

CRI(2021)28  
Version bulgare  
Bulgarian version

## **ОБЩА ПОЛИТИЧЕСКА ПРЕПОРЪКА № 9 НА ЕКРН**

**(РЕВИЗИРАНА)**

## **ЗА ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ И БОРБА С АНТИСЕМИТИЗМА**

**ПРИЕТА НА 1 ЮЛИ 2021 Г.**

Страсбург, 14 септември 2021 г.

Моля, обърнете внимание, че настоящият документ е превод. В случай на съмнение следва да има позоваване на оригиналните редакции на английски и на френски език.

Публикувана от:  
Европейска комисия срещу расизма и нетолерантността (ЕКРН)  
Съвет на Европа, 2021 г.  
Отпечатано в Страсбург

## **I. Преамбюл**

Европейската комисия срещу расизма и нетолерантността,

Като взе предвид Всеобщата декларация за правата на човека;

Като взе предвид Международната конвенция за ликвидиране на всички форми на расова дискриминация;

Като взе предвид Европейската конвенция за правата на човека и по-специално член 14 от нея;

Като взе предвид Протокол № 12 към Европейската конвенция за правата на човека, който съдържа обща клауза за забрана на дискриминацията;

Като взе предвид Допълнителен протокол към Конвенцията за престъпления в кибернетичното пространство относно криминализирането на деяния с расистки и ксенофобски характер, извършени чрез компютърна система;

Като взе предвид съдебната практика на Европейския съд по правата на човека, Съда на Европейския съюз и националните съдилища по отношение на подбуждането към антисемитизъм и слово на омразата, включително отричане, изопачаване, омаловажаване, одобрение и обосноваване на Холокоста, като например обвиняване на жертвите;

Като припомня Общите политически препоръки на ЕКРН № 1 за борба с расизма, ксенофобията, антисемитизма и нетолерантността, № 2 (ревизирана) за органи по въпросите на равенството за борба с расизма и нетолерантността на национално равнище, № 6 за борба с разпространението на расистки, ксенофобски и антисемитски материали в интернет, № 7 за националното законодателство за борба с расизма и расовата дискриминация, № 10 за борба с расизма и расовата дискриминация в и чрез училищното образование, № 12 за борба с расизма и расовата дискриминация в областта на спорта и № 15 за борба със словото на омразата;

Като взе предвид Резолюция 2106 (2016) на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа за подновен ангажимент в борбата с антисемитизма в Европа, както и нейната Резолюция 2309 (2019) за съхранение на еврейското културно наследство;

Като взе предвид Резолюция на Европейския парламент от 1 юни 2017 г. за борба срещу антисемитизма, Рамково решение 2008/913/ПВР на Европейския съюз относно борбата с определени форми и прояви на расизъм и ксенофобия посредством наказателното право, Декларация 15213/18 на Съвета на Европейския съюз относно борбата с антисемитизма и разработването на общ подход по отношение на сигурността за по-добра защита на еврейските общности и институции в Европа, Декларация 13637/20 на Съвета на Европейския съюз относно интегрирането на борбата с антисемитизма във всички области на политиката и в работата на Агенцията на Европейския съюз за основните права в областта на борбата с антисемитизма;

Като припомня Берлинската конференция на ОССЕ за антисемитизма през 2004 г., заключенията на швейцарското председателство на ОССЕ от 12—13 ноември 2014 г. след 10-ата годишнина на Берлинската конференция за антисемитизма, както и Базелската декларация на ОССЕ от 2014 г. за засилване на усилията за борба с антисемитизма;

Като отбелязва доклада от 20 септември 2019 г. относно антисемитизма на специалния докладчик на ООН по въпросите на свободата на религията и убежденията;

Като отбелязва Резолюция № 61/255 на Общото събрание на ООН от 2007 г., Плана за действие на ООН за предотвратяване на насилствения екстремизъм от 2015 г., Плана за действие на ООН за опазване на религиозните обекти от 2019 г. и Стратегията и Плана за действие на ООН относно словото на омразата от 2019 г.;

