EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2014 01 27
COM(2014) 27 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

dėl Tarybos pamatinio sprendimo 2008/913/TVR dėl kovos su tam tikromis rasizmo ir ksenofobijos formomis ir apraiškomis baudžiamosios teisės priemonėmis įgyvendinimo

{SWD(2014) 27 final}

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

dėl Tarybos pamatinio sprendimo 2008/913/TVR dėl kovos su tam tikromis rasizmo ir ksenofobijos formomis ir apraiškomis baudžiamosios teisės priemonėmis įgyvendinimo

1. ĮVADAS

Visų formų rasizmas ir ksenofobija bei jų apraiškos yra nesuderinamos su esminėmis vertybėmis, kuriomis grindžiama ES. Lisabonos sutartyje numatyta, kad Sąjunga stengiasi užtikrinti aukštą saugumo lygį taikydama prevencijos bei kovos su nusikalstamumu, rasizmu ir ksenofobija[1] priemones.

2008 m. lapkričio 28 d., po septynerių metų derybų, buvo vieningai priimtas Tarybos pamatinis sprendimas 2008/913/TVR dėl kovos su tam tikromis rasizmo ir ksenofobijos formomis ir apraiškomis baudžiamosios teisės priemonėmis[2] (toliau – Pamatinis sprendimas). Šios derybos buvo sudėtingos, nes, visų pirma, skiriasi valstybių narių teisinės sistemos ir tradicijos dėl saviraiškos laisvės teisės apsaugos ir jos ribų; vis dėlto rastas pakankamas bendras pagrindas, leidęs apibrėžti visos Sąjungos požiūrį į rasizmo ir ksenofobijos reiškinį baudžiamosios teisės srityje, kad būtų užtikrinta, jog ta pati veika nusikaltimu būtų laikoma visose valstybėse narėse ir būtų numatytos veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios bausmės tokius nusikaltimus įvykdžiusiems ar už juos atsakingiems fiziniams ir juridiniams asmenims.

Kova su rasizmu ir ksenofobija turi būti vykdoma atsižvelgiant į pagrindines teises: šis Pamatinis sprendimas pagrįstas būtinybe apsaugoti individų, grupių ir plačiosios visuomenės teises, baudžiant už ypač rimtų formų rasizmą ir ksenofobiją, kartu išlaikant pagarbą pagrindinėms saviraiškos ir asociacijų laisvėms. Todėl, kaip pabrėžė Europos žmogaus teisių teismas, nusprendęs, jog būtina, kad „demokratinės visuomenės sankcionuotų ir net užkirstų kelią visų formų išraiškai, kuria skleidžiama, skatinama, remiama ar pateisinama neapykanta, grindžiama tolerancijos stoka“, šis teisės aktas yra „iš esmės svarbus kovojant su visų formų ir apraiškų rasine diskriminacija“[3]. Pamatinis sprendimas turi būti taikomas laikantis pagrindinių teisių, ypač saviraiškos ir asociacijų teisių, įtvirtintų Pagrindinių teisių chartijoje.

Pagal Protokolo Nr. 36 (pridedamo prie SESV) 10 straipsnio 1 dalį iki 2014 m. gruodžio 1 d., kai baigsis pereinamasis laikotarpis, Komisija neturi teisės pagal SESV 258 straipsnį pradėti pažeidimo nagrinėjimo procedūrų dėl pamatinių sprendimų, priimtų prieš įsigaliojant Lisabonos sutarčiai.

Vadovaudamasi Pamatiniu sprendimu, Komisija dabar turi parengti rašytinę ataskaitą, kurioje būtų įvertinta, kokiu mastu valstybės narės įgyvendino visas šio teisės akto nuostatas. Ši ataskaita parengta remiantis perkėlimo į nacionalinę teisę priemonėmis, apie kurias yra pranešusios valstybės narės (žr. priedą) ir technine informacija, kurią jos pateikė tyrimą atliekančios Komisijos prašymu (įskaitant nacionalinę teismų praktiką, parengiamuosius dokumentus, gaires ir pan.), taip pat per penkis vyriausybės ekspertų grupės susirinkimus bei Komisijos užsakyto tyrimo metu gauta informacija[4].

---

1 Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 67 straipsnio 3 dalis.

2 OL L 328, 2008 12 6, p. 55.

3 1994 m. rugsėjo 23 d. EŽTT sprendimas byloje *Jersildas prieš Daniją* ir 2006 m. liepos 6 d. sprendimas byloje *Erbakanas prieš Turkiją*. Taip pat žr. 2013 m. liepos 9 d. sprendimą byloje *Vona prieš Vengriją*, kuriame taip pat kalbama apie susirinkimų ir asociacijų laisvę.

4 Tyrimas dėl teisinės sistemos, taikomos rasistinę ar ksenofobinę neapykantą kurstančioms kalboms bei neapykantos nusikaltimams ES valstybėse narėse (dok. JUST/2011/EVAL/FW/0146/A4).

Valstybės narės privalėjo pateikti nuostatų, kuriomis į jų nacionalinę teisę perkeliami pagal 2010 m. lapkričio 28 d. pamatinį sprendimą joms nustatyti įpareigojimai, tekstus. Visos valstybės narės pranešė apie nacionalines priemones, kurių jos ėmėsi Pamatiniam sprendimui įgyvendinti.

2. PAGRINDINIAI PAMATINIO SPRENDIMO ELEMENTAI

Pamatiniame sprendime apibrėžiamas bendras požiūris baudžiamosios teisės srityje į tam tikras rasizmo ir ksenofobijos formas, visų pirma į du nusikaltimų tipus, paprastai įvardijamus kaip rasistinę ir ksenofobinę neapykantą kurstančios kalbos bei neapykantos nusikaltimai[5].

