

**Препоръка № R (97) 20**  
**на Комитета на министрите до държавите членки**  
**относно „речта на омразата”**

*(Приета от Комитета на министрите на 30 октомври 1997 г.  
на 607-та среща на представителите)*

Комитетът на министрите, при условията на чл.15b от Статута на Съвета на Европа,

Като смята, че целта на Съвета на Европа е да постигне по-тясно единство между своите членове особено за защитата и за осъществяването на идеалите и принципите, които са тяхно общо наследство;

Като припомня декларацията на ръководителите на държавите и правителствата на държавите членки на Съвета на Европа, приета във Виена на 9 октомври 1993 г.;

Като припомня, че декларацията, приета във Виена, отделя съществено място на тревогата по повод възраждането на расизма, ксенофобията и антисемитизма и на създаването на атмосфера на нетърпимост и съдържа задачата да се води борба с всички идеологии, политики и практики, които подбуждат към расова ненавист, насилие и дискриминация, както и с всяко действие или израз, за които има вероятност да засилят страха и напрежението между различните расови, етнически, национални, религиозни или социални групи;

Като потвърждава отново своята дълбока привързаност към свободата на изразяване и информация, отразена в Декларацията относно свободата на изразяване и информация от 29 април 1982 г.;

Като осъжда в съответствие с декларацията, приета във Виена и декларацията относно медиите в демократичното общество, приета от Четвъртата европейска конференция на министрите по въпросите на политиката в областта на масмедииите (Прага, 7-8 декември 1994 г.), всички изразни форми, които подтикват към расова ненавист, ксенофобия, антисемитизъм и всякакви форми на нетърпимост, тъй като те подронват демократичната сигурност, културното единство и плурализма;

Като отбелязва, че подобни форми на изразяване могат да имат и по-голямо, и по-разрушително въздействие, когато се разпространяват чрез медиите;

Като вярва, че необходимостта да се борим с такива форми на изразяване е още по-неотложна в ситуации на напрежение и във време на война, както и при други видове въоръжени конфликти;

Като вярва, че е необходимо да бъдат формулирани насоки за правителствата на държавите членки относно това, как да се справят с тези форми на изразяване и като признава, че повечето медии не могат да бъдат обвинявани за употребата на подобен език;

Като припомня чл.7 пар.1 от Европейската конвенция за трансгранична телевизия и практиката на органите на Европейската конвенция за правата на човека въз основа на чл.10 и чл.17 от нея;

Като има предвид Конвенцията на ООН за премахване на всички форми на расова дискриминация и Резолюция (68) 30 на Комитета на министрите относно мерките, които трябва да бъдат взети срещу подбуждането към расова, национална и религиозна ненавист;

Като отбелязва, че не всички държави членки са подписали и ратифицирали тази конвенция и не я прилагат в националното си законодателство;

Изпълнен със съзнанието, че е необходимо да бъдат балансирани борбата срещу расизма и нетолерантността и свободата на изразяване, така, че да се избегне рискът от подронване на демокрацията поради причини за защитата ѝ;

Изпълнен със съзнанието, че е нужно да бъдат спазвани напълно независимостта и самостоятелността на медиите;

Препоръчва на правителствата на държавите членки:

1. Да предприемат подходящи стъпки за борба с речта на омразата въз основа на принципите, изложени в тази препоръка;
2. Да осигурят такива условия, в които тези стъпки са част от всеобхватен подход към явлението, насочен към неговите социални, икономически, политически, културни и други корени;
3. Където това все още не е направено, да подпишат, ратифицират и ефективно да прилагат в националното право Конвенцията на ООН относно премахването на всички форми на расова дискриминация в съответствие с Резолюция (68) 30 на Комитета на министрите относно мерките, които трябва да бъдат взети срещу подбуждането към расова, национална и религиозна ненавист;
4. Да преразгледат националното законодателство и практика, за да осигурят съответствието им с принципите, формулирани в приложението към настоящата препоръка.

# Приложение към Препоръка № R (97) 20

## Обхват

Принципите, формулирани оттук нататък, се прилагат по отношение на речта, която внушава ненавист, специално речта, която внушава ненавист чрез медиите.

С оглед прилагането на тези принципи понятието „реч на омразата” ще се разбира като термин, който обхваща всички изразни форми, разпространяващи, подбуждащи към, улесняващи или оправдаващи расовата ненавист, ксенофобията и антисемитизма или други форми на ненавист, основани на нетолерантност, вкл.: нетолерантност, афиширана като агресивен национализъм и етноцентризъм, дискриминация и враждебност срещу малцинства, преселници и хора с имигрантски произход.

