IL-KUMMISSJONI
EWROPEA

Brussell, 27.1.2014
COM(2014) 27 final

RAPPORT TAL-KUMMISSJONI LILL-PARLAMENT EWROPEW U LILL-KUNSILL

dwar l-implimentazzjoni tad-Deċiżjoni Qafas tal-Kunsill 2008/913/ĠAI dwar il-ġlieda kontra ċerti forom u espressjonijiet ta' razziżmu u ksenofobija permezz tal-liġi kriminali

{SWD(2014) 27 final}

1. INTRODUZZJONI

Kull forma u espressjoni ta' razziżmu u ksenofobija huma inkompatibbli mal-valuri li fuqhom hija msejsa l-UE. It-Trattat ta' Lisbona jipprovdi li l-Unjoni għandha tagħmel ħilitha sabiex tassigura livell għoli ta' sigurtà permezz ta' miżuri ta' prevenzjoni u ta' ġlieda kontra l-kriminalità, ir-razziżmu u l-ksenofobija.[1]

Id-Deċiżjoni Qafas tal-Kunsill 2008/913/ĠAI dwar il-ġlieda kontra ċerti forom u espressjonijiet ta' razziżmu u ksenofobija permezz tal-liġi kriminali[2] (minn hawn' il quddiem "id-Deċiżjoni Qafas") kienet adottata unanimament fit-28 ta' Novembru 2008, wara seba' snin ta' negozjati. In-natura kkumplikata ta' dawn in-negozjati kienet prinċipalment minħabba d-disparità tat-tradizzjonijiet u s-sistemi ġuridiċi tal-Istati Membri fir-rigward tal-protezzjoni tad-dritt tal-libertà tal-espressjoni u l-limiti tiegħu, u minkejja dan kien hemm bażi komuni tajba biżżejjed biex tiddefinixxi approċċ tal-liġi kriminali madwar l-Unjoni kontra l-fenomenu tar-razziżmu u l-ksenofobija sabiex jiġi żgurat li l-istess mġiba tikkostitwixxi reat fl-Istati Membri kollha u li jiġu provduti pieni effettivi, proporzjonati u dissważivi lill-persuni naturali u ġuridiċi li jkunu wettqu jew li huma responsabbli għal dawn ir-reati.

Il-ġlieda kontra r-razziżmu u l-ksenofobija trid ssir f'kuntest tad-drittijiet fundamentali: id-Deċiżjoni Qafas hija bbażata fuq il-ħtieġa li jiġu mħarsa d-drittijiet tal-individwi, il-gruppi u s-soċjetà kollha permezz ta' pieni għal forom partikolarment serji ta' razziżmu u ksenofobija filwaqt li jiġu mħarsa d-drittijiet fundamentali tal-libertà tal-espressjoni u l-assoċjazzjoni. B'hekk hija tħaddan "l-importanza vitali tal-ġlieda kontra d-diskriminazzjoni razzjali fil-forom u l-espressjonijiet kollha tagħha", kif enfasizzat mill-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem, li kkonfermat li jista' jkun meħtieġ f'"soċjetajiet demokratiċi li tiġi imposta sanzjoni jew ipprojbita kull forma ta' espressjoni li xxerred, ixxewwex, tippromwovi jew tiġġustifika l-mibegħda bbażata fuq l-intolleranza".[3] Id-Deċiżjoni Qafas trid tiġi applikata b'konformità mad-drittijiet fundamentali, b'mod partikolari l-libertà tal-espressjoni u tal-assoċjazzjoni, kif stabbiliti fil-Karta tad-Drittijiet Fundamentali.

Skont l-Artikolu 10(1) tal-Protokoll Nru 36 għat-Trattati, qabel it-tmiem tal-perjodu tranżitorju li jiskadi fl-1 ta' Diċembru 2014, il-Kummissjoni ma għandhiex setgħat biex tibda proċedimenti ta' ksur skont l-Artikolu 258 TFUE fir-rigward tad-Deċiżjonijiet Qafas adottati qabel id-dħul fis-seħħ tat-Trattat ta' Lisbona.

Id-Deċiżjoni Qafas issa teħtieġ rapport bil-miktub mill-Kummissjoni li jevalwa sa fejn l-Istati Membri implimentaw id-dispożizzjonijiet kollha ta' din il-leġiżlazzjoni. Dan ir-rapport huwa bbażat fuq il-miżuri ta' traspożizzjoni nnotifikati mill-Istati Membri (ara l-Anness) u l-informazzjoni teknika mitluba minnhom mill-Kummissjoni matul l-analiżi tagħha (inkluż il-ġurisprudenza nazzjonali, xogħol ta' tħejjija, linji gwida, eċċ.), kif ukoll fuq informazzjoni miġbura minn ħames laqgħat ta' gruppi ta' esperti governattivi u studju mqabbad mill-Kummissjoni[4].

L-Istati Membri kienu obbligati li jittrażmettu t-test tad-dispożizzjonijiet li jittrasponu fil-liġi nazzjonali tagħhom l-obbligi imposti fuqhom taħt id-Deċiżjoni Qafas sat-28 ta' Novembru

---

[1] L-Artikolu 67(3)(e) tat-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea (TFUE).

[2] ĠU L 328/55 tas-6.12.2008.

[3] Sentenzi tal-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem tat-23.9.1994 (*Jersild v. Denmark*) u 6.7.2006 (*Erbakan v. Turkey*). Ara wkoll is-sentenza tad-9.7.2013 (*Vona v Hungary*), speċifikament dwar il-libertà tal-għaqda u tal-assoċjazzjoni.

[4] Studju dwar il-qafas ġuridiku applikabbli għal diskors u reati ta' mibegħda razzista jew ksenofobika fl-Istati Membri tal-UE (JUST/2011/EVAL/FW/0146/A4).