Kalbant apie vadinamąsias neapykantą kurstančias kalbas, valstybės narės privalo užtikrinti, kad toliau nurodytas tyčinis elgesys, nukreiptas prieš asmenų grupę, apibūdinamą pagal rasę, odos spalvą, religiją, kilmę ar tautinę arba etninę kilmę, ar tokiai grupei priklausantį asmenį, būtų baudžiamas. Tai

– viešas smurto ar neapykantos kurstymas, įskaitant viešą rašytinės, vaizdinės ar kitokios medžiagos platinimą;

– viešas pritarimas šiems nusikaltimams, atsisakymas šiuos nusikaltimus pripažinti ar didelis jų menkinimas:

  – genocido nusikaltimams, nusikaltimams žmoniškumui ir karo nusikaltimams, kaip apibrėžta Tarptautinio baudžiamojo teismo (toliau – TBT) statuto 6, 7 ir 8 straipsniuose; arba

  – nusikaltimams, apibrėžtiems Tarptautinio karo tribunolo įstatų, pridedamų prie 1945 m. rugpjūčio 8 d. Londono susitarimo, 6 straipsnyje,

  kai toks elgesys gali paskatinti smurtą ar neapykantą prieš tokią grupę arba vieną ar daugiau jos narių.

Pagal Pamatinio sprendimo 1 straipsnio 2 dalį valstybės narės gali pasirinkti, ar bausti *tik* už tas veikas, kurios i) arba gali trikdyti viešąją tvarką, ii) arba už tas veikas, kurios yra grasinančios, užgaulios arba įžeidžiančios. Pagal 1 straipsnio 4 dalį bet kuri valstybė narė nuspręsti, kad atsisakymas pirmiau nurodytus nusikaltimus pripažinti arba didelis jų menkinimas bus baudžiamas, *tik* tokiu atveju, jei tokie nusikaltimai nustatyti galutiniu šios valstybės narės nacionalinio teismo ir (arba) tarptautinio teismo sprendimu arba tik tarptautinio teismo sprendimu. Ši galimybė negalioja pritarimui pirmiau nurodytiems nusikaltimams.

Kalbant apie vadinamuosius neapykantos nusikaltimus, valstybės narės privalo imtis būtinų priemonių užtikrinti, kad rasistiniai ir ksenofobiniai motyvai būtų laikomi sunkinančiomis aplinkybėmis arba kad skirdami sankcijas teismai galėtų atsižvelgti į tokius motyvus.

3. PERKĖLIMAS Į VALSTYBIŲ NARIŲ NACIONALINĘ TEISĘ

3.1. Rasistinę ir ksenofobinę neapykantą kurstančios kalbos (1 straipsnis)

3.1.1. Viešas smurto ar neapykantos kurstymas

Nors į daugumos valstybių narių baudžiamuosius kodeksus yra įtrauktos nuostatos dėl elgesio, susijusio su „smurto ar neapykantos kurstymu“, vartojami skirtingi terminai („provokavimas“, „neramumų kėlimas“, „skleidimas“, „skatinimas“, „kurstymas“, „raginimas“ ir pan.) bei taikomi skirtingi kriterijai. Danija, Suomija ir Švedija neturi specialių

[5] Vis dėlto šie terminai Pamatiniame sprendime nevartojami.

nuostatų dėl kurstymo, tačiau taikomos nuostatos, pagal kurias traukiama atsakomybėn už grasinimą, įžeidinėjimą, įžeidžiamas, šmeižiamas ar paniekinamas kalbas dėl rasės, odos spalvos, religijos ar įsitikinimų, tautinės ar etninės kilmės.

Dauguma valstybių narių (Austrija, Belgija, Bulgarija, Graikija, Estija, Ispanija, Italija, Kipras, Kroatija, Latvija, Lietuva, Liuksemburgas, Malta, Olandija, Portugalija, Prancūzija, Slovakija, Slovėnija, Vokietija) turi specialias nuostatas ir dėl smurto, ir dėl neapykantos. Šios priemonės veiksmingumui turi reikšmės baudžiamoji atsakomybė ir už viešo smurto, ir už neapykantos kurstymą. Graikijos, Estijos ir Portugalijos nuostatose nurodomi abu terminai, tačiau Estija taiko pavojaus asmens gyvybei, sveikatai ar nuosavybei sąlygą, Graikija taiko baudžiamąją atsakomybę už *kurstymą veiksmų ir veiklos, kurie gali paskatinti neapykantą ar smurtą*, o Portugalija numato papildomas įtariamųjų organizuotumo elemento sąlygą, tačiau nė vienas iš šių sąlygų į Pamatinį sprendimą nėra įtraukta. Airijos, Čekijos, Jungtinės Karalystės, Lenkijos, Rumunijos ir Vengrijos teisės aktuose aiškiai nurodoma tik į neapykantą, Airija ir Jungtinė Karalystė mano, kad smurto sąvoka įeina į neapykantos sąvoką, Čekija mano, kad ji į šią sąvoką įeina tam tikromis aplinkybėmis, o Vengrija nurodo, kad smurto įtraukimo klausimas išspręstas nacionalinėje teismų praktikoje.

