



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 10 декември 2021 г.
(OR. en)

14919/21
ADD 1

JAI 1403
FREMP 297

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор
Дата на получаване:	9 декември 2021 г.
До:	Г-н Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	COM(2021) 777 final
Относно:	ПРИЛОЖЕНИЕ към СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА По-приобщаваща и защитена Европа: разширяване на списъка на престъпленията в Европа, за да обхване речта на омразата и престъпленията от омраза



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 9.12.2021 г.
COM(2021) 777 final

ANNEX

ПРИЛОЖЕНИЕ

към

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

**По-приобщаваща и защитена Европа: разширяване на списъка на
престъпленията в Европа, за да обхване речта на омразата и престъпленията от
омраза**

ПРИЛОЖЕНИЕ

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно добавянето на речта на омразата и престъпленията от омраза към областите на престъпност, посочени в член 83, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за Европейския съюз, и по-специално член 17(1) от него,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз и по-специално член 83, параграф 1, трета алинея от него,

като взе предвид одобрението на Европейския парламент¹,

като има предвид, че:

- (1) Всички форми и прояви на омраза и нетърпимост, включително речта на омразата и престъпленията от омраза, са несъвместими с утвърдените в член 2 от Договора за Европейския съюз („ДЕС“) ценности на Съюза за зачитане на човешкото достойнство, на свободата, демокрацията, равенството, правовата държава, както и на зачитането на правата на човека, включително правата на лицата, които принадлежат към малцинства. Тези ценности са общи за държавите членки в общество, чиито характеристики са плурализмът, недискриминацията, толерантността, справедливостта, солидарността и равенството между жените и мъжете.
- (2) Съюзът представлява пространство на свобода, сигурност и правосъдие, в което се зачитат основните права и различните правни системи и традиции на държавите членки. Той се стреми да гарантира високо равнище на сигурност чрез мерки за предотвратяване и борба с престъпността, расизма и ксенофобията.
- (3) Съгласно член 83, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз, Европейският парламент и Съветът могат да установят минимални правила относно определянето на престъпленията и на санкциите в областта на особено тежката престъпност с трансгранично измерение, произтичащо от естеството или последиците на тези деяния или от особена необходимост за общо противодействие. Тези области на престъпност са изброени в посочения член.
- (4) В настоящия си вид този списък с области на престъпност не позволява установяването на минимални правила относно определянето на речта на омразата и престъпленията от омраза, нито на санкциите за тях.
- (5) С Рамково решение 2008/913/ПВР на Съвета² се предвиждат ефективни, пропорционални и възпиращи наказателни санкции за реч на омразата и

¹ ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

престъпления от омраза на расистка и ксенофобска основа, приложими в целия Съюз. С решението държавите членки се задължават да санкционират речта на омразата, т.е. публичното подбуждане към насилие или омраза въз основа на раса, цвят на кожата, религия, произход, национална или етническа принадлежност. Същото изискване се прилага за всички престъпления, различни от речта на омразата, извършени по расистки или ксенофобски мотиви.

- (6) Необходимостта от ефективно противодействие на речта на омразата и престъпленията от омраза на други основания, различни от уредените с Рамково решение 2008/913/ПВР, и по-специално въз основа на пол, сексуална ориентация, възраст и увреждане, е посочена в стратегиите на съюз на равенство, а именно Стратегията за равенство между половете за периода 2020—2025 г.³, Стратегията за равнопоставеност на ЛГБТИК за периода 2020—2025 г.⁴ и Стратегията на Съюза на равенство за правата на хората с увреждания за периода 2021—2030 г.⁵
- (7) ЕС и всички негови държави членки са страни по Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания. В член 16 от нея относно защитата срещу експлоатация, насилие и тормоз се посочва, че страните следва да предприемат всички подходящи законодателни, административни, социални, образователни и други мерки, за да защитят хората с увреждания. Хората с увреждания следва да бъдат защитени както във, така и извън дома им, срещу всякакви форми на експлоатация, насилие и тормоз. Страните следва също така да предприемат всички подходящи мерки за предотвратяване на всякакви форми на експлоатация, насилие и тормоз. В член 17 относно защита на целостта и ненакърнимостта на личността се посочва, че всички хора с увреждания имат право на зачитане на тяхната физическа или психическа цялост и ненакърнимост, равноправно с всички останали.
- (8) Както се признава и на международно равнище⁶, речта на омразата и престъпленията от омраза са характеризирани от мотивираността, основана на предубеждение, която предизвиква действията на извършителя срещу лица или групи, споделящи или възприемани като споделящи защитени характеристики. Омразата е присъща специална черта на двете явления, свързваща тази по-широкообхватна група престъпления.

² Рамково решение 2008/913/ПВР на Съвета от 28 ноември 2008 г. относно борбата с определени форми и прояви на расизъм и ксенофобия посредством наказателното право (ОВ L 328, 6.12.2008 г., стр. 55).

³ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Съюз на равенство: Стратегия за равенство между половете (2020—2025 г.)“, 5.3.2020 г., [COM\(2020\)152](#).

⁴ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Съюз на равенство: Стратегия за равнопоставеност на ЛГБТИК за 2020—2025 г., 12.11.2020 г. [COM\(2020\) 698](#).

⁵ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Съюз на равенство: Стратегия за правата на хората с увреждания за периода 2021—2030 г.“, 3.3.2021 г., [COM\(2021\) 101](#).

⁶ Вж. например Препоръка № R (97) 20 на Комитета на министрите на Съвета на Европа към държавите членки относно „речта на омразата“ и Решение № 9/09 на Съвета на министрите на ОССЕ от 2 декември 2009 г. относно борбата с престъпленията от омраза.

- (9) Речта на омразата и престъпленията от омраза подкопават основните права и ценности, на които е основан Съюзът, по-специално човешкото достойнство и равенството. Освен това те причиняват вреда не само на отделните жертви, но и в по-широк план на общностите и обществото като цяло, включително като оказват разубеждаващ ефект върху свободата на изразяване. Те възпрепятстват плурализма и толерантността, като водят до поляризация и се отразяват отрицателно на обществения дебат и демократичния живот.
- (10) Свободата на изразяване на мнение и свободата на информация са утвърдени в член 11 от Хартата на основните права на Европейския съюз и са една от неотменимите основи на демократичното общество. Установяването на речта на омразата като престъпление е необходимо, за да се защитят правата и свободите на другите и действително постига признатите от Съюза цели от общ интерес. Законодателството на Съюза, което изисква от държавите членки да инкриминират речта на омразата и следователно засяга правото на свобода на изразяване, следва да бъде пропорционално и да зачита същността на правото на свобода на изразяване.
- (11) Речта на омразата може да доведе не само до конфликти, но и до престъпления от омраза. И двете се разпространяват отвъд националните граници. Речта на омразата се възпроизвежда лесно и се споделя широко онлайн чрез интернет, включително социалните медии, и офлайн чрез телевизионни предавания, обществени прояви, пресата и политическата реч. Престъпленията от омраза могат да бъдат извършвани или подпомагани от мрежи с членове от няколко държави, които вдъхновяват, организират или извършват физически нападения. В по-общ план престъпленията от омраза резонират в държавите членки, което допринася за насаждането на страх и може да предизвика социални конфликти.
- (12) Речта на омразата и престъпленията от омраза са широко разпространени в целия Съюз и се увеличават през последните години. Пандемията от COVID-19 в частност засили усещането за несигурност, изолация и страх. Това създаде атмосфера, в която речта на омразата процъфтява, като същевременно се насочва и срещу вече маргинализирани групи от населението, което също води до престъпления от омраза.
- (13) Речта на омразата и престъпленията от омраза подкопават самите основи на демократичното и плуралистично общество и общите ценности, утвърдени в член 2 от ДЕС. Особената тежест на тези деяния, като се има предвид отражението им върху основните права и ценности, както и трансграничният им характер, изискват общи действия на равнището на Съюза. Необходим е общ наказателноправен отговор на Съюза с цел ефективно преодоляване на предизвикателствата, породени от речта на омразата и престъпленията от омраза. Такъв отговор ще гарантира също и последователна защита за жертвите на престъпления от омраза, както и достъп до специалните мерки за защита, предвидени за най-уязвимите жертви на престъпления. При наличието на общ подход следва да се засили и съдебното сътрудничество между държавите членки, което е крайно наложително предвид трансграничното измерение на тези явления.

- (14) Следователно речта на омразата и престъпленията от омраза отговарят на критериите, посочени в член 83, параграф 1 от ДФЕС, и могат да бъдат определени като друга „област на престъпност“, в допълнение към вече изброените в посочената разпоредба.
- (15) Поради това разширяването на списъка на областите на престъпност в член 83, параграф 1 от ДФЕС, за да се включат в него речта на омразата и престъпленията от омраза, е необходимо на първо време, за да стане възможно впоследствие приемането на материалноправно вторично законодателство за установяване на минимални правила относно определенията и санкциите за реч на омразата и престъпления от омраза.
- (16) Настоящото решение не следва да засяга действията, които могат да бъдат предприети впоследствие. По-специално, то не предопределя, нито обуславя обхвата и съдържанието на вторичното законодателство, което ще бъде предложено впоследствие.
- (17) Предложението на Комисията за такова вторично законодателство следва да бъде изготвено в съответствие с изискванията за по-добро регулиране, включително въз основа на оценка на въздействието и широка консултация. По-специално, Комисията следва да се консултира с държавите членки при изготвянето на такова вторично законодателство, включително относно особеностите на националните законодателни уредби, свързани с наказателното право и основните права,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Речта на омразата и престъпленията от омраза са област на престъпност по смисъла на член 83, параграф 1 от ДФЕС.

Член 2

Настоящото решение влиза в сила на двадесетия ден след деня на публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета
Председател