2010. L-Istati Membri kollha nnotifikaw il-miżuri nazzjonali meħuda biex jikkonformaw ma' din id-Deċiżjoni Qafas.

2. L-ELEMENTI EWLENIN TAD-DEĊIŻJONI QAFAS

Id-Deċiżjoni Qafas tiddefinixxi approċċ komuni tal-liġi kriminali għal ċerti forom ta' razziżmu u ta' ksenofobija, jiġifieri fir-rigward ta' żewġ tipi ta' reati, komunement magħrufa bħala diskors u reati ta' mibegħda razzista jew ksenofobika[5].

Fir-rigward tad-"diskors ta' mibegħda", l-Istati Membri jridu jiżguraw li l-imġiba intenzjonata li ġejja tkun punibbli meta ssir kontra grupp ta' persuni jew membru ta' tali grupp definit b'referenza għar-razza, kulur, reliġjon, dixxendenza jew oriġini nazzjonali jew etnika:

– l-inċitament pubbliku għall-vjolenza jew il-mibegħda, inkluż bid-disseminazzjoni pubblika jew tqassim ta' kitbiet, stampi jew materjal ieħor;

– l-iskużar, iċ-ċaħda jew it-trivjalizzazzjoni esaġerata fil-pubbliku

  – ta' reati ta' ġenoċidju, reati kontra l-umanità u reati tal-gwerra kif definiti fl-Artikoli 6, 7 u 8 tal-Istatut tal-Qorti Kriminali Internazzjonali (minn hawn' il quddiem "QKI"); jew

  – ir-reati definiti fl-Artikolu 6 tal-Karta dwar it-Tribunal Militari Internazzjonali mehmuż mal-Ftehim ta' Londra tat-8 ta' Awwissu 1945,

  meta l-għemil isir b'mod li aktarx ixewwex il-vjolenza jew il-mibgħeda kontra tali grupp jew wieħed jew aktar mill-membri tiegħu.

Skont l-Artikolu 1(2) tad-Deċiżjoni Qafas, l-Istati Membri jistgħu jagħżlu li jikkastigaw *biss* imġiba li tkun jew (i) imwettqa b'mod li x'aktarx ifixkel l-ordni pubblika jew (ii) li jkun ta' theddida, abbużiva jew ta' insult. Skont l-Artikolu 1(4), kull Stat Membru jista' jiddikjara punibbli l-att ta' ċaħda jew trivjalizzazzjoni serja tar-reati msemmija hawn fuq *biss* jekk dawn ir-reati jkunu ġew stabbiliti b'deċiżjoni finali ta' qorti nazzjonali ta' dan l-Istat Membru u/jew qorti internazzjonali, jew permezz ta' deċiżjoni finali tal-qorti internazzjonali biss. Din il-possibbiltà mhix prevista għall-att li jiskuża r-reati msemmija hawn fuq.

Fir-rigward ta' "delitti ta' mibegħda", l-Istati Membri jridu jiżguraw li motivazzjoni razzista u ksenofobika titqies bħala ċirkustanza aggravanti, jew inkella li tali motivazzjoni tista' titqies mill-qrati fid-determinazzjoni tal-pieni applikabbli.

3. IT-TRASPOŻIZZJONI MILL-ISTATI MEMBRI

3.1. Diskors ta' mibegħda razzista u ksenofobika (l- Artikolu 1)

3.1.1. Inċitament pubbliku għal vjolenza jew mibegħda

Filwaqt li l-kodiċijiet kriminali ta' ħafna mill-Istati Membri jinkludu dispożizzjonijiet li jittrattaw kondotta li taqa' taħt "inċitament għall-vjolenza jew il-mibegħda", it-terminoloġija użata ("provokazzjoni", "tqanqil", "propagazzjoni", "promozzjoni", "jinstigaw", "tħeġġeġ", eċċ.) u l-kriterji applikati jvarjaw. DK, FI u SE ma għandhomx dispożizzjonijiet speċifiċi għall-imġiba ta' inċitament u jużaw dispożizzjonijiet li jrendu punibbli l-użu ta' kliem li jhedded, jinsulta, li huwa abbużiv, diffamatorju jew dispreġjattiv fuq il-bażi ta' razza, kulur, reliġjon jew twemmin, oriġini nazzjonali jew etnika.

[5] Dawn it-termini mhumiex, madankollu, użati mid-Deċiżjoni Qafas.

Il-maġġoranza tal-Istati Membri jagħmlu referenza speċifika kemm għall-vjolenza kif ukoll għall-mibegħda (BE, BG, DE, EE, ES, EL, FR, HR, IT, CY, LV, LT, LU, MT, NL, AT, PT, SI, SK). L-inkriminazzjoni tal-inċitament pubbliku kemm għall-vjolenza kif ukoll għall-mibegħda huwa rilevanti għall-effikaċja ta' dan l-istrument. Billi EE, EL u PT jagħmlu referenza għaż-żewġ termini, l-EE teħtieġ li jkun hemm periklu għall-ħajja, is-saħħa u l-proprjetà ta' persuna, l-El trendi punibbli l-inċitament *għal atti jew azzjonijiet li probabbilment iwasslu għal vjolenza u mibegħda* u l-PT jeħtieġ element ta' organizzazzjoni addizzjonali min-naħa ta' allegati awturi, li l-ebda minnhom mhuwa previst mid-Deċiżjoni Qafas. Filwaqt li l-leġiżlazzjoni CZ, IE, HU, PL, RO u UK issemmi espressament biss il-mibegħda, IE u UK jikkunsidraw illi l-kunċett ta' vjolenza huwa effettivament kopert bit-terminu mibegħda, CZ tqis li huwa kopert f'ċerti ċirkostanzi, u HU tikkunsidra li huwa kopert permezz tal-ġurisprudenza nazzjonali.

