



Lovforslag nr. L 182

Folketinget 2010-11

Fremsat den 30. marts 2011 af Søren Krarup (DF), Pia Adelsteen (DF), René Christensen (DF), Kim Christiansen (DF), Kristian Thulesen Dahl (DF), Pia Kjærsgaard (DF) og Peter Skaarup (DF)

Forslag

til

Lov om ændring af straffeloven

(Ændring af racismeparagraffen)

§ 1

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1235 af 26. oktober 2010, som senest ændret ved § 1 i lov nr. 1552 af 21. december 2010, foretages følgende ændring:

1. § 266 b, stk. 2, affattes således:

»Stk. 2. Udtalelsen eller meddelelsen er dog straffri uanset sin form, såfremt den er sand eller fremsætteren havde rimelig

grund til at anse den som dækkende for de faktiske forhold eller denne var provokeret til at fremsætte den.«

§ 2

Loven træder i kraft den 1. juli 2011.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

§ 266 b i straffeloven har været anfægtet og omdiskuteret, siden den i 1971 blev indføjet i straffeloven. Forslagsstillerne har bemærket, at den FN-konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination, som blev vedtaget i 1965, og som var årsag til fremsættelsen af § 266 b, kun blev vedtaget med diktaturlandenes stemmer som f.eks. Sovjetunionen, Cuba og Pakistan, mens demokratiske lande som Danmark, Storbritannien, Sverige, Norge, Holland, Canada og USA stemte nej til forbud mod »hate-speech« på grund af bekymring for ytringsfriheden. Desuden har forslagsstillerne hæftet sig ved, at § 266 b netop ville indskrænke ytringsfriheden og gøre det alt for nemt at forfølge upopulære synspunkter.

Udviklingen siden 1971 har understreget og bekræftet disse betænkeligheder. Den offentlige debat her i landet – det vigtigste af alt i et demokrati og et retssamfund – har lidt under, at det var muligt at mistænkeliggøre og retsforfølge dem, hvis synspunkter og »tone« faldt deres modstandere for brystet. Gang på gang har debatten været vanskeliggjort af »de retfærdiges« forsøg på at kriminalisere dem, disse »retfærdige« var uenige med. Sandheder kunne ikke udsiges, meninger kunne ikke hævdes, hvis deres modpart havde held til at stemple dem som »hate-speech«. Det forekommer forslagsstillerne uværdigt og uacceptabelt, at tonen skal være vigtigere end sagen og straffeloven af større betydning end en fri og tilbunds gående debat om offentlige anliggender.

For at standse denne sabotage af den frie debat her i landet foreslås det derfor i dette lovforslag, at den nuværende lovs §

266 b, stk. 2, slettes og erstattes af følgende tekst: »Udtalelsen eller meddelelsen er dog straffri uanset sin form, såfremt den er sand eller fremsætter den havde rimelig grund til at anse den som dækkende for de faktiske forhold eller denne var provokeret til at fremsætte den.« Så er debatten tilbage på saglighedens spor. Så er mistænkeliggørelse ikke længere tilstrækkeligt til at lukke munden på selvstændige synspunkter og personer. Så kommer åndsfrihed og ytringsfrihed atter til ære og værdighed i landet.

Der henvises endvidere til professor, dr.jur. Ole Hasselbalchs artikel fra Ugeskrift for Retsvæsen 2007 B, der behandler EU-rammeafgåelsen om »racisme og fremmedhad« og relationen til straffelovens § 266 b. Artiklen er vedlagt som bilag 1. Optrykket sker med tilladelse af Thomson Reuters Professional.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Som nævnt under de almindelige bemærkninger ønsker forslagsstillerne at ændre racismeparagraffen således, at den frie og tilbunds gående debat sikres.

Til § 2

Det foreslås, at ændringen træder i kraft den 1. juli 2011.

Skriftlig fremsættelse

Søren Krarup (DF):

Som ordfører for forslagsstillerne tillader jeg mig herved at fremsætte:

Forslag til lov om ændring af straffeloven (Ændring af racismeparagraffen).

(Lovforslag nr. L 182)

Jeg henviser i øvrigt til de bemærkninger, der ledsager lovforslaget, og anbefaler det til Tingets velvillige behandling.

Ytringsfriheden, »Racismen«, »fremmehadet«¹⁾

Af professor, dr.jur. Ole Hasselbalch.

I »kampen« mod »racisme og fremmedhad« har politiske slogans fortrængt den nøgterne jura. Forholdet kommer til udtryk i en ny rammeafgørelse fra EU's ministerråd. Problemstillingen gennemgås konceptuelt med afsæt i rammeafgørelsen, og linjen trækkes til straffelovens § 266 b (»racismeparagraffen«). Det påpeges, at der er tale om en belastning for retssikkerheden og de demokratiske grundprincipper. Rammeafgørelsen sætter straffelovens § 266 b under et tryk, som domstolene måske ikke vil modstå, og virker kontraproduktivt i forhold til det mål, den tilsigter at varetage.

1. Problemstillingen

Den 11. december 1996 gav Europaparlamentet Sakharov-prisen til den kinesiske dissident Wel Jing-sheng. I festtalen sagde parlamentsformanden, dr. Klaus Hänsch, bl.a., at prisen var indstiftet for at udtrykke Parlamentets overbevisning om, at tankens og talens frihed er basale menneskelige værdier.

Få år før, nemlig 1991, afgav et undersøgelsesudvalg under Parlamentet en beretning, der mundede ud i 77 henstillinger til bekæmpelse af »racisme og fremmedhad«.²⁾ Uden at præcisere, hvad der sigtedes til med dette udtryk, anbefaledes bl.a. »overvågning« af »højreekstremistiske« grupper - som heller ikke defineredes nærmere - opdragelse af journalister samt forbud mod distribution af materiale via postvæsenet, aviser samt pjecer på offentlige steder.³⁾

Eksemplet er kun et af mange, der illustrerer en selvmodsigende villighed til at bryde med gængse demokratiske værdier på det felt, undersøgelsesudvalget beskæftigede sig med. Gennem identifikationen af det bekæmpelsesværdige som »racisme og fremmedhad« demonstrerer det endvidere ulysten ved at opstille klare kriterier for, hvad det er, der skal bekæmpes. Traditionelt forstås ved »racisme« en ideologi, teori eller holdning om, at nogle menneskeracer er andre overlegne og har medfødt ret til at herske, at racer bør holdes adskilt fra hinanden eller ikke er ligeberettigede, eller at nationers racerenhed bør bevares.⁴⁾ Det er således den biologiske tænkning, der står i fokus. Men hvad er det videregående »racisme og fremmedhad«?

Tendensen til at stemple med dette udtryk er udbredt på såvel internationalt som dansk plan. Indtil for nylig har den herhjemme i det væsentlige kun materialiseret sig i programudtalelser fra politikere og mediepersoner samt hæse skrig fra yderligtgående kredse. Situationen i så henseende er imidlertid nu under forandring.

2. EU-rammeafgørelsen om »racisme og fremmedhad«

Ved en pressemeddelelse af 19. april 2007⁵⁾ informeredes den europæiske offentlighed om, at EU-rådet var nået til enighed om en indstilling til en »rammeafgørelse om racisme og fremmedhad«, som vil blive vedtaget, når visse parlamentariske forbehold er frafaldet og teksten gennemgået af jurist/lingvisterne.