Pagal Pamatinį sprendimą nukentėjusieji yra asmenų grupė arba tokios grupės narys. Dvylika valstybių narių (Austrija, Belgija, Graikija, Kipras, Kroatija, Lietuva Liuksemburgas, Malta, Portugalija, Prancūzija, Slovakija, Vokietija) aiškiai nurodo grupes ir atskirus narius, kaip numatyta šiame Pamatiniame sprendime; NL neapykantos kurstymas yra nukreiptas *prieš asmenis*, o smurto skatinimas nukreiptas prieš *asmenį*. Aštuonios valstybės narės (Airija, Čekija, Danija, Ispanija, Rumunija, Suomija, Švedija ir Vengrija) aiškiai nurodo tik žmonių grupę. Septynios valstybės narės į grupes ar asmenis aiškios nuorodos nepateikia. Atitinkamai Bulgarijoje, Latvijoje, Lenkijoje ir Slovėnijoje nusikaltimais laikomi veiksmai, nukreipti ir prieš grupes, ir prieš asmenis; Estija, Italija ir Jungtinė Karalystė išsamios informacijos nepateikė. EE už kurstymą taikoma baudžiamoji atsakomybę, jei dėl jo asmeniui kyla pavojus.

Pamatinis sprendimas taikomas, kai nukentėjusieji nuo kurstymo apibūdinami pagal jų rasę, odos spalvą, religiją, kilmę ar tautinę ar etninę kilmę. Motyvų sąrašas perkeltas ne į visų valstybių narių nacionalinę teisę, bet atrodo, kad tikslas iš esmės yra pasiektas. Belgijoje, Kroatijoje, Kipre ir Slovakijoje aiškiai nurodomi visi motyvai, o Liuksemburgas tai padarė šeiminę padėtį susiedamas su kilmės sąvoka. Airija, Austrija, Danija, Jungtinė Karalystė, Portugalija ir Švedija nurodo visus motyvus, išskyrus kilmę, o Bulgarija, Ispanija, Italija, Latvija, Vengrija ir Vokietija nepamini nei odos spalvos, nei kilmės. Malta ir Slovėnija praleidžia nuorodas į kilmę ir tautinę kilmę, o Lietuvoje neužsimenama apie odos spalvą ir etninę kilmę. Čekija, Graikija, Lenkija, Olandija ir Rumunija praleidžia nuorodas į odos spalvą, kilmę ir etninę kilmę. Terminai „kilmė (angl. *origin*) (Estija, Prancūzija, Slovėnija ir Suomija) ir „etninė kilmė“ (angl. *ethnic origin*) (Rumunija) taip pat gali būti laikomi tapačiais „kilmei“ (angl. *descent*). Panašu, kad terminas „pilietybė“ (angl. *nationality*) (Bulgarija, Lietuva), neišreiškia platesnės „tautinės kilmės“ (angl. *national origin*) prasmės.

3.1.2. Viešas rašytinės, vaizdinės ar kitokios medžiagos, kuria kurstomas smurtas ar neapykanta, skleidimas ir platinimas

Pamatiniame sprendime nustatyta, kad viešas smurto ar neapykantos kurstymas, viešai skleidžiant ar platinant rašytinę, vaizdinę ar kitokią medžiagą, taip pat vertinamas kaip nusikaltimas, ir nurodoma, kad tai taikoma ne tik žodinei komunikacijai. Kaip reikalaujama, dauguma valstybių narių nuostatose, susijusiose su pačiu nusikaltimu, nurodo konkrečius skleidimo būdus (Airija, Belgija, Bulgarija, Graikija, Jungtinė Karalystė, Kipras, Kroatija, Lenkija, Lietuva, Liuksemburgas, Malta, Olandija, Portugalija, Prancūzija ir Vokietija).

Tačiau kitos valstybės narės (Čekija, Slovakija ir Vengrija) nurodo Baudžiamojo kodekso bendras aiškinamąsias dalis arba su šiuo klausimu susijusias oficialias ataskaitas (Suomija) ar parengiamuosius dokumentus (Švedija). Latvija nurodo teismų praktiką, kurioje į baudžiamosios veikos aprašą įtraukta internetinė komunikacija. Ispanijoje vartojama formuluotė *skleidžia įžeidžiamą informaciją*, o Italijoje – *propaguoja idėjas*. Austrijoje, Estijoje ir Slovėnijoje nustatyta tik tai, kad aktas turi būti atliktas viešai, o Danijoje – viešai arba siekiant paskleisti plačiau.

3.1.3. Viešas pritarimas genocidui, nusikaltimams žmoniškumui ir karo nusikaltimams, atsisakymas šiuos nusikaltimus pripažinti ar didelis jų menkinimas

Pamatiniame sprendime nustatyta, kad valstybėse narėse turi būti traukiama baudžiamojon atsakomybėn už viešą pritarimą nusikaltimams, apibrėžtiems TBT statuto 6, 7 ir 8 straipsniuose (genocidas, nusikaltimai žmoniškumui ir karo nusikaltimai) ir nukreiptų prieš asmenų grupę, apibūdinamą pagal rasę, odos spalvą, religiją, kilmę ar tautinę arba etninę kilmę, ar tokiai grupei priklausantį asmenį, kai toks elgesys gali pakurstyti smurtą ar neapykantą prieš tokią grupę ar vieną ar daugiau jos narių, atsisakymą šiuos nusikaltimus pripažinti ar didelį jų menkinimą.

