



Internationell konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering

Distr.: Allmänt
26 september 2013

Original: Engelska

Kommittén för avskaffande av rasdiskriminering

Allmän rekommendation nr 35

Motarbete hatspråk*

I. Inledning

1. Vid sin åttionde session beslöt kommittén för avskaffande av rasdiskriminering (kommittén) att hålla en tematisk diskussion om rasistiskt hatspråk under sin 81:a session. Diskussionen ägde rum den 28 augusti 2012 och fokuserade på att förstå orsakerna till och följderna av rasistiskt hatspråk och hur resurserna i den internationella konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering (konventionen) kan mobiliseras för att bekämpa det. Deltagare i diskussionen var, förutom medlemmar i kommittén, personal vid den ständiga representationen vid FN:s kontor i Genève, nationella människorättsinstitutioner, icke-statliga organisationer, forskare och berörda personer.

2. Som en följd av diskussionen uttryckte kommittén sin avsikt att utarbeta ett utkast till en allmän rekommendation som ger vägledning om kraven i konventionen på området hatspråk för att bistå konventionsstaterna att uppfylla sina skyldigheter, inklusive rapporteringsskyldigheterna. Denna allmänna rekommendation är viktig för alla intressenter i kampen mot rasdiskriminering och vill bidra till främjandet av förståelse, bestående fred och säkerhet hos samhällen, folk och stater.

Använd metod

3. Vid utarbetandet av rekommendationen har kommittén tagit hänsyn till sin stora erfarenhet av att bekämpa rasistiskt hatspråk; oron över detta har bidragit till hela spektrumet av förfaranden enligt konventionen. Kommittén har också understrukt betydelsen av rasistiskt hatspråk i processer som leder till massiva kränkningar av de mänskliga rättigheterna och folkmord samt i konfliktsituationer. Viktiga allmänna rekommendationer från kommittén som behandlar hatspråk omfattar den allmänna rekommendationen nr 7 (1985) om genomförandet av artikel 4;¹ nr 15 (1993) om artikel 4,

* Antogs av kommittén vid dess 83:e session (12–30 augusti 2013).

¹ *Officiella protokoll från generalförsamlingens 48:e session, tillägg nr 18 (A/40/18), kapitel VII, avsnitt B.*

som betonar överensstämmelsen mellan artikel 4 och rätten till yttrandefrihet;² nr 25 (2000) om könsrelaterade dimensioner av rasdiskriminering;³ nr 27 (2000) om diskriminering av romer;⁴ nr 29 (2002) om härkomst;⁵ nr 30 (2004) om diskriminering av icke-medborgare;⁶ nr 31 (2005) om skyddet mot rasdiskriminering i rättsapparaten⁷ och nr 34 (2011) om diskriminering av personer med afrikansk härkomst.⁸ Många av de allmänna rekommendationerna som antagits av kommittén relaterar direkt eller indirekt till frågor om hatspråk med tanke på att en effektiv bekämpning av rasistiskt hatspråk förutsätter en mobilisering av alla normativa och processuella resurser i konventionen.

4. Med anledning av sitt arbete med att genomföra konventionen som ett levande instrument är kommittén engagerad i den övriga miljön för mänskliga rättigheter; medvetenheten om denna miljö genomsyrar konventionen. När man bedömer omfattningen av yttrandefriheten, ska man tänka på att denna rättighet är inarbetad i konventionen och inte endast uttrycks vid sidan av den: grundsatserna i konventionen bidrar till en bättre förståelse av parametrarna för rättigheten i den samtida internationella människorättslagstiftningen. Kommittén har integrerat denna rätt till yttrandefrihet i sitt arbete med att bekämpa hatspråk och kommenterar i förekommande fall bristen på dess effektiva genomförande och relaterar vid behov till utarbetandet av denna rätt i närbesläktade människorättsorgan.⁹

II. Rasistiskt hatspråk

5. Personerna som utarbetade konventionen var mycket medvetna om språkets bidrag till att skapa ett klimat av hat och diskriminering och reflekterade länge över de faror som detta innebar. I konventionen refereras endast till rasism inom ramen för ”rasläror och alla yttringar av sådana läror” i inledningen; ett uttryck som är nära knutet till fördömandet i artikel 4 om spridning av idéer om rasöverlägsenhet. Även om begreppet hatspråk inte uttryckligen används i konventionen, har denna brist på en uttrycklig referens inte hindrat kommittén från att identifiera och namnge hatspräksfenomen och undersöka sambandet mellan språkbruk och normerna i konventionen. Denna rekommendation fokuserar på alla bestämmelserna i konventionen som tillsammans möjliggör en identifiering av uttryck som utgör hatspråk.

