



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2021. december 10.
(OR. en)

14919/21

JAI 1403
FREMP 297

FEDŐLAP

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Martine DEPREZ igazgató
Az átvétel dátuma:	2021. december 9.
Címzett:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	COM(2021) 777 final
Tárgy:	A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK Inkluzívabb és védelmezőbb Európa: az uniós bűncselekmények listájának kibővítése a gyűlöletbeszéddel és a gyűlölet-bűncselekményekkel

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a COM(2021) 777 final számú dokumentumot.

Melléklet: COM(2021) 777 final

Brüsszel, 2021.12.9.
COM(2021) 777 final

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A
TANÁCSNAK**

**Inkluzívabb és védelmezőbb Európa: az uniós bűncselekmények listájának kibővítése a
gyűlöletbeszéddel és a gyűlölet-bűncselekményekkel**

„Mindenkit védelem illet a gyűlölettel és a gyűlöletkeltéssel szemben.”

Ursula von der Leyen, az Európai Bizottság elnöke
Az Európai Unió helyzetéről szóló beszéd, 2020. szeptember

1. Bevezetés

Ursula von der Leyen, a Bizottság elnöke az Európai Unió helyzetéről szóló 2020. évi beszédében¹ hangsúlyozta, hogy a rasszizmus és a gyűlölet elleni küzdelem terén elért eredmények törékenyek, és most eljött az ideje annak, hogy változás történjen egy olyan Unió kiépítése érdekében, amely nemcsak elítél, hanem fel is lép. Bejelentette, hogy a Bizottság javasolni fogja *„az uniós bűncselekmények jegyzékének bővítését, hogy az a gyűlölet-bűncselekmények és a gyűlöletbeszéd valamennyi formáját magában foglalja, függetlenül attól, hogy faji, vallási, nemi vagy szexuális alapon elkövetett tettekről van-e szó”*.

A gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények elleni küzdelem az EU alapvető értékeinek előmozdítására és az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: a Charta) tiszteletben tartásának biztosítására irányuló bizottsági fellépés részét képezi. A gyűlölet és az intolerancia minden formája és megnyilvánulása összeegyeztethetetlen az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – beleértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásának értékeivel, amelyek az EU alapul. Az Európai Unióról szóló szerződés (a továbbiakban: EUSZ) 2. cikkében foglalt értékek „közösek a tagállamokban, a pluralizmus, a megkülönböztetés tilalma, a tolerancia, az igazságosság, a szolidaritás, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőség társadalmában”.

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 19. cikke értelmében ugyanis tilos a megkülönböztetés minden formája, legyen szó nem, faji vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen, fogyatékoságon, koron vagy szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetésről. Ugyanakkor a véleménynyilvánítás szabadsága a demokratikus és pluralista társadalom egyik pillére, amelyet határozottan védeni kell. Ezenkívül az EUMSZ 67. cikke értelmében az EU-nak a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget kell alkotnia, amely tiszteletben tartja az alapvető jogokat. Intézkedések révén magas szintű biztonságot kell biztosítani a bűnözés, a rasszizmus és az idegengyűlölet megelőzése és leküzdése érdekében.

A gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények nemcsak az egyes áldozatokat és közösségeiket érintik, szenvedést okozva és korlátozva alapvető jogait és szabadságait, hanem a társadalom egészét is. A gyűlölet aláássa társadalmunk alapjait. Gyengíti a sokszínűség kölcsönös megértését és tiszteletben tartását, amelyre a pluralista és demokratikus társadalmak épülnek.

Az elmúlt évtizedekben ugrásszerűen nőtt a gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények száma Európában². A gyűlölet általánossá válik³, és olyan egyéneket és embercsoportokat

¹ [Az Unió helyzetéről szóló beszéd, 2020, szándéknyilatkozat](#), Brüsszel, 2020. szeptember 16.

² Lásd például a Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság 2019. és 2020. évi éves jelentéseit: <https://rm.coe.int/ecri-annual-report-2019/16809ca3e1> és <https://rm.coe.int/annual-report-on-ecri-s-activities-for->

céloz meg, akik a vélekedések szerint vagy ténylegesen közös tulajdonságokon – például faj, etnikai hovatartozás, nyelv, vallás, állampolgárság, életkor, nem, szexuális irányultság, nemi identitás, nemi önkifejezés, nemi jelleg vagy bármely más alapvető tulajdonság vagy ilyen tulajdonságok kombinációja – osztoznak. Ezek a tulajdonságok általában észrevehetőek mások számára, és ezért az elkövetők könnyebben célozzák meg őket, és a személy identitásának olyan aspektusára utalnak, amely megváltoztathatatlan vagy alapvető az egyén öntudata szempontjából, ugyanakkor a csoport identitásának jele is⁴.

Az internet és a közösségi média használatának terjedése az évek során egyre több gyűlöletbeszédet eredményezett az interneten. A gyűlöletbeszéd digitális szón keresztüli gyors megosztását megkönnyíti az internet gátlástalanító hatása, mivel a feltételezett internetes anonimitás és a büntetlenség érzése csökkenti az ilyen bűncselekmények elkövetésének akadályozását. Ezzel párhuzamosan egyre gyakrabban használják fel az érzelmeket és sebezhetőségeket a rasszista és idegengyűlölő kijelentések és támadások terjesztésére, többek között a politikai haszonszerzés céljából folytatott nyilvános viták során, amit a közösségi média sok esetben felerősít⁵. A potenciálisan kiszolgáltatott helyzetben lévő közönség körében a gyűlölet terjedése az erőszakos szélsőséges széles spektrumában figyelhető meg, a dzsihadistáktól a jobb- és a baloldalig⁶. Ez hozzájárul a társadalom polarizálódásához, és ezzel együtt különösen a marginalizálódott csoportokkal szembeni gyűlöletbeszéd egyre gyakoribb előfordulásához.

A Covid19-világjárvány okozta népegészségügyi válság fokozta a bizonytalanság, az elszigeteltség és a félelem érzését, és olyan légkört teremtett, amelyben a gyűlöletbeszéd virágzott. Magát a világjárványt különböző szélsőséges ideológiai mozgalmak használták fel arra, hogy meghatározott népességcsoportokat célozzanak meg (különböző alapon, például állampolgárság, vallás, faj, nem, szexuális irányultság, bőrszín, sőt életkor alapján), ami szintén gyűlölet-bűncselekményekhez vezetett⁷.

A Bizottság célja, hogy az uniós bűncselekményi területek listáját kiterjessze a gyűlöletbeszédre és a gyűlölet-bűncselekményekre. A gyűlöletnek nincs helye az EU-ban. Minden rendelkezésre álló eszközzel küzdeni kell ellene, többek között büntetőjogi eszközökkel is.

2. A kezdeményezés háttere

[2020/1680a1cd59](#); az Európai Parlament Állampolgári Jogi és Alkotmányügyi Tematikus Főosztályának megbízásából készült, „[Hate speech and hate crime in the EU and the evaluation of online content regulation approaches](#)” (Gyűlöletbeszéd és gyűlölet-bűncselekmények az EU-ban és az online tartalmak szabályozására irányuló megközelítések értékelése) c. tanulmány, 2020. július.

³ Lásd António Guterres, ENSZ-főtitkár [előszavát](#) az ENSZ gyűlöletbeszédre vonatkozó stratégiájához és cselekvési tervéhez, 2019. május.

⁴ EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala, [Hate Crime Laws, A Practical Guide \(Gyűlölet-bűncselekményekre vonatkozó jogszabályok, Gyakorlati útmutató\)](#).

⁵ Lásd a nemzetközi párbeszédért felelős központ (International Dialogue Centre) és vallási vezetők/vallások európai békével foglalkozó európai tanácsa (European Council for Religious Leaders/Religions for Peace Europe) által megrendezett konzultáció [megállapításait](#) 2021. április 20; 19. cikk, [Responding to “hate speech”: Comparative overview of six EU countries](#) (A „gyűlöletbeszédre” való reagálás: hat uniós ország összehasonlító áttekintése), 2018.

⁶ [Europol, A terrorizmus uniós helyzetéről és alakulásáról szóló 2021. évi jelentés.](#)

⁷ ENSZ, [A Covid19-cel kapcsolatos gyűlöletbeszéd kezeléséről és leküzdéséről szóló iránymutató feljegyzés](#), 2020. május 11.

Az EUMSZ 83. cikkének (1) bekezdése kimerítően felsorolja azokat a bűncselekményi területeket⁸, amelyeken az Európai Parlament és a Tanács minimumszabályokat állapíthat meg a bűncselekmények meghatározására és az összes uniós tagállamban alkalmazandó szankciókra vonatkozóan. Előírja továbbá, hogy a **bűncselekményekben bekövetkező fejlemények** alapján a Tanács elfogadhat olyan határozatot, amely azonosítja a **határon átnyúló dimenzióval rendelkező, különösen súlyos bűncselekmények egyéb területeit**, amelyek határon átnyúló dimenziója a bűncselekmény **jellegéből vagy hatásából vagy az ellenük közös alapon történő küzdelem iránti speciális igényből ered**.

Egy ilyen határozat Tanács általi elfogadása az első lépés lenne a gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények elleni küzdelem közös jogi keretének második lépésben történő elfogadásához szükséges jogalap megteremtése felé az egész EU-ban. Az ilyen jövőbeli jogszabály kiegészítené a jelenlegi uniós jogot, amely előírja a fajon, bőrszínen, valláson, származáson, nemzeti vagy etnikai származáson alapuló gyűlöletbeszéd és gyűlölet-bűncselekmény bűncselekménnyé nyilvánítását (lásd a 2.2. szakaszt), és egyéb konkrét okokra is kiterjedne.

E kezdeményezéssel kapcsolatban alapos előkészítő munka folyt, amely magában foglalt egy külső tanulmányt⁹, egy kiterjedt bizottsági konzultációt, valamint számos rendelkezésre álló jelentést és tanulmányt.

2.1. Intézményi háttér

A Bizottság az EUSZ 17. cikkének (1) bekezdése¹⁰ alapján és az EUMSZ 83. cikkének (1) bekezdésében előírt kétszakaszos eljárást követve terjeszti elő ezt a kezdeményezést:

Az első lépés az, hogy a Tanács az Európai Parlament egyetértését követően egyhangúlag határozatot fogad el, amelyben a gyűlöletbeszédet és a gyűlölet-bűncselekményeket az EUMSZ 83. cikkének (1) bekezdésében meghatározott kritériumoknak megfelelő, egyéb bűncselekményi területként azonosítja. Egy ilyen határozat kibővíti az EUMSZ 83. cikkének (1) bekezdésében felsorolt bűncselekményi területek listáját, hogy uniós bűncselekményként magában foglalja a gyűlöletbeszédet és a gyűlölet-bűncselekményeket is. Ez tehát olyan jogalapot teremt, amely lehetővé teszi az Európai Parlament és a Tanács számára, hogy irányelvek útján minimumszabályokat állapítson meg a bűncselekmények és a büntetési tételek meghatározására vonatkozóan ezen a területen.

Második lépésként a Bizottság javasolhatja a gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények fogalommeghatározásaira és szankcióira vonatkozó minimumszabályok megállapításáról szóló irányelvek elfogadását, amelyeket az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a rendes jogalkotási eljárással összhangban kell elfogadnia.

⁸ Ez a lista a következő bűncselekményi területeket tartalmazza: terrorizmus, emberkereskedelem és a nők és gyermekek szexuális kizsákmányolása, tiltott kábítószer-kereskedelem, tiltott fegyverkereskedelem, pénzmosás, korrupció, pénz és egyéb fizetőeszközök hamisítása, számítógépes bűnözés és szervezett bűnözés.

⁹ [Tanulmány](#) az uniós bűncselekmények EUMSZ 83. cikkének (1) bekezdésében szereplő listájának a gyűlöletbeszédre és a gyűlölet-bűncselekményekre való kiterjesztésére irányuló bizottsági kezdeményezés támogatásáról („alátámasztó tanulmány”). Az alátámasztó tanulmány részletesen feltérképezte a gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények elleni küzdelem jogi kereteit valamennyi tagállamban. Elemezte és összefoglalta továbbá a bizottsági konzultáció során összegyűjtött információkat, adatokat és véleményeket.

¹⁰ Az EUSZ 17. cikkének (1) bekezdése szerint: „[a] Bizottság előmozdítja az Unió általános érdekeit, és ennek érdekében megteszi a megfelelő kezdeményezéseket”.