Skont id-Deċiżjoni Qafas, il-vittmi ta' inċitament jinkludu grupp ta' persuni jew membru ta' grupp bħal dan. Tnax-il Stat Membru (BE, DE, EL, FR, HR, CY, LT, LU, MT, AT, PT u SK) isemmu espressament gruppi u membri individwali skont id-Deċiżjoni Qafas; fi NL l-inċitament għall-mibegħda huwa intiż *kontra persuni* filwaqt li l-inċitament għall-vjolenza huwa intiż kontra *persuna*. Tmien Stati Membri (CZ, DK, IE, ES, HU, RO, FI u SE) biss jagħmlu referenza diretta għal grupp ta' nies. Seba' Stati Membri ma jagħmlux referenza espliċita għal gruppi jew individwi. Skont BG, LV, PL u SI, ir-reati rispettivi tagħhom ikopru atti kontra l-gruppi u l-individwi; EE, IT u UK ma pprovdew l-ebda informazzjoni dettaljata. Fl-EE l-inċitament huwa inkriminati jekk iqiegħed persuna fil-periklu.

Id-Deċiżjoni Qafas tapplika meta l-vittmi ta' inċitament huma definiti b'referenza għar-razza, kulur, reliġjon, dixxendenza jew l-oriġini nazzjonali jew etnika. Il-lista ta' raġunijiet ma ġietx trasposta fl-Istati Membri kollha iżda l-objettiv jidher li ġie milħuq. BE, HR, CY u SK isemmu espressament ir-raġunijiet kollha u LU jidher li għamel dan mal-istatus tal-familja li jikkorrispondi mat-terminu dixxendenza. DK, IE, AT, PT, SE u UK isemmu r-raġunijiet kollha minbarra d-dixxendenza, filwaqt li l-BG, DE, ES, FR, IT, LV u HU ma jagħmlux referenza għaż-żewġ termini kulur u dixxendenza. MT u SI ma jagħmlux referenzi għad-dixxendenza u l-oriġini nazzjonali, filwaqt li LT ma ssemmix kulur u oriġini etnika. CZ, EL, NL, PL u RO ma jagħmlux referenza għal kulur, dixxendenza u oriġini nazzjonali. It-terminu oriġini (EE, FR, SI u FI) u oriġini etnika (RO) jistgħu jitqiesu li jfissru l-istess bħat-terminu dixxendenza. It-terminu nazzjonalità (BG u LT) jidher li ma jirriflettix it-tifsira usa' tat-terminu oriġini nazzjonali.

3.1.2. Id-disseminazzjoni pubblika jew tqassim ta' kitbiet, stampi jew materjal ieħor li jinċita l-vjolenza jew il-mibegħda

Id-Deċiżjoni Qafas tistipula li atti ta' inċitament pubbliku għall-vjolenza jew il-mibegħda minħabba d-disseminazzjoni pubblika jew tqassim ta' kitbiet, stampi jew materjal ieħor għandhom jiġu kriminalizzati wkoll, li jindika li m'għandhiex tkun koperta biss il-komunikazzjoni orali. Kif meħtieġ, il-maġġoranza tal-Istati Membri jsemmu l-mezzi speċifiċi ta' tixrid fid-dispożizzjonijiet li jittrattaw ir-reat innifsu (BE, BG, DE, EL, IE, FR, HR, CY, LT, LU, MT, NL, PL, PT u UK). Madankollu, l-Istati Membri l-oħra jirreferu għas-sezzjonijiet ġenerali ta' interpretazzjoni tal-Kodiċi Kriminali (CZ, HU u SK) jew jirreferu għal rapporti uffiċjali (FI) jew xogħlijiet ta' tħejjija (SE) dwar il-kwistjoni. LV tirreferi għal ġurisprudenza li fiha tiġi ppenalizzata l-komunikazzjoni onlajn. ES tuża l-espressjoni *xxerred informazzjoni offensiva* u IT it-terminu *jkattar l-ideat*. EE, AT u SI jistipulaw biss li l-att għandu jiġi kommess pubblikament u DK tistipula illi jrid isir pubblikament jew bil-ħsieb ta' tixrid aktar ġenerali.

3.1.3. *L-iskużar pubbliku, iċ-ċaħda jew it-trivjalizzazzjoni serja tal-ġenoċidju, reati kontra l-umanità u reati tal-gwerra*

Id-Deċiżjoni Qafas tistipula li l-Istati Membri jridu jikkriminalizzaw l-iskużar pubbliku, iċ-ċaħda u t-trivjalizzazzjoni serja tar-reati definiti fl-Artikoli 6, 7 u 8 tal-Istatut tal-QKI (reati ta' ġenoċidju, reati kontra l-umanità u reati tal-gwerra), diretti kontra grupp ta' persuni jew membru ta' tali grupp definit b'referenza għal razza, kulur, reliġjon, dixxendenza jew oriġini nazzjonali jew etniku meta l-għemil isir b'mod li x'aktarx jinċita l-vjolenza jew il-mibegħda kontra tali grupp jew membru ta' dak il-grupp.

Din id-dispożizzjoni tista' tiġi trasposta mingħajr referenza espliċita għall-Istatut tal-QKI jekk il-leġiżlazzjoni nazzjonali rilevanti tistipula d-definizzjonijiet ta' ġenoċidju, reati kontra l-umanità u reati tal-gwerra li jirriflettu l-Istatut. Tmien Stati Membri (BG, HR, CY, LU, LT, MT, SI u SK) jikkriminalizzaw it-tliet tipi ta' kondotta (jiġifieri l-iskużar pubbliku, iċ-ċaħda u t-trivjalizzazzjoni serja). CY, LU, MT, SI u SK jagħmlu referenza espressa għal, jew jirriproduċu mill-qrib ħafna, l-imsemmija artikoli tal-Istatut. SK teħtieġ li l-kondotta tavvelixxi jew thedded lill-grupp jew l-individwu.

