobe uitingen bevat en dat op zijn grondgebied wordt opgeslagen met het oog op de verspreiding ervan in een andere lidstaat, verstrekt hij deze informatie aan die andere lidstaat teneinde deze in staat te stellen overeenkomstig het nationale recht vervolging of confiscatieprocedures in te stellen. Hiertoe kan gebruik worden gemaakt van de in lid 1 genoemde operationele contactpunten.

#### Artikel 16

##### Tenuitvoerlegging

1. De lidstaten treffen de noodzakelijke maatregelen om uiterlijk op 30 juni 2004 aan dit kaderbesluit te voldoen.
2. Zij stellen het secretariaat-generaal van de Raad en de Commissie in kennis van de tekst van de bepalingen die zij goedkeuren, alsmede van eventuele andere maatregelen die zij nemen om aan dit kaderbesluit te voldoen.
3. Op basis daarvan dient de Commissie uiterlijk op 30 juni 2005 bij het Europees Parlement en de Raad een verslag in

over de werking van dit kaderbesluit, zo nodig vergezeld van wetgevingsvoorstellen.

4. De Raad beoordeelt in hoeverre de lidstaten aan dit kaderbesluit voldoen.

#### Artikel 17

##### Intrekking van gemeenschappelijk optreden 96/443/JBZ

Gemeenschappelijk optreden 96/443/JBZ wordt hierbij ingetrokken.

#### Artikel 18

##### Inwerkingtreding

Dit kaderbesluit treedt in werking op de derde dag na de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*.