6. Rasistiskt hatspråk, som behandlas i kommitténs förfarande, inkluderar alla specifika språkformer som beskrivs i artikel 4, riktade mot grupper som identifieras i artikel 1 i konventionen – som förbjuder diskriminering på grund av ras, hudfärg, härkomst eller nationellt eller etniskt ursprung – som t.ex. urfolk, grupper med en viss härkomst och immigranter eller icke-medborgare, inklusive migrerande arbetstagare, flyktingar och asylsökande liksom språk som riktar sig till kvinnor i dessa och andra utsatta grupper. Mot bakgrund av principen om intersektionell diskriminering och med tanke på att ”kritik av religiösa ledare eller kommentarer om religiösa doktriner eller trosföreställningar” inte får

² Ibid., 48:e sessionen, tillägg nr 18 (A/48/18), kapitel VIII, avsnitt B, punkt 4.

³ Ibid., 55:e sessionen, tillägg nr 18 (A/55/18), bilaga V, avsnitt A.

⁴ Ibid., bilaga V, avsnitt C.

⁵ Ibid., 57:e sessionen, tillägg nr 18 (A/57/18), kapitel XI, avsnitt F.

⁶ Ibid., 59:e sessionen, tillägg nr 18 (A/59/18), kapitel VIII.

⁷ Ibid., 60:e sessionen, tillägg nr 18 (A/60/18), kapitel IX.

⁸ Ibid., 66:e sessionen, tillägg nr 18 (A/66/18), bilaga IX.

⁹ Särskilt kommitténs för de mänskliga rättigheterna allmän kommentar nr 34 (2011) om yttrandefrihet (*officiella protokoll från generalförsamlingens 66:e session, tillägg nr 40, vol. I (A/66/40 (Vol. I)), bilaga V*).

förbjudas eller straffas,¹⁰ har kommittén också uppmärksammat hatspråk som riktas mot personer som tillhör en särskild etnisk grupp som bekänner sig till eller utövar en religion som skiljer sig från majoritetens, inklusive uttryck för islamofobi, antisemitism och andra liknande hatyttringar mot etnoreligiösa grupper liksom extrema hatyttringar som uppmuntrar till folkmord och terrorism. Stereotyper och stigmatisering av medlemmar av skyddade grupper har också varit föremål för oro och rekommendationer som antagits av kommittén.

7. Rasistiskt hatspråk kan anta många former och begränsas inte till explicita rasistiska kommentarer. Som är fallet med diskriminering enligt artikel 1, kan språk som attackerar särskilda raser eller etniska grupper använda ett indirekt språk för att dölja sitt mål och syfte. I linje med skyldigheterna i konventionen ska konventionsstater vara tillbörligt uppmärksammade på alla former av rasistiskt hatspråk och vidta effektiva åtgärder för att bekämpa dem. Principerna i denna rekommendation gäller rasistiskt hatspråk, oavsett som det kommer från individer eller grupper, i alla tänkbara yttringar, oralt eller i skrift, eller som sprids via elektroniska medier, inklusive internet och sociala nätverk, liksom icke-verbala uttrycksformer som att visa rasistiska symboler, bilder och uppträdanden vid offentliga sammankomster, inklusive idrottsevenemang.

III. Konventionens resurser

8. Att identifiera och bekämpa hatspråk är nödvändigt för att uppnå målen i konventionen – som syftar till att avskaffa rasdiskriminering i alla dess former. Även om artikel 4 i konventionen har fungerat som det viktigaste verktyget för att bekämpa hatspråk, ger andra artiklar i konventionen ett värdefullt bidrag till att uppfylla konventionens mål. Bestämmelsen om vederbörlig hänsyn i artikel 4 knyter uttryckligen denna artikel till artikel 5, som garanterar rätten till lika behandling inför lagen utan rasdiskriminering för att åtnjuta rättigheterna, inklusive rätten till åsikts- och yttrandefrihet. Artikel 7 betonar rollen för ”utbildning, kultur och information” vid främjandet av förståelse och tolerans mellan de etniska grupperna. Artikel 2 införlivar konventionsstaternas åtagande för att avskaffa rasdiskriminering; skyldigheter som tar sitt bredaste uttryck i artikel 2, punkt 1 (d). Artikel 6 fokuserar på att säkerställa ett effektivt skydd och rättsmedel till offer för rasdiskriminering och rätten att begära ”rättvis och tillfredsställande ersättning eller gottgörelse” för uppkomna skador. Denna rekommendation fokuserar främst på artiklarna 4, 5 och 7 i konventionen.

