

V Bruseli 10. decembra 2021
(OR. en)

14919/21

JAI 1403
FREMP 297

SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

Od:	Martine DEPREZOVÁ, riaditeľka, v zastúpení generálnej tajomníčky Európskej komisie
Dátum doručenia:	9. decembra 2021
Komu:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generálny tajomník Rady Európskej únie
Č. dok. Kom.:	COM(2021) 777 final
Predmet:	OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE Inkluzívnejšia Európa s vyššou mierou ochrany: rozšírenie zoznamu trestných činov v EÚ o nenávistné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti

Delegáciám v prílohe zasielame dokument COM(2021) 777 final.

Príloha: COM(2021) 777 final

V Bruseli 9. 12. 2021
COM(2021) 777 final

OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

**Inkluzívnejšia Európa s vyššou mierou ochrany: rozšírenie zoznamu trestných činov v
EÚ o nenávistné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti**

„Nenávisť je nenávisť – a nik by jej nemal byť vystavený“

Ursula von der Leyenová, predsedníčka Európskej komisie
Správa o stave Európskej únie, september 2020

1. Úvod

Predsedníčka Komisie Ursula von der Leyenová vo svojej správe o stave Európskej únie v roku 2020¹ zdôraznila, že pokrok v boji proti rasizmu a nenávisti je krehký a že teraz je správny čas na zmenu s cieľom vybudovať Úniu, ktorá prechádza od odsudzovania k činom. Oznámila, že Komisia navrhne, *„aby sa do zoznamu trestných činov v EÚ doplnili všetky formy trestných činov páchaných z nenávisti a nenávisťné prejavy, či už z dôvodu rasy, náboženstva, rodu alebo sexuality.“*

Boj proti nenávisťným prejavom a trestným činom páchaným z nenávisti je súčasťou činnosti Komisie na podporu základných hodnôt EÚ a na zabezpečenie dodržiavania Charty základných práv EÚ (ďalej len „charta“). Všetky formy a prejavy nenávisti a neznášanlivosti sú nezlučiteľné s hodnotami úcty k ľudskej dôstojnosti, slobody, demokracie, rovnosti, právneho štátu a rešpektovania ľudských práv vrátane práv osôb patriacich k menšinám, na ktorých je založená EÚ. Tieto hodnoty, zakotvené v článku 2 Zmluvy o Európskej únii (ďalej len „ZEU“), sú spoločné členským štátom v spoločnosti, v ktorej prevláda pluralizmus, nediskriminácia, tolerancia, spravodlivosť, solidarita a rovnosť medzi ženami a mužmi.

Skutočne je zakázaná akákoľvek forma diskriminácie – či už na základe pohlavia, rasového alebo etnického pôvodu, náboženského vyznania alebo viery, postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie, ako sa uvádza v článku 19 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej len „ZFEÚ“). Sloboda prejavu je zároveň jedným z pilierov demokratickej a pluralitnej spoločnosti a treba ju dôsledne chrániť. Ďalej, ako sa uvádza v článku 67 ZFEÚ, EÚ musí vytvárať priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti pri rešpektovaní základných práv. Prostredníctvom opatrení musí zabezpečiť vysokú úroveň bezpečnosti na predchádzanie trestnej činnosti, rasizmu a xenofóbie a na boj proti nim.

Nenávisťné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti majú vplyv nielen na jednotlivé obete a ich komunity, pričom im spôsobujú utrpenie a obmedzujú ich základné práva a slobody, ale aj na spoločnosť ako celok. Nenávisť podkopáva samotné základy našej spoločnosti. Oslabuje vzájomné porozumenie a rešpekt k rozmanitosti, na ktorej sú postavené pluralitné a demokratické spoločnosti.

V posledných desaťročiach došlo v Európe k prudkému nárastu nenávisťných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisti². Nenávisť sa presúva do hlavného prúdu³ a zameriava sa na jednotlivcov a skupiny ľudí, ktorí majú alebo vytvárajú dojem, že majú,

¹ Správa o stave Únie 2020, vyhlásenie o zámere, v Bruseli 16. septembra 2020. <https://rm.coe.int/ecri-annual-report-2019/16809ca3e1> a <https://rm.coe.int/annual-report-on-ecri-s-activities-for-2020/1680a1cd59>; štúdia, ktorú si objednala tematická sekcia Európskeho parlamentu pre práva občanov a ústavné záležitosti, *Nenávisťné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti v EÚ a hodnotenie prístupov k regulácii online obsahu*, júl 2020.

³ Pozri *predslov* generálneho tajomníka Organizácie Spojených národov Antónia Guterresa k stratégii a akčnému plánu OSN proti nenávisťným prejavom, máj 2019.

„spoločnú charakteristiku“, ako je rasa, etnická príslušnosť, jazyk, náboženstvo, štátna príslušnosť, vek, pohlavie, sexuálna orientácia, rodová identita, rodové vyjadrenie, pohlavné znaky alebo akákoľvek iná základná charakteristika, alebo kombinácia takýchto charakteristík. Tieto charakteristiky sú vo všeobecnosti pre ostatných postrehnuteľné, a preto sa na ne páchatelia ľahšie zameriavajú, pričom sa týkajú aspektu identity osoby, ktorý je z hľadiska jej vlastného vnímania nemenný alebo fundamentálny, pričom je takisto znakom skupinovej identity⁴.

Nárast používania internetu a sociálnych médií priniesol v priebehu rokov aj viac nenávisťných prejavov na internete. K rýchlemu šíreniu nenávisťných prejavov prostredníctvom digitálneho slova prispieva efekt straty zábran na internete, pretože predpokladaná anonymita na internete a pocit beztrastnosti znižujú zábranu ľudí páchať takéto trestné činy. Súčasne sa čoraz častejšie využívajú emócie a zraniteľné miesta, a to aj vo verejnej diskusii z politických pohnútok, na šírenie rasistických a xenofóbnych vyhlásení a útokov, ktoré v mnohých prípadoch zosilňujú sociálne médiá⁵. Šírenie nenávisti medzi potenciálne zraniteľným publikom možno pozorovať v širokom spektre násilného extrémizmu od džihádistov až po pravicový a ľavicový extrémizmus⁶. To prispelo k polarizácii spoločnosti a následne k narastajúcemu výskytu nenávisťných prejavov najmä voči marginalizovaným skupinám.

Kríza v oblasti verejného zdravia spôsobená pandémiou COVID-19 zvýšila pocity neistoty, izolácie a strachu a vytvorila atmosféru, v ktorej prekvitajú nenávisťné prejavy. Samotnú pandémiu využili rôzne extrémistické ideologické hnutia s cieľom zamerať sa na špecifické skupiny obyvateľstva (z rôznych dôvodov vrátane štátnej príslušnosti, náboženstva, rasy, pohlavia, sexuálnej orientácie, farby pleti a dokonca aj veku), čo takisto viedlo k trestným činom páchaným z nenávisti⁷.

Cieľom Komisie je predložiť rozšírenie zoznamu oblastí trestnej činnosti v EÚ o nenávisťné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti. Nenávisť nemá v EÚ miesto. Malo by sa proti nej bojovať všetkými dostupnými prostriedkami vrátane trestného práva.

2. Rámec iniciatívy

V článku 83 ods. 1 ZFEÚ sa stanovuje úplný zoznam oblastí trestnej činnosti⁸, v ktorom môže Európsky parlament a Rada ustanoviť minimálne pravidlá týkajúce sa vymedzenia trestných činov a sankcií uplatniteľných vo všetkých členských štátoch EÚ. Zároveň sa v ňom stanovuje, že na základe **vývoja trestnej činnosti** môže Rada prijať rozhodnutie určujúce **d ďalšie oblasti obzvlášť závažnej trestnej činnosti s cezhraničným rozmerom**

⁴ OBSE ODHIR, [Hate Crime Laws, A Practical Guide](#) (Zákony o trestných činoch páchaných z nenávisti, praktická príručka).

⁵ Pozri [výsledky](#) konzultácie, ktorú zorganizovalo Centrum pre medzinárodný dialóg a Európska rada pre náboženských vodcov/náboženstvá za mier v Európe, 20. apríla 2021; článok 19, [Reakcia na „nenávisťné prejavy“: Porovnávací prehľad šiestich krajín EÚ](#), 2018.

⁶ Europol, [Správa EÚ o situácii a trendoch v oblasti terorizmu z roku 2021](#)

⁷ [Usmernenie OSN týkajúce sa riešenia nenávisťných prejavov súvisiacich s pandémiou COVID-19 a boja proti nim](#), 11. mája 2020.

⁸ Tento zoznam obsahuje tieto oblasti trestnej činnosti: terorizmus, obchodovanie s ľuďmi a sexuálne zneužívanie žien a detí, nedovolené obchodovanie s drogami, nedovolené obchodovanie so zbraňami, pranie špinavých peňazí, korupcia, falšovanie platobných prostriedkov, počítačová kriminalita a organizovaná trestná činnosť.

vyplývajúcim z **povahy alebo dosahu** takýchto trestných činov alebo z **osobitnej potreby spoločne proti nim bojovať**.

Prijatie takéhoto rozhodnutia Radou by bolo prvým krokom k vytvoreniu právneho základu potrebného na to, aby sa v druhom kroku prijal spoločný právny rámec na boj proti nenávisťným prejavom a trestným činom páchaným z nenávisti v celej EÚ. Takéto budúce právne predpisy by dopĺňali súčasné právo EÚ, v ktorom sa vyžaduje kriminalizácia nenávisťných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisti z dôvodu rasy, farby pleti, náboženstva, rodového pôvodu alebo národného či etnického pôvodu (pozri oddiel 2.2), a zahŕňali by ďalšie osobitné dôvody.

Na účely tejto iniciatívy sa vykonali rozsiahle prípravné činnosti vrátane externej štúdie⁹, rozsiahlych konzultácií Komisie, ako aj veľkého počtu dostupných správ a štúdií.

2.1. Inštitucionálny kontext

Komisia predkladá túto iniciatívu na základe článku 17 ods. 1 ZEÚ¹⁰ a v súlade s dvojfázovým postupom podľa článku 83 ods. 1 ZFEÚ:

Prvým krokom je, že Rada po získaní súhlasu Európskeho parlamentu jednomyselne prijme rozhodnutie, ktorým sa nenávisťné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti označujú za ďalšiu oblasť trestnej činnosti, ktorá spĺňa kritériá stanovené v článku 83 ods. 1 ZFEÚ. Takýmto rozhodnutím sa rozšíri zoznam oblastí trestnej činnosti uvedených v článku 83 ods. 1 ZFEÚ tak, aby boli medzi trestné činy v EÚ zahrnuté nenávisťné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti. Zabezpečí sa tým teda právny základ, ktorý umožní Európskemu parlamentu a Rade stanoviť prostredníctvom smerníc minimálne pravidlá týkajúce sa vymedzenia trestných činov a sankcií v tejto oblasti trestnej činnosti.

Komisia môže ako druhý krok navrhnúť prijatie smerníc, ktorými sa stanovujú minimálne pravidlá týkajúce sa vymedzenia nenávisťných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisti a sankcií za ne, ktoré má prijať Európsky parlament a Rada v súlade s riadnym legislatívnym postupom.

Aktuálna iniciatíva sa týka prvej fázy a nie sú ňou dotknuté činnosti, ktoré možno vykonať v druhej fáze. Nevylučuje sa ňou ani sa nepredpokladá rozsah pôsobnosti a obsah sekundárnych právnych predpisov, ktoré budú následne navrhnuté. Prijatie smerníc, ako sa uvádza vyššie, má rovnako vplyv aj na základné slobody chránené chartou, najmä slobodu prejavu vrátane slobody tlače a médií.