Seba' Stati Membri ma jirreferux b'mod espliċitu għat-tliet tipi ta' mġiba, bi ES, FR, IT u PL jirreferu biss għall-iskużar, PT għaċ-ċaħda u LV u RO għall- iskużar jew iċ-ċaħda (RO tikkriminalizza *il-minimizzazzjoni* permezz ta' distribuzzjoni ta' materjali biss). LV u PT jirreferu għar-reati internazzjonali kollha filwaqt li RO tirreferi għal ġenoċidju u delitti kontra l-umanità, u ES u IT għal ġenoċidju biss.

F'termini tal-effett meħtieġ tal-kondotta li x'aktarx tinċita l-vjolenza jew il-mibegħda, FR, IT, LV, LU u RO ma jeħtiġux li l-imġiba ssir b'mod li x'aktarx tinċita l-vjolenza u mibegħda, filwaqt li l-BG, ES, PT u SI jeħtieġu aktar minn sempliċiment probabbiltà ta' inċitament.

Tlettax-il Stat Membru (BE, CZ, DK, DE, EE, EL, IE, HU, NL, AT, FI, SE u UK) m'għandhom l-ebda dispożizzjonijiet tal-liġi kriminali li jirregolaw din l-imġiba. DE u NL jgħidu illi l-ġurisprudenza nazzjonali applikabbli għaċ-ċaħda tal-Olokawst u/jew it-trivjalizzazzjoni tapplika wkoll għall-imġiba koperta b'dan l-artikolu.

3.1.4. *L-iskużar pubbliku, iċ-ċaħda jew it-trivjalizzazzjoni serja tar-reati definiti fil-Karta dwar it-Tribunal Internazzjonali Militari*

Id-Deċiżjoni Qafas tobbliga lill-Istati Membri biex jikkriminalizza l-iskużar pubbliku, iċ-ċaħda u t-trivjalizzazzjoni serja ta' reati kontra l-paċi, id-delitti tal-gwerra u d-delitti kontra l-umanità mwettqa minn kriminali kbar tal-gwerra tal-pajjiżi tal-Assi Ewropej. Imġiba bħal din tista' titqies bħala espressjoni speċifika ta' antisemitiżmu meta sseħħ b'mod li x'aktarx tinċita l-vjolenza jew il-mibegħda. Għalhekk huwa essenzjali li din l-imġiba tkun inkriminanti taħt il-kodiċijiet penali nazzjonali.[6]

Din id-dispożizzjoni tista' tiġi trasposta mingħajr referenza speċifika għall-Karta dwar it-Tribunal Militari Internazzjonali, sakemm ikun evidenti li din tirreferi għal reati storiċi speċifiċi mwettqa mill-pajjiżi tal-Assi Ewropej. FR, CY, LU u SK jagħmlu referenza espliċita għall-Karta dwar it-Tribunal Militari Internazzjonali, iżda l-liġi FR hija attwalment limitata għal *kontestazzjoni* tar-reati u l-liġi tal-LU ma tirreferix għal reati kontra l-paċi.

---

[6] Il-Qorti tad-Drittijiet tal-Bniedem qalet illi "*ċ-ċaħda ta' reati kontra l-umanità tikkostitwixxi waħda mill-aktar forom serji ta' malafama razzjali tal-Lhud u tal-inċitament għall-mibegħda kontrihom*" (*Garaudy v. France,* sentenza tal-24.6.2003). Barra minn hekk, iċ-ċaħda jew reviżjoni tal- "*fatti stabbiliti mill-istorja — bħall-Olokawst — [...] jitneħħew mill-protezzjoni tal-Artikolu 10* [il-libertà tal-espressjoni] *mill-Artikolu 17*" [il-projbizzjoni tal-abbuż tad-drittijiet] tal-KEDB (*Lehideux and Isorni v. France,* sentenza tat-23.9.1998).

Sitt Stati Membri (BE, CZ, DE, LT, HU u AT) jagħmlu referenza għar-*Reġim Soċjalista Nazzjonali* jew *il-Ġermanja Nazista* bħala l-partijiet ħatja ta' dawn ir-reati. Minn dawn is-6, il-BE jagħmel referenza speċifika għal ġenoċidju biss, filwaqt li CZ u HU jirreferu għal ġenoċidju u reati oħrajn kontra l-umanità. RO tagħmel referenza għaċ-ċaħda u l-iskużar tal-Olokawst, b'referenza għall- *minimizzazzjoni* biss fir-rigward tad-distribuzzjoni ta' materjali. SI tirreferi għaċ-ċaħda, l-aċċettazzjoni u t-trivjalizzazzjoni tal-Olokawst. Il-LT u l-PL jillimitaw l-inkriminazzjoni billi jirreferu għal reati mwettqa mir-reġim Soċjalista Nazzjonali *kontra n-nazzjon Litwan jew Pollakk jew iċ-ċittadini tagħhom*, rispettivament, b'PL tagħmel referenza biss għaċ-ċaħda f'dan ir-rigward.

Il-15-il Stat Membru l-oħra (BG, DK, EE, EL, IE, ES, HR, IT, LV, MT, NL, PT, FI, SE u UK) m'għandhom l-ebda dispożizzjoni speċifika li tikkriminalizza din il-forma ta' mġiba. NL, FI u UK ippreżentaw deċiżjonijiet għat-trivjalizzazzjoni, l-iskużar u ċ-ċaħda tal-Olokawst, abbażi ta' dispożizzjonijiet tal-liġi kriminali li jikkastigaw rispettivament l-inċitament, l-aġitazzjoni etnika jew it-tnissil tal-mibegħda.