Като припомня работата на Международния алианс за възпоменание на Холокоста (МАВХ) и по-специално декларацията от 2000 г. на Стокхолмския международен форум за Холокоста, работната дефиниция за отричане и изопачаване на Холокоста от 2013 г., работното определение за антисемитизъм от 2016 г. и становището на ЕКРН от 2020 г. относно работното определение на МАВХ за антисемитизъм<sup>1</sup>;

Като припомня насоките на ЮНЕСКО/ОССЕ/БДИПЧ от 2018 г., озаглавени „Справяне с антисемитизма чрез образование: насоки за създателите на политика“;

Като отбелязва назначаването в редица държави — членки на Съвета на Европа на национални координатори или съветници за борба с антисемитизма, както и на специален представител, координатор или лице за контакти за този проблем в рамките на Съвета на Европа, Европейския съюз, ОССЕ и ООН;

Като припомня принципите, съдържащи се в инструментите за саморегулиране на политическите партии;

Като припомня, че европейското историческо наследство ни задължава да помним миналото, като оставаме бдителни и се противопоставяме активно на всякакви прояви на расизъм, ксенофобия, антисемитизъм и нетолерантност;

---

<sup>1</sup> Вж. Приложение I (Становище на ЕКРН, 2020) и Приложение II (Работно определение на антисемитизма на МАВХ, 2016).

Като се прекланя пред паметта на жертвите на системното преследване и изстребление на евреите в Холокоста, както и на другите жертви на политики на расистко и хомофобско преследване и изстребление по време на Втората световна война;

Като се прекланя пред паметта на евреите, жертви на убийства и системно преследване при тоталитарните режими след Втората световна война, както и на други жертви на тези политики;

Като подчертава в това отношение, че Съветът на Европа е основан именно с цел да защитава и насърчава общите и справедливи ценности — по-специално за защита и насърчаване на правата на човека — на основата на които бе възстановена Европа след ужасите на Втората световна война;

Като припомня, че борбата с расизма, ксенофобията, антисемитизма и нетолерантността произтича от защитата и насърчаването на правата на човека и представлява част от нея;

Като е дълбоко убедена, че борбата с антисемитизма, независимо че изисква действия, отчитащи неговите особености, е неразделна и присъща част от борбата с расизма и нетолерантността;

Като отбелязва, че омразата и преследването на евреи са продължавали векове наред в цяла Европа;

Като наблюдава увеличаването на антисемитизма в много държави — членки на Съвета на Европа и подчертава, че това увеличаване се характеризира и със съвременни форми на антисемитизъм и разпространение на антисемитска омраза онлайн;

Като отбелязва със загриженост нарастващата тенденция на свързано с пола антисемитско насилие над жени, особено над такива, които са активни в обществения живот или които се самоопределят като ортодоксални еврейки;

Като наблюдава, че терористичните нападения и други форми на насилие срещу евреи и еврейски институции са нараснали драстично, откакто ЕКРН публикува за първи път своята Обща политическа препоръка № 9 през 2004 г., и произлизат от различни идеологии и политически и религиозни сфери, както и че правителствата носят отговорност да защитават населението си от вреди без никаква дискриминация;

Като отбелязва, че тези прояви също така често следваха отблизо съвременното развитие в света, като например ситуацията в Близкия изток;

Като подчертава, че тези прояви не са изключително деяния на екстремистки групи, а често са масови явления, включително в училищата, и все повече се възприемат като обичайни инциденти;

Като наблюдава честото използване на символи от епохата на нацизма и позоваване на Холокоста в днешните прояви на антисемитизъм;

Като подчертава, че тези прояви възникват в различни социални и идеологически групи и в различни сектори на обществото;

Като отбелязва, че интернет все по-често се използва като средство за разпространение на антисемитизъм и че социалните мрежи не са предприели ефективни мерки за предотвратяване на тази опасна злоупотреба с техните платформи;