Ez a kezdeményezés az első szakaszhoz kapcsolódik, és nem érinti a második szakaszban végrehajtandó intézkedéseket. Nem előzi meg és nem is vetíti előre a később előterjesztendő másodlagos jogszabályok hatályát és tartalmát. Hasonlóképpen, a fent említett irányelvek elfogadása érinti a Charta által védett alapvető szabadságokat, különösen a véleménynyilvánítás szabadságát, beleértve a sajtó és a média szabadságát is.

A tanácsi határozat elfogadását követően a Bizottság a minőségi jogalkotás követelményeivel összhangban élni fog kezdeményezési jogával. A Bizottság hatásvizsgálatot fog végezni annak érdekében, hogy gondosan felmérje a bűncselekmények és szankciók meghatározásának különböző lehetőségeit, valamint azoknak az alapvető jogokra, különösen a véleménynyilvánítás szabadságára, valamint a sajtó- és médiaszabadságra gyakorolt hatását, amelyek a demokratikus társadalom szilárd alapját képezik¹¹.

A javasolt szabályok hatályának és tartalmának pontos meghatározása érdekében a Bizottság a legfrissebb adatok és tendenciák fényében különös figyelmet fog fordítani a gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények alakulására. A társadalmi fejlemények és tendenciák ilyen gondos értékelése különösen fontos lesz a jövőbeli bűncselekmények tényállási elemeinek meghatározása szempontjából. Ez magában foglalja a gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények bűncselekménnyé nyilvánítandó konkrét formáinak meghatározását a megcélzott személyek és csoportok védett tulajdonságaira való hivatkozással.

Az ilyen másodlagos jogszabályok előkészítése során a Bizottság konzultálni fog a tagállamokkal és az Európai Parlamenttel, többek között a büntetőjoggal és az alapvető jogokkal kapcsolatos nemzeti jogszabályi keretek sajátosságairól. A Bizottság emellett széles körű konzultációt fog folytatni valamennyi érdekelt féllel, az Európai Parlament szoros bevonásával.

2.2. A gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények elleni küzdelem mint uniós prioritás

Uniós szinten **a rasszizmus és az idegengyűlölet egyes formái és megnyilvánulásai elleni, büntetőjogi eszközökkel történő küzdelemről szóló, 2008. november 28-i 2008/913/IB tanácsi kerethatározat** (a továbbiakban: kerethatározat)¹² révén már létezik a rasszista és idegengyűlölő gyűlöletbeszédre és gyűlölet-bűncselekményekre adandó határozott közös válasz kerete. A kerethatározat célja annak biztosítása, hogy a rasszizmus és idegengyűlölet súlyos megnyilvánulásait Unió-szerte hatékony, arányos és visszatartó erejű büntetőjogi szankciókkal büntessék. A kerethatározat értelmében a tagállamoknak bűncselekménnyé kell nyilvánítaniuk a gyűlöletbeszédet, azaz a nyilvánosság előtt faji, bőrszín szerinti, vallási, származás szerinti vagy nemzeti, illetve etnikai hovatartozás alapján történő, erőszakra vagy gyűlöletre uszítást¹³. Előírja továbbá a tagállamok számára, hogy a gyűlöletbeszédtől eltérő bűncselekmények esetében biztosítsák, hogy az ilyen rasszista és idegengyűlölő indíték súlyosbító körülménynek minősüljön, vagy hogy az ilyen indítékot figyelembe lehessen venni a szankciók meghatározásakor.

A Bizottság **a rasszizmus, az idegengyűlölet és az intolerancia egyéb formái elleni küzdelemmel foglalkozó magas szintű munkacsoport**¹⁴ munkája révén támogatja a

¹¹ [Az Európai Unió Alapjogi Chartájának](#) 52. cikke.

¹² HL L 328., 2008.12.6., 55. o.

¹³ Lásd a határozattervezet 1. cikkét.

¹⁴ <https://ec.europa.eu/newsroom/just/items/51025>

kerethatározat hatékony végrehajtására irányuló tagállami erőfeszítéseket, hogy fejlessze a bűnüldözéssel kapcsolatos képzést és kapacitásépítést, javítsa a gyűlölet-bűncselekmények nyilvántartását és az adatgyűjtést, valamint ösztönözze az áldozatokat a gyűlölet-bűncselekmények bejelentésére.

A kezdeményezés széles körű uniós fellépések részét képezi, amelyek a jogellenes online gyűlöletbeszéddel és erőszakosan szélsőséges ideológiákkal és terrorizmussal szembeni küzdelemre irányulnak, beleértve **az EU jogellenes online gyűlöletbeszéd felszámolására vonatkozó magatartási kódexét**¹⁵, **az online terrorista tartalommal szembeni fellépésről szóló rendeletet**¹⁶, valamint **az uniós internetfórumot**¹⁷.

Az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv¹⁸ előírja a tagállamok számára annak biztosítását, hogy a videómegosztó platformok hatékony intézkedéseket hozzanak nemcsak a kerethatározatot sértő tartalmak terjesztése ellen, hanem a Charta 21. cikkében említett bármely indokon alapuló gyűlöletbeszéd ellen is. Emellett a **digitális szolgáltatásokról szóló jogszabályra**¹⁹ irányuló bizottsági javaslat átfogó reformot határoz meg annak biztosítása érdekében, hogy a felhasználók az illegális tartalmak és a rendszerszintű kockázatok kezelésére vonatkozó kötelezettségek révén biztonságban legyenek az interneten. Ezenkívül a gyermekbarát internet európai stratégiájának²⁰ 2022. évi aktualizálása arra fog irányulni, hogy megvédje a gyermekeket az online fenyegetésektől, többek között az internetes megfélemlítéstől és a gyűlöletbeszédtől.

A kezdeményezés támogatni fogja a **2020–2025-ös időszakra vonatkozó, rasszizmus elleni uniós cselekvési tervet**²¹, valamint **az antiszemitizmus elleni küzdelemre és a zsidó élet előmozdítására vonatkozó európai uniós stratégiát**²². A kezdeményezés kiegészíti az egyenlőség és a sokszínűség tiszteletben tartásának előmozdítását célzó közelmúltbeli kezdeményezéseket, például az **LMBTIQ-személyek egyenlőségéről szóló stratégiát (2020–2025)**²³. Ezek a közelmúltbeli kezdeményezések rávilágítottak arra, hogy szilárd, uniós szintű büntetőjogi választ kell biztosítani a rasszizmustól és az idegengyűlölettől eltérő –

¹⁵ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-code-conduct-countering-illegal-hate-speech-online_en

¹⁶ HL L 172., 2021.5.17., 79. o.

¹⁷ Az **uniós internetfórum** a Bizottság által vezetett és önkéntes alapú kezdeményezés, amelynek célja, hogy a technológiai ágazattal és más érdekelt felekkel együttműködve fellépjen az erőszakosan szélsőséges online tartalmak ellen.

¹⁸ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1808 irányelve (2018. november 14.) a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 2010/13/EU irányelv módosításáról (HL L 303., 2018.11.28., 69. o.).

¹⁹ Javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a digitális szolgáltatások egységes piacáról (a digitális szolgáltatásokról szóló jogszabály) és a 2000/31/EK irányelv módosításáról, 2020. december 15., **COM(2020) 825 final**.

²⁰ **COM(2012) 196 final**.

²¹ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Egyenlőségközpontú Unió: A 2020–2025-ös időszakra vonatkozó, rasszizmus elleni uniós cselekvési terv, 2020. szeptember 18., **COM(2020) 565 final**.

²² A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – „Az antiszemitizmus elleni küzdelemre és a zsidó élet előmozdítására vonatkozó európai uniós stratégia (2021–2030)”, 2021. október 5., **COM(2021) 615 final**.

²³ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az egyenlőségközpontú Unió: Az LMBTIQ-személyek egyenlőségéről szóló stratégia (2020–2025), 2020. november 12., **COM(2020) 698 final**. Ez a stratégia megállapította, hogy bűncselekménnyé kell nyilvánítani az LMBTIQ-személyek – leszbikus, meleg, biszexuális, transznemű, nem bináris, interszexuális és queer személyek – ellen irányuló gyűlöletbeszédet és gyűlölet-bűncselekményeket.

különösen a nemen, a szexuális irányultságon, az életkoron és a fogyatékossgon²⁴ alapuló – gyűlöletbeszédre és gyűlölet-bűncselekményekre.

A **2020–2025-ös időszakra szóló uniós nemi esélyegyenlőségi stratégia**²⁵ intézkedéseket határoz meg a nőkkel és lányokkal szembeni nemi alapú erőszak elleni küzdelem érdekében, ideértve azt is, hogy uniós szinten büntetendővé kell tenni a nemi alapú erőszak egyes formáit. Ez a kezdeményezés kiegészíti a **nőkkel szembeni erőszak és a családon belüli erőszak megelőzéséről és leküzdéséről szóló, hamarosan elkészülő irányelvjavaslatot**. Míg a gyűlöletbeszédet és a gyűlölet-bűncselekményeket személyek egy csoportjával szembeni mögöttes gyűlölet jellemzi, beleértve a jelentős nemi előítéletet és a nőkkel szembeni gyűlöletet, a küszöbön álló irányelv az EU hatáskörének keretén belül büntetni fogja az erőszak bizonyos konkrét formáit, amelyek nem teszik szükségessé a gyűlölet és különösen a személyek csoportjának részeként az egyén ellen irányuló gyűlölet valamely elemét. Ezért az uniós bűncselekmények jegyzékének kibővítésére irányuló kezdeményezés további jogalapot teremt a nőkkel és lányokkal szembeni súlyos erőszak azon konkrét formái elleni fellépéshez, amelyek a nemi előítélet objektíve azonosítható indítékával bíró, rosszindulatú gyűlöletbeszédként vagy gyűlölet-bűncselekményként is meghatározhatók.

Ez a kezdeményezés ki fogja továbbá egészíteni a **fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló stratégiát (2021–2030)**²⁶, az **áldozatok jogairól szóló stratégiát (2020–2025)**²⁷, valamint az **áldozatok jogairól szóló irányelvet**²⁸. Összhangban lesz továbbá az idősödés közpolitikákban való általános érvényesítéséről szóló, 2021. márciusi tanácsi következtetésekkel²⁹, amelyek emlékeztetnek arra, hogy az életkorral kapcsolatos diszkrimináció gyakori jelenség, míg az idős emberekkel szembeni erőszak egyre nagyobb probléma.

Az Európai Parlament 2021 szeptemberében jogalkotási állásfoglalást fogadott el, amelyben felszólította a Bizottságot, hogy nyújtson be jogalkotási javaslatot a nemi alapú erőszaknak az EUMSZ 83. cikkének (1) bekezdése szerinti új bűncselekményi területként való felvételére³⁰. Ez a kezdeményezés a nők elleni erőszak és a kapcsolati erőszak elleni küzdelemről szóló, küszöbön álló jogalkotási javaslattal együtt az Európai Parlament kérésének kezelésére irányul.

²⁴ Ezek a védett tulajdonságok az EUMSZ 19. cikk (1) bekezdésében meghatározott okok közé tartoznak, amely „a megkülönböztetés minden formája, legyen szó nem, faji vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen, fogyatékossgon, koron vagy szexuális irányultságon alapuló” megkülönböztetés elleni küzdelemről szól.

²⁵ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az egyenlőségközpontú Unió: Az LMBTIQ-személyek egyenlőségéről szóló stratégia (2020–2025), 2020. március 5., [COM\(2020\) 152 final](#).

²⁶ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az egyenlőségközpontú Unió: Stratégia a fogyatékossgal élő személyek jogainak érvényre juttatásáért (2021–2030), 2021. március 3., [COM\(2021\) 101 final](#).

²⁷ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az áldozatok jogairól szóló uniós stratégia (2020–2025), 2020. június 24., [COM\(2020\) 258 final](#).

²⁸ HL L 315., 2012.11.14., 57. o.

²⁹ [6976/21, SOC 142, 2021. március 12.](#)

³⁰ Az Európai Parlamentnek az EUMSZ 225. cikke szerinti, 2021. szeptember 16-i állásfoglalása a Bizottságnak szóló ajánlásokkal a nemi alapú erőszaknak az EUMSZ 83. cikke (1) bekezdésében felsorolt bűncselekmények új területeként való megállapításáról (2021/2035(INL)).