3.1.5. Kwalifikaturi fakultattivi

Ċerti Stati Membri għamlu użu mill-fakultà prevista mill-Artikolu 1(2) li jippermetti lill-Istati Membri li jikkastigaw biss diskors ta' mibegħda li jew (i) isir b'mod li x'aktarx ifixkel l-ordni pubblika jew ii) li jkun ta' theddida, abbużiv jew ta' insult. CY u SI jirriflettu din id-dispożizzjoni billi jipprovdu għaż-żewġ alternattivi msemmija. L-AT tistabbilixxi illi r-reat ta' inċitament għall-vjolenza (mhux għall-mibegħda) jiddependi fuq jekk x'aktarx ifixkel l-ordni pubblika. DE tistabbilixxi illi kull imġiba msemmija hawn fuq tiddependi fuq il-kapaċità li tfixkel il-paċi pubblika. Bl-istess mod, il-ġurisprudenza tal-HU wkoll tgħid illi mġiba ta' din ix-xorta tiddependi fuq tfixkil probabbli tal-paċi pubblika. F'MT ir-reat ta' inċitament għall-vjolenza jew il-mibegħda jidher li huwa dipendenti fuq il-fatt li jrid ikun ta' theddida, abbużiv jew ta' insult filwaqt li, bħal LT, ir-reat tal-iskużar, iċ-ċaħda jew it-trivjalizzazzjoni jiddependu fuq kull waħda minn dawn iż-żewġ opzjonijiet. Fl-IE u UK l-imġiba tat-tqanqil tal-mibegħda tiddependi fuq jekk hix ta' theddida, abbużiva jew ta' insult.

Fir-rigward tal-alternattiva pprovduta mill- Artikolu 1(4), FR, CY, LT, LU, MT, RO u SK għażlu li jużawha fir-rigward tal-imġiba taċ-ċaħda pubblika jew trivjalizzazzjoni serja tar-reati definiti fl-Istatut tal-QKI. CY, LT, LU, RO u SK jużaw din il-possibbiltà b'rabta mal-imġiba ta' ċaħda pubblika jew trivjalizzazzjoni serja tar-reati definiti fil-Karta ta' Tribunal Militari Internazzjonali[7].

3.2. L-istigazzjoni, l-għajnuna u l-assistenza (Artikolu 2)

Fir-rigward tal-Artikolu 2, li jittratta l-istigazzjoni u l-għajnuna u l-assistenza sabiex jitwettqu r-reati elenkati fl-Artikolu 1, prattikament l-Istati Membri kollha japplikaw ir-regoli ġenerali u orizzontali li jirregolaw tali mġiba[8].

3.3. Pieni kriminali (Artikolu 3)

Il-maġġoranza kbira tal-Istati Membri implimentaw ir-rekwiżit li l-imġiba li tinvolvi diskors ta' mibegħda hija punibbli b'pieni kriminali *ta' massimu* ta' mill-inqas bejn sena u 3 snin priġunerija. Il-piena massima fir-rigward tad-diskors ta' mibegħda tvarja minn sena (BE) sa 7 snin (UK, fil-każ ta' kundanna wara l-akkuża), u diversi Stati Membri (BE, EL, IE, FR, CY, LV, LT, LU, NL, PL, RO, FI, SE u UK) joffru l-qrati l-alternattiva ta' impożizzjoni ta' multa bħala alternattiva għall-priġunerija. Il-piena massima fir-rigward tal-iskużar pubbliku, iċ-

[7] Din l-għażla ma tistax tintuża għall-iskużar ta' dawn ir-reati.

[8] Jidher li MT biss tiddedika dispożizzjoni speċifika għall-istigazzjoni, l-għajnuna u l-assistenza ta' dawn ir-reati.

ċaħda jew it-trivjalizzazzjoni serja ta' reati tvarja minn sena u multa (BE) sa 20 sena (AT), b'DE, FR, CY, LV, LT u RO jagħtu lill-qrati l-alternattiva li jimponu multa jew piena oħra.

3.4. Diskors ta' mibegħda razzista u ksenofobika (l-Artikolu 4)

Id-Deċiżjoni Qafas teħtieġ li l-Istati Membri jindirizzaw b'mod speċifiku l-motivazzjoni razzista u ksenofobika fill-kodiċijiet kriminali tagħhom jew, alternattivament, jiżguraw li l-qrati tagħhom jieħdu tali motivazzjoni f'kunsiderazzjoni fid-determinazzjoni tal-pieni. Minħabba n-natura diskriminatorja tar-raġunijiet razzisti u ksenofobiċi u l-impatt tagħhom fuq individwi, gruppi u s-soċjetà b'mod ġenerali, l-Istati Membri jridu jiżguraw li r-raġunijiet razzisti u ksenofobiċi jinkixfu u jiġu indirizzati b'mod adegwat.