Indstillingen knytter sig til et oprindeligt forslag til rammeafgørelse fra Kommissionen i 2001,⁶⁾ som senere er justeret⁷⁾. I den version, Rådet ser ud til at have tilsluttet sig,⁸⁾ er der ikke givet nogen definition på, hvad der forstås ved overskriftens begreber. Men artikel 1 kræver strafbelæggelse af »offentlig tilskynelse til vold eller had rettet mod en gruppe af personer eller et medlem af en sådan gruppe, der er defineret under henvisning til race, hudfarve, religion, herkomst eller national eller etnisk oprindelse«, samt af »offentlig udbredelse eller udsendelse af skrifter, billeder eller andet materiale« af slig art. Endvidere skal offentligt forsvar for, benægtelse eller bagatellisering af visse folkedrab m.v. være strafbart. Medlemsstaterne kan dog vælge kun at

straffe adfærd, der enten udøves på en måde, der sandsynligvis vil forstyrre den offentlige orden, eller som er »truende, nedværdigende eller forhånende« (artikel 1, 1 a) - altså det, der rammes af den danske straffelovs § 266 b (se herom nedenfor).

En rammeafgørelse er et juridisk instrument med klart fastlagte implikationer. Ifølge EU-traktaten artikel 34 er den således bindende for medlemsstaterne m.h.t. det tilsigtede mål, men overlader det til de nationale myndigheder at bestemme form og midler for gennemførelsen. Den er ikke umiddelbart anvendelig. EF-domstolen tolker ifølge EU-traktatens artikel 35 rammeafgørelser. Danmark vil altså være forpligtet til at hidføre en retstilstand svarende til, hvad rammeafgørelsen kræver, i den tolkning, som EF-domstolen måtte anlægge, medmindre domstolene finder denne tolkning grundlovsstridig på dansk grund.

3. Rammeafgørelsen som juridisk redskab

3.1. Manglen på en juridisk definition

Rammeafgørelsen udtaler indledningsvis, at »racisme og fremmedhad« er en krænkelse af principper, EU bygger på. Udtrykket går igen i dokumentets brødtekst, hvor der endvidere knyttes særlige virkninger til det.⁹⁾ Men der gives som sagt ikke nogen definition på, hvad der sigtes til.¹⁰⁾

I årenes løb er udtrykket anvendt omfattende i forbindelse med andre EF/EU-initiativer. Det ser her ud til at have oprindelse i en betænkning fra et undersøgelsesudvalg under Europaparlamentet, som færdiggjordes i 1985, af »den voksende fascisme og racisme i Europa«¹¹⁾ (taget til efterretning af Parlamentet i en beslutning 1986 under samme overskrift).¹²⁾ Et særligt afsnit heri er således helliget definitionsspørgsmål,¹³⁾ og i dette diskuteres brugbarheden af den traditionelle definition på »racisme«. Da flere af de anvendte (såkaldte) eksperter pegede på, at der var behov for en udvidet forståelse, som inddrog bl.a. »fremmedhad«, ville rapportørerne imidlertid ikke anlægge en snæver definition. De udstrakte derfor undersøgelsesfeltet til »almindelige sociale udtryk for diskrimination som følge af race«. ¹⁴⁾ Det udtryk »fremmedhad«, man af den grund kom ind på at bruge, konkretiseredes ikke yderligere,¹⁵⁾ og papiret opstiller heller ingen klar afgrænsning i forhold til fænomener, der faldt uden for begrebet/undersøgelsesfeltet. Det anerkendtes dog i princippet, at »fordi en gruppe respekterer og forsvare sine traditioner og holder på sine naturlige og legitime rettigheder, er det ikke berettiget at udsætte den for mistanke om ... fremmedhad«. Det nærmeste, man kommer en begrundelse for udvalgets brede tilgang til emnet, var endvidere følgende udsagn: »... at vælge en for snæver definition af racisme er ensbetydende med at løbe en risiko for arbitrært at begrænse antallet af fænomener, der bør medtages i analysen af relationerne inden for Fællesskabet«. ¹⁶⁾ Heroverfor ansås risikoen for at »udvande det fænomen, der skal analyseres«, ikke vægtig nok.

Undersøgelsen førte til en fælleserklæring fra Rådet, Parlamentet og Kommissionen - nu om »bekæmpelse af racisme og fremmedhad«, ¹⁷⁾ og senere er der kommet en strøm af papirer under tilsvarende overskrift. ¹⁸⁾ I 1996 blev der endvidere ved forordning¹⁹⁾ oprettet et særligt observatorium for racisme og fremmedhad til at undersøge omfanget og udviklingen af disse fænomener i Europa, analysere årsagerne hertil og udbrede eksempler på god praksis. ²⁰⁾ Observatoriet afgrænsede selv sit arbejdsfelt som rækkende til og med »intolerance«. ²¹⁾

I marts 1998 fremlagde Kommissionen i øvrigt en handlingsplan mod racisme bl.a. for at forberede Amsterdam-traktatens ikrafttræden. ²²⁾ Heri lagdes op til lovgivningsmæssige initiativer på grundlag af artikel 13 i EF-traktaten. Denne bestemmelse tillagde i parentes bemærket Rådet kompetence til at træffe »hensigtsmæssige foranstaltninger« til bekæmpelse af enhver form for forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering. I forlængelse heraf udstedtes direktiv 2000/43/EF af 29. juni 2000 om forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse.

EF-traktatens nævnte artikel samt det herpå byggede direktiv rummer altså en juridisk håndterbar afgrænsning af, hvad de tænkes på, nemlig som nævnt »forskelsbehandling« »på grund af« race m.v. Denne grænsedragning er i pagt med den traditionelle racismedefinition, der tillader at karakterisere forskelsbehandling med sådan grund som racisme, ligesom den er i pagt med FN's racediskriminationskonvention (artikel 1) samt Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (artikel 14). I intet af de mange tilfælde, hvor der i EF/EU-sammenhæng tales om det videregående »racisme og fremmedhad«, er det derimod juridisk klart, hvad der tænkes på.

3.2. *Rammebestemmelsens område*

Dette udtryk har således ikke et i henhold til de formelle regelsæt konkretiseret indhold, og det er i øvrigt heller ikke kreeret af EU's kompetente organer, men blevet til i en undersøgelsessammenhæng. Det er ikke underligt, at undersøgere, der udforsker et fænomen, afgrænser deres interesseområde bredt. En bred, flydende afgrænsning er imidlertid ikke anvendelig som retligt kriterium. Hvad samleudtrykket dækker over i relation til rammeafgørelsen og dermed fremtidig i EU-retlig forstand, må følgelig deduceres af rammeafgørelsens materielle bestemmelser.

Af dennes hovedregel i artikel 1 a) fremgår som sagt, at offentlig tilskyndelse til vold eller had rettet mod en gruppe af personer eller et medlem af en sådan gruppe, der er defineret under henvisning til race, hudfarve, religion, herkomst eller national eller etnisk oprindelse, skal være strafbar. Dette implicerer tre problemer:

1) Hvad er »had« i forbindelsen?

Ifølge Ordbog over det Danske Sprog betegner udtrykket »had« enten - og især - »en stærk (og varig) uvilje mod en person, som man føler sig forurettet, tilsidesat ell. krænket af« eller »spot og hån«. Ifølge den primære betydning kan had altså godt udspringe af berettiget uvilje mod nogen.

Som eksempel på ordets praktiske anvendelse på denne måde kan nævnes følgende udtalelse fra statsminister Anders Fogh Rasmussen om islamisk fundamentalisme: »Vi ser noget pible frem, hvor essensen meget ligner nazisme. Jeg tænker på den grundlæggende antidemokratiske opfattelse, der findes hos de helt yderliggående som Hizb-ut-Tahir og andre, som går ind for at man skal have en lovreligiøs stat. Det ligner i sin tankegang det det autoritære system, hvor man ophæver demokratiet og indsætter en diktator, som i dette tilfælde altså skal være en religiøs leder.«²³⁾

Sådanne udtalelser turde vel siges at kunne provokere til had mod de pågældende. Men hvad er »had« så i rammeafgørelsens forstand til forskel fra almindelig afstandtagen?