9. Som ett minimikrav, och utan att det påverkar ytterligare åtgärder, är omfattande lagstiftning mot rasdiskriminering, inklusive civilrättsliga och administrativa lagar samt straffrättsliga lagar, oumbärliga för att effektivt bekämpa rasistiskt hatspråk.

Artikel 4

10. Inledningen till artikel 4 innehåller en skyldighet att ”vidta omedelbara och konkreta åtgärder” för att utrota uppmaning och diskriminering; en bestämmelse som kompletterar och stärker skyldigheter att avsätta den största möjliga mängden resurser för att utrota hatspråk enligt andra artiklar i konventionen. I den allmänna rekommendationen nr 32 (2009) om aktiva åtgärder i konventionen sammanfattar kommittén ”åtgärder” som omfattar ”lagstiftande, verkställande, administrativa, budget- och regleringsinstrument ... samt planer, strategier, program och ... system”.¹¹ Kommittén påminner om den

¹⁰ Ibid., punkt 48.

¹¹ *Officiella protokoll från generalförsamlingens 64:e session, tillägg nr 18 (A/64/18), bilaga VIII,*

obligatoriska karaktären av artikel 4 och konstaterar att den ”betraktades som central för kampen mot rasdiskriminering”¹² vid antagandet av konventionen; en bedömning som har behållits i kommitténs arbete. Artikel 4 behandlar olika aspekter av språkanvändning och det organisationsmässiga sammanhang som står bakom språkanvändningen; den syftar till att förebygga och avvärja och att tillhandahålla påföljder när avvärjningen misslyckas. Artikel 4 har också en uttrycklig funktion av att understryka det internationella samfundets avsky för rasistiskt hatspråk, vilket betraktas som uttalanden om andra och något som förkastar grundläggande principer om mänsklig värdighet och jämlikhet och syftar till att försämraställningen för individer och grupper i samhället.

11. I inledningen och punkt (a) om föreställningar eller teorier om överlägsenhet resp. ”rasöverlägsenhet eller rashat” används termen ”grundade på” för att karaktärisera språkanvändning som bekämpas av konventionen. Kommittén uppfattar termen som likvärdig med ”på grund av”¹³ i kontexten för artikel 1 och att den i princip har samma betydelse i artikel 4. Bestämmelserna om spridning av idéer om rasöverlägsenhet är ett direkt uttryck för konventionens förebyggande funktion och utgör ett viktigt komplement till bestämmelserna om uppmaning.

12. Kommittén rekommenderar att en kriminalisering av rasistiska uttrycksformer bör vara reserverat för allvarliga fall som kan bevisas utan rimligt tvivel, medan mindre allvarliga fall bör lösas på annat sätt än genom strafflagstiftningen, med hänsyn bland annat till typen och omfattningen av effekterna på de personer och grupper som utsätts för hatspråket. Tillämpningen av straffrättsliga påföljder bör regleras av principer om laglighet, proportionalitet och nödvändighet.¹⁴

13. Eftersom artikel 4 inte är direkt tillämplig är konventionsstaterna skyldiga att anta lagstiftning för att bekämpa rasistiskt hatspråk inom dess räckvidd. Mot bakgrund av bestämmelserna i konventionen och utarbetandet av principerna i den allmänna rekommendation nr 15 och denna rekommendation rekommenderar kommittén att konventionsstaterna förklarar och effektivt bestraffar som straffbara brott enligt lag:

- (a) All spridning av idéer grundade på rasöverlägsenhet eller rashat oavsett medlen;
- (b) Uppmaning till hat, förakt eller diskriminering av personer i en grupp på grund av ras, hudfärg, härkomst eller nationellt eller etniskt ursprung;
- (c) Hot om eller uppmaning till våld mot personer eller grupper på grund av (b) ovan;
- (d) Förolämpningar, förlöjligande eller förtal av personer eller grupper eller rättfärdigande av hat, förakt eller diskriminering på grund av (b) ovan, när det uppenbarligen kan betraktas som uppmaning till hat eller diskriminering;
- (e) Deltagande i organisationer och verksamheter som främjar och uppmuntrar till rasdiskriminering.