Komisia po prijatí rozhodnutia Rady využije svoje právo iniciatívy v súlade s požiadavkami týkajúcimi sa lepšej právnej regulácie. Komisia vykoná posúdenie vplyvu, aby dôkladne posúdila rôzne možnosti vymedzenia trestných činov a sankcií a ich vplyvy na základné

⁹ Štúdia na podporu iniciatívy Komisie na rozšírenie zoznamu trestných činov v EÚ v článku 83 ods. 1 ZFEÚ o nenávisťné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti (ďalej len „podporná štúdia“). V podpornej štúdii sa vytýčilo podrobné zmapovanie právnych rámcov vo všetkých členských štátoch na boj proti nenávisťným prejavom a trestným činom páchaným z nenávisti. Analyzovali a zhrnuli sa aj informácie, údaje a názory zhromaždené počas konzultácií Komisie.

¹⁰ Podľa článku 17 ods. 1 ZEÚ: „Komisia podporuje všeobecný záujem Únie a na tento účel sa ujíma vhodných iniciatív“.

práva, najmä na slobodu prejavu a slobodu tlače a médií, ktoré sú pevnými základmi demokratickej spoločnosti¹¹.

Komisia bude venovať osobitnú pozornosť vývoju nenávistných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisti na základe najnovších údajov a trendov s cieľom presne vymedziť rozsah a obsah pravidiel, ktoré by sa mohli navrhnúť. Takéto starostlivé posúdenie spoločenského vývoja a trendov bude obzvlášť dôležité pri určovaní základných prvkov budúcich trestných činov. Bude sem patriť vymedzenie konkrétnych foriem nenávistných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisti, ktoré sa majú kriminalizovať, a to na základe chránených charakteristík cieľových osôb a skupín.

Pri príprave takýchto sekundárnych právnych predpisov bude Komisia viesť konzultácie s členskými štátmi a Európskym parlamentom, a to aj o špecifikách vnútroštátnych legislatívnych rámcov týkajúcich sa trestného práva a základných práv. Komisia takisto uskutoční rozsiahle konzultácie so všetkými príslušnými zainteresovanými stranami, do ktorých bude úzko zapájať Európsky parlament.

2.2. Boj proti nenávistným prejavom a trestným činom páchaným z nenávisti ako prioritá EÚ

Na úrovni EÚ už existuje rámec pre silnú spoločnú reakciu na rasistické a xenofóbne nenávistné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti prostredníctvom **rámcového rozhodnutia Rady 2008/913/SVV z 28. novembra 2008 o boji proti niektorým formám a prejavom rasizmu a xenofóbie prostredníctvom trestného práva** (ďalej len „rámcové rozhodnutie“)¹². Cieľom rámcového rozhodnutia je zabezpečiť, aby sa závažné prejavy rasizmu a xenofóbie v celej EÚ trestali účinnými, primeranými a odrádzajúcimi trestnými sankciami. To si vyžaduje, aby členské štáty kriminalizovali nenávistné prejavy, t. j. verejné podnecovanie k násiliu alebo nenávisti na základe rasy, farby pleti, náboženského vyznania, rodového pôvodu či národného alebo etnického pôvodu¹³. Od členských štátov sa takisto vyžaduje, aby v prípade iných trestných činov ako nenávistné prejavy zabezpečili, aby sa takáto rasistická a xenofóbna motivácia považovala za priťažujúcu okolnosť alebo aby sa takáto motivácia mohla zohľadniť pri určovaní trestov.

Komisia podporuje úsilie členských štátov o účinné vykonávanie rámcového rozhodnutia prostredníctvom práce **skupiny na vysokej úrovni pre boj proti rasizmu a xenofóbii a iným formám neznášanlivosti**¹⁴ s cieľom rozvíjať odbornú prípravu a budovanie kapacít v oblasti presadzovania práva, zlepšovať zaznamenávanie a zber údajov o trestných činoch páchaných z nenávisti, ako aj povzbudiť obeť, aby nahlasovali trestné činy páchané z nenávisti.

Táto iniciatíva je súčasťou širšieho súboru opatrení EÚ na boj proti nezákonným nenávistným prejavom a násilným extrémistickým ideológiám a terorizmu na internete vrátane **kódexu**

¹¹ Pozri článok 52 [Charty základných práv Európskej únie](#)

¹² Ú. v. EÚ L 328, 6.12.2008, s. 55 – 58.

¹³ Pozri článok 1 rámcového rozhodnutia.

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

správania EÚ pre boj proti nezákonným nenávisným prejavom online¹⁵, nariadenia o riešení šírenia teroristického obsahu online¹⁶ a internetového fóra EÚ¹⁷.

V smernici o audiovizuálnych mediálnych službách¹⁸ sa od členských štátov vyžaduje, aby zabezpečili, že platformy na zdieľanie videí prijímú účinné opatrenia nielen proti šíreniu obsahu porušujúceho rámcové rozhodnutie, ale aj proti nenávisným prejavom na základe ktoréhokolvek z dôvodov uvedených v článku 21 charty. Popritom sa v návrhu Komisie na **akt o digitálnych službách**¹⁹ stanovuje komplexná reforma s cieľom zabezpečiť, aby boli používatelia v bezpečí na internete, a to prostredníctvom povinností riešiť nezákonný obsah a systémové riziká. Okrem toho sa aktualizácia Európskej stratégie vytvárania lepšieho internetu pre deti z roku 2022²⁰ zameria na ochranu detí pred internetovými hrozbami vrátane kybernetického šikanovania a nenávisných prejavov.

V rámci tejto iniciatívy sa podporí **akčný plán EÚ proti rasizmu na roky 2020 – 2025**²¹ a **stratégia boja proti antisemitizmu a podpory židovského života v EÚ**²². Iniciatívou sa takisto doplnia nedávne iniciatívy zamerané na podporu rovnosti a rešpektovania rozmanitosti, ako je **stratégia pre rovnosť LGBTIQ osôb na roky 2020 – 2025**²³. Týmto nedávnymi iniciatívami sa zdôraznila potreba zabezpečiť na úrovni EÚ rásnu reakciu trestného práva na nenávisné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti z **iných dôvodov, než je rasizmus a xenofóbia**, najmä z dôvodu pohlavia, sexuálnej orientácie, veku a postihnutia²⁴.

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

¹⁶ Ú. v. EÚ L 172, 17.5.2021, s. 79 – 109.

¹⁷ **Internetové fórum EÚ** je iniciatíva vedená Komisiou a založená na dobrovoľnosti, ktorej cieľom je spolupracovať s technologickým odvetvím a ďalšími relevantnými zainteresovanými stranami v boji proti násilnému extrémistickému obsahu online.

¹⁸ Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1808 zo 14. novembra 2018, ktorou sa mení smernica 2010/13/EÚ o koordinácii niektorých ustanovení upravených zákonom, iným právnym predpisom alebo správnym opatrením v členských štátoch týkajúcich sa poskytovania audiovizuálnych mediálnych služieb (smernica o audiovizuálnych mediálnych službách) s ohľadom na meniace sa podmienky na trhu (Ú. v. EÚ L 303, 28.11.2018, s. 69).

¹⁹ Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o jednotnom trhu s digitálnymi službami (akt o digitálnych službách) a o zmene smernice 2000/31/ES, [COM\(2020\) 825 final](#), 15.12.2020.

²⁰ [COM\(2012\) 196 final](#).

²¹ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov, „Únia rovnosti: akčný plán EÚ proti rasizmu na roky 2020 – 2025“, [COM\(2020\) 565 final](#), 18.9.2020.

²² Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov, „Stratégia boja proti antisemitizmu a podpory židovského života v EÚ (2021 – 2030)“, [COM\(2021\) 615 final](#), 5.10.2021.

²³ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov, „Únia rovnosti: Stratégia pre rovnosť LGBTIQ osôb na roky 2020 – 2025“, 12.11.2020, [COM\(2020\) 698 final](#). V tejto stratégii sa identifikovala potreba kriminalizovať nenávisné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti namierené proti LGBTIQ osobám – lesbám, gejom, bisexuálnym, transrodovým, nebinárnym, intersexuálnym a queer osobám.

²⁴ Tieto chránené charakteristiky patria medzi dôvody stanovené v článku 19 ods. 1 ZFEÚ, ktorý sa týka opatrení na boj proti diskriminácii „založenej na pohlaví, rasovom alebo etnickom pôvode, náboženskom vyznaní alebo viere, postihnutí, veku alebo sexuálnej orientácii“.

V **stratégii pre rodovú rovnosť na roky 2020 – 2025**²⁵ sa stanovujú opatrenia na boj proti rodovo motivovanému násiliu páchanému na ženách a dievčatách vrátane potreby kriminalizovať konkrétne formy rodovo motivovaného násilia na úrovni EÚ. Táto iniciatíva doplní pripravovaný návrh **smernice o predchádzaní násiliu páchanému na ženách a domácomu násiliu a boji proti nemu**. Kým nenávisťné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti charakterizuje zásadná nenávisť voči skupine osôb vrátane výrazného rodového vychýlenia a nenávisti voči ženám, v pripravovanej smernici sa budú v rámci právomocí EÚ kriminalizovať určité konkrétne formy násilia, ktoré si nevyžadujú prvok nenávisti a najmä nenávisť voči jednotlivcovi ako súčasť skupiny osôb. Touto iniciatívou, ktorá sa týka rozšírenia zoznamu trestných činov v EÚ, sa preto vytvára dodatočný právny základ na riešenie tých konkrétnych foriem závažného násilia páchaného na ženách a dievčatách, ktoré možno vymedziť aj ako mizogynne nenávisťné prejavy alebo trestné činy páchané z nenávisti s objektívne identifikovateľným motívom rodového vychýlenia.

Táto iniciatíva takisto doplní **stratégiu v oblasti práv osôb so zdravotným postihnutím na roky 2021 – 2030**²⁶, **stratégiu v oblasti práv obetí na roky 2020 – 2025**²⁷ a **smernicu o právach obetí**²⁸. Zároveň sa zosúladí so závermi Rady z marca 2021 o začleňovaní otázky starnutia do verejných politík²⁹, v ktorých sa pripomína, že diskriminácia z dôvodu veku je častým javom, zatiaľ čo násilie voči starším ľuďom predstavuje nový problém.

Európsky parlament zároveň v septembri 2021 prijal legislatívne uznesenie, v ktorom vyzýva Komisiu, aby predložila legislatívny návrh na zahrnutie rodovo motivovaného násilia ako novej oblasti trestnej činnosti podľa článku 83 ods. 1 ZFEÚ³⁰. Cieľom tejto iniciatívy, spolu s pripravovaným legislatívnym návrhom na boj proti násiliu páchanému na ženách a domácomu násiliu, je reagovať na požiadavku Európskeho parlamentu.

3. Potreba rozšíriť zoznam trestných činov v EÚ o nenávisťné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti

Rada môže podľa článku 83 ods. 1 ZFEÚ na základe **vývoja trestnej činnosti** určiť ďalšie oblasti trestnej činnosti za predpokladu, že spĺňajú osobitné kritériá. Nová oblasť musí predovšetkým byť **obzvlášť závažnou** trestnou činnosťou s **cezhraničným rozmerom** vyplývajúcim z **povahy alebo dosahu** trestných činov alebo z **osobitnej potreby bojovať proti nim na spoločnom základe**.