3. Az uniós bűncselekmények listájának a gyűlöletbeszédre és a gyűlölet-bűncselekményekre való kiterjesztésének szükségessége

Az EUMSZ 83. cikkének (1) bekezdése értelmében a Tanács a bűnözés fejleményei alapján további **bűncselekményi területeket** is meghatározhat, amennyiben azok megfelelnek bizonyos kritériumoknak. Az új területnek **különösen súlyos bűncselekménynek** kell lennie, amelynek **határokon átnyúló dimenziója** a bűncselekmények **jellegéből vagy hatásából**, illetve **az ellenük való közös fellépés különleges igényéből** ered.

A következő szakaszok a gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekményeknek az EUMSZ 83. cikkének (1) bekezdésében foglalt kritériumok fényében történő bizottsági értékelését tartalmazzák.

3.1. Gyűlöletbeszéd és gyűlölet-bűncselekmény mint bűncselekményi terület

A gyűlöletbeszédet és a gyűlölet-bűncselekményt nemzetközi szinten bűncselekményi területként ismerik el³¹.

Az Európa Tanács 1997. évi ajánlásában³² a gyűlöletbeszédet már gyűlöletre uszításnak tekintette, amely bizonyos védett tulajdonságok által meghatározott egyénnel vagy csoportokkal szemben történik³³. 2015-ben az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottságának (ECRI) ajánlása a következőképpen határozta meg a gyűlöletbeszédet: *„valamely személy vagy személyek csoportja becsmérlésének, gyűlöletének vagy lealacsonyításának bármilyen formában történő támogatása, előmozdítása vagy arra való felbujtás, valamint az ilyen személlyel vagy személyek csoportjával szembeni zaklatás, becsületsértés, negatív sablonos ábrázolás, megbélyegzés vagy fenyegetés, továbbá valamennyi korábbi kifejezéstípus igazolása faj, bőrszín, származás, nemzeti vagy etnikai származás, életkor, fogyatékoság, nyelv, vallás vagy meggyőződés, biológiai nem, társadalmi nem, nemi identitás, szexuális irányultság és egyéb személyes jellemzők vagy állapot alapján”*³⁴. Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) szerint a gyűlölet-bűncselekmények *„a társadalom egy bizonyos csoportjával szemben, előítéleten alapuló bűncselekmények”*³⁵.

³¹ Például az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottsága 2015 decemberében kiadta a [gyűlöletbeszéd elleni küzdelemről szóló, 15. számú általános politikai ajánlást](#), az Egyesült Nemzetek pedig 2019 májusában elfogadott egy stratégiát és cselekvési tervet, valamint a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 20. cikkét, valamint az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ), a Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala (ODIHR) és a Miniszterek Tanácsa 2009. december 2-án elfogadta a gyűlölet-bűncselekmények elleni küzdelemről szóló 9/09. számú határozatot (MC(17) 2. sz. kötet, 8. napirendi pont).

³² Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a tagállamokhoz intézett R (97) 20. sz. ajánlása a „gyűlöletbeszédéről”.

³³ Az ajánlás alkalmazási körében kimondja, hogy a gyűlöletbeszéd „minden olyan kifejezési formát magában foglal, amely terjeszti, felbujtóként hat, ösztönzi vagy igazolja a faji gyűlöletet, az idegengyűlöletet, az antiszemitizmust vagy az intolerancián alapuló gyűlölet egyéb formáit, beleértve a következőket: az agresszív nacionalizmus és etnocentrizmus formájában megjelenő intolerancia, a kisebbségekkel, migránsokkal és bevándorló származású személyekkel szembeni megkülönböztetés és ellenségeskedés”.

³⁴ Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság, 15. sz. általános politikai ajánlás a gyűlöletbeszéd elleni küzdelemről, 3. o.

³⁵ Ez az EBESZ által a gyűlölet-bűncselekményekről (2021), a nemi alapú gyűlölet-bűncselekményről (2021), az antiszemita gyűlölet-bűncselekményről (2019), a muszlimellenes gyűlölet-bűncselekményről (2018), az EBESZ Miniszteri Tanácsának a gyűlölet-bűncselekmények elleni küzdelemről szóló, 2009. december 2-i 9/09. sz., az EBESZ valamennyi tagállama által konszenzussal elfogadott határozatán alapuló jelentéseiben használt operatív

Bár az uniós jog nem rendelkezik a gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmény jogi fogalom meghatározásáról, a **kerethatározat** meghatározza a rasszizmus és az idegengyűlölet legsúlyosabb formáinak büntetőjogi meghatározását. A kerethatározatban meghatározott gyűlöletbeszéd a védett tulajdonságokkal rendelkező csoport vagy annak tagja elleni erőszakra vagy gyűlöletre való nyilvános uszítást jelenti³⁶. A kerethatározat³⁷ szerinti gyűlölet-bűncselekmény a gyűlöletbeszédtől eltérő, rasszista vagy idegengyűlölő indítékkal (előítéletről származó indítékkal) elkövetett bűncselekmény³⁸ (alapbűncselekmény).

Mind a gyűlöletbeszéd, mind a gyűlölet-bűncselekmények esetében az **előítélet motiválja** az elkövető tettet. A célzott személyeket a védett tulajdonságokkal rendelkező közösséggel vagy csoporttal való valós vagy vélt kapcsolatuk, érintettségük, támogatásuk vagy tagságuk alapján választják ki³⁹. „Identitást” vagy „üzenetet” hordozó tettekről van szó, mivel a közvetített üzeneteket – nevezetesen azt, hogy a megcélzott áldozatok nem tartoznak ebbe a társadalomba – nemcsak az áldozatnak, hanem közösségüknek vagy csoportjuknak is címezték⁴⁰. Ezért az elkövető indítéka kulcsfontosságú abban, hogy ezeket a bűncselekményeket megkülönböztessék más bűncselekményektől, és hogy azok súlyosabbnak minősüljenek, tekintettel arra, hogy ezek a bűncselekmények milyen konkrét hatást gyakorolnak az egyes áldozatokra, a közösségekre és a társadalom egészére⁴¹.

A **gyűlölet** eleme mind a gyűlöletbeszéd, mind a gyűlölet-bűncselekmények alapvető jellemzője. A gyűlölet egy személy vagy csoport emberi méltóságának leértékeléséhez és veszélyeztetéséhez vezet. Tagadja a társadalmi egyenjogúságukat⁴², beleértve a politikai vagy társadalmi életben való részvételhez való jogukat, amelyek az EU alapját képező alapelvek. A védett tulajdonságokkal rendelkező személyekkel szembeni gyűlölet szerepének megértése alapvető fontosságú a büntető igazságszolgáltatási rendszereinkben való elismerésük, büntetőeljárás alá vonásuk és szankcionálásuk szempontjából.

A gyűlöletbeszédet és a gyűlölet-bűncselekményeket jellemző sajátosságra, azaz bizonyos védett tulajdonságokon osztozó (vagy a vélekedés szerint osztozó) személyek vagy csoportok elleni gyűlöletre tekintettel a gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények az EUMSZ 83. cikkének (1) bekezdése értelmében vett „bűncselekményi területnek” tekinthetők.

A közös jelleggel bíró más uniós bűncselekményekhez – például a szervezett bűnözéshez vagy a terrorizmushoz – hasonlóan a védett tulajdonságokkal rendelkező személyekkel szembeni gyűlölet is a bűncselekmények szélesebb csoportját kapcsolja össze. A

fogalom meghatározás. A fogalom meghatározás és a gyakorlati hatásainak további magyarázata az EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala „[Hate Crime Laws A Practical Guide](#)” (2009) (Gyűlölet-bűncselekményekre vonatkozó jogszabályok: Gyakorlati útmutató) c. kiadványában található, 16. o.

³⁶ A kerethatározat 1. cikke (1) bekezdésének a) pontja arra kötelezi a tagállamokat, hogy büntessék „az erőszakra vagy gyűlöletre uszítást faji, bőrszín szerinti, vallási, származás szerinti vagy nemzeti, illetve etnikai hovatartozásuk alapján meghatározott személyek csoportjával vagy e csoport valamely tagjával szemben”.

³⁷ Lásd a 4. cikket: „Az 1. és 2. cikkben említetteken kívüli egyéb bűncselekmények vonatkozásában a tagállamok meghozzák a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy a rasszista és idegengyűlölő indíték súlyosbító körülménynek számítson, vagy az ilyen indítékot a bíróságok a büntetések kiszabásánál figyelembe vehessék”.

³⁸ Például egy személy élete, testi épsége vagy vagyona elleni bűncselekmények.

³⁹ Lásd az alátámasztó tanulmány 2.4.2. szakaszát.

⁴⁰ EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala, [Hate Crime Laws, A Practical Guide \(Gyűlölet-bűncselekményekre vonatkozó jogszabályok, Gyakorlati útmutató\)](#).

⁴¹ Lásd a rasszizmus és az idegengyűlölet egyes formái és megnyilvánulásai elleni, büntetőjogi eszközökkel történő küzdelemről szóló 2008/913/IB kerethatározatról szóló [iránymutató feljegyzést](#).

⁴² EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala, [Hate Crime Laws, A Practical Guide \(Gyűlölet-bűncselekményekre vonatkozó jogszabályok, Gyakorlati útmutató\)](#).

gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények bűncselekménnyé nyilvánításának központi és közös célja az ilyen gyűlölet elleni küzdelem, amely e két bűncselekmény-kategóriát egyetlen „bűncselekményi területen” kapcsolja össze. A gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények bűncselekményi területként való felvétele lehetővé tenné a Bizottság számára, hogy a második szakaszban olyan másodlagos jogszabályokat javasoljon, amelyek kifejezetten a jövőben felmerülő és alakuló, kapcsolódó társadalmi fejleményekkel és kihívásokkal foglalkoznak.

3.2. Gyűlöletbeszéd és gyűlölet-bűncselekmény mint különösen súlyos bűncselekmény

A gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények különösen súlyos bűncselekmények, mivel káros hatást gyakorolnak az egyénekre és a társadalom egészére, ami aláássa az EU alapjait.

3.2.1. A közös értékekre gyakorolt hatás

A gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények ellentétesek az EUSZ 2. és 6. cikkében, valamint a Chartában rögzített közös uniós értékekkel és alapvető jogokkal.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) ítélkezési gyakorlatában következetesen elismerte az ilyen magatartás különös súlyosságát, tekintettel annak az értékekre és az alapvető jogokra gyakorolt hatására. Az EJEB megállapította, hogy amennyiben a súlyos bűncselekménynek minősülő cselekmények valamely személy testi vagy szellemi épsége ellen irányulnak, csak hatékony büntetőjogi mechanizmusok képesek megfelelő védelmet biztosítani és visszatartó erőként szolgálni. Az EJEB különösen úgy ítélte meg, hogy büntetőjogi intézkedésekre van szükség a közvetlen szóbeli támadások és a hátrányosan megkülönböztető magatartás által motivált fizikai fenyegetések tekintetében⁴³.

Elismerve, hogy a tolerancia és valamennyi ember egyenlő méltósága a demokratikus, pluralista társadalom alapját képezi, az EJEB úgy ítélte meg, hogy „*a demokratikus társadalmakban szükség lehet arra, hogy szankcionálják, sőt megakadályozzák az intolerancián alapuló gyűlöletet terjesztő, uszító, előmozdító vagy igazoló kifejezési formákat*”⁴⁴. Az EJEB rámutatott továbbá arra, hogy végső eszközként a gyűlölet legsúlyosabb megnyilvánulásaiért felelős és másokat erőszakra uszító személyekkel szembeni büntetőjogi szankciók is alkalmazhatók. Ezen okok miatt az EJEB következetesen elismerte az ítélkezési gyakorlatban, hogy a véleménynyilvánítás szabadságához való jog nem akadályozza meg a gyűlöletbeszéd bizonyos formáira adott büntetőjogi válaszokat⁴⁵.

3.2.2. Az egyes áldozatokra és közösségeikre gyakorolt káros hatások

A gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmény különös súlyosságát mutatja az, hogy kárt okoznak az egyes áldozatoknak, a tágabb közösségeknek és a társadalom egészének.

⁴³ EJEB, 2020. január 14-i, Beizaras és Levickas kontra Litvánia ügyben hozott ítélet, 111. § és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

⁴⁴ EJEB, 2006. július 6-i, Erbakan kontra Törökország ügyben hozott ítélet, 56. §.