14. Kommittén rekommenderar att offentliga förnekanden eller försök att rättfärdiga folk mord och brott mot mänskligheten, enligt definitionen i internationell rätt, bör förklaras straffbara brott enligt lag, förutsatt att de utgör en tydlig uppmaning till våld eller hat på

punkt 13.

¹² Allmän rekommendation nr 15, punkt 1.

¹³ Det sistnämnda uttrycket används i det sjunde inledande stycket i konventionen. Se även stycke 1 i den allmänna rekommendationen nr 14 (1993) om artikel 1, punkt 1, i konventionen (*Officiella protokoll från generalförsamlingens 48:e session, tillägg nr 18 (A/48/18)*, kapitel VIII, avsnitt B).

¹⁴ Se kommitténs för de mänskliga rättigheterna allmän kommentar nr 34, punkter 22–25; 33–35.

grund av ras. Kommittén understryker också att ”meningsyttringar om historiska fakta” inte bör förbjudas eller straffas.¹⁵

15. Även om artikel 4 kräver att vissa former av uppträdanden förklaras som straffbara brott enligt lag, ger den inte detaljerad vägledning för när olika former av uppträdanden ska betraktas som brott. När det gäller vilka former av spridning och uppmuntran som ska betraktas som straffbara brott enligt lag anser kommittén att hänsyn ska tas till följande kontextuella faktorer:

- **Inläggets innehåll och form:** om inlägget är provocerande och direkt, på vilket sätt det är uppbyggt och sprids samt stilen som det uttrycks med.
- **Det ekonomiska, sociala och politiska klimatet** som råder när inlägget skapas och sprids, inklusive förekomsten av mönster av diskriminering av etniska grupper eller andra grupper, inklusive urfolk. Diskurser som i ett sammanhang är oskyldiga eller neutrala kan få en hotfull betydelse i ett annat: i sina indikatorer på folkmord betonade kommittén vikten av lokalitet när det gäller att bedöma betydelsen och de möjliga effekterna av rasistiskt hatspråk.¹⁶
- **Avsändarens position eller status** i samhället och åhörarna som inlägget riktar sig till. Kommittén uppmärksammar konsekvent politikerns och andra opinionsbildarens roll för att bidra till att skapa ett negativt klimat för grupper som skyddas av konventionen och har uppmuntrat sådana personer och organ att anta positiva strategier för att främja interkulturell förståelse och harmoni. Kommittén är medveten om den särskilda betydelsen av yttrandefrihet i politiska frågor och också att dess utövande medför särskilda skyldigheter och ansvar.
- **Inläggets räckvidd**, inklusive typen av mottagare och spridningssättet: om inlägget sprids genom etablerade media eller internet och kommunikationens frekvens och omfattning, i synnerhet när upprepningen tyder på förekomsten av en avsiktlig strategi för att skapa fientlighet gentemot etniska grupper och rasgrupper.
- **Inläggets mål:** inlägg som skyddar eller försvarar en persons eller gruppens mänskliga rättigheter ska inte bli föremål för straffrättsliga eller andra påföljder.¹⁷

16. Uppmaning försöker typiskt påverka andra att uppträda på ett visst sätt, inklusive brottslig verksamhet, genom förespråkande eller hot. Uppmaningen kan vara uttalad eller underförstådd, genom handlingar som att visa rasistiska symboler eller sprida material och ord. Begreppet uppmaning som ett försök till brott kräver inte att uppmeningen har följts; vid regleringen av de olika typerna av uppmaning, som det hänvisas till i artikel 4, ska konventionsstaterna ta hänsyn till avsändarens avsikt som ett viktigt rekvisit för brottstypen uppmaning, förutom de överväganden som beskrivs i punkt 14 ovan, och den överhängande risken eller sannolikheten att inlägget resulterar i det uppträdande som avsändaren eftersträvat; detta övervägande gäller även för de andra brotten som anges i punkt 13.¹⁸

17. Kommittén upprepar att det inte är tillräckligt att förklara de typer av uppträdanden som anges i artikel 4 som kriminella; bestämmelserna i artikeln måste också genomföras

¹⁵ Ibid., punkt 49.

¹⁶ Beslut om uppföljning av försäkran om förebyggande av folkmord: indikatorer på mönster av systematisk och massiv rasdiskriminering, *Officiella protokoll från generalförsamlingens 16:e session, tillägg nr 18 (A/60/18)*, kapitel II, punkt 20.

