

BETÆNKNING  
om  
FORBUD MOD RACEDISKRIMINATION

Afgivet af  
det af justitsministeriet den 23. august 1966  
nedsatte udvalg



ex. 2



# Indholdsfortegnelse

## Kap. I.

<i>Udvalgets nedsættelse og konklusion</i> .....	5
--------------------------------------------------	---

## Kap. II.

*De forenede Nationers konvention om afskaffelse af alle former for race-diskrimination*

A. Konventionens baggrund og tilblivelse.....	7
B. Konventionens indhold.....	8
C. Konventionens grundbegreber.....	11

## Kap. III.

<i>Gældende dansk rets forhold til konventionen</i> .....	13
-----------------------------------------------------------	----

## Kap. IV.

<i>Udvalgets hovedsynspunkter og forslag</i> .....	25
----------------------------------------------------	----

## Kap. V.

*Lovudkast med bemærkninger*

A. Udkast til lov om ændring af borgerlig straffelov.....	33
B. Udkast til lov om forbud mod forskelsbehandling på <b>grund af race</b> m. v.....	35

## BILAG

1. De forenede Nationers konvention i originaltekst (engelsk) og i dansk oversættelse.....	38
2. De danske, norske og svenske udvalgs lovudkast.....	54



## Udvalgets nedsættelse og konklusion

Ved skrivelse af 23. august 1966 nedsatte justitsministeriet et udvalg til overvejelse af, hvilke lovændringer der bør gennemføres med henblik på Danmarks ratifikation af den konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination, som den 21. december 1965 er vedtaget af De forenede Nationers plenarforsamling.

Det forudsattes, at udvalget efter nærmere aftale med justitsministeriet deltog i et nordisk samarbejde om spørgsmålet, og at udvalget, for så vidt der opstod spørgsmål om ændring af lovgivning, der hører under andre ministerier end justitsministeriet, optog forhandling med de pågældende ministerier.

Til medlemmer af udvalget beskikkedes: professor, dr. jur. Knud Waaben, formand, fuldmægtig hos rigsadvokaten Hans Christian Beck og

kontorchef i justitsministeriet Frank Poulsen.

Som sekretær for udvalget beskikkedes sekretær i justitsministeriet Marie-Louise Andreasen.

Udvalget har afholdt 25 møder og har haft drøftelser med repræsentanter for arbejdsministeriet og boligministeriet samt med chefen for rigspolitichefens tilsyn med udlændinge, politiinspektør O. Stevns. Udvalget har endvidere brevvexlet med Danmarks turistråd, handelsministeriet, indenrigsministeriet, justitsministeriet, ministeriet for kulturelle anliggender og ministeriet for offentlige arbejder.

Udvalget har endvidere haft drøftelser med delegerede fra Finland, Norge og Sverige, som har arbejdet med samme spørgsmål. I dette samarbejde har deltaget fra Finland: jur. dr. J. O. Söderhjelm og jur. dr. Toivo Sainio, fra Norge: sorenskriver Ole F. Harbek og fra Sverige: justitieråd Carl Holmberg og rigsdagsmedlemmerne redaktør Kaj

Björk og rektor Thorvald Källstad. Der er afholdt 4 nordiske møder om spørgsmålet. Det svenske udvalg har afgivet betænkningen »Lagstiftning mot rasdiskriminering« (Statens offentliga utredningar 1968:68), og fra norsk side foreligger en »Utredning om forbud mot rasdiskriminering« (1969).

Udvalgets formand har i oktober 1967 sammen med det svenske udvalg og jur. dr. J. O. Söderhjelm været på besøg i England og haft drøftelser med repræsentanter for britiske myndigheder.

Som resultat af det danske udvalgs arbejde fremkommer denne betænkning.

I kapitlerne II og III omtales FN-konventionens tilblivelse og indhold samt gældende dansk rets forhold til de i konventionen indeholdte regler. Konventionens tekst er gengivet som bilag til betænkningen. Det bemærkes, at udvalget ikke har fundet det påkrævet at medtage oversigter over de i fremmed ret uden for Norden gældende regler om racediskrimination. Man henviser herom til den nævnte svenske betænkning kap. 3.

Det fremgår af betænkningens kapitler IV og V, at udvalget i lighed med de tilsvarende udvalg i Norge og Sverige har fundet, at der ikke i fornødent omfang er hjemmel til som forskrevet i FN-konventionens art. 4, litra a, at straffe »al udbredelse af ideer, der hviler på racemæssig overlegenhed eller racehad«. Udvalget foreslår derfor de gældende bestemmelser i straffelovens § 266 b om forfølgelse af og ophidselse til had mod befolkningsgrupper udvidet således, at de kriminaliserede handlinger ikke begrænses til forfølgelse og ophidselse til had ved udspredelse af falske rygter eller beskyldninger, men udvides til trusler, forhånelse og nedsættende omtale eller behandling, at beskyttelsen ikke er indskrænket til grupper af den danske befolkning, og at den pågældende bestemmelses formulering af diskriminationsgrundene ændres fra tro, af-

stamning eller statsborgerforhold til race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse og tro.

For så vidt angår bestemmelserne i konventionens art. 5 om forbud mod diskrimination med hensyn til udøvelsen af en række nærmere opregnede rettigheder, har udvalget - ligeledes på linie med det norske og det svenske udvalg — foreslået nye bestemmelser rettet mod diskrimination. Selvom gældende dansk ret på intet område direkte strider imod konventionen, og der på de fleste betydningsfulde områder — i særdeleshed i det omfang de er behersket af det offentlige - må antages at bestå et tilstrækkeligt værn imod diskrimination, kan de i konventionens art. 5 stillede krav ikke siges at være fuldtud opfyldt i dansk ret. Man foreslår, at der indføres et strafsanktioneret forbud mod visse former for forskelsbehandling, navnlig rettet mod den, der på grund af en persons race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse eller tro i erhvervsmæssig eller almennyttig virksomhed nægter at betjene den pågældende med virksomhedens varer eller ydelser, og den, der af sådan grund nægter nogen adgang til offentlig forestilling, sammenkomst el. lign.

Diskrimination i boligforhold omfattes af den nævnte almindelige bestemmelse om forbud mod forskelsbehandling, for så vidt der er tale om erhvervsmæssig eller almennyttig virksomhed. Herved er den væsentligste del af boligområdet sikret imod diskrimination, og der foreslås ikke nogen bestemmelse, der

ud over, hvad der følger heraf, specielt omhandler sådan diskrimination. Udvalget har fundet det forsvarligt at undlade på indeværende tidspunkt at stille forslag om gennemførelse af særlige regler vedrørende diskrimination i arbejdsforhold, da sikring herimod i vidt omfang består, dels som følge af arbejdsmarkedsorganisationernes erklærede modstand imod diskrimination, dels som følge af den af fremmedpolitiet fulgte praksis med hensyn til fastsættelse af vilkår ved meddelelse af arbejdstilladelse her i landet.

Der har været enighed mellem de delegerede fra de nordiske lande om den nævnte konklusion vedrørende diskrimination i bolig- og arbejdsforhold samt om, at diskrimination på disse områder er et fænomen, som der er grund til at følge med særlig opmærksomhed, ikke mindst under hensyn til den stadigt øgede tilgang af fremmed arbejdskraft til de nordiske lande. Det kan efter udvalgets opfattelse ikke udelukkes, at der foreligger et øget behov for særlige lovgiver og administrative foranstaltninger mod forskelsbehandling. I et vist omfang kan dette ske i forbindelse med drøftelser om vilkårene for fremmede arbejders indrejse og ophold i Danmark i det udvalg, der den 17. juni 1969 er nedsat af regeringen herom, jfr. nedenfor p. 25 og 32. I kapitel IV (p. 25) har udvalget i korthed givet udtryk for sine synspunkter vedrørende forekomsten af diskrimination i Danmark.

*København i december 1969.*

II. C. Beck   Frank Poulsen   Knud Waaben  
formand

*/ Marie-Louise Andreasen.*

## Kapitel II.

# De forenede Nationers konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination

### A. Konventionens baggrund og tilblivelse.

De forenede Nationers formål er ifølge pagtens art. 1 blandt andet at tilvejebringe mellemfolkeligt samarbejde ved at styrke og fremme respekten for menneskerettigheder og for fundamentale frihedsrettigheder for alle uden forskel med hensyn til race, køn, sprog eller religion.

Princippet om udelukkelse af forskelsbehandling på grund af race m.v. finder udtryk i andre bestemmelser i FN's pagt (se navnlig art. 13 og 55) samt i en række internationale resolutioner m.v.

Således fastslås det i den af FN's generalforsamling den 10. december 1948 vedtagne verdenserklæring om menneskerettighederne, at enhver har krav på alle de i erklæringen nævnte rettigheder og friheder uden forskelsbehandling af nogen art på grund af race, farve, national oprindelse, fødsel m.v.

Den 4. november 1950 vedtog Europarådet en konvention om beskyttelse af menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder. Ifølge konventionens artikel 14 skal de i konventionen nævnte rettigheder og friheder sikres enhver uden forskel på grund af bl. a. race, farve, national oprindelse og fødsel.

Ifølge den af den internationale arbejdsorganisation (ILO) den 25. juni 1958 vedtagne konvention (nr. 111) forpligter konventionsstaterne sig til, for så vidt angår beskæftigelse og erhverv, at føre en politik, der sigter på at afskaffe forskelsbehandling på grundlag af race, hudfarve, national herkomst m.v.

Da der i slutningen af 1959 og begyndelsen af 1960 i forskellige lande forekom visse udslag af antisemitisme og andre former for racefordomme og religiøs intolerance, blev spørgsmålet om en konvention, der generelt

vender sig mod sådanne fordomme, aktualiseret.

FN's menneskerettighedskommission og dennes underkommission til forebyggelse af diskrimination og beskyttelse af mindretal fordømte i begyndelsen af 1960 disse handlinger, og der blev taget skridt til at indhente oplysninger om baggrunden for sådanne udslag af racefordomme, om reaktionen over for dem, og om hvilke forholdsregler der blev taget for at bekæmpe dem.

Den 12. december 1960 vedtog generalforsamlingen en resolution (nr. 1510), der bestemt fordømmer alle udslag af race-, religions- og nationalitetshad på politiske, økonomiske, sociale, uddannelsesmæssige og kulturelle områder som krænkelse af FN-pagten og verdenserklæringen om menneskerettighederne. Resolutionen opfordrer alle regeringer til at tage nødvendige forholdsregler for at hindre sådanne udslag.

Omkring dette tidspunkt blev der i De forenede Nationers organisation for undervisning, videnskab og kultur (UNESCO) vedtaget en konvention mod forskelsbehandling på det undervisningsmæssige område.

På anbefaling af Det økonomiske og sociale råd (EGOSOG) vedtog generalforsamlingen derefter den 7. december 1962 en resolution (nr. 1779), hvori alle medlemsstaterne opfordres til at påvirke den offentlige mening for derigennem at fjerne racefordomme samt national og religiøs intolerance. Endvidere opfordres medlemsstaterne til gennem opdragelse og oplysning at søge at hindre, at de nævnte fordomme opstår eller udbredes.

Samme dag vedtog generalforsamlingen efter en langvarig debat i to resolutioner (nr. 1780 og 1781) at anmode menneskerettighedskommissionen om at udarbejde forslag til erklæringer og konventioner om afskaffelse

af alle former for henholdsvis racediskrimination og religiøs intolerance.

Den 20. november 1963 vedtog generalforsamlingen enstemmigt en erklæring (resolution nr. 1904) om afskaffelse af alle former for racediskrimination. Erklæringen bekræfter nødvendigheden af — for hurtigt at afskaffe al race-forskelsbehandling verden over og sikre respekten for menneskets værdighed - at tage forholdsregler for at sikre anerkendelse og overholdelse af erklæringens grundsatninger. Erklæringen bygger blandt andet på en forudsætning om, at enhver doktrin om racemæssig overlegenhed er videnskabelig falsk, moralsk forkastelig, socialt uretfærdig og farlig, og at raceforskelsbehandling hverken i teori eller praksis kan forsvares. Erklæringen giver udtryk for en overbevisning om, at alle former for raceforskelsbehandling er en krænkelse af de fundamentale menneskerettigheder og bidrager til at sætte samarbejdet mellem nationerne og den mellemfolkelige fred og sikkerhed på spil. I erklæringen proklameres raceforskelsbehandling som en krænkelse af menneskeværdigheden og fornægtelse af grundsatningerne i FN-pagten og menneskerettighedserklæringen. Herefter opregnes i 11 artikler en række områder, på hvilke raceforskelsbehandling specielt skal søges undgået. Særlig betydningsfuld er art. 9, hvorefter alle stater for at virkeliggøre erklæringens formål og grundsatninger skal træffe øjeblikkelige og positive forholdsregler, herunder lovgivningsmæssige, til ad rettens vej at forfølge og/eller forbyde organisationer, der fremmer eller tilskynder til raceforskelsbehandling, eller som tilskynder til eller anvender vold med sigte på forskelsbehandling på grund af race, hudfarve eller etnisk oprindelse.

Samtidig med vedtagelsen af denne erklæring blev der i generalforsamlingen vedtaget en resolution (nr. 1905) med opfordring til at bringe erklæringens tekst til offentlighedens kundskab og gennemføre dens principper og en resolution (nr. 1906) om udarbejdelse af udkast til en konvention med samme emne som erklæringen.

Det foran nævnte arbejde i De forenede Nationer danner baggrund for den konvention (nr. 2106) om afskaffelse af alle former for racediskrimination, som den 21. december 1965 blev vedtaget i generalforsamlingen.

Senere er der i De forenede Nationer (generalforsamlingens resolution nr. 2200) den 16. december 1966 vedtaget to konventioner om henholdsvis økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder og borgerlige og politiske rettigheder. De i disse konventioner nævnte rettigheder skal sikres uden forskelsbehandling af nogen art f. eks. med hensyn til race, hudfarve, national oprindelse eller fødsel, og konventionerne supplerer således inden for deres områder konventionen om afskaffelse af racediskrimination.

### B. Konventionens indhold.

Konventionsteksten bygger på et i menneskerettighedskommissionen i februar—marts 1964 vedtaget udkast.

I konventionens preambel fastslås nogle hovedpunkter med hensyn til konventionens baggrund, almindelige principper og formål. Her er blandt andet henvist til nogle af de foran nævnte tidligere resolutioner og konventioner mod racemæssig forskelsbehandling.

Iøvrigt består konventionen af 25 artikler opdelt i tre afsnit. Afsnit I (art. 1-7) indeholder definitioner og nærmere regler om afgrænsningen af de forpligtelser, som pålægges konventionens parter. Afsnit II (art. 8-16) omhandler oprettelsen af et internationalt kontrolorgan til sikring af konventionens gennemførelse i deltagerstaterne, og afsnit III (art. 17-25) indeholder regler om ratifikation, opsigelse og ændring af konventionen.

Ved den følgende gennemgang af konventionens indhold har udvalget på en række punkter citeret konventionens bestemmelser, medens man på andre punkter blot har givet et kort referat. Man henviser i det hele til konventionens tekst, der er gengivet nedenfor p. 38ff.

Bestemmelserne i afsnit I indledes i *art. 1, pkt. 1*, med en definition, efter hvilken udtrykket »racediskrimination« (»racial discrimination«) omfatter »enhver forskel, udelukkelse, begrænsning eller fortrinsstilling på grundlag af race, hudfarve, afstamning eller national eller etnisk oprindelse, hvis formål eller virkning er at ophæve eller svække den ligelige anerkendelse, nydelse eller udøvelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder på det politiske, økonomi-



ske, sociale, kulturelle eller et hvilket som helst andet område af samfundslivet».

Ifølge *art 1, pkt. 2*, finder konventionen ikke anvendelse på sådan forskelsbehandling, udelukkelse, begrænsning eller fortrinsstilling, som en konventionsstat foretager mellem egne statsborgere og udlændinge. Denne bestemmelse betyder ikke, at konventionen ikke beskytter udlændinge, men alene at en deltagerstat er berettiget til at stille egne statsborgere gunstigere end udlændinge.

*Art. 1, pkt. 3*, fastslår, at intet i konventionen må »fortolkes således, at det på nogen måde berører deltagerstaternes lovgivning vedrørende nationalitet, statsborgerskab eller naturalisation, forudsat at denne lovgivning ikke diskriminerer mod nogen bestemt nationalitet.« Det her nedfældede princip begrænses dog af bestemmelsen i *art. 5, litra d. iii*, hvorefter deltagerstaterne forpligter sig til at garantere mod racediskrimination for så vidt angår statsborgerret.

Det må herefter uanset *art. 1, pkt. 3*, i hvert fald antages at være konventionstridende at berøve nogen sit statsborgerskab på grund af race, hudfarve eller national eller etnisk oprindelse.

Det må formentlig endvidere antages, at slutningsbestemmelsen i *art. 1, pkt. 3*, ikke er til hinder for (gensidige) aftaler — som f. eks. den skandinaviske overenskomst af 1950 — om, at et bestemt andet lands statsborgere skal have lettere ved at opnå statsborgerskab end andre udlændinge (jfr. herved Schwelb i *The International and Comparative Law Quarterly*, vol. 15 1966, p. 1009).

Det blev under debatten fremhævet, at bestemmelser i naturalisationslovgivningen om, at der til opnåelse af visse hverv m.v. kræves statsborgerskab i en vis årrække, i kraft af *art. 1, pkt. 3*, må anses forenelige med konventionen, og det samme må formentlig gælde om tilsvarende bestemmelser, der er placeret andetsteds end i naturalisationslovgivningen (således Schwelb l.c p. 1011).

I *art. 1, pkt. 4*, bestemmes, at »særlige foranstaltninger, der træffes med det ene formål at sikre tilfredsstillende fremgang for visse racemæssige eller etniske grupper eller enkeltpersoner, der har behov for den beskyttelse, som måtte være nødvendig for at sikre sådanne grupper eller enkeltpersoner lige ret til at nyde eller udøve menneskerettigheder

eller grundlæggende frihedsrettigheder, skal ikke anses for racediskrimination, forudsat at disse foranstaltninger ikke medfører opretholdelse af særskilte rettigheder for forskellige racegrupper, og forudsat, at de kun opretholdes, indtil formålet med dem er opfyldt.« Det centrale indhold af denne bestemmelse er, at en deltagerstat uden at handle konventionsstridigt kan give grupper og enkeltpersoner en fortrinsstilling som led i en kulturelt og socialt begrundet hjælpepolitik.

*Art. 2* opregner de deltagerstaterne påhvillende grundlæggende forpligtelser, der derefter mere detaljeret er opregnet i *art. 3–6*, hvoraf *art. 6* behandler de processuelle garantier.

*Art. 2, pkt. 1*, fastslår, at de deltagende stater »fordømmer racediskrimination og forpligter sig til ved alle egnede midler og uopholdeligt at føre en politik, der tager sigte på at afskaffe racediskrimination af enhver art og fremme forståelsen mellem alle racer.« Som konsekvens heraf forpligter deltagerstaterne sig til (a) at sikre sig imod, at nogen offentlig (statslig eller kommunal\*) myndighed i ord eller handling indlader sig på racediskrimination, (b) ikke at tage initiativ til, forsvare eller støtte racediskrimination fra nogen enkeltpersons eller organisations side, (c) at foretage en kritisk gennemgang af offentlige myndigheders praksis og at ændre regler, som bevirker, at racediskrimination opstår eller opretholdes. (d) Deltagerstaterne skal endvidere »ved alle egnede midler, herunder sådan lovgivning, som forholdene måtte kræve, forbyde og standse racediskrimination foretaget af nogen enkeltperson, gruppe eller organisation.« (e) Endelig forpligter deltagerstaterne sig til, hvor det er hensigtsmæssigt, at støtte organisationer og foranstaltninger, som sigter til at fjerne skranker mellem racerne, og at modvirke alt, der tager sigte på at styrke raceadskillelse.

Under drøftelserne af udkastet til *litra d* foreslog Storbritannien at slette ordet »forbyde« og eventuelt at tilføje ordene »uden ophold« eller lignende. Forslaget fandtes imidlertid at ville svække bestemmelsen væsentligt og vandt derfor ikke tilslutning. Udkastets krav til lovgivning i deltagerstaterne

\*) Disse udtryk er her og i det følgende anvendt for konventionstekstens »national« og »local«.

blev dog modificeret ved tilføjelse af ordene »som forholdene måtte kræve«, således at man må antage, at f. eks. en konstatering af, at diskrimination på et bestemt område enten ikke forekommer i en stat eller, hvis den kendes, lader sig effektivt bekæmpe ved administrative foranstaltninger, fritager staten for at indføre lovgivning, der forbyder diskrimination på dette område.

*Art. 2, pkt. 2*, behandler spørgsmålet om pligt til at træffe særlige foranstaltninger til gunst for racegrupper og enkeltpersoner i en udviklingsperiode. Bestemmelsen er beslægtet med den ovenfor omtalte bestemmelse i art. 1, pkt. 4, som fremhæver, at en fortrinsstilling for grupper og enkeltpersoner, som trænger til særlig støtte, ikke vil være i strid med konventionen.

Ved *art. 3* forpligter staterne sig specielt til at forhindre »raceadskillelse og apartheid«, hvorved navnlig sigtes til fysisk adskillelse af racegrupper. Bestemmelsen kan ikke antages at have selvstændig betydning med hensyn til afgrænsningen af staternes forpligtelser i henhold til konventionen.

Under forhandlingerne i menneskerettighedskommissionen og generalforsamlingens 3. komité forsøgte USA at få tilføjet antisemitisme i bestemmelsen. Da Sovjetunionen derefter foreslog indføjet nazisme, neo-nazisme og folkedrab, nøjedes man med som i det oprindelige forslag at nævne raceadskillelse og apartheid, selvom der var bred enighed om, at antisemitisme er en særlig ondartet og vedholdende form for racediskrimination.