⁴⁵ EJEB, 2003. június 24-i, Garaudy kontra Franciaország ügyben hozott határozat, 1. §; 2003. november 13-i, Gündüz kontra Törökország ügyben hozott határozat, 37. §.; 2004. november 16-i, Norwood kontra Egyesült Királyság ügyben hozott határozat; 2008. július 10-i, Soulas és társai kontra Franciaország ügyben hozott ítélet, 47. §.; 2012. február 9-i, Vejdeland és társai kontra Svédország ügyben hozott ítélet, 59. §.

A gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények sértik az áldozatok méltóságához és egyenlőséghez való alapvető emberi jogát. Súlyos és gyakran hosszan tartó következményekkel járnak az áldozatok fizikai és mentális egészségére és jóllétére nézve.

A gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények áldozatait állandó, megváltoztathatatlan jellemzőik vagy identitásuk alapvető eleme miatt megcélzott személyek alkotják⁴⁶. Ennek következtében úgy érzik, hogy identitásuk miatt leértékelődtek, kedvtelenek, a társadalom által megvetettek. A testi egészségre gyakorolt káros hatások mellett a gyűlölet-bűncselekmények által okozott mentális ártalmak (pl. a sérelem és a megaláztatás érzése) szintje gyakran jelentősebb, mint magából az erőszakból eredő fizikai sérülés⁴⁷. A gyűlölet-bűncselekmények áldozatai súlyos trauma tüneteivel, például depresszióval, másokkal szembeni bizalmatlansággal, önhibáztatással és az elszigetelődés mély érzésével szembesülhetnek. Ezek a tapasztalatok különböztetik meg a gyűlölet-bűncselekményeket más típusú bűncselekményektől. Ezenkívül a gyűlölet-bűncselekmények számos áldozata saját magát hibáztatja, és önbizalomhiányban szenved⁴⁸.

Általánosabban fogalmazva a gyűlölet-bűncselekmények áldozatai arra kényszerülnek, hogy az újbóli áldozattá válástól való félelemben éljenek, és a kiszolgáltatottabb csoportok – például az idősek, a gyermekek és a testi és szellemi fogyatékossgal élő személyek – nagyobb sebezhetőséget tapasztalnak, mivel a gyűlöletbeszéd célpontjaivá válnak a mindennapi online kommunikáció során. A gyűlöletbeszéd áldozatai politikai és társadalmi kirekesztésnek is vannak kitéve, ami elrettenti őket az orvosi ellátás és más létfontosságú szolgáltatások igénybevételétől⁴⁹. Ezenkívül azok az áldozatok, akik gyűlölettel kapcsolatos tapasztalatokat jelentenek be, gyakran a másodlagos viktimizáció⁵⁰ kockázatával néznek szembe, ami további károkat okozhat az áldozatnak. A gyermek áldozatok esetében a gyűlöletbeszéd súlyosan károsíthatja hosszú távú személyes fejlődésüket.

A gyűlölet által kiváltott bűncselekmények egész csoportok és közösségek elutasításának és leértékelésének üzeneteit közvetítik, és az e csoportokat és közösségeket alkotó személyek félelmet tapasztalnak és a jövőbeli támadások veszélyétől tartanak⁵¹. Fontos megjegyezni, hogy előfordulhat, hogy a gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények megjelennek az

⁴⁶ Állampolgári Jogi és Alkotmányügyi Tematikus Főosztály, Unió Belső Politikák Főigazgatósága, Európai Parlament, „[Hate speech and hate crime in the EU and the evaluation of online content regulation approaches](#)” (Gyűlöletbeszéd és gyűlölet-bűncselekmények az EU-ban és az online tartalmak szabályozására irányuló megközelítések értékelése) (2020. július), 23. o.

⁴⁷ Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (a továbbiakban: FRA), „[Making hate crime visible in the European Union: acknowledging victims' rights](#)” (A gyűlölet-bűncselekmények láthatóvá tétele az Európai Unióban: az áldozatok jogainak elismerése) (2012), 20. o. Layla Okhai, „[How hate crime impacts mental health](#)” (Hogyan hatnak a gyűlölet-bűncselekmények a mentális egészségre?) (Diverse Minds, 2018).

⁴⁸ Lásd az alátámasztó tanulmány 4.2.3., 4.3.3. és 5.2.3. szakaszát.

⁴⁹ ENSZ, A Covid19-cel kapcsolatos gyűlöletbeszéd kezeléséről és leküzdéséről szóló [iránymutató feljegyzés](#), 2020. május 11.

⁵⁰ Olyan viktimizáció, amely nem a bűncselekmény közvetlen következménye, hanem a rendőrség és a büntető igazságszolgáltatási rendszer által az áldozattal való bánásmódon keresztül valósul meg. Lásd az alátámasztó tanulmány 4.2.3., 4.3.3. és 5.2.3. szakaszát.

⁵¹ EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala, „[Understanding the Needs of Hate Crime Victims](#)” (A gyűlölet-bűncselekmények áldozatai igényeinek megértése) (2020), 13. o. Például jelentős számú leszbikus, meleg és biszexuális személy kerül el bizonyos helyeket vagy helyszíneket, mert fél a támadástól, fenyegetéstől vagy zaklatástól. Hasonlóképpen, a transznemű és interszexuális válaszadók 37–41 %-a számolt be arról, hogy ugyanezen okból „gyakran” vagy „mindig” elkerül bizonyos helyeket. FRA (2020), EU-LGBTI II: [A long way to go for LGBTI equality](#) (Sok még a teendő az LMBTI-személyek egyenlősége érdekében), 47. o.

elkövető követői körében is, ami tovább fokozza a félelmet és a megfélemlítést. Ezért a gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmény olyan mintájának állandósítása, amely olyan személyeket céloz meg, akiket hasonló védett tulajdonsággal rendelkezőnek vagy az áldozathoz kapcsolódónak tekintenek⁵².

3.2.3. A társadalom egészére gyakorolt káros hatások

A gyűlöletbeszédnek és a gyűlölet-bűncselekménynek is erős társadalmi dimenziója van. Fenygetést jelentenek a demokratikus értékekre, a társadalmi stabilitásra és a békére⁵³, valamint fokozzák a társadalmi megosztottságot, aláássák a társadalmi kohéziót, és megtorlást váltanak ki, ami erőszakhoz és az erőszakkal szembeni erőszakos fellépéshez vezet⁵⁴. A Bizottság célzott konzultációjában részt vevő válaszadók szintén megerősítették, hogy a gyűlöletkeltő cselekményekből eredően konfliktusokkal, félelemmel, polarizációval és radikalizálódással terhes légkör alakul ki.

A gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények káros hatással vannak az alapvető jogokra, különösen az emberi méltóságra, az egyenlőségre és a véleménynyilvánítás szabadságára. A véleménynyilvánítás szabadságára gyakorolt visszatartó hatásuk azt eredményezheti, hogy a közösségi média felhasználói az általuk látott gyűlöletkeltő tartalmak miatt tartózkodnak a nyilvános vitákban való részvételtől⁵⁵. A gyűlölet a politikai párbeszédet is mérgezi, és hatással van arra, hogy a polgárok mennyire hajlandók a politikai részvételre és a nyilvánosság számára látható hivatalos tisztségek ellátására, például parlamenti képviselői, polgármesteri tisztség betöltésére és politikusi pályafutásra⁵⁶. A nők közéletben való részvételével kapcsolatban egy 123 európai női parlamenti képviselő körében végzett kutatás szerint a válaszadók 46,9 %-a számolt be arról, hogy kapott halálos fenyegetést, illetve szexuális erőszakra vagy fizikai erőszakra irányuló fenyegetést, és 58,2 %-a volt már a közösségi oldalakon online szexista támadások célpontja⁵⁷.

Az újságírók gyakran válnak a közösségi médiában megjelenő gyűlöletbeszéd áldozataivá⁵⁸, és ennek következtében vonakodhatnak a nyilvános vitában való részvételtől vagy bizonyos

⁵² Lásd: FRA, „[Making hate crime visible in the European Union: acknowledging victims' rights](#)” (A gyűlölet-bűncselekmények láthatóvá tétele az Európai Unióban: az áldozatok jogainak elismerése) (2012), 19. o.

⁵³ Lásd az ENSZ gyűlöletbeszédre vonatkozó stratégiáját és cselekvési tervét, 2019. május; [A Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság](#) (Európa Tanács).

⁵⁴ Lásd az Európai Parlament Állampolgári Jogi és Alkotmányügyi Tematikus Főosztályának megbízásából készült, „[Hate speech and hate crime in the EU and the evaluation of online content regulation approaches](#)” (Gyűlöletbeszéd és gyűlölet-bűncselekmények az EU-ban és az online tartalmak szabályozására irányuló megközelítések értékelése) c. tanulmányt, 2020. július. EBESZ, Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala, „[Hate crime laws – A practical guide](#)” (Gyűlölet-bűncselekményekre vonatkozó jogszabályok – Gyakorlati útmutató), 2009.

⁵⁵ Egy norvég [tanulmány](#) azt mutatja, hogy a közösségi média felhasználóinak egyötöde (19 %) tartózkodik attól, hogy nyilvános vitákban vegyen részt, mert gyűlöletkeltő tartalmakat lát. Ez az arány eléri 36 %-ot a kisebbségi csoportokhoz tartozó személyek körében.

⁵⁶ Az Európai Parlament Állampolgári Jogi és Alkotmányügyi Tematikus Főosztályának megbízásából készült, „[Hate speech and hate crime in the EU and the evaluation of online content regulation approaches](#)” (Gyűlöletbeszéd és gyűlölet-bűncselekmények az EU-ban és az online tartalmak szabályozására irányuló megközelítések értékelése) c. tanulmány, 2020. július.

⁵⁷ <https://www.ipu.org/resources/publications/issue-briefs/2018-10/sexism-harassment-and-violence-against-women-in-parliaments-in-europe>; lásd még: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2018/03/online-violence-against-women-chapter-2/#topanchor>

⁵⁸ Lásd: A Bizottság ajánlása az újságírók és más médiaszakemberek védelmének, biztonságának és szerepvállalásának biztosításáról az Európai Unióban, 2021. szeptember 16., [C\(2021\) 6650 final](#).

témák megvitatásától⁵⁹. Bár a gyűlöletbeszéd és a fenyegetések minden újságíró ellen irányulnak, a statisztikák azt mutatják, hogy a női újságírók több fenyegetésnek vannak kitéve, mint férfi társaik, különösen online zaklatás, nemi erőszakkal és gyilkossággal való fenyegetés, valamint nemi alapon történő gyűlöletre uszítás formájában⁶⁰. Ezek a támadások néha a női újságírók hiteltelenítésére vagy elhallgattatására irányuló szervezett kampányok eredményei.

A gyűlöletbeszéd nemcsak konfliktusokhoz vezethet, hanem gyűlölet-bűncselekményekhez is⁶¹. A bizonyítékok arra utalnak, hogy a „gyűlölet piramisa”⁶² vagy az „ártalom fokozatai”, amelyek előítéletes cselekményekkel (pl. megfélemlítés, nevetségessé tétel, dehumanizáció) és (pl. gazdasági, politikai) megkülönböztetéssel kezdődnek, az előítéleten alapuló erőszakban – például gyilkosság, nemi erőszak, támadás, terrorizmus, erőszakos szélsőségeség, sőt népiirtás – csúcsosodnak ki⁶³. A kutatások azt mutatják, hogy összefüggés van egy városban közzétett célzott, diszkriminatív Tweeter-bejegyzések és az adott városban elkövetett gyűlölet-bűncselekmények nagy száma között⁶⁴. Az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ) rámutat arra, hogy „a közösségeket vagy egyéneket az identitásuk alapján célzó erőszakra való felbujtás hozzájárulhat az atrocitás-bűncselekmények lehetővé tételéhez vagy előkészítéséhez, [...] és figyelmeztető jel, valamint e bűncselekmények kockázatának korai mutatója”⁶⁵.

A kutatások azt is kimutatták, hogy a közösségi médiában megjelenő gyűlöletbeszéd a kisebbségek elleni bűncselekmények számának növekedéséhez vezet a valós világban⁶⁶. Az online gyűlöletbeszéd a menekültek és bevándorlók, az etnikai és vallási kisebbségek, valamint az LMBTIQ-személyek elleni erőszak növekedéséhez vezetett⁶⁷. A gyűlöletbeszédnek való kitettség vagy a gyűlöletbeszéd célpontjává válás hozzájárulhat a radikalizálódás folyamatához és az erőszakos szélsőségeséghez is. Ez online és offline is kifejezésre juthat beszédek és propaganda formájában, de erőszakosan szélsőséges vagy terrorista támadáshoz is vezethetnek. Ez felkavaró és halálos következményekkel járhat a társadalomra nézve⁶⁸.