¹⁷ Anpassad från Rabat-handlingsplanen om förbud mot förespråkande av nationellt, rasligt eller religiöst hat som utgör uppmaning till diskriminering, fientlighet eller våld, punkt 22.

¹⁸ Kommittén för de mänskliga rättigheterna, allmän kommentar nr 34, punkt 35; Rabat-handlingsplan, punkt 22.

effektivt. Ett effektivt genomförande uppnås typiskt genom utredning av de brott som anges i konventionen och, i förekommande fall, åtal av brottslingar. Kommittén erkänner principen om ändamålsenlighet i åtalet av misstänkta brottslingar och konstaterar att denna princip måste tillämpas i varje enskilt fall mot bakgrund av de garantier som fastställs i konventionen och i andra internationella rättsakter. I detta och andra avseenden enligt konventionen påminner kommittén om att det inte är dess funktion att pröva tolkningen av fakta och nationell lagstiftning från inhemska myndigheter, såvida inte besluten är uppenbart absurda eller orimliga.

18. Oberoende, opartiska och välinformerade domstolsorgan är avgörande för att garantera att fakta och rättsliga kvalifikationer i enskilda fall bedöms i överensstämmelse med de internationella normerna för mänskliga rättigheter. Rättsliga infrastrukturer bör i detta avseende kompletteras med människorättsinstitutioner i enlighet med principerna om ställningen hos nationella institutioner för att främja och skydda de mänskliga rättigheterna (Paris-principerna).¹⁹

19. Artikel 4 kräver att åtgärder för att avskaffa uppmaning och diskriminering måste vidtas med vederbörlig hänsyn till principerna i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna och rättigheterna som uttryckligen anges i artikel 5 i konventionen. Begreppet vederbörlig hänsyn innebär att principerna i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna och rättigheterna i artikel 5 måste ges rimlig vikt i beslutsprocesser i samband med att brott straffbeläggs och lagförs samt när de övriga kraven i artikel 4 verkställs. Bestämmelsen om vederbörlig hänsyn har tolkats av kommittén att gälla för samtliga mänskliga rättigheter och friheter och inte endast åsikts- och yttrandefrihet,²⁰ som emellertid bör betraktas som den mest relevanta referensprincipen när legitimiteten för begränsningen av yttrandefriheten ska regleras.

20. Kommittén konstaterar med oro att omfattande eller vaga begränsningar av yttrandefriheten har använts till nackdel för grupper som skyddas av konventionen. Konventionsstaterna bör formulera begränsningar av yttrandefriheten med tillräcklig noggrannhet enligt normerna i konventionen, på det sätt som utarbetats i denna rekommendation. Kommittén betonar att åtgärder för att övervaka och bekämpa hatspråk inte ska användas som en förevändning för att begränsa uttryck för protester mot orättvisor, socialt missnöje eller opposition.

21. Kommittén understryker att artikel 4 (b) kräver att rasistiska organisationer som främjar och uppmanar till rasdiskriminering förklaras olagliga och förbjuds. Kommittén uppfattar att referensen till "organiserad propaganda" innebär provisoriska former av organisationer eller nätverk och att "all annan propaganda" kan referera till oorganiserat eller spontant främjande och uppmaning till rasdiskriminering.

22. Enligt villkoren i artikel 4 (c) om offentliga myndigheter eller offentliga institutioner betraktar kommittén rasistiska uttryck som härrör från dessa myndigheter eller institutioner, särskilt uttalanden från höga tjänstepersoner, som särskilt bekymmersamma. Utan att undanta tillämpningen av de brottskategorier som avses i underpunkterna (a) och (b) i artikel 4, som gäller för offentliga tjänstepersoner och alla andra, kan de "omedelbara och konkreta åtgärder" som nämns i inledningen dessutom inkludera åtgärder av disciplinär karaktär, som t.ex. att, i förekommande fall, skiljas från sitt uppdrag samt om effektiv upprättelse för offren.

¹⁹ Allmän rekommendation nr 31, punkt 5 (j).

²⁰ Kommittén för avskaffande av rasdiskriminering, kommunikation nr 30/2003, *Den judiska gemenskapen i Oslo et al. mot Norge*, yttrandet antaget den 15 augusti 2005, punkt 10.5.