2) Hvad er en »religion«?

I præambelens punkt 5 c siges, at »'religion' refererer bredt til personer, der defineres med reference til deres religiøse overbevisning eller tro«. Dette er imidlertid en cirkeldefinition,²⁴⁾ og behovet for en klar bestemmelse af begrebets indhold er påtrykkende. F.eks. vil tilhængere af Hizb-ut-Tahir og andre fundamentalister utvivlsomt definere deres opfattelse af islam som en religion. Også tilhængere af nyreligiøse bevægelser opfatter deres livsopfattelse som religioner. Omvendt rummer visse ideologier, f.eks. nazismen og kommunismen, træk, som kunne berettige til at klassificere dem som religioner. Hvorledes skal grænsen trækkes mellem religioner og ideologier, mellem religioner og udartede samme samt mellem religioner og kvasireligioner?

Endvidere: Er enhver tankeretning, der pr. tradition eller tilfælde har påkaldt sig prædikatet »religion«, automatisk beskyttelsesværdig i forhold til kritik, der kan avle had imod den? Findes der ikke trosretninger af sådan indretning, at det almindelige samfund tværtimod er nødt til at værne sig imod dem?

Hvorledes forholder man også sig til religioner, der selv udtrykker fjendtlighed over for andre religioner? Hvad med det løfte, hvorved nye præster i folkekirken bl.a. lover at bekæmpe lærdomme, som strider mod

folkekirkens trosbekendelse,²⁵⁾ som i artikel 1 rummer en specifik erklæring imod muhamedanismen? Hvad med de dele af islam, som udtrykker fjendtlighed mod jøder og andre trosretninger?²⁶⁾

3) Hvad sigtes der til med »tilskyndelse«?

Ifølge den almindelige medvirkenregel i straffelovens § 23 omfatter den for en lovovertrædelse gældende straffebestemmelse alle, der ved tilskyndelse, råd eller dåd har medvirket til gerningen. Er det forbudt at fremholde ethvert negativt træk i en religion eller et etnisk særpræg?

Vil man f.eks. forpligte borgerne til udelukkende at diskutere alternative religiøse opfattelser ud fra positive beskrivelser af samme? Hvornår er det forbudt at fremføre oplysninger, som er belastende, uanset om oplysningerne er sande og velverificerbare?

3.3. *Sammenfatning*

EF/EU's håndtering af problemstillingen lider med andre ord af grundlæggende svagheder:

Man står over for det mærkelige, at der er brugt ressourcer på at undersøge og overvåge noget, som forudsætningsvis ifølge undersøgelseskommissorierne påkaldte sig bekæmpelse, uden at det blev klarificeret, hvad dette »noget« var. Hvad er et bekæmpelsesværdigt »socialt udtryk« for racediskrimination? Hvordan kan noget, vi ikke får at vide, hvad er, endog være forudgivet bekæmpelsesværdigt?

Det er endvidere mærkeligt, at undersøgelses- og overvågningsorganernes anvendelse af et propagandaslagord, »fremmedhad«, som aksel for deres virksomhed uhindret har kunnet forplante sig så langt ind i EF/EU's beslutningsorganer, at det er blevet ledefyr i den politiske proces. Hvorledes kan disse organer på et så følsomt område styre efter et fyr, der savner klar vinkling? Den løsagtige afgrænsning af det onde, de vender sig imod, flytter jo negativ opmærksomhed langt ind i emner, der i højeste grad påkalder sig uhildet og velovervejede politisk stillingtagen, nemlig det voldsomme demografiske og deraf følgende økonomiske og kulturelle pres på Europa. Ved at placere en diskussion om dette pres under det muligt bekæmpelsesværdiges område belastes ytringsfriheden og dermed muligheden for at opnå en saglig politisk stillingtagen til dette enorme problem. Hvorfor konsolidere denne kortslutning via en rammeafgørelse, der på basale punkter savner juridisk ræson?

Lysten til at tale i slogans og til at markere modstand imod verdens ondskab har således markant overskygget den rolige eftertanke.

4. *Nærmere om rammeafgørelsens begrundelse*

Man efterlyser følgelig årsagerne til, at vi nu er havnet med et regelsæt af denne karakter.

Kommissionens oprindelige forslag af 2001²⁷⁾ indeholder en formel begrundelse. I denne tages afsæt i henvisninger til behovet for at modvirke det »ekstreme højre« (henvisninger til nazisme forekommer eksempelvis 6 gange). Uagtet antisemitisme og fjendtlig adfærd over for personer med anden etnisk eller religiøs baggrund navnlig har materialiseret sig i adfærden hos de muslimske grupper i Europa og nu udgør et meget alvorligt problem i relation til de jødiske samfund,²⁸⁾ forekommer derimod ingen henvisninger til islam eller muslimer. Rammeafgørelsens begrundelse er med andre ord skævvinklet. Det er endvidere tydeligt, at tankekonceptet bag den repræsenterer en afsporet menneskerettighedsopfattelse, der ikke efterlader mulighed for at kvalificere et racemæssigt, etnisk eller religiøst mindretals særpræg som illegitimt.

Allerede kommissoriet for Parlamentets 1985-undersøgelse²⁹⁾ taler som nævnt om »den voksende fascisme og racisme i Europa« - et forudsættende udsagn, hvad angår undersøgelsens retning. I den endelige betænkning er den politiske venstrefløjs stereotyper og syn på indvandringsforhold også omfattende repræsenteret.³⁰⁾ Samme linje, men endnu mere markant følger beretningen fra Europaparlamentets undersøgelsesudvalg af 1991. Dettets formand, prof. Jean Thomas Nordman, måtte da også efterfølgende vedgå, at:

»Det er ikke parlamentets medlemmer, men en række yderliggående venstreorienterede organisationer, som har leveret materialet, og som er blevet slugt råt uden nogen som helst kontrol«. ³¹⁾ Det Europæiske Observatorium for Racisme og Fremmedhad har fulgt samme retning. ³²⁾ Udviklingen af skævheden ser i øvrigt ud til at være forankret dybere end i EF/EU-institutionerne. ³³⁾

5. Stillingen i Danmark

Rammeafgørelsens koncept er i pagt med en strømning, der også løber i Danmark. Der tales hyppigt om »racisme og fremmedhad«, men der tænkes ukonkret og stort set udelukkende på en »ekstrem højrefløj«, hvis karakteristika og afgrænsning ikke defineres.