Ifølge *art. 4* fordømmer de deltagende stater »al propaganda og alle organisationer, som bygger på ideer eller teorier om overlegenhed hos en enkelt race eller persongruppe af en bestemt hudfarve eller etnisk oprindelse, eller som søger at forsvare eller fremme nogen form for racehad og racediskrimination«. Staterne forpligter sig til at gennemføre »øjeblikkelige og positive foranstaltninger, der tager sigte på at bekæmpe enhver tilskyndelse til eller udøvelse af sådan diskrimination«. Med henblik herpå skal deltagerstaterne, under skyldig hensyntagen til de i menneskerettighedserklæringen og den foreliggende konventions art. 5 nævnte rettigheder,

(a) »kriminalisere al udbredelse af ideer, der hviler på racemæssig overlegenhed eller racehad, tilskyndelse til racediskrimination og alle

voldshandlinger eller tilskyndelse til sådanne handlinger imod enhver race eller persongruppe af anden hudfarve eller etnisk oprindelse samt ydelse af enhver bistand til raceforfølgelser, herunder deres finansiering«,

(b) »erklære ulovlige og forbyde organisationer samt organiseret og al anden propagandavirksomhed, som fremmer og tilskynder til racediskrimination, samt kriminalisere deltagelse i sådanne organisationer eller sådan virksomhed.«

(c) Endelig må deltagerstaterne »ikke tillade offentlige myndigheder eller institutioner under stat og kommune at fremme eller tilskynde til racediskrimination.«

Til opfyldelse af forpligtelserne i henhold til art. 2 påtager deltagerstaterne sig ved *art. 5* at sikre ethvert menneskes ret til lighed for loven uanset race, hudfarve eller national eller etnisk oprindelse, *især* med hensyn til nydelsen af følgende i konventionen opregnede rettigheder:

- »(a) retten til ligelig behandling for domstole og andre retsudøvende organer;
- (b) retten til personlig sikkerhed og til statens beskyttelse mod vold eller legemsbeskadigelse, uanset om den tilføjes af personer, der virker i offentlig tjeneste eller hverv, eller af nogen enkeltperson, gruppe eller institution;
- (c) politiske rettigheder, i særdeleshed retten til at deltage i valg - at stemme og lade sig opstille til valg - på grundlag af almindelig og lige stemmeret, til at deltage i landets styre samt i varetagelsen af offentlige anliggender på ethvert plan og til lige adgang til offentlige hverv;
- (d) andre borgerlige rettigheder, i særdeleshed:
  - (i) retten til frit at færdes og bosætte sig inden for statens grænser;
  - (ii) retten til at forlade ethvert land, herunder sit hjemland, og til at vende tilbage til sit hjemland;
  - (iii) statsborgerret;
  - (iv) retten til at indgå ægteskab og til valg af ægtefælle;
  - (v) retten til at besidde ejendom, såvel alene som i fællesskab med andre;
  - (vi) arveret;

- (vii) tanke-, samvittigheds- og religionsfrihed ;
- (viii) menings- og ytringsfrihed ;
- (ix) forsamlings- og foreningsfrihed med fredelige formål ;
- (e) økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder, i særdeleshed :
  - (i) retten til arbejde, til frit valg af beskæftigelse, til rimelige og gunstige arbejdsvilkår, til beskyttelse mod arbejdsløshed, til lige løn for lige arbejde samt til rimelig og gunstig aflønning ;
  - (ii) retten til at oprette og indmelde sig i fagforeninger ;
  - (iii) retten til bolig ;
  - (iv) retten til offentlige sundhedsforanstaltninger, lægebehandling, social tryghed og sociale ydelser ;
  - (v) retten til uddannelse og oplæring ;
  - (vi) retten til ligelig deltagelse i kulturel virksomhed ;
- (f) adgang til alle for offentligheden bestemte steder og indretninger såsom transportmidler, hoteller, restauranter, cafeer, teatre og parker.«

Det kan diskuteres, hvorledes den i art. 5 indeholdte opregning af rettigheder forholder sig til bestemmelsen i art. 1, pkt. 1, efter hvilken diskrimination er forskelsbehandling med hensyn til anerkendelse, nydelse eller udøvelse af »menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder på det politiske, økonomiske, sociale, kulturelle eller et hvilket som helst andet område af samfundslivet.« Det kan hævdes, at visse af rettighederne efter art. 5 ikke er omfattet af det nævnte ordvalg (se herved Schwelb l.e. p. 1026). Spørgsmålet er dog af underordnet betydning med henblik på afgrænsningen af de af konventionen følgende forpligtelser, idet udgangspunktet i så henseende utvivlsomt må tages i formuleringen af art. 5. En fortolkning af det i art. 1 anvendte ordvalg kan ikke tages til indtægt for en begrænsning i de ved art. 5 beskrevne rettigheder.

På adskillige af de i artiklen nævnte områder er der i tidligere konventioner o. lign. sikret imod racediskrimination.

Art. 5 specificerer ikke, hvorledes de deltagende stater skal gennemføre garantien mod

racediskrimination og stiller således ikke ubetinget krav om indgreb ad lovgivningens vej.

Ved reglerne i art. 6 om effektive retsmidler imod enhver konventionsstridende handling stilles der krav til såvel de procesuelle som de materielle regler i deltagerstaterne. Adgangen til at indbringe sådanne spørgsmål for de retsudøvende organer skal være kombineret med regler, der muliggør gennemførelse af krav om oprejsning m.v. i anledning af konventionsstridende handlinger.

Art. 7 pålægger blandt andet deltagerstaterne at udbrede kendskabet til konventionens formål og principper.

Den i afsnit II omhandlede komité, der skal bestå af 18 eksperter, skal påse, at konventionens bestemmelser sættes i kraft i deltagerstaterne (art. 9), ligesom den skal behandle klager rejst af een deltagerstat imod en anden (art. 11) og under visse betingelser klager rejst af enkeltpersoner (art. 14). Der kan af komiteen fremsættes henstillinger om foranstaltninger, der anses for egnede til en fredelig løsning af den opståede strid (art. 13).

Ifølge reglerne i konventionens afsnit III træder den i kraft på 30. dagen efter datoen for deponeringen af det 27. ratifikations- eller tiltrædelsesdokument (art. 19). Der er åbnet mulighed for at tage forbehold ved ratifikation eller tiltræden af konventionen bortset fra forbehold, der er uforenelige med konventionens hensigt og formål, og forbehold, hvorved noget af de i henhold til konventionen oprettede organer hæmmes i sit arbejde (art. 20). Der er en almindelig adgang for deltagerstaterne til at opsig konventionen (art. 21).

Indtil den 10. september 1969 havde 37 stater ratificeret eller tiltrådt konventionen, nogle med forbehold.

### C. Konventionens grundbegreber.

De ved konventionen værnede persongrupper er ikke afgrænset på samme måde i alle de konventionsbestemmelser, hvor diskriminationsgrunde er angivet. Som ovenfor nævnt definerer art. 1 »racediskrimination« som forskelsbehandling på grundlag af »race, hudfarve, afstamning eller national eller etnisk oprindelse«. I art. 4 nævnes »race«, »hud-

farve« og »etnisk oprindelse« og i art. 5 »race«, »hudfarve« samt »national og etnisk oprindelse«.

Medens ordet »race« henviser til den i antropologien foretagne inddeling af menneskeslægten på grundlag af arvelige egenskaber, henviser ordet »etnisk« til en inddeling på grundlag af kulturelle kendetegn.

Ved »national oprindelse« må formentlig forstås en persons tilhørsforhold til en nation eller hans oprindelse i denne nations befolkning; der skal i denne forbindelse næppe udelukkende lægges vægt på statsborgerforhold.

Ordet »afstamning« blev indføjet i teksten til konventionens art. 1, pkt. 1 på indisk forslag under debatten i generalforsamlingens 3. komité, uden at den nærmere begrundelse er nævnt i referatet af forhandlingerne. Afstamning er derimod ikke nævnt i de tilsvarende

opregninger i specialbestemmelserne art. 4 og art. 5, og ordet synes da heller ikke at kunne indbefatte noget tilfælde, der ikke er dækket af de diskriminationsgrunde, der iøvrigt nævnes i konventionen.

Som det skal omtales senere, har udvalget foreslået, at der i nye danske lovregler mod diskrimination — både med henblik på art. 4 og art. 5 i konventionen — optages et kriterium svarende til det i art. 5 anvendte, således at bestemmelserne retter sig mod diskrimination på grund af race, hudfarve samt national og etnisk oprindelse. Man finder allerede her anledning til at fremhæve, at kriterierne »etnisk oprindelse« og »national oprindelse« begge bør medtages under hensyn til, at diskrimination mod fremmede arbejdere fra bestemte områder og bestemte lande er af stigende praktisk betydning.

### Kapitel III.

## Gældende dansk rets forhold til konventionen

For at kunne afgøre, om lovændringer eller ny lovgivning er nødvendig, for at Danmark kan ratificere konventionen uden forbehold, må man undersøge, i hvilket omfang gældende dansk ret opfylder konventionens krav.

De forpligtelser, der påhviler konventionsstaterne, er opregnet i artiklerne 4, 5 og 6 og må opfyldes ved sådan lovgivning, som forholdene i hver enkelt stat måtte kræve.

I det følgende gennemgås derfor de gældende danske regler på de af de nævnte artikler omfattede områder.

#### Art. 4.

Art. 4, litra a og b, stiller krav om, at der foreskrives straf for følgende forhold:

- 1) udbredelse af ideer, der hviler på race-mæssig overlegenhed eller racehad,
- 2) tilskyndelse til racediskrimination,
- 3) voldshandlinger eller tilskyndelse til sådanne handlinger imod enhver race eller persongruppe af anden hudfarve eller etnisk oprindelse,
- 4) ydelse af bistand til raceforfølgning, herunder dens finansiering og
- 5) deltagelse i organisationer samt organiseret og al anden propagandavirksomhed, som fremmer og tilskynder til racediskrimination.

Uden udtrykkeligt at forpligte konventionsstaterne til at pålægge straf foreskriver konventionen i art. 4, litra b, at organisationer samt organiseret og al anden propagandavirksomhed, som fremmer og tilskynder til racediskrimination, skal erklæres ulovlige og forbydes.

I art. 4, litra c, bestemmes, at offentlige myndigheder eller institutioner under stat og kommune ikke må fremme eller tilskynde til racediskrimination.

Nogle af de i art. 4 nævnte forhold er klart omfattet af dansk straffelovgivning.

Voldshandlinger er således strafbare efter straffelovens kap. 25 om forbrydelser mod liv og legeme, og hærværk efter straffelovens § 291. Straffelovens § 136, stk. I, kriminaliserer offentlig tilskyndelse til forbrydelse, § 266 trusler om strafbart forhold og § 266 a offentlige udtalelser, der tilstræber at fremkalde voldshandlinger eller hærværk. Straffelovens § 23 indeholder en generel bestemmelse om straf for medvirken til et strafbart forhold ved »tilskyndelse, råd eller dåd«. En af § 23 omfattet tilskyndelse, som ikke resulterer i en fuldbyrdet forbrydelse, kan straffes som forsøg, jfr. § 21. Det må antages, at de nævnte bestemmelser i fornødent omfang dækker de oven for under nr. 3 nævnte forhold.

Ved straffelovens § 266 b om udspredelse af falske rygter og beskyldninger mod befolkningsgrupper kriminaliseres andre af de i konventionens art. 4, litra a, nævnte forhold. Bestemmelsen kan imidlertid ikke antages fuldt ud at dække de ovenfor under nr. 1, 2 og 4 nævnte forhold, dels fordi beskyttelsen kun gælder den danske befolkning, og dels fordi den kun kan anvendes ved visse former for efterstræbelse og kun med nærmere opregnede midler.

Det i konventionen anvendte udtryk »organisationer samt organiseret . . . propagandavirksomhed, som fremmer og tilskynder til racediskrimination« må navnlig antages at sigte til virksomhed, der falder under foreningsbegrebet. Det må endvidere antages, at den af konventionen følgende forpligtelse til at forbyde sådan virksomhed kan opfyldes for dansk rets vedkommende, uden at der herved opstår spørgsmål om nogen konflikt med den ved grundlovens § 78, stk. 1, sikrede ret for borgerne til at danne foreninger uden myndighedernes forudgående tilladelse. Konventionens krav kan opfyldes gennem regler, som

påbyder eller muliggør, at en forening opløses på grund af dens ulovlige øjemed. Ifølge grundlovens § 78, stk. 2, skal »foreninger, der virker ved eller søger at nå deres mål ved vold, anstiftelse af vold eller lignende strafbar påvirkning af anderledes tænkende«, opløses ved dom. Det har næppe praktisk betydning at fastlægge nærmere, hvilken begrænsning der ligger i ordene »lignende strafbar påvirkning af anderledes tænkende«, idet der udenfor området af grundlovens § 78, stk. 2, kan foreligge hjemmel til en ulovlig forenings opløsning i almindelig lovgivning eller i uskrevne regler. Sådan hjemmel er navnlig til stede med hensyn til virksomhed, som er strafbar eller på anden måde ulovlig, allerede når den udøves af enkeltpersoner, men kan også tænkes udenfor dette område, altså således, at en vis foreningsvirksomhed anses som ulovlig, uanset at den samme virksomhed udfoldet af enkeltpersoner ville være lovlig.

Efter udvalgets opfattelse er det ikke nødvendigt at gennemføre særlig lovgivning om hjemmel til at erklære en af konventionen omfattet foreningsvirksomhed for ulovlig. Den af udvalget foreslåede udvidelse af diskriminerende handlingers strafbarhed må skønnes at bevirke, at der i fornødent omfang er hjemmel til at erklære sådan foreningsvirksomhed for ulovlig, som »fremmer og tilskynder til racediskrimination«. Når grundlovens § 78 begrænser opløsningsadgangen til sådanne foreninger, som har den ulovlige virksomhed til »øjemed«, må herved bemærkes, at den herskende statsretlige fortolkning af udtrykket »øjemed« ikke peger i retning af en væsentlig begrænsning af adgangen til at opløse foreninger. Ifølge Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret II, 2. udg. 1966, p. 727 må udtrykket siges at omfatte »al den foreningsaktivitet, der må påregnes som en normal, planmæssig bestanddel af foreningens virke«. Det må antages, at denne betingelse vil være opfyldt med hensyn til de diskriminationsfremmende foreninger, som konventionen tager sigte på, og som der kan være trang til at opløse.

Konventionen stiller krav om kriminalisering af enkeltpersoners deltagelse i den ulovlige foreningsvirksomhed. I dansk ret foreskriver straffelovens § 132 a straf for den, der deltager i fortsættelsen af en forenings virksomhed, efter at den foreløbig er forbudt af regeringen eller opløst ved dom, samt for den,

der efter forbudet eller opløsningen indtræder som medlem i en sådan forening.

Mod propagandavirksomhed, der ikke udøves gennem en forening, herunder virksomhed, der er etableret midlertidigt og med henblik på et begrænset formål, kan der alene reageres ved eventuel straf pålagt de enkelte deltagere i virksomheden.

Der findes ikke i dansk ret nogen almindelig bestemmelse om straf for propagandavirksomhed, som fremmer og tilskynder til racediskrimination. Det skal dog anføres, at straffelovens § 136, stk. 1, foreskriver straf for den, som »offentlig tilskynder til forbrydelse«, og at tilskyndelse til strafbar diskrimination kan være at anse som medvirken til eller forsøg på diskrimination, jfr. straffelovens §§ 23 og 21. Endvidere vil propaganda, der har karakter af forfølgelse af racegrupper gennem udspredelse af falske rygter eller beskyldninger, kunne straffes efter straffelovens § 266 b. Propagandamæssig udbredelse af ærekrænkende ytringer er en skærpende omstændighed ved fastsættelse af straf for sigtelse og ringeagtstytringer, jfr. § 267, stk. 3. Vedrørende de nævnte bestemmelser henvises nærmere til bemærkninger nedenfor i kap. IV.

Der henvises iøvrigt til bemærkningerne nedenfor om konventionsstaternes forpligtelse til at sikre borgernes ligestilling med hensyn til en række nærmere opregnede rettigheder.

#### Art. 5.

De i art. 5 nævnte rettigheder er i et vist omfang de samme, som er nævnt i Europarådets konvention af 4. november 1950 med senere tillægsprotokoller om beskyttelse af menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder. Ifølge denne konventions art. 14 skal de i konventionen anerkendte rettigheder og friheder sikres enhver »uden forskel på grund af . . . race, farve, . . . national . . . oprindelse, fødsel eller ethvert andet forhold«. Europarådets konvention og tillægsprotokollerne er ratificeret af Danmark ved kgl. resolutioner af 31. marts 1953, 29. april 1963 og 4. september 1964 (jfr. Lovtidende C, bekendtgørelser nr. 20 af 11. juni 1953, nr. 67 af 23. november 1964 og nr. 17 af 17. februar 1965). Under behandlingen i rigsdagen af forslag til samtykke til ratifikation af selve konventionen afgav et folke-

tingsudvalg betænkning, hvori det efter indtentet udtalelse fra udenrigsministeriet og nogle fagministerier erklæredes, at konventionen var i overensstemmelse med gældende dansk lovgivning (Rigsdagstidende 1952—53, tillæg B sp. 429f.). Om en del af de i art. 5 opregnede rettigheder gælder bestemmelser i grundloven. Ifølge grundloven af 5. juni 1953 § 70 kan ingen på grund af sin trosbekendelse eller afstamning berøves adgang til den fulde nydelse af borgerlige og politiske rettigheder eller unddrage sig opfyldelsen af nogen almindelig borgerpligt. Denne bestemmelse gælder såvel danske statsborgere som udlændinge. Ifølge § 71, stk. 1, kan ingen dansk borger på grund af sin politiske eller religiøse overbevisning eller sin afstamning underkastes nogen form for frihedsberøvelse.

Af forarbejderne til den gældende grundlov fremgår, at et mindretal i forfatningskommissionen af 1946 foreslog indført en bestemmelse i grundloven om, at enhver har krav på de rettigheder og friheder, der nævnes i grundloven, uden forskelsbehandling af nogen art på grund af race, farve, køn, sprog, religion, politisk eller anden anskuelse, national eller social oprindelse, formueforhold, fødsel eller anden samfundsmæssig stilling. Flertallet foreslog derimod alene beskyttelse mod forskelsbehandling på grund af henholdsvis trosbekendelse og politisk eller religiøs overbevisning (jfr. Betænkning afgivet af forfatningskommissionen af 1946, 1953, p. 24, 39-40 og 77). Beskyttelse mod forskelsbehandling på grund af afstamning blev imidlertid alligevel indført på foranledning af det til behandling af grunnlovsforslaget nedsatte folketingsudvalg med det formål at skabe den største betryggelse for alle borgere (jfr. Rigsdagstidende 1952-53, tillæg B, sp. 370). Baggrunden for udvidelsen må antages i første række at have været den nazistiske antisemitisme.

Medens grundlovens § 71, stk. 1, 2. pkt., er en speciel bestemmelse om frihedsberøvelse, indeholder § 70 et diskriminationsforbud af mere generel betydning i relation til den ved konventionens art. 5 tilsigtede ligelige nydelse af borgerlige rettigheder. § 70 afskærer indenfor sit område lovgivningsmagten fra at vedtage bestemmelser af diskriminerende indhold og forpligter endvidere forvaltningsmyndighederne til at iagttage lighed ved udfær-

digelsen af generelle forskrifter og ved konkrete afgørelser. Det må antages, at der også udenfor området af grundlovens § 70 i et vist omfang gælder en »lighedsgrundsætning«, som sætter grænser for, hvilke egenskaber hos en person administrationen må lægge vægt på ved sine afgørelser. Det er vanskeligt — og ligger udenfor udvalgets opgave — at foretage en nærmere afgrænsning af, hvor langt en sådan forvaltningsretlig lighedsgrundsætning rækker, eller, udtrykt på en anden måde, hvilke egenskaber hos en person man kan tage i betragtning på en sagligt begrundet måde ud fra den pågældende lovgivnings formål, kravene til kvalifikationer hos udøveren af et vist erhverv o.s.v. Der er imidlertid grund til at fremhæve, at uskrevne lighedsgrundsætninger formentlig vil gøre sig gældende på de fleste af de af konventionens art. 5 omfattede områder, hvor der opstår spørgsmål om den retlige bedømmelse af personer karakteriseret ved race, hudfarve eller national eller etnisk oprindelse. Undtagelse herfra kan bl. a. tænkes med henblik på afgørelser, hvor statsborgerskab, sprogkunderskaber, længere tids fortrølighed med danske forhold o. lign. optræder som sagligt relevante faktorer ved afgørelsen.

(Om lighedsgrundsætningen m.v. henvises iøvrigt til Poul Andersen, Dansk Forvaltningsret, 5. udg. 1965, p. 426 ff, samme, Grundtvig som Rigsdagsmand og andre Afhandlinger, 1940, p. 73 ff., Alf Ross, Om ret og retfærdighed, 1953, p. 371 ff., Carl Aage Nørgaard i Juristen 1965, p. 1 ff., Ole Krarup, Øvrighedsmyndighedens grænser, 1969, p. 128 ff. og Max Sørensen, Statsforfatningsret, 1969 p. 317 f.).

Om de enkelte i art. 5 opregnede rettigheder skal udvalget bemærke:

a) *retten til ligelig behandling for domstole og andre retsudøvende organer:*

I den europæiske menneskerettighedskonventions art. 6 sikres retfærdig og offentlig rettergang ved en uafhængig og upartisk domstol.

Grundlovens § 70 og retsplejelovens regler må anses for tilstrækkelige til sikring af ligelig behandling ved domstolene.

Konventionen må også antages at være opfyldt for så vidt angår andre retsudøvende organer, herunder nævn og råd.

- b) *retten til personlig sikkerhed og til statens beskyttelse mod vold eller legemsbeskadigelse, uanset om den tilføjes af personer, der virker i offentlig tjeneste eller hverv, eller af nogen enkeltperson, gruppe eller institution:*

I den europæiske konvention omtales retten til personlig sikkerhed i art. 5.

Reglerne i straffelovens kapitler 25 og 26 om forbrydelser mod liv og legeme og mod den personlige frihed og retsplejelovens regler om politiets, anklagemyndighedens og domstolens virksomhed må antages at opfylde konventionens krav. Det er en selvfølge, at der ikke kan lægges vægt på den sigtedes eller den forurettedes racemæssige tilhørsforhold ved afgørelsen af spørgsmål om politimæssig beskyttelse, anholdelse, sigtelse, tiltale etc.

- c) *politiske rettigheder, i særdeleshed retten til at deltage i valg — at stemme og lade sig opstille til valg — på grundlag af almindelig og lige stemmeret, til at deltage i landets styre samt i varetagelsen af offentlige anliggender på ethvert plan og til lige adgang til offentligt hverv:*

For så vidt angår valg til den lovgivende forsamling svarer bestemmelsen til art. 3 i tillægsprotokol nr. 1 til den europæiske konvention.

Som foran nævnt kan ifølge grundlovens § 70 ingen på grund af sin afstamning berøves adgang til den fulde nydelse af borgerlige og politiske rettigheder. Der henvises endvidere til bemærkningerne ovenfor p. 15 om anvendelsen af lighedsgrundsætningen.

De gældende regler om valg til folketinget (lovbekendtgørelse nr. 270 af 21. juni 1966) og om kommunale valg (lovbekendtgørelse nr. 455 af 21. december 1965) fastlægger betingelserne for valgret og valgbarhed. Kun for så vidt angår spørgsmålet om virkningen af strafbart forhold er der mulighed for udøvelse af et skøn, men dette må selvsagt udøves på en sådan måde, at der ikke gøres forskel begrundet i de i konventionen nævnte forhold. Det er ikke i strid med konventionen som betingelse for valgret og valgbarhed at kræve statsborgerskab og bopæl her i landet (henholdsvis i kommunen).

Ifølge grundlovens § 27, stk. 1, 2. pkt., kan alene personer med dansk indfødsret være tje-

nestemænd. Hvor denne betingelse er opfyldt, har administrationen, ligesom ved offentlige stillinger, der ikke er tjenestemandstillinger, en meget stor frihed ved besættelse af stillingen, men er dog forpligtet til at følge saglige retningslinier.

Det må således antages, at gældende dansk ret opfylder konventionens betingelser også på dette punkt.

- d) *andre borgerlige rettigheder, i særdeleshed*

- i) *retten til frit at færdes og bosætte sig inden for statens grænser:*

Tilsvarende bestemmelse findes i art. 2, stk. 1, i tillægsprotokol nr. 4 til den europæiske konvention.

Den nævnte rettighed har danske statsborgere under forudsætning af, at den private ejendomsret respekteres.

Det er ikke i strid med konventionen, at der i § 3 i lov nr. 224 af 7. juni 1952 om udlændinges adgang til landet med senere ændringer, jfr. lovbekendtgørelse nr. 20 af 7. februar 1951, stilles krav om, at udlændinge under visse nærmere betingelser skal have opholdstilladelse.

- ii) *retten til at forlade ethvert land, herunder sit hjemland, og til at vende tilbage til sit hjemland:*

Tilsvarende bestemmelse findes i art. 2, stk. 2, og art. 3 i tillægsprotokol nr. 4 til den europæiske konvention.

Danskeres indrejse i og udrejse fra Danmark er ved lov nr. 223 af 7. juni 1952 om pas til danske statsborgere med senere ændringer som hovedregel betinget af besiddelse af pas, men dels er pasudstedelse knyttet til lovfæstede betingelser, og dels vil en person, der godtgør at være dansk statsborger, i medfør af § 2 i bekendtgørelse nr. 114 af 30. marts 1963 få adgang til landet, uanset om han kan forevise gyldigt pas (jfr. Rigspolitichefens kundtgørelser V p. 53 f.).