Emlékeztetve arra, hogy az internet új dimenziót biztosított a szexista gyűlöletbeszéd kifejezésére, az Európa Tanács hangsúlyozta, hogy a szexista gyűlöletbeszéd „nyilvánvalóan sértő és fenyegető cselekményekig – többek között szexuális bántalmazásig vagy erőszakig,

⁵⁹ [A 2016. évi 452. sz. Eurobarométer felmérés](#) rámutatott, hogy az újságírók háromnegyede tapasztalt gyűlöletbeszédet a közösségi médiában, és felül vonakodik a nyilvános vitában való részvételtől.

⁶⁰ Az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának Hivatala, a nők elleni erőszakkal, annak okaival és következményeivel foglalkozó különleges előadó [nyilatkozata](#).

⁶¹ Európa Tanács, [Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság](#).

⁶² Lásd: [Anti-Defamation League](#) (Rágalmazásellenes Liga), 2018.

⁶³ Lásd az Európai Iskolahálózat SELMA (szociális és érzelmi tanulás a kölcsönös tudatosságért) projektjének keretében készült kutatási [jelentést](#), 33. o.

⁶⁴ Lásd az alátámasztó tanulmány 4.2.3. szakaszát.

⁶⁵ Egyesült Nemzetek, Vallási vezetők részére szóló [cselekvési terv](#) a potenciálisan atrocitás-bűncselekmények elkövetéséhez vezető erőszakra uszítás megelőzéséért, 2017. július.

⁶⁶ Például a Cardiff Egyetem HateLab projektjének [tanulmánya](#) azt állapította meg, hogy amikor az egyik helyszínen készített gyűlöletkeltő Twitter-üzenetek száma nőtt, a faji és vallási szempontból súlyosbított bűncselekmények – többek között az erőszak, a zaklatás és a bűncselekmények által okozott károk – száma is emelkedett.

⁶⁷ Az Európai Parlament 2018. október 25-i állásfoglalása az újfasiszta erőszak fokozódásáról Európában ([2018/2869\(RSP\)](#)).

⁶⁸ Lásd még [Hate Speech and Radicalisation Online](#) (Gyűlöletbeszéd és radikalizálódás online), az OCCI kutatási jelentése, Johannes Baldauf, Julia Ebner és Jakob Guhl (Eds.), 2019.

potenciálisan halálos cselekedetekig vagy önkárosításig – eskálálódhat vagy arra uszítthat⁶⁹. E tekintetben különös aggodalomra ad okot az olyan online csoportok és közösségek megjelenése, mint a Manosphere⁷⁰ és az Incel⁷¹, amelyek további nemzetközi fórumokat biztosítanak a nőgyűlölet és ellenségeskedés előmozdítására és terjesztésére⁷².

3.2.4. A gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények mértéke

Az EU Alapjogi Ügynöksége (FRA) által végzett felmérés során az LMBTIQ-válaszadók egytizede (a megkérdezettek 11 %-a) számolt be arról, hogy fizikailag vagy szexuálisan támadás érte őt amiatt, hogy LMBTIQ-személy (a transznemű és interszexuális válaszadók nagyobb arányban szenvedtek fizikai vagy szexuális támadást ebben az időszakban: előbbi esetében ez az arány 17 %, utóbbi esetében 22 %), míg a 15–17 éves válaszadók 51 %-a számolt be iskolai zaklatásról⁷³.

A Covid19-világjárvány idején nőtt az ázsiai, különösen a kínai vagy az ázsiai származásúnak tekintett személyek elleni gyűlöletbeszéd és gyűlölet-bűncselekmények száma⁷⁴, ideértve a rasszista támadásokat és veréseket, az erőszakos megfélemlítést, a fenyegetéseket és a rasszista bántalmazásokat is⁷⁵. Az FRA által végzett felmérés azt mutatja, hogy a roma válaszadók és a szubszaharai vagy észak-afrikai háttérrel rendelkező válaszadók esetében magasabb a gyűlölet által motivált megkülönböztetés, zaklatás és erőszak aránya⁷⁶.

Az FRA által végzett, az antiszemitizmusról szóló 2018. évi felmérés szerint az EU-ban a zsidók 40 %-a tart fizikai támadástól⁷⁷. Az FRA által végzett, uniós kisebbségekről és hátrányos megkülönböztetésről szóló, 2017. évi felmérés⁷⁸ megállapította, hogy a muszlimok 27 %-a tapasztalt gyűlöletből eredő zaklatást az előző 12 hónapban, míg ez az arány a nyilvánosan fejkendőt viselő muszlim nők körében nagyobb volt (31 %).

⁶⁹ A Miniszteri Bizottság CM/Rec(2019)1 [ajánlása](#) a tagállamok részére a szexizmus megelőzéséről és az ellene folytatott küzdelemről, 2019. március 27., 9. o.

⁷⁰ A feminizmus elleni online fórum, ahol a férfiak a nemek közötti egyenlőségről, az egyenlőségről és a maszkulinitásról tárgyalnak férfiakat támogató szempontból, 59. lábjegyzet, Centre for Digital Youth Care, [The Angry Internet: A threat to gender equality, democracy & wellbeing](#) (A mérges internet: fenyegetés a nemek közötti egyenlőségre, a demokráciára és a jólétre) (2020).

⁷¹ Olyan mozgalom/közösség, amely az elmúlt néhány évben vált hírhedtté; „a nem saját döntésből egyedülálló férfiak a nőket, a szexuálisan mohó férfiakat és a társadalmat hibáztatják a szerencsétlenségükért”, Centre for Youth Care, [The Angry Internet: A threat to gender equality, democracy & wellbeing](#) (A mérges internet: fenyegetés a nemek közötti egyenlőségre, a demokráciára és a jólétre) (2020).

⁷² Centre for Digital Youth Care, [The Angry Internet: A threat to gender equality, democracy & wellbeing](#) (A mérges internet: fenyegetés a nemek közötti egyenlőségre, a demokráciára és a jólétre) (2020).

⁷³ FRA, [II. uniós LMBTI-felmérés](#) (2020).

⁷⁴ Európa Tanács, Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság, [Éves jelentés a Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság tevékenységeiről](#), 2021. március; [Human Rights Watch](#), „Covid-19 Fueling Anti-Asian Racism and Xenophobia Worldwide” (A Covid19 által előidézett, ázsiaiakkal szembeni rasszizmus és idegengyűlölet világszerte), 2020.

⁷⁵ [Human Rights Watch](#), „Covid-19 Fueling Anti-Asian Racism and Xenophobia Worldwide” (A Covid19 által előidézett, ázsiaiakkal szembeni rasszizmus és idegengyűlölet világszerte), 2020.

⁷⁶ FRA, [EU-MIDIS II: Second European Union Minorities and Discrimination Survey](#) (EU-MIDIS II: Második európai uniós kisebbségi és diszkriminációs felmérés) (2017).

⁷⁷ FRA, [Experiences and perceptions of antisemitism - Second survey on discrimination and hate crime against Jews in the EU](#) (Antiszemitizmussal kapcsolatos tapasztalatok és arról alkotott felfogások – Második felmérés a zsidókkal szembeni hátrányos megkülönböztetésről és gyűlölet-bűncselekményekről az Európai Unió tagállamaiban), 2018. december 10.

⁷⁸ FRA, [Second European Union Minorities and Discrimination Survey](#) (Második európai uniós kisebbségi és diszkriminációs felmérés), 2017. szeptember 21.

A nőket – és különösen a fiatal nőket – nemi alapú online vagy offline gyűlöletbeszéd sújtja⁷⁹. Egy 2020. évi globális felmérés szerint a fiatal nők és lányok 52 %-a szenvedett el online erőszakot, többek között fenyegetéseket⁸⁰.

Ezenkívül előfordulhat az is, hogy valaki két vagy több védett tulajdonság alá esik, mint például a színes bőrű nők, akik 84 %-kal nagyobb valószínűséggel szerepelnek bántalmazó vagy „problematikus” Twitter-üzenetekben, mint a fehér nők⁸¹.

Az ENSZ aggodalmát fejezte ki az idősokkal szembeni gyűlöletbeszéd miatt, amely „a nyilvános vitákban és a közösségi médiában a nemzedékek közötti ellenszenv megnyilvánulásaként jelenik meg”⁸². A fogyatékossgal élő személyek másoknál jobban ki vannak téve annak a veszélynek, hogy erőszakos bűncselekmények – többek között gyűlölet-bűncselekmények – áldozataivá válnak, vagy gyűlöletbeszéddel szembesülnek⁸³. A bizottsági konzultációra adott visszajelzések azt mutatták, hogy egyes országokban a hatóságoknak bejelentett gyűlölet-bűncselekmények 21 %-át fogyatékossgal élő személyek ellen követték el⁸⁴. Általában véve az áldozatokat pusztán azért veszik célba, mert fogyatékossgal élnek, úgy látszik, hogy fogyatékossgal élnek, vagy fogyatékossgal élő személlyel állnak kapcsolatban⁸⁵. Ezen túlmenően az Egészségügyi Világszervezet úgy véli, hogy az idős emberek bántalmazása a népesség előregedése miatt valószínűleg egyre nagyobb problémává válik⁸⁶.

Ezek az adatok csak a jéghegy csúcsát jelenítik meg az alacsony bejelentési arány és az incidensek alacsony nyilvántartásba vételi aránya⁸⁷, valamint az összehasonlíthatatlan adatgyűjtési módszerek miatt⁸⁸. A források⁸⁹ például azt mutatják, hogy a romák elleni, gyűlölet miatt bekövetkező fizikai támadások 88 %-át nem jelentették be, és az antiszemita zaklatást átélte zsidó személyek 79 %-a nem jelentette be a legsúlyosabb incidenst a rendőrségnek vagy más szervezetnek. Ezenkívül csak minden ötödik (21 %), LMBTIQ-

⁷⁹ Európa Tanács, [Combating sexist hate speech](#) (Küzdelem a gyűlöletbeszéd ellen).

⁸⁰ Lásd World Wide Web Foundation & World Association of Girl Guides and Girls Scouts által az UNICEF U-report platformja segítségével készített [felmérést](#), 2020. február.

⁸¹ Amnesty International, [Troll Patrol Findings: Using Crowdsourcing, Data Science & Machine Learning to Measure Violence and Abuse against Women on Twitter](#) (A trollőrzár megállapításai: közösségi ötletbörze, adattudomány és gépi tanulás használata a Twitteren előforduló, nők elleni erőszak és bántalmazás mérésére), 2018.

⁸² ENSZ, Szakpolitikai tájékoztató: [„The Impact of COVID-19 on older persons”](#) (A Covid19 hatása az idősebb személyekre), 2020. május.

⁸³ FRA, [Equal protection for all victims of hate crime. The case of people with disabilities](#) (Egyenlő védelem a gyűlölet-bűncselekmények minden áldozata számára: A fogyatékossgal élők esete), 2015. március.

⁸⁴ Lásd az alátámasztó tanulmány VII. mellékletét.

⁸⁵ FRA, [Equal protection for all victims of hate crime. The case of people with disabilities](#) (Egyenlő védelem a gyűlölet-bűncselekmények minden áldozata számára: A fogyatékossgal élők esete), 2015. március, 2. o.

⁸⁶ Egészségügyi Világszervezet, [Elder Abuse](#) (Idősbántalmazás), 2021.

⁸⁷ Lásd továbbá az EBESZ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala [állítását](#), amely szerint a bűncselekmények nyilvántartásba vételének hiánya azt jelenti, hogy az áldozatok és szükségleteik túl gyakran láthatatlanok maradnak, 2020. november 16.

⁸⁸ Az alátámasztó tanulmány szerint az érdekelt felekkel folytatott konzultáció alapján a legtöbb érdekelt fél úgy vélte, hogy a gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények eseteit a tagállamokban nem jelentik be.