På det strafferetlige kerneområde er dette koncept for det bekæmpelsesværdiges område dog hidtil ikke slået igennem, og justitsministeren udsendte i tilknytning til indstillingen til den nye rammeafgørelse en pressemeddelelse om, at ytringer ikke vil blive kriminaliseret i videre omfang end hidtil (altså at man i Danmark vil falde tilbage på rammeafgørelsens forbehold). ³⁴⁾³⁵⁾

Begrebsforvirringen har derimod haft retlige følger på injurieområdet. I 2003 var den således så vidt fremskreden, at Karen Sunds fra Folkebevægelsen mod EU ikke kunne injuriedømmes for at have kaldt Pia Kjærsgaards synspunkter racistiske. ³⁶⁾ I begrundelsen herfor henviser Højesteret bl.a. til, at ifølge udtalelser fra Dansk Sprognævn bruges ordet racisme nu på tre måder: 1) I en betydning, der relaterer sig til nazismens racelære og dens følger for jøderne, 2) i en betydning, som sigter til en races overlegenhed over andre, især med henblik på forholdet mellem sorte og hvide, og 3) i en betydning, som sigter til forskelsbehandling og undertrykkelse af eller blot afstandtagen fra grupper

af mennesker, som godt kan være af samme race som en selv. ³⁷⁾ Karen Sunds antoges (kun) at have anvendt udtrykket i den tredje betydning, ligesom det er almindeligt kendt, at der savnes grundlag for at beskyldte Pia Kjærsgaard og Dansk Folkeparti for at have racistiske synspunkter i nogen af de to førstnævnte. Forvirringen er med andre ord bragt så vidt, at Karen Sunds' egne synspunkter om Pia Kjærsgaard også er »racistiske«, idet de jo implicerer en afstandtagen til hende.

Det ser ud til, at kilden til skreddet i begreberne også herhjemme er den yderste venstre fløj samt visse menneskerettighedsinteresserede kredse, hvor man længe har advokeret for anvendelse af udtrykket racisme i en udvidet betydning. ³⁸⁾ Udskridningen blev søgt modargumenteret af mere eftertænsomme gemytter, ³⁹⁾ men uden effekt over for presse og politikere. Karakteristisk nok blev organisationer, der er kritiske over for initiativerne til bekæmpelse af ukonkretiseret »racisme og fremmedhad«, end ikke kontaktet under høringsrunden op til rammeafgørelsens behandling i Folketingets Europaudvalg - modsat Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder, Dokumentations- og Rådgivningscenteret for Racediskrimination samt Rådet for Etniske minoriteter. ⁴⁰⁾

Der er endvidere gennemført megen forskning (og pseudoforskning) vedrørende »racisme« i alle tænkelige udvidede skikkelser. Dette har bidraget til at befæste forvirringen om, hvad racisme er. Derimod er der kun skrevet lidet om grundene for og imod en udvidelse af det traditionelle racismebegreb. Kun i et enkelt tilfælde er der - så vidt ses - overhovedet søgt tilvejebragt en juridisk legitimation for den. Det skete, da en statsretsekspert i 1992 uformelt bistod et byråd med at finde en juridisk bærbar argumentation for at udelukke et møde med (antaget) »fremmedfjensk« sigte. ⁴¹⁾ Ekspertens vurdering var, at kommunen kunne hævde, at »virkningen« af den aktivitet, den var blevet bedt om et mødelokale til efter folkeoplysningsloven, ville være omfattet af racediskriminationsbegrebet i FN's racediskriminationskonvention, samt at mødearrangementen virkede for »kollektiv mistæneliggørelse « af fremmede og ikke respekterede disses menneskerettigheder.

Hvad de mulige virkninger vil være af et politisk møde, lader sig imidlertid stort set postulere efter behov, og hindrer man folk i at fremhæve uheldige generelle træk ved indvandrede grupper, afskærer man en ganske

legitim (udlændinge)politisk diskussion. Endelig er der intet forkert i at advokere for en opdatering af menneskerettighedsordningen i pagt med en ny tidsalders behov. Som juridisk argument for kæntring af definitionen på racisme og indgreb i ytringsfriheden er argumentationen derfor ikke holdbar (hvilket dens ophavsmand også må formodes at være klar over, idet den ellers naturligt var blevet fremført som led i en åben diskussion med de berørte og ikke, som det skete, bag kulissen).

6. Særligt om straffelovens § 266 b (racismeparagraffen)

Ifølge straffelovens § 266 b, stk. 1 - som altså ikke vil blive ændret efter rammeafgårelsen - straffes »den, der offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds fremsætter udtalelse eller anden meddelelse, ved hvilken en gruppe af personer trues, forhånes eller nedværdiges på grund af sin race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering«, med bøde eller fængsel indtil 2 år.

I forbindelse med en udvidelse af bestemmelsen i begyndelsen af 1990'erne blussede diskussionen om den op igen. Jens Peter Christensen sammenfattede dengang betænelighederne med en henvisning til grundsætningen om, at der må være ubegrænset ytringsfrihed om offentlige anliggender. Han begrundede denne grundsætning i 3 synspunkter:⁴²⁾ 1) Man kan alligevel næppe med forbud og straf tvinge folk til at hylde demokratiske værdier, 2) det kan være umuligt at sætte grænsen for, hvilke ytringer der skal forbydes, hvis man først har accepteret, at der kan skelnes mellem acceptable og uacceptable meninger, 3) det tjener næppe demokratiet, at udemokratiske synspunkter og holdninger ikke kommer frem til åben debat, idet de fleste af den slags synspunkter alligevel ikke kan stå for en nærmere efterprøvelse.

I dag kan disse betragtninger relateres til en ganske stor retspraksis.⁴³⁾ Det fremgår heraf, at det ud over de (klare) tilfælde, hvor udsagnet ikke har andet muligt formål end det at afreagere/krænke, er udtalelser i nedsættende og generaliserende, forenkende form (samt opfordringer til privat vold), er anses strafbare. Ved vurderingen lægges der i øvrigt vægt på, hvorvidt en relevant debat havde kunnet gennemføres i ikke-krænkende former. I øvrigt forekommer der tilsyneladende ikke sager, vor mindretalsgrupper er blevet dømt for at true, forhåne eller nedværdige befolkningsflertallet.⁴⁴⁾⁴⁵⁾

Et afgørende præjudikat er Højesterets afgørelse i 2000 i en straffesag mod Mogens Glistrup efter en tv-diskussion i februar 1997 med en repræsentant for en anden etnisk gruppe.⁴⁶⁾ Glistrup udtrykte sig ved den lejlighed bastant om islam, og som dokumentation for holdbarheden af sine udtalelser forsøgte han at fremlægge et omfattende materiale for retten. Denne afviste imidlertid at lade dokumentariet indgå i sagen, og han blev dømt efter § 266 b. Begrundelsen var, at udtalelserne ikke kunne legitimeres under påberåbelse af videnskabelighed eller saglig debat, at det var uden betydning for strafbarheden, hvorledes islam bogstaveligt skal forstås, eller hvilke samfundsmæssige konsekvenser en virkeliggørelse af fundamentalistiske muslimers program har afstedkommet, at henvisninger som led i en politisk argumentation til islams skriftsteder eller til samfundsmæssige konsekvenser af fundamentalistiske muslimers program ganske vist ikke i sig selv er strafbare, men dog ikke kan retfærdiggøre forhånelser og nedværdigelser som den, Glistrups udsagn var udtryk for, samt at en debat om Glistrups politiske mål ikke ville blive afskåret gennem kriminalisering af sådanne udtalelser.

Stillingen er således den, at opfattelser, vurderinger, ja, selv oplysninger om fakta, som udtrykkes i den af medierne foretrukne hurtige, komprimerede og unuancerede form uden begrundelser og nuancer, er strafbare, såfremt de ifølge rettens vurdering »forhåner« eller »nedværdiger« fremmede folkegrupper.