De indskrænkninger i retten til at forlade Danmark, der er hjemlet i § 34 i lov nr. 210 af 11. juni 1954 om værnepligt med senere ændringer, § 19 i lov nr. 150 af 24. april 1963 om inddrivelse af underholdsbidrag og retsplejelovens § 613 om arrest på skyldnere, der står i begreb med at forlade landet, gælder for alle uanset race m.v.



Udlændinges ret til udrejse fra Danmark er betinget af besiddelse af pas, men da pas også er nødvendigt for indrejse i landet, og da en person, der kan godtgøre sin nationalitet, ikke er efterlyst eller eftersøgt og kan give en rimelig forklaring på, at han mangler rejselegitimation, vil få tilladelse til at rejse ud af landet (jfr. Rigspolitechefens kundgørelser V, p. 70 f.), er der i praksis fri udrejseret også for udlændinge, og konventionen er således opfyldt.

iii) *statsborgerret*:

Ifølge lov nr. 252 af 27. maj 1950 med senere ændringer, jfr. lovbekendtgørelse nr. 409 af 17. december 1968, kan dansk indfødsret under visse i loven opregnede betingelser erhverves umiddelbart (d.v.s. uden nogen offentlig myndigheds mellemkomst) eller ved erklæring til overøvrigheden.

Kun hvor indfødsret erhverves ved naturalisation i henhold til grundlovens § 44, stk. 1, er der mulighed for udøvelse af et skøn, og kompetencen ligger i disse tilfælde hos lovgivningsmagten. Indenrigsministeren, der forbereder naturalisationslovene, må følge saglige retningslinier, jfr. iøvrigt indenrigsministeriets cirkulære nr. 126 af 6. juni 1968, og lovgivningsmagten må være bundet: dels af grundlovens § 70 og dels af internationale forpligtelser (herunder FN-konventionen hvis og når den ratificeres af Danmark), hvorfor det ved afgørelse af, om indfødsret skal meddeles, er udelukket at lægge vægt på ansøgerens race.

Som nævnt foran i kap. II (p. 9) må det antages, at konventionen ikke er til hinder for, at der træffes aftale - som f. eks. den skandinaviske overenskomst (Lovtidende G, bekendtgørelse nr. 70 af 22. december 1950, jfr. kgl. anordning nr. 20 af 17. januar 1969) — om, at et bestemt andet lands statsborgere skal have lettere ved at opnå statsborgerskab end andre udlændinge.

Konventionen må derfor også på dette punkt anses for at være opfyldt ved gældende ret.

iv) *retten til at indgå ægteskab og til valg af ægtefælle*:

Bestemmelsen svarer til art. 12 i den europæiske konvention.

Ægteskabsbetingelserne ifølge lov nr. 276 af 30. juni 1922 med senere ændringer om ægteskabs indgåelse og opløsning er udtømmende opregnet i loven og uafhængige af de pågældendes afstamning o. lign. Reglen i lovens § 9 om, at personer under 21 år, hvis forældre eller værge har nægtet at give samtykke til ægteskab, kan få tilladelse af overøvrigheden til at indgå ægteskab, dersom der ikke er skellig grund til nægtelse, medfører, at nægtelse på grund af den pågældendes race m.v. kan tilsidesættes af overøvrigheden og derfor ikke kan blive en ægteskabshindring. Der sker ikke på disse områder ændring i gældende ret ved den nye ægteskabslov (lov nr. 256 af 4. juni 1969), der træder i kraft den 1. januar 1970.

Det er utvivlsomt, at gældende ret opfylder konventionen på dette punkt.

v) *retten til at besidde ejendom, såvel alene som i fællesskab med andre*:

En tilsvarende bestemmelse findes i art. 1 i tillægsprotokol nr. 1 til den europæiske konvention.

Med hjemmel i grundlovens § 44, stk. 2, er det ved lov nr. 344 af 23. december 1959 om erhvervelse af fast ejendom bestemt, at udlændinge alene kan erhverve fast ejendom her i landet, såfremt de enten har bopæl her i landet, har haft det i ialt 5 år eller har fået justitsministeriets tilladelse til at erhverve ejendom. Ved udøvelse af dispensationsbeføjelsen er justitsministeriet forpligtet til at følge saglige retningslinier og kan således ikke stille en andrager ugunstigere end andre på grund af hans race.

Yderligere begrænsninger i adgangen til at erhverve fast ejendom findes i landbrugslovgivningen, men disse begrænsninger gælder for alle uanset nationalitet, således også for danske.

Reglerne om fast ejendom finder også anvendelse på ejerlejligheder, jfr. lov nr. 199 af 8. juni 1966, ifølge hvis § 4, stk. 1, hver ejerlejlighed anses som en selvstændig fast ejendom.

I retten til at besidde løsøre findes i dansk ret ingen begrænsninger.

Afståelse af fast ejendom eller løsøre ved ekspropriation sker under medvirken af offentlige myndigheder, der er forpligtet til ale-

ne at iagttage saglige hensyn i deres sagsbehandling.

vi) *arveret:*

Enhver, der har den fornødne tilknytning ved slægtskab eller testamente, tager arv ifølge arvelov nr. 215 af 31. maj 1963 med senere ændringer.

Konventionen er således opfyldt ved gældende ret.

vii) *tanke-, samvittigheds- og religionsfrihed:*

Den europæiske konvention indeholder i art. 9 tilsvarende bestemmelse.

Grundlovens §§ 67 og 68 sikrer enhver gudsdyrkelsens frihed og frihed for at yde personlige bidrag til anden gudsdyrkelse end sin egen (jfr. Poul Andersen, Dansk Statsforfatningsret, 1954 p. 631 ff. og Ross, Statsret II p. 733 ff. og p. 739 ff.), og § 70 bestemmer, at ingen på grund af sin trosbekendelse kan berøves adgang til den fulde nydelse af borgerlige og politiske rettigheder eller undrage sig opfyldelsen af nogen almindelig borgerpligt (jfr. Poul Andersen, I.e. p. 634 ff. og Ross, I.e. p. 737 ff.). Tanke- og samvittighedsfrihed er sikret gennem religionsfriheden og ytringsfriheden, og specielle garantier herudover kan ikke anses for påkrævet for at opfylde konventionens krav.

viii) *menings- og ytringsfrihed:*

Den europæiske konvention indeholder i art. 10 tilsvarende bestemmelse.

Ytringsfriheden er sikret ved grundlovens § 77 (jfr. Poul Andersen, I.e. p. 661 ff., Ross I.e. p. 693 f. og Max Sørensen, I.e. p. 350 ff.).

ix) *forsamlings- og foreningsfrihed med fredelege formål:*

Den europæiske konvention indeholder i art. 11 en tilsvarende bestemmelse.

Bestemmelsen må antages at tage sigte på retten til at forsamles og til at danne foreninger.

Særligt om fagforeninger se nedenfor ad e. ii).

Grundlovens § 78 sikrer foreningsfrihed, for så vidt foreningen har et lovligt øjemed, medens § 79 hjemler borgerne ret til uden forudgående tilladelse at samle sig ubevæbnede.

(Jfr. Poul Andersen, I.e. p. 678 ff. og 697 ff., Ross I.e. p. 714 ff. og 747 ff. og Max Sørensen, I.e. p. 363 ff.).

e) *økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder, i særdeleshed*

i) *retten til arbejde, til frit valg af beskæftigelse, til rimelige og gunstige arbejdsvilkår, til beskyttelse mod arbejdsløshed, til lige løn for lige arbejde samt til en rimelig og gunstig aflønning:*

Reglerne i grundlovens § 74, hvorefter alle indskrænkninger i den fri og lige adgang til erhverv, som ikke er begrundede i det almene vel, skal hæves ved lov, og § 75, stk. 1, hvorefter det til fremme af almenvellet bør tilstræbes, at enhver arbejdsduelig borger har mulighed for arbejde på vilkår, der be trygger hans tilværelse, betragtes (Ross I.e. p. 646 ff.) som politiske proklamationer uden retlig relevans, men de er udtryk for synspunkter, der helt ligger på linie med den her foreliggende bestemmelse i konventionen.

Danmark har, jfr. bekendtgørelse nr. 8 af 3. februar 1961, ratificeret den foran i kapitel II nævnte ILO konvention nr. 111 af 25. juni 1958 vedrørende forskelsbehandling i beskæftigelse og erhverv og har hermed forpligtet sig til at føre en politik, der tager sigte på at fremme lighed for så vidt angår muligheder og vilkår for beskæftigelse og erhverv og udelukke forskelsbehandling på grundlag af bl. a. race, hudfarve eller national oprindelse.

Det er ikke i strid med FN-konventionen, at udlændinge — bortset fra statsborgere i de andre nordiske lande - ifølge § 9 i lov nr. 224 af 7. juni 1952 om udlændinges adgang til landet med senere ændringer, jfr. lovbe kendtgørelse nr. 20 af 7. februar 1961, skal have tilladelse for at kunne tage arbejde, stilling eller beskæftigelse her i landet, men det er en selvfølge, at fremmedpolitiet ved administrationen af reglerne om arbejdstilladelse til udlændinge er afskåret fra at tillægge en ansøgers race m.v. nogen betydning. Det er over for udvalget oplyst, at arbejdstilladelser i de første 2 år og 6 måneder, en udlænding er her i landet, gives blandt andet på det vilkår, at udlændingen aflønnes overenskomstmæssigt eller - hvor ingen overenskomst findes - sædvanemæssigt.

Om beskyttelse imod (følgerne af) arbejdsløshed gælder reglerne i lov nr. 179 af 23. juni 1932 om arbejdsanvisning og arbejdsløshedsforsikring med senere ændringer., jfr. lovbekendtgørelse nr. 172 af 28. april 1969, ifølge hvis § 9, stk. 4, optagelse som nydende medlem i en anerkendt arbejdsløshedskasse ikke kan nægtes nogen, der opfylder de i loven opregnede objektive betingelser.

Om retten til lige løn for lige arbejde bemærkes særlig lov nr. 168 af 27. maj 1964, nu lovbekendtgørelse nr. 438 af 15. august 1969, om statens tjenestemand i Grønland, hvis §§ 85-97 indebærer, at i Grønland hjemmehørende personer kan opnå visse løntillæg, medens i Grønland ikke-hjemmehørende personer på den anden side oppebærer det såkaldte grønlandstillæg. Som hjemmehørende betragtes uanset afstamning den, der ved ansættelsen har fast bopæl i Grønland. Selv om en person ved ansættelsen har fast bopæl uden for Grønland, anses han for hjemmehørende, såfremt han er født i Grønland eller inden det fyldte 5. år har fået fast bopæl i Grønland. Det vil sige, at også personer, der ikke er af grønlandsk afstamning, omfattes af dette såkaldte »fødestedskriterium«, der således ikke alene berører den grønlandske befolkning. Om baggrunden for det særlige grønlandske aflønningssystem henvises iøvrigt til grønlandsministerens bemærkninger ved lovforslagets forelæggelse (Folketingstidende 1963/64 sp. 3896 ff.), hvorefter dette må accepteres som uundgåeligt, sålænge den grønlandske befolkning ikke inden for sine egne rækker har det tilstrækkelige antal specialister til at klare de mangeartede opgaver, som den intensive opbygning kræver. Det af folketinget nedsatte udvalg udtalte i sin betænkning (Folketingstidende 1963-64, tillæg B sp. 817), at fødestedskriteriet må antages at være i overensstemmelse med grundlovens § 70, blandt andet fordi en på statistisk grundlag foretaget vurdering viser, at anvendelse af fødestedskriteriet ikke vil give tilnærmelsesvis samme praktiske resultat, som anvendelse af et rent afstammingskriterium. Det kan herefter fastslås, at loven om statens tjenestemænd i Grønland ikke er i strid med konventionen, jfr. herved tillige konventionens art. 1, stk. 4. Det er heller ikke i strid med konventionen, at danske statsborgere, fortrinsvis med fast bopæl i Grønland, ifølge lov nr. 277 af 27.

maj 1950 om udøvelse af erhverv i Grønland med senere ændringer har eneret på såvel erhverv, der kræver næringsbrev, som erhvervsmæssig fangst, fiskeri og jagt.

Præceptive regler, f. eks. i lov om arbejderbeskyttelse, lov om ferie med løn, lærlinge-lov, medhjælperlov og funktionærlov, medfører, at diskrimination på de herved dækkede områder er udelukket.

En vis ligestilling med hensyn til arbejdsforhold, beskyttelse mod arbejdsløshed og lige løn for lige arbejde følger af de kollektive overenskomster. Ifølge § 4, stk. 3, i den nu bortfaldne hovedaftale af 1960 mellem arbejdsmarkedets parter er vilkårligheder i afskedigelser således forbudt, og dette må antages at være et grundlæggende princip, der også er gældende i tiden, indtil en ny hovedaftale indgås.

Racediskrimination vil næppe kunne forekomme her i landet med hensyn til arbejdsforhold, hvori det offentlige er part, og er vanskeligt tænkelig med hensyn til ansættelser og arbejdsvilkår indenfor området af de kollektive overenskomster. Det er derimod ikke udelukket, at der uden for disse områder - d.v.s. på den helt private del af arbejdsmarkedet - med hensyn til ansættelse og vilkår vil kunne konstateres forskelsbehandling på grund af den pågældendes race el. lign.

## ii) *retten til at oprette og indmelde sig i fagforeninger:*

Fagforeninger kan oprettes på lige fod med andre foreninger og er beskyttet ved grundlovens § 78 om foreningsfriheden – jfr. ovenfor p. 13-14 og 18.

Ret til medlemskab i eksisterende fagforeninger i snæver forstand tilkommer enhver, der opfylder vedtægternes almindelige betingelser, således at foreningen ikke kan udelukke en person vilkårligt, men alene ud fra saglige grunde. (Jfr. Poul Meyer, Dansk foreningsret, 1950 p. 84 ff., Knud Illum, Den kollektive arbejdsret, 3. udg. 1964 p. 35 ff. og Mogens Koktvedgaard, Kontraheringspligt, 1960 p. 189 ff.)

For så vidt konventionsbestemmelsen, hvad der dog næppe er tilfældet, måtte blive antaget at omfatte faglige foreninger i videre forstand, f. eks. brancheforeninger, bemærkes, at det i dansk ret er antaget, at personer, der

har en væsentlig, berettiget erhvervsmæssig interesse i optagelse i en bestående forening, ikke vilkårligt kan nægtes adgang hertil (jfr. Koktvedgaard, I.e. p. 75 ff., 120 ff., 168 f. og 248 f. og Poul Meyer, I.e. p. 89 ff.). Selv ved en sådan vidtgående fortolkning af konventionen er dens krav derfor opfyldt af dansk ret.

iii) *retten til bolig:*

Om adgangen til bolig i egen ejendom, herunder ejerlejlighed, henvises til det ovenfor ad litra d. v) om retten til at eje fast ejendom anførte.

I de af det offentlige ejede udlejningsejendomme må det anses for udelukket, at der vil kunne blive tale om diskrimination på grundlag f. eks. af race ved valg mellem flere lejlighedssøgende.

Det må derimod anses for tvivlsomt, om det offentlige alene ved i henhold til lovgivningen heroin at yde støtte til byggeri af udlejningsejendomme får nogen mulighed for at øve indflydelse på udlejningen, således at racediskrimination udelukkes ved valg mellem flere lejlighedssøgende.

I de tilfælde, hvor et boliganvisningsudvalg i henhold til §§ 45 og 46 i lov nr. 24 af 14. februar 1967 om midlertidig regulering af boligforholdene anviser lejere til privatejede ejendomme, vil diskrimination være udelukket, idet udvalget er forpligtet til kun at tage saglige hensyn, og ejeren er forpligtet til at udleje til den anviste lejer.

Spørgsmålet om udleje af lejligheder eller værelser i privatejede ejendomme afgøres iøvrigt af ejeren alene, og det kan derfor ikke udelukkes, at der på dette område sker diskrimination f. eks. på grundlag af race.

For så vidt specielt angår lejemål vedrørende enkelte værelser, møbleret lejlighed eller del af en sådan til beboelse er der ved § 24, stk. 3, i nævnte lov om midlertidig regulering af boligforholdene åbnet mulighed for, at huslejenævnet kan forkaste gyldigheden af en opsigelse, der som følge af særlige omstændigheder i forbindelse med dens afgivelse skønnes stridende mod sædvanlig god udlejningsskik, således at den må anses for ubillig. Denne bestemmelse måtte efter omstændighederne kunne finde anvendelse, såfremt en opsigelse alene var begrundet i lejerens race m.v.

iv) *retten til offentlige sundhedsforanstaltninger, lægebehandling, social tryghed og sociale ydelser:*

Den lige adgang til de nævnte goder må anses sikret i gældende ret.

Om lægers pligt til at yde lægehjælp og apotekeres pligt til at sælge lægemidler se nedenfor under f).

v) *retten til uddannelse og oplæring:*

Art. 2 i tillægsprotokol nr. 1 til den europæiske konvention indeholder en regel om ret til uddannelse.

Grundlovens § 76, 1. pkt., sikrer alle børn i den undervisningspligtige alder adgang til fri undervisning i folkeskolen.

Allerede heraf følger, at diskrimination er udelukket inden for det offentlige skolevæsen. Tilsvarende gælder højere undervisning, herunder ved universiteter m.v., i det omfang disse ejes af det offentlige.

For så vidt angår private institutioners undervisningsvirksomhed, hvortil der ydes tilskud af det offentlige, vil diskrimination i et vist omfang være udelukket ved lovebestemmelser, hvorefter undervisningen er åben for alle, der opfylder visse nærmere opregnede betingelser. Det forekommer utvivlsomt, at der også herudover af det offentlige vil kunne stilles krav om, at der ikke diskrimineres på grund af race, med den virkning at tilskud og/eller eventuel godkendelse tilbagekaldes, hvis kravet ikke opfyldes.

vi) *retten til ligelig deltagelse i kulturel virksomhed:*

For så vidt angår ret til at danne foreninger med kulturelt formål gælder det ovenfor under d. ix) anførte.

Om adgang til offentlige teater- og biografopstillinger m.v. henvises til det nedenfor under f) anførte.

Med hensyn til adgang til offentlige indretninger, f. eks. statens og kommunernes kunstsamlinger, folkebibliotekerne, arkiverne etc., er det vidt videre klart, at diskrimination ikke kan finde sted. Det samme må gælde med hensyn til institutioner, der modtager tilskud fra det offentlige til kulturel virksomhed, f. eks. fra statens kunsthøj, jfr. herved lov nr. 275 af 18. juni 1969. For så vidt angår folkebiblioteker henvises iøvrigt til § 1 i

lov nr. 171 af 27. maj 1964 med senere ændringer, hvorefter disses formål er at fremme oplysning, uddannelse og kulturel aktivitet ved at stille bøger og andet egnet materiale vederlagsfrit til rådighed, og vedrørende kulturhistoriske *lokalmuseer*, der oppebærer statstilskud, til lov nr. 273 af 18. juni 1969 § 3, pkt. 6, hvorefter disse skal være tilgængelige for offentligheden. Disse sidstnævnte regler yder et selvstændigt værn imod racediskrimination.

f) *adgang til alle for offentligheden bestemte steder og indretninger, såsom transportmidler, hoteller, restauranter, cafeer, teatre og parker:*

Med hensyn til *transportmidler* bemærkes følgende:

Ifølge statsbanelov nr. 221 af 31. maj 1968 § 2, jfr. § 7, § 12, § 23 og § 24, er statsbanerne forpligtet til med visse nærmere opregnede undtagelser at overtage befordring af personer, rejsegods og andet gods.

Ifølge postlov nr. 288 af 9. maj 1919 med senere ændringer, jfr. lovbekendtgørelse nr. 312 af 14. august 1963 §§ 1 og 3, er postvæsenet forpligtet til at besørge visse nærmere opregnede forsendelser.

Luftfartslov nr. 252 af 10. juni 1960 med senere ændringer, jfr. lovbekendtgørelse nr. 381 af 10. juni 1969, indeholder ingen bestemmelser om befordringspligt. I koncessionen for Det danske Luftfartsselskab (bekendtgørelse nr. 481 af 13. december 1951 med senere forlængelse) kan muligt indlægges en vis befordringspligt i § 9 (»... forpligtet til ... opretholde trafikken og dække trafikbehovet ...«) og § 10 (»... forpligtet til at drive indenlandsk rutetrafik ...«). I hvert fald er reglen i § 1, stk. 2, (»... drive virksomhed, således at den ikke kommer i strid med forpligtelser, Danmark har indgået eller måtte indgå ved internationale aftaler ...«) meget vidtgående og tilstrækkelig ved eventuel ratifikation af konventionen. I koncessionerne til charterflyvning findes derimod ingen regler om befordringspligt.

Ifølge lov nr. 257 af 27. maj 1950 om omnibus- og fragtmandskørsel med motorkøretøjer med senere ændringer, jfr. lovbekendtgørelse nr. 305 af 26. august 1966, meddeler landsnævnet for omnibus- og fragtmandskør-

sel, et lokalt trafikudvalg eller kommunalbestyrelsen tilladelse til sådan kørsel (herunder kørsel med bybusser). Der er ikke i loven eller de almindelige bestemmelser for sådanne tilladelser opstillet nogen egentlig befordringspligt. Den koncessionsgivende myndighed kan imidlertid med øjeblikkelig virkning inddrage tilladelsen, hvis indehaveren driver ruten på en efter vedkommende myndigheds skøn utilfredsstillende måde (lovens § 5, stk. 3). Inddragelse vil kunne ske, såfremt der fra indehaverens side diskrimineres ved passager- eller fragtbefordringen, idet de koncessionsgivende myndigheder er forpligtet til ikke selv at foretage diskrimination.

Eneretsbevillingerne i bekendtgørelser nr. 389-90 af 30. december 1938 og bekendtgørelse nr. 235 af 7. juli 1944 om sporvejsdrift indeholder ingen bestemmelser om befordringspligt, men det må anses for utvivlsomt, at sporveje som kommunale virksomheder må være forpligtet til ikke at diskriminere på grund af race m.v.

Drosker (d.v.s. køretøjer, der kan søge hyre på dertil af politiet anviste holdepladser), der findes på en holdeplads, eller hvormed hyre søges andetsteds, er ifølge §§ 5-6, jfr. § 14 i normalreglement for droskekørsel pligtige at efterkomme bestillinger, med særlig undtagelse for så vidt angår personer, der kan tilsmudse vognen eller er kendeligt berusede. Grov eller gentagen overtrædelse af reglementet kan medføre, at droskebevillingen inddrages af politiet (reglementets § 1, stk. 6), og overtrædelse af droskereglementet kan straffes i medfør af færdselslovens § 69 (jfr. f. eks. den i Ugeskrift for Retsvæsen 1959 p. 951 refererede dom). Anden erhvervsmæssig personbefordring (lillebilkørsel) kræver alene næringsbrev som vognmand, og der kan ikke i et sådant næringsbrev stilles vilkår f. eks. om befordringspligt.

I § 3 i koncessionerne for Københavns Telefon Aktieselskab, Fyns kommunale Telefonselskab og Jydsk Telefon-Aktieselskab, bekendtgørelser nr. 239-41 af 28. juni 1961, fastslås koncessionshavernes pligt til på de i takster og driftsreglement fastsatte vilkår at give alle og enhver adgang til som abonnent eller samtalesøgende at få tilslutning til og benytte deres anlæg. Spørgsmål om afvigelse herfra i særlige tilfælde afgøres af ministeren for offentlige arbejder.

Sammenfattende kan vedrørende adgangen til befordring med transportmidler, herunder kommunikation via post, telefon eller telegraf, fastslås, at diskrimination er udelukket i det omfang, samfærdselsmidlerne drives af det offentlige. Det må endvidere antages, at befordringspligt foreligger i alle tilfælde, hvor transport drives i henhold til koncession, som typisk vil være forbundet med monopolstilling, eller til tilladelse iøvrigt fra det offentlige, bortset fra sædvanlig næringsadkomst, jfr. herved Bernt Hjejle, Kontraheringspligt i Festskrift til professor Henry Ussing, 1951 p. 152, men tvivlende forarbejderne til aftaleloven (Rigsdagstidende 1916-17 tillæg A sp. 2698-99). Der består herefter fornødent retligt værn mod diskrimination ved befordring med ethvert til offentlighedens brug bestemt befordringsmiddel, bortset fra lillebiler.