Ši nuostata į nacionalinę teisę gali būti perkelta be aiškios nuorodos į TBT statutą, jei atitinkamoje nacionalinėje teisėje pateikiamos genocido, nusikaltimų žmoniškumui ir karo nusikaltimų apibrėžtys atitinka statuto apibrėžtis. Aštuoniose valstybėse narėse (Bulgarijoje, Kipre, Kroatijoje, Lietuvoje, Liuksemburge, Maltoje, Slovakijoje ir Slovėnijoje) baudžiama už šias tris elgesio formas (t. y. viešą pritarimą, neigimą ir didelį menkinimą). Kipras, Liuksemburgas, Malta, Slovakija ir Slovėnija pateikia aiškią nuorodą į statutą arba pakankamai tiksliai atkuria pirmiau nurodytų statuto straipsnių nuostatas. Slovakijoje nustatyta sąlyga, kad baudžiamojon atsakomybėn traukiama, jei šmeižiama grupė ar individas arba jiems grasinama.

Septynios valstybės narės nepateikia aiškios nuorodos į visas tris elgesio formas; Lenkija, Ispanija, Italija ir Prancūzija nurodo tik pritarimą, Portugalija – neigimą, o Latvija ir Rumunija – pritarimą arba neigimą (Rumunija numato baudžiamąją atsakomybę už *sumenkinimą*, tik kai platinama įvairi medžiaga). Latvija ir Portugalija pateikia nuorodą į visus tarptautinius nusikaltimus, Rumunija nurodo genocidą ir nusikaltimus žmoniškumui, o Ispanija ir Italija – tik genocidą.

Kalbant apie reikalaujamą galimo smurto ar neapykantos kurstymo sąlygą, Latvijoje, Liuksemburge, Italijoje, Prancūzijoje ir Rumunijoje nėra sąlygos, kad veika galėtų pakurstyti smurtą ir neapykantą, o Bulgarija, Ispanija, Portugalija ir Slovėnija reikalauja daugiau nei pakurstymo tikėtinumo.

Trylika valstybių narių (Airija, Austrija, Belgija, Čekija, Danija, Estija, Graikija, Ispanija, Jungtinė Karalystė, Olandija, Suomija, Švedija, Vengrija ir Vokietija) neturi tokį elgesį reglamentuojančių baudžiamosios teisės nuostatų. Olandija ir Vokietija teigia, kad šiame straipsnyje nurodytam elgesiui taip pat taikytina nacionalinė teismų praktika, susijusi su Holokausto neigimu ir (arba) jo menkinimu.

3.1.4. Viešas pritarimas nusikaltimams, apibrėžtiems Tarptautinio karo tribunolo įstatuose, atsisakymas šiuos nusikaltimus pripažinti ar didelis jų menkinimas

Pamatiniu sprendimu valstybės narės yra įpareigotos taikyti baudžiamosios teisės nuostatas viešam pritarimui nusikaltimams taikai, karo nusikaltimams ir nusikaltimams žmoniškumui, įvykdytiems didelių Europos vadinamųjų Ašies valstybių karo nusikaltėlių, atsisakymui šiuos nusikaltimus pripažinti ir dideliam jų menkinimui. Tokia veika gali būti laikomas konkreti

antisemitizmo apraiška, kai yra tikimybė, kad jis pakurstys smurtą ar neapykantą. Todėl labai svarbu, kad tokia veika būtų įtrauktas į nacionalinius baudžiamuosius kodeksus.[6]

Ši nuostata į nacionalinę teisę gali būti perkelta be konkrečios nuorodos į Tarptautinio karo tribunolo įstatus, jei akivaizdu, kad ji nurodo į konkrečius istorinius nusikaltimus, kuriuos yra įvykdžiusios Europos Ašies valstybės. Kipras, Liuksemburgas, Prancūzija ir Slovakija pateikia aiškią nuorodą į Tarptautinio karinio tribunolo įstatus, tačiau šiuo metu Prancūzijos teisė apsiriboja nusikaltimų *užginčijimu*, o Liuksemburgo teisės aktuose nėra nuorodų į nusikaltimus taikai.

Šešios valstybės narės (Austrija, Belgija, Čekija, Lietuva, Vengrija ir Vokietija) pateikia nuorodas į *nacionalsocialistinį režimą* ar *nacistinę Vokietiją* kaip atitinkamus šių nusikaltimų vykdytojus. Iš šių šešių valstybių Belgija pateikia aiškią nuorodą tik į genocidą, o Čekija ir Vengrija nurodo genocidą ir kitus nusikaltimus žmoniškumui. Rumunija pateikia nuorodą į viešą pritarimą Holokaustui ir jo neigimą; *jo menkinimas* minimas tik tiek, kiek jis susijęs su įvairios medžiagos platinimu. Slovėnija pateikia nuorodą į Holokausto neigimą, menkinimą ir pritarimą jam. Lietuva ir Lenkija baudžiamąją atsakomybę riboja nusikaltimais, kuriuos įvykdė nacionalsocialistų režimas atitinkamai *prieš Lietuvos ar Lenkijos tautas ar piliečius*, ir šiuo atžvilgiu Lenkija pateikia nuorodą tik į šių nusikaltimų neigimą.

Likusios 15 valstybių narių (Airija, Bulgarija, Danija, Estija, Graikija, Jungtinė Karalystė, Kroatija, Latvija, Malta, Olandija, Ispanija, Italija, Portugalija, Suomija ir Švedija) neturi konkrečių nuostatų, pagal kurias už tokią veiką būtų taikoma baudžiamoji atsakomybė. Jungtinė Karalystė, Olandija ir Suomija pateikė baudžiamąsias nutartis už Holokausto menkinimą, neigimą ir pritarimą jam, kurios pagrįstos baudžiamosios teisės nuostatomis, pagal kurias baudžiamoji atsakomybė taikoma atitinkamai už neapykantos kurstymą ar kėlimą ir etninių neramumų skatinimą.

