

КРИМИНАЛИЗИРАНЕТО НА РЕЧТА НА ОМРАЗАТА В РАМКИТЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

Александър Янков, докторант към катедра „Национална сигурност и публична администрация“, Правно-исторически факултет, Югозападен университет „Неофит Рилски“

Резюме:

Настоящата статия разглежда признанието на Европейската Комисия в редица документи от последните години, че престъпленията от омраза и речта на омразата вече представляват общоевропейски проблем и в този смисъл Европейският съюз трябва да предприеме по-широк набор от политически действия за справяне с дискриминацията и политическия екстремизъм. Целта на инициативата на Комисията е речта на омразата и престъпленията от омраза да бъдат идентифицирани като „други области на престъпност“ по смисъла на член 83, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). Това официално се обосновава с аргумента, че това са особено тежки престъпления, както и че развитието на трансграничната престъпност също оправдава включването им в този списък.

***Ключови думи:** реч на омраза, престъпления от омраза, криминализиране, ДФЕС.*

CRIMINALISATION OF HATE SPEECH WITHIN THE EUROPEAN UNION

Alexander Yankov – PhD Researcher, Department of National Security and Public Administration, Law and History Faculty, South-West University “Neofit Rilski”

Abstract:

The article examines the European Commission’s recognition in a number of documents in recent years that hate crime and hate speech already pose a pan-European problem and in this sense the European Union must take a wider set of policy actions to tackle discrimination and political extremism. The aim of the Commission’s initiative is to identify hate speech and hate crime as ‘other areas of crime’ within the meaning of Article 83(1) of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU). This is officially justified by the argument that these are particularly serious crimes, and that the development of cross-border crime also supports their inclusion in the list.

Keywords: *hate speech, hate crimes, criminalization, TFEU.*

Векове наред единственото средство за комуникация с голям брой хора са били словото и печатната страница, която дълго време е имала ограничен тираж. Едва през последните шест-седем десетилетия се появяват телекомуникациите, радиото и телевизията като масови медии, характеризирайки се с широка достъпност за населението. В ерата на Интернет обаче мрежовите и мултимедийните технологии стават достъпни на всеки компютър, обикновените хора вече могат да използват медиите както като потребители, така и като създатели на тяхно съдържание (контент).

Ефектът от решението на Съда на Европейския съюз от 2014 г. срещу компанията Google, благодарение на което компанията вече премахва при поискване резултати от търсене, ако прецени, че информацията е неуместна или остаряла, показва възможността за прилагане на юрисдикция по отношение на пространства, които за дълго време изглеждат са „бягали“ от държавния контрол. Тази формална ретериториализация на онлайн пространствата обаче се счита за особено противоречива. Основната причина е, че това може да доведе до прогресивно фрагментиране на интернет, с държави или групи от държави, които налагат свои собствени правила и нарушават потенциала на интернет за споделяне на изразяването през граници и сближаване на хората един с друг. Същевременно, макар и нееднозначно възприемана, законодателната регулация, независимо дали е приета на равнище държава, или на ниво международна организация, представлява един от възможните, а и ефективни методи за противодействие срещу явлението „реч на омразата“.

Следва да се има предвид, че в държавите членки на ЕС е налице криминализация на речта на омразата в различна степен. По отношение на българското законодателство следва да се посочи, че то в основни линии следва възприетите международни стандарти, като например в чл. 39, ал. 2 от Конституцията на Република България е въведен терминът „разпалване на вражда“¹. Освен това, в член 162, ал. 1 от действащия Наказателен кодекс в Република България са

¹ Чл. 39, ал. 2 от Конституцията на Република България гласи: „Това право (да изразява мнение и да го разпространява чрез слово – писмено или устно, чрез звук, изображение или по друг начин – бел. авт.) не може да се използва за накърняване на правата и доброто име на друго и за призоваване към насилствена промяна на конституционно установения ред, към извършване на престъпления, **към разпалване на вражда** или към насилие над личността.“ (подч. на автора).