Dette er problematisk derved, at en kort, bastant form ofte er politikeres eneste mulighed for at få et budskab ud i medierne. Da der endvidere ikke findes nogen objektiv målestok for, hvad der er en dækkende beskrivelse af faktum, og hvad der er en nedværdigelse/forhånelser, kommer den danske dommerstand - hvis vanlige udtryks- og tænkeformer ligger fjernt fra mediernes - til at fungere som smagsdommere m.h.t. borgernes måde at formulere sig på. Strafbarheden efter § 266 b afhænger således af, hvad den konkrete

dommer rent øjeblikkeligt er i stand til at forestille sig som en gyldig sandhed, hvis offentliggørelse selv i en meget direkte form principielt ikke bør kunne straffes.⁴⁷⁾

Men dommeres personlige smag og deres forestillinger om forhold, de ikke normalt beskæftiger sig med, halter antageligvis bagefter såvel den folkelige sprogbrug som ekspertudtalelser (som dommerne ifølge Højesteret oven i købet skal afskære sig fra, såfremt det påklagede udsagn umiddelbart virker nedværdigende/forhånende i rettens øren). Problemet accelereres naturligvis, hvis samfundsudviklingen går stærkt, emnet er politisk giftigt, og det sagte er en så ubehagelig konstatering, at mennesket efter psykologiens almindelige love vil være tilbøjelig til at søge det fortrængt.

Konsekvensen er bl.a., at de politikere, der hurtigst ser ubehageligheder dukke op i horisonten, som ikke er flatterende for grupper beskyttet af § 266 b, afskæres fra at advare i samme gennemslagskraftige form, som de politikere anvender, der har interesse i at få problemerne dysset ned. Eksempel: I dommen Ugeskrift for Retsvæsen 1980 s. 465 ØL dømmes et kommunalbestyrelsesmedlem for en udtalelse om, at et konkret byggeri i Ishøj var »fyldt op med fremmedarbejdere med deres mange børn og bedsteforældre m.m.«, og at pågældende gerne så, at de »rejste til deres eget land, fremfor at misbruge vort socialsystem - og ved siden af ødelægge vore unge ved salg af narkotika for egen vinding«. Skal konstatering af et faktum vedrørende nogle konkrete boligforhold og et politisk ønske ledsaget af en begrundelse, hvis holdbarhed i dag (i modsætning til i 1980) har i al fald et vist statistisk belæg, være strafværdig?

Hvordan skal almindelige mennesker kunne finde ud af at belægge deres sprog? Hvordan skal de eksempelvis kunne skelne mellem statsministerens ovenfor refererede, ikke-strafbare udtalelser med relation til islam og følgende, som ved Retten i Randers 7/8 2006 blev kendt strafværdigt: »Jeg har ofte nok sammenlignet nynazismen og islam. De er to stykker ud af samme rådne planke.«?

Hvordan hænger det i øvrigt sammen, at Hizb-ut-Tahir ifølge Ugeskrift for Retsvæsen 2003/1428 ØL ikke må referere Koranen i henseende til følgende om jøder: »Og dræb dem, hvor end I finder dem, og fordriv dem, hvorfra de fordrev jer ...«, når religioner er beskyttelsesværdige efter § 266 b? Hvordan kan en religion være beskyttelsesværdig efter loven, hvis de troende ifølge samme lov ikke må referere religionens kildesteder? Skal danske dommere bestemme, hvad der er et gyldigt religiøst kildested, og hvad der ikke er?

At det kan lade sig gøre at kritisere indvandringspolitikken og indvandrerne uden at risikere en straffesag, fremgår f.eks. af, at en af landets mest indvandringskritiske organisationer, Den Danske Forening - der endog har anmeldt sig selv for racisme - aldrig er blevet sigtet endsige dømt i en sådan sag. Denne organisation har imidlertid traditionelt været domineret af akademikere, for hvem udtalelser i de former, jurister kan opfatte som krænkende, er unaturlige, og som forstår at udtrykke et meningsindhold uden at behøve at gribe til sådant. Man kan ikke forvente sig, at en tilsvarende formuleringsevne lader sig mobilisere som led i en bredere, offentlig debat.

§ 266 b i nugældende tolkning hindrer således store dele af offentligheden såvel som politikere med bestemte holdninger i at gøre sig gældende på lige fod. Samtidig indebærer denne tolkning, at politiets ressourcer kan kræves sat ind i sager, der i realiteten er ligegyldige, f.eks. fordi de som i Glistrup-sagen har karakter af mundhuggerier eller overdrivelser i en ophedet diskussion, hvis indhold alligevel ikke tages efter pålydende.

Dette er uholdbart, og man må spørge, hvorvidt den tolkning af § 266 b, der strafbelægger udsagn som f.eks. de ovenfor refererede, overhovedet er forfatningsmæssigt holdbar. Grundlovens § 77 beskytter ganske vist efter sin ordlyd blot mod forhåndscensur fra statsmagten, og ikke mod ytringsbegrænsende lovgivning i øvrigt. Hvis grundlovens ordning af statsstyret imidlertid skal have nogen mening, må ytringsfriheden i den form, demokratiets funktion kræver, være beskyttet af en grundlovsforudsætning. I et folkestyre må folket således være i stand til på en meningsfuld måde at udpege sine repræsentanter. Følgelig må kandidater

til folkevalgte organer have frihed til at bringe alt, som har blot noget belæg, frem til debat i politikernes udtryksform. Derfor bør domstolene ikke kunne straffe politiske meningstilkendegivelser, uanset hvor forhånende eller nedværdigende de er for nogen, så længe de blot ikke rummer bevidste usandheder. Langt mindre bør der kunne straffes for tilkendegivelser, der er objektivt sande, uanset om de er krænkende for nogen. På samme måde tilsiger logikken, at forfatningen sikrer de valgte repræsentanter den frie adgang via medierne til alle fakta, mulige fakta og synspunkter på samme, som er en forudsætning for, at der kan træffes saglige politiske beslutninger.

7. Konklusioner

Retsregler, der definerer visse synspunkter som på forhånd uacceptable, visse måder at argumentere på som strafværdige og visse opfattelser af faktum som ugyldige, er problematiske i et demokrati. Derfor har man i dansk retstradition ikke ønsket at strafbelægge bestemte påstande, argumentationsformer og videnskabelige teorier, uanset hvor uartige eller uholdbare de måtte være.⁴⁸⁾ Straffelovens § 266 b ligger allerede i forvejen på kanten af, hvad denne demokratiopfattelse kan bære.

Når justitsministeren fortæller, at den nye rammeafgørelse ikke rummer nogen forskel i forhold til det allerede gældende, må således i al fald indvendes, at vi i forvejen balancerer på en meget tynd line, og at det nye regelsæt båndlægger Folketingets frihed til at stabilisere denne. Medens § 266 b således tidligere frit kunne justeres af Folketinget, forhindrer den nye rammeafgørelse således alle andre justeringer end dem, der skal til for at sikre straffelovens overensstemmelse med

forfatningen.

Det er vel også tænkeligt, at den ovennævnte forfatningsforudsætning vil tillade domstolene at justere retspraksis ud fra nugældende straffelovsbestemmelse. Kernen i denne forfatningsforudsætning er således kravet om, at det i hvert fald må være lovligt at referere oplysninger, som er i overensstemmelse med, hvad der til enhver tid må antages at være dokumenterbart sandt, samt synspunkter på samme. Og erkendelsen af, hvad faktum er, kan flytte sig gennem tiden. Den grænse for, hvad man har lov at offentliggøre, der kan aflæses i hidtidig retspraksis, behøver følgelig ikke være tidsmæssigt stabil. Men kan domstolene (og anklagemyndigheden) mon modstå presset fra EU-myndigheder sekunderet af danske politikere, hvoraf et stort flertal synes parat til ureflekteret at løbe med hvad som helst, når det drejer sig om »bekæmpelse« af »racisme og fremmedhad«? Hvilken virkning vil den professionelle pression have, som udøves af danske foretagender, hvis økonomiske eksistens står og falder med, at de kan påvise tilstedeværelsen af de »racistiske« fænomener, de godt nok selv har været med til at skabe på det begrebslige plan, men som nu ser deres tænkemåde bekræftet via rammeafgørelsen?