⁸⁹ Lásd az FRA [„Roma and Travellers in Six Countries”](#) (Romák és nomád életmódot folytatók hat országban) c. felmérését, 2020, valamint az FRA [„Experiences and perceptions of antisemitism - Second survey on discrimination and hate crime against Jews in the EU”](#) c. (Antiszemita tapasztalatok és észlelések – A zsidók elleni diszkriminációról és gyűlölet-bűncselekményekről szóló második EU-s felmérés) felmérését, 2018.

személyekkel szembeni fizikai vagy szexuális erőszakot jelentenek be⁹⁰. Az életkor példa arra, hogy az elismerés hiánya mint a gyűlöletbeszédre és a gyűlölet-bűncselekményekre való felbujtás oka, valamint a kapcsolódó bűncselekményekre vonatkozó szankciók hiánya a bejelentések számának csökkenéséhez és az idősekkel szembeni gyűlöletbeszéd és gyűlölet-bűncselekmények mértékére vonatkozó információk hiányához vezet⁹¹. Az AGE platform⁹² különösen sajnálatát fejezi ki az „Európa-szerte aggasztó mértékű előfordulási gyakoriság ellenére a rejtett valóság” miatt, és rámutat arra, hogy az idősebb áldozatok láthatatlanságát és védelmének hiányát súlyosbítja, hogy nem ismerik el az életkort olyan okként, amely gyűlölet-bűncselekményekre ösztönözhet.

3.2.5. Büntetőjogi válasz a tagállamokban

A fent ismertetett hatások súlyossága arra készítette a tagállamokat, hogy bűncselekménnyé nyilvánítsák a gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények bizonyos formáit. E magatartás bűncselekménnyé nyilvánítása a társadalmi elégedetlenség üzenetét közvetíti. Ez azt jelzi, hogy ezek a magatartások különösen súlyosak és veszélyesek, és különösen sértik az alapvető emberi jogokat.

A kerethatározat nemzeti jogba való átültetésének eredményeként a **gyűlöletbeszéd** valamennyi tagállamban faji, bőrszín szerinti, vallási, származási, nemzeti vagy etnikai származás alapján büntetendő⁹³. A tagállamok továbbá kifejezetten bűncselekménnyé nyilvánították a gyűlöletbeszédet más védett tulajdonságok tekintetében is: 20 tagállam nyilvánította bűncselekménnyé a szexuális irányultságon alapuló gyűlöletbeszédet⁹⁴, 17 tagállam pedig a biológiai nem/társadalmi nem alapuló gyűlöletbeszédet⁹⁵. Ezenkívül 14 tagállam nyilvánította bűncselekménnyé a fogyatékoságon alapuló gyűlöletbeszédet⁹⁶, 6 tagállam pedig az életkoron alapuló gyűlöletbeszédet⁹⁷. Emellett 8 tagállam⁹⁸ (akár a fentiek helyett vagy azokat kiegészítve) anélkül nyilvánította bűncselekménnyé a gyűlöletbeszédet, hogy meghatározná a csoportok védett tulajdonságait, és kitérte a gyűlöletbeszéd bűncselekménnyé nyilvánításának lehetőségét, azzal a céllal, hogy megvédje a kisebbségi csoportokat vagy a lakosság bármely részét⁹⁹.

A **gyűlölet-bűncselekményeket** is széles körben bűncselekménnyé nyilvánították a tagállamokban, vagy önálló bűncselekményként bizonyos bűncselekmények esetében, vagy általános súlyosbító körülményként minden olyan bűncselekmény esetében, amelyet

⁹⁰ FRA, EU-LGBTI II, [A long way to go for LGBTI equality](#) (Hosszú még az út az LMBTI-személyek egyenlőségéig), 38. és 46. o.

⁹¹ Lásd az alátámasztó tanulmány 4.2.3. szakaszát.

⁹² Az AGE Platform Europe az 50 év felettiek nonprofit szervezeteinek európai hálózata; lásd az AGE európai bizottsági konzultációra adott válaszát.

⁹³ Ezek a kerethatározatban meghatározott, fent említett indokok, lásd még az alátámasztó tanulmány 4.2.1. és 4.3.1. szakaszát. Az átültetés azonban nem mindig volt helyes vagy teljes. A Bizottság ezért indított kötelezettségszegési eljárást egyes tagállamokkal szemben.

⁹⁴ BE, DK, EE, IE, EL, ES, FR, HR, CY, LT, LU, HU, MT, NL, AT, PT, SI, SK, FI, SE.

⁹⁵ E csoportból 14 tagállam (BE, EE, ES, FR, HR, CY, LV, LT, LU, MT, NL, AT, PT és SI) kifejezetten a biológiai nem/társadalmi nem alapuló gyűlöletbeszédre, és 10 tagállam (EL, ES, FR, HR, CY, LU, HU, MT, PT, SE) (ehelyett vagy ezen kívül) a nemi identitáson alapuló és 2 tagállam (BE és EL) a nemi jellegén alapulóra hivatkozik.

⁹⁶ BE, EL, ES, FR, HR, LV, LT, LU, HU, NL, AT, PT, SI, FI.

⁹⁷ BE, ES, LV, LT, LU, AT.

⁹⁸ CZ, DE, HR, LV, HU, RO, SI, FI.

⁹⁹ A német jog például bűncselekménnyé nyilvánította az olyan sajátos tulajdonságokkal rendelkező csoportokkal, mint a faji vagy vallási csoportokkal és a „lakosság részeivel” szembeni gyűlöletbeszédet is.

előítéleten alapuló indíttatással követtek el. A fajon, bőrszínen, valláson, származáson, nemzeti vagy etnikai származáson alapuló, a kerethatározat nemzeti jogba való átültetéséből eredő gyűlölet-bűncselekmény bűncselekménnyé nyilvánítása mellett 19 tagállam bűncselekménnyé nyilvánította a szexuális irányultságon alapuló gyűlölet-bűncselekményeket¹⁰⁰, 17 tagállam pedig a biológiai nemen/társadalmi nemen alapuló gyűlölet-bűncselekményeket¹⁰¹. Ezenkívül 13 tagállam nyilvánította bűncselekménnyé a fogyatékossgáson alapuló gyűlölet-bűncselekményt¹⁰², 10 tagállam pedig az életkoron alapuló gyűlölet-bűncselekményt¹⁰³. Emellett 15 tagállam¹⁰⁴ lehetővé teszi a nemzeti bíróságok számára, hogy a büntetőjogi szankció meghatározásakor bármilyen bűncselekménynél figyelembe vegyék az elkövető motivációját, akár alternatívaként, akár a gyűlölet-bűncselekményre vonatkozó önálló bűncselekmény mellett. Egyes tagállamok nem határozták meg a védett tulajdonságokat, hogy azok az intolerancia bármely formáján alapuló gyűlölet-bűncselekményekre is kiterjedjenek.

3.3. A gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmény határon átnyúló dimenziója

A gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények határokon átnyúló dimenzióját e **jelenségek jellege és hatása, valamint a velük szembeni, közös alapokon folytatott küzdelem különleges szükségessége** is bizonyítja.

Ez nyilvánvaló az online elkövetett **gyűlöletbeszéd** esetében. Az internet határon átnyúló jellege miatt az online gyűlöletbeszéd gyorsan terjed, és bárhol mindenki számára hozzáférhető. Ez megkönnyíti a gyűlöletcsoportok számára, hogy közönségüket a hasonló politikai vagy társadalmi helyzetben lévő országokra is kiterjesszék¹⁰⁵. A határon átnyúló dimenziót a Bizottság célzott konzultációjára válaszoló érdekelt többsége is kiemelte, többek között konkrét példákon keresztül¹⁰⁶. Például a nemi jellegen és különösen az interszexuális személyeken alapuló gyűlöletbeszéd egyre inkább a határokon átnyúló tevékenységet folytató csoportok által elkövetett gyűlöletbeszéd célpontjává vált¹⁰⁷. Az Európa Tanács¹⁰⁸ is hangsúlyozta, hogy a nemi alapú gyűlöletbeszéd mindenütt jelen van, és határozottabb intézkedésekre szólított fel az ellene való küzdelem érdekében.

¹⁰⁰ BE, DK, EL, ES, FR, HR, CY, LT, LU, HU, MT, NL, AT, PT, RO, SI, SK, FI, SE. Fontos megjegyezni, hogy egyes tagállamok a szexuális irányultság tekintetében csak bizonyos bűncselekményeket nyilvánítottak bűncselekménnyé.

¹⁰¹ E csoportból 13 tagállam (BE, ES, FR, CY, LT, LU, MT, AT, PT, RO, SI, SK, FI) kifejezetten a biológiai nemen/társadalmi nemen alapuló gyűlölet-bűncselekményre, és 11 tagállam (BE, EL, ES, FR, HR, CY, LU, HU, MT, PT, SE) (ehelyett vagy ezen kívül) a nemi identitáson alapulóra és 4 tagállam (BE, EL, FR, MT) a nemi jellegen alapulóra hivatkozik.

¹⁰² BE, EL, ES, FR, HR, LT, LU, HU, MT, NL, AT, RO, FI.

¹⁰³ BE, ES, FR, HR, LT, LU, MT, AT, RO, FI.

¹⁰⁴ BG, CZ, DK, DE, EE, HR, LV, HU, AT, PL, PT, RO, SI, FI, SE.

¹⁰⁵ Lásd az alátámasztó tanulmány 4.3.4. szakaszát; Anti-Defamation League (Rágalmazásellenes Liga), [Soldiers of Odin USA: The Extreme European Anti-Refugee Group Comes to America](#) (Az Odin USA katonái: Az európai szélsőséges menekültellenes csoport Amerikába jön), 2016; A „Soldiers of Odin” egy ellentmondásos, bevándorló- és muszlimellenes, menekültgyűlölő csoport, amely Finnországban jött létre, és egyre inkább terjed az Egyesült Államokban.

¹⁰⁶ Az online gyűlöletbeszéd határokon átnyúló, továbbgyűrűző hatásának konkrét példája a „Nouvelle Droite” francia szélsőjobboldali intellektuális mozgalom #DefendEurope kampánya, amely kiemeli az ideológiai és határokon átnyúló együttműködés mértékét, valamint a szélsőjobboldal világszintű, azaz az Egyesült Királyságra, Ausztriára, Franciaországra, Németországra, Svédországra, Hollandiára, Norvégiára, Olaszországra és az USA-ra kiterjedő mozgósítását; lásd az alátámasztó tanulmány 4.3.4. szakaszát.

¹⁰⁷ Lásd az alátámasztó tanulmány 4.2.4. szakaszát.

¹⁰⁸ A Miniszteri Bizottság CM/Rec(2019)1 [ajánlása](#) a tagállamok részére a szexizmus megelőzéséről és az ellene folytatott küzdelemről, 2019. március 27.

Az offline módon (pl. írott sajtóban, televíziós műsorokban, politikai beszédekben vagy sporteseményeken) kifejezett gyűlöletkeltő üzenetek azonban határokon átnyúló dimenzióval rendelkeznek, amit hatásuk is bizonyít, mivel könnyen sokszorosíthatók és széles körben terjeszthetők a határokon átnyúlóan. A célzott konzultáció válaszadóinak több mint 80 %-a úgy vélte, hogy az offline gyűlöletbeszéd határokon átnyúló, átgyűrűző hatást fejt ki¹⁰⁹. A válaszadók rámutattak arra, hogy a gyűlöletkeltő üzeneteket különböző országokból származó tagokból álló hálózatok fejlesztik és terjesztik. Továbbá a gyűlöletbeszéddel kapcsolatos üzenetek mögött meghúzódó ideológiák nemzetközi szinten alakulnak ki, és ezért határon átnyúló jelenségek¹¹⁰.

A **gyűlölet-bűncselekmények** határokon átnyúló dimenziója közvetlenül kapcsolódik a gyűlöletbeszéd határokon átnyúló dimenziójához. A gyűlölet átlépi a nemzeti határokat, ami az erőszak spiráljához vezet. A gyűlöletbeszédhez hasonlóan a gyűlölet-bűncselekmények mögött meghúzódó ideológiák nemzetközi szinten terjeszthetők, és gyorsan megoszthatók az interneten. A gyűlölet-bűncselekményeket olyan hálózatok követhetik el, amelyek (az EU-n belüli vagy kívüli) több országból származó tagokkal rendelkeznek, akik fizikai támadásokat inspirálnak, szerveznek vagy hajtanak végre. A szélsőséges elleni küzdelemre irányuló projekt¹¹¹, a Soufan Center¹¹² és az Anti-Defamation League¹¹³ példákkal szolgál a különböző csoportok transznacionális tevékenységére, amelyek határokon átnyúlóan ösztönöznek és gyakorolnak hatást. A gyűlölet-bűncselekmények félelmetes légkört vagy társadalmi konfliktusokat is teremthetnek, amelyek átgyűrűzhetnek az egyik uniós tagállamból a másikba¹¹⁴. A gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények radikalizálódáshoz és erőszakos szélsőséges csoportok kialakulásához is vezethetnek, amelyek átlépik a határokat, és ideológiájukban egyesülnek.