криминализирани най-крайните форми на речта на омразата². След промени от 2009 и 2011 г. изпълнителното деяние вече покрива *„проповядване или подбуждане към дискриминация, насилие или омраза, основани на раса, народност или етническа принадлежност чрез слово, печат или други средства за масова информация, чрез електронни информационни системи или по друг начин”*. До този момент обаче е криминализирано само проповядването или подбуждането към омраза в доста тесен сегмент и по ограничен брой признаци, а именно – основани на раса, народност или етническа принадлежност, макар да е в пълно съответствие с Рамково решение 2008/913/ЈНА. Отделен въпрос е, че проведените до този момент четири изследвания на Института „Отворено общество“ относно обществените нагласи спрямо речта на омразата в България показват, че трайно около една трета от респондентите не са информирани за съществуването на това престъпление³.

Що се касае до противодействието срещу речта на омразата в рамките на Европейския съюз, нейната криминализация се посочва като един от способите за намаляване на подобни случаи. Отчита се, че напоследък речта на омразата и престъпленията от омраза отбелязват рязък ръст в цяла Европа и се превръщат в особено сериозно и тревожно явление – офлайн и онлайн. Необходими са общи действия на ЕС за справяне с това предизвикателство в целия Европейски съюз. Понастоящем обаче няма правно основание за криминализиране на речта на омразата и престъпленията от омраза на ниво ЕС. Според някои изследователи, които са навлезли в детайлите на проблема като Nina Peršak, необходимо е съществуващият списък на престъпленията в Договора за функционирането на Европейския съюз (TFEU) да бъде разширен, за да се осигурят минимални общи правила относно това как точно да се определят престъпленията и санкциите, приложими във всички държави членки на ЕС⁴.

² Чл. 162. (1) (Изм. - ДВ, бр. 27 от 2009 г., изм. - ДВ, бр. 33 от 2011 г., в сила от 27.05.2011 г.) Който чрез слово, печат или други средства за масова информация, чрез електронни информационни системи или по друг начин **проповядва или подбужда** към дискриминация, насилие или **омраза**, основани на раса, народност или етническа принадлежност, се наказва с лишаване от свобода от една до четири години и с глоба от пет хиляди до десет хиляди лева, както и с обществено порицание (подч. на автора).

³ Институт „Отворено Общество“ ОБЩЕСТВЕНИ НАГЛАСИ СПРЯМО РЕЧТА НА ОМРАЗАТА В БЪЛГАРИЯ ПРЕЗ 2018 г., с. 21.

⁴ Peršak, Nina Criminalising Hate Crime and Hate Speech at EU level: Extending the List of Eurocrimes under Article 83(1) TFEU, Criminal Law Forum (2022) 33:85–119, <https://doi.org/10.1007/s10609-022-09440-w>.

В своето Становище за състоянието на Европейския съюз от 16 септември 2020 г. Председателят Урсула фон дер Лайен обявява намерението на Европейската комисия да „предложи разширяване на списъка на престъпленията в ЕС до всички форми на престъпления от омраза и реч на омразата – независимо по какъв признака са – раса, религия, пол или сексуалност“⁵. Тази инициатива по-късно бе спомената в писмото за намерения на Председателя на Европейската комисия, включено в работната ѝ програма за 2021 г. и прието на 9 декември 2021 г.⁶ Тя отразява признанието, че престъпленията от омраза и речта на омразата се считат от мнозина за **общоевропейски проблеми**. Целта на инициативата речта на омразата и престъпленията от омраза да бъдат идентифицирани като „други области на престъпност“ по смисъла на член 83, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз („TFEU“) е официално обоснована с твърдението, че това са особено тежки престъпления, способни да се разпространят през граници, и че развитието на престъпността също оправдава включването им в този списък⁶.