Demokratiske grundprincipper er blevet ofret i denne sag til fordel for en modepræget manifestation af ædle hensigter, og juraen er taget som gidsel. Et propagandaslogan har erstattet nøgtern eftertanke, hvorved grænsen mellem juridiske termer og politiske programudtalelser er bragt i opløsning.

Dette vil skabe et retssikkerhedsproblem i de lande, der anerkender rammeafgørelsens hovedregel som grundlag for deres lovgivning, så vidt som at det er grundlæggende i et retssamfund, at borgerne er i stand til at vide nøjagtigt, hvad de kan straffes for. Men det vil også skabe et demokratiproblem. Rammeafgørelsen understøtter endvidere en fastlåsning af dansk ret i en uholdbar position.

Rammeafgørelsens mest indlysende virkning er således, at den beskytter den europæiske elite mod i den offentlige debat at blive konfronteret lige på med de negative konsekvenser af den politik - eller mangel på samme - der er ført på indvandringsområdet i en periode, som på grund af de globale demografiske konjunkturer har været særdeles kritiske.⁴⁹⁾ Derimod er rammeafgørelsen næppe egnet til at beskytte imod racisme i traditionel forstand⁵⁰⁾ eller andre urimelige holdninger til fremmede. Tværtimod bidrager den til

at forfladige den folkelige opfattelse af racismens karakter og væsen - ja, berøver os endog det sproglige redskab til at identificere samme. Herunder bidrager

den til at skabe forvekslinger mellem på den ene side den moralsk forkastelige, regulære racisme og på den anden en sagligt velbegrundet, legitim vilje til at modstå negative virkninger af de ovenfor nævnte befolkningskonjunkturer og de i forhold til traditionelle europæiske frihedsidealer konfliktende tankesæt, som disse konjunkturer har bragt til Europa. Hvorledes forestiller ophavsmændene bag rammeafgørelsen sig f.eks., at det skal kunne lade sig gøre at forklare forudsætningsløse unge det forkastelige i racismen, når ordet er blevet udvidet til at dække holdninger, der er ikke blot legitime, men nødvendige til beskyttelse af europæiske værdier?

- 1) Artiklen er trykt i Ugeskrift for Retsvæsen 2007 B s. 241 ff. Den diskuterede rammeafgørelser er efterfølgende formaliseret som Rådets rammeafgørelse 2008/913/RIA af 28. november 2008 om bekæmpelse af visse former for og tilkendegivelser af racisme og fremmedhad ved hjælp af straffelovgivningen, EU-Tidende nr. L 328 af 06/12/2008 s. 0055 – 0058.
- 2) Undersøgelsesudvalget om racisme og fremmedhad, i Danmark udgivet under ISBN 92-823-0279-2.
- 3) Se bl.a. henstillingerne 3, 22, 23, 28, 32 og 71.
- 4) Jf. Kristina Miskowiak i Ytringsfrihed under ansvar (1998) s. 24. Se også f.eks. Dansk-dansk Ordbog, 5. udgave, Gyldendal 1988: »Ra'cisme ... Den opfattelse, at visse racer er overlegne i forhold til andre ...«, samt UNESCO's Declaration on Race and Racial Prejudice af 27/11 1978, artikel 2, 1: »Any theory which involves the claim that racial or ethnic groups are inherently superior or inferior, thus implying that some would be entitled to dominate or eliminate others, presumed to be inferior, or which bases value judgments on racial differentiation, has no scientific foundation and is contrary to the moral and ethical principles of humanity.« 2: »Racism includes racist ideologies, prejudiced attitudes, discriminatory behavior, structural arrangements and institutionalized practices resulting in racial inequality as well as the fallacious notion that discriminatory relations between groups are morally and scientifically justifiable; it is reflected in discriminatory provisions in legislation or regulations and discriminatory practices as well as in anti-social beliefs and acts:...«.
- 5) 8364/07 (Presse 77).
- 6) KOM (2001) 664 endelig, 2001/0270 (CNS), EFT 75 E/269, 26/3 2002.
- 7) Et i 2003 justeret dokument var bilagt Justitsministeriets notat af 4. marts 2005 (dokument FST 40050) udarbejdet til brug for Folketingets Europaudvalgs behandling af sagen.
- 8) Engelsk version dateret 25/4 2007 (8704/07).
- 9) Jf. præambelen samt artikel 4 om racistiske og fremmedhadske motiver.
- 10) I Kommissionens 2001-forslag til den rummede artikel 3 en definition, hvori det hedder, at udtrykkene racisme og fremmedhad dækker »den overbevisning, at race, hudfarve, afstamning, religion eller tro eller national eller etnisk oprindelse er en faktor, der giver anledning til fjendtlighed over for enkeltpersoner eller grupper.« Hvilken retskildeværdi, man kan indlægge i den omstændighed, at definitionen blev udtaget, er uvist.
- 11) Dokument A 2-160/85.
- 12) EFT C 36/142, 17/2 1986.
- 13) S. 14 ff.
- 14) S. 18-20, jf. s. 84.
- 15) Der findes ingen gængs definition på dette udtryk. I Parlamentets 1985-betænkning (s. 88) synes man at forstå det som rummende bl.a. »daglige udtryk for mistillid og fjendtlighed«. Oversættelsen til »fremmedhad« fra udenlandske kilder er i øvrigt muligt ukorrekt. I den engelsksprogede version af rammeafgørelsen anvendes f.eks. udtrykket »xenophobia«, og Longmans anerkendte Dictionary of English Language, 2. udg. 1998, forklarer dette udtryk som dækkende »unreasonable fear and dislike of strange or foreign people ...« - altså snarere som fremmed frygt. I den franske version anvendes »xénophobes«, italienske »xenofobia«, men i den tyske »fremdenfeindlichkeit« og i den svenske »främlingsfientlighet«. En »fobi« defineres i psykiatrien ikke som »had«, men som en sygelig tilstand hos et individ i form af vedvarende angst for et objekt, en aktivitet eller en situation.
