

Bruxelles, 10. prosinca 2021.
(OR. en)

14919/21
ADD 1

JAI 1403
FREMP 297

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	9. prosinca 2021.
Za:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2021) 777 final
Predmet:	PRILOG KOMUNIKACIJI KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU Uključivija Europa koja štiti: proširenje popisa područja kriminaliteta u EU-u na govor mržnje i zločine iz mržnje



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 9.12.2021.
COM(2021) 777 final

ANNEX

PRILOG

KOMUNIKACIJI KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

Uključivija Europa koja štiti: proširenje popisa područja kriminaliteta u EU-u na govor mržnje i zločine iz mržnje

PRILOG

ODLUKA VIJEĆA

o uvrštavanju govora mržnje i zločina iz mržnje u područja kriminaliteta utvrđena u članku 83. stavku 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o Europskoj uniji, a posebno njegov članak 17. stavak 1.,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 83. stavak 1. treći podstavak,

uzimajući u obzir suglasnost Europskog parlamenta¹,

budući da:

- (1) Svi oblici i svako izražavanje mržnje i netolerancije, uključujući govor mržnje i zločine iz mržnje, nespojivi su s Unijinim vrijednostima ljudskog dostojanstva, slobode, demokracije, jednakosti, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava, uključujući prava pripadnika manjina, koje su sadržane u članku 2. Ugovora o Europskoj uniji („UEU”). Te su vrijednosti zajedničke državama članicama u društvu u kojem prevladavaju pluralizam, nediskriminacija, tolerancija, pravda, solidarnost i ravnopravnost žena i muškaraca.
- (2) Unija predstavlja područje slobode, sigurnosti i pravde s poštovanjem temeljnih prava i različitih pravnih sustava i tradicija država članica. Njezin je cilj zajamčiti visoku razinu sigurnosti mjerama koje uključuju sprečavanje i suzbijanje kriminaliteta, rasizma i ksenofobije.
- (3) Na temelju članka 83. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije („UFEU”) Europski parlament i Vijeće mogu utvrditi minimalna pravila o definiranju kaznenih djela i sankcija u području osobito teškog kriminaliteta s prekograničnim elementima koji proizlaze iz prirode ili učinka takvih kaznenih djela ili iz posebne potrebe njihova zajedničkog suzbijanja. Ta područja kriminaliteta navedena su u tom članku.
- (4) Na temelju tog popisa, u trenutačnom obliku, nije moguće utvrditi minimalna pravila o definiciji govora mržnje i zločina iz mržnje te o sankcijama za ta djela.
- (5) Okvirnom odlukom Vijeća 2008/913/PUP² predviđene su djelotvorne, proporcionalne i odvraćajuće kazne, primjenjive u cijeloj Uniji, za rasistički i ksenofobni govor mržnje i zločine iz mržnje. Njome se od država članica zahtijeva da kriminaliziraju govor mržnje, odnosno javno poticanje na nasilje ili mržnju na temelju rase, boje kože, vjeroispovijesti, porijekla ili nacionalnog ili etničkog podrijetla. Isti se zahtjev primjenjuje na sva ostala rasistički ili ksenofobno motivirana kaznena djela osim govora mržnje.

¹ SL C [...], [...], str. [...].

² Okvirna odluka Vijeća 2008/913/PUP od 28. studenoga 2008. o suzbijanju određenih oblika i načina izražavanja rasizma i ksenofobije kaznenopravnim sredstvima (SL L 328, 6.12.2008., str. 55.).

- (6) Potreba za djelotvornim suzbijanjem govora mržnje i zločina iz mržnje na temeljima koji nisu obuhvaćeni Okvirnom odlukom 2008/913/PUP, a posebno na temelju spola, seksualne orijentacije, dobi i invaliditeta, utvrđena je u strategijama za Uniju ravnopravnosti, odnosno u Strategiji za rodnu ravnopravnost 2020.–2025.³, Strategiji o ravnopravnosti LGBTIQ osoba 2020.–2025.⁴ i Strategiji o pravima osoba s invaliditetom za razdoblje 2021.–2030.⁵
- (7) EU i sve njegove države članice stranke su Konvencije UN-a o pravima osoba s invaliditetom. U njezinu članku 16. o slobodi od izrabljivanja, nasilja i zlostavljanja navodi se da bi stranke trebale poduzeti sve primjerene zakonodavne, upravne, socijalne, obrazovne i druge mjere radi zaštite osoba s invaliditetom. Osobe s invaliditetom trebale bi biti zaštićene od svih oblika izrabljivanja, nasilja i zlostavljanja kako u svojim domovima tako i izvan njih. Stranke bi također trebale poduzeti sve primjerene mjere radi sprečavanja svih oblika izrabljivanja, nasilja i zlostavljanja. U članku 17. o zaštiti osobnog integriteta osobe navodi se da sve osobe s invaliditetom imaju pravo na poštovanje njihova tjelesnog i mentalnog integriteta na ravnopravnoj osnovi s drugima.
- (8) Kao što je prepoznato i na međunarodnoj razini⁶, govor mržnje i zločine iz mržnje obilježavaju predrasude koje potiču djelovanje počinitelja protiv osoba ili skupina koje dijele ili za koje počinitelj smatra da dijele zaštićene karakteristike. Mržnja je bitno posebno obilježje govora mržnje i zločina iz mržnje te povezuje tu širu skupinu kaznenih djela.
- (9) Govor mržnje i zločini iz mržnje ugrožavaju temeljna prava i vrijednosti na kojima se Unija temelji, a posebno ljudsko dostojanstvo i ravnopravnost. Osim toga, štete ne samo pojedinačnim žrtvama nego i zajednicama i društvu u širem smislu, a negativno utječu i na slobodu izražavanja. Ugrožavaju pluralizam i toleranciju jer stvaraju polarizaciju i negativno utječu na javnu raspravu i demokratski život.
- (10) Sloboda izražavanja i informiranja sadržana je u članku 11. Povelje Europske unije o temeljnim pravima i jedan je od temelja demokratskog društva. Utvrđivanje govora mržnje kao kaznenog djela potrebno je za zaštitu prava i sloboda drugih osoba i zaista odgovara ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija. Sve zakonodavstvo Unije na temelju kojeg se od država članica zahtijeva da kriminaliziraju govor mržnje i time utječe na pravo na slobodu izražavanja trebalo bi biti proporcionalno i u skladu sa suštinom prava na slobodu izražavanja.

³ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Unija ravnopravnosti: Strategija za rodnu ravnopravnost 2020.–2025.” od 5. ožujka 2020., [COM\(2020\) 152](#).

⁴ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Unija ravnopravnosti: Strategija o ravnopravnosti LGBTIQ osoba 2020.–2025.” od 12. studenoga 2020., [COM\(2020\) 698](#).

⁵ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Unija ravnopravnosti: Strategija o pravima osoba s invaliditetom za razdoblje 2021.–2030.” od 3. ožujka 2021., [COM\(2021\) 101](#).

⁶ Vidjeti npr. Preporuku Vijeća Europe br. R (97) 20 Odbora ministara državama članicama o „govoru mržnje” i Odluku Vijeća ministara OEES-a br. 9/09 o borbi protiv zločina iz mržnje od 2. prosinca 2009.

- (11) Govor mržnje može dovesti ne samo do sukoba nego i do zločina iz mržnje. I govor mržnje i zločini iz mržnje prelaze nacionalne granice. Govor mržnje lako se reproducira i širi putem interneta, uključujući društvene medije, i izvan interneta putem televizijskog sadržaja, javnih događanja, tiskanih materijala i političkih govora. Zločine iz mržnje mogu počiniti ili olakšavati mreže čiji se članovi nalaze u više zemalja i potiču, organiziraju ili izvršavaju fizičke napade. U širem smislu zločini iz mržnje imaju učinak prelijevanja među državama članicama, koji doprinosi ozračju straha i može izazvati društvene sukobe.
- (12) Govor mržnje i zločini iz mržnje rašireni su u cijeloj Uniji i svake su godine sve izraženiji. Pandemija bolesti COVID-19 posebno je doprinijela osjećajima nesigurnosti, izoliranosti i straha. Tako nastalo ozračje pogoduje govoru mržnje, koji je usmjeren protiv već marginaliziranih skupina stanovništva, a dovodi i do zločina iz mržnje.
- (13) Govor mržnje i zločini iz mržnje potkopavaju same temelje demokratskog i pluralističkog društva i zajedničke vrijednosti sadržane u članku 2. UFEU-a. Zbog osobite težine tih djela, uzimajući u obzir njihov utjecaj na temeljna prava i vrijednosti, i njihove prekogranične prirode poziva se na zajedničko djelovanje na razini Unije. Zajednički kaznenopravni odgovor Unije potreban je za djelotvorno rješavanje problema koji predstavljaju govor mržnje i zločini iz mržnje. Njime bi se osigurala i dosljedna zaštita žrtava zločina iz mržnje te pristup posebnim mjerama zaštite koje se odobravaju najugroženijim žrtvama kaznenih djela. Zajedničkim pristupom trebala bi se poboljšati i pravosudna suradnja država članica, koja je neophodna s obzirom na prekograničnu dimenziju tih djela.
- (14) Govor mržnje i zločini iz mržnje stoga ispunjavaju kriterije iz članka 83. stavka 1. UFEU-a i mogu se utvrditi kao još jedno „područje kriminaliteta” uz područja koja su već navedena u toj odredbi.
- (15) Stoga je potrebno kao prvi korak proširiti popis područja kriminaliteta iz članka 83. stavka 1. UFEU-a kako bi se obuhvatio govor mržnje i zločini iz mržnje te kao drugi korak donijelo materijalno sekundarno zakonodavstvo kojim se utvrđuju minimalna pravila o definicijama i sankcijama za govor mržnje i zločine iz mržnje.
- (16) Ova Odluka ne bi trebala utjecati na djelovanja koja se mogu poduzeti u drugom koraku. Konkretno, njome se ne prejudiciraju niti dovode u pitanje područje primjene i sadržaj sekundarnog zakonodavstva koje treba naknadno predložiti.
- (17) Prijedlog Komisije o takvom sekundarnom zakonodavstvu trebalo bi izraditi u skladu sa zahtjevima za bolju regulativu, uključujući procjenu učinka i opsežno savjetovanje. Komisija bi se posebno trebala savjetovati s državama članicama pri izradi tog sekundarnog zakonodavstva, među ostalim o posebnostima nacionalnih zakonodavnih okvira koji se odnose na kazneno pravo i temeljna prava,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Govor mržnje i zločini iz mržnje područja su kriminaliteta u smislu članka 83. stavka 1. UFEU-a.

Članak 2.

Ova Odluka stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Vijeće
Predsjednik*