Разширяването на списъка на престъпления с езика на омраза и престъпления от омраза в светлината на критериите, определени в член 83, параграф 1 от TFEU, се обоснова със следните аргументи:

- **Трансгранично измерение на речта на омразата и престъпления от омраза:** Речта на омразата се разпространява бързо онлайн и е достъпна за всеки навсякъде. Идеологиите зад речта на омразата и престъпленията от омраза могат да бъдат разработени в международен план и могат бързо да бъдат споделяни онлайн. Престъпленията от омраза могат да бъдат извършени от мрежи с членове от няколко държави.

- **Речта на омразата и престъпленията от омраза като криминални прояви:** Комисията счита, че речта на омразата и престъпленията от омраза са област на престъпността, тъй като споделят присъща специална характеристика, т.е. „омраза“, насочена към лица или групи лица, които споделят (или се възприемат като споделящи) същите защитени характеристики.

- **Речта на омразата и престъпленията от омраза като област на особено сериозно престъпление:** Речта на омразата и престъпленията от омраза са особено тежки престъпления, тъй като те подкопават общите ценности и основни права на ЕС, както са заложени

⁵ COM(2020) 690 final, “Commission Work Programme 2021: A Union of vitality in a world of fragility”, 19 Oct. 2020, p. 7; COM(2021) 777 final, “Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: A more inclusive and protective Europe: extending the list of EU crimes to hate speech and hate crime, 9 Dec. 2021.

⁶ Hate speech & hate crime – inclusion on list of EU crimes (europa.eu).

в разпоредбите на член 2 и член 6 от Договора на Европейския съюз, както и в Хартата на основните права в Европейския съюз. Те оказват тежко негативно въздействие върху отделните хора, техните общности и обществото като цяло.

- **Развитие на престъпността:** Наблюдава се постоянно нарастване на двете явления поради различни икономически, социални и технологични промени и развития. Пандемията от COVID-19 е един от факторите, допринесли за това нарастване.

- **Няма алтернатива за разширяване на списъка на престъпленията на ЕС:** речта на омразата и престъпленията от омраза са криминализирани в различна степен в държавите членки на ЕС. Само разширяването на списъка на престъпленията на ЕС с речта на омразата и престъпленията от омраза може да даде възможност за ефективен и всеобхватен наказателноправен подход към тези явления на ниво ЕС, заедно с последователна защита на жертвите на подобни действия.

Това, което се очаква, е че впоследствие Съветът трябва единодушно да приеме, след като получи одобрението на Европейския парламент, решение, определящо речта на омразата и престъпленията от омраза като друга област на престъпност в съответствие с критериите, посочени в член 83, параграф 1 от ДФЕС (TFEU).

Следва да се има предвид, че на ниво Европейски съюз и до момента Рамково решение 2008/913/ЈНА на Съвета криминализира отделни аспекти на речта на омразата и престъпленията от омраза. Така например то забранява *„публичното подбуждане към насилие или омраза срещу група лица или член на такава група, определени въз основа на раса, цвят на кожата, религия, произход, национален или етнически произход“*. То също така изисква държавите членки да предприемат мерки, за да гарантират, че **расистката и ксенофобска мотивация** се счита за **утежняващо обстоятелство** според техните наказателни закони или може да бъде взета предвид от съдилищата при определянето на наказания. Следователно, мотивацията и наличието на предубеждение е определящият елемент при речта на омразата и престъпленията от омраза.

Въпреки че всички държави членки на ЕС са криминализирали речта на омразата според изискванията, обхванати от Рамковото решение от 2008 г., националните закони се различават един от друг по отношение на други защитени характеристики. Що се отнася до престъпленията от омраза, те са широко криминализирани в целия Европейски съюз или като „самостоятелно“ престъпление (дефинирано от мотива за предубеденост), или като утежняващо вината обстоятелство за всяко престъпление или набор от конкретни престъпления.