23. Som en del av sin normala praxis rekommenderar kommittén att konventionsstater, som har lämnat reservationer mot konventionen, återkallar dem. Om en reservation som påverkar konventionens bestämmelser om rasistiskt hatspråk bibehålls, uppmanas staterna att lämna information om varför en sådan reservation anses nödvändig, reservationens art och omfattning, dess exakta konsekvenser på den inhemska lagstiftningen och politiken och eventuella planer på att begränsa eller återkalla reservationen inom en specificerad tidsram.²¹

Artikel 5

24. Artikel 5 i konventionen föreskriver konventionsstaternas skyldighet att förbjuda och avskaffa rasdiskriminering och att tillförsäkra rätten för var och en, utan åtskillnad på grund av ras, hudfärg, nationalitet eller etniskt ursprung, till likhet inför lagen, särskilt när det gäller åtnjutande av medborgerliga, politiska, ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, inklusive rätten till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet, åsikts- och yttrandefriheten och pressfriheten samt församlingsfrihet och föreningsfrihet i fredligt syfte.

25. Kommittén anser att yttrande av idéer och åsikter inom ramen för akademiska debatter, politiskt engagemang eller liknande verksamhet, utan uppmaning till hat, förakt, våld eller diskriminering, ska betraktas som ett legitimt utövande av rätten till yttrandefrihet, även när dessa idéer är kontroversiella.

26. Förutom införandet i artikel 5, erkänns åsikts- och yttrandefrihet som en grundläggande rättighet i en mängd internationella instrument, inklusive den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna, som bekräftar att alla har rätt till åsikter och att söka, motta och sprida alla slags uppgifter och idéer via valfria medier och oberoende av territoriella gränser.²² Rätten till yttrandefrihet är inte obegränsad, utan medför särskilda skyldigheter och ett särskilt ansvar. Den kan därför vara föremål för vissa restriktioner, men endast om de är föreskrivna enligt lag och är nödvändiga för att skydda andras rättigheter och rykte och för att skydda den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen eller folkhälsan eller sedligheten.²³ Yttrandefriheten bör inte syfta till att skada andras fri- och rättigheter, inklusive rätten till jämlikhet och icke-diskriminering.²⁴

27. Durbanförklaringen och handlingsprogrammet samt slutdokumentet från konferensen för översyn av åtagandena från Durban bekräftar den positiva rollen för rätten till åsiktsfrihet och yttrandefrihet i kampen mot rashat.²⁵

28. Förutom att stödja och skydda utövandet av andra rättigheter och friheter, har åsikts- och yttrandefrihet en särskilt framträdande roll inom ramen för konventionen. Skyddet av personer mot rasistiskt hatspråk handlar inte bara om motsättningen mellan rätten till yttrandefrihet och dess begränsning till förmån för skyddade grupper; de personer och grupper som är berättigade till skyddet från konventionen åtnjuter även rätten till yttrandefrihet och frihet från rasdiskriminering under utövandet av denna rätt. Rasistiskt hatspråk tystar potentiellt offrens yttrandefrihet.

29. Yttrandefriheten, som är oumbärlig för att uttrycka de mänskliga rättigheterna och sprida kunskap om tillståndet för åtnjutandet av medborgerliga, politiska, ekonomiska,

²¹ Anpassad från kommitténs allmänna kommentar nr 32, punkt 38.

²² Allmän förklaring om de mänskliga rättigheterna, artikel 19.

²³ Internationell konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, artikel 19, punkt 3.

²⁴ Allmän förklaring om de mänskliga rättigheterna, artikel 30.

²⁵ Durbanförklaringen, punkt 90; slutdokument från konferensen för översyn av åtagandena från Durban (A/CONF.211/8), punkter 54 och 58.

sociala och kulturella rättigheter, hjälper utsatta grupper att pröva maktbalansen mellan olika komponenter i samhället, främjar den interkulturella förståelsen och toleransen, bidrar till nedmonteringen av rasistiska stereotyper, underlättar det fria utbytet av tankar och erbjuder alternativa synsätt och motvikt. Konventionsstaterna ska anta strategier för att ge grupper möjligheten att utöva sina rättigheter till yttrandefrihet inom ramen för konventionen.²⁶

Artikel 7

30. Medan fjärde artikelns bestämmelser om spridning av idéer försöker motverka flödet av rasistiska idéer uppströms och bestämmelserna om uppmaning riktar sig till effekterna nedströms, behandlar artikel 7 orsakerna till hatspråk och utgör ytterligare ett exempel på ”lämpliga medel” för att avskaffa den rasdiskriminering som avses i artikel 2, punkt 1 (d). Vikten av artikel 7 har inte avtagit med tiden: den breda utbildningsstrategin för att avskaffa rasdiskriminering är ett oundgängligt komplement till andra metoder för att bekämpa rasdiskriminering. Eftersom rasism kan vara en produkt av bl.a. indoktrinering eller otillräcklig utbildning, är särskilt utbildning om tolerans och motargument särskilt effektiva motmedel till rasistiskt hatspråk.