Hasonlóképpen, ugyanez a jelenség ahhoz vezethet, hogy a gyűlölet-bűncselekményeket egy másik országban is reprodukálják, vagy olyan további mintákat követnek, amelyek az abban az országban elkövetett bűncselekményt tükrözik, ahol az először előfordult. Ez akkor is megtörténhet, ha a gyűlölet-bűncselekményeket nagy nyilvánosság övezi, ami más személyeket hasonló bűncselekmények elkövetésére ösztönöz („utánozó hatás”). A gyűlölet-bűncselekmény tényleges elkövetése mellett az egyénekre és a társadalomra gyakorolt pszichológiai hatás könnyen túlléphet a határokon azáltal, hogy félelmet és társadalmi konfliktusokat kelt. A világ különböző részein zajló bűncselekmények és események több országra is hatással voltak, beleértve a „Black Lives Matter” mozgalmat. A gyűlölet-

¹⁰⁹ Lásd az alátámasztó tanulmány VI. mellékletét.

¹¹⁰ Lásd az alátámasztó tanulmány 4.2.4. szakaszát; lásd még az alátámasztó tanulmány VII. mellékletét, amely számos példát tartalmaz az offline gyűlöletbeszéd határokon átnyúló hatásaira, például a „Golden Dawn” nevű jobboldali görög szervezet működésével kapcsolatban, és párhuzamokat állított fel az összeesküvés-elméletek, mint például a „Great Replacement Theory” offline események, gyűlések és „szenzációhajhász marketingfogások” révén történő offline terjesztése és továbbgyűrűző hatása között.

¹¹¹ Counter Extremism Project, [Violent Right-Wing Extremism and Terrorism – Transnational Connectivity, Definitions, Incidents, Structures and Countermeasures](#) (Erőszakos jobboldali szélsőséges és terrorizmus – Nemzetközi összekapcsoltság, fogalmak, incidensek, struktúrák és ellenintézkedések), 2020, 12., 79. és 145. o.

¹¹² The Soufan Center, [White Supremacy Extremism: The Transnational Rise of the Violent White Supremacist Movement](#) (A fehér felsőbbrendűség szélsőségesége: Az erőszakos fehér felsőbbrendűséget hirdető mozgalom nemzetközi felemelkedése), 2019, 11. o.

¹¹³ Anti-Defamation League (Rágalmazásellenes Liga), [Hate Beyond Borders: The Internationalisation of White Supremacy](#) (Gyűlölet határokon túl: A fehér felsőbbrendűség nemzetköziesedése).

¹¹⁴ Lásd az alátámasztó tanulmány 5.2.4. szakaszát.

bűncselekmények határokon átnyúló továbbgyűrűző hatását a bizottsági konzultáció válaszadóinak többsége elismerte¹¹⁵.

Ez a folyamat globális, és földrajzi eredetétől függetlenül hatással van. Az EU világszerte példaképként léphet fel, és a máshol indított ötletek és kezdeményezések hozzájárulhatnak a hatékonyabb európai fellépéshez.

Ez a háttér hangsúlyozza, hogy **különösen fontos a gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények elleni közös fellépés.**

Az e jelenségekkel szembeni közös fellépés iránti különleges igény abból ered, hogy a gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények súlyos hatást gyakorolnak az EUSZ 2. cikkében foglalt alapvető uniós értékekre. Közös értékeink megőrzéséhez közös fellépésre van szükség.

A gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények negatív következményei túlmutatnak az egyes áldozatokra gyakorolt hatáson, és különböző országokban élő csoportokra vagy közösségekre is hatással lehetnek. Ha néhány tagállamban nem büntetik a gyűlöletbeszédet és a gyűlölet-bűncselekményeket, az alááshatja az e jelenségekkel szembeni hatékony fellépésre és a továbbgyűrűző hatások enyhítésére irányuló erőfeszítéseket. A bűncselekménnyé nyilvánításra vonatkozó közös megközelítés hiánya hiányosságokat és egyenlőtlen védelmet eredményez az ilyen cselekmények áldozatai számára az EU-ban, mivel csak azok a személyek férhetnek hozzá az uniós jog által biztosított jogorvoslati és támogatási intézkedésekhez, akiket bűncselekmény áldozataként ismernek el. Ezenkívül a szétagolt megközelítés ellentmondó üzeneteket közvetíthet a nyilvánosságnak, amelyek szerint az ilyen cselekményeket nem veszik komolyan és büntetlenül követhetők el¹¹⁶, illetve azokat „szokásosnak” vagy akár úgy is lehet tekinteni, hogy egyes országok legitimizálják és/vagy tolerálják az ilyen viselkedést¹¹⁷.

Emellett a gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények elleni közös fellépés különleges igénye az egyes tagállamok azon törekvéséből ered, hogy a gyűlölet-bűncselekmények és a gyűlöletbeszéd különböző formáit önmagukban is bűncselekménnyé nyilvánítsák. Ez a megközelítés szétagoltsághoz és az egyenlő versenyfeltételek hiányához vezet azon személyek esetében, akik gyűlöletbeszéd és gyűlölet-bűncselekmények áldozataivá válhatnak.

3.4. A bűnözés fejleményei

Az ENSZ szerint az elmúlt években riasztó méreteket öltött az online és offline gyűlöletbeszéd és uszítás¹¹⁸. 2007 óta, amikor a Bizottság azt javasolta, hogy valamennyi tagállamban tegyék büntetendővé a rasszista és idegengyűlölő cselekményeket, folyamatosan nőtt a gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények száma¹¹⁹. Ez a növekedés a társadalmi,

¹¹⁵ Lásd az alátámasztó tanulmány 4.2.3., 4.3.4., 5.2.3., 5.2.4. és 5.2.5. szakaszát.

¹¹⁶ Lásd az 5. lábjegyzetet, Európa Tanács, Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság, [a Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság 15. sz. általános politikai ajánlása a gyűlöletbeszéd elleni küzdelemről](#), 2015. december 8.

¹¹⁷ EJEB, 2017. január 17-i, Király és Dömötör kontra Magyarország ügyben hozott határozat.

¹¹⁸ Egyesült Nemzetek, Vallási vezetők részére szóló [cselekvési terv](#) a potenciálisan atrocitás-bűncselekmények elkövetéséhez vezető erőszakra uszítás megelőzéséért, 2017. július.

¹¹⁹ [Hate speech and hate crime in the EU and the evaluation of online content regulation approaches](#) (Gyűlöletbeszéd és gyűlölet-bűncselekmények az EU-ban és az online tartalomszabályozási megközelítések értékelése), az Európai Parlament Állampolgári Jogi és Alkotmányügyi Tematikus Főosztálya, 2020. július.

gazdasági és technológiai környezet változásaihoz kapcsolódik. A Bizottság célzott konzultációjának legtöbb válaszadója (több mint 60 %-a) szintén elismerte, hogy 2018 és 2020 között nőtt mind a gyűlöletbeszéd, mind a gyűlölet-bűncselekmények száma a 2015 és 2017 közötti előző időszakhoz képest. Ennek tényezői közé tartoznak a megnövekedett migrációs áramlások, a gazdasági és társadalmi válságok (többek között a Covid19-világjárvány), valamint az online információkhoz való jobb hozzáférés, ideértve a közösségi hálózatok használatát is, ami gyors tartalommegosztást eredményez¹²⁰.

Az internet csatornát biztosít a fokozott és könnyen megosztható online gyűlöletbeszédhez. Az online gyűlöletbeszéd elkövetőit a névtelenség érzése és az interneten való büntetlenség érzése ösztönzi és teszi gátlástalanná, ami növeli annak kockázatát, hogy továbbra is ilyen bűncselekményeket kövessenek el.

Az erőszakosan szélsőséges személyek és csoportok számának Európa-szerte tapasztalható megugrása volt az egyik olyan tényező, amely hozzájárult a polarizációhoz és a radikalizálódáshoz a társadalomban. Ez pedig a marginalizált csoportok és a nők elleni gyűlöletbeszéd fokozódásához vezetett. Az Európai Parlament 2019-ben elismerte ezt „Az újfasiszta erőszak fokozódásáról Európában” című állásfoglalásában, és felszólította a tagállamokat, hogy ítéljék el és büntessék „a gyűlölet-bűncselekményeket, a gyűlöletbeszédet, valamint a politikusok és a hivatalos személyek bűnbaknak kikiáltását [...], mivel azok közvetlenül banalizálják és erősítik a gyűlöletet és az erőszakot a társadalomban”¹²¹.

A Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság kiemelte az ultranacionalista, idegengyűlölő, rasszista és homofób/transzfób gyűlöletbeszéd terjedését a 2019-es különböző választási kampányok során, amelyek egyre élesebbek voltak, és sokszor a közösségimédia-hálózatokon belül formálták a hangnemet¹²². A Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság szerint a kisebbségi csoportok tagjaival kapcsolatos sértő és megalázó megjegyzések manapság könnyebben elfogadhatók, mint a múltban. Az Európa Tanács valóban figyelmeztető jelzést küldött azzal kapcsolatban, hogy „Európa megdöbbentő realitással néz szembe: az antiszemita, muszlimellenes és egyéb rasszista gyűlölet-bűncselekmények riasztó mértékben növekednek”¹²³.

A Covid19-világjárvány olyan légkört teremtett, amelyben a gyűlöletbeszéd virágzott, valamint a „gyűlölet és idegengyűlölet cunamija” alakult ki¹²⁴. Az Europol¹²⁵ hangsúlyozta, hogy a Covid19-világjárvány és az azt követő gazdasági és társadalmi válságok az attitűdök megszilárdulásához és a megfélemlítés nagyobb elfogadottságához vezettek, ideértve az erőszakos cselekmények elkövetésére irányuló felhívásokat is. 2020. évi éves jelentésében a Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság kiemelte, hogy egyes csoportok¹²⁶ egyre nagyobb mértékben vannak kitéve a gyűlöletbeszédnek és az erőszaknak, mivel a vírus

¹²⁰ Lásd az alátámasztó tanulmány 4.2.1., 4.3.1. és 4.3.2. szakaszát.

¹²¹ Európai Parlament, az Európai Parlament 2018. október 25-i állásfoglalása az újfasiszta erőszak fokozódásáról Európában, 2018/2869(RSP), P8_TA(2018)0428, Strasbourg, 2018.

¹²² [A Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság 2019. évi éves jelentése](#).

¹²³ Marija Pejčinović Burić, az Európa Tanács főtitkárának [nyilatkozata](#), 2020. február 27.

¹²⁴ Az ENSZ főtitkára, António Guterres [világméretű felhívása](#) a Covid19-cel kapcsolatos gyűlöletbeszéd kezelésére és az azzal szembeni fellépésre, New York, 2020. május 8.

¹²⁵ [Europol, A terrorizmus uniós helyzetéről és alakulásáról szóló 2021. évi jelentés](#), 28. o.

¹²⁶ Lásd továbbá [European Voice against Racism](#) (Európa hangja a rasszizmus ellen), <https://rm.coe.int/annual-report-on-ecri-s-activities-for-2020/1680a1cd59>; lásd még a [Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság Elnökségét, amely rendkívüli ülést tart és eszmecsere folytat az FRA igazgatójával és az EU emberi jogi különleges képviselőjével – a Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság \(ECRI\) hírei \(coe.int\)](#).

jelentős terjedéséért hibáztatják őket. Közéjük tartoznak a romák és a migránsok, akiknek az egészségügyi ellátáshoz és az állami támogatási intézkedésekhez való hozzáférése még nehezebbé vált¹²⁷, valamint az ázsiai származásúak vagy az ázsiai származásúnak tekintett személyek¹²⁸. A bizonyos csoportokkal szembeni összeesküvés-elméletek száma is nőtt, ami gyűlöletbeszédhez és gyűlölet-bűncselekményekhez vezetett¹²⁹. A kutatások például azt mutatják, hogy 2021 első két hónapjában (a világjárvány idején) 2020 azonos időszakához (a világjárvány előtti időszakhoz) képest hétszeresére nőtt az antiszemita bejegyzések száma az értékelt francia fiókokon/csatornákon, és több mint 13-szorosára nőtt a németeknél¹³⁰.