Med hensyn til hoteller henvises til beværterlov nr. 207 af 7. juni 1958, § 10, stk. 4, med senere ændringer, jfr. lovbekendtgørelse nr. 24 af 21. januar 1964, hvorefter enhver *gæstgiver* er forpligtet til på enhver tid af døgnet at betjene rejsende med fornødent logi og fornødne spise- og drikkevarer. Denne bestemmelse er ved den i Ugeskrift for Retsvæsen 1915 p. 308 refererede dom anset overtrådt ved afvisning af »tarvelig klædte omvandrende musikere, hvis fremtræden ikke gav anledning til berettiget klage«, og ved dom i Ugeskrift for Retsvæsen 1953 p. 619 ved afvisning af en neger, til hvem der ifølge telefonisk aftale var reserveret hotelværelse. Overtrædelse af § 10, stk. 4, straffes med bøder, ligesom næringsadkomsten ved dom kan frakendes i overensstemmelse med reglerne i straffelovens § 79.

Tilladelse i henhold til beværterlovens § 23 til dans og musik i beværtninger meddeles for 1 år ad gangen, og handelsministeren har den 6. marts 1968 i anledning af et i folketinget rejst spørgsmål oplyst, at han ikke ville finde det urimeligt, hvis fornyelse blev nægtet, såfremt en virksomhed differentierer med hensyn til entreafgiften for at kunne diskriminere mod personer af en anden race eller nationalitet. (Jfr. Folketingstidende 1967-68, 2. samling, sp. 633).

Beværterloven indeholder ikke nogen tilsvarende pligt for *restauratører* og *konditorer*.

Offentlig opførelse af *teaterforestillinger* og

offentlig forevisning af *film* må i henhold til lov nr. 202 af 31. maj 1963 om teatre med senere forlængelse og lov nr. 155 af 27. maj 1964 om film og biografer kun finde sted i henhold til en af ministeren for kulturelle anliggender meddelt bevilling. Ved meddelelse af teater- eller biografbevilling stilles der ikke af kulturministeren noget udtrykkeligt vilkår om, at bevillingshaveren skal give enhver adgang mod betaling af billetprisen, men sådan forpligtelse kan formentlig indlægges i forudsætningen om offentlig forestilling. Overholdes forudsætningen ikke, idet bevillingshaveren diskriminerer på grundlag af race, må kulturministeren kunne tilbagekalde en given bevilling (§ 11, stk. 2, hhv. § 12, stk. 2) eller undlade at forny den (§ 2, stk. 1) på grund af bristede forudsætninger.

Der er ikke ved næringslov nr. 212 af 8. juni 1966 pålagt *private forretningsdrivende* nogen kontraheringspligt, og det må i hvert fald anses for tvivlsomt, om en person kan antages at blive forpligtet til at slutte aftale ved offentligt at tilkendegive, at han driver en vis virksomhed. Se herved Henry Ussing, Aftaler på Formuerettens Område, 3. udg. 1950 p. 99 og Hjejle, l.c. p. 154. Kocktvedgaards udtalelse l.c. p. 28, hvorefter »forbrugeren ... i enhver forretning, der faktisk er leveringsdygtig, kan købe, hvad han ønsker...« kan formentlig ikke tages til indtægt for det modsatte synspunkt. Indenfor et *monopolområde* må det dog antages, at den, der har en efter domstolenes skøn tilstrækkelig retlig interesse i samhandel, ikke vilkårligt kan udelukkes herfra, men at der må kræves en særlig på objektive og rimelige købmandsmæssige betragtninger hvilende og generelt gennemført begrundelse for samhandelsnægtelse (Hjejle l.c. p. 156). I *engrosomsætningen* må det endvidere antages at følge af reglerne i monopolløven nr. 102 af 31. marts 1955 med senere ændringer §§ 11 og 12, stk. 3, at der ikke kan accepteres konkurrencebegrænsninger, der medfører urimelige indskrænkning i den fri erhvervsudøvelse, og dette gælder formentlig også kontraheringsnægtelser, hvis virkelige årsag er personlig animositet eller lignende (jfr. Kocktvedgaard l.c. p. 28 ff og p. 143 f.).

En særlig kontraheringspligt påhviler *apotekere*, der ifølge apotekerlov nr. 209 af 11. juni 1954 med senere ændringer, jfr. lovbe-

kendtgørelse nr. 248 af 2. juli 1962 § 31 er forpligtet til at sælge (endog på kredit) lægemidler og forbindsstoffer, der ifølge lægeerklæring tiltrænges uopholdelig. Efter apotekerlovens § 28, stk. 1, skal ethvert apotek være forsynet med eller omgående søge fremskaffet ethvert lægemiddel, der ordineres på recept, og som lovligt må forhandles her i landet, samt de apotekerne forbeholdte lægemidler. Formentlig kan der heri indlægges en pligt for apotekerne til at sælge disse lægemidler til enhver.

En *læge* er ifølge § 7, stk. 1, i lov nr. 72 af 14. marts 1934 om udøvelse af lægegerning med senere ændringer, jfr. lovbekendtgørelse nr. 236 af 9. august 1955, forpligtet til på begæring at yde den første fornødne lægehjælp, når hurtig lægehjælp må anses for påtrængende nødvendig, medmindre han har gyldigt forfald, eller rettidig lægehjælp kan ydes af en anden, som efter forholdene er nærmere dertil. Bortset herfra må det antages, at en læge kan afvise at behandle patienter, dog at der ved overenskomst med sygekasser el. lign. kan være pådraget en videregående forpligtelse.

Der er ikke ved lov nr. 190 af 11. juni 1954 om udøvelse af tandlægevirksomhed pålagt *tandlæger* nogen forpligtelse til at behandle patienter.

Ifølge retsplejelovens § 135 er *advokater*, der er antaget til udførelse af beneficerede sager, pligtige at udføre visse advokathverv for ubemidlede personer, der af politimesteren henvises til dem. Selv uden positiv hjemmel i retsplejeloven eller i beskikkelsen må det formentlig antages, at en advokat, der er antaget til udførelse af beneficerede sager, må have pligt til at lade sig beskikke i en sag, medmindre han har lovligt forfald. Bortset herfra må det antages, at en advokat er berettiget til at afvise en person, der anmoder om juridisk assistance.

Som det fremgår af foranstående, er der i dansk ret et ikke ubetydeligt område, hvor den almindelige regel om kontraktfrihed medfører, at ydelse af tjeneste o. lign. kan nægtes uden begrundelse, hvorfor der ikke på disse områder gælder noget retligt værn imod, at der ved afgørelse af, om tjeneste skal ydes, tages hensyn f. eks. til anmoderens race. Kun på områder, der beherskes af det offentlige, enten som driftsherre eller som koncessions-

giver, har man efter gældende ret mulighed for at sikre borgerne ligestilling.

#### Art. 6.

I art. 6 foreskrives, at deltagerstaterne gennem deres kompetente domstole og andre statsinstitutioner skal sikre enhver person indenfor deres jurisdiktion effektiv beskyttelse og effektive retsmidler imod enhver racediskriminerende handling, som i modstrid med konventionen krænker hans menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, samt ret til gennem sådanne domstole at søge retfærdig og passende erstatning eller oprejsning for enhver skade, han har lidt som følge af en sådan diskrimination.

Det er vanskeligt at fastlægge nærmere, hvad der ligger i kravet om, at staten skal sikre »effektiv beskyttelse og effektive retsmidler« mod racediskrimination. Det må herved tages i betragtning, at der på nogle områder vil være meget ringe eller slet ingen mulighed for ligefrem at forhindre en diskriminerende handling's foretagelse, at det efter omstændighederne kan være praktisk udelukket at tillægge en person den ret, som er blevet nægtet ham ved diskrimination, og at efterfølgende sanktion i form af straf kan have en relativt begrænset præventiv effekt med henblik på ny diskrimination. Det mindstekrav, som stilles ved det citerede udtryk fra konventionen, må formentlig gå ud på, at en person skal have en reel mulighed for gennem domstole eller andre offentlige myndigheder at få fastslået, at han har været genstand for en diskrimination, som modarbejdes ved det pågældende lands retsregler.

Retsplejeloven og lighedsgrundsætningen sikrer adgangen til at indbringe spørgsmål om krænkelse for domstole og andre statsinstitutioner og sikrer retfærdig behandling ved disse organer.

Efter gældende dansk ret er muligheden for at opnå erstatning for følgerne af diskriminerende handlinger afhængig af arten af den skade, der påføres. For så vidt angår erstatning for økonomisk skade gælder dansk rets almindelige – i hovedsagen ulovbestemte – regler, hvorefter skadevolders uforvarlige adfærd (*culpa*) begrunder erstatningsansvar. For så vidt angår erstatning for ikke-økonomisk skade, fremhæves særlig § 15, stk. 1, i

ikrafttrædelsesloven til straffeloven, efter hvilken bl. a. personer, der er skyldige i en strafbar krænkelse af en anden - herunder krænkelse af hans fred eller ære — kan tilpligtes at yde godtgørelse for lidelse, tort, ulempe, lyde og vansir samt for forstyrrelse eller ødelæggelse af stilling og forhold. I medfør af den nævnte formulering af ikrafttrædelseslovens § 15 vil adgangen til at opnå godtgørelse for ikke-økonomisk skade som følge af diskriminerende forhold blive udvidet, hvis området for strafbar diskrimination udvides som foreslået af udvalget. Med hensyn til krænkelse ved ikke-strafbar diskrimination vil adgangen til at opnå godtgørelse bero på, om den i § 15, stk. 1, indeholdte begrænsning til strafbart forhold slettes ved en revision af bestemmelsen. Det er udvalget bekendt, at straffelovrådet overvejer en sådan ændring i forbindelse med drøftelser om regler til beskyttelse af personlighedens og privatlivets fred m.v.

En bestemmelse om adgang til effektiv oprejsning ved domstole findes i den europæiske konventions art. 13.

Ved Storbritanniens underskrivelse af FN-konventionen bemærkedes, at man fortolker art. 6, 2. led, således, at dens krav er opfyldt, hvis enten »reparation« (erstatning) eller »satisfaction« (oprejsning) kan opnås. Man forstår »satisfaction« som omfattende enhver form for oprejsning, der effektivt kan standse den diskriminerende handling.

Oprejsning i anden form end erstatning i anledning af diskrimination kan ske i form af mortifikation af ærefornærmende sigtelser og offentliggørelse af dom (jfr. straffelovens § 273). Efter den engelske fortolkning af konventionen kan vel idømmelse af straf efter omstændighederne antages at indebære en oprejsning.



## Kapitel IV.

### Udvalgets hovedsynspunkter og forslag

Som det nærmere er omtalt foran i kap. III, indeholder dansk ret ikke på alle de af konventionens art. 4 omfattede områder straffebestemmelser eller andre lovregler, der tager sigte på at bekæmpe racehad, racemæssig forfølgelse m.v., ligesom der ikke i lovgivning og uskrevne retsregler findes fuldt dækkende værn mod racediskrimination med hensyn til nydelsen af de i art. 5 opregnede rettigheder. Udvalget skal i det følgende gøre rede for, hvilke synspunkter man har anlagt, og hvilke forslag man stiller med hensyn til de punkter, hvor ny lovgivning synes at være en forudsætning for dansk ratifikation af konventionen.

Der foreligger, såvidt det er udvalget bekendt, ingen undersøgelser, som er egnede til at belyse, i hvilket omfang der i Danmark forekommer diskrimination af de i konventionen omhandlede typer. Udvalget har ikke set det som sin opgave at iværksætte større undersøgelser af dette spørgsmål; det er heller ikke sket i forbindelse med det tilsvarende udvalgsarbejde i de andre nordiske lande. Ved forespørgsler til en række ministerier er udvalget gjort bekendt med, at der ikke — eller i hvert fald ikke i noget nævneværdigt omfang — er konstateret racediskrimination. En henvendelse til Danmarks turistråd er blevet besvaret med tilsvarende oplysning om, at man alene er bekendt med enkeltstående tilfælde af racediskrimination.

Det er udvalgets almindelige indtryk, at racediskrimination kun i ringe omfang har givet anledning til klager, undersøgelser og reaktioner hos offentlige myndigheder. Man kan imidlertid ikke heraf slutte, at der ikke forekommer diskrimination på grundlag af race, national oprindelse m.v. Påstande om diskrimination — overfor såvel indvandrede arbejdere som fremmede på kortere ophold i Danmark — har i de seneste år flere gange været fremme i den offentlige debat, og der

er grund til at antage, at sådan diskrimination i hvert fald har gjort sig gældende i stigende omfang overfor indvandrede arbejdere. Problemerne i forbindelse med fremmede arbejders ophold og vilkår i Danmark er optaget til drøftelse i det i henhold til regeringens beslutning af 17. juni 1969 nedsatte udvalg.\*)

På baggrund af det anførte skal man fremhæve, at der meget vel kan tænkes at fremkomme nye oplysninger, som peger i retning af lovændringer og andre foranstaltninger fra det offentlige side til værn mod racediskrimination, der går videre end de forslag, udvalget har fundet grundlag for at stille. Fra udvalgets synspunkt har det været ønskeligt ikke at stille forslag om mere omfattende lovændringer, end hensynet til FN's konvention og til de nu foreliggende oplysninger om forekomsten af diskrimination i Danmark taler for.

#### *Ad art. 4.*

Ved konventionen art. 4, litra a, pålægges det bl. a. deltagerstaterne at foreskrive straf

\*) I det for udvalgets fastsatte kommissorium anføres, at »udvalget har til opgave at udarbejde forslag til ændrede bestemmelser om ikke-nordiske udlændinges adgang til at opnå arbejdstilladelse her i landet og udarbejde forslag til udvalget vurdere, om det med henblik på at muliggøre en styring af tilgangen af udenlandsk arbejdskraft vil være hensigtsmæssigt at indføre regler i lighed med dem, der praktiseres i Sverige. Udvalget skal endvidere belyse problemerne omkring udlændinges sociale og trivselsmæssige vilkår her i landet og udarbejde forslag til foranstaltninger, der tager sigte på at afhjælpe eksisterende mangler. Udvalget skal i denne forbindelse også behandle spørgsmål vedrørende udenlandske arbejders behov for orientering, bistand til indkvartering og boliganskaffelse m.v. og muligheden for arbejdsgivers og faglige organisationers medvirken hertil.«

for »al udbredelse af ideer, der hviler på racemæssig overlegenhed eller racehad«.\*)

Efter sin ordlyd stiller bestemmelsen på dette punkt meget vidtgående krav til deltagerstaternes straffelovgivning. Der ligger f. eks. ikke i ordene nogen begrænsning med hensyn til størrelsen af den kreds, overfor hvilken en person giver udtryk for forestillinger om racemæssig overlegenhed, eller med hensyn til de ydre forhold, under hvilke det sker.

Det fremgår imidlertid af indledningen til art. 4, at konventionens krav på det nævnte punkt - ligesom med hensyn til de øvrige i litra a-c nævnte gerningstyper - skal opfyldes »under skyldig hensyntagen til de i Verdenserklæringen om Menneskerettighederne indeholdte principper og til de i art. 5 i denne konvention udtrykkeligt nævnte rettigheder«. Man har herved haft for øje, at der for lovgiverne i det enkelte land kan foreligge en konflikt mellem ønsket om at støtte bekæmpelsen af raceforfølgelse og ønsket om at respektere borgernes ret til at give udtryk for deres anskuelser. Der må iagttages en passende grænse for de indgreb i ytringsfriheden, som skal kunne gøres gennem straffebestemmelser. Dette er under forarbejderne til konventionen særlig blevet fremhævet fra de nordiske landes side. Ved behandlingen i menneskerettighedskommissionen af forslaget til en konvention blev det således påpeget, at menings- og ytringsfriheden samt forenings- og forsamlingsfriheden må respekteres også ved lovgivning vendt mod racediskrimination m.v., og det var på disse landes foranledning, at det omtalte forbehold blev indføjet i konventionsteksten.

Under udvalgets drøftelser såvel som ved de nordiske møder om lovgivningsproblemerne har det stået fast, at det ville være i modstrid med den i de nordiske lande rådende opfattelse af ytringsfriheden, om man kriminaliserede enhver udbredelse af forestillinger om racemæssig overlegenhed eller af udtryk for racehad.

\*) Den citerede vending kan iøvrigt kritiseres. At en idé (tanke, forestilling) »hviler på racemæssig overlegenhed«, betyder i denne sammenhæng ikke, at der ligger en racemæssig overlegenhed til grund for ideen, men derimod, at det er en forestilling om (antagelse af) en sådan overlegenhed, der er grundlaget for den udtrykte idé.

Der har på den anden side været enighed om, at det fornødne grundlag for ratifikation må kunne tilvejebringes ved ændring af de allerede gældende straffebestemmelser rettet mod racemæssig forfølgelse m.v. For dansk rets vedkommende drejer det sig om de nedenfor omtalte ændringer i straffelovens § 266 b om strafansvar for den, som gennem udspredelse af falske rygter eller beskyldninger forfølger eller cphidser til had mod en gruppe af den danske befolkning på grund af dens tro, afstamning eller statsborgerforhold. Efter udvalgets forslag, som omtales nærmere i det følgende, affattes § 266 b således: »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 gøres til genstand for nedsættende omtale eller behandling på grund af sin race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse eller tro, straffes med bøde, hæfte eller fængsel indtil 2 år.«

Om § 266 b skal først bemærkes, at udvalgets forslag fjerner den begrænsning, der nu ligger i kravet om, at der skal være udvist et forhold, som retter sig mod »en gruppe af den danske befolkning«, d.v.s. en gruppe af personer bosat i Danmark. Det følger af konventionens formål og ordlyd, at deltagerstaternes lovgivning skal yde beskyttelse mod forfølgelse rettet mod racegrupper m.v. som sådanne, uden at der herved lægges vægt på, om de forfulgte grupper har noget tilhørsforhold til deltagerstaten. Efter forslaget kriminaliseres handlinger rettet mod en gruppe af personer på grund af dens race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse. Ved det foreslåede ordvalg, som træder i stedet for ordene »afstamning eller statsborgerforhold« i den nu gældende bestemmelse, skabes sproglig overensstemmelse mellem konventionen og lovtæksten. Det kan ikke antages, at der sker nogen ændring ved, at ordet »afstamning« udgår af lovtæksten. Det skal blot tilføjes, at udvalgets forslag fortsat medtager religiøs overbevisning blandt de i § 266 b nævnte diskriminationsgrunde, jfr. ordet »tro«.

For så vidt angår beskrivelsen af de strafbare handlinger, finder udvalget det efter konventionens formulering og de reale hensyn bag den omhandlede lovgivning klart, at den i § 266 b indeholdte begrænsning til »udspreddelse af falske rygter eller beskyldninger«

ikke kan opretholdes. De nævnte ord rummer et krav om, at den strafbare racefølgelse skal foreligge i form af påstande, antydninger eller rygter om, at de angrebne persongrupper har visse egenskaber, har foretaget visse handlinger etc., ligesom det er en forudsætning for strafansvar, at disse påstande eller antydninger er urigtige. De former for følgelse, som konventionen henviser til med ordene »udbredelse af ideer, der hviler på racemæssig overlegenhed eller racehad«, kan imidlertid også være andre end sådanne nedsættende udtalelser, der rummer påstande om en racegruppe, f. eks. udtryk for forhånelse eller ringeagt, ligesom strafbarheden af groft krænkende påstande om en persongruppe bør kunne fastslås, uden at der skal tilstedes nogen bevisførelse med hensyn til udtalelsernes rigtighed.

Der er betydelige vanskeligheder forbundet med at nå frem til en formulering, som både imødekommer konventionens krav om kriminalisering og rummer en efter dansk opfattelse passende afgrænsning af de ytringsformer, som bør komme i betragtning. Der har under udvalgets overvejelser såvel som ved de nordiske drøftelser været enighed om, at man i en lovtekst ikke kan gøre brug af konventionens udtryk »al udbredelse af ideer, der hviler på racemæssig overlegenhed eller racehad«, bl. a. fordi ordene som ovenfor nævnt er for vidtgående, og fordi de rummer en abstrakt, principagtig formulering, som ikke i tilstrækkelig grad karakteriserer de handlemåder, som skal være strafbare. Det skal tilføjes, at udvalget har overvejet, om de nævnte ord fra konventionen — citeret direkte eller med en vis omskrivning - i det mindste burde optages i lovteksten som en supplerende karakteristik uden at have selvstændig betydning for bestemmelsens afgrænsning. En sådan tilføjelse kunne måske have en vis programmæssig betydning ved at markere lovtekstens tilknytning til en konvention, i hvilken de nævnte ord har en fremtrædende plads. Udvalget har imidlertid ikke fundet dette hensyn væsentligt, ligesom man mener, at der stadig ville foreligge et vanskeligt formuleringsproblem. Man lægger også vægt på, at hverken det norske eller det svenske udkast har medtaget de citerede ord fra konventionsteksten.

Efter udvalgets forslag kriminaliseres »ud-

talelse eller anden meddelelse, ved hvilken en gruppe af personer trues, forhånes eller gøres til genstand for nedsættende omtale eller behandling på grund af sin race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse eller tro«.

Udtrykket »udtalelse eller anden meddelelse«, som er foreslået enslydende i alle tre nordiske udkast, omfatter både skriftlige og mundtlige udtryksformer. Ved ordene »anden meddelelse« gives der bestemmelsen en vis udvidelse udover udtryksformer, der kan betegnes som »udtalelser«, f. eks. til billeder.

Krænkelser af racegrupper m.v. gennem trusel eller forhånelse er ligeledes medtaget i alle tre udkast (i den svenske tekst: »smådas«). Det følger af ordet »forhånes«, at den foreslåede lovtekst går udover det ovenfor nævnte område af (falske) påstande om en racegruppe og kriminaliserer udtryk for ringeagt, latterliggørelse etc. Det må anses som tvivlsomt, i hvilket omfang der er behov for at kriminalisere udtryk, som ikke dækkes af ordene »trues« og »forhånes«. Et sådant behov kan formentlig især tænkes at foreligge, hver der er tale om ytringer, tegninger etc., som ikke har en forhånende karakter, men ved hvilke racegrupperes udseende, egenskaber, oprindelse etc. gøres til genstand for omtale på en sådan måde, at der er tale om en nedsættende behandling. Spørgsmålet om formulering af en sådan udvidelse har ikke fundet en ensartet løsning i alle tre nordiske udkast. Det svenske udkast beskriver udvidelsen ved anvendelse af ordet »förtalas«, og i det norske udkast anvendes udtrykket »utsetter for hat eller følgelse«. Udvalget har foretrukket en formulering, som går ud på, at racegruppen »gøres til genstand for nedsættende omtale eller behandling«. Det må antages, at de tre nævnte formuleringer i praksis vil blive fortolket som omfattende i det væsentlige samme område. Det af det danske udvalg foreslåede udtryk »nedsættende omtale eller behandling« giver dog særlig grund til at fremhæve, at forhold af en ringe grovhed ikke bør anses omfattet af bestemmelsen.