V nasledujúcich častiach sa uvádza posúdenie Komisie týkajúce sa nenávisťných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisti vzhľadom na kritériá článku 83 ods. 1 ZFEÚ.

²⁵ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov, Únia rovnosti: stratégia pre rodovú rovnosť na roky 2020 – 2025, 5.3.2020, [COM\(2020\) 152 final](#).

²⁶ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov, Únia rovnosti: Stratégia v oblasti práv osôb so zdravotným postihnutím na roky 2021 – 2030, 3.3.2021, [COM\(2021\) 101 final](#).

²⁷ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Európskej rade, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov, Stratégia EÚ v oblasti práv obetí (2020 – 2025), [COM\(2020\) 258 final](#), 24.6.2020.

²⁸ Ú. v. EÚ L 315, 14.11.2012, s. 57 – 73.

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

³⁰ Uznesenie Európskeho parlamentu podľa článku 225 ZFEÚ zo 16. septembra 2021 s odporúčaniami pre Komisiu o identifikácii rodovo motivovaného násilia ako novej oblasti trestnej činnosti uvedenej v článku 83 ods. 1 ZFEÚ (2021/2035(INL)).

3.1. Nenávistné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti ako oblasť trestnej činnosti

Nenávistné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti sú na medzinárodnej úrovni uznávané ako oblasť trestnej činnosti³¹.

Rada Európy už vo svojom odporúčaní z roku 1997³² považovala nenávistné prejavy za podnecovanie k nenávisti adresované jednotlivcom alebo skupinám, ktoré sú vymedzené určitými chránenými charakteristikami³³. V roku 2015 sa v odporúčaní Európskej komisie proti rasizmu a intolerancii (ďalej len „ECRI“) Rady Európy vymedzili nenávistné prejavy ako: *„obhajovanie, propagovanie alebo podnecovanie v akejkoľvek forme k očierňovaniu, nenávisti alebo znevažovaniu osoby alebo skupiny osôb, ako aj k akémukoľvek obťažovaniu, urážaniu, negatívnym stereotypom, stigmatizácii alebo ohrozeniu v súvislosti s takouto osobou alebo skupinou osôb a odôvodnenie všetkých predchádzajúcich druhov prejavov z dôvodu farby pleti rasy, rodového pôvodu, národného alebo etnického pôvodu, veku, zdravotného postihnutia, jazyka, náboženstva alebo viery, pohlavia, rodu, rodovej príslušnosti, sexuálnej orientácie a iných osobných charakteristík alebo postavenia“*³⁴. Organizácia pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe (ďalej len „OBSE“) označuje trestné činy páchané z nenávisti za *„trestné činy páchané na základe predsudkov voči určitej skupine v spoločnosti“*³⁵.

Hoci sa v práve EÚ nestanovuje právne vymedzenie nenávistných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisti ako také, v **rámcovom rozhodnutí** sa stanovuje trestnoprávne vymedzenie najzávažnejších foriem rasizmu a xenofóbie. Nenávistné prejavy sa podľa vymedzenia v rámci rozhodnutí týkajú verejného podnecovania k násiliu alebo nenávisti namierenej proti skupine alebo členovi takejto skupiny, ktorý má chránenú charakteristiku³⁶.

³¹ Napríklad [Európska komisia proti rasizmu a intolerancii \(ďalej len „ECRI“\) Rady Európy vydala všeobecné politické odporúčanie č. 2015 o boji proti nenávistným prejavom](#) v decembri 2015 a Organizácia Spojených národov prijala v máji 2019 stratégiu a akčný plán na základe článku 20 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach a Ministerská rada Úradu pre demokratické inštitúcie a ľudské práva (ďalej len „ODHIR“) v rámci Organizácie pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe (ďalej len „OBSE“) prijala rozhodnutie č. 9/09 „Boj proti trestným činom páchaným z nenávisti“, MC(17), vestník č. 2, bod programu 8, 2. decembra 2009.

³² Odporúčanie Rady Európy č. R (97) 20 Výboru ministrov členským štátom o „nenávistných prejavoch“.

³³ V odporúčaní sa v jeho rozsahu pôsobnosti uvádza, že pojem „nenávistné prejavy“ sa má vykladať tak, že „zahŕňa všetky formy prejavu, ktorými sa rozširuje, podnecuje, podporuje alebo odôvodňuje rasová nenávisť, xenofóbia, antisemitizmus alebo iné formy nenávisti založené na neznášanlivosti vrátane: neznášanlivosti, ktorá sa prejavuje vo forme agresívneho nacionalizmu a etnocentrizmu, diskriminácie a nepriateľstva voči menšinám, prisťahovalcom a potomkom prisťahovalcov“.

³⁴ ECRI, všeobecné politické odporúčanie č. 15 o boji proti nenávistným prejavom, s. 3.

³⁵ Ide o operatívne vymedzenie, ktoré OBSE používa vo svojich správach o rasistických a xenofóbných trestných činoch páchaných z nenávisti (2021), rodovo motivovaných trestných činoch páchaných z nenávisti (2021), antisemitických trestných činoch páchaných z nenávisti (2019), protimoslimských trestných činoch páchaných z nenávisti (2018), na základe rozhodnutia Ministerskej rady OBSE č. 9/09 o boji proti trestným činom páchaným z nenávisti z 2. decembra 2009, na ktorom sa na základe konsenzu dohodli všetky štáty OBSE vrátane všetkých členských štátov EÚ. Koncepcia takehoto vymedzenia a jej praktické dôsledky sú ďalej vysvetlené v publikácii ODIHR OBSE s názvom [Hate Crime Laws A Practical Guide \(Zákony o trestných činoch páchaných z nenávisti, praktická príručka\) \(2009\)](#), s. 16.

³⁶ V článku 1 ods. 1 písm. a) rámcového rozhodnutia sa od členských štátov vyžaduje, aby trestali „verejné podnecovanie k násiliu alebo nenávisti voči skupine osôb alebo členovi takejto skupiny vymedzenej podľa rasy, farby pleti, náboženského vyznania, rodového pôvodu či národného alebo etnického pôvodu.“

Za trestný čin páchaný z nenávisti sa v zmysle rámcového rozhodnutia³⁷ označuje akýkoľvek trestný čin³⁸ (základný trestný čin), okrem nenávistných prejavov, spáchaný s rasistickou alebo xenofóbnou motiváciou (motivácia na základe predsudkov).

V prípade nenávistných prejavov aj trestných činov páchaných z nenávisti spúšťa konanie páchatel'a **motivácia na základe predsudkov**. Cieľové osoby sa vyberajú na základe ich skutočného alebo vnímaného spojenia, blízkeho vzťahu, príslušnosti, podpory alebo členstva v komunite alebo skupine, ktorá má spoločné chránené vlastnosti³⁹. Ide o akty „identity“ alebo „posolstva“, keďže odovzdávané posolstvá – najmä to, že cieľové obete nepatria do danej spoločnosti, – sú adresované nielen obeti, ale aj jej komunite alebo skupine⁴⁰. Motív páchatel'a je preto kľúčový pri odlišovaní týchto trestných činov od iných trestných činov a pri určovaní ich väčšej závažnosti so zreteľom na konkrétny vplyv, ktorý majú tieto trestné činy na jednotlivú obeť, na komunity a na spoločnosť ako celok⁴¹.

Prvok **nenávisti** je prirodzenou črtou nenávistných prejavov aj trestných činov páchaných z nenávisti. Nenávisť vedie k znehodnoteniu a ohrozeniu ľudskej dôstojnosti osoby alebo skupiny. Popiera ich rovnaké postavenie ako členov spoločnosti⁴² vrátane ich práva zúčastňovať sa na politickom alebo spoločenskom živote, čo sú základné zásady, na ktorých je založená EÚ. Pochopenie úlohy nenávisti voči ľuďom s chránenými charakteristikami predstavuje základ pre rozpoznanie a stíhanie takýchto činov a ukladanie sankcií v rámci našich systémov trestnej justície.

Vzhľadom na osobitný znak, ktorý charakterizuje nenávistné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti, t. j. nenávisť zameranú na osoby alebo skupiny, ktoré majú spoločné (alebo vnímajú, že majú spoločné) chránené charakteristiky, možno nenávistné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti považovať za „oblasť trestnej činnosti“ v zmysle článku 83 ods. 1 ZFEÚ.

Podobne ako pri iných trestných činoch v EÚ so spoločným znakom, ako je organizovaný zločin alebo terorizmus, nenávisť voči ľuďom s chránenými charakteristikami spája širšiu skupinu trestných činov. Hlavným a spoločným cieľom kriminalizácie nenávistných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisti je boj proti takejto nenávisti, ktorý spája tieto dve kategórie trestných činov v rámci jednej „oblasti trestnej činnosti“. Pridanie nenávistných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisti ako oblasti trestnej činnosti by umožnilo Komisii navrhnúť v druhej fáze sekundárne právne predpisy, v ktorých by sa osobitne riešil súvisiaci spoločenský vývoj a výzvy, ktoré vzniknú a budú sa v budúcnosti vyvíjať.

3.2. Nenávistné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti ako oblasť obzvlášť závažnej trestnej činnosti

³⁷ Pozri článok 4: „Pri iných trestných činoch, ako sú uvedené v článkoch 1 a 2, členské štáty prijímajú potrebné opatrenia na zabezpečenie toho, aby sa rasistická a xenofóbná motivácia považovala za priťažujúcu okolnosť alebo aby súdy mohli brať takúto motiváciu do úvahy pri určovaní trestov.“

³⁸ Ako napríklad trestné činy proti životu, fyzickej integrite alebo majetku človeka.

³⁹ Pozri podpornú štúdiu, oddiel 2.4.2.

⁴⁰ OBSE ODHIR, [Hate Crime Laws A Practical Guide](#) (Zákony o trestných činoch páchaných z nenávisti, praktická príručka).

⁴¹ Pozri [usmernenie](#) k praktickému uplatňovaniu rámcového rozhodnutia Rady 2008/913/SVV o boji proti niektorým formám a prejavom rasizmu a xenofóbie prostredníctvom trestného práva.

⁴² OBSE ODHIR, [Hate Crime Laws A Practical Guide](#) (Zákony o trestných činoch páchaných z nenávisti, praktická príručka).

Nenávistné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti predstavujú obzvlášť závažnú trestnú činnosť pre ich škodlivý vplyv na jednotlivcov a na spoločnosť ako celok, čo oslabuje základy EÚ.

3.2.1. Vplyv spoločných hodnôt

Nenávistné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti sú v rozpore so spoločnými hodnotami a základnými právami EÚ, ako je zakotvené v článkoch 2 a 6 ZEÚ, a takisto v charte.

Európsky súd pre ľudské práva v judikatúre opakovane uznal mimoriadnu závažnosť takéhoto konania vzhľadom na jeho vplyv na hodnoty a základné práva. Európsky súd pre ľudské práva rozhodol, že ak sú činy, ktoré predstavujú závažné trestné činy, namierené proti fyzickej alebo duševnej integrite osoby, zabezpečiť primeranú ochranu a slúžiť ako odstrašujúci faktor môžu iba účinné mechanizmy trestného práva. Európsky súd pre ľudské práva sa predovšetkým domnieva, že opatrenia v oblasti trestného práva sú potrebné v súvislosti s priamymi verbálnymi útokmi a fyzickými hrozbami, ktoré sú motivované diskriminačnými postojmi⁴³.