Ħmistax-il Stat Membru (CZ, DK, EL, ES, HR, IT, CY, LV, LT, MT, AT, RO, FI, SE u SK) użaw l-ewwel għażla prevista fl-Artikolu 4 billi stabbilew fil-kodiċijiet kriminali tagħhom illi l-motivazzjoni razzista u ksenofobika *għandha* titqies bħala ċirkustanza aggravanti fir-rigward *tar-reati kriminali kollha*. Tmien Stati Membri (BE, BG, DE, FR, HU, PL, PT u UK) jistipulaw li motivazzjoni razzista jew ksenofobika għandha titqies bħala ċirkustanza aggravanti fir-rigward ta' ċerti reati (spiss vjolenti) bħal qtil, offiżi gravi fuq il-persuna u vjolenza oħra kontra persuni jew proprjetà. Tliet Stati Membri minn dan il-grupp tal-aħħar ukoll jużaw it-tieni għażla prevista fl-Artikolu 4, peress li għandhom dispożizzjonijiet tal-liġi kriminali li jistabbilixxu li motivazzjoni razzista *tista'* titqies mill-qrati (BE) jew ipprovdew ġurisprudenza u statistika dettaljata li turi li motivazzjoni razzista u ksenofobika tiġi meqjusa (DE u UK).

PL, PT u SI jirreferu għal dispożizzjonijiet tal-liġi kriminali ġenerali li jistipulaw li l-motivazzjoni ġenerali tal-awtur għandha tkun ikkunsidrata u EE tirreferi għaċ-ċirkostanza aggravanti ta' motivi bażiċi oħra. HU tirreferi għal ammont konsiderevoli ta' reati ta' mibegħda u kundanni reġistrati iżda għadha ma pprovdietx il-ġurisprudenza rilevanti. NL jirreferu għal dokument ta' gwida uffiċjali li jiddikjara li trid tiġi meqjusa l-motivazzjoni razzista jew ksenofobika, filwaqt li IE u LU sempliċement jiddikjaraw li l-motivazzjoni dejjem tista' tiġi kkunsidrata mill-qrati.

3.5. Responsabbiltà tal-persuni ġuridiċi u l-pieni applikabbli (Artikoli 5 u 6)

Il-persuni ġuridiċi għandhom jinżammu responsabbli għal diskors ta' mibegħda mwettqa minn persuna li għandha *pożizzjoni ewlenija* fi ħdan il-persuna ġuridika jew fejn in-nuqqas ta' superviżjoni minn tali persuna ppermetta li jsir id-diskors ta' mibegħda minn persuna taħt l-awtorità tagħha. Filwaqt li d-Deċiżjoni Qafas ma tobbligax lill-Istati Membri li jimponu sanzjonijiet kriminali, il-pieni għandhom, fil-każijiet kollha, ikunu *effettivi, proporzjonati u dissważivi*.

Il-leġiżlazzjoni tal-biċċa l-kbira tal-Istati Membri (minbarra EL, ES, IT u SK[9]) tindirizza r-responsabbiltà ta' persuni ġuridiċi fil-każ ta' diskors ta' mibegħda, il-maġġoranza tirregola dan permezz ta' dispożizzjonijiet orizzontali tal-kodiċi kriminali[10] u l-impożizzjoni ta' multi kriminali.

L-Artikolu 5 jrid jiġi traspost fir-rigward tal-persuni *kollha* li jaġixxu għall-benefiċċju tal-persuna ġuridika. Xi liġijiet nazzjonali mhumiex ċari dwar dan il-punt (BE, DK u LU). Oħrajn jidher li jżidu kundizzjonijiet, bħal pereżempju li persuna ġuridika trid tkun *ibbenefikat hi stess* (BG), ir-rekwiżit li d-delitt *jikser kwalunkwe obbligu tal-persuna ġuridika* (HR) u r-regola illi l-azzjoni tista' tittieħed biss kontra persuna ġuridika jekk il-Qorti kienet tat piena *minn qabel* lil persuna fiżika (HU).

9 SK tipprevedi forma ta' responsabbiltà indiretta billi tippermetti "l-qbid ta' somma flus".

10 FR għandha sistema speċifika għal ċerti reati mwettqin permezz tal-istampa li teskludi r-responsabbiltà ta' persuni ġuridiċi.

3.6. Ir-regoli kostituzzjonali u prinċipji fundamentali (Artikolu 7)

FR, HU, SE u UK għamlu referenza għall-Artikolu 7 tad-Deċiżjoni Qafas fin-notifiki tagħhom.

Il-Kummissjoni tagħti attenzjoni partikolari biex tiżgura li t-traspożizzjoni tad-Deċiżjoni Qafas tirrispetta bis-sħiħ id-drittijiet fundamentali kollha stipulati fil-Karta tad-Drittijiet Fundamentali, li jirriżultaw ukoll mit-tradizzjonijiet kostituzzjonali komuni tal-Istati Membri.

Kif stabbilit mill-Karta tad-Drittijiet Fundamentali u l-Konvenzjoni Ewropea dwar id-Drittijiet tal-Bniedem, kull limitazzjoni fuq l-eżerċizzju tad-drittijiet u l-libertajiet fundamentali għandha tkun prevista mil-liġi u għandha tirrispetta l-essenza ta' dawk id-drittijiet u l-libertajiet. Suġġetti għall-prinċipju tal-proporzjonalità, il-limitazzjonijiet jistgħu jsiru biss jekk ikunu neċessarji u jekk ġenwinament jissodisfaw l-għanijiet ta' interess ġenerali rikonoxxuti mill-Unjoni jew il-bżonn li d-drittijiet u l-libertajiet tal-oħrajn jiġu rispettati[11].

Il-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem għarfet li t-tolleranza u r-rispett għad-dinjità ugwali tal-bnedmin kollha tikkostitwixxi l-bażi ta' soċjetà demokratika u pluralista. Barra minn hekk, hija sostniet li kummenti dwar il-valuri sottostanti tal-Konvenzjoni ma jistgħux jitħallew igawdu mill-protezzjoni mogħtija taħt l- Artikolu 10 (il-libertà tal-espressjoni)[12].