- 16) S. 19.
- 17) EFT C 158/01, 25/6 1986.
- 18) I 1991 offentliggjordes således den allerede nævnte beretning fra et undersøgelsesudvalg under Europaparlamentet, og i årene efter fulgte også en række resolutioner fra Kommissionen og Parlamentet: Rådsresolution 5/10 1995 (vedrørende bekæmpelse af racisme og fremmedhad i forbindelse med beskæftigelse og sociale anliggender, EF-Tidende C 296 af 10/11 1995 s. 0013 - 0014); rådsresolution 23/10 1995 (om uddannelsessystemernes indsats for at løse problemerne i forbindelse med racisme og fremmedhad, EF-Tidende C 312 af 23/11 1995 s. 0001 - 0003); parlamentsbeslutning af 27/4 1995 (om racisme, fremmedhad og antisemitisme, EF-Tidende C 126 af 22/05 1995 s. 0075) og parlamentsbeslutning af 26/10 1995 (om racisme, fremmedhad og antisemitisme, EFT C 308, 20/11 1995 s. 0140). I 1996 vedtog Rådet endvidere formelt en handlingsplan til bekæmpelse af racisme og fremmedhad: Fælles aktion 96/443/RIA 15/7 1996 bygget på Unionstraktatens artikel K. 3 (EFT L 185/5, 24/7 1996). Under topmødet i Tammerfors i oktober 1999 opfordrede Rådet til en større indsats for at bekæmpe racisme og fremmedhad på grundlag af handlingsplanen fra 1998, se punkterne 18 og 19 i konklusionerne. Medlemsstaterne blev herunder tilskyndet til at udarbejde nationale planer. I en kommunikation fra Kommissionen til Rådet og Parlamentet fra samme år opfordredes til handling på området (KOM (2000) 0782 endelig). I øvrigt er »racisme og fremmedhad« kriterium i EU-sammenhæng i straffesager med visse følger i den danske retsorden. Se Rådets retsakt af 26/7 1995 om oprettelse af en europæisk politienhed, Amsterdam-traktatens artikel 29 EU om politisamarbejde og retligt samarbejde. Se også lov 433 af 10/06 2003 (gennemførelse af EU-rammeafgørelse om den europæiske arrestordre m.v.), lov 1434 af 22/12 2004 (om fuldbyrdelse af visse strafferetlige afgørelser i Den Europæiske Union) samt lov bekendtgørelse 833 af 25/08 2005 (om udlevering af lovovertrædere).
- 19) Rådets forordning (EF) 1035/97 2/6 1997.
- 20) Observatoriet erstattedes i 2007 af Agenturet for Grundlæggende Rettigheder.
- 21) »The EUMC applies the definition of racism from the work of the Council of Europe, namely the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) general policy recommendation N°7 on national legislation to combat racism and racial discrimination that is 'racism' shall mean the belief that a ground such as race ..., colour, language, religion, nationality or national or ethnic origin justifies contempt for a person or a group of persons, or the notion of superiority of a person or a group of persons.« I noten til ordet »racism« siges imidlertid: »the term »racism« should be understood in a broad sense, including phenomena such as xenophobia, antisemitism and intolerance.«. Se http://fra.europa.eu/fra/index.php?fuseaction=cont_e n t . d s p _ c a t _ c o n t e n t & c o n t e n t i d = 4 3 a 8 0 5 5 f 2 c 7 b 5 & c a - t i d = 4 3 a 8 0 5 2 7 7 0 5 e 6 & s e a r c h = 1 & f r m s e a r c h = d e f i n i t i o n & l a n g = E N.
- 22) KOM (98) 0183 endelig.
- 23) Jyllands-Posten 27/11 2004.
- 24) Ifølge teksten i pressemeddelelsen om rammeafgørelsen skal ved »religion« ... »som minimum forstås adfærd, der tjener som påskud til at rette handlinger mod en gruppe af personer eller et medlem af en sådan gruppe, der er defineret under henvisning til race, hudfarve, herkomst eller national eller etnisk oprindelse«. Men hvis race, hudfarve, herkomst eller national eller etnisk oprindelse er sammenfaldende med religion i rammeafgørelsens forstand, hvorfor er religion da overhovedet medtaget i teksten? Og hvorfor åbner rammeafgørelsen op for, at medlemsstaterne kan beskytte »religion« i en mulig videre forstand uden at definere, hvad religion er?
- 25) Den augsburgske trosbekendelse af 1530.
- 26) »Bekæmp dem, der ikke tror på Allah på den yderste dag ...« (Koranen 9.29). »I, der tror! Bekæmp dem af de vantro, der er i nærheden af jer! Lad dem finde jer skånselsløse!« (Koranen 9.123). Efter Ellen Wulffs koranoversættelse, 2006.
- 27) KOM (2001) 664 endelig 2001/0270 (CNS).
- 28) Se f.eks. rapporter fra Stephen Roth Institute for the Study of Contemporary Antisemitism & Racism, Tel Aviv universitet (tilgængelige på <http://www.tau.ac.il/Anti-Semitism/database.htm>). Seneste rapport specielt vedrørende Danmark findes på <http://www.tau.ac.il/Anti-Semitism/asw2005/denmark.htm>. Omtalen er et illustrativt eksempel på, hvor ofrene selv oplever, at tyngden i antisemitismen ligger i dag.
- 29) Jf. betænkningens s. 3.
- 30) Se også mødedokumenterne A 2-160/85/Bilag 4 med indlæg fra eksperthøringen samt A 2-160/85/bil. om kilderne.

