

Bruselj, 10. december 2021
(OR. en)

14919/21
ADD 1

JAI 1403
FREMP 297

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	9. december 2021
Prejemnik:	generalni sekretar Sveta Evropske unije Jeppe TRANHOLM- MIKKELSEN
Št. dok. Kom.:	COM(2021) 777 final - ANNEX
Zadeva:	PRILOGA k SPOROČILU KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU Za večje vključevanje in zaščito v Evropi: vključitev sovražnega govora in kaznivih dejanj iz sovraštva na evropski seznam kaznivih dejanj

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2021) 777 final - ANNEX.

Priloga: COM(2021) 777 final - ANNEX



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 9.12.2021
COM(2021) 777 final

ANNEX

PRILOGA

k

SPOROČILU KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

Za večje vključevanje in zaščito v Evropi: vključitev sovražnega govora in kaznivih dejanj iz sovraštva na evropski seznam kaznivih dejanj

PRILOGA

SKLEP SVETA o vključitvi sovražnega govora in kaznivih dejanj iz sovraštva med področja kriminala iz člena 83(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o Evropski uniji in zlasti člena 17(1) Pogodbe,

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 83(1), tretji pododstavek, Pogodbe,

ob upoštevanju odobritve Evropskega parlamenta¹,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Vse oblike in izrazi sovraštva in nestrpnosti, vključno s sovražnim govorom in kaznivimi dejanji iz sovraštva, so nezdružljivi z EU vrednotami človekovega dostojanstva, svobode, demokracije, enakosti, pravne države in spoštovanja človekovih pravic, vključno s pravicami pripadnikov manjšin, zapisanimi v členu 2 Pogodbe o Evropski uniji (PEU). Te vrednote so skupne vsem državam članicam v družbi, ki jo označujejo pluralizem, nediskriminacija, strpnost, pravičnost, solidarnost ter enakost žensk in moških.
- (2) Unija je območje svobode, varnosti in pravice ob spoštovanju temeljnih pravic in različnih pravnih sistemov in izročil držav članic. Njen namen je z ukrepi zagotavljati visoko raven varnosti, tudi za preprečevanje kriminala, rasizma in ksenofobije ter za boj proti njim.
- (3) V skladu s členom 83(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) lahko Evropski parlament in Svet določita minimalna pravila glede opredelitve kaznivih dejanj in sankcij na področju posebno hudih oblik kriminala s čezmejnimi posledicami zaradi narave ali učinkov teh dejanj ali zaradi posebne potrebe po skupnem boju proti njim. Ta področja kriminala so naštet v navedenem členu.
- (4) Navedeni seznam področij kriminala, kot je trenutno določen, ne omogoča vzpostavitve minimalnih pravil glede opredelitve in sankcioniranja sovražnega govora in kaznivih dejanj iz sovraštva.
- (5) Okvirni sklep Sveta 2008/913/PNZ² določa učinkovite, sorazmerne in odvračilne kazenske sankcije za rasistični in ksenofobični sovražni govor in kazniva dejanja iz sovraštva, ki se uporabljajo v vsej Uniji. V skladu z njim morajo države članice inkriminirati sovražni govor, tj. javno spodbujanje k nasilju ali sovraštvu na podlagi rase, barve kože, vere, porekla ali nacionalne ali etnične pripadnosti. Ista zahteva velja za vsa kazniva dejanja, razen sovražnega govora, storjena z rasističnim ali ksenofobičnim vzgibom.

¹ UL C [...], [...], str. [...].

² Okvirni Sklep Sveta 2008/913/PNZ z dne 28. novembra 2008 o boju proti nekaterim oblikami in izrazom rasizma in ksenofobije s kazensko-pravnimi sredstvi (UL L 328, 6.12.2008, str. 55).

- (6) Potreba po učinkoviti obravnavi sovražnega govora in kaznivih dejanj iz sovraštva na drugih podlagah, razen tistih iz Okvirnega sklepa 2008/913/PNZ, zlasti na podlagi spola, spolne usmerjenosti, starosti in invalidnosti, je bila ugotovljena v strategijah Unije enakosti, in sicer strategiji za enakost spolov za obdobje 2020–2025³, strategiji za enakost LGBTIQ oseb za obdobje 2020–2025⁴ in strategiji o pravicah invalidov za obdobje 2021–2030⁵.
- (7) EU in vse njene države članice so pogodbenice Konvencije ZN o pravicah invalidov. V njenem 16. členu o prepovedi izkoriščanja, nasilja in zlorabe je določeno, da pogodbenice sprejmejo vse ustrezne zakonodajne, upravne, družbene, izobraževalne in druge ukrepe za zaščito invalidov. Invalidi bi morali biti doma in zunaj doma zaščiteni pred vsemi oblikami izkoriščanja, nasilja in zlorabe. Pogodbenice bi morale sprejeti tudi vse ustrezne ukrepe za preprečevanje vseh oblik izkoriščanja, nasilja in zlorabe. V 17. členu o varovanju osebne integritete je določeno, da ima vsak invalid enako kot drugi pravico do spoštovanja telesne in duševne integritete.
- (8) Kot je priznано tudi na mednarodni ravni⁶, je za sovražni govor in kazniva dejanja iz sovraštva značilen iz pristranskosti izhajajoč vzgib, ki sproži dejanje storilca zoper osebe ali skupine, ki imajo dejanske ali zaznane skupne zaščitene značilnosti. Sovraštvo je bistvena značilnost obeh pojavov, ki povezuje to širšo skupino kaznivih dejanj.
- (9) Sovražni govor in kazniva dejanja iz sovraštva spodbujajo temeljne pravice in vrednote, na katerih temelji Unija, zlasti človekovo dostojanstvo in enakost. Poleg tega ne povzročata škode le posameznim žrtvam, temveč tudi širšim skupnostim in družbi na splošno, tudi zaradi svojega odvračilnega učinka na svobodo izražanja. Ovirata pluralizem in strpnost ter povzročata polarizacijo in negativno vplivata na javno razpravo in demokratično življenje.
- (10) Svoboda izražanja in obveščanja je zapisana v členu 11 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah ter je eden od bistvenih temeljev demokratične družbe. Določitev sovražnega govora kot kaznivega dejanja je potrebna za zaščito pravic in svoboščin drugih ter dejansko ustreza ciljem splošnega interesa, ki jih priznava Unija. Kakršna koli zakonodaja Unije, ki od držav članic zahteva, naj inkriminirajo sovražni govor, s čimer posega v pravico do svobode izražanja, bi morala biti sorazmerna in spoštovati bistvo pravice do svobode izražanja.
- (11) Sovražni govor lahko povzroči ne le spore, temveč tudi kazniva dejanja iz sovraštva. Oboji se širijo prek nacionalnih meja. Sovražni govor je preprosto reproducirati ter se na široko deli na spletu prek interneta, tudi prek družbenih medijev, in zunaj spleta prek televizijskih oddaj, javnih dogodkov, tiskanih

³ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij „Unija enakosti: strategija za enakost LGBTIQ oseb za obdobje 2020–2025“ ([COM\(2020\) 698](#) z dne 12. novembra 2020).

⁴ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij „Unija enakosti: strategija za enakost spolov za obdobje 2020–2025“ ([COM\(2020\) 152](#) z dne 5. marca 2020).

⁵ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij „Unija enakosti: strategija o pravicah invalidov za obdobje 2021–2030“ ([COM\(2021\) 101](#) z dne 3. marca 2021).

⁶ Glej na primer Priporočilo št. R (97) 20 Odbora ministrov Sveta Evrope državam članicam o sovražnem govoru in Sklep št. 9/09 Ministrskega sveta OVSE o boju proti kaznivim dejanjem iz sovraštva z dne 2. decembra 2009.

medijev in političnega govora. Kazniva dejanja iz sovraštva lahko storijo ali olajšajo mreže s člani iz več držav, ki navdihujejo, organizirajo ali izvajajo fizične napade. Gledano širše imajo kazniva dejanja iz sovraštva učinek prelivanja po državah članicah, kar prispeva k ozračju strahu in lahko sproži družbene konflikte.

- (12) Sovražni govor in kazniva dejanja iz sovraštva so široko razširjeni po Uniji, njihova pojavnost pa v zadnjih letih narašča. Zlasti pandemija COVID-19 je povečala občutke negotovosti, izolacije in strahu. S tem je nastalo ozračje, v katerem uspeva sovražni govor, ki je med drugim usmerjen v že marginalizirano prebivalstvo, posledica pa so tudi kazniva dejanja iz sovraštva.
- (13) Sovražni govor in kazniva dejanja iz sovraštva spodbujajo temelje demokratične in pluralistične družbe ter skupne vrednote, zapisane v členu 2 PEU. Zaradi posebne teže teh ravnanj, saj vplivajo na temeljne pravice in vrednote, ter zaradi njihove čezmejne narave je potrebno skupno ukrepanje na ravni Unije. Za učinkovito obravnavo izzivov zaradi sovražnega govora in kaznivih dejanj iz sovraštva je potreben skupen kazenskopravni odziv Unije. Ta bi zagotovil tudi dosledno zaščito žrtev kaznivih dejanj iz sovraštva in dostop do posebnih zaščitnih ukrepov za najranljivejše žrtve kaznivih dejanj. Skupni pristop bi tudi izboljšal pravosodno sodelovanje med državami članicami, ki je nujno zaradi čezmejne razsežnosti teh pojavov.
- (14) Sovražni govor in kazniva dejanja iz sovraštva torej izpolnjujejo merila iz člena 83(1) PDEU in jih je mogoče opredeliti kot „področje kriminala“, ki se doda že naštetim v navedeni določbi.
- (15) Zato je razširitev seznama področij kriminala iz člena 83(1) PDEU, tako da bo zajemal sovražni govor in kazniva dejanja iz sovraštva, potrebna kot prvi korak, da se v drugem koraku omogoči sprejetje vsebinske sekundarne zakonodaje o določitvi minimalnih pravil o opredelitvah sovražnega govora in kaznivih dejanj iz sovraštva ter sankcijah zanje.
- (16) Ta sklep ne bi smel vplivati na ukrepe, ki se lahko sprejmejo v drugem koraku. Natančneje, ne preprečuje ali določa vnaprej področja uporabe in vsebine sekundarne zakonodaje, ki se predlaga pozneje.
- (17) Predlog Komisije za tako sekundarno zakonodajo bi moral biti pripravljen v skladu z zahtevami za boljše pravno urejanje, vključno z oceno učinka in širokim posvetovanjem. Komisija bi se morala pri pripravi take sekundarne zakonodaje zlasti posvetovati z državami članicami, med drugim o posebnostih nacionalnih zakonodajnih okvirov v zvezi s kazenskim pravom in temeljnimi pravicami –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Sovražni govor in kazniva dejanja iz sovraštva so področje kriminala v smislu člena 83(1) PDEU.

Člen 2

Ta sklep začne veljati dvajseti dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

V Bruslju,

Za Svet
predsednik