3.1.5. Neprivalomos nuostatos

Tam tikros valstybės narės pasinaudojo 1 straipsnio 2 dalyje numatyta galimybe, pagal kurią valstybės gali pasirinkti, ar bausti tik už tas veikas, kurios i) arba gali trikdyti viešąją tvarką, ii) arba už tas veikas, kurios yra grasinančios, užgaulios arba įžeidžiančios Kipras ir Slovėnija taiko analogišką nuostatą ir numato abi pirmiau nurodytas galimybes. Austrija baudžiamąją atsakomybę taiko smurto (bet ne neapykantos) kurstymui su sąlyga, kad šis gali trikdyti viešąją tvarką. Vokietija minimos visos pirmiau nurodytos veikos, su sąlyga, kad jos gali trikdyti viešąją tvarką. Panašiai Vengrijos teismų praktikoje atsižvelgiama į tokią veiką, jei ji gali trikdyti viešąją tvarką. Atrodo, kad Malta baudžiamąją atsakomybę taiko smurto ar neapykantos kurstymui, jei jis yra grasinantis, užgaulus ar įžeidžiantis, bet kartu, kaip Lietuvoje, už pritarimą nusikaltimams, jų neigimą ar menkinimą taikoma baudžiamoji atsakomybė priklauso nuo pirmiau nurodytų dviejų sąlygų. Airija ir Jungtinė Karalystė baudžiamąją atsakomybę taiko neapykantos kėlimui, jei jis yra grasinantis, užgaulus ar įžeidžiantis.

Dėl 1 straipsnio 4 dalyje numatytos galimybės Kipras, Lietuva, Liuksemburgas, Malta, Prancūzija, Rumunija ir Slovakija nusprendė ją panaudoti TBT statute apibrėžtų nusikaltimų viešam neigimui arba dideliam jų menkinimui. Kipras, Lietuva, Liuksemburgas, Rumunija ir

[6] EŽTT nustatė, kad „*nusikaltimų žmoniškumui neigimas yra vienas rimčiausių rasinio žydų garbės ir orumo pažeidimo ir neapykantos prieš juos kurstymo pavidalų*“ (2003 m. birželio 24 d. sprendimas byloje *Garaudy prieš Prancūziją*). Be to, neigimui ir peržiūrai „*aiškiai nustatytų istorinių faktų, tokių kaip Holokaustas, [...] remiantis EŽTK 17 straipsniu* [draudimas piktnaudžiauti teisėmis] *neturėtų būti taikomas 10 straipsnis* [saviraiškos laisvė]“ (1998 m. rugsėjo 23 d. sprendimas byloje *Lehideux ir Isorni* prieš *Prancūziją*).

Slovakija galimybę taiko Tarptautinio karo tribunolo įstatuose apibrėžtų nusikaltimų neigimui ar dideliam jų menkinimui[7].

3.2. Kurstymas, pagalba ir bendrininkavimas (2 straipsnis)

Beveik visos valstybės taiko bendras horizontaliąsias taisykles, kuriomis reglamentuojamas 2 straipsnyje nurodytas elgesys, susijęs su 1 straipsnyje nurodytų nusikaltimų kurstymu ir pagalba bei bendrininkavimu juos vykdant[8].

3.3. Kriminalinės sankcijos (3 straipsnis)

Dauguma valstybių narių įgyvendino reikalavimas, kad už veikas, susijusias su neapykantą kurstančiomis kalbomis, būtų skiriamos baudžiamosios sankcijos – taikant laisvės atėmimo, kurio trumpiausias laikas – nuo vienų iki trejų metų, *maksimalią bausmę*. Maksimalus bausmės, susijusios su neapykantą kurstančiomis kalbomis, laikas svyruoja nuo vienų metų (Belgijoje) iki septynerių metų (Jungtinėje Karalystėje, pripažinus kaltu baudžiamajame procese), o kelios valstybės narės (Airija, Belgija, Graikija, Jungtinė Karalystė, Kipras, Latvija, Lenkija, Lietuva, Liuksemburgas, Olandija, Prancūzija, Rumunija, Suomija ir Švedija) teismams suteikia galimybę skirti baudą kaip alternatyvą laisvės atėmimo bausmei. Maksimalus bausmės, susijusios su viešu pritarimu nusikaltimams, jų neigimu ar menkinimu, laikais svyruoja nuo vienų metų ir baudos (Belgijoje) iki 20 metų (Austrijoje); Kipras, Latvija, Lietuva, Prancūzija, Rumunija ir Vokietija teismams suteikia galimybę skirti baudą ar taikyti kitas sankcijas.

3.4. Rasistiniai ir ksenofobiniai neapykantos nusikaltimai (4 straipsnis)

Pamatiniame sprendime reikalaujama, kad valstybės narės į savo baudžiamuosius kodeksus konkrečiai įtrauktų rasistinius ir ksenofobinius motyvus arba, kita vertus, užtikrintų, kad jų teismai skirdami sankcijas galėtų į tokius motyvus atsižvelgti. Dėl diskriminacinio rasistinių ir ksenofobinių motyvų pobūdžio ir jų įtakos individams, grupėms ir plačiajai visuomenei, valstybės narės privalo užtikrinti, kad rasistiniai ir ksenofobiniai motyvai būtų tinkamai demaskuoti ir į juos būtų atitinkamai atsižvelgta.