Uznávajúc, že tolerancia a rovnaká dôstojnosť všetkých ľudských bytostí tvoria základy demokratickej, pluralitnej spoločnosti, Európsky súd pre ľudské práva sa domnieva, že v „demokratických spoločnostiach môže byť potrebné sankcionovať všetky formy prejavu, ktoré rozširujú, podnecujú, podporujú alebo odôvodňujú nenávisť založenú na neznášanlivosti, alebo im dokonca predchádzať“⁴⁴. Európsky súd pre ľudské práva ďalej upozornil na to, že ako krajné opatrenie možno uplatniť aj trestné sankcie voči osobám zodpovedným za najzávažnejšie prejavy nenávisti, ktorými sa iní podnecujú k násiliu. Z týchto dôvodov Európsky súd pre ľudské práva v judikatúre opakovane uznal, že právo na slobodu prejavu nebráni trestnoprávnej reakcii na určité formy nenávistných prejavov⁴⁵.

3.2.2. Škodlivé vplyvy na jednotlivé obete a na ich komunity

Osobitnú závažnosť nenávistných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisti dokazuje ujma, ktorú spôsobujú jednotlivým obetiam, širším komunitám, ako aj spoločnosti ako celku.

Nenávistné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti porušujú základné právo obetí na dôstojnosť a rovnosť. Majú vážne a často dlhodobé následky na fyzické a duševné zdravie a pohodu obetí.

Obete nenávistných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisti sú cieľom kvôli ich nemenným, nezmeniteľným charakteristikám alebo kvôli jednej charakteristike, ktorá je jadrom ich identity⁴⁶. V dôsledku toho sa kvôli svojej identite cítia v spoločnosti znehodnotení, nevítaní, očierňovaní a opovrhovaní. Okrem škodlivých účinkov na fyzické zdravie je miera duševnej ujmy (napr. pocit zneuctenia a ponižovania) spôsobená

⁴³ Európsky súd pre ľudské práva, rozsudok zo 14. 1. 2020, *Beizaras a Levickas /Litva*, § 111 a v ňom citovaná judikatúra.

⁴⁴ Európsky súd pre ľudské práva, rozsudok zo 6. 7. 2006, *Erbakan/Turecko*, § 56.

⁴⁵ Európsky súd pre ľudské práva, rozhodnutie z 24. 6. 2003, *Garaudy/Francúzsko*, § 1; rozhodnutie z 13. 11. 2003, *Gündüz/Turecko*, § 37; rozhodnutie zo 16. 11. 2004, *Norwood/Spojené kráľovstvo*; rozsudok z 10. 7. 2008, *Soulas a i./Francúzsko*, § 47; rozsudok z 9. 2. 2012, *Vejdeland a i./Švédsko*, § 47.

⁴⁶ Tematická sekcia pre práva občanov a ústavné záležitosti, Generálne riaditeľstvo pre vnútorné politiky, Európsky parlament, [Nenávistné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti v EÚ a hodnotenie prístupov k regulácii online obsahu](#) (júl 2020), s. 23.

nenávisťnými činmi v skutočnosti často významnejšia ako fyzická ujma vyplývajúca zo samotného násillia⁴⁷. Obete trestných činov páchaných z nenávisti môžu zažiť príznaky vážnej traumy, ako je depresia, podozrievavosť voči druhým, sebaobviňovanie a hlboký pocit izolácie. Tieto skúsenosti odlišujú trestné činy páchané z nenávisti od iných typov trestných činov. Mnohé obete trestných činov páchaných z nenávisti sa navyše obviňujú a pociťujú nedostatok sebadôvery⁴⁸.

Obete trestných činov páchaných z nenávisti sú vo všeobecnosti takisto nútené žiť so strachom z opakovanej viktimizácie a zraniteľnejšie skupiny, ako sú starší ľudia, deti a osoby s telesným a duševným postihnutím, pociťujú zvýšenú zraniteľnosť ako cieľ nenávisťných prejavov, keď sa vo svojom každodennom živote opierajú o komunikáciu na internete. Obete nenávisťných prejavov sú vystavené aj politickému a sociálnemu vylúčeniu, ktoré ich odrádza od prístupu k lekárskej starostlivosti a iným životne dôležitým službám⁴⁹. A navyše obete, ktoré nahlasujú zaznamenané prejavy nenávisti, často riskujú sekundárnu viktimizáciu⁵⁰, ktorá môže obeti spôsobiť ďalšiu ujmu. V prípade detských obetí môžu nenávisťné prejavy vážne poškodiť ich dlhodobý osobný rozvoj.

Trestné činy vyvolané nenávisťou vysielajú správy o odmietnutí a znehodnotení celých skupín a komunít a osoby, ktoré tieto skupiny a komunity tvoria, pociťujú strach a cítia sa ohrozené budúcnosťou⁵¹. Treba upozorniť na potenciál, že nenávisťné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti budú rezonovať medzi nasledovníkmi páchatel'a, ktorí ďalej šíria strach a zastrasovanie. Tým dochádza k opakovaniu vzorca nenávisťných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisti so zameraním na iných jednotlivcov vnímaných ako osoby s podobnými chránenými charakteristikami alebo spojené s obeťou⁵².

3.2.3. Škodlivé vplyvy na spoločnosť ako celok

Nenávisťné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti majú aj silný spoločenský rozmer. Predstavujú hrozbu pre demokratické hodnoty, sociálnu stabilitu a mier⁵³ a prehľbujú sociálne rozdiely, narúšajú sociálnu súdržnosť a vyvolávajú odvetu, ktorá vedie k násilliu a to zase k ďalšiemu násilliu⁵⁴. Atmosféru konfliktov, strachu, polarizácie a radikalizácie v dôsledku činov motivovaných nenávisťou potvrdili aj respondenti cielenej konzultácie Komisie.

⁴⁷ Agentúra Európskej únie pre základné práva („FRA“), [Zviditeľnenie trestných činov z nenávisti v Európskej únii: uznávanie práv obetí](#) (2012), s. 20. Layla Okhai, [How hate crime impacts mental health](#) (Ako zločiny páchané z nenávisti ovplyvňujú duševné zdravie) (Diverse Minds, 2018).

⁴⁸ Pozri podpornú štúdiu, oddiely 4.2.3, 4.3.3 a 5.2.3.

⁴⁹ [Usmernenie](#) OSN týkajúce sa riešenia nenávisťných prejavov súvisiacich s pandémiou COVID-19 a boja proti nim, 11. mája 2020.

⁵⁰ Viktimizácia, ku ktorej nedochádza ako priamy dôsledok trestného činu, ale prostredníctvom spôsobu, akým s obeťou zaobchádza polícia a systém trestnej justície. Pozri podpornú štúdiu, oddiely 4.2.3, 4.3.3 a 5.2.3.

⁵¹ OBSE ODIHR, [Understanding the Needs of Hate Crime Victims](#) (Pochopenie potrieb obetí trestných činov páchaných z nenávisti) (2020), s. 13. Napríklad značné množstvo lesbí, gejev a bisexuálnych osôb sa vyhýba určitým miestam alebo lokalitám zo strachu, že budú napadnuté, ohrozované alebo obťažované. Podobne 37 – 41 % transrodových a intersexuálnych respondentov uviedlo, že určitým miestam alebo lokalitám sa „často“ alebo „vždy“ vyhýbajú z rovnakého dôvodu. FRA (2020), EU-LGBTI II: [Čaká nás ešte dlhá cesta k rovnosti LGBTI osôb](#), s. 47.

⁵² Pozri FRA, [Zviditeľnenie trestných činov z nenávisti v Európskej únii: uznávanie práv obetí](#) (2012), s. 19.

⁵³ Pozri [Stratégiu a akčný plán Organizácie Spojených národov proti nenávisťným prejavom](#), máj 2019; [Európska komisia proti rasizmu a intolerancii](#) (Rada Európy).

⁵⁴ Pozri štúdiu, ktorú si objednala tematická sekcia Európskeho parlamentu pre práva občanov a ústavné záležitosti, [„Nenávisťné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti v EÚ a hodnotenie prístupov k regulácii](#)

Nenávistné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti majú škodlivý vplyv na základné práva, najmä na ľudskú dôstojnosť, rovnosť a slobodu prejavu. Ich odstrašujúci účinok na slobodu prejavu môže viesť k tomu, že používatelia sociálnych médií budú zdržanliví v zapájaní sa do verejných diskusií kvôli nenávistnému obsahu, ktorý vidia⁵⁵. Nenávist' takisto ničí politický dialóg a má vplyv na pripravenosť občanov zapájať sa do politiky a vykonávať oficiálne funkcie so zviditeľnením v očiach širokej verejnosti, ako sú poslanci parlamentu, starostovia a politici⁵⁶. Pokiaľ ide o ženy vo verejnom živote, v prieskume medzi 123 poslankyňami Európskeho parlamentu 46,9 % respondentiek uviedlo, že sa im vyhrážali smrťou alebo vyhrážali znásilnením či bitím, a 58,2 % z nich uviedlo, že boli terčom online sexistických útokov na sociálnych sieťach⁵⁷.

Novinári sú často obeťami⁵⁸ nenávistných prejavov na sociálnych sieťach, a preto môžu váhať so zapojením sa do verejnej diskusie či riešením niektorých tém⁵⁹. Kým nenávistné prejavy a vyhrážky sú namierené proti všetkým novinárom, zo štatistík vyplýva, že novinárky sú vystavené väčšiemu množstvu vyhrážok ako ich mužskí kolegovia, najmä vo forme online obťažovania, vyhrážania sa znásilnením a vraždou, ako aj podnecovania k nenávisti z dôvodu rodu⁶⁰. Tieto útoky sú niekedy výsledkom organizovaných kampaní zameraných na diskreditáciu alebo umlčanie novinárov.

Nenávistné prejavy môžu viesť nielen ku konfliktom, ale aj k trestným činom páchaným z nenávisti⁶¹. Dôkazy poukazujú na „pyramídu nenávisti“⁶² alebo „stupne ubližovania“, ktoré začína pri činoch zaujatosti (napr. šikanovanie, zosmiešňovanie, dehumanizácia) a diskriminácie (napr. ekonomickej, politickej), pokračuje k násiliu motivovanému zaujatosťou, ako je vražda, znásilnenie, napadnutie, terorizmus, násilný extrémizmus, dokonca genocída⁶³. Z výskumu vyplýva súvislosť medzi cieľenými, diskriminačnými tweetmi uverejnenými v určitom meste a vysokým počtom trestných činov páchaných z nenávisti v tomto meste⁶⁴. Organizácia Spojených národov (ďalej len „OSN“) poukazuje na to, že „*podnecovanie k násiliu, ktoré sa zameriava na komunity alebo jednotlivcov z dôvodu ich identity, môže prispieť kumožneniu alebo príprave trestných činov krutého*

online obsahu“, júl 2020; OBSE, ODIHR, [Hate crime laws – A practical guide](#) (Zákony o trestných činoch páchaných z nenávisti, praktická príručka), 2009.

⁵⁵ Zo štúdie z Nórska vyplýva, že jeden z piatich (19 %) používateľov sociálnych médií sa nechce zapájať do verejných diskusií kvôli nenávistnému obsahu, ktorý vidí. Tento percentuálny podiel sa zvyšuje na 36 % medzi používateľmi, ktorí patria k menšinovým skupinám.

⁵⁶ Štúdia, ktorú si objednala tematická sekcia Európskeho parlamentu pre práva občanov a ústavné záležitosti, „[Nenávistné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti v EÚ a hodnotenie prístupov k regulácii online obsahu](#)“, júl 2020.