Man ville utvivlsomt gå ytringsfriheden for nær, såfremt de nævnte udtryksformer blev gjort strafbare, uanset under hvilke forhold de forekommer, altså selv når det drejer sig om udtalelser i en samtale, der forudsættes at have privat karakter. Det er på den anden side et spørgsmål, om man bør begrænse

strafbarheden til offentlige udtalelser og andre meddelelser. En sådan begrænsning er gjort ved det norske udkast, og det danske udvalg har under drøftelserne været tilbøjeligt til at indtage samme standpunkt. Det må imidlertid erkendes, at konventionsteksten ikke kan tages til indtægt for en sådan begrænsning, ligesom reale hensyn kan tale for at medtage visse udtalelser, som uden at være offentligt fremsat er egnede til at vinde en videre udbredelse. Det svenske udkast har taget hensyn hertil ved at kriminalisere det forhold, at »någon bland allmänheten sprider uttalande eller annat meddelande etc.« Ifølge det svenske udvalgs bemærkninger skal denne formulering bl. a. omfatte spredning af udtalelser gennem gentagne ytringer i private samtaler, idet det herved forudsættes, at gerningsmandens forsæt skal have været rettet på en sådan spredning.

Hvis man vil gå udover området af offentlige udtalelser, bliver det vanskeligt at formulere en klar og tilfredsstillende regel om, under hvilke forhold det er strafbart at fremkomme med de i udkastet omhandlede udtalelser. Selvom man fastholder det i den svenske betænkning nævnte krav til forsættets indhold, vil det være vanskeligt at afgøre i de enkelte tilfælde, om den, der udtaler sig i en privat kreds, kan siges at have haft forsæt til udtalelsens videre udbredelse. Udvalget er dog tilbøjeligt til at antage, at man bør følge det svenske udkast, således at der med hensyn til ikke-offentlige udtalelser stilles krav om forsæt til udtalelsernes udbredelse »i en videre kreds«. Ved anvendelsen af denne bestemmelse bør der lægges vægt på, om der i det konkrete tilfælde er omstændigheder, der særlig indicerer, at en sådan udbredelse har ligget indenfor gerningsmandens forsæt. På baggrund af det anførte foreslår udvalget, at bestemmelsen affattes således, at den omfatter udtalelse eller anden meddelelse fremsat »offentligt eller med forsæt til udbredelse i en videre kreds«.

Det må anses for en selvfølge, at videnskabeligt fremsatte teorier om racemæssige, nationale eller etniske forskelligheder, som det ikke kan antages at have været hensigten, at konventionen skulle omfatte, falder udenfor bestemmelsen. Der kan formentlig være anledning til at tage et lignende fortolkningsforbehold med hensyn til udtalelser, som uden

at være egentlig videnskabelige fremkommer som led i en saglig debat.

Såfremt det strafbare område afgrænses som her foreslået, er der ikke længere grund til som i den nugældende § 266 b at sonde mellem to strafferammer. Udvalget har fundet det rigtigt at foreskrive en strafferamme af bøde, hæfte eller fængsel indtil 2 år, svarende til straffen for trusler efter straffelovens § 266 og for bagvaskelse efter § 268. Der synes ikke at kunne blive behov for højere straf end fængsel i 2 år, da der i de alvorligste tilfælde formentlig altid tillige vil foreligge overtrædelser af andre bestemmelser i straffeloven. Forsøg vil være strafbart, jfr. straffelovens § 21, stk. 3.

Ifølge straffelovens § 23 omfatter den for en lovovertrædelse givne straffebestemmelse alle, der ved tilskyndelse, råd eller dåd har medvirket til gerningen. Såfremt § 266 b ændres som foreslået af udvalget, og såfremt der endvidere gennemføres en lovgivning om forbud mod racediskrimination med hensyn til en række af de i konventionens art. 5 nævnte rettigheder (jfr. herom nedenfor), vil der hermed i kraft af straffelovens § 23 i fornødent omfang være hjemmel for den i art. 4, litra a, krævede kriminalisering af »tilskyndelse til racediskrimination« og af »ydelse af enhver bistand til raceforfølgelser, herunder deres finansiering«.

Det skal sluttelig bemærkes, at udvalget har overvejet, om det i konventionens art. 4, litra b, stillede krav om kriminalisering af propagandavirksomhed, som fremmer og tilskynder til racediskrimination, giver anledning til lovændringer. Som nævnt foran p. 14 findes der ikke i dansk ret regler, der fuldtud svarer til det nævnte udtryk, men det er fremhævet, at forskellige gældende bestemmelser må antages at dække visse områder af den nævnte propagandavirksomhed. På denne baggrund og specielt under henvisning til den foreslåede udvidelse af § 266 b er det udvalgets opfattelse, at der ikke er tilstrækkelig anledning til at stille forslag om nogen almindelig bestemmelse rettet mod propagandavirksomhed. Det norske og det svenske udvalg er nået til samme konklusion.

#### *Ad art. 5.*

Ved den nærmere gennemgang foran i kap. III er det konstateret, at der i vidt omfang i

gældende dansk ret ydes beskyttelse mod racediskrimination med hensyn til nydelsen af de i konventionens art. 5 opregnede rettigheder. For så vidt angår de rettigheder, med hensyn til hvilke et sådant værn ikke er til stede i fornødent omfang, må det overvejes, hvilke nye regler der kan blive spørgsmål om. Det drejer sig om retten til arbejde, retten til bolig og adgangen til alle for offentligheden bestemte steder og indretninger.

Der er ikke i konventionens art. 5 som i art. 4 stillet krav om kriminalisering som middel til bekæmpelse af forskelsbehandling. Deltaerstaten skal »sikre« den ligelige adgang til nydelse af de i art. 5 nævnte rettigheder. Den mest direkte opfyldelse af dette krav foreligger på områder, hvor der er tale om en ret i forhold til det offentlige, og hvor de offentlige myndigheder har midler til (f. eks. gennem meddelelse af autorisation eller tilladelse) umiddelbart at indsætte en person i nydelsen af den rettighed, som der er spørgsmål om. En sådan fremgangsmåde er imidlertid ikke anvendelig på alle de af art. 5 omfattede områder. Når konventionen nævner »retten til arbejde«, »retten til bolig« og »adgang til alle for offentligheden bestemte steder og indretninger«, sigtes der herved til adgangen for den enkelte - eller for den gruppe, til hvilken han hører — til at komme i betragtning på lige fod med andre med iøvrigt samme forudsætninger. Og det er på de nævnte områder normalt eller dog ofte private arbejdsgivere, husejere, forretningsdrivende, restauratører o.s.v., der bestemmer, om en person af en vis race eller oprindelse skal komme i betragtning eller ej. På sådanne områder kan det være vanskeligt eller umuligt for offentlige myndigheder at sikre en »ret« til lige behandling i den forstand, at de sætter personer i besiddelse af den stilling eller det gode, som er ønsket. Det kan efter omstændighederne være muligt ved offentlige myndigheders bistand at skaffe en person adgang til en for almenheden tilgængelig kunstsamling eller park, men udelukket at skaffe ham den bolig eller den stilling, som på diskriminerende måde er blevet nægtet ham og nu er givet til en anden. Selvom konventionens art. 5 ikke gør en kriminalisering pligtmæssig, kan denne fremgangsmåde komme i betragtning i mangel af mere effektive midler. Ved anvendelse af straf kan der opnås om ikke en sikring så

en relativ beskyttelse af den lige nydelse af en rettighed, afhængig af strafforholdenes præventive virkning.

For så vidt angår retten til arbejde og bolig, adgang til offentlige indretninger etc. måtte det ud fra visse synspunkter foretrækkes at anvende andre midler end straf til bekæmpelse af racediskrimination. Hvor privat diskrimination mod racegrupper m.v. forekommer i dagliglivets forhold, er den udtryk for en social konflikt eller spænding, som det er ønskeligt at overvinde ved ikke-strafmæssige midler, dels ved propaganda, overtalelse, forhandling o. l., dels ved anvendelsen af retslige midler, som ikke frembyder strafforholdenes negative træk.

Det her nævnte synspunkt har spillet en fremtrædende rolle i Storbritannien, hvor lovgivning og andre offentlige foranstaltninger har skullet gennemføres til værn mod diskrimination overfor de talmæssigt meget store grupper af indiske, pakistanske og vestindiske immigranter. De ved lov opstillede forbud mod racediskrimination er blevet ledsaget af regler om organiserede former for klage- og forligsbehandling (»conciliation«), med adgang til at udfærdige konkrete pålæg til en person om at afholde sig fra diskrimination. Såfremt et sådant pålæg overtrædes, kan den pågældende straffes for »foragt for retten« (»contempt of court«). Efter det for udvalget oplyste har man i England opnået betydelige resultater gennem forhandlinger, ved hvilke f. eks. arbejdsgivere og arbejdere eller repræsentanter for organisationer føres sammen, således at konkrete konflikter løses, og befolkningen får større forståelse for betydningen af de fremmede gruppers integration på arbejdspladserne og i de lokale samfund. Anvendelsen af straf har efter det oplyste spillet en ganske underordnet rolle.

Den engelske ordning frembyder nogle træk, som har særlig tilknytning til en angelsaksisk rets tradition og ikke lader sig umiddelbart anvende i Danmark. Udvalget har dog overvejet, om beslægtede fremgangsmåder kunne tænkes anvendt, f. eks. et af en administrativ myndighed eller under en civil sag meddelt pålæg til en person om at foretage eller undlade bestemte handlinger, sanktioneret ved løbende tvangsbøder. Af andre midler, som kunne tænkes anvendt, skal nævnes regler om ugyldighed af visse retshandler.

om vilkår for og tilbagekaldelse af offentlige autorisationer eller andre tilladelser, om erstatningsansvar etc.

Det er udvalgets konklusion, at det ikke vil være hensigtsmæssigt at imødekomme det foreliggende behov for reaktioner overfor racediskrimination på de her nævnte måder. Det ville formentlig være nødvendigt at gennemføre et forholdsvis kompliceret sæt af nye regler, herunder regler som skulle indpasses i en række allerede gældende særlove om forskellige former for erhvervsvirksomhed m.v., og det måtte alligevel påregnes, at reglerne ville have en begrænset effektivitet. Man må også fremhæve, at der er en forskel mellem den baggrund, som foreligger i England, og forholdene i Danmark. Medens det i England - ligesom i U.S.A. — er hovedproblemet at bevirke ændringer i mere udbredte handlingsmønstre og holdninger overfor racegrupper, må det påregnes, at behovet for reaktion mod racediskrimination i Danmark overvejende vil gøre sig gældende i forbindelse med mere enkeltstående diskriminerende handlinger. Hvor de bevismæssige forudsætninger for at fastslå diskrimination er til stede, vil den enkleste løsning være, at det udviste forhold kommer til retlig bedømmelse under en politisag, og at den normale reaktion overfor forseelsen er en bøde. Fra et lovteknisk synspunkt er det en fordel, at forbud mod diskrimination på forskellige områder sammenfattes under fælles regler.

Konventionens art. 5, litra f, handler om »adgang til alle for offentligheden bestemte steder og indretninger«, og som eksempler nævnes »transportmidler, hoteller, restauranter, cafeer, teatre og parker«. I lighed med det norske og det svenske udvalg foreslår nærværende udvalg regler, som går noget videre end konventionens ordlyd, og som tydeligere giver udtryk for, at forbud mod diskrimination bør gælde to forskellige — skønt delvis sammenfaldende — områder: dels *betjening* med varer eller andre ydelser, dels *adgang* til visse lokaliteter eller begivenheder. I den foreslåede lovtekst handler § 1, stk. 1, om »den, som indenfor erhvervmæssig eller almennyttig virksomhed på grund af en persons race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse . . . nægter at betjene den pågældende på samme vilkår som andre«, medens stk. 2 handler om den, som nægter en person

»adgang på samme vilkår som andre til sted, forestilling, udstilling, sammenkomst eller lignende, der er åben for almenheden«. F. c. for de to grupper af tilfælde er, at en person på grund af race etc. udelukkes fra noget, som ellers udbydes til eller iøvrigt står åbent for enhver (eventuelt mod betaling eller under andre saglige vilkår), eller stilles overfor strengere vilkår med hensyn til betaling m.v. end de normalt gældende. Det følger af de foreslåede bestemmelser, at forretningsdrivende, ejere af private samlinger, parker m.v. ikke kan påberåbe sig regler eller grundsætninger om »kontraktfrihed«, når deres nægtelse af at yde sædvanlig betjening eller adgang er begrundet i et af de i § 1, stk. 1 og 2, nævnte usaglige hensyn.

Det bemærkes, at handelsministeriet, indenrigsministeriet og justitsministeriet overfor udvalget har udtalt, at de for deres vedkommende intet har at bemærke til udvalgets overvejelser om at foreslå indført et strafsanktioneret forbud mod racediskrimination med hensyn til henholdsvis hoteller, restaurationsvirksomhed, salgs-, reparations- og serviceindretninger af enhver art, læger og tandlæger og advokater.

Udvalget har ikke foreslået nogen udtrykkelig bestemmelse om »retten til bolig«, som er nævnt i konventionens art. 5, litra e, iii, idet man finder, at diskrimination i boligforhold i fornødent omfang vil være dækket af udtrykket »erhvervmæssig eller almennyttig virksomhed« i den foreslåede bestemmelse. Om dette spørgsmål skal iøvrigt bemærkes følgende:

Det er sandsynligt, at der i Danmark forekommer en vis diskrimination overfor fremmede arbejdere, måske også overfor studerende, kunstnere og andre grupper, i forbindelse med udlejning af lejligheder og værelser. Denne form for diskrimination bør modarbejdes, men der er vanskeligheder forbundet med udformningen og håndhævelsen af regler herom. Det vil efter sagens natur ofte være vanskeligt at bevise, at diskrimination på grund af race, oprindelse m. v. har fundet sted, fordi udlejerens valg blandt flere ansøgere kan bestemmes af mange forskellige forhold, således at det kan være vanskeligt at afvise hans erklæring om, at det ikke er en ansøgers race eller oprindelse, der har været afgørende. Dernæst må fremhæves, at regler

om forbud mod diskrimination efter udvalgets opfattelse måtte udformes således, at der blev gjort undtagelse med hensyn til udlejning af et eller flere værelser i en privat lejlighed, udlejning af halvdelen af et dobbelthus etc. Sådanne undtagelser er gjort ved den engelske Race Relations Act 1968, ved hvilken boligforhold for første gang er inddraget under lovgivningen mod racediskrimination i form af et ikke strafsanktioneret forbud.

I lighed med det norske og det svenske udvalg har det danske udvalg fundet, at det vil være ønskeligt at undgå en regel om boligforhold, i hvilken de undtagne huse, lejligheder og værelser er præcist afgrænsede ved angivelse af deres antal, størrelse, ydre forhold, benyttelse etc. Det må anses for tilstrækkeligt at anvende samme regel som om diskrimination i butikker, værksteder, hoteller o.s.v., således at diskrimination i boligforhold rammes, når det drejer sig om salg, udlejning eller fremleje, som har erhvervmæssig karakter. Når den af udvalget foreslåede regel medtager udtrykket »almennyttig« ved siden af »erhvervmæssig«, er det navnlig sket for at afskære tvivl om, hvorvidt udlejning i almenyttige boligselskaber ville kunne anses, som »erhvervmæssig«.

Boligministeriet har givet udtryk for tilslutning til det synspunkt, at diskrimination i boligforhold bør søges modarbejdet ved lovgivning. Man ville muligvis have foretrukket regler udformet specielt med dette område for øje. Såfremt forholdene efter udvalgets opfattelse taler for en løsning, ved hvilken boligområdet reguleres som led i mere generelt formulerede regler, kan man dog fra boligministeriets side give tilslutning hertil.

Det kan ikke udelukkes, at en nærmere undersøgelse af forholdene på boligmarkedet — navnlig af fremmede arbejders vilkår under ophold i Danmark — vil bringe oplysninger frem, som taler for at gennemføre videregående foranstaltninger til værn mod diskrimination, f. eks. gennemførelse af særlige regler i lejelovgivningen. Som nedenfor nævnt synes der efter det for udvalget oplyste at frembyde sig muligheder for en sådan nærmere undersøgelse, som også vil kunne kaste lys over omfanget af diskrimination i ansættelsesforhold.

Spørgsmålet om, hvorvidt der bør gives særlige regler om diskrimination med hensyn

til »retten til arbejde«, har givet anledning til indgående overvejelser i udvalget og under de nordiske forhandlinger. Resultatet er blevet, at der ikke af noget af udvalgene stilles forslag om regler på dette område.

Det er åbenbart, at forskelsbehandling ved arbejdsansættelser og med hensyn til løn- og arbejdsvilkår kan betyde en meget følelig forringelse af grupper og individers sociale og økonomiske stilling. Det må også erkendes, at der ikke i dansk ret er et fuldtud dækkende værn mod sådan diskrimination på det private arbejdsmarked. På den anden side kan spørgsmålet om gennemførelse af nye lovregler ikke afgøres uden hensyntagen til de særlige forhold, som efter den i Danmark udviklede ordning bestemmer, hvorledes ansættelser og arbejdsvilkår skal reguleres. Det må anses for ønskeligt, at foranstaltninger til modarbejdelse af den i konventionen omhandlede diskrimination så vidt muligt træffes gennem arbejdsmarkedets organisationer.

På udvalgets foranledning har arbejdsministeriet gjort Landsorganisationen i Danmark, Dansk Arbejdsgiverforening og Sammenslutningen af landbrugets arbejdsgiverforeninger bekendt med, at Danmark ved at tiltræde FN-konventionen bliver forpligtet til at sikre blandt andet mod diskrimination på arbejdsmarkedet, og at dette vil kunne ske ved en særlig lovgivning, der forbyder diskrimination, men at en sådan efter udvalgets foreløbige opfattelse næppe vil være nødvendig, hvis man fra arbejdsmarkedets parter kan opnå en erklæring om, at de indenfor deres organisationers område vil bekæmpe enhver opstående diskrimination i strid med FN-konventionen.

Inden for de områder af det danske arbejdsmarked, hver Landsorganisation og dens medlemskreds har kollektive overenskomster, findes der ifølge skrivelse af 16. december 1968 fra Landsorganisationen til arbejdsministeriet ingen racediskrimination vedrørende løn- og øvrige arbejdsvilkår, og Landsorganisationen har erklæret inden for sit organisatoriske område stedse at ville bekæmpe enhver opstående diskrimination i strid med FN-konventionen.

På de områder af det danske arbejdsmarked, der er dækket af overenskomster mellem Dansk Arbejdsgiverforening og lønmodtager-

organisationer, findes der ifølge skrivelse af 26. november 1968 fra Dansk Arbejdsgiverforening til arbejdsministeriet ikke racediskrimination vedrørende løn- og ansættelsesvilkår. Arbejdsgiverforeningen har endvidere gjort opmærksom på, at det danske overenskomstretlige system i sig selv indeholder en garanti mod racediskrimination, idet ingen ansat kan beskæftiges ved overenskomstdækket arbejde på ringere vilkår end de i overenskomsterne fastsatte.

Ifølge skrivelse af 29. november 1968 fra Sammenslutningen af landbrugets arbejdsgiverforeninger til arbejdsministeriet garanterer de af sammenslutningen indgåede overenskomster de ansattes ret til fuld ligestilling i arbejdsvilkår og aflønning, uanset race, hudfarve eller national eller etnisk oprindelse og indeholder således ingen former for racediskrimination. Der har efter sammenslutningens erfaringer ikke på arbejdspladser indenfor dens område været nogen former for diskrimination i strid med FN-konventionen.

Efter det således oplyste finder udvalget grund til at regne med, at der indenfor området af de kollektive overenskomster er truffet foranstaltninger til imødegåelse af race-diskrimination med hensyn til ansættelse og arbejdsvilkår. Problemet er således i alt væsentligt begrænset til at angå det - ikke særlig omfattende - rent private arbejdsmarked, som ikke er reguleret ved overenskomster.

I Storbritannien, hvor racediskrimination i et vist omfang har været konstateret, var arbejdsforhold i første omfang holdt udenfor lovgivningen mod diskrimination. Baggrunden herfor synes navnlig at have været den, at det indenfor arbejdsforhold var i særlig grad ønskeligt, at forholdene blev ordnet uden anvendelse af retslige indgreb, navnlig anvendelse af straf. Efter megen diskussion har man ved Race Relations Act 1968 indført et ikke straf sanktioneret forbud mod racediskrimination, for så vidt angår ansættelse og beskæftigelse. Man har dog gjort undtagelse, for så vidt angår beskæftigelse i private husholdninger samt i et vist omfang beskæftigelse på skibe og i en overgangsperiode beskæftigelse i mindre virksomheder. Tilsvarende begrænsninger kendes i den amerikanske lovgivning om dette emne. Udvalget bemærker i denne forbindelse, at det utvivlsomt også i Danmark

ville være nødvendigt at gøre undtagelse bl.a. med hensyn til mindre virksomheder, og at det kan virke uheldigt, om man ved lov gennemfører et forbud mod racediskrimination på en sådan måde, at det ved selve reglerne understreges, at der er områder, hvor dette forbud ikke gælder.

Der er i den senere tid fremkommet oplysninger, der tyder på, at der i Danmark forekommer diskrimination — navnlig med hensyn til aflønningsforhold — over for fremmede arbejdere inden for områder, som ikke dækkes af overenskomster mellem arbejdsmarkedets organisationer. Sådan diskrimination vil i det langt overvejende antal tilfælde være strafbar som overtrædelse af vilkårene for den givne arbejdstilladelse. Som det er nævnt ovenfor p. 18, gives denne tilladelse i de første 2 år og 6 måneder blandt andet på det vilkår, at udlændingen aflønnes overenskomstmæssigt eller - hvor ingen overenskomst findes - sædvanemæssigt, og arbejdsgiveren vil, hvis han handler i strid med de fastsatte vilkår i medfør af udlændingslovens § 17 kunne straffes med bøde, hæfte eller under skærpende omstændigheder fængsel indtil 6 måneder. Der skulle således ved anvendelsen af udlændingslovens straffehjemmel i det overvejende antal tilfælde være mulighed for at opnå samme resultat som ved indførelse af et strafsanktioneret forbud mod diskrimination.

Spørgsmålet om værn mod diskrimination over for udenlandske arbejdere er imidlertid af en sådan vigtighed, at det bør give anledning til yderligere undersøgelser og overvejelser. Som det fremgår af det ovenfor p. 25 i noten anførte, har det af regeringen nedsatte udvalg til behandling af udenlandske arbejderes forhold i Danmark blandt andet fået til opgave at belyse problemerne omkring udlændinges sociale og trivselsmæssige vilkår her i landet og at udarbejde forslag til foranstaltninger, der tager sigte på at afhjælpe eksisterende mangler. Det er nærværende udvalg bekendt, at spørgsmålet om yderligere sikring af udenlandske arbejderes retsstilling indgår i udvalgets overvejelser. Der er grund til at afvente resultatet af det nævnte udvalgs arbejde, før der tages stilling til, om det er påkrævet udover udlændingsloven at gennemføre regler til værn mod forskelsbehandling over for fremmede arbejdere.



## Lovudkast med bemærkninger

### A. Udkast til lov om ændring af borgerlig straffelov.

#### § 1.

I borgerlig straffelov, nr. 126 af 15. april 1930, jfr. lovbekendtgørelse nr. 347 af 15. august 1967, som ændret senest ved lov nr. 276 af 18. juni 1969, affattes § 266 b således:

»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 gøres til genstand for nedsættende omtale eller behandling på grund af sin race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse eller tro, straffes med bøde, hæfte eller fængsel indtil 2 ar.«

#### 2.

Loven træder i kraft den

### Bemærkninger til udkast til lov om ændring af borgerlig straffelov.

Udkastet tager sigte på i forbindelse med det samtidigt forelagte udkast til lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af race m.v. at gøre det muligt for Danmark uden forbehold at ratificere De forenede Nationers konvention af 21. december 1965 om afskaffelse af alle former for racediskrimination.

Konventionen må ses som en videreførelse af det i De forenede Nationers pagt erklærede formål at tilvejebringe mellemfolkeligt samarbejde ved at styrke og fremme respekten for menneskerettigheder og fundamentale frihedsrettigheder for alle uden forskel med hensyn til f. eks. race.

Det samme princip ligger til grund for FN's verdenserklæring af 10. december 1948 om menneskerettighederne og har fundet udtryk i en række resolutioner m.v., som siden er vedtaget i FN.