3.7. Bidu ta' investigazzjoni jew prosekuzzjoni (l-Artikolu 8)

L-Istati Membri għandhom jiżguraw li l-investigazzjonijiet jew il-prosekuzzjoni ta' diskors ta' mibegħda ma jiddependux fuq id-dikjarazzjoni jew l-akkuża magħmula mill-vittma, tal-inqas fil-każijiet l-aktar serji. Filwaqt li l-maġġoranza ta' Stati Membri ta' sikwit għandhom dispożizzjonijiet tal-liġi kriminali orizzontali speċifiċi, li jiżguraw investigazzjoni *ex officio* u/jew il-prosekuzzjoni fil-każ tal-maġġoranza tal-każijiet kriminali, inkluż diskors ta' mibegħda, ċerti Stati Membri pprovdew ġurisprudenza, dikjarazzjonijiet uffiċjali u informazzjoni oħra li turi li din id-dispożizzjoni hija implimentata fil-prattika.

3.8. Ġuriżdizzjoni (l-Artikolu 9)

Il-leġiżlazzjoni ta' kull Stat Membru tinkludi l-prinċipju tat-territorjalità li jgħid illi l-ġuriżdizzjoni għal diskors ta' mibegħda ta' reati hija stabbilita fir-rigward tal-imġiba li ssir *totalment jew parzjalment fit-territorju tiegħu.* L-Istati Membri kollha apparti IE u UK nnotifikaw ukoll regoli ta' liġi kriminali li speċifikament jestendu l-ġuriżdizzjoni tagħhom fuq imġiba kommessa *minn ċittadin (tagħhom)*. IT, PT u RO jidhru li jeskludu diskors ta' mibegħda minn din ir-regola ġuriżdizzjonali.

Dwar persuni ġuridiċi, 21 Stat Membru ma pprovdew l-ebda informazzjoni konklussiva fir-rigward tat-traspożizzjoni tar-regola li l-ġuriżdizzjoni għandha tkun stabbilita meta l-imġiba tkun twettqet *għall-benefiċċju ta' persuna ġuridika li għandha l-uffiċċju prinċipali tagħha fit-territorju ta' dak l-Istat Membru.*

Id-diskors ta' mibegħda onlajn huwa wieħed mill-aktar modi prevalenti li jimmanifesta attitudnijiet razzisti u ksenofobiċi. Konsegwentement, l-Istati Membri għandu jkollhom il-mezzi sabiex jintervjenu f'każijiet ta' diskors ta' mibegħda onlajn. Meta jistabbilixxu l-ġuriżdizzjoni fuq imġiba li sseħħ fit-territorju tagħhom, l-Istati Membri għandhom jiżguraw li l-ġuriżdizzjoni tagħhom testendi għal każijiet fejn l-imġiba sseħħ permezz ta' sistema ta' informazzjoni, u l-awtur jew il-materjali miżmuma f'dik is-sistema jkunu fit-territorju tiegħu.

---

11 Skont l-Artikolu 52(1) tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali, u bl-istess mod mill-Artikolu 10(2) tal-Konvenzjoni Ewropea dwar id-Drittijiet tal-Bniedem speċifikament fir-rigward tal-libertà ta' espressjoni.

12 Sentenzi tal-4.12.2003 (*Gündüz v. Turkey) u tal-24.6.2003 (Garaudy v. France).*

Jidher li CY biss tittrasponi bis-sħiħ dawn r-regoli ġuriżdizzjonali fil-leġiżlazzjoni tagħha. Il-leġiżlazzjoni ta' DK, MT u SI tagħmel referenza speċifika għal sistemi ta' informazzjoni, u HR jirreferi għar-reat li jseħħ permezz tal-istampa elettronika. CZ, LU, HU, AT, PT, RO, SK u SE jiddikjaraw li r-regoli ġuriżdizzjonali ġenerali tagħhom ikopru sitwazzjonijiet ta' diskors ta' mibegħda onlajn iżda ma pprovdew l-ebda informazzjoni dettaljata. Min-naħa l-oħra, BE, BG, DE, FR u UK pprovdew ġurisprudenza li turi li l-qrati tagħhom ħadu nota ta' każijiet li jinvolvu sistemi ta' informazzjoni, fejn il-maġġoranza tagħhom jidhru li jistabbilixxu l-ġuriżdizzjoni meta l-awtur tar-reat ikun fiżikament preżenti/residenti fil-ġuriżdizzjoni rilevanti jew meta l-materjal kien aċċessibbli f'dik il-ġuriżdizzjoni jew indirizzati b'mod ċar lill-pubbliku ta' dak il-pajjiż.

4. Prassi suġġeriti biex tissaħħaħ l-implimentazzjoni tad-Deċiżjoni Qafas

L-informazzjoni miksuba minn Stati Membri wriet li l-awtoritajiet responsabbli għall-investigazzjoni u l-prosekuzzjoni għandhom bżonn għodod prattiċi u l-ħiliet sabiex ikunu kapaċi jidentifikaw u jittrattaw ir-reati koperti mid-Deċiżjoni Qafas, u biex jinteraġixxu u jikkomunikaw mal-vittmi.[13] Huma għandu jkollhom biżżejjed għarfien tal-leġiżlazzjoni rilevanti u linji gwida ċari.

L-eżistenza ta' unitajiet speċjali tal-pulizija għar-reati ta' mibegħda, uffiċċji ta' prosekuturi speċjali għal diskors u reati ta' mibegħda, linji gwida dettaljati, kif ukoll taħriġ speċifiku għall-pulizija, il-prosekuturi u l-imħallfin huma prassi tajba li jistgħu jgħinu fl-implimentazzjoni ta' din il-leġiżlazzjoni.

L-iskambju ta' informazzjoni u ta' prassi tajba billi jlaqqgħu flimkien uffiċjali tal-infurzar tal-liġi, il-prosekuturi u l-imħallfin, l-organizzazzjonijiet tas-soċjetà ċivili u partijiet interessati oħra jistgħu jikkontribwixxu wkoll għal implimentazzjoni aħjar.