## Принцип 1

Правителствата на държавите членки, държавните органи и държавните институции на национално, регионално и местно равнище, както и служителите, са изрично задължени да се въздържат от изказвания, особено в медиите, които нормално могат да бъдат схванати като реч, внушаваща омраза или като реч, която има вероятност да доведе до легитимиране, разпространение или насърчаване на расова омраза, ксенофобия, антисемитизъм или други форми на дискриминация или омраза, основана на нетолерантност. Подобни изказвания трябва да бъдат забранени и публично отречени, когато и да се появят.

## Принцип 2

Правителствата на държавите членки трябва да създадат или да поддържат надеждна правна рамка, която се състои от граждански, наказателни и административни разпоредби, отнасящи се до речта на омразата и която позволява на административните и на правораздавателните органи да балансират във всеки отделен случай спазването на свободата на изразяване с уважението към човешкото достойнство и защитата на репутацията или правата на другите.

За тази цел правителствата на държавите членки трябва да проучат начините и средствата, за да:

- стимулират и координират изследването на ефективността на съществуващото законодателство и юридическа практика;
- преразгледат съществуващата правна рамка с цел осигуряване на прилагането ѝ по подходящ начин към различните нови медии, комуникационни услуги и мрежи;
- разработят координирана наказателна политика, основаваща се на национални насоки, които следват принципите, изложени в настоящата препоръка;
- прибавят разпореждания относно общностната услуга към възможните наказателни санкции;

- увеличат възможностите за борба с речта на омразата по гражданскоправен път, например като разрешат на неправителствени организации да завеждат граждански иски, уреждащи компенсации за жертвите, както и възможността за съдебна заповед, по силата на която жертвите да получат право на отговор или да се наложи оттегляне на изказванията;
- предоставят информация на публиката и на медийните работници относно правните разпоредби, които се прилагат в случаи на разпространение на реч, внушаваща омраза.

### **Принцип 3**

Правителствата на държавите членки трябва да осигурят такава правна уредба съгласно принцип 2, в която намесата в свободата на изразяване се тълкува ограничително и се прилага законосъобразно и без произвол въз основа на обективни критерии. Още повече, че в съответствие с основното изискване на правовата държава всяко ограничение или намеса в свободата на изразяване подлежат на съдебен контрол. Този принцип е особено важен в случаите, в които свободата на изразяване трябва да бъде балансирана с уважението към човешкото достойнство и защитата на репутацията или правата на другите.

### **Принцип 4**

Националното законодателство и практика трябва да позволяват на съдилищата да вземат предвид, че специфични примери на реч, внушаваща ненавист, могат да бъдат толкова обидни за индивиди или групи, че да не се ползват със защитата, която чл.10 от Европейската конвенция за правата на човека гарантира на други форми на изразяване. Такъв е случаят, когато речта на омразата е насочена към разрушаване на правата и свободите, уредени в конвенцията или към тяхното ограничаване в по-голяма степен от предвиденото в нея.

### **Принцип 5**

Националното законодателство и практика трябва да дават възможност на оправомощените наказателни органи да обръщат специално внимание, доколкото им позволява дискрецията, на случаи на разпространение на „реч на омразата”. В този смисъл органите трябва по-специално да обсъдят внимателно правото на свобода на изразяване на заподозрения, като имат предвид, че налагането на наказателни санкции най-общо се смятат за сериозна намеса в упражняването на тази свобода. Компетентните съдилища трябва да осигурят стриктното спазване на принципа за пропорционалност, когато налагат наказателни санкции на лица, осъдени за престъпления като „реч на омразата”.

### **Принцип 6**

Националното законодателство и практика в областта на речта на омразата трябва да вземат съответно предвид ролята на медиите при разпространяването на информация и идеи, които излагат, анализират и обясняват специфични примери на подобна реч и самото

явление, произтичащо от нея, като и правото на публиката да получава такава информация и идеи.

За целта националното законодателство и практика трябва ясно да различават, от една страна, отговорността на автора на изказвания, внушаващи омраза, от отговорността на медиите и медийните работници, които спомагат за тяхното разпространение като част от мисията им да споделят информация и идеи по теми от обществен интерес, от друга.

### **Принцип 7**

При конкретното осъществяване на принцип 6 националното законодателство и практика трябва да вземат предвид факта, че:

- отразяването на расизъм, ксенофобия, антисемитизъм или други форми на нетолерантност е напълно защитено от Член 10, пар. 1 от Европейската конвенция за правата на човека и може да бъде ограничено само въз основа на условията, изложени в пар. 2 на същата разпоредба;
- нормите, прилагани от националните органи за оценка на необходимостта от ограничаване на свободата на изразяване, трябва да бъдат в съответствие с принципите, въплътени в Член 10, така, както са установени в решенията на органите по конвенцията, като се има предвид във връзка с това, какви са начинът, съдържанието, контекстът и целта на репортажа;
- спазването на журналистическите свободи означава също така, че съдилищата или държавните органи не могат да налагат възгледите си на медиите, както и видовете техники на отразяване на събитията, възприети от журналистите.