Penkiolika valstybių narių (Austrija, Čekija, Danija, Graikija, Kipras, Kroatija, Latvija, Lietuva, Malta, Ispanija, Italija, Rumunija, Slovakija, Suomija ir Švedija) pasinaudojo pirma 4 straipsnyje nurodyta galimybe ir į savo baudžiamuosius kodeksus įtraukė nuostatą, kad rasistiniai ir ksenofobiniai motyvai *laikomi* sunkinančia *visų nusikaltimų* aplinkybe. Aštuonios valstybės narės (Belgija, Bulgarija, Jungtinė Karalystė, Lenkija, Portugalija, Prancūzija, Vengrija ir Vokietija) įtvirtino nuostatą, kad rasistiniai ir ksenofobiniai motyvai laikomi tam tikrų (dažniausiai smurtingų) nusikaltimų, pavyzdžiui, žmogžudystės, sunkaus kūno sužeidimo ir kitų smurtinių veiksmų prieš asmenį ar turtą, sunkinančia aplinkybe. Trys iš pastarųjų valstybių narių taip pat pasirinko antrą 4 straipsnyje nurodytą galimybę, nes jos turi baudžiamosios teisės nuostatas, pagal kurias į rasistinius motyvus *gali būti* atsižvelgiama teismuose (Belgija), arba pateikė teismo praktikos pavyzdžių ir išsamią statistiką, kuri rodo, kad į rasistinius ir ksenofobinius motyvus atsižvelgiama (Jungtinė Karalystė ir Vokietija).

Lenkija, Portugalija ir Slovėnija nurodo bendrąsias baudžiamosios teisės nuostatas, pagal kurias atsižvelgiama į bendrus nusikaltėlio motyvus, o Estija nurodo kitų pagrindinių motyvų sunkinančias aplinkybes. Vengrija nurodo didelį skaičių užregistruotų neapykantos nusikaltimų ir apkaltinamųjų nuosprendžių, tačiau dar nepateikė atitinkamų teismo praktikos pavyzdžių. Olandija nurodo oficialų rekomendacinį dokumentą, kuriame teigiama, kad turi

[7] Ši alternatyva negali būti taikoma pritarimui šiems nusikaltimams.

[8] Atrodo, kad Malta yra nustačiusi specialią nuostatą dėl šių nusikaltimų kurstymo, pagalbos ir bendrininkavimo juose.

būti atsižvelgiama į rasistinius ir ksenofobinius motyvus, o Austrija ir Liuksemburgas tiesiog nurodo, kad teismai visada gali į motyvus atsižvelgti.

3.5. Juridinių asmenų atsakomybė (5 ir 6 straipsniai)

Juridiniams asmens turi būti taikoma atsakomybė už asmens, užimančio *vadovaujančias pareigas* juridiniame asmenyje, neapykantą kurstančias kalbas arba dėl šio asmens priežiūros trūkumo – už jam pavaldaus asmens neapykantą kurstančias kalbas. Nors pagal Pamatinį sprendimą valstybės narės nėra įpareigotos taikyti kriminalinių sankcijų, visais atvejais bausmės turi būti veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios.

Daugumos valstybių narių teisės aktuose (išskyrus Graikiją, Ispaniją, Italiją ir Slovakiją[9]) numatyta juridinių asmenų atsakomybė už neapykantą kurstančias kalbas, ir dauguma jų šį klausimą sprendžia pasitelkusios horizontaliąsias baudžiamojo kodekso nuostatas[10] bei taiko baudas pagal baudžiamąją teisę.

5 straipsnis privalo būti perkeltas į nacionalinę teisę ir taikomas *visiems* asmenims, veikiantiems juridinio asmens naudai. Šiuo atžvilgiu kai kurie nacionaliniai teisės aktai nėra aiškūs (tai pasakytina apie Belgiją, Daniją ir Liuksemburgą). Atrodo, kad kitos valstybės narės nustato papildomas sąlygas, pavyzdžiui, kad asmuo būtų *praturtėjęs* (Bulgarija), sąlygą, kad *nusikaltimu būtų pažeista kokia nors juridinio asmens pareiga* (Kroatija) ir taisyklę, kad prieš juridinį asmenį teismo procesas gali būti vykdomas tik jei teismas jau *anksčiau* buvo nubaudęs fizinį asmenį (Vengrija).

3.6. Konstitucinės nuostatos ir pagrindiniai principai (7 straipsnis)

Jungtinė Karalystė, Prancūzija, Švedija ir Vengrija savo pranešimuose pateikė nuorodas į Pamatinio sprendimo 7 straipsnį.

Komisija skiria ypač daug dėmesio, kad Pamatinį sprendimą perkeliant į nacionalinę teisę būtų visiškai laikomasi pagrindinių teisių, įtvirtintų Pagrindinių teisių chartijoje, kuri savo ruožtu remiasi visoms valstybėms narėms bendromis konstitucinėmis tradicijomis.

Pagrindinių teisių chartijoje ir Europos žmogaus teisių konvencijoje nustatyta, kad pagrindinių teisių ir laisvių apribojimas turi būti nustatytas įstatymu, taip pat turi būti gerbiama šių teisių ir laisvių esmė. Remiantis proporcingumo principu, apribojimai galimi tik tuo atveju, jei jie būtini ir tikrai atitinka Sąjungos pripažintus bendrus interesus arba reikalingi kitų teisėms ir laisvėms apsaugoti[11].

Europos žmogaus teisių teismas pripažino, kad tolerancija ir pagarba visiems žmonėms yra demokratinės ir pliuralistinės visuomenės pagrindas. Be to, jis nustatė, kad pastabos, nukreiptos prieš konvencijos pamatines vertybes, negali būti ginamos pagal 10 straipsnį (saviraiškos laisvė)[12].