Minħabba l-karattru speċjali tiegħu, inkluża d-diffikultà biex jiġu identifikati l-awturi ta' kontenut illegali onlajn u t-tneħħija ta' tali kontenut, id-diskors ta' mibegħda fuq l-internet joħloq domandi speċjali fuq l-infurzar tal-liġi u l-awtoritajiet ġudizzjarji f'termini ta' għarfien espert, riżorsi u l-ħtieġa għal kooperazzjoni transfruntiera.

Il-frekwenza baxxa ta' rapporti hija komuni għad-diskors u reati ta' mibegħda.[14] Minħabba n-natura ta' dawn ir-reati, ħafna drabi l-vittmi jirrikorru għal servizzi ta' sostenn, minflok jirrapportaw l-att kriminali lill-pulizija. L-implimentazzjoni rapida tad-Direttiva dwar il-Vittmi hija għalhekk essenzjali sabiex tipproteġi l-vittmi tad-diskors u reati ta' mibegħda.

L-eżistenza ta' dejta affidabbli, komparabbli u miġbura sistematikament tista' tikkontribwixxi għal implimentazzjoni aktar effettiva tad-Deċiżjoni Qafas. L-inċidenti rrapportati ta' diskors u ta' reati ta' mibegħda għandhom dejjem jiġu rreġistrati, kif ukoll l-istorja tal-każ tagħhom, sabiex jiġi vvalutat il-livell ta' prosekuzzjonijiet u sentenzi. Il-ġbir ta' dejta dwar diskors u reati ta' mibegħda mhix uniformi fl-UE kollha u għalhekk ma tippermettix tqabbil affidabbli bejn il-pajjiżi[15]. Il-Kummissjoni talbet lill-Istati Membri kollha biex jipprovdulha ċifri dwar l-inċidenza u rispons kriminali għal diskorsi u reati ta' mibgħeda. Dejta mibgħuta minn 17-il Stat Membru hija ppreżentata fl-Anness ma' dan ir-Rapport.

[13] L-investigazzjoni ta' atti razzisti jew ksenofobiċi u l-applikazzjoni tal-pieni xierqa huma meħtieġa sabiex tinkiseb il-konformità mad-drittijiet fundamentali kif ikkonfermat mis-sentenzi tal-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem, sentenzi tas-6.7.2005 (*Nachova and Others v. Bulgaria),* 10.3.2010 (*Cakir v. Belgium*), 27.1.2011 (*Dimitrova and Others v. Bulgaria*).

[14] Ara, b'mod partikolari, ir-rapport mill-Aġenzija tal-Unjoni Ewropea għad-Drittijiet Fundamentali (FRA) *Making hate crime visible in the European Union: acknowledging victims' rights* 2012.

[15] *Ibidem*.

L-attitudnijiet razzisti u ksenofobiċi espressi minn mexxejja tal-opinjonijiet jistgħu jikkontribwixxu għal klima soċjali li jittollera r-razziżmu u l-ksenofobija u għalhekk jista' jxerred aktar forom serji ta' mġiba, bħal vjolenza razzista. Il-kundanna pubblika tar-razziżmu u l-ksenofobija mill-awtoritajiet, il-partiti politiċi u s-soċjetà ċivili tikkontribwixxi biex tiġi rikonoxxuta s-serjetà ta' dawn il-fenomeni u sseħħ ġlieda b'mod attiv kontra d-diskors u l-imġiba razzista u ksenofobika[16].

5. KONKLUŻJONI

Fil-preżent jidher li għadd ta' Stati Membri ma ttrasponewx b'mod sħiħ u/jew korrett id-dispożizzjonijiet kollha tad-Deċiżjoni Qafas, jiġifieri dawk fir-rigward tar-reati ta' ċaħda, l-iskużar u t-trivjalizzazzjoni serja ta' ċerti reati. Il-biċċa l-kbira tal-Istati Membri għandhom dispożizzjonijiet dwar l-inċitament għal vjolenza u mibegħda razzista u ksenofobika iżda dawn mhux dejjem jidhru li jittrasponu bis-sħiħ ir-reati koperti mid-Deċiżjoni Qafas. Ġew osservati wkoll lakuni fir-rigward tal-motivazzjoni ta' reati razzisti u ksenofobiċi, ir-responsabbiltà tal-persuni ġuridiċi u l-ġuriżdizzjoni.

Il-Kummissjoni għalhekk tikkunsidra li t-traspożizzjoni ġuridika sħiħa u korretta tad-Deċiżjoni Qafas eżistenti tikkostitwixxi l-ewwel pass lejn il-ġlieda effettiva kontra r-razziżmu u l-ksenofobija permezz tal-liġi kriminali b'mod koerenti madwar l-UE.

Il-Kummissjoni se tibda djalogi bilaterali mal-Istati Membri matul l-2014 bil-għan li tiġi żgurata traspożizzjoni sħiħa u korretta tad-Deċiżjoni Qafas, b'konsiderazzjoni dovuta lejn il-Karta tad-Drittijiet Fundamentali u, b'mod partikolari, il-libertà tal-espressjoni u tal-assoċjazzjoni[17].

---

16 Ara s-sentenzi tal-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem tas-6.7.2006 (*Erbakan v Turkey*) u tas-16.7.2009 (*Féret v. Belgium*).

17 Ref. Artikolu 10 tal-Protokoll Nru 36 tat-Trattat ta' Lisbona. Proċeduri ta' ksur għad-Deċiżjonijiet Qafas mhumiex possibbli qabel l-1 ta' Diċembru 2014.