31. I artikel 7 åtar sig konventionsstaterna att ”vidta omedelbara och effektiva åtgärder, särskilt på områdena undervisning, utbildning, kultur och information, i syfte att bekämpa fördomar som leder till rasdiskriminering och att främja förståelse, tolerans och vänskap mellan nationer och mellan rasgrupper eller etniska grupper” och att sprida kunskap om grundsatserna om de mänskliga rättigheterna, inklusive dem i konventionen. Artikel 7 är formulerad med samma bindande språk som andra artiklar i konventionen, och åtgärdsområdena – ”undervisning, utbildning, kultur och information” – anses inte vara uttömmande för de åtaganden som krävs.

32. Skolsystemen i konventionsstaterna är en viktig faktor för spridningen av information och perspektiv som rör mänskliga rättigheter. Läroplaner, läroböcker och läromedel bör innehålla och ta upp människorättssteman och sträva efter att främja ömsesidig respekt och tolerans mellan nationer, raser och etniska grupper

33. Lämpliga utbildningsstrategier som överensstämmer med kraven i artikel 7 omfattar interkulturell utbildning, inklusive interkulturell tvåspråkig utbildning, grundad på lika respekt och aktning och verklig ömsesidighet, som stöds av tillräckliga resurser avseende personal och ekonomiska medel. Program för interkulturell utbildning bör innehålla en genuin avvägning mellan olika intressen och ska inte användas som verktyg för kulturell assimilering, varken när det gäller syfte eller resultat.

34. Åtgärder bör antas inom utbildningsområdet som syftar till att uppmuntra kunskap om historia, kultur och traditioner för ”rasgrupper eller etniska grupper”²⁷ som lever i konventionsstaten, inklusive urfolk och personer av afrikansk härkomst. Utbildningsmaterial bör, för att främja ömsesidig respekt och förståelse, sträva efter att lyfta fram alla gruppers bidrag till den sociala, ekonomiska och kulturella utvecklingen av den nationella identiteten och nationella, ekonomiska och sociala framsteg.

35. För att främja interetnisk förståelse är balanserade och objektiva framställningar av historien avgörande och i de fall grymheter har begåtts mot grupper av befolkningen bör minnesdagar och andra offentliga evenemang hållas, när det är lämpligt i sammanhanget, för att minnas dessa mänskliga tragedier, liksom firanden av framgångsrika

²⁶ Anpassad från Rabat-handlingsplanen, punkt 25.

²⁷ Internationell konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering, artikel 7.

konfliktlösningar. Sannings- och försoningskommissioner kan också spela en viktig roll för att motverka rashat och underlätta utvecklingen av ett klimat av interetnisk tolerans.²⁸

36. Informationskampanjer och utbildningsstrategier som uppmärksammar de skador som orsakas av rasistiskt hatspråk bör rikta sig till allmänheten, civilsamhället, inklusive religiösa och lokala sammanslutningar, parlamentariker och andra politiker, utbildare, personal inom offentlig förvaltning, polisen och andra organ som arbetar med allmän ordning och juridisk personal, inklusive rättsväsendet. Kommittén riktar konventionsstaternas uppmärksamhet mot den allmänna rekommendationen nr 13 (1993) om utbildning av polis m.fl. i skyddet av de mänskliga rättigheterna²⁹ och den allmänna rekommendationen nr 31 (2005) om förebyggande av rasdiskriminering i förvaltningen och upprätthållandet av det straffrättsliga systemet. I dessa och andra fall är kännedom om internationella normer som skyddar åsikts- och yttrandefriheten och normer som skyddar mot rasistiskt hatspråk viktig.

37. Formellt avståndstagande från hatspråk av offentliga tjänstepersoner på hög nivå och fördömande av de yttrade hatfulla idéerna spelar en viktig roll för att främja en kultur av tolerans och respekt. Främjandet av den interkulturella dialogen genom en kultur av offentlig diskurs och institutionella instrument för dialog samt främjandet av lika möjligheter i alla aspekter av samhället bidrar i lika hög grad till utbildningsmetoderna och bör uppmuntras på ett kraftfullt sätt.