Като наблюдава, че жертвите на расизъм и изключване в някои европейски общества се превръщат понякога на свой ред в извършители на антисемитизъм;

Като отбелязва, че в редица държави антисемитизмът, включително в съвременните му форми, продължава да се насърчава открито или завоалирано от някои политически партии и ръководители, включително не само екстремистки партии, но също и определени основни партии;

Като отбелязва, че възприемането на еврейското население сред политиците и другите граждани понякога включва непреднамерени антисемитски нюанси, което подчертава опасността от интегрирането на тези идеи;

Като вярва, че адекватен отговор на тези явления може да бъде даден само със съгласуваните усилия на всички съответни участници в европейските общества, включително представители на различни общности, религиозни водачи, организации на гражданското общество и други ключови институции, включително в областите на образованието, културата и политиката;

Като подчертава, че усилията за противопоставяне на антисемитизма следва да включват цялостно прилагане на правните разпоредби срещу расизма и расовата дискриминация по отношение на всички извършители и в полза на всички жертви, като се обръща специално внимание на разпоредбите срещу подбуждане към расова омраза, насилие и расова дискриминация;

Като освен това е убедена, че тези усилия следва да включват и насърчаване на диалога и сътрудничеството между различните групи в обществото на местно и национално равнище, включително диалога и сътрудничеството между различните културни, етнически и религиозни общности;

Като изрично подчертава ролята на образованието и по-специално на образованието за Холокоста за насърчаването на толерантност и зачитане на правата на човека и по този начин и в борбата с антисемитизма;

Като подчертава необходимостта правителствата да предприемат активни мерки за борба с антисемитизма чрез образование, като гарантират, че образователните системи изграждат у учениците устойчивост срещу антисемитизма и други форми на предразсъдъци, както и да реагират ефективно на случаи на антисемитизъм в образователната среда;

Реши да обнови своята Обща политическа препоръка № 9 относно борбата с антисемитизма в съответствие със своята Пътна карта за ефективно равенство, изготвена по повод на 25-ата годишнина от създаването на ЕКРН.

## II. Основна информация и контекст

### *Предварителни бележки*

1. Мандатът на ЕКРН и предназначението на настоящата Обща политическа препоръка (ОПП) са за предотвратяване и противодействие на публичните прояви на антисемитизъм. В този контекст също така е важно да се подчертае, че макар ОПП на ЕКРН да са адресирани до националните органи на държавите — членки на Съвета на Европа, предотвратяването и борбата с антисемитизма следва да се разбират като отговорност на всички членове на обществото.
2. Такива прояви включват дискриминация и слово на омразата, включително отричане и изопачаване на Холокоста, заплахи и актове на насилие. Антисемитските нападения варират от оскверняване на еврейски гробища, паметници и синагоги до физически нападения, дори публични, срещу евреи или срещу лица, за които се смята, че са евреи (лица, носещи видими знаци на еврейската религия като кипа, са особено уязвими), убийства и смъртоносни терористични нападения.
3. Съществува широк спектър от извършители на антисемитски действия. Сред тях са неонацисти, десни екстремисти, религиозни екстремисти, по-специално ислямски екстремисти<sup>2</sup>, както и някои леви екстремисти<sup>3</sup>. Няколкократно ЕКРН отбеляза и увеличаване на опитите за реабилитация или омаловажаване на колаборационистките режими от Втората световна война и техните действия, включително в някои случаи на съучастието на окупационните правителства в механизмите на Холокоста.