Med hensyn til konventionens baggrund og

tilblivelse henvises iøvrigt til betænkningens kap. II.

Spørgsmålet om, hvilken lovgivning der er nødvendig eller hensigtsmæssig i forbindelse med Danmarks ratifikation af konventionen har været genstand for drøftelse med delegerede for Finland, Norge og Sverige. I de to sidstnævnte lande er udarbejdet betænkninger indeholdende lovudkast, der i realiteten er af samme indhold som de hermed forelagte udkast.

Konventionsstaterne forpligter sig efter konventionen til ved alle egnede midler, herunder sådan lovgivning, som forholdene måtte kræve, at forbyde og standse racediskrimination, jfr. art. 2, pkt. 1, litra d.

Ved racediskrimination forstås efter den i konventionen givne definition »enhver forskel, udelukkelse, begrænsning eller fortrinstillig på grundlag af race, hudfarve, afstamning eller national eller etnisk oprindelse, hvis formål eller virkning er at ophæve eller svække den ligelige anerkendelse, nydelse eller udøvelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder på det politiske, økonomiske, sociale, kultuerelle eller et hvilket som helst andet område af samfundslivet«, jfr. art. 1, pkt. 1.

De vigtigste af de bestemmelser, som nærmere afgrænser staternes forpligtelser, indeholdes i konventionens artikler 4 og 5. Art. 4 handler bl. a. om pligt til at foreskrive straf for udbredelse af racehad, for tilskyndelse til racediskrimination, for vold og tilskyndelse til vold mod racegrupper m.v., medens art. 5 skal sikre alle uanset race eller oprindelse lige ret med hensyn til opnåelsen og nydelsen af en lang række nærmere opregnede rettigheder.

Som omtalt i betænkningens kap. III og IV er de i konventionen stillede krav allerede i vidt omfang opfyldt i dansk ret. På den anden side må det på en række punkter anses

for nødvendigt eller dog naturligt, at der gives nye lovbestemmelser mod racediskrimination. Det foreslås, at dette sker på den måde, at der med henblik på konventionens art 4, litra a, gives bestemmelsen i straffelovens § 266 b en ændret affattelse, medens nye bestemmelser rettet mod racemæssig diskrimination iøvrigt samles i en særlig lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af race m.v.

Straffelovens § 266 b lyder i sin nugældende affattelse således: »Den, der ved udspreddelse af falske rygter eller beskyldninger forfølger eller ophidser til had mod en gruppe af den danske befolkning på grund af dens tro, afstamning eller statsborgerforhold, straffes med hæfte eller under formildende omstændigheder med bøde. Er rygterne eller beskyldningerne fremsat i trykt skrift eller på anden måde, hvorved de er nået ud til en større kreds, er straffen hæfte eller under skærpende omstændigheder fængsel indtil 1 år.« Bestemmelsen blev indsat i straffeloven ved lov nr. 87 af 15. marts 1939. Den har sin historiske baggrund i den antisemitiske kampagne, som udgik fra nazismen i Tyskland i 1930'erne, og som også fik udløbere i Danmark. I den svenske straffelov indførtes i 1948 en tilsvarende bestemmelse, som er bevaret i det væsentlige uændret i den nye svenske straffelov af 1962 kap. 16, § 8. I Norge blev en lignende bestemmelse i 1961 optaget i straffelovens § 135, stk. 2, i anledning af de da forekommende antisemitiske demonstrationer i flere europæiske lande.

Ved de nordiske drøftelser om FN-konventionen har der været enighed om, at de nævnte bestemmelser i de tre landes love er utilstrækkelige til opfyldelse af de i konventionens art. 4, litra a, stillede krav, men at det på den anden side er naturligt fortsat at bygge på disse bestemmelser.

Efter udkastet til ny affattelse af § 266 b kriminaliseres visse handlinger rettet mod »en gruppe af personer« på grund af dens »race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse«. Herved bortfalder den begrænsning, som nu følger af ordene »en gruppe af den danske befolkning«, hvorved sigtes til personer, som bor i Danmark.

Med hensyn til de kriminaliserede handlemåder er der ved udkastets formulering »trues, forhånes eller gøres til genstand for ned-

sættende omtale eller behandling« tilsigtet en vis udvidelse i forhold til ordene i § 266 b: »forfølger eller ophidser til had mod . . .« Udkastet sletter endvidere den begrænsning, som efter § 266 b ligger i kravet om, at der skal være tale om »udspreddelse af falske rygter og beskyldninger«, d.v.s. udtalelser indeholdende urigtige påstande om en persongruppe. Der kan efter konventionens formål være lige så god grund til at ramme forhånelser og anden nedsættende omtale eller behandling, som ikke finder udtryk i påstande, rygter o. lign. om de pågældende grupper. Det foreslåede ordvalg vil i det væsentlige dække de områder af konventionens art. 4, litra a, med hensyn til hvilke der i dansk ret er behov for kriminalisering ved siden af reglerne om vold, hærværk, ærekrænkelser, anstiftelse til forbrydelser (herunder straffelovens § 136, stk. 1, om offentlig tilskyndelse) og medvirken til sådanne. På den anden side må der tages fornødent hensyn til den ytringsfrihed, som bør gælde også ved omtale af racegrupper m.v., og som konventionens art. 4 har for øje bl. a. ved sin henvisning til erklæringen om menneskerettighederne. Herom bemærkes først, at de strafbare forhold efter udkastet er begrænset til udtalelser og andre meddelelser, der fremsættes »offentligt eller med forset til udbredelse i en videre kreds«. Endvidere må de ovenfor anførte udtryk - navnlig ordene »nedsættende omtale eller behandling« - fortolkes således, at forhold af mindre grovhed holdes udenfor det strafbare område. Udenfor bestemmelsen falder videnskabeligt fremsatte teorier om racemæssige, nationale eller etniske forskelligheder, som det ikke kan antages at have været hensigten, at konventionens skulle omfatte. Som nævnt ovenfor i kapitel IV (side 28) kan der formentlig også med hensyn til udtalelser, der ikke falder i egentlig videnskabelig sammenhæng, men på anden måde som led i en saglig debat, være anledning til at regne med et område af straf-frihed.

Udtalelser rettet mod en enkelt person må, hvis de ikke kan ses som udtryk for forhånelser eller forfølgelse af den gruppe, til hvilken den pågældende hører, bedømmes i henhold til straffelovens almindelige regler om freds- og ærekrænkelser.

Spørgsmålet om diskrimination på grund af trosbekendelse ligger udenfor det ved kon-

ventionen regulerede område. Udvalget har, også når de omtalte udvidelser af § 266 b tages i betragtning, fundet det ubetænkeligt at foreslå, at bestemmelsen ligesom hidtil skal omfatte forfølgelse af en gruppe på grund af dens tro.

Efter forslaget vil strafbarheden i medfør af § 266 b som hidtil være begrænset til for-sættligt forhold, jfr. straffelovens § 19.

Strafferammen for overtrædelse af bestem-melsen foreslås ligesom i de øvrige nordiske lande fastsat til bøde, hæfte eller fængsel indtil 2 år. Denne strafferamme svarer til straffe-rammen for trusler i straffelovens § 266 og for bagvaskelse i straffelovens § 268. Det må anses for usandsynligt, at der for overtrædel-se alene af straffelovens § 266 b skulle blive behov for højere straf end fængsel i 2 år, da der i de alvorligste tilfælde formentlig altid tillige vil foreligge overtrædelse af andre be- stemmelser i straffeloven. Da fængsel er hjem- let i den foreslåede strafferamme, er forsøg strafbart, jfr. herved straffelovens § 21, stk. 3.

#### *B. Udkast til lov om forbud mod forskels- behandling på grund af race m.v.*

§ 1. Den, som inden for erhvervsmsessig eller almennyttig virksomhed på grund af en persons race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse eller tro nægter at betjene den på- gældende på samme vilkår som andre, straf- fes med bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder.

Stk. 2. På samme måde straffes den, som af nogen af de i stk. 1 nævnte grunde nægter at give en person adgang på samme vilkår som andre til sted, forestilling, udstilling, sammenkomst eller lignende, der er åben for almenheden.

§ 2. Loven omfatter ikke uagtsomt forhold.

§ 3. Er en af de i § 1 nævnte overtrædelser begået af et aktieselskab, andelsselskab eller lignende, kan der pålægges selskabet som så- dant bødeansvar.

§ 4. Sager om overtrædelse af denne lov behandles som politisager.

§ 5. Loven træder i kraft den . . .

#### *Bemærkninger til udkast til lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af race m.v.*

Udkastet tager sigte på i forbindelse med det samtidigt forelagte udkast til lov om æn-

dring af borgerlig straffelov at gøre det mul- ligt for Danmark uden forbehold at ratifi- cere De forenede Nationers konvention af 21. december 1965 om afskaffelse af alle former for racediskrimination.

Med hensyn til konventionens forhistorie og omfanget af konventionsstaternes forplig- telser i henhold til konventionen henvises til bemærkningerne til det nævnte udkast. De i nærværende udkast foreslåede bestemmelser har særlig til formål at forbyde racediskrimi- nation på nogle af de i konventionens art. 5 omhandlede områder.

I betænkningens kap. III er gennemgået dansk rets regler om de forskellige rettigheder, med hensyn til hvilke konventionens art. 5 pålægger deltagerstaterne at forbyde diskri- mination. Det fremgår af denne gennemgang, at dansk ret på langt de fleste punkter opfyl- der konventionens krav, idet lovgivningen om de enkelte rettigheder er formuleret eller må fortolkes således, at udøvelsen af en rettig- hed ikke vil kunne nægtes nogen på grund af hans race, hudfarve eller nationale eller et- niske oprindelse. Forskelsbehandling fra of- fentlige myndigheders side begrundet i de nævnte hensyn kan også være udelukket i medfør af uskrevne lighedsprincipper. Den omstændighed, at lovgivningen på visse om- råder stiller udlændinge mindre gunstigt end danske statsborgere, eller at offentlige myn- digheder undertiden er beføjede til at gøre en sådan forskel, nødvendiggør ikke lovæn- dringer, idet det drejer sig om sagligt begrun- dede forskelle, som omfattes af det i konven- tionens art. 1, pkt. 2, tagne forbehold om, at konventionen ikke finder anvendelse på »så- dan forskelsbehandling, udelukkelse, begræn- ning eller fortrinsstilling, som en i denne kon- vention deltagende stat foretager mellem sine egne statsborgere og udlændinge.«

Om nogle af de i art. 5 nævnte rettigheder gælder imidlertid, at deres udøvelse ikke beror på handlinger, tilladelser o. lign. fra of- fentlige myndigheders side, idet det drejer sig om borgernes adgang til at opnå visse goder på det private plan. Hvis enkeltpersoner eller selskaber indenfor deres rådigheds- område kan diskriminere mod racegrupper, uden at der består nogen mulighed for ind- skriden fra det offentliges side, kan der ikke tales om nogen »ret« for den pågældende racegruppe eller for dens enkelte medlemmer

til at komme i betragtning på lige fod med andre. Konventionens art. 5 omfatter visse tilfælde af denne type, hvor der ikke i dansk ret består et tilstrækkeligt værn mod diskrimination.

Udvalget har ovenfor i kapitel IV gjort nærmere rede for sine overvejelser vedrørende behovet for nye bestemmelser mod diskrimination på de her omhandlede områder. Det er fremhævet, at man i første række bør sigte på at indføre bestemmelser svarende til konventionens art. 5, litra f, der handler om »adgang til alle for offentligheden bestemte steder og indretninger såsom transportmidler, hoteller, restauranter, cafeer, teatre og parker«. Det foreslås, at der lovgives for de af denne bestemmelse omfattede områder under eet i stedet for, at reglerne indføres i de forskellige særlove (næringslov, beværterlov, teaterlov m.v.), som iøvrigt regulerer de pågældende områder. Man har ment at burde undgå den i konventionsteksten anvendte eksemplifikation af »steder og indretninger«. I stedet har man sammenfattet de pågældende områder i to bestemmelser, af hvilke den første omhandler retten til at opnå betjening i form af varer og andre ydelser, medens den anden angår adgangen til visse for almenheden tilgængelige steder, forestillinger o.lign. Udkastet og de hertil knyttede bemærkninger fremhæver den førstnævnte gruppe af tilfælde stærkere, end det er sket i konventionsteksten. For så vidt udkastet på dette punkt måtte betegne en udvidelse i forhold til konventionen (f. eks. ved at medtage diskrimination i detailhandelen og fra håndværkeres side), må denne udvidelse efter udvalgets opfattelse anses for velbegrunderet.

De her fremhævede synspunkter og den af udvalget foreslåede affattelse af de nye bestemmelser er i det væsentlige i overensstemmelse med den norske og den svenske betænkning.

Af de grunde, som er omtalt i kapitel IV, har udvalget fundet det rettest ikke nu at stille forslag om nye bestemmelser vedrørende »retten til arbejde« (konventionens art. 5, litra e. i), medens der med hensyn til »retten til bolig« (art. 5, litra e. iii) vil være mulighed for at ramme diskrimination, for så vidt den foregår i erhvervsmæssig eller almennyttig virksomhed, med hjemmel i de af udvalget foreslåede regler. Også på disse punkter

er udvalgets forslag på linie med dem, der har fundet udtryk i den norske og den svenske betænkning.

Spørgsmålet om beskyttelse mod forskelsbehandling på grund af tro er for tiden genstand for særlig behandling i FN og Europarådet, og forarbejderne til en konvention herom er endnu ikke afsluttet. Det må dog anses for rimeligt, at der ydes en beskyttelse mod forskelsbehandling på dette område, der svarer til beskyttelsen mod forskelsbehandling på grund af race m.v. Der opnås herved tillige overensstemmelse mellem straffelovsbestemmelsen og særloven, for så vidt angår diskriminationsgrunden.

*Til § 1.*

*Ad stk. 1.*

Bestemmelsen omfatter enhver betjening eller ydelse, der i erhvervsmæssigt eller almennyttigt øjemed stilles til rådighed for almenheden. Omfattet af bestemmelsen er således f. eks. ydelser fra salgs-, reparations- og serviceindretninger af enhver art, uanset deres karakter af butik, værksted, klinik eller lignende, adgang til læge- og tandlægebehandling samt advokat- og arkitektbistand, adgang til befordring af enhver art med befordringsmidler, der udbydes til almenheden - således også privat lillebilkørsel - samt adgang til betjening i restauranter, hoteller, pensionater m. v. Endvidere omfatter bestemmelsen erhvervsmæssigt salg og udlejning - herunder fremleje - af fast ejendom, lejlighed eller del heraf samt udlejning indenfor almennyttige boligselskaber.

Virksomheden behøver ikke at være indehaverens hovederhverv, og det er uden betydning, om den giver og/eller tilsigter at give overskud.

Bestemmelsen omfatter den, der udøver eller giver ordre til udøvelse af forskelsbehandlingen, uanset om han er den for virksomheden ansvarlige eller er ansat i denne.

Nægtelse af betjening foreligger såvel ved udtrykkeligt afslag på en fremsat anmodning som ved undladelse uden egentligt afslag.

Krav om højere pris eller på andre måder ugunstigere vilkår overfor personer af bestemte racer el. lign. omfattes af bestemmelsen, jfr. udtrykket »på samme vilkår som for andre«.

Overtrædelse af lovudkastets bestemmelser

vil i almindelighed være forhold af langt mindre strafværdighed end de forhold, der er omfattet af den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 266 b, og anvendelse af bødestraf må i almindelighed anses for tilstrækkelig til håndhævelse af bestemmelserne. I grove tilfælde af overtrædelser bør der dog være mulighed for at idømme frihedsstraf. Strafferammen foreslås derfor fastsat til bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder.

Det er en følge af den foreslåede straffesamme, at forsøg vil være strafbart, jfr. straffelovens § 21. Straf for forsøg kan dog ikke ventes at få nævneværdig betydning på det her nævnte område, hvor gennemførelse af en straffesag normalt vil forudsætte, at der foreligger bevis for et fuldbyrdet forhold.

*Ad stk. 2.*

Bestemmelsen omfatter offentligt tilgængelige parker o. lign., enhver offentlig forestilling m. v., d.v.s. teatre, biografer, koncerter, cirkusforestillinger, foredrag etc. samt enhver

form for sportsarrangement, udstilling o. lign., hvortil der er offentlig adgang.

Der henvises iøvrigt til bemærkningerne til stk. 1.

*Til § 2.*

Ligesom ved de i straffelovens § 266 b omtalte forhold bør kun forsætlige forhold rammes med strafansvar. Særlig bestemmelse herom er nødvendig, jfr. herved straffelovens § 19.

*Til § 3.*

Fer at sikre opfyldelsen af lovens formål anses det for nødvendigt, at bødeansvaret udstrækkes til at omfatte kollektive enheder. Et sådant objektivt bødeansvar findes i flere gældende love.

*Til § 4.*

Uden særlig bestemmelse ville sager om overtrædelse af loven være statsadvokatsager, jfr. retsplejelovens § 721. Dette må efter sagernes karakter anses for upåkrævet.

Bilag 1.

De forenede Nationers konvention af 21. december 1965

INTERNATIONAL CONVENTION ON  
THE ELIMINATION OF ALL FORMS OF  
RACIAL DISCRIMINATION

*The States Parties to this Convention,*

*Considering* that the Charter of the United Nations is based on the principles of the dignity and equality inherent in all human beings, and that all Member States have pledged themselves to take joint and separate action in co-operation with the Organization, for the achievement of one of the purposes of the United Nations which is to promote and encourage universal respect for and observance of human rights and fundamental freedoms for all, without distinction as to race, sex, language or religion,

*Considering* that the Universal Declaration of Human Rights proclaims that all human beings are born free and equal in dignity and rights and that everyone is entitled to all the rights and freedoms set out therein, without distinctions of any kind, in particular as to race, colour or national origin,

*Considering* that all human beings are equal before the law and are entitled to equal protection of the law against any discrimination and against any incitement to discrimination,

*Considering* that the United Nations has condemned colonialism and all practices of segregation and discrimination associated therewith, in whatever form and wherever they exist, and that the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples of 14 December 1960 (General Assembly resolution 1514 (XV)) has affirmed and solemnly proclaimed the necessity of bringing them to a speedy and unconditional end,

INTERNATIONAL KONVENTION OM  
AFSKAFFELSE AF ENHVER FORM  
FOR RACEDISKRIMINATION

*De i denne konvention deltagende stater er,*

*i betragtning af,* at De forenede Nationers pagt hviler på principperne om alle menneskers naturlige værdighed og lige ret, og at samtlige medlemsstater har forpligtet sig til i fællesskab og hver for sig i samarbejde med organisationen at virke for opfyldelsen af det af De forenede Nationers formål, som går ud på at fremme og styrke den almindelige respekt for og overholdelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder for alle uden forskel med hensyn til race, køn, sprog eller religion,

*i betragtning af,* at det i Verdenserklæringen om Menneskerettighederne fastslås, at alle mennesker er født til fri og lige værdighed og ret, og at enhver har krav på samtlige de deri angivne rettigheder og frihedsrettigheder uden forskel af nogen art, i særdeleshed med hensyn til race, hudfarve eller national oprindelse,

*i betragtning af,* at alle mennesker er lige for loven og har lige ret til lovens beskyttelse mod enhver diskrimination og enhver tilskyndelse hertil,

*i betragtning af,* at De forenede Nationer har fordømt kolonialisme og enhver deraf følgende adskillelse og diskrimination, uanset hvor og under hvilken form disse måtte forekomme, og at erklæringen af 14. december 1960 om indrømmelse af uafhængighed til kolonier og kolonibefolkninger (generalforsamlingsresolution 1514 (XV)) har bekræftet og højtideligt fastslået nødvendigheden af snarligt og ubetinget at bringe dem til ophør,

*Considering* that the United Nations Declaration on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination of 20 November 1963 (General Assembly resolution 1904 (XVIII)) solemnly affirms the necessity of speedily eliminating racial discrimination throughout the world in all its forms and manifestations and of recurring understanding of and respect for the dignity of the human person,

*Convinced* that any doctrine of superiority based on racial differentiation is scientifically false, morally condemnable, socially unjust and dangerous, and that there is no justification for racial discrimination, in theory or in practice, anywhere,

*Reaffirming* that discrimination between human beings on the grounds of race, colour or ethnic origin is an obstacle to friendly and peaceful relations among nations and is capable of disturbing peace and security among peoples and the harmony of persons living side by side even within one and the same State,

*Convinced* that the existence of racial barriers is repugnant to the ideals of any human society,

*Alarmed* by manifestations of racial discrimination still in evidence in some areas of the world and by governmental policies based on racial superiority or hatred, such as policies of *apartheid*, segregation or separation,

*Resolved* to adopt all necessary measures for speedily eliminating racial discrimination in all its forms and manifestations, and to prevent and combat racist doctrines and practices in order to promote understanding between races and to build an international community free from all forms of racial segregation and racial discrimination,

*Bearing in mind* the Convention concerning Discrimination in Respect of Employment and Occupation adopted by the International Labour Organisation in 1958, and the Convention Against Discrimination in Education adopted by the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization in 1960,

*Desiring* to implement the principles embodied in the United Nations Declaration on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination and to secure the earliest adoption of practical measures to that end,

*i betragtning af*, at De forenede Nationers erklæring af 20. november 1963 om afskaffelse af enhver form for racediskrimination (generalforsamlingsresolution 1904 (XVIII)) højtideligt bekræfter nødvendigheden af overalt i verden snarligt at afskaffe racediskrimination i alle dens former og udslag og af at sikre forståelse og respekt for menneskets værdighed,

*i forvisning om*, at enhver doktrin om overlegenhed på grundlag af raceforskelle er videnskabeligt urigtig, moralsk forkastelig, socialt uretfærdig og farlig, og at intet hverken i teori eller praksis retfærdiggør racediskrimination nogetsteds,

*idet de påny fastslår*, at diskrimination på grund af race, hudfarve eller etnisk oprindelse hindrer venskabelige og fredelige forbindelser mellem nationerne og kan forstyrre freden og sikkerheden mellem folk og harmonien mellem mennesker, der lever side om side selv inden for en og samme stat,

*i forvisning om*, at raceskranker er i modstrid med ethvert menneskeligt samfunds idealer,

*foruroliget over*, at racediskrimination stadig optræder visse steder i verden, og at regeringer fører en politik, der hviler på raceoverlegenhed eller racehad, såsom *apartheid*, adskillelse eller afsondring,

*fast besluttet* på at træffe alle nødvendige foranstaltninger til snarlig afskaffelse af racediskrimination i alle dens former og udslag og at forhindre og bekæmpe racefanatiske doktriner og fremgangsmåder for at fremme forståelsen mellem racerne og opbygge et internationalt samfund fri for alle former for raceadskillelse og racediskrimination,

*ihukommende* den af Den internationale Arbejdsorganisation i 1958 vedtagne konvention om forskelsbehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv samt den af De forenede Nationers Organisation for Uddannelse, Videnskab og Kultur i 1960 vedtagne konvention mod forskelsbehandling med hensyn til uddannelse,

*i ønsket om* at gennemføre de i De forenede Nationers erklæring om afskaffelse af enhver form for racediskrimination indeholdte principper og snarest muligt sikre gennemførelsen af praktiske foranstaltninger med henblik herpå,

*Have agreed as follows:*

## **PART 1**

### *Article 1*

1. In this Convention the term »racial discrimination« shall mean any distinction, exclusion, restriction or preference based on race, colour, descent, or national or ethnic origin which has the purpose or effect of nullifying or impairing the recognition, enjoyment or exercise, on an equal footing, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural or any other field of public life.

2. This Convention shall not apply to distinctions, exclusions, restrictions or preferences made by a State Party to this Convention between citizens and non-citizens.

3. Nothing in this Convention may be interpreted as affecting in any way the legal provisions of States Parties concerning nationality, citizenship or naturalization, provided that such provisions do not discriminate against any particular nationality.