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

⁵⁸ Pozri odporúčanie Komisie k zaručeniu ochrany, bezpečnosti a posilneniu postavenia novinárov a iných pracovníkov médií v Európskej únii, [C\(2021\) 6650 final](#), 16.9.2021.

⁵⁹ Z [Eurobarometra 452 z roku 2016](#) vyplynulo, že tri štvrtiny novinárov zažili nenávistné prejavy v sociálnych médiách a polovica z nich preto váhala zapojiť sa do verejnej diskusie.

⁶⁰ Úrad vysokého komisára OSN pre ľudské práva, [vyhlásenie](#) osobitnej spravodajkyne o násilí páchanom na ženách, jeho príčinách a dôsledkoch.

⁶¹ Rada Európy, [Európska komisia proti rasizmu a intolerancii](#).

⁶² Pozri [Anti-Defamation League](#), 2018.

⁶³ Pozri výskumnú [správu](#) publikovanú v rámci projektu SELMA (Sociálne a emocionálne učenie pre vzájomné povedomie) Európskej školskej siete, s. 33.

⁶⁴ Pozri podpornú štúdiu, oddiel 4.2.3.

zaobchádzania, [...] a je varovným signálom aj skorým ukazovateľom rizika týchto trestných činov“⁶⁵.

Z výskumu takisto vyplýva, že nenávistné prejavy na sociálnych sieťach vedú k väčšiemu počtu trestných činov voči menšinám vo fyzickom svete⁶⁶. Nenávistné prejavy na internete viedli k nárastu násilia voči utečencom a imigrantom, etnickým a náboženským menšinám a LGBTIQ osobám⁶⁷. K procesu radikalizácie a násilného extrémizmu môže prispieť aj to, keď je osoba vystavená nenávistným prejavom alebo je ich cieľom. Tie môžu byť vyjadrené online a offline prostredníctvom prejavov a propagandy, môžu však vyústiť aj do násilných extrémistických alebo teroristických útokov. To môže mať pre spoločnosť rušivé a fatálne dôsledky⁶⁸.

Rada Európy pripomínajúc, že internet poskytol nový rozmer na vyjadrenie sexistických nenávistných prejavov, zdôraznila, že sexistické nenávistné prejavy „môžu eskalovať alebo podnecovať k zjavne urážlivým a výhražným činom vrátane sexuálneho zneužívania alebo násilia, potenciálne smrteľných činov alebo sebapoškodzovania“⁶⁹. V tejto súvislosti vyvoláva osobitné obavy vznik online skupín a komunít, ako sú Manosphere⁷⁰ a Incel⁷¹, ktoré poskytujú dodatočné medzinárodné fóra na podporu a šírenie mizogýnie a nepriateľstva voči ženám⁷².

3.2.4. Škála nenávistných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisti

Jeden z 10 (11 %) LGBTIQ respondentov v prieskume Agentúry EÚ pre základné práva (ďalej len „FRA“) uviedol, že bol fyzicky alebo sexuálne napadnutý, pretože bol LGBTIQ osobou (pričom transrodoví a intersexuálni respondenti zažívali fyzické alebo sexuálne útoky v tomto časovom rámci častejšie: 17 % a 22 %), a 51 % respondentov vo veku 15 až 17 rokov uvádzalo skúsenosť s obťažovaním v škole⁷³.

Nenávistné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti voči osobám ázijského pôvodu, najmä Číňanom, alebo tým, ktorí sú vnímaní ako osoby ázijského pôvodu, sa počas pandémie

⁶⁵ Organizácia Spojených národov, [Akčný plán](#) pre náboženských vodcov a aktérov na predchádzanie podnecovaniu k násiliu, ktoré by mohlo vyústiť do trestných činov krutého zaobchádzania, júl 2017.

⁶⁶ Napríklad v [štúdiu](#) v rámci projektu HateLab na Cardiffskej univerzite sa zistilo, že keď sa zvýšil počet „nenávistných tweetov“ z jedného miesta, zvýšil sa aj počet rasovo a nábožensky motivovaných trestných činov, ktoré zahŕňali násilie, obťažovanie a poškodzovanie cudzej veci.

⁶⁷ Uznesenie Európskeho parlamentu z 25. októbra 2018 o náraste neofašistického násilia v Európe [[2018/2869\(RSP\)](#)].

⁶⁸ Pozri aj [Hate Speech and Radicalisation Online](#) (Nenávistné prejavy a radikalizácia na internete), správa o výskume OCCI, Johannes Baldauf, Julia Ebner a Jakob Guhl (ed.), 2019.

⁶⁹ [Odporúčanie](#) CM/Rec(2019)1 Výboru ministrov členským štátom o prevencii a boji proti sexizmu, 27. marca 2019, s. 9.

⁷⁰ Online fórum proti feminizmu, kde sa muži stretávajú, aby diskutovali o rode, rovnosti a maskulinite s pro-mužským zameraním, poznámka pod čiarou č. 59, Centre for Digital Youth Care, [The Angry Internet: A threat to gender equality, democracy & wellbeing](#) (Nahneváný internet: Hrozba pre rodovú rovnosť, demokraciu a blahobyt) (2020).

⁷¹ Hnutie/komunita, ktorá sa dostala do povedomia najmä v posledných rokoch; „Muži v nedobrovoľnom celibáte obviňujú zo svojho nešťastia ženy, sexuálne chamtivých mužov a spoločnosť“, Centre for Digital Youth Care, [The Angry Internet: A threat to gender equality, democracy & wellbeing](#) (Nahneváný internet: Hrozba pre rodovú rovnosť, demokraciu a blahobyt) (2020).

⁷² Centre for Digital Youth Care, [The Angry Internet: A threat to gender equality, democracy & wellbeing](#) (Nahneváný internet: Hrozba pre rodovú rovnosť, demokraciu a blahobyt) (2020).

⁷³ FRA, [Prieskum o LGBTI v EÚ II](#) (2020).

COVID-19 zvýšili⁷⁴, a to vrátane rasistických útokov a bitiek, násilného šikanovania, vyhrožok a rasistického zneužívania⁷⁵. Z prieskumu FRA vyplýva, že rómski respondenti a respondenti zo subsaharského alebo severoafrického prostredia zažívajú vyššiu mieru diskriminácie, obťažovania a násilia motivovaného nenávisťou⁷⁶.

Podľa prieskumu o antisemitizme z roku 2018, ktorý uskutočnila agentúra FRA, sa 40 % Židov v EÚ obáva fyzického napadnutia⁷⁷. Zo zistení prieskumu agentúry FRA z roku 2017 o menšinách a diskriminácii v EÚ⁷⁸ vyplýva, že 27 % moslimov zažilo v predchádzajúcich 12 mesiacoch incidenty obťažovania motivovaného nenávisťou, pričom tento percentuálny podiel je vyšší (31 %) medzi moslimkami, ktoré nosia šatku na verejnosti.

Cieľom rodovo motivovaných nenávisťných prejavov sú ženy a najmä mladé ženy, a to online alebo offline⁷⁹. Podľa globálneho prieskumu z roku 2020 zažilo 52 % mladých žien a dievčat online násilie vrátane vyhrožok⁸⁰.

Okrem toho existuje aj prípad tých, ktorým sa pretínajú dve alebo viaceré chránené charakteristiky, ako sú napríklad ženy inej farby pleti, u ktorých je o 84 % vyššia pravdepodobnosť ako u bielych žien, že budú spomenuté v urážlivých alebo „problematických“ tweetoch⁸¹.

OSN vyjadrila obavy z nenávisťných prejavov namierených proti starším osobám, ktoré sa „objavili vo verejnej diskusii a v sociálnych médiách ako prejavy medzigeneračnej nevôle“⁸². Osoby so zdravotným postihnutím sú viac vystavené riziku, že sa stanú obeťami násilných trestných činov vrátane trestných činov páchaných z nenávisťi alebo že budú čeliť nenávisťným prejavom, než iné osoby⁸³. Zo spätnej väzby na konzultáciu Komisie vyplynulo, že v niektorých krajinách je 21 % trestných činov páchaných z nenávisťi, ktoré boli nahlásené úradom, spáchaných na osobách so zdravotným postihnutím⁸⁴. Vo všeobecnosti sú obeť cieľom jednoducho preto, že majú zdravotné postihnutie, sú vnímané ako osoby so zdravotným postihnutím alebo sú spájané s osobou so zdravotným postihnutím⁸⁵. Svetová

⁷⁴ Rada Európy, ECRI, [Výročná správa o činnosti ECRI](#), marec 2021; [Human Rights Watch](#), *Covid-19 Fueling Anti-Asian Racism and Xenophobia Worldwide* (COVID-19 podnecuje protiázijský rasizmus a xenofóbiu vo svete), 2020.

⁷⁵ [Human Rights Watch](#), *Covid-19 Fueling Anti-Asian Racism and Xenophobia Worldwide* (COVID-19 podnecuje protiázijský rasizmus a xenofóbiu vo svete), 2020.

⁷⁶ FRA, [EU-MIDIS II: Druhý prieskum Európskej únie týkajúci sa menšín a diskriminácie](#) (2017).

⁷⁷ FRA, [Skúsenosti a vnímanie antisemitizmu – druhý prieskum o diskriminácii a trestných činoch páchaných z nenávisťi proti Židom](#), 10. decembra 2018.

⁷⁸ FRA, [Druhý prieskum Európskej únie týkajúci sa menšín a diskriminácie](#), 21. septembra 2017.

⁷⁹ Rada Európy, [Boj proti sexistickým nenávisťným prejavom](#).

⁸⁰ Pozri [prieskum](#), ktorý uskutočnili World Wide Web Foundation a World Association of Girl Guides and Girls Scouts (Svetové združenie skautiek) pomocou platformy UNICEF U-Report, február 2020.

⁸¹ Amnesty International, [Troll Patrol Findings: Using Crowdsourcing, Data Science & Machine Learning to Measure Violence and Abuse against Women on Twitter](#) (Používanie crowdsourcingu, dátovej vedy a strojového učenia na meranie násilia páchaného na ženách a zneužívania žien na Twitteri), 2018.

⁸² OSN, Politický prehľad: [The Impact of COVID-19 on older persons](#) (Vplyv COVID-19 na staršie osoby), máj 2020.

⁸³ FRA, [Rovnaká ochrana pre všetky obeť trestných činov páchaných z nenávisťi. Prípady ľudí so zdravotným postihnutím](#), marec 2015.

⁸⁴ Pozri podpornú štúdiu, príloha VII.

⁸⁵ FRA, [Rovnaká ochrana pre všetky obeť trestných činov páchaných z nenávisťi. Prípady ľudí so zdravotným postihnutím](#), marec 2015, s. 2.

zdravotnícka organizácia sa navyše domnieva, že zneužívanie starších osôb sa pravdepodobne stane čoraz väčším problémom v dôsledku starnutia populácie⁸⁶.