38. Kommittén rekommenderar att utbildnings-, kulturella och informativa strategier för att bekämpa rasistiskt hatspråk stöds genom systematisk insamling och analys av data för att bedöma de förhållanden under vilka hatspråket uppstår, de mottagare som hatspråket når eller riktar sig till och mediernas respons på hatbudskap. Internationellt samarbete på detta område bidrar till att öka inte bara möjligheterna att jämföra data men även kunskap om och sätt att bekämpa hatspråk som passerar nationsgränserna.

39. Informerade, etiska och objektiva medier, inklusive sociala medier och internet, har en viktig roll för att främja ansvaret för spridningen av idéer och åsikter. Förutom att genomföra en lämplig lagstiftning för medierna i enlighet med internationella standarder bör konventionsstaterna uppmuntra de offentliga och privata medierna att anta yrkesetiska koder och pressregler som inkluderar respekten för grundsatserna i konventionen och andra grundläggande normer för de mänskliga rättigheterna.

40. Mediernas framställning av etniska grupper, urfolk och andra grupper inom ramen för artikel 1 i konventionen bör grundas på principer om respekt och rättvisa och undvika stereotyper. Medierna bör undvika att i onödan hänvisa till ras, etnicitet, religion och andra gruppens egenskaper på ett sätt som kan främja intolerans.

41. Konventionens grundsatser respekteras genom att uppmuntra till mediepluralism, inklusive att underlätta tillgången till och ägandet av medier av minoriteter, urfolk och andra grupper inom ramen för konventionen, inklusive medier på deras eget språk. Lokal representation genom mediepluralism underlättar framväxten av språkanvändning som kan motverka rasistiskt hatspråk.

42. Kommittén uppmuntrar internetleverantörer till självreglering och överensstämmelse med etiska normer, vilket framgår av förklaringen och handlingsprogrammet från Durban.³⁰

²⁸ Anpassad från Rabat-handlingsplanen, punkt 27.

²⁹ *Officiella protokoll från generalförsamlingens 48:e session, tillägg nr 18 (A/48/18), kapitel VIII, avsnitt B.*

³⁰ Durban-handlingsprogrammet, punkt 147.

43. Kommittén uppmuntrar konventionsstater att arbeta med idrottsföreningar för att utrota rasism i alla idrottsgrenar.

44. Med särskild hänvisning till konventionen ska konventionsstaterna sprida kunskap om sina normer och förfaranden och erbjuda motsvarande utbildning, särskilt till dem som berörs av genomförandet av dessa, inklusive tjänstepersoner, domare och poliser m.fl. Kommitténs slutsatser ska göras lättillgängliga på det officiella språket och andra vanliga språk när undersökningen av rapporten om konventionsstaten avslutas; kommitténs yttranden enligt kommunikationsförfarandet i artikel 14 bör på liknande sätt göras tillgänglig.

IV. Allmänt

45. Förhållandet mellan förbud av rasistiskt hatspråk och en blomstrande yttrandefrihet bör ses som komplementära och inte tolkas som ett uttryck för ett nollsummespel där prioriteringen av den ena kräver en minskning av den andra. Rätten till jämlikhet och frihet från diskriminering och rätten till yttrandefrihet bör återspeglas fullt ut i lagstiftningen, politiken och det praktiska utövandet som ömsesidigt förstärkande mänskliga rättigheter.

46. Förekomsten av rasistiskt hatspråk i världens samtliga regioner fortsätter att utgöra en betydande samtida utmaning för de mänskliga rättigheterna. Det trogna genomförandet av hela konventionen, integrerad i vidare globala ansträngningar för att motverka hatspråksfenomen, är det bästa hoppet för att omsätta visionen om ett samhälle som är fritt från intolerans och hat till en levande verklighet och främja en kultur av respekt för allmänna mänskliga rättigheter.

47. Kommittén anser att konventionsstaternas förverkligande av mål och övervakningsförfaranden för att stödja lagstiftning och politik som bekämpar rasistiskt hatspråk är av allra största vikt. Staterna uppmanas att inkludera åtgärder mot rasistiskt hatspråk i nationella handlingsplaner mot rasism, integrationsstrategier och nationella planer och program för mänskliga rättigheter.