3.7. Baudžiamojo tyrimo ar persekiojimo pradėjimas (8 straipsnis)

Valstybės narės privalo užtikrinti, kad, bent jau pačiais rimčiausiais atvejais, neapykantą kurstančių kalbų baudžiamasis tyrimas ar persekiojimas nepriklausytų nuo nukentėjusiojo pranešimo ar jo pateikto kaltinimo. Nors dauguma valstybių narių turi konkrečias, dažnai horizontaliąsias baudžiamosios teisės nuostatas, kuriomis *ex officio* užtikrinamas

---

9 SK numato netiesioginės atsakomybės formą, pagal kurią gali būti „konfiskuota piniginė suma“.

10 FR tam tikriems nusikaltimams, padarytiems spaudoje, taiko specialią sistemą, pagal kurią juridiniai asmenys atsakomybėn nėra traukiami.

11 Pagrindinių teisių chartijos 52 straipsnio 1 dalis ir, panašiai, Europos žmogaus teisių konvencijos 10 straipsnio 2 dalis – konkrečiai dėl saviraiškos laisvės.

12 2003 m. gruodžio 4 d. sprendimas byloje *Gündüzas prieš Turkiją* ir 2003 m. birželio 24 d. sprendimas byloje *Garaudy prieš Prancūziją*.

baudžiamasis tyrimas ir (arba) persekiojimas daugumos nusikaltimų atveju, tam tikros valstybės pateikė teismų praktikos pavyzdžių, oficialių pranešimų ir kitos informacijos, taip įrodydamos, jog praktiškai ši nuostata yra įgyvendinta.

3.8. Jurisdikcija (9 straipsnis)

Visų valstybių narių teisės aktai grindžiami teritoriškumo principu, pagal kurį neapykantą kurstančių kalbų veikos atveju jurisdikcija nustatoma atsižvelgiant į tai, ar veika atlikta *visoje jos teritorijoje, ar jos dalyje*. Visos valstybės narės, išskyrus Airiją ir Vokietiją, taip pat pateikė informaciją apie baudžiamosios teisės normas, pagal kurias jų jurisdikcija išplečiama, jei veiką atliko *jų pilietis*. Italija, Portugalija ir Rumunija neapykantą kurstančioms kalboms pirmiau nurodytos jurisdikcijos taisyklės netaiko.

Kalbant apie juridinius asmenis, 21 valstybė narė nepateikė įtikinamos informacijos dėl perkėlimo į nacionalinę teisę taisyklės, kad jurisdikcija turi būti nustatyta, kai veika atlikta *juridinio asmens, kurio pagrindinė buveinė yra tos valstybės narės teritorijoje, naudai*.

Neapykantą kurstančios kalbos internetu yra vienas labiausiai paplitusių būdų reikšti rasistinį ir ksenofobinį požiūrį. Tai reiškia, kad valstybės narės neapykantą kurstančių kalbų internetu atveju turėtų turėti priemonių reaguoti. Valstybės narės, nustatydamos jurisdikciją tais atvejais, kai veika atlikta jų teritorijoje, privalo užtikrinti, kad jų jurisdikcija taip pat apimtų atvejus, kai veika atlikta per informacinę sistemą, o nusikaltėlis ar toje sistemoje esanti medžiaga yra jų teritorijoje. Pasirodo, kad šias jurisdikcijos taisykles į savo teisės aktus visiškai perkėlęs yra tik Kipras. Danijos, Maltos ir Slovėnijos teisės aktuose pateikiama speciali nuoroda į informacines sistemas, o Kroatija pateikia nuorodą į nusikaltimus, padarytus per elektroninę žiniasklaidą. Austrija, Čekija, Liuksemburgas, Portugalija, Rumunija, Slovakija, Švedija ir Vengrija teigia, kad jų bendrosios jurisdikcijos taisyklės apima neapykantą kurstančių kalbų internetu atvejus, tačiau išsamios informacijos nepateikė. Kita vertus, Belgija, Bulgarija, Jungtinė Karalystė, Prancūzija ir Vokietija pateikė teismų praktikos pavyzdžių, kurie parodo, kad jų teismai atsižvelgė į atvejus, susijusius su informacinėmis sistemomis; atrodo, kad dauguma jų jurisdikciją nustato tais atvejais, kai nusikaltėlis fiziškai yra arba gyvena atitinkamoje jurisdikcijoje arba kai medžiaga buvo prieinama toje jurisdikcijoje, arba kai ji buvo aiškiai adresuota tos šalies auditorijai.

4. PASIŪLYMAI, KAIP GERIAU PRAKTIŠKAI ĮGYVENDINTI PAMATINĮ SPRENDIMĄ

Valstybių narių pateikta informacija parodė, kad institucijoms, atsakingoms už baudžiamąjį tyrimą ir persekiojimą, reikalingi praktiniai įrankiai ir įgūdžiai, kad jos galėtų nustatyti šiame Pamatiniame sprendime nurodytus nusikaltimus, imtis atitinkamų veiksmų ir bendrauti su nukentėjusiaisiais[13]. Jos turėtų pakankamai išmanyti atitinkamus teisės aktus ir turėti aiškias gaires.

Specialūs neapykantos nusikaltimų policijos padaliniai, specialios neapykantą kurstančios kalbos ir neapykantos nusikaltimų tarnybos, taip pat specialūs policijos, prokurorų ir teisėjų mokymai yra geroji patirtis, galinti padėti įgyvendinant šių teisės aktų įgyvendinimą.