### *Историческо развитие на антисемитизма<sup>4</sup>*

4. Омразата срещу евреите е вековен проблем в Европа, възникнал през древността и също така свързан с развитието на християнството. Съвременните корени на антисемитизма като сложна форма на расизъм датират от втората половина на XIX век. Тогава нарастващата тенденция в Европа за категоризиране и типологизиране на природните явления започва да се прилага все повече и към хората и техните общества и култури<sup>5</sup>. Понятието „семитизъм“ само по себе си е расистка измислица от този период, основана на по-ранна езикова терминология, и е дело на лица, разработили псевдонаучна основа за своята омраза и политика, за да обвиняват еврейския народ, а също и за да заклеймяват левите и либералните движения, като ги свързват с евреите, за които се твърди, че са чужди на ценностите и политическия живот на мнозинството. Това дълбоко вкоренено в расистките теории понятие обхваща представи за неизменни черти на характера, които всички евреи споделяли независимо от действителното си гражданство, култура, социална класа, език или други фактори. По този начин с него се прави опит да се определи и наложи отвън статична и биологизирана категория „евреи“, която да се използва в нововъзникващия политически дискурс и в рамката на „расата“<sup>6</sup> и расовите йерархии.
5. Този процес също така бележи важен момент в историята на омразата към евреите. Антисемитизмът вече не се ограничава до омраза към еврейската религия, а се разгръща по-широко с помощта на измислена „семитска раса“. В средновековна и ранна съвременна Европа евреите са били дискриминирани, маргинализирани и

<sup>2</sup> ЕКРН изрично подчертава, че това не трябва да се разбира или тълкува погрешно по никакъв начин като основание за предразсъдъци, дискриминация или омраза към мюсюлманите (вж. също Обща политическа препоръка № 5 на ЕКРН).

<sup>3</sup> Вж. Годишния доклад на ЕКРН за 2015 г., точка 24 и Годишния доклад на ЕКРН за 2019 г., точка 14.

<sup>4</sup> <sup>4</sup> *Бележка относно изписването*: ЕКРН изписва термина „антисемитизъм“ без съединителна чертица. Използването на такава би означавало, че съществува „семитизъм“, на който човек би могъл да се противопоставя. Самата концепция за „семитизъм“ обаче е расистка измислица на лица, които са искали да изградят нова основа за омразата си към еврейския народ (вж. основния текст).

<sup>5</sup> Вж. също: ЕКРН (2019 г.): Историческо въведение (подготвено за 25-ата годишнина на ЕКРН).

<sup>6</sup> Тъй като всички човешки същества принадлежат към един и същ вид, ЕКРН отхвърля теориите, които се основават на съществуването на различни „раси“ (вж. също ЕКРН, Обща политическа препоръка № 7, бележка под линия 1).

подлагани на омраза и насилие главно поради своята религия, например въз основа на обвинения в богоубийство или суеверия за кръвна клевета. При това обаче евреин, който приемал християнството или исляма, според региона в Европа, впоследствие поне на теория вече не бивал подлаган на тези форми на нетърпимост.

6. С измислянето на „семитизма“ антисемитите вече виждат като проблем не само религията, а нещо, за което смятат, че е предопределено и наследствено, и не може да бъде променено от засегнатите индивиди. В резултат на това например националсоциалистическият (нацистки) режим убива и лица от еврейски произход, чиито семейства са приели християнството. Според пропагандаторите на антиеврейска омраза „семитизмът“ заменя „юдейството“ или по-просто казано, „кръвта заменя религията“.

7. Антисемитизмът понякога е описван като отрова или вирус. Антисемитизмът може алтернативно да се разглежда като поддържане на хранилище с негативни идеи за евреите, което е било допълвано през хилядолетията и от което може да се използват идеи, понякога неволно, друг път умишлено. Това може да се случи, когато стереотипи за евреите се пресекат с различни опасения, например във връзка с функционирането на капитализма в обществото или по повод на израелско-палестинския конфликт. Тогава тези идеи могат да предложат опростен и убедителен отговор на опасенията.

#### *Съвременни форми на антисемитизъм*

8. Съвременните форми на антисемитизъм могат да се отличават от традиционните форми на предразсъдъци срещу еврейския народ, но също така двете форми могат да съществуват успоредно една с друга. В днешно време антисемитизмът може да намира изражение и в някои безпочвени критики към Израел. Например да се отрича правото на евреите на национална родина, да се изисква от Държавата Израел различен стандарт на поведение от другите държави или да се демонизира Държавата Израел и тя и нейният народ да се възприемат като поначало зли или расистки, могат да се