Освен това, на жертвите на реч на омразата и на престъпления от омраза се изисква да бъдат осигурени ефективни средства за защита и права, подкрепа и защита, както е предвидено в **Директивата за правата на жертвите (2012/29/ЕС)**⁷, която възприема жертвите на престъпления от омраза като особено уязвими жертви, изискващи специално внимание (член 22, параграф 3) и изложени на висок риск от вторично и повторно виктимизиране, сплашване и отмъщение (съображение 57). **Директивата за аудиовизуалните медийни услуги (2010/13/ЕС)**⁸ задължава държавите членки на ЕС да гарантират с подходящи средства, че аудио-визуалните медийни услуги, предоставяни от доставчици на медийни услуги под тяхна юрисдикция, не съдържат никакво подбуждане към омразата въз основа на раса, религия, пол или националност (член 6). Допълващо действие има **Кодексът на поведение в ЕС за противодействие срещу незаконната реч на омразата онлайн (2016 г.)**, насочен към ИТ компаниите, които са насърчавани от Комисията да го подпишат, за да се гарантира ефективното прилагане на законодателството чрез предотвратяване и противодействие срещу незаконната реч на омразата онлайн⁹.

Понастоящем ЕС няма компетенции да криминализира речта на омразата и престъпленията от омраза на основания, които не са обхванати от Рамковото решение от 2008 г. член 83 от ДФЕС (TFEU) би могъл да послужи като правно основание за такива действия, ако тези

⁷ Директива 2012/29/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 г. за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления и за замяна на Рамково решение 2001/220/ЕО на Съвета ПВР, ОВ L 315, 14 ноември 2012 г., 57-73.

⁸ Директива 2010/13/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 10 март 2010 година за координирането на някои разпоредби, установени в закони, подзаконовни и административни актове на държавите членки, отнасящи се до предоставянето на аудиовизуални медийни услуги (Директива за аудиовизуалните медийни услуги), *OJ L 95, 15.4.2010, p. 1–24*.

⁹ Кодексът на поведение за противодействие срещу незаконната реч на омраза онлайн обаче не е обвързващ правен документ, нито решава въпроса за всички видове онлайн реч на омразата, въпреки че премахването на незаконно съдържание може временно и отчасти да подпомага общите усилия и в този смисъл този по-мек политически подход се оказва до известна степен ефективен. При последния, пети кръг на оценка, се оказва, че средно 90 % от уведомленията са прегледани в рамките на 24 часа и 71 % от съдържанието се премахва. Национални организации, които изпращат уведомления до участващите ИТ компании за съдържание, което се счита за незаконно или подбуждащо към омраза, обаче, са ограничени в рамките на определението за реч на омразата в съответствие с националното законодателство, с което се транспонира Рамково решение 2008/913/ЛПВР, което може да ограничи обхвата на действие и да стесни изказванията, подбуждащи към омраза само на основанията, изрично изброени в Рамковото решение. The EU Code of conduct on countering illegal hate speech online (europa.eu).

престъпления станат част от изчерпателен списък на „области на особено тежка престъпност с трансгранично измерение, произтичащи от естеството или въздействието на такива престъпления или от специалната необходимост от борба с тях на общи основания“ („престъпления в ЕС“). Както бе споменато, съгласно тази разпоредба Парламентът и Съветът могат да установят минимални правила относно определението на такива престъпления и свързаните с тях санкции. Освен това, поради „развитие на престъпността“, Съветът може да вземе решение (при условие че е одобрено от Парламента), определящо други области на престъпността, отговарящи на критериите, посочени в член 83 от ДФЕС (TFEU). Комисията може да задейства такова решение, като изпрати съобщение до Парламента и Съвета.