Prie geresnio įgyvendinimo taip pat gali prisidėti dalijimasis informacija ir gerąja patirtimi, kartu suburiant teisėsaugos pareigūnus, prokurorus ir teisėjus, pilietinės visuomenės organizacijas ir kitas suinteresuotąsias šalis.

[13] Rasistinių ar ksenofobinių veikų baudžiamieji tyrimai ir atitinkamų sankcijų taikymas reikalingi tam, kad būtų laikomasi pagrindinių teisių, kaip yra patvirtinęs EŽTT 2005 m. liepos 6 d. sprendime byloje *Nachova ir kt.* prieš *Bulgariją*, 2010 m. kovo 10 d. sprendime byloje (*Cakiras* prieš *Belgiją* ir 2011 m. sausio 27 d. sprendime byloje *Dimitrova ir kt.* prieš *Bulgariją*.

Dėl neapykantą kurstančių kalbų internete ypatingo pobūdžio, taip pat dėl to, kad sunku nustatyti neteisėto internetinio turinio autorius ir tokį turinį pašalinti, tokios veikos reikalauja specialių teisėsaugos ir teismų institucijų pastangų, susijusių su ekspertinėmis žiniomis, ištekliais ir tarpvalstybinio bendradarbiavimo būtinybe.

Neapykantą kurstančių kalbų ir neapykantos nusikaltimų atveju būdinga tai, kad apie juos pranešama nepakankamai dažnai[14]. Dėl šių nusikaltimų pobūdžio nukentėjusieji dažniau linkę kreiptis į nukentėjusiųjų pagalbos tarnybas, o ne apie juos pranešti policijai. Todėl, norint apsaugoti nuo neapykantą kurstančių kalbų ir neapykantos nusikaltimų nukentėjusius asmenis, labai svarbus spartus direktyvos dėl nusikaltimų aukų įgyvendinimas.

Patikimi, palyginami ir sistemingai renkami duomenys galėtų padėti veiksmingiau įgyvendinti Pamatinį sprendimą. Visi pranešimai apie neapykantą kurstančių kalbų ir neapykantos nusikaltimų atvejus turėtų būti registruojami, taip pat turėtų būti saugomos jų bylos, kad būtų galima įvertinti baudžiamojo persekiojimo apimtį ir nuosprendžių skaičių. Duomenys apie neapykantą kurstančias kalbas ir neapykantos nusikaltimus įvairiose ES šalyse renkami skirtingai, dėl to šalių neįmanoma patikimai palyginti[15]. Komisija visų valstybių narių buvo prašiusi pateikti statistiką apie neapykantą kurstančių kalbų ir neapykantos nusikaltimų dažnumą ir pritaikytas baudžiamosios teisės priemones. 17 valstybių narių perduoti duomenys pateikiami šios ataskaitos priede.

Visuomenės nuomonės formuotojų išreikštas rasistinis ir ksenofobinis požiūris gali turėti įtakos tokiam socialiniam klimatui, kai rasizmui ir ksenofobijai pritariama, todėl taip gali būti skatinamos rimtesnės elgesio formos, pavyzdžiui, rasistinis smurtas. Valdžios institucijų, politinių partijų ir pilietinės visuomenės organizacijų viešas rasizmo ir ksenofobijos pasmerkimas prisideda prie to, kad būtų pripažintas šių reiškinių rimtumas ir kad būtų aktyviai kovojama su rasistinėmis ir ksenofobinėmis kalbomis bei tokiu elgesiu[16].

5. IŠVADA

Atrodo, kad daug valstybių narių dar ne iki galo ir (arba) nevisiškai tinkamai į savo nacionalinę teisę perkėlė Pamatinio sprendimo nuostatas, ypač dėl tam tikrų nusikaltimų neigimo, didelio jų menkinimo arba pritarimo tiems nusikaltimams. Daugumos valstybių narių teisės aktuose esama nuostatų dėl rasistinio ir ksenofobinio smurto ir neapykatos skatinimo, tačiau atrodo, kad jomis ne visada visiškai perkeliami Pamatiniame sprendime nurodyti nusikaltimai. Taip pat pastebėta trūkumų, susijusių su rasistiniais ir ksenofobiniais motyvais, teisinių asmenų atsakomybe ir jurisdikcija.

Todėl Komisija mano, kad visiškas ir tinkamas teisinis esamo Pamatinio sprendimo perkėlimas į nacionalinę teisę – pirmasis žingsnis veiksmingai ir visoje ES nuosekliai kovojant su rasizmu ir ksenofobija baudžiamosios teisės priemonėmis.

2014 m. Komisija su valstybėmis narėmis pradės dvišalius dialogus, kad būtų užtikrintas visiškas ir tinkamas Pamatinio sprendimo perkėlimas į nacionalinę teisę, tinkamai atsižvelgiant į Pagrindinių teisių chartiją ir ypač į saviraiškos ir asociacijų laisvę[17].

---

14 Ypač žr. Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros (FRA) 2012 m. ataskaitą „Neapykantos nusikaltimų matomumas Europos Sąjungoje: nukentėjusiųjų teisių pripažinimas“.

15 *Ten pat*.

16 Žr. EŽTT 2006 m. liepos 6 d. sprendimą byloje *Erbakanas* prieš *Turkiją* ir 2009 m. liepos 16 d. sprendimą byloje *Féretas* prieš *Belgiją*.

17 Žr. Lisabonos sutarties Protokolo Nr. 36 10 straipsnį. Pažeidimo nagrinėjimo procedūros, susijusios su pamatiniais sprendimais, negali būti pradėtos iki 2014 m. gruodžio 1 d.