4. Special measures taken for the sole purpose of securing adequate advancement of certain racial or ethnic groups or individuals requiring such protection as may be necessary in order to ensure such groups or individuals equal enjoyment or exercise of human rights and fundamental freedoms shall not be deemed racial discrimination, provided, however, that such measures do not, as a consequence, lead to the maintenance of separate rights for different racial groups and that they shall not be continued after the objectives for which they were taken have been achieved.

### *Article 2*

1. States Parties condemn racial discrimination and undertake to pursue by all appropriate means and without delay a policy of eliminating racial discrimination in all its forms and promoting understanding among all races, and, to this end:

(a) Each State Party undertakes to engage in no act or practice of racial discrimination against persons, groups of persons or institutions and to ensure that all public authorities and public institutions, national and local,

*blevet enige om følgende:*

## **AFSNIT I**

### *Artikel 1*

1. I denne konvention betyder udtrykket »racediskrimination« enhver forskel, udelukkelse, begrænsning eller fortrinsstilling på grundlag af race, hudfarve, afstamning eller national eller etnisk oprindelse, hvis formål eller virkning er at ophæve eller svække den ligelige anerkendelse, nydelse eller udøvelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder på det politiske, økonomiske, sociale, kulturelle eller et hvilket som helst andet område af samfundslivet.

2. Denne konvention finder ikke anvendelse på sådan forskelsbehandling, udelukkelse, begrænsning eller fortrinsstilling, som en i denne konvention deltagende stat foretager mellem sine egne statsborgere og udlændinge.

3. Intet i denne konvention må fortolkes således, at det på nogen måde berører deltagerstaternes lovgivning vedrørende nationalitet, statsborgerskab eller naturalisation, forudsat at denne lovgivning ikke diskriminerer mod nogen bestemt nationalitet.

4. Særlige foranstaltninger, der træffes med det ene formål at sikre tilfredsstillende fremgang for visse racemæssige eller etniske grupper eller enkeltpersoner, der har behov for den beskyttelse, som måtte være nødvendig for at sikre sådanne grupper eller enkeltpersoner lige ret til at nyde eller udøve menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, skal ikke anses for racediskrimination, forudsat at disse foranstaltninger ikke medfører opretholdelse af særskilte rettigheder for forskellige racegrupper, og forudsat at de kun opretholdes, indtil formålet med dem er opfyldt.

### *Artikel 2*

1. Deltagerstaterne fordømmer racediskrimination og forpligter sig til ved alle egnede midler og uopholdeligt at føre en politik, der tager sigte på at afskaffe racediskrimination af enhver art og fremme forståelsen mellem alle racer, og enhver deltagerstat

a) forpligter sig derfor til aldrig ved nogen handling at inklude sig på racediskrimination mod personer, persongrupper eller institutioner og til at sikre, at alle statslige og kommunale myndigheder og institutio-



shall act in conformity with this obligation;

(b) Each State Party undertakes **not** to sponsor, defend or support racial discrimination by any persons or organizations;

(c) Each State Party shall take effective measures to review governmental, national and local policies, and to amend, rescind or nullify any laws and regulations which have the effect of creating or perpetuating racial discrimination wherever it exists;

(d) Each State Party shall prohibit and bring to an end, by all appropriate means, including legislation as required by circumstances, racial discrimination by any persons, group or organization;

(e) Each State Party undertakes to encourage, where appropriate, integrationist multi-racial organizations and movements and other means of eliminating barriers between races, and to discourage anything which tends to strengthen racial division.

2. States Parties shall, when the circumstances so warrant, take, in the social, economic, cultural and other fields, special and concrete measures to ensure the adequate development and protection of certain racial groups or individuals belonging to them, for the purpose of guaranteeing them the full and equal enjoyment of human rights and fundamental freedoms. These measures shall in no case entail as a consequence the maintenance of unequal or separate rights for different racial groups after the objectives for which they were taken have been achieved.

### Article 3

States Parties particularly condemn racial segregation and *apartheid* and undertake to prevent, prohibit and eradicate all practices of this nature in territories under their jurisdiction.

### Article 4

States Parties condemn all propaganda and all organizations which are based on ideas or theories of superiority of one race or group

ner handler i overensstemmelse med denne forpligtelse;

b) forpligter sig derfor til ikke at tage initiativ til, forsvare eller støtte racediskrimination fra nogen enkeltpersons eller organisations side;

c) skal derfor træffe effektive foranstaltninger til kritisk at gennemgå statslige og kommunale myndigheders politik og til at ændre eller ophæve alle love og bestemmelser, som bevirker, at racediskrimination opstår eller opretholdes, hvor den måtte forekomme,

d) skal derfor ved alle egnede midler, herunder sådan lovgivning som forholdene måtte kræve, forbyde og standse racediskrimination foretaget af nogen enkeltperson, gruppe eller organisation;

e) forpligter sig derfor til, hvor det er hensigtsmæssigt, at opmuntre organisationer og bevægelser, der omfatter flere racer og virker for ophævelse af diskrimination, at fremme andre midler til fjernelse af skranke mellem racerne og at modvirke alt, hvad der tager sigte på at styrke raceadskillelse.

2. Deltagerstaterne skal, hvor forholdene taler herfor, træffe konkrete foranstaltninger på det sociale, økonomiske, kulturelle og andre områder til at sikre en passende udvikling og beskyttelse af visse racegrupper eller enkeltpersoner inden for disse med henblik på at tilsikre dem den fulde og ligelige nydelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder. Sådanne foranstaltninger må i intet tilfælde have til følge, at der opretholdes ulige eller særskilte rettigheder for forskellige racegrupper, efter at formålet med foranstaltningerne er opfyldt.

### Artikel 3

Deltagerstaterne fordømmer i særdeleshed raceadskillelse og *apartheid* og forpligter sig til at forhindre, forbyde og udrydde enhver sådan adfærd indenfor områder under deres jurisdiktion.

### Artikel 4

Deltagerstaterne fordømmer al propaganda og alle organisationer, som bygger på ideer eller teorier om overlegenhed hos en enkelt

of persons of one colour or ethnic origin, or which attempt to justify or promote racial hatred and discrimination in any form, and undertake to adopt immediate and positive measures designed to eradicate **all incitement** to, or acts of, such discrimination and, to this end, with due regard to the principles embodied in the Universal Declaration of Human Rights and the rights expressly set forth in article 5 of this Convention, *inter alia*:

(a) Shall declare an offence punishable by law all dissemination of ideas based on racial superiority or hatred, incitement to racial discrimination, as well as all acts of violence or incitement to such **acts against any race** or group of persons of another colour or ethnic origin, and also the provision of any assistance to racist activities, including the financing thereof;

(b) Shall declare illegal and prohibit organizations, and also organized and all other propaganda activities, which promote and incite racial discrimination, and shall recognize participation in such organisations or activities as an offence punishable by law;

(c) Shall not permit public authorities or public institutions, national or local, to promote or incite racial discrimination.

#### Article 5

In compliance with the fundamental obligations laid down in article 2 of this Convention, States Parties undertake to prohibit and to eliminate racial discrimination in all its forms and to guarantee the right of everyone, without distinction as to race, colour, or national or ethnic origin, to equality before the law, notably in the enjoyment of the following rights:

(a) The right to equal treatment before the tribunals and all other organs administering justice;

(b) The right to security of person and protection by the State against violence or bodily harm, whether inflicted by Government officials or by any individual, group or institution;

(c) Political rights, in particular the rights

race eller en persongruppe af en bestemt hudfarve eller etnisk oprindelse, eller som søger at forsvare eller fremme nogen form for racehad og racediskrimination, og forpligter sig til at træffe øjeblikkelige og positive foranstaltninger, der tager sigte på at bekæmpe enhver tilskyndelse til eller udøvelse af sådan diskrimination, og skal med dette formål for øje, under skyldig hensyntagen til de i Verdenserklæringen om Menneskerettighederne indeholdte principper og til de i artikel 5 i denne konvention udtrykkeligt nævnte rettigheder, bl. a.

a) kriminalisere al udbredelse af ideer, der hviler på racemæssig overlegenhed eller racehad, tilskyndelse til racediskrimination og alle voldshandlinger eller tilskyndelse til sådanne handlinger imod enhver race eller persongruppe af anden hudfarve eller etnisk oprindelse samt ydelse af enhver bistand til raceforfølgelser, herunder deres finansiering;

b) erklære ulovlige og forbyde organisationer samt organisere og al anden propagandavirksomhed, som fremmer og tilskynder til racediskrimination, samt kriminalisere deltagelse i sådanne organisationer eller sådan virksomhed;

c) ikke tillade offentlige myndigheder eller institutioner under stat og kommune at fremme eller tilskynde til racediskrimination.

#### Artikel 5

Til opfyldelse af de i artikel 2 i denne konvention fastsatte grundlæggende forpligtelser påtager deltagerstaterne sig at forbyde og afskaffe alle former for racediskrimination og at sikre ethvert menneskes ret til lighed for loven, uanset race, hudfarve eller national eller etnisk oprindelse, især med hensyn til nydelsen af følgende rettigheder:

a) retten til ligelig behandling for domstole og andre retsudøvende organer;

b) retten til personlig sikkerhed og til statens beskyttelse mod vold eller legemsbeskædigeelse, uanset om den tilføjes af personer, der virker i offentlig tjeneste eller hverv, eller af nogen enkeltperson, gruppe eller institution;

c) politiske rettigheder, i særdeleshed retten

to participate in elections - to vote and to stand for election — on the basis of universal and equal suffrage, to take part in the Government as well as in the conduct of public affairs at any level and to have equal access to public service;

(d) Other civil rights, in particular:

(i) the right to freedom of movement and residence within the border of the State;

(ii) the right to leave any country, including one's own, and to return to one's country;

(iii) the right to nationality;

(iv) the right to marriage and choice of spouse;

(v) the right to own property alone as well as in association with others;

(vi) the right to inherit;

(vii) the right to freedom of thought, conscience and religion;

(viii) the right to freedom of opinion and expression;

(ix) the right to freedom of peaceful assembly and association;

(e) Economic, social and cultural rights, in particular:

(i) the rights to work, to free choice of employment, just and favourable conditions of work, protection against unemployment, to equal pay for equal work, to just and favourable remuneration;

(ii) the right to form and join trade unions;

(iii) the right to housing;

(iv) the right to public health, medical care, and social security and social services;

(v) the right to education and training;

(vi) the right to equal participation in cultural activities;

(f) The right of access to any place or service intended for use by the general public, such as transport, hotels, restaurants, cafés, theatres, parks.

### Article 6

States Parties shall assure to everyone within their jurisdiction effective protection and remedies, through the competent national tribunals and other State institutions, against

til at deltage i valg - at stemme og lade sig opstille til valg - på grundlag af almindelig og lige stemmeret, til at deltage i landets styre samt i varetagelsen af offentlige anliggender på ethvert plan og til lige adgang til offentlige hverv;

d) andre borgerlige rettigheder, i særdeleshed:

i) retten til frit at færdes og bosætte sig inden for statens grænser;

ii) retten til at forlade ethvert land, herunder sit hjemland, og til at vende tilbage til sit hjemland;

iii) statsborgerret;

iv) retten til at indgå ægteskab og til valg af ægtefælle;

v) retten til at besidde ejendom, såvel alene som i fællesskab med andre;

vi) arveret;

vii) tanke-, samvittigheds- og religionsfrihed;

viii) menings- og ytringsfrihed;

ix) forsamlings- og foreningsfrihed med fredelige formål;

e) økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder, i særdeleshed:

i) retten til arbejde, til frit valg af beskæftigelse, til rimelige og gunstige arbejdsvilkår, til beskyttelse mod arbejdsløshed, til lige løn for lige arbejde samt til en rimelig og gunstig aflønning;

ii) retten til at oprette og indmelde sig i fagforeninger;

iii) retten til bolig;

iv) retten til offentlige sundhedsforanstaltninger, lægebehandling, social tryghed og sociale ydelser;

v) retten til uddannelse og oplæring;

vi) retten til ligelig deltagelse i kulturel virksomhed;

f) adgang til alle for offentligheden bestemte steder og indretninger såsom transportmidler, hoteller, restauranter, cafeer, teatre og parker.

### Artikel 6

Deltagerstaterne skal gennem deres kompetente domstole og andre statsinstitutioner sikre enhver person inden for deres jurisdiktion effektiv beskyttelse og effektive retsmid-

any acts of racial discrimination which violate his human rights and fundamental freedoms contrary to this Convention, as well as the right to seek from such tribunals just and adequate reparation or satisfaction for any damage suffered as a result of such discrimination.

#### *Article 7*

States Parties undertake to adopt immediate and effective measures, particularly in the fields of teaching, education, culture and information, with a view to combating prejudices which lead to racial discrimination and to promoting understanding, tolerance and friendship among nations and racial or ethnical groups, as well as to propagating the purposes and principles of the Charter of the United Nations, the Universal Declaration of Human Rights, the United Nations Declaration on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, and this Convention.

### PART II

#### *Article 8*

1. There shall be established a Committee on the Elimination of Racial Discrimination (hereinafter referred to as the Committee) consisting of eighteen experts of high moral standing and acknowledged impartiality elected by States Parties from amongst their nationals who shall serve in their personal capacity, consideration being given to equitable geographical distribution and to the representation of the different forms of civilization as well as of the principal legal systems.

2. The members of the Committee shall be elected by secret ballot from a list of persons nominated by the States Parties. Each State Party may nominate one person from among its own nationals.

3. The initial election shall be held six months after the date of the entry into force of this Convention. At least three months before the date of each election the Secretary-General of the United Nations shall address a letter to the States Parties inviting them to

ler imod enhver racediskriminerende handling, som i modstrid med denne konvention krænker hans menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, samt ret til gennem sådanne domstole at søge retfærdig og passende erstatning eller oprejsning for enhver skade, han har lidt som følge af en sådan diskrimination.

#### *Artikel 7*

Deltagerstaterne forpligter sig til at gennemføre øjeblikkelige og effektive foranstaltninger, i særdeleshed inden for undervisning, uddannelse, kultur og oplysning, med henblik på bekæmpelse af fordomme, der fører til racediskrimination, og til at fremme forståelse, fordragelighed og venskabelige forhold mellem nationer og racegrupper eller etniske grupper samt til at udbrede de formål og principper, der er indeholdt i De forenede Nationers pagt, Verdenserklæringen om Menneskerettighederne, De forenede Nationers erklæring om afskaffelse af enhver form for racediskrimination og denne konvention.

### AFSNIT II

#### *Artikel 8*

1. Der oprettes en komité vedrørende afskaffelse af racediskrimination (herefter benævnt komiteen), bestående af 18 sagkyndige af højt moralsk omdømme og anerkendt upartiskhed, der vælges af deltagerstaterne blandt deres egne statsborgere og virker i deres personlige egenskab; ved valget tages hensyn til en rimelig geografisk fordeling og til repræsentation af de forskellige kulturformer og de vigtigste retssystemer.

2. Komiteens medlemmer vælges ved hemmelig afstemning på grundlag af en fortegnelse over personer, der er indstillet af deltagerstaterne. Enhver deltagerstat kan indstille een person blandt sine egne statsborgere.

3. Det første valg finder sted seks måneder efter denne konventions ikrafttrædelsesdato. Mindst tre måneder før tidspunktet for hvert valg anmoder De forenede Nationers generalsekretær skriftligt deltagerstaterne om inden to måneder at foreslå kandidater. General-

submit their nominations within two months. The Secretary-General shall prepare a list in alphabetical order of all persons thus nominated indicating the States Parties which have nominated them and shall submit it to the States Parties.

4. Elections of the members of the Committee shall be held at a meeting of States Parties convened by the Secretary-General at the Headquarters of the United Nations. At that meeting, for which two-thirds of the States Parties shall constitute a quorum, the persons elected to the Committee shall be those nominees who obtain the largest number of votes and an absolute majority of the votes of the representatives of States Parties present and voting.

5. (a) The members of the Committee shall be elected for a term of four years. However, the terms of nine of the members elected at the first election shall expire at the end of two years; immediately after the first election the names of these nine members shall be chosen by lot by the Chairman of the Committee.

(b) For the filling of casual vacancies, the State Party whose expert has ceased to function as a member of the Committee shall appoint another expert from among its nationals, subject to the approval of the Committee.

6. States Parties shall be responsible for the expenses of the members of the Committee while they are in performance of Committee duties.

#### *Article 9*

1. States Parties undertake to submit to the Secretary-General of the United Nations, for consideration by the Committee, a report on the legislative, judicial, administrative, or other measures which they have adopted and which give effect to the provisions of this Convention: (a) within one year after the entry into force of the Convention for the State concerned; and (b) thereafter every two years and whenever the Committee so requests. The Committee may request further information from the States Parties.

2. The Committee shall report annually through the Secretary-General to the General Assembly of the United Nations on its activ-

sekretæren udarbejder en alfabetisk fortegnelse over samtlige således foreslåede personer med angivelse af de deltagerstater, der har indstillet dem, og fremsender fortegnelsen til deltagerstaterne.

4. Valg af komiteens medlemmer finder sted ved De forenede Nationers hovedsæde på et af generalsekretæren indkaldt møde mellem deltagerstaterne. Ved dette møde, der er beslutningsdygtigt, såfremt to tredjedele af de deltagende stater er repræsenteret, indvælges i komiteen de kandidater, der opnår flest stemmer og et absolut flertal af de stemmer, der afgives af de tilstedeværende og stemmeafgivende repræsentanter for deltagerstaterne.

5. a) Komiteens medlemmer vælges for et tidsrum af fire år, dog således at ni af de ved det første valg indvalgte medlemmer kun skal fungere i to år; umiddelbart efter det første valg udpeger komiteens formand ved lodtrækning disse ni medlemmer.

b) Hvis en plads bliver ledig, udpeger den deltagerstat, hvis sagkyndige ikke længere virker som medlem af komiteen, med komiteens godkendelse en anden sagkyndig blandt sine egne statsborgere.

6. Deltagerstaterne afholder de udgifter, der er forbundet med medlemmernes deltagelse i komitéarbejdet.

#### *Artikel 9*

1. Deltagerstaterne forpligter sig til a) inden et år, efter at konventionen er trådt i kraft for den pågældende stat, og b) derefter hvert andet år, og når som helst komiteen anmoder derom, at fremsende til generalsekretæren for De forenede Nationer, med henblik på behandling i komiteen, en beretning om de lovgivningsmæssige, retslige, administrative eller andre foranstaltninger, som de har gennemført, og som sætter denne konventions bestemmelser i kraft. Komiteen kan anmode om yderligere oplysninger fra deltagerstaterne.

2. Komiteen aflægger gennem generalsekretæren en årlig beretning til De forenede Nationers generalforsamling om sin virksom-

ities and may make suggestions and general recommendations based on the examination of the reports and information received from the States Parties. Such suggestions and general recommendations shall be reported to the General Assembly together with comments, if any, from States Parties.

#### *Article 10*

1. The Committee shall adopt its own rules of procedure.
2. The Committee shall elect its officers for a term of two years.
3. The secretariat of the Committee shall be provided by the Secretary-General of the United Nations.
4. The meetings of the Committee shall normally be held at the Headquarters of the United Nations.

#### *Article 11*

1. If a State Party considers that another State Party is not giving effect to the provisions of this Convention, it may bring the matter to the attention of the Committee. The Committee shall then transmit the communication to the State Party concerned. Within three months, the receiving State shall submit to the Committee written explanations or statements clarifying the matter and the remedy, if any, that may have been taken by that State.
2. If the matter is not adjusted to the satisfaction of both parties, either by bilateral negotiations or by any other procedure open to them, within six months after the receipt by the receiving State of the initial communication, either State shall have the right to refer the matter again to the Committee by notice given to the Committee and also the other State.
3. The Committee shall deal with a matter referred to it in accordance with paragraph 2 of this article after it has ascertained that all available domestic remedies have been invoked and exhausted in the case, in conformity with the generally recognized principles of international law. This shall not be the rule where the application of the remedies is unreasonably prolonged.
4. In any matter referred to it, the Commit-

hed og kan fremsætte forslag og almindelige henstillinger på grundlag af en undersøgelse af de fra deltagerstaterne modtagne beretninger og oplysninger. Sådanne forslag og almindelige henstillinger skal meddeles generalforsamlingen med deltagerstaternes eventuelle bemærkninger.

#### *Artikel 10*

1. Komiteen vedtager selv sin forretningsorden.
2. Komiteen vælger sit formandskab for et tidsrum af to år.
3. Komiteens sekretariat stilles til rådighed af De forenede Nationers generalsekretær.
4. Komiteens møder afholdes som regel ved De forenede Nationers hovedsæde.

#### *Artikel 11*

1. Hvis en deltagerstat mener, at en anden deltagerstat ikke gennemfører denne konventions bestemmelser, kan den gøre komiteen opmærksom herpå. Komiteen videresender derpå meddelelsen til den pågældende stat. Den modtagende stat tilsender inden tre måneder komiteen en skriftlig redegørelse eller udtalelse til belysning af sagen, angivende eventuelle retsmidler, som den pågældende stat har taget i anvendelse.
2. Såfremt sagen ikke inden seks måneder, efter at den modtagende stat har fået den første meddelelse, er bilagt til begge parter tilfredshed, enten gennem tosidede forhandlinger eller ved andre fremgangsmåder, der står til deres rådighed, er hver af de to stater berettiget til på ny at indbringe sagen for komiteen ved fremsendelse af en meddelelse, såvel til komiteen som til den anden stat.
3. Komiteen behandler først en sag, der indbringes for den i henhold til pkt. 2 i denne artikel, når den i overensstemmelse med de i folkretten almindeligt anerkendte principper har konstateret, at alle til rådighed stående retsmidler i den pågældende stat er anvendt og udtømt i sagen. Dette gælder dog ikke, hvor anvendelsen af retsmidlerne trækker urimeligt i langdrag.
4. I enhver sag, der indbringes for komite-

tee may call upon the States Parties concerned to supply any other relevant information.

5. When any matter arising out of this article is being considered by the Committee, the States Parties concerned shall be entitled to send a representative to take part in the proceedings of the Committee, without voting rights, while the matter is under consideration.

## Article 12

1. (a) After the Committee has obtained and collated all the information it deems necessary, the Chairman shall appoint an *ad hoc* Conciliation Commission (hereinafter referred to as the Commission) comprising five persons who may or may not be members of the Committee. The members of the Commission shall be appointed with the unanimous consent of the parties to the dispute, and its good offices shall be made available to the States concerned with a view to an amicable solution of the matter on the basis of respect for this Convention.

(b) If the States Parties to the dispute fail to reach agreement within three months on all or part of the composition of the Commission the members of the Commission not agreed upon by the States Parties to the dispute shall be elected by two-thirds majority vote by secret ballot of the Committee from among its own members.

2. The members of the Commission shall serve in their personal capacity. They shall not be nationals of the States Parties to the dispute or of a State not Party to this Convention.

3. The Commission shall elect its own Chairman and adopt its own rules of procedure.

4. The meetings of the Commission shall normally be held at the Headquarters of the United Nations, or at any other convenient place as determined by the Commission.

5. The secretariat provided in accordance with article 10, paragraph 3, of this Convention shall also service the Commission whenever a dispute among States Parties brings the Commission into being.

6. The States Parties to the dispute shall share equally all the expenses of the members

en, kan denne anmode de pågældende deltagerstater om yderligere oplysninger af betydning for sagen.

5. Under komiteens behandling af sager af den i denne artikel omhandlede art er de pågældende deltagerstater berettiget til at lade en repræsentant deltage i komiteens forhandlinger uden stemmeret, medens behandlingen af sagen står på.