Според някои изследователи, инициативата на Комисията е част от по-широк набор от политически действия на ЕС за справяне с дискриминацията и насилствения екстремизъм, включително няколко стратегически документи, сред които и Стратегията за правата на хората с увреждания 2021-2030 г.¹⁰ Освен това, този набор от документи е допълнен от законодателно предложение за директива за предотвратяване и борба с насилието срещу жени и домашното насилие. Въпреки че е вярно, че речта на омразата и престъпленията от омраза могат да бъдат насочени към жертвите поради пристрастия, свързани с пола, предложението за директива установява минимални правила относно определението за престъпления и наказания в областта на сексуалната експлоатация и компютърните престъпления, като по този начин обхваща различни престъпни деяния. Резолюция на Европейския парламент от 11 март 2021 г. относно обявяването на ЕС за зона на свобода за ЛГБТИК (LGBTIQ) лица¹¹ се занимава конкретно с речта на омразата срещу въпросната категория индивиди. Парламентът осъди създаването на „зони без ЛГБТИК“ като част от по-широк контекст на повишена дискриминация и атаки срещу ЛГБТИ общността, което включва нарастване на речта на омразата от страна на публичните власти и обществените медии. Проблемът с речта на омразата, насочена към ЛГБТИК хората, бе разгледан допълнително в Резолюция на Европейския парламент от 14 декември 2021 г., съдържаща препоръки към Комисията относно борбата с насилието,

¹⁰ Peršak, Nina Criminalising Hate Crime and Hate Speech at EU level: Extending the List of Eurocrimes under Article 83(1) TFEU, Criminal Law Forum (2022) 33:85–119, <https://doi.org/10.1007/s10609-022-09440-w>.

¹¹ (2021/2557(RSP) Приети текстове – Обявяване на ЕС за Зона на свобода за ЛГБТИК лица - Четвъртък, 11 март 2021 г. (europa.eu).

основано на пола: кибернасилие¹², в която се отбелязва, че тази форма на злоупотреба е „широко разпространена“, особено в онлайн сферата, докато някои държави членки нямат подходящи закони, които да приложат към подобна ситуация.

Според някои изследователи, като Nina Peršak, член 83, параграф 1 от ДФЕС (TFEU) определя списък с области на престъпленията (наричани престъпления в ЕС), в които хармонизирането на определението за престъпления и санкции от страна на ЕС е възможно чрез взимане на решения посредством обичайната законодателна процедура. Престъпленията на ЕС се отнасят до „*области на особено тежки престъпления с трансгранично измерение, произтичащи от естеството или въздействието на такива престъпления или от специалната необходимост от обща борба с тях*“. Към настоящия момент списъкът на тези престъпления обхваща: тероризъм, трафик на хора и сексуална експлоатация на жени и деца, незаконен трафик на наркотици, незаконен трафик на оръжие, пране на пари, корупция, фалшифициране на платежни средства, компютърни престъпления и организирана престъпност. Тези области до голяма степен съответстват на областите, които са били предмет на т.нар. трети стълб на ЕС в съответствие с Договора от Маастрихт¹³, и някои автори отбелязват, че „*пропусъкът да бъдат посочени под каквато и да е форма явления като расизма и ксенофобията е забележим и изглежда поставя под въпрос бъдещето на разпоредбите на рамковото решение*“¹⁴.

¹² (2020/2035(INL)) Приети текстове – Борба с насилието, основано на пола: кибернасилие – Вторник, 14 декември 2021 г. (europa.eu)

¹³ Всъщност подобен списък почти точно се възпроизвежда в член 29 от ДЕС, както и от Договора от Амстердам за установяване на общата компетентност на ЕС в рамките на третия стълб, а именно да приема мерки, насочени към предотвратяване и борба с редица престъпления. Вж. Sicurella, „EU competence in criminal matters” in Mitsilegas, Bergström and Konstadinides (Eds.), Research Handbook on EU Criminal Law (Edward Elgar, 2016), pp. 49–77, at 61.

¹⁴ Summers, Schwarzenegger, Ege and Young, The Emergence of EU Criminal Law: Cyber Crime and the Regulation of the Information Society (Hart, 2014), p. 48.