Tieto čísla predstavujú len špičku ľadovca z dôvodu nedostatočného nahlasovania a zaznamenávania incidentov⁸⁷ a neporovnateľných metód zberu údajov⁸⁸. Zo zdrojov⁸⁹ napríklad vyplýva, že 88 % fyzických útokov motivovaných nenávisťou voči Rómom nebolo nahlásených a 79 % Židov, ktorí mali skúsenosť s antisemitským obťažovaním, nenahlásilo najväčšej incidentu polícii ani inej organizácii. A nahlásený bol len jeden z piatich (21 %) prípadov fyzického alebo sexuálneho násillia voči LGBTIQ osobám⁹⁰. Vek je príkladom, keď jeho nedostatočné uznanie ako dôvodu, ktorý podnecuje k nenávisťným prejavom a trestným činom páchaným z nenávisťi a nedostatok sankcií za súvisiace trestné činy, vedie k nižšiemu nahlasovaniu a nedostatku informácií o rozsahu nenávisťných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisťi voči starším ľuďom⁹¹. Túto „skrytú realitu napriek znepokojujúcej miere prevalencie v Európe“ odsudzuje predovšetkým platforma AGE⁹², pričom poukazuje na to, že neviditeľnosť a nedostatočná ochrana starších obetí je umocnená nedostatočným povedomím o veku ako dôvode, ktorý môže podnecovať k trestným činom páchaným z nenávisťi.

3.2.5. Trestnoprávna reakcia v členských štátoch

Závažnosť opísaných vplyvov viedla členské štáty ku kriminalizácii určitých foriem nenávisťných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisťi. Kriminalizácia tohto správania vyjadruje posolstvo konkrétneho spoločenského nesúhlasu. Poukazuje to na osobitnú závažnosť a nebezpečenstvo, ktoré predstavuje toto správanie, ktoré obzvlášť poškodzuje základné práva.

V dôsledku transpozície rámcového rozhodnutia do vnútroštátnych právnych predpisov sú **nenávisťné prejavy** kriminalizované vo všetkých členských štátoch z dôvodu rasy, farby pleti, náboženského vyznania, rodového pôvodu či národného alebo etnického pôvodu⁹³. Členské štáty ďalej výslovne kriminalizovali nenávisťné prejavy aj pre iné chránené charakteristiky: 20 členských štátov kriminalizuje nenávisťné prejavy z dôvodu sexuálnej orientácie⁹⁴ a 17 členských štátov z dôvodu pohlavia/rodu⁹⁵. Okrem toho 14 členských štátov

⁸⁶ Svetová zdravotnícka organizácia, *Elder Abuse* (Zlé zaobchádzanie so starými ľuďmi), 2021.

⁸⁷ Pozri aj [výrok](#) OBSE ODHIR o tom, že nedostatok záznamov o trestných činoch páchaných z nenávisťi znamená, že obeť a ich potreby zostávajú príliš často neviditeľné, 16. novembra 2020.

⁸⁸ Podľa podpornej štúdie na základe konzultácie so zainteresovanými stranami sa väčšina zainteresovaných strán domnieva, že prípady nenávisťných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisťi sa v ich členských štátoch nenahlasujú dostatočne.

⁸⁹ Pozri prieskum FRA *Rómovia a Travelleri v šiestich krajinách*, 2020, a prieskum FRA *Skúsenosti a vnímanie antisemitizmu – druhý prieskum o diskriminácii a trestných činoch z nenávisťi proti Židom*, 2018.

⁹⁰ FRA, EU-LGBTI II, *Čaká nás ešte dlhá cesta k rovnosti LGBTI osôb*, s. 38 a 46.

⁹¹ Pozri podpornú štúdiu, oddiel 4.2.3.

⁹² AGE Platform Europe je európska sieť neziskových organizácií ľudí a pre ľudí vo veku nad 50 rokov; pozri odpoveď AGE Platform Europe na konzultáciu Komisie.

⁹³ Toto sú dôvody stanovené v uvedenom rámcovom rozhodnutí, pozri aj podpornú štúdiu, oddiely 4.2.1 a 4.3.1. Transpozícia však nebola vždy správna alebo úplná. Z tohto dôvodu Komisia začala proti niektorým členským štátom konania o nesplnení povinnosti.

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

⁹⁵ Z tejto skupiny sa 14 členských štátov (BE, EE, ES, FR, HR, CY, LV, LT, LU, MT, NL, AT, PT a SI) konkrétne odvoláva na dôvod pohlavia/rodu, 10 členských štátov (EL, ES, FR, HR, CY, LU, HU, MT, PT, SE) sa odvoláva (alternatívne alebo dodatočne) na dôvod rodovej identity a 2 členské štáty (BE a EL) sa odvolávajú na dôvod pohlavných znakov.

kriminalizuje nenávistné prejavy z dôvodu zdravotného postihnutia⁹⁶ a 6 členských štátov z dôvodu veku⁹⁷. V 8 členských štátoch⁹⁸ sa navyše (alternatívne alebo dodatočne) kriminalizovali nenávistné prejavy bez vymedzenia chránených charakteristík skupín, pričom kriminalizáciu nenávistných prejavov ponechali otvorenú s cieľom chrániť akúkoľvek menšinovú skupinu alebo časť obyvateľstva⁹⁹.

Trestné činy páchané z nenávisti sú v členských štátoch vo veľkej miere kriminalizované, a to buď ako samostatný trestný čin pre konkrétne trestné činy, alebo ako všeobecná priťažujúca okolnosť pre všetky trestné činy spáchané s motiváciou na základe predsudkov. Okrem kriminalizácie nenávistných prejavov z dôvodu rasy, farby pleti, náboženského vyznania, rodového pôvodu či národného alebo etnického pôvodu v dôsledku transpozície rámcového rozhodnutia do vnútroštátnych právnych predpisov kriminalizuje 19 členských štátov trestné činy páchané z nenávisti z dôvodu sexuálnej orientácie¹⁰⁰ a 17 členských štátov z dôvodu pohlavia/rodu¹⁰¹. Okrem toho 13 členských štátov kriminalizuje trestné činy páchané z nenávisti z dôvodu zdravotného postihnutia¹⁰² a 10 členských štátov z dôvodu veku¹⁰³. Okrem toho 15 členských štátov¹⁰⁴ umožňuje vnútroštátnym súdom, aby pri rozhodovaní o treste zohľadnili motiváciu páchatel'a v prípade akéhokoľvek trestného činu, a to buď ako alternatívu alebo ako doplnenie k samostatnému trestnému činu predstavujúcemu trestné činy páchané z nenávisti. Niektoré členské štáty takisto ponechali chránené charakteristiky nevymedzené, aby sa potenciálne vzťahovali na trestné činy páchané z nenávisti na základe akejkolvek formy neznášanlivosti.

3.3. Cezhraničný rozmer nenávistných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisti

Cezhraničný rozmer nenávistných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisti dokazuje **povaha a vplyv** týchto javov, ako aj existencia **osobitnej potreby spoločne proti nim bojovať**.

Zjavné je to v prípade **nenávistných prejavov** na internete. Nenávistné prejavy na internete sa vzhľadom na cezhraničnú povahu internetu šíria rýchlo a sú dostupné každému a kdekoľvek. Nenávistné skupiny tak môžu ľahšie rozšíriť svoje publikum o krajiny, ktoré čelia podobnej politickej alebo sociálnej situácii¹⁰⁵. Cezhraničný rozmer zdôraznila aj väčšina zainteresovaných strán, ktoré reagovali na ciele konzultácie Komisie, a to aj

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 V nemeckom práve sa napríklad kriminalizujú nenávistné prejavy voči skupinám s osobitnými charakteristikami, ako sú rasové alebo náboženské skupiny, ale aj „voči častiam obyvateľstva“.

¹⁰⁰ BE, DK, EL, ES, FR, HR, CY, LT, LU, HU, MT, NL, AT, PT, RO, SI, SK, FI, SE. Treba poznamenať, že niektoré členské štáty kriminalizujú len konkrétne trestné činy týkajúce sa sexuálnej orientácie.

¹⁰¹ Z tejto skupiny sa 13 členských štátov (BE, ES, FR, CY, LT, LU, MT, AT, PT, RO, SI, SK, FI) konkrétne odvoláva na dôvod pohlavia/rodu a 11 členských štátov (BE, EL, ES, FR, HR, CY, LU, HU, MT, PT, SE) sa odvoláva (alternatívne alebo dodatočne) na dôvod rodovej identity a 4 členské štáty (BE, EL, FR, MT) sa odvolávajú na dôvod pohlavných znakov.

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 Pozri podpornú štúdiu, oddiel 4.3.4; Anti-Defamation League, *Soldiers of Odin USA: The Extreme European Anti-Refugee Group Comes to America* (Odinovi vojaci USA: Extrémna európska protiutečenecká skupina prichádza do Ameriky), 2016; Odinovi vojaci je kontroverzná ideologická skupina zameraná proti imigrantom, moslimom a nenávidiaci utečencov, ktorá vznikla vo Fínsku a šíri sa až do Spojených štátov.

prostredníctvom konkrétnych príkladov¹⁰⁶. Napríklad nenávistné prejavy z dôvodu pohlavných znakov a najmä intersexuálni ľudia sa čoraz častejšie stávajú terčom nenávistných prejavov páchaných skupinami, ktoré pôsobia cezhranične¹⁰⁷. Všadeprítomnosť rodovo motivovaných nenávistných prejavov zdôraznila aj Rada Európy¹⁰⁸ a vyzvala na prísnejšie opatrenia na boj proti nim.

Nenávistné posolstvá vyjadrené offline (napr. v písomnej tlači, v televíznom vysielaní, v politickom prejave alebo pri športových podujatiach) však majú cezhraničný rozmer, o čom svedčí ich vplyv, keďže sa ľahko reprodukovujú a vo veľkom rozsahu šíria cez hranice. Viac ako 80 % respondentov v cielenej konzultácii sa domnievalo, že offline nenávistné prejavy majú účinok presahovania cez hranice¹⁰⁹. Poukazujú na skutočnosť, že nenávistné posolstvá sa vytvárajú a šíria prostredníctvom sietí s členmi z viacerých krajín, ako aj na to, že ideológie stojace za nenávistnými prejavmi sú vytvárané na medzinárodnej úrovni, a preto predstavujú cezhraničné javy¹¹⁰.

Cezhraničný rozmer **trestných činov páchaných z nenávisti** priamo súvisí s cezhraničným rozmerom nenávistných prejavov. Nenávist prechádza cez štátne hranice, výsledkom čoho je špirála násilia. Podobne ako v prípade nenávistných prejavov aj ideológie stojace za trestnými činmi páchanými z nenávisti sa môžu rozvíjať na medzinárodnej úrovni a možno ich rýchlo zdieľať na internete. Trestné činy páchané z nenávisti môžu páchať siete s členmi z viacerých krajín (v rámci EÚ alebo mimo nej), ktoré inšpirujú k fyzickým útokom, organizujú ich alebo vykonávajú. Projekt Counter Extremism (Boj proti extrémizmu)¹¹¹, Soufan Center¹¹² a Anti-Defamation League¹¹³ poskytujú príklady nadnárodných aktivít rôznych skupín, ktoré majú vplyv a inšpirujú v cezhraničnom meradle. Trestné činy páchané z nenávisti môžu takisto vytvoriť atmosféru strachu alebo sociálnych konfliktov, ktorá sa môže prenášať z jedného členského štátu EÚ do druhého¹¹⁴. Nenávistné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti môžu viesť aj k radikalizácii a vytváraní násilných extrémistických skupín, ktoré prekračujú hranice a majú jednotnú ideológiu.

¹⁰⁶ Konkrétnym príkladom účinku presahovania nenávistných prejavov na internete cez hranice je kampaň #DefendEurope francúzskeho krajne pravicového intelektuálneho hnutia „Nouvelle Droite“, v ktorej sa zdôrazňuje rozsah medziideologickej a cezhraničnej spolupráce a mobilizácie extrémnej pravice na celom svete, t. j. Spojené kráľovstvo, Rakúsko, Francúzsko, Nemecko, Švédsko, Holandsko, Nórsko, Taliansko a USA; pozri podpornú štúdiu, oddiel 4.4.3.