A világjárvány rávilágított a generációk közötti feszültségekre is, és az ellenséges üzenetek közösségi médiában való, újbóli megjelenéséhez vezetett, amelyek az idősokkal szembeni gyűlöletbeszédnek minősülnek, akik kiszolgáltatott csoportként a világjárvány idején jobban ki voltak téve a bántalmazásnak, és akik körében nagyobb az esélye annak, hogy gyűlöletbeszéd és gyűlölet-bűncselekmények áldozataivá váljanak¹³¹.

Az LMBTIQ-személyekkel szemben a világjárvány kezdete óta egyre gyakoribbá vált az erőszak¹³². A Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala (ODIHR) 2019. évi, gyűlölet-bűncselekményekről szóló jelentésében a bejelentett gyűlölet-bűncselekmények között a „szexuális irányultság vagy nemi identitás” volt a harmadik legelterjedtebb indok (18,35 %), ami a 2018. évi mértékhez (14,61 %) képest növekedést jelent¹³³. A nemi alapú gyűlöletbeszéd szintén terjed Európában, online és offline, valamint a társadalmi interakciók valamennyi formájában (pl. az iskolában, a munkahelyen, a nyilvános helyeken). A nőkkel szembeni nemi alapú online erőszak valamennyi formája, beleértve a rosszindulatú gyűlöletbeszédet is, egyre elterjedtebb volt a Covid19 előtt, ami a nők elleni erőszak normalizálásához vezetett. A nők elleni online zaklatásról szóló jelentésében¹³⁴ a NATO Stratégiai Kommunikációs Kiválósági Központja megállapította, hogy a Covid19-

¹²⁷

<https://fra.europa.eu/en/publication/2020/covid19-rights-impact-september-1>;
<https://fra.europa.eu/en/publication/2020/covid19-rights-impact-november-1>

¹²⁸ Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság, [Éves jelentés a Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság tevékenységeiről](#), 2021. március.

¹²⁹ Tony Blair Institute for Global Change, [From the Fringes to the Forefront: How far-right movements across the globe have reacted to Covid-19](#) (Jobb szélről az előtérbe: Hogyan reagáltak a szélsőjobboldali mozgalmak a Covid19-re?) (2020. július); lásd továbbá a nemzetközi párbeszédért felelős központ (International Dialogue Centre) és vallási vezetők/vallások európai békével foglalkozó európai tanácsa (European Council for Religious Leaders/Religions for Peace Europe) által megrendezett konzultáció [megállapításait](#) 2021. április 20.

¹³⁰ Lásd az Európai Bizottság számára az Institute for Strategic Dialogue által készített tanulmányt, [The Rise of Antisemitism Online During the Pandemic](#), A study of French and German content (Az antiszemitizmus online felemelkedése a pandémia alatt, Francia és német tartalmakról szóló tanulmány), 2021. április.

¹³¹ Lásd az AGE Platform Europe visszajelzését a bizottsági konzultációról, António Guterres ENSZ-főtitkár [nyilatkozatát](#) és az azt alátámasztó tanulmányt, 4.2.1. szakasz.

¹³² Lásd az Európa Tanács megkülönböztetésmentességgel, sokszínűséggel és társadalmi befogadással foglalkozó irányítóbizottságát, [COVID-19: An analysis of the anti-discrimination, diversity and inclusion dimensions in Council of Europe Member States](#) (Covid19: A megkülönböztetésmentesség, a sokszínűség és a befogadás dimenziójának elemzése az Európa Tanács tagállamaiban) (2020), 19. o. Lásd még: az [FRA 2019. évi jelentése a világjárvánnyal és annak az alapvető jogokra gyakorolt hatásáról](#), FRA-jelentés: [The Coronavirus Pandemic and Fundamental Rights: A year in Review](#) (A koronavírus-járvány és az alapvető jogok: egy év felülvizsgálata) (2021) és [a Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság 2020. évi jelentése](#).

¹³³ Demokratikus Intézmények és Emberi Jogok Hivatala, [A gyűlölet-bűncselekményről szóló jelentés](#), 2019; lásd [a sajtójelentéseket](#), amelyek szerint Spanyolországban az LMBTIQ-személyekkel szembeni gyűlölet-bűncselekmények aránya 43 %-kal nőtt 2021 első félévében.

¹³⁴ <https://stratcomcoe.org/news/nato-stratcom-coe-research-female-finnish-ministers-received-a-disproportionate-number-of-abusive-messages/17>

világjárvány, a bevándorlás, az uniós kapcsolatok és a szociálisan liberális politika voltak a leginkább bántalmazó online üzeneteket kiváltó témák.

A közelmúlt jogalkotási fejleményeit vizsgálva megállapítható, hogy a kerethatározatban meghatározottaktól eltérő indokok alapján fokozatosan nőtt a bűncselekménnyé nyilvánítás aránya az elmúlt években. Jelenleg 11 tagállam¹³⁵ kezdeményezett jogalkotási javaslatokat vagy eljárásokat a gyűlöletbeszéd és/vagy a gyűlölet-bűncselekmények további bűncselekménnyé nyilvánítására. Ezek közül kilenc tagállam¹³⁶ javasolta, hogy a gyűlöletbeszédre és/vagy a gyűlölet-bűncselekményekre vonatkozó jogszabályokat egészítsék ki további indokokkal.

4. Az uniós bűncselekmények listája kiterjesztésének hozzáadott értéke

4.1. Hatékony uniós szintű reagálás

A fenti értékelés alapján a Bizottság úgy véli, hogy ez a kezdeményezés a leghatékonyabb uniós szintű válasz az azonosított kihívásokra. Konkrétan csak egy uniós szintű közös kezdeményezés képes hatékonyan védeni az EUSZ 2. cikkében foglalt közös értékeket, amelyeket a gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények valamennyi formája aláás, függetlenül a megcélzott személyektől és csoportoktól.

A közös erőfeszítés hatékonyan és következetesen adhat választ a két jelenség határokon átnyúló jellege, léptéke és növekvő tendenciája által támasztott kihívásokra. A tagállamok jelenlegi eltérő és szétaprózott büntetőjogi megközelítéseit, valamint azok korlátozott uniós szintű hatását figyelembe véve ez a kezdeményezés átfogóan kezeli a határon átnyúló problémát.

Csak a gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények bűncselekménnyé nyilvánításának uniós szintű közös megközelítése biztosíthatja az ilyen cselekmények áldozatainak következetes védelmét az egész EU-ban. Ez magában foglalja az áldozatok hozzáférését az áldozatok jogairól szóló irányelv értelmében a bűncselekmények legkiszolgáltatottabb áldozatai számára biztosított különleges védelmi intézkedésekhez. A gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények határon átnyúló dimenziójára, valamint a büntetőjogi megoldás szükségességére tekintettel kulcsfontosságú lesz az igazságügyi hatóságok közötti együttműködés. A közös büntető igazságszolgáltatási válasz javíthatja a kölcsönös bizalmat és az igazságügyi együttműködést, amelyek az alapvető jogok tiszteletben tartása mellett a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló uniós térség alapelvei.

4.2. Az uniós bűncselekményeket tartalmazó lista kibővítésével szembeni alternatívák hiánya

Bár lehetnek átfedések az EUMSZ 83. cikkének (1) bekezdésében felsorolt egyes bűncselekményi területekkel¹³⁷, a bűncselekmények meghatározására vonatkozó

¹³⁵ DK, DE, IE, ES, IT, CY, NL, PL, RO, FI. Lásd az alátámasztó tanulmány 3.7. szakaszát. Megjegyzendő, hogy az Olaszországban javasolt reformot nem fogadták el.

¹³⁶ DK, DE, ES, FR, IT, CY, NL, PL, FI.

¹³⁷ Átfedések vannak az uniós bűncselekmények különböző meglévő területei között is, például a „szervezett bűnözés” és a „tiltott kábítószer-kereskedelem” vagy a „nők szexuális kizsákmányolása” között, amelyeket mindazonáltal különálló bűncselekményi területként ismernek el.

minimumszabályokat, valamint a gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények szankcióit egyelőre nem sikerült uniós szinten elfogadni.

Különösen a „számítógépes bűnözés”, valamint a gyűlölet-bűncselekmények és a gyűlöletbeszéd közötti részleges átfedés nem tenné lehetővé a gyűlöletbeszéd valamennyi formájára kiterjedő büntetőjogi minimumszabályok elfogadását, függetlenül az alkalmazott eszközöktől. Lehetővé teheti az interneten megosztott gyűlöletbeszédre vonatkozó minimumszabályok elfogadását, azonban az egyéb eszközökkel elkövetett és megosztott gyűlöletbeszédre vonatkozóakat nem. Például a röpiratok vagy képek nyilvános megosztása vagy terjesztése, nyilvános gyűlések (pl. sportesemények), televíziós és politikai beszédek közvetítése révén megvalósuló gyűlöletbeszéd esetén. Ez azt jelentené, hogy a digitális eszközökkel elkövetett gyűlöletbeszédre vonatkozóan egységes, uniós szinten harmonizált büntetőjogi keret létezne, szemben az egyéb eszközökkel elkövetett gyűlöletbeszédre vonatkozó, EU-szerte eltérő és széttagolt megközelítéssel. Hasonló, indokolatlan szétválasztás jönne létre a gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények bűncselekménnyé nyilvánítása között, mivel a gyűlölet-bűncselekményekre nem terjedne ki a „számítógépes bűnözés” jogalapja. Az ilyen szétaprózott bűncselekménnyé nyilvánítás nem képes hatékonyan és átfogóan kezelni ezeket a szorosan összefüggő jelenségeket.

A gyűlölet-bűncselekmények bizonyos esetei meghatározott körülmények között a „terrorizmus” körébe tartozónak tekinthetők és terrorista bűncselekménynek minősülnek, nevezetesen, ahol megállapítható a terrorista szándék. Például a lakosság súlyos megfélemlítésére irányuló szándék¹³⁸. Az ilyen lehetséges átfedések ellenére a „terrorizmus” és a terrorista bűncselekmények meghatározása nem vonatkozik a gyűlölet-bűncselekmények minden esetére, ezért nem használható fel a gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények átfogó bűncselekménnyé nyilvánítására.

Mindezek alapján úgy tűnik, hogy csak a gyűlöletbeszédnek és a gyűlölet-bűncselekménynek mint a bűnözés új, elkülönülő területének önmagában történő azonosítása teszi lehetővé e jelenségek hatékony és átfogó büntetőjogi megközelítését uniós szinten.

Ezért úgy tekinthető, hogy ez a bizottsági kezdeményezés megfelel a szubszidiaritás elvének, amely az EUMSZ 83. cikkének (1) bekezdésében foglalt kritériumok teljesítésének velejárója. A kezdeményezés ezenkívül arányos a kitűzött céllal. Önmagában különösen nem ró pénzügyi vagy adminisztratív terhet az EU-ra, a nemzeti kormányokra, a regionális vagy helyi hatóságokra, a gazdasági szereplőkre vagy a polgárookra.

5. Következtetés

A gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények Unió-szerte történő kezelésének sürgőssége közös erőfeszítéseket és elkötelezettséget tesz szükségessé.

E közlemény révén a Bizottság felkéri a Tanácsot, hogy az Európai Parlament egyetértésével vigye tovább ezt a kezdeményezést, és határozzon az uniós bűncselekmények listájának a gyűlöletbeszédrel és a gyűlölet-bűncselekményekkel való kibővítéséről. E célból a

¹³⁸ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/541 irányelve (2017. március 15.) a terrorizmus elleni küzdelemről, a 2002/475/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról, valamint a 2005/671/IB tanácsi határozat módosításáról (HL L 88., 2017.3.31., 6. o.).

közleményt az EUMSZ 83. cikkének (1) bekezdésével összhangban tanácsi határozat elfogadására irányuló bizottsági kezdeményezés kíséri.

A tanácsi határozat elfogadását követően a Bizottság felhatalmazást kap arra, hogy jogalkotási javaslatot tegyen a gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények uniós szintű bűncselekménnyé nyilvánítására. A Bizottság – különös figyelmet fordítva a nemzeti jogszabályi keretekre, valamint a tagállamokkal és az Európai Parlamenttel szoros együttműködésben – határozott választ fog javasolni a gyűlöletbeszéd és a gyűlölet-bűncselekmények által az EU-ban ma és a jövőben jelentett kihívásokra.