- 31) 10/10 1990 til B. T. Det aflæses bl.a. i rapporten vedrørende Danmark, hvor modstand fra en høj procentdel af befolkningen mod flygtningepolitikken karakteriseres som »racistisk«, og hvor de organisationer, der formidler denne modstand generelt slås i hartkorn med nazisterne.
- 32) Se f.eks. The Annual Report on the Situation regarding Racism and Xenophobia in the Member States of the EU, 2006; <http://www.europa-kommissionen.dk/upload/application/e49a7fa1/ar06-p2-en.pdf>. F.eks. rummer rapporten 9 henvisninger til nazi-fænomener, alle i en negativ kontekst, 48 til »muslim« og 31 til »islam«, typisk som fremstillende disse i offerrollen eller i en for muslimerne positiv kontekst. De problemer, der er skabt f.eks. for de jødiske samfund, og den intolerance, der førte til Muhammed-krisen, lades ude af synsfeltet. I afsnit 6.1.2. »Trends in racist violence and crime« fortælles om væksten i fjendtlig adfærd over for muslimer i kølvandet på terrorbombningerne i London, men intet om de tiltagende muslimske overgreb på europæiske jøder. Disse overgreb nævnes end ikke i afsnit 6.3.2. om The Jewish communities (under 6.2 om Vulnerable groups). I rapporten omtales »Danmark« 33 gange. Også her fokuseres på diskrimination o.l. af indvandrere. Observatoriets kilder virker usystematiske ud fra dansk videnskabelig tradition - undertiden angives slet ingen. For Danmarks vedkommende har det private Dokumentations- og Rådgivningscenter om Racediskrimination dog opnået en særlig status, idet det anvendes som »National Focus Point« som ansvarlig for indsamling af data. Der oplyses imidlertid ikke noget om, hvad dette foretagendes kilder er, og hvorledes det blandt informationerne fra disse kilder har udvalgt de oplysninger, der er vidererapporteret til Observatoriet. Centeret har i parentes bemærket til huse i »Verdenskulturcenteret«, Nørre Alle 7 (der rummer et hus for de etniske minoriteter samt foreninger som »Fair Play«, »Flygtninge under Jorden« og tilsvarende). Stedet - tidligere Nørrebro Medborgerhus - har traditionelt været kendt som tilholdssted for grupper på den yderste venstrefløj styret af en snæver personkreds, der går ind og ud imellem hinanden efter behov (jf. Danskeren 3/1997 s. 3 ff. - <http://dendanskeforening.dk/files/files/DK-3a-1997.pdf>).
- 33) Ifølge Herbert A. Kampf, The Challenge of Marxist-Leninist Propaganda, i Political Communication and Persuasion, Vol. 4 s. 111-12, indgik postulatet om eksistensen af en omfattende racisme i Vesten i de propagandatemater, der systematisk markedsførtes som led i øst-propagandaen under den kolde krig.
- 34) Lene Espersen, refereret efter Jyllands-Posten 19/4 2007 s. 13.
- 35) Justitsministeriets samlenotat til Europaudvalget vedrørende sagen (af 3. april 2007 til møde i Folketingets Europaudvalg 13. april 2007 om forslaget, ministeriets dokument CDH42435) vurderer (s. 4.), at forslaget ikke (nødvendigtvis) vil have lovgivningsmæssige konsekvenser, idet det holder sig inden for, hvad der i forvejen følger af straffelovens § 266 b.
- 36) Ugeskrift for Retsvæsen 2003 s. 2044 H.
- 37) Hvilken brug dog frarådes af Nævnet.
- 38) Eksempel: Niels-Erik Hansen beskriver i Beskyttelse mod Racisme (Det Danske Center for Menneskerettigheder, 1994, s. 9), hvorledes racismen »lever videre som politisk og social faktor«. Han identificerer denne »racisme« som en teori om, at uagtet de forskellige folkeslag er principielt er ligestillede, så medfører sammenstødet mellem forskelle i kulturmønstre og traditioner uløselige konflikter. Videre noterer han, at »i Europa har man anvendt udtrykket 'new-racism' om denne teori, som f.eks. har ført til forestillinger om fremmede kulturer, som vil oversvømme og udslette den vestlige kultur.« Forsøgene på at få begrebet racisme bragt i anvendelse uden for sit område har også impliceret bestræbelser på ved domstolene at opnå anerkendelse for, at prædikatet »kulturracistisk« kunne hæftes på personer, der advokerede grundene for de nævnte forestillinger (således Østre Landsrets dom af 15/1 1993, 3. afd. a.s. nr. 46/1992).
- 39) Eksempel Mehmet Ümit Nefeci i Weekendavisen 13/3 1992: »Bekæmpelse af racisme er efterhånden blevet arbejdsløse venstrefløjspolitikeres beskæftigelsesstrategi. De bruger begrebet terroristisk til at tyrannisere politiske modstandere med. Den rendyrkede racisme findes så godt som ikke i Danmark. Men jagten efter den er blevet en hel besættelse. - Hvis der dukker nogle få eksempler op på uforfalsket racisme, opleves det nærmest som en lettelse. Så er der igen noget at bekæmpe og beskyjde andre for, samtidig med at ens eget selvværd kan vokse«.
- 40) Jf. Justitsministeriets samlenotat til Europaudvalget vedrørende sagen (af 3. april 2007 til møde i Folketingets Europaudvalg 13. april 2007 om forslaget, ministeriets dokument CDH42435, s. 16).
- 41) Refereret fra nuværende professor Henning Kochs uopfordrede telefoniske henvendelse til Hillerød kommunes sagsbehandler 3/11 1992 samt hans opfølgningsskrivelser af 11/12 og 15/12 s.å. Det drejede sig om et foredrag af nuværende MF Søren Krarup.
- 42) Kronik i Jyllands-Posten 28/11 1994.
- 43) Sager om straffelovens § 266 b efter 2000 er resumeret på Rigsadvokatens hjemmeside <http://www.rigsadvokaten.dk/Default.aspx?id=178&recordid178=935>. Ældre praksis er medtaget i Kristina Miskowiak, Ytringsfrihed under ansvar (1998) s. 89-96. Se i øvrigt f.eks. Ugeskrift for Retsvæsen 2004 s. 734 H, 2003 s. 2435 VL, 2003 s. 1947 ØL, 2003 s. 1428 ØL, 1980 s. 1065 ØL og 1980 s. 465 ØL.
- 44) Begrundelsen fremgår af politiets afvisning af en anmeldelse af formanden for Islamic Student Organization, i anledning af at han kaldte danskerne forslaver af druk og narko, og at vi kun kan takke os selv for, at muslimerne får flere børn end os, og for at vort sociale system udnyttes, idet »den kloge narrer den mindre kloge« (læserbrev EkstraBladet 5/4 1997). Afvisningen henviser til, at majoritetsgruppen i et demokratisk samfund ikke er beskyttet af straffelovens § 266 b (brev fra Københavns Politi af 3/6 1997, j.nr. 01aa-170-11-97/1). Politiets ulyst til at tage den slags sager op harmonerer ikke med bestemmelsens folkeretlige baggrund og heller ikke med en udtalelse fra justitsministeren under førstebehandlingen af et af Dansk Folkeparti i 2006 (L 103 af 7/12 2006) fremsat forslag til klarificering af bestemmelsen (så at det udtrykkeligt fremhæves, at den gælder, uanset hvilken gruppe af personer der trues, forhånes eller nedværdiges): »Bestemmelsen omfatter ... allerede i dag alle grupper af personer, altså både flertals- og mindretalsgrupper, som måtte blive udsat for f.eks. truende udtalelser på grund af deres race eller religion.«
- 45) Derimod forekommer en sag om ét mindretals krænkelse af et andet, nemlig Ugeskrift for Retsvæsen 2003/1428 ØL.
- 46) Ugeskrift for Retsvæsen 2000 s. 2234. Se om sagen i øvrigt hans bog Retssagen mod Islamlobbyen (1999).
- 47) Jf. herved ministerens bemærkninger under førstebehandlingen af L 103, Folketingstidende 2006-07, tillæg A s. 3507 ff., om et forslag fra Dansk Folkeparti (om, at udsagnet efter lovens udtrykkelige formulering skal være straffri uanset sin form, såfremt den er sand, eller fremsætteren havde rimelig grund til at anse den som dækkende for de faktiske forhold): »Om forslaget om at kunne føre sandhedsbevis vil jeg gerne for det første sige, at det ikke stemmer med tankegangen bag § 266 b, der jo netop ikke kriminaliserer bestemte opfattelser af faktiske forhold, men ytringernes form. Det afgørende kan således ikke være, om en udtrykt opfattelse er sand eller falsk, men derimod om den pågældende offentlige udtalelse har været truende, forhånende eller nedværdigende over for en befolkningsgruppe på grund af f.eks. race eller tro.« Ministeren glemmer tilsyneladende at tage højde for de tilfælde, hvor sandheden er så belastende, at det kunne tolkes som en forhånelse eller nedværdigelse af fremføre den.
- 48) Uanset FN's racediskriminationskonvention (jf. bekendtgørelse nr. 55, 1972), der i præambelen fastslår, at »enhver doktrin om overlegenhed på grundlag af raceforskelle er videnskabeligt urigtig ...«, har man f.eks. ikke villet lovfæste konventionens konklusion m.h.t. dette videnskabelige anliggende i dansk ret, ligesom man har undladt at lovfæste uholdbarheden af holocaustbenægtelse. På samme måde har man undladt ukritisk at kalkere programudtalelsen i konvention af 16/12 1966 om borgerlige og politiske rettigheder, artikel 20, punkt 2, hvorefter »enhver tilskyndelse til nationalt had, racehad eller religiøst had, som ophidser til forskelsbehandling, fjendtlighed eller vold, skal være forbudt ved lov«.
- 49) Det har længe været indlysende, at disse konjunkturer ville afkaste immigranter i et så stort tal, at frygten for en regulær overtagelse af det gamle Europa ingenlunde kan skubbes til side, med henvisning til at den udgør »new-racism«. Se f.eks. UN World Population to 2300, der er tilgængelig på <http://www.un.org/esa/population/publications/longrange2/WorldPop2300final.pdf>.
- 50) Jf. definitionen i note 3.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov*Gældende formulering*

§ 266 b. Den, der offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds fremsætter udtalelse eller anden meddelelse, ved hvilken en gruppe af personer trues, forhånes eller nedværdiges på grund af sin race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse, tro eller seksuelle orientering, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år.

Stk. 2. Ved straffens udmåling skal det betragtes som en særligt skærpende omstændighed, at forholdet har karakter af propagandavirksomhed.

*Lovforslaget***§ 1**

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1235 af 26. oktober 2010, om senest ændret ved § 1 i lov nr. 1552 af 21. december 2010, foretages følgende ændring:

1. § 266 b, *stk. 2*, affattes således:

»*Stk. 2.* Udtalelsen eller meddelelsen er dog straffri uanset sin form, såfremt den er sand, eller fremsætteren havde rimelig grund til at anse den som dækkende for de faktiske forhold, eller denne var provokeret til at fremsætte den.«