¹⁰⁷ Pozri podpornú štúdiu, oddiel 4.2.4.

¹⁰⁸ [Odporúčanie](#) CM/Rec(2019)1 Výboru ministrov členským štátom o prevencii a boji proti sexizmu, 27. marca 2019.

¹⁰⁹ Pozri podpornú štúdiu, príloha VI.

¹¹⁰ Pozri podpornú štúdiu, oddiel 4.2.4; pozri aj prílohu VII k podpornej štúdii, v ktorej sú zahrnuté rôzne príklady cezhraničného vplyvu offline nenávistných prejavov, ako napríklad v súvislosti s fungovaním krajne pravicovej gréckej organizácie „Zlatý úsvit“, a uvedené porovnania s offline šírením a účinkom presahovania konšpiračných teórií v členských štátoch – ako je „teória veľkej výmeny“ prostredníctvom offline podujatí, zhromaždení a „činov na upútanie pozornosti“.

¹¹¹ Counter Extremism Project, [Violent Right-Wing Extremism and Terrorism – Transnational Connectivity. Definitions, Incidents, Structures and Countermeasures](#) (Projekt boj proti extrémizmu, Násilný pravicový extrémizmus a terorizmus – nadnárodná súvislosť, definície, incidenty, štruktúry a protiopatrenia), 2020, s. 12, 79 a 145.

¹¹² Soufan Center, [White Supremacy Extremism: The Transnational Rise of the Violent White Supremacist Movement](#) (Extrémizmus nadvlády bielej rasy: Nadnárodný vzostup násilného hnutia nadvlády bielej rasy), 2019, s. 11.

¹¹³ Anti-Defamation League, [Hate Beyond Borders: The Internationalisation of White Supremacy](#) (Nenávist prekračujúca hranice: Internacionalizácia nadvlády bielej rasy).

¹¹⁴ Pozri podpornú štúdiu, oddiel 5.2.4.

Rovnaký jav môže viesť k tomu, že trestné činy páchané z nenávisti sa zopakujú v inej krajine alebo budú mať následné vzory, ktoré budú odrážať trestný čin spáchaný v krajine, kde k nemu prvýkrát došlo. K tomu môže dôjsť aj tam, kde je veľká publicita o konkrétnych trestných činoch páchaných z nenávisti, ktorá podnecuje iné osoby k páchaniu podobných trestných činov („efekt napodobňovania). Okrem samotného spáchania trestného činu z nenávisti môže psychologický vplyv na jednotlivcov a spoločnosť ľahko presiahnuť hranice tým, že vyvolá prostredie strachu a sociálnych konfliktov. Trestné činy a udalosti odohrávajúce sa v rôznych častiach sveta mali vplyv na viaceré krajiny vrátane hnutia Black Lives Matter. Väčšina respondentov v konzultácii s Komisiou uznala vplyv presahovania trestných činov páchaných z nenávisti cez hranice¹¹⁵.

Tento proces je globálny a má vplyv bez ohľadu na svoj geografický pôvod. EÚ môže vystupovať ako vzor na celom svete a nápady a iniciatívy začaté inde môžu prispieť k účinnejším opatreniam v Európe.

V tejto súvislosti sa zdôrazňuje **osobitná potreba spoločne bojovať proti nenávisťným prejavom a trestným činom páchaným z nenávisti**.

Osobitná potreba riešiť tieto javy spoločne vyplýva zo závažných vplyvov nenávisťných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisti na základné hodnoty EÚ zakotvené v článku 2 ZEÚ. Ochrana našich spoločných hodnôt si vyžaduje spoločné kroky.

Negatívne dôsledky nenávisťných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisti presahujú vplyv na jednotlivé obete a môžu sa dotýkať skupín alebo komunit ľudí žijúcich v rôznych krajinách. Skutočnosť, že nenávisťné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti sa v niekoľkých členských štátoch nekriminalizujú, môže oslabiť úsilie o účinné riešenie týchto javov a zmiernenie účinkov presahovania. Výsledkom nezabezpečenia spoločného prístupu ku kriminalizácii sú aj nedostatky a nerovnomerná ochrana obetí takýchto činov v rámci EÚ, pretože prístup k nápravným a podporným opatreniam, ktoré poskytuje právo EÚ, majú iba osoby, ktoré sú uznané za obete trestných činov. Roztriešteným prístupom sa môžu okrem toho vysielat' zmiešané posolstvá pre verejnosť v tom zmysle, že takéto činy sa neberú vážne a možno ich páchať beztrestne¹¹⁶, že sa považujú za „normálne“, alebo sa dokonca v niektorých krajinách takýto prístup vníma ako legitimizácia a/alebo tolerancia takéhoto správania zo strany štátu¹¹⁷.

Osobitná potreba spoločne bojovať proti nenávisťným prejavom a trestným činom páchaným z nenávisti navyše vyplýva zo snahy jednotlivých členských štátov kriminalizovať rôzne formy trestných činov páchaných z nenávisti a nenávisťných prejavov samostatne. Takýto prístup vedie k roztrieštenosti a neexistencii rovnakých podmienok pre jednotlivcov, ktorí sa môžu stať obeťami nenávisťných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisti.

3.4. Vývoj trestnej činnosti

¹¹⁵ Pozri podpornú štúdiu, oddiely 4.2.3, 4.3.4, 5.2.3, 5.2.4 a 5.2.5.

¹¹⁶ Pozri poznámku pod čiarou č. 5, Rada Európy, Európska komisia proti rasizmu a intolerancii, [všeobecné politické odporúčanie ECRI č. 2015 o boji proti nenávisťným prejavom](#), 8. decembra 2015.

¹¹⁷ Európsky súd pre ľudské práva, rozsudok zo 17. 1. 2017, Király a Dömötör/Maďarsko.

Podľa OSN došlo v posledných rokoch k alarmujúcemu nárastu online a offline nenávistných prejavov a podnecovania¹¹⁸. V skutočnosti od roku 2007, keď Komisia navrhla, aby sa rasistické a xenofóbne činy trestali vo všetkých členských štátoch, neustále rastie počet nenávistných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisti¹¹⁹. Tento nárast súvisí so zmenami v sociálnom, hospodárskom a technologickom prostredí. Väčšina respondentov (viac ako 60 %) v cielej konzultácii Komisie takisto uznala nárast nenávistných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisti v rokoch 2018 až 2020 v porovnaní s predchádzajúcim obdobím od roku 2015 do roku 2017. Medzi faktory patrili zvýšené migračné toky, hospodárske a sociálne krízy (vrátane pandémie COVID-19) a zlepšený prístup k online informáciám vrátane využívania sociálnych sietí, čo viedlo k rýchlemu zdieľaniu obsahu¹²⁰.

Internet poskytuje kanál na zdieľanie nenávistných prejavov online vo väčšej miere a jednoduchým spôsobom. Impulzom pre páchatel'ov nenávistných prejavov online je pocit anonymity a beztrestnosti na internete, pri ktorom strácajú zábrany, čo zvyšuje riziko, že budú pokračovať v páchaní takýchto trestných činov.

Jedným z faktorov, ktoré prispeli k polarizácii a radikalizácii v spoločnosti, bol nárast násilných extrémistických jednotlivcov a skupín v celej Európe. To následne viedlo k zvýšenému výskytu nenávistných prejavov voči marginalizovaným skupinám a ženám. Európsky parlament v roku 2019 tento fakt uznal v uznesení o „náraste neofašistického násillia v Európe“ a vyzval členské štáty, aby odsúdili a potrestali „trestné činy z nenávisti, nenávistné prejavy a hľadanie obetného baránka zo strany politikov a verejných činiteľov [...], keďže priamo normalizujú a posilňujú nenávisť a násillie v spoločnosti“¹²¹.

ECRI zdôraznila nárast ultranacionalistických, xenofóbnych, rasistických a homo-/transfóbnych nenávistných prejavov v rôznych volebných kampaniach v roku 2019, ktoré čoraz viac prenikajú a často udávajú tón v sieťach sociálnych médií¹²². Urážlivé a ponižujúce poznámky o príslušníkoch menšinových skupín sú podľa ECRI v súčasnosti ľahšie akceptovateľné ako v minulosti. Rada Európy skutočne vyslala alarmujúci signál v súvislosti so situáciou, že Európa „čelí šokujúcej realite: antisemitské, antimoslimské a iné rasistické trestné činy páchané z nenávisti sa zvyšujú alarmujúcim tempom“¹²³.

Pandémia COVID-19 vytvorila atmosféru, v ktorej nenávistné prejavy prekvitali a stali sa „tsunami nenávisti a xenofóbie“¹²⁴. Europol¹²⁵ zdôraznil, že pandémia COVID-19 a následné hospodárske a sociálne krízy viedli k zostreniu postojov a väčšej akceptácii zastrašovania vrátane výziev na páchanie násilných činov. ECRI vo svojej výročnej správe za rok 2020

¹¹⁸ Organizácia Spojených národov, [Akčný plán](#) pre náboženských vodcov a aktérov na predchádzanie podnecovaniu k násilliu, ktoré by mohlo vyústiť do trestných činov krutého zaobchádzania, júl 2017.

¹¹⁹ [Nenávistné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti v EÚ a hodnotenie prístupov k regulácii online obsahu](#), tematická sekcia Európskeho parlamentu pre práva občanov a ústavné záležitosti, júl 2020.

¹²⁰ Pozri podpornú štúdiu, oddiely 4.2.1, 4.3.1 a 4.3.2.

¹²¹ Európsky parlament, uznesenie Európskeho parlamentu z 25. októbra 2018 o náraste neofašistického násillia v Európe [2018/2869(RSP)], P8_TA(2018)0428, Štrasburg, 2018.

¹²² [Výročná správa ECRI z roku 2019](#).

¹²³ [Vyhlásenie](#) Marije Pejčinović Buričovej, generálnej tajomníčky Rady Európy, 27. februára 2020.

¹²⁴ [Globálna výzva](#) generálneho tajomníka Organizácie Spojených národov Antónia Guterresa na riešenie nenávistných prejavov súvisiacich s pandemiou COVID-19 a boj proti nim, v New Yorku 8. mája 2020.

¹²⁵ [Europol, Správa EÚ o situácii a trendoch v oblasti terorizmu z roku 2021](#), s. 28.

zdôraznila zvýšenú mieru vystavenia nenávisným prejavom a násiliu určitých skupín,¹²⁶ ktoré sú obviňované z toho, že sú hlavnými šíriteľmi vírusu. Patria sem Rómovia a migranti, ktorých prístup k zdravotnej starostlivosti a opatreniam verejnej podpory sa ešte viac sťažil¹²⁷, ako aj osoby ázijského pôvodu alebo osoby, ktoré sú vnímané ako osoby ázijského pôvodu¹²⁸. Zároveň došlo k nárastu konšpiračných teórií proti určitým skupinám, výsledkom čoho sú nenávisné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti¹²⁹. Výskumom sa napríklad zistilo, že v prvých dvoch mesiacoch roku 2021 (počas pandémie) v porovnaní s rovnakým obdobím roku 2020 (pred pandemiou) došlo na francúzskych posudzovaných účtoch/kanáloch k sedemnásobnému nárastu antisemitských príspevkov a viac ako 13-násobnému nárastu takýchto príspevkov na nemeckých posudzovaných účtoch/kanáloch¹³⁰.