## Artikel 12

1. a) Når komiteen har indhentet og samholdt alle de oplysninger, den anser for nødvendige, nedsætter formanden en *ad hoc* mæglingskommission (herefter benævnt kommissionen) omfattende fem personer, som kan, men ikke behøver at være medlemmer af komiteen. Kommissionens medlemmer udnevnes med de stridende parter enstemmige samtykke, og dens bistand stilles til rådighed for de pågældende stater med henblik på en mindelig afgørelse af sagen på grundlag af respekt for denne konvention.

b) Såfremt de stridende parter ikke inden tre måneder når til fuld enighed om kommissionens sammensætning, vælges de af kommissionens medlemmer, som de stridende parter ikke er nået til enighed om, med to tredjedels flertal ved hemmelig afstemning i komiteen blandt dens egne medlemmer.

2. Kommissionens medlemmer virker i deres personlige egenskab. De må ikke være statsborgere i de i striden deltagende stater eller i en stat, som ikke er deltager i denne konvention.

3. Kommissionen vælger selv sin formand og vedtager selv sin forretningsorden.

4. Kommissionens møder afholdes som regel ved De forenede Nationers hovedsæde eller et andet egnet sted efter kommissionens bestemmelse.

5. Det sekretariat, som stilles til rådighed i overensstemmelse med denne konventions artikel 10, pkt. 3, skal også betjene kommissionen, når som helst en tvist mellem deltagerstater giver anledning til, at kommissionen træder i virksomhed.

6. De stridende parter deler ligeligt alle kommissionsmedlemmernes udgifter i overens-

of the Commission in accordance with estimates to be provided by the Secretary-General of the United Nations.

7. The Secretary-General shall be empowered to pay the expenses of the members of the Commission, if necessary, before reimbursement by the States Parties to the dispute in accordance with paragraph 6 of this article.

8. The information obtained and collated by the Committee shall be made available to the Commission, and the Commission may call upon the States concerned to supply any other relevant information.

#### *Article 13*

1. When the Commission has fully considered the matter, it shall prepare and submit to the Chairman of the Committee a report embodying its findings on all questions of fact relevant to the issue between the parties and containing such recommendations as it may think proper for the amicable solution of the dispute.

2. The Chairman of the Committee shall communicate the report of the Commission to each of the States Parties to the dispute. These States shall, within three months inform the Chairman of the Committee whether or not they accept the recommendations contained in the report of the Commission.

3. After the period provided for in paragraph 2 of this article, the Chairman of the Committee shall communicate the report of the Commission and the declarations of States Parties concerned to the other States Parties to this Convention.

#### *Article 14*

1. A State Party may at any time declare that it recognizes the competence of the Committee to receive and consider communications from individuals or groups of individuals within its jurisdiction claiming to be victims of a violation by that State Party of any of the rights set forth in this Convention. No communication shall be received by the Committee if it concerns a State Party which has not made such a declaration.

2. Any State Party which makes a declaration as provided for in paragraph 1 of this

stemmelse med beregninger, der tilvejebringes af De forenede Nationers generalsekretær.

7. Generalsekretæren er bemyndiget til om fornødent at betale kommissionsmedlemmernes udgifter, før disse refunderes af de stridende parter i overensstemmelse med stk. 6 i denne artikel.

8. De af komiteen indhentede og sammenholdte oplysninger stilles til rådighed for kommissionen, og kommissionen kan anmode de pågældende stater om at fremkomme med yderligere oplysninger af betydning i sagen.

#### *Artikel 13*

1. Når kommissionen har færdigbehandlet sagen, udarbejder og afgiver den til komiteens formand en beretning, indeholdende en redegørelse for resultaterne af dens undersøgelse af alle faktiske omstændigheder af betydning for parternes mellemværende samt en redegørelse for sådanne henstillinger, som den måtte anse for egnede til en mindelig afgørelse af tvisten.

2. Komiteens formand fremsender kommissionens beretning til hver af de stridende parter. Disse meddeler inden tre måneder komiteens formand, hvorvidt de godtager de i kommissionens beretning indeholdte henstillinger eller ej.

3. Efter udløbet af den i pkt. 2 i denne artikel foreskrevne frist fremsender komiteens formand kommissionens beretning og de pågældende deltagerstaters erklæringer til de øvrige i denne konvention deltagende stater.

#### *Artikel 14*

1. En deltagerstat kan når som helst erklære, at den anerkender komiteens kompetence til at modtage og behandle meddelelser fra enkeltpersoner eller grupper af enkeltpersoner inden for dens jurisdiktion, som hævder at være ofre for en krænkelse fra den pågældende deltagerstats side af nogen af de i denne konvention omhandlede rettigheder. En meddelelse, der vedrører en deltagerstat, som ikke har afgivet en sådan erklæring, modtages ikke af komiteen.

2. Enhver deltagerstat, som afgiver en erklæring som omhandlet i pkt. 1 i denne arti-



article may establish or indicate a body within its national legal order which shall be competent to receive and consider petitions from individuals and groups of individuals within its jurisdiction who claim to be victims of a violation of any of the rights set forth in this Convention and who have exhausted other available local remedies.

3. A declaration made in accordance with paragraph 1 of this article and the name of any body established or indicated in accordance with paragraph 2 of this article, shall be deposited by the State Party concerned with the Secretary-General of the United Nations, who shall transmit copies thereof to the other States Parties. A declaration may be withdrawn at any time by notification to the Secretary-General, but such a withdrawal shall not affect communications pending before the Committee.

4. A register of petitions shall be kept by the body established or indicated in accordance with paragraph 2 of this article, and certified copies of the register shall be filed annually through appropriate channels with the Secretary-General on the understanding that the contents shall not be publicly disclosed.

5. In the event of failure to obtain satisfaction from the body established or indicated in accordance with paragraph 2 of this article, the petitioner shall have the right to communicate the matter to the Committee within six months.

6. (a) The Committee shall confidentially bring any communication referred to it to the attention of the State Party alleged to be violating any provision of this Convention, but the identity of the individual or groups of individuals concerned shall not be revealed without his or their express consent. The Committee shall not receive anonymous communications.

(b) Within three months, the receiving State shall submit to the Committee written explanations or statements clarifying the matter and the remedy, if any, that may have been taken by that State.

7. (a) The Committee shall consider communications in the light of all information made available to it by the State Party concerned and by the petitioner. The Commit-

tee, kan inden for sit retssystem oprette eller angive et organ som kompetent til at modtage og behandle andragender fra personer og persongrupper inden for dens jurisdiktion, som hævder at være ofre for krænkelse af nogen af de i denne konvention omhandlede rettigheder, og som har udtømt andre på stedet tilgængelige retsmidler.

3. Enhver erklæring, der afgives i henhold til pkt. 1 i denne artikel, og navnet på ethvert organ, der oprettes eller angives i henhold til pkt. 2 i denne artikel, deponeres af den pågældende deltagerstat hos De forenede Nationers generalsekretær, som fremsender genpart deraf til de øvrige deltagerstater. En erklæring kan når som helst trækkes tilbage ved anmeldelse til generalsekretæren; en sådan tilbagetrækning har dog ikke virkning for sager, der verserer i komiteen.

4. En fortegnelse over andragender opbevares af det i henhold til pkt. 2 i denne artikel oprettede eller angivne organ, og bekræftede genpart af fortegnelsen indgives hvert år gennem passende kanaler til generalsekretæren under den forudsætning, at indholdet ikke offentliggøres.

5. Såfremt ansøgeren ikke opnår oprejsning ved det i henhold til pkt. 2 i denne artikel oprettede eller angivne organ, har den ret til inden for seks måneder at give komiteen meddelelse om sagen.

6. a) Komiteen gør i fortrolighed den deltagerstat, som hævdes at krænke nogen af konventionens bestemmelser, bekendt med enhver henvendelse, den har modtaget, men den omhandlede persons eller persongruppes identitet må ikke røbes uden den eller de pågældendes udtrykkelige samtykke. Komiteen modtager ikke anonyme henvendelser.

b) Den modtagende stat fremsender inden tre måneder til komiteen en skriftlig redegørelse eller udtalelse til belysning af sagen med angivelse af det eventuelle retsmiddel, der måtte være bragt i anvendelse af den pågældende stat.

7. a) Komiteen behandler henvendelser på grundlag af alle de oplysninger, den pågældende deltagerstat og ansøgeren har stillet til rådighed for den. Komiteen må ikke be-

tee shall not consider any communication from a petitioner unless it has ascertained that the petitioner has exhausted all available domestic remedies. However, this shall not be the rule where the application of the remedies is unreasonably prolonged.

(b) The Committee shall forward its suggestions and recommendations, if any, to the State Party concerned and to the petitioner.

8. The Committee shall include in its annual report a summary of such communications and, where appropriate, a summary of the explanations and statements of the States Parties concerned and of its own suggestions and recommendations.

9. The Committee shall be competent to exercise the functions provided for in this article only when at least ten States Parties to this Convention are bound by declarations in accordance with paragraph 1 of this article.

#### *Article 15*

1. Pending the achievement of the objectives of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples, contained in General Assembly resolution 1514 (XV) of December 1960, the provisions of this Convention shall in no way limit the right of petition granted to these peoples by other international instruments or by the United Nations and its specialized agencies.

2. (a) The Committee established under article 8, paragraph 1, of this Convention shall receive copies of the petitions from, and submit expressions of opinion and recommendations on these petitions to, the bodies of the United Nations which deal with matters directly related to the principles and objectives of this Convention in their consideration of petitions from the inhabitants of Trust and Non-Self-Governing Territories, and all other territories to which General Assembly resolution 1514 (XV) applies, relating to matters covered by this Convention which are before these bodies.

(b) The Committee shall receive from the competent bodies of the United Nations copies of the reports concerning the legislative, judicial, administrative or other measures

handle nogen henvendelse fra en ansøger, før den har konstateret, at ansøgeren har udtømt alle i hjemlandet mulige retsmidler. Dette gælder dog ikke, hvor anvendelsen af disse retsmidler trækker urimeligt i langdrag.

b) Komiteen fremsender sine eventuelle forslag og henstillinger til den pågældende deltagerstat og til ansøgeren.

8. Komiteen optager i sin årsberetning et resumé af sådanne henvendelser og, hvor det er hensigtsmæssigt, et resumé af de pågældende deltagerstaters redegørelser og udtalelser samt af sine egne forslag og henstillinger.

9. Komiteen er kun kompetent til at udøve de i denne artikel omhandlede funktioner, når mindst ti i denne konvention deltagende stater er bundet af erklæringer i overensstemmelse med pkt. 1 i denne artikel.

#### *Artikel 15*

1. Så længe de mål, der er opstillet i den i generalforsamlingsresolution 1514 (XV) af december 1960 indeholdte erklæring om indrømmelse af uafhængighed til kolonier og kolonibefolkninger, ikke er opfyldt, skal denne konventions bestemmelser på ingen måde begrænse den klageadgang, der er givet disse befolkninger ved andre internationale vedtagelser eller af De forenede Nationer og dens særorganisationer.

2. a) Den i henhold til artikel 8, pkt. 1, i denne konvention oprettede komité modtager genparter af andragenderne fra - og fremsender meningstilkendegivelser og henstillinger vedrørende disse andragender til - de FN-organer, der ved deres behandling af andragender fra befolkningen i formynderkabsområder, ikke-selvstyrende områder og ethvert andet område, som generalforsamlingsresolution 1514 (XV) finder anvendelse på beskæftiger sig med spørgsmål, som direkte vedrører denne konventions principper og mål, for så vidt angår spørgsmål, der falder ind under denne konvention og er til behandling i disse organer.

b) Komiteen modtager fra de kompetente FN-organer genparter af de beretninger om lovgivningsmæssige, judicielle, administrative eller andre foranstaltninger, der direkte ved-

directly related to the principles and objectives of this Convention applied by the Administering Powers within the territories mentioned in sub-paragraph (a) of this paragraph, and shall express opinions and make recommendations to these bodies.

3. The Committee shall include in its report to the General Assembly a summary of the petitions and reports it has received from United Nations bodies, and the expressions of opinion and recommendations of the Committee related to the said petitions and reports.

4. The Committee shall request from the Secretary-General of the United Nations all information relevant to the objectives of this Convention and available to him regarding the territories mentioned in paragraph 2 (a) of this article.

#### *Article 16*

The provisions of this Convention concerning the settlement of disputes or complaints shall be applied without prejudice to other procedures for settling disputes or complaints in the field of discrimination laid down in the constituent instruments of, or in conventions adopted by, the United Nations and its specialized agencies, and shall not prevent the States Parties from having recourse to other procedures for settling a dispute in accordance with general or special international agreements in force between them.

### PART III

#### *Article 17*

1. This Convention is open for signature by any State Member of the United Nations or member of any of its specialized agencies, by any State Party to the Statute of the International Court of Justice, and by any other State which has been invited by the General Assembly of the United Nations to become a party to this Convention.

2. This Convention is subject to ratification. Instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

#### *Article 18*

1. This Convention shall be open to acces-

rører denne konventions principper og formål, og som gennemføres af administrationen i de i pkt. 2 (a) i denne artikel omhandlede områder, og tilkendegiver sine meninger og henstillinger over for disse organer.

3. Komiteen optager i sin beretning til generalforsamlingen et resumé af de andragender og beretninger, den har modtaget fra FN-organer, samt komiteens synspunkter og henstillinger vedrørende disse andragender og beretninger.

4. Komiteen anmoder De forenede Nationers generalsekretær om at få alle oplysninger, som angår denne konventions formål, og som han er i besiddelse af vedrørende de i pkt. 2 (a) i denne artikel omhandlede områder.

#### *Artikel 16*

Denne konventions bestemmelser vedrørende afgørelse af tvister eller klager anvendes uden udelukkelse af andre i statutter for eller i konventioner vedtaget af De forenede Nationer og dens særorganisationer fastsatte fremgangsmåder til afgørelse af tvister eller klager vedrørende diskrimination, og forhindrer ikke deltagerstaterne i at benytte andre fremgangsmåder til bilæggelse af tvister i overensstemmelse med almindelige eller særlige mellem dem gældende internationale overenskomster.

### AFSNIT III

#### *Artikel 17*

1. Denne konvention kan undertegnes af enhver medlemsstat i De forenede Nationer eller ethvert medlem af en af særorganisationerne, af enhver stat, der har tilsluttet sig den mellemfolkelige domstols statut, samt enhver anden stat, som af De forenede Nationers generalforsamling er blevet opfordret til at deltage i konventionen.

2. Denne konvention skal ratificeres. Ratifikationsdokumenter skal deponeres hos De forenede Nationers generalsekretær.

#### *Artikel 18*

1. Denne konvention kan tiltrædes af en-

sion by any State referred to in article 17, paragraph 1, of this Convention.

2. Accession shall be effected by the deposit of an instrument of accession with the Secretary-General of the United Nations.

#### *Article 19*

1. This Convention shall enter into force on the thirtieth day after the date of the deposit with the Secretary-General of the United Nations of the twenty-seventh instrument of ratification or instrument of accession.

2. For each State ratifying this Convention or acceding to it after the deposit of the twenty-seventh instrument of ratification or instrument of accession, the Convention shall enter into force on the thirtieth day after the date of the deposit of its own instrument of ratification or instrument of accession.

#### *Article 20*

1. The Secretary-General of the United Nations shall receive and circulate to all States which are or may become parties to this Convention reservations made by States at the time of ratification or accession. Any State which objects to the reservation shall, within a period of ninety days from the date of the said communication, notify the Secretary-General that it does not accept it.

2. A reservation incompatible with the object and purpose of this Convention shall not be permitted, nor shall a reservation the effect of which would inhibit the operation of any of the bodies established by this Convention be allowed. A reservation shall be considered incompatible or inhibitive if at least two-thirds of the States Parties to this Convention object to it.

3. Reservations may be withdrawn at any time by notification to this effect addressed to the Secretary-General. Such notification shall take effect on the date on which it is received.

#### *Article 21*

A State Party may denounce this Convention by written notification to the Secretary-General of the United Nations. Denuncia-

tion by any State referred to in article 17, paragraph 1, of this Convention.

2. Accession shall be effected by the deposit of an instrument of accession with the Secretary-General of the United Nations.

#### *Artikel 19*

1. Denne konvention træder i kraft på den 30. dag efter datoen for deponeringen af det 27. ratifikations- eller tiltrædelsesdokument hos De forenede Nationers generalsekretær.

2. For enhver stat, der ratificerer eller tiltræder denne konvention efter deponeringen af det 27. ratifikations- eller tiltrædelsesdokument, træder konventionen i kraft på den 30. dag efter datoen for deponeringen af dens eget ratifikations- eller tiltrædelsesdokument.

#### *Artikel 20*

1. De forenede Nationers generalsekretær modtager de forbehold, der måtte være taget af stater på ratifikations- eller tiltrædelsestidspunktet og fremsender dem til alle stater, som er eller bliver deltagere i denne konvention. Enhver stat, som har noget at indvende mod forbeholdet, underretter inden for et tidsrum af 90 dage fra datoen for den nævnte meddelelse generalsekretæren om, at den ikke kan godkende det.

2. Et forbehold, der er uforeneligt med denne konventions hensigt og formål, kan ikke tillades; det samme gælder et forbehold, hvorved noget af de i henhold til denne konvention oprettede organer hæmmes i sit arbejde. Et forbehold skal anses for uforeneligt eller hæmmende, såfremt mindst to tredjedele af de i denne konvention deltagende stater har indvendinger imod det.

3. Forbehold kan når som helst trækkes tilbage ved anmeldelse herom til generalsekretæren. En sådan anmeldelse gælder fra den dag, den modtages.

#### *Artikel 21*

En deltagerstat kan opsigte denne konvention ved skriftlig anmeldelse til De forenede Nationers generalsekretær. Opsigelsen træder

tion shall take effect one year after the date of receipt of the notification by the Secretary-General.

#### *Article 22*

Any dispute between two or more States Parties with respect to the interpretation or application of this Convention, which is not settled by negotiation or by the procedures expressly provided for in this Convention, shall, at the request of any of the parties to the dispute, be referred to the International Court of Justice for decision, unless the disputants agree to another mode of settlement.

#### *Article 23*

1. A request for the revision of this Convention may be made at any time by any State Party by means of a notification in writing addressed to the Secretary-General of the United Nations.
2. The General Assembly of the United Nations shall decide upon the steps, if any, to be taken in respect of such a request.

#### *Article 24*

The Secretary-General of the United Nations shall inform all States referred to in article 17, paragraph I, of this Convention of the following particulars:

- (a) Signatures, ratifications and accessions under articles 17 and 18;
- (b) The date of entry into force of this Convention under article 19;
- (c) Communications and declarations received under articles 14, 20 and 23;
- (d) Denunciations under article 21.

#### *Article 25*

1. This Convention, of which the Chinese, English, French, Russian and Spanish texts are equally authentic, shall be deposited in the archives of the United Nations.
2. The Secretary-General of the United Nations shall transmit certified copies of this Convention to all States belonging to any of the categories mentioned in article 17, paragraph 1, of this Convention.

i kraft et år efter datoen for generalsekretærens modtagelse af anmeldelsen.

#### *Artikel 22*

Enhver tvist mellem to eller flere deltagerstater om fortolkningen eller gennemførelsen af denne konvention, som ikke bilægges gennem forhandling eller ved de i denne konvention udtrykkeligt hjemlede fremgangsmåder, skal efter anmodning af en eller flere af de stridende parter henvises til Den mellemfolkelige Domstol til afgørelse, medmindre de stridende parter bliver enige om en anden fremgangsmåde til bilæggelse.

#### *Artikel 23*

1. Anmodning om ændring af denne konvention kan fremsættes når som helst af enhver deltagerstat ved en til generalsekretæren for De forenede Nationer stilet skriftlig meddelelse.
2. De forenede Nationers generalforsamling træffer afgørelse om, hvilke skridt der eventuelt skal tages i anledning af en sådan anmodning.

#### *Artikel 24*

De forenede Nationers generalsekretær skal underrette alle de i artikel 17, pkt. 1, i denne konvention omhandlede stater om

- a) undertegnelser, ratifikationer og tiltrædelser i henhold til artiklerne 17 og 18;
- b) datoen for denne konventions ikrafttræden i henhold til artikel 19;
- c) henvendelser og erklæringer, der modtages i henhold til artiklerne 14, 20 og 23;
- d) opsigelser i henhold til artikel 21.

#### *Artikel 25*

1. Denne konvention, hvis engelske, franske, kinesiske, russiske og spanske tekst har samme gyldighed, skal deponeres i De forenede Nationers arkiv.
2. De forenede Nationers generalsekretær skal fremsende bekræftede genparter af denne konvention til samtlige stater, der falder ind under de i denne konventions artikel 17, pkt. 1, omhandlede kategorier.

## Bilag 2.

### De danske, norske og svenske udvalgs lovudkast

#### *Danske udkast*

1.

*Straffelovens § 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 gøres til genstand for nedsættende omtale eller behandling på grund af sin race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse eller tro, straffes med bøde, hæfte eller fængsel indtil 2 år.«

2.

*Lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af race m.v.*

»§ 1. Den, som inden for erhvervsmæssig eller almennyttig virksomhed på grund af en persons race, hudfarve, nationale eller etniske oprindelse eller tro nægter at betjene den pågældende på samme vilkår som andre, straffes med bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder.

Stk. 2. På samme måde straffes den, som af nogen af de i stk. 1 nævnte grunde nægter at give en person adgang på samme vilkår som

#### *Norske udkast*

1.

*Almindelig borgerlig straffelov § 135 a.*

»Med bøter eller fængsel inntil 2 år straffes den som ved offentlig uttalelse eller annen meddelelse truer eller forhåner eller utsetter for hat eller forfølgelse en gruppe av personer på grunn av deres trosbekjennelse, rase, hudfarge eller nasjonale eller etniske opprinnelse.

På samme måte straffes den som medvirker eller tilskynder til en handling som nevnt i første ledd.«

2.

*Almindelig borgerlig straffelov § 349 a,*

»Med bøter eller fængsel inntil 6 måneder straffes den som i ervervsmessig eller lignende virksomhet nekter en person på grunn av hans trosbekjennelse, rase, hudfarge eller nasjonale eller etniske opprinnelse på de for andre gjeldende vilkår varer eller tjenester som det hører med til virksomheten å tilby eller utføre.

På samme måte straffes den som av sådan grunn som nevnt i første ledd nekter en

#### *Svenske udkast*

1.

*16. kap. 8 § i brottsbalken.*

»Om någon bland allmänheten sprider uttalande eller annat meddelande, vari ras eller raser eller folkgrupp eller folkgrupper av viss ras eller med viss hudfärg eller av visst nationellt eller etniskt ursprung eller folkgrupp med viss trosbekännelse hotas, förtalas eller smädas, dömes för hets mod folkgrupp till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter.«

2.

*16. kap. 8 a § i brottsbalken.*

»Om näringsidkare eller den, som är anställd hos honom i hans näringsverksamhet, eller den, som är anställd i allmän tjänst, i sin yrkesutövning icke går någon till handa på allmänt gällande vilkor på grund av dennes ras eller hudfärg eller nationella eller etniska ursprung, dömes för rasdiskriminering till böter eller fängelse i högst sex månader.

För rasdiskriminering dömes även om anordnare av

andre til sted, forestilling, udstilling, sammenkomst eller lignende, der er åben for almenheden.

§ 2. Loven omfatter ikke uagtsomt forhold.

§ 3. Er en af de i § 1 nævnte overtrædelser begået af et aktieselskab, andelsselskab eller lignende, kan der pålægges selskabet som sådant bødeansvar.

§ 4. Sager om overtrædelse af denne lov behandles som politisager.«

person adgang på de for andre gjeldende vilkår til offentlig forestilling eller oppvisning eller annen offentlig sammenkomst.

På samme måte straffes også den som medvirker eller tilskynder til en handling som nevnt i første eller annet ledd.«

eller medhjelpare till anordnare av offentlig tillställning eller allmän sammankomst icke på allmänt gällande villkor bereder någon tillträde till sådan tillställning eller sammankomst på grund av dennes ras eller hudfärg eller nationella eller etniska ursprung.«