Pandémia zdôraznila aj medzigeneračné napätie a priniesla oživenie nepriateľských posolstiev v sociálnych médiách, ktoré možno považovať za nenávisné prejavy voči starším ľuďom, ktorí boli ako zraniteľná kategória vo väčšej miere terčom zneužívania počas pandémie a mali väčší sklon stať sa obeťami nenávisných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisti¹³¹.

Ľudia, ktorí sa identifikujú ako LGBTIQ, zažili od začiatku pandémie nárast násilia¹³². „Sexuálna orientácia alebo rodová identita“ bola tretím najčastejším dôvodom medzi nahlásenými trestnými činmi páchanými z nenávisti (18,35 %) v správe o trestných činoch páchaných z nenávisti za rok 2019 Úradu pre demokratické inštitúcie a ľudské práva (ďalej len „ODIHR“) – čo je v porovnaní s rokom 2018 nárast (14,61 %)¹³³. V Európe narastajú aj rodovo motivované nenávisné prejavy, ktoré sa odohrávajú online aj offline a vo všetkých formách sociálnej interakcie (napr. v škole, v práci, na verejných priestranstvách). Všetky formy rodovo motivovaného kybernetického násilia páchaného na ženách vrátane mizogýnných nenávisných prejavov boli pred pandemiou COVID-19 čoraz rozšírenejšie, čo viedlo k normalizácii násilia páchaného na ženách. Centrum excelentnosti NATO pre strategickú komunikáciu zistilo v správe¹³⁴ o online obťažovaní ministeriek, že témami, ktoré sú impulzom pre tie najurážlivejšie správy na internete, sú pandémia COVID-19, prísťahovalectvo, vzťahy s EÚ a sociálne liberálna politika.

¹²⁶ Pozri aj [Európsky hlas proti rasizmu](https://rm.coe.int/annual-report-on-ecri-s-activities-for-2020/1680a1cd59), <https://rm.coe.int/annual-report-on-ecri-s-activities-for-2020/1680a1cd59>; pozri aj [Predsedníctvo ECRI zvolalo mimoriadne zasadnutie a vymieňa si názory s riaditeľom FRA a osobitným zástupcom EÚ pre ľudské práva – Správy Európskej komisie proti rasizmu a intolerancii \(ECRI\) \(coe.int\)](#).

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 ECRI, *Výročná správa o činnosti ECRI*, marec 2021.

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* (Od okraja do popredia: Ako krajne pravicové hnutia na celom svete reagovali na COVID-19) (júl 2020); pozri aj [výsledky](#) konzultácie, ktorú zorganizovalo Centrum pre medzinárodný dialóg a Európska rada pre náboženských vodcov/náboženstvá za mier v Európe, 20. apríla 2021.

¹³⁰ Pozri štúdiu, ktorú pripravil Inštitút pre strategický dialóg pre Európsku komisiu, [Vzostup antisemitizmu na internete počas pandémie](#), štúdia o francúzskom a nemeckom obsahu, apríl 2021.

¹³¹ Pozri spätnú väzbu AGE Platform Europe ku konzultácii Komisie, [vyhlásenie](#) generálneho tajomníka Organizácie Spojených národov Antónia Guterresa a podpornú štúdiu, oddiel 4.2.1.

¹³² Pozri Riadiaci výbor Rady Európy pre antidiskrimináciu, diverzitu a inklúziu, [„COVID-19: Analýza rozmerov antidiskriminácie, diverzity a inklúzie v členských štátoch Rady Európy“](#) (2020), s. 19. Pozri aj [správu agentúry FRA z roku 2019 o pandémii a jej vplyve na základné práva](#), správu agentúry FRA [„Pandémia koronavírusu a základné práva: Rok v prehľade“](#) (2021) a [správu ECRI z roku 2020](#).

¹³³ ODIHR, [Správa o trestných činoch páchaných z nenávisti](#), 2019; pozri [tlačové správy](#) o tom, že v Španielsku vzrástli trestné činy páchané z nenávisti proti celkovej LGBTIQ komunite v prvej polovici roku 2021 o 43 %.

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

Pri pohľade na nedávny legislatívny vývoj možno v posledných rokoch pozorovať postupný nárast kriminalizácie z iných dôvodov, ako sú dôvody stanovené v rámcovom rozhodnutí. V súčasnosti 11 členských štátov¹³⁵ iniciovalo legislatívne návrhy alebo procesy na ďalšiu kriminalizáciu nenávistných prejavov a/alebo trestných činov páchaných z nenávisti. Z toho deväť členských štátov¹³⁶ navrhlo pridať do svojich právnych predpisov o nenávistných prejavoch a/alebo trestných činoch páchaných z nenávisti určité dôvody.

4. Pridaná hodnota rozšírenia zoznamu trestných činov v EÚ

4.1. Účinná reakcia na úrovni EÚ

Komisia na základe už uvedeného posúdenia považuje túto iniciatívu za najúčinnnejšiu reakciu na úrovni EÚ na zistené výzvy. Účinne chrániť spoločné hodnoty zakotvené v článku 2 ZEÚ, ktoré sa oslabujú všetkými formami nenávistných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisti bez ohľadu na cieľové osoby a skupiny, môže predovšetkým len spoločná iniciatíva na úrovni EÚ.

Spoločné úsilie môže byť účinnou a dôslednou reakciou na výzvy, ktoré prináša cezhraničný charakter týchto dvoch javov, ako aj ich rozsah a rastúci trend. Vzhľadom na súčasné rozdielne a roztrieštené prístupy členských štátov k trestnej činnosti a ich obmedzený vplyv na úrovni EÚ sa táto iniciatíva zameriava na cezhraničný problém komplexne.

Zabezpečiť dôslednú ochranu obetí nenávistných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisti v celej EÚ môže len spoločný prístup ku kriminalizácii takýchto činov na úrovni EÚ. Patrí sem prístup obetí k osobitným ochranným opatreniam poskytovaným najzraniteľnejším obetiam trestných činov podľa smernice o právach obetí. Vzhľadom na cezhraničný rozmer nenávistných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisti a na potrebu trestnoprávneho riešenia trestného práva bude kľúčová spolupráca medzi justičnými orgánmi. Spoločná reakcia trestnej justície môže zlepšiť vzájomnú dôveru a justičnú spoluprácu, ktoré sú základnými zásadami priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti EÚ pri dodržiavaní základných práv.

4.2. Chýbajúce alternatívy k rozšíreniu zoznamu trestných činov v EÚ

Hoci sa určité oblasti trestnej činnosti uvedené v článku 83 ods. 1 ZFEÚ môžu do určitej miery prekryvať¹³⁷, minimálne pravidlá týkajúce sa vymedzenia trestných činov a sankcií za nenávistné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti ako také nebolo možné v danom čase prijať na úrovni EÚ.

Najmä čiastočné prekryvanie medzi „počítačovou kriminalitou“ a trestnými činmi páchanými z nenávisti a nenávistnými prejavmi by neumožnilo prijatie minimálnych pravidiel trestného práva, ktoré by sa vzťahovali na všetky formy nenávistných prejavov bez ohľadu na použité prostriedky. Mohlo by to umožniť prijatie minimálnych pravidiel týkajúcich sa nenávistných prejavov zdieľaných prostredníctvom internetu, nie však nenávistných prejavov páchaných

¹³⁵ DK, DE, IE, ES, IT, CY, NL, PL, RO, FI. Pozri podpornú štúdiu, oddiel 3.7. Najmä podotýkame, že navrhovaná reforma v Taliansku nebola prijatá.

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

¹³⁷ Prekryvanie existuje aj medzi rôznymi existujúcimi oblastami trestných činov v EÚ, ako napríklad medzi „organizovaným zločinom“ a „nedovoleným obchodovaním s drogami“ alebo „sexuálnym zneužívaním žien“, ktoré sa však považujú za osobitné oblasti trestnej činnosti.

a zdieľaných inými prostriedkami. Napríklad prostredníctvom verejného zdieľania alebo distribúcie písomností alebo obrázkov, na verejných zhromaždeniach (napríklad športové podujatia), vo vysielaní v televízii a v politických prejavoch. To by znamenalo, že by existoval jednotný harmonizovaný trestnoprávny rámec EÚ pre nenávistné prejavy páchané digitálnymi prostriedkami v porovnaní s odlišným a roztriešteným prístupom v rámci EÚ k nenávistným prejavom páchaným inými prostriedkami. Podobné neopodstatnené oddelenie by nastalo medzi kriminalizáciou nenávistných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisti, keďže na trestné činy páchané z nenávisti by sa nevzťahoval právny základ „počítačovej kriminality“. Takouto polovičatou kriminalizáciou nemožno tieto úzko prepojené javy riešiť účinne a komplexne.

Niektoré prípady trestných činov páchaných z nenávisti by sa za osobitných okolností mohli považovať za činy predstavujúce „terorizmus“ a spĺňať podmienky teroristického trestného činu, najmä ak možno preukázať teroristický úmysel. Môže to byť napríklad zámer vážne zastrašiť obyvateľstvo¹³⁸. Napriek takýmto možným prekryviam sa „terorizmus“ a vymedzenie teroristických trestných činov nebudú vzťahovať na všetky prípady trestných činov páchaných z nenávisti, a preto ich nemožno použiť na komplexnú kriminalizáciu nenávistných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisti.

V tomto kontexte sa zdá, že umožniť účinný a komplexný trestnoprávny prístup k týmto javom na úrovni EÚ môže iba identifikácia nenávistných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisti ako novej, samostatnej oblasti trestnej činnosti.

Z tohto dôvodu možno túto iniciatívu Komisie považovať za iniciatívu, ktorá je v súlade so zásadou subsidiarity, ktorá sa zdá byť neoddeliteľnou súčasťou plnenia kritérií v článku 83 ods. 1 ZFEÚ. Táto iniciatíva okrem toho primeraná sledovanému cieľu. Predovšetkým sama o sebe nevytvára žiadnu finančnú ani administratívnu záťaž pre EÚ, národné vlády, regionálne alebo miestne orgány, hospodárske subjekty alebo občanov.

5. Záver

Naliehavosť riešenia nenávistných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisti v celej EÚ si vyžaduje spoločné úsilie a odhodlanie.

Komisia prostredníctvom tohto oznámenia vyzýva Radu, aby sa so súhlasom Európskeho parlamentu ujala tejto iniciatívy a rozhodla o rozšírení zoznamu trestných činov v EÚ o nenávistné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti. Na tento účel je k oznámeniu pripojená iniciatíva Komisie na prijatie rozhodnutia Rady v súlade s článkom 83 ods. 1 ZFEÚ.

Po prijatí rozhodnutia Rady bude Komisia oprávnená navrhnúť právne predpisy na kriminalizáciu nenávistných prejavov a trestných činov páchaných z nenávisti na úrovni EÚ. Komisia s osobitným zreteľom na vnútroštátne legislatívne rámce a v úzkej spolupráci s členskými štátmi a Európskym parlamentom navrhne ráznu reakciu na výzvy, ktoré predstavujú nenávistné prejavy a trestné činy páchané z nenávisti v celej EÚ dnes aj v budúcnosti.

¹³⁸ Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/541 z 15. marca 2017 o boji proti terorizmu, ktorou sa nahrádza rámcové rozhodnutie Rady 2002/475/SVV a mení rozhodnutie Rady 2005/671/SVV (Ú. v. EÚ L 88, 31.3.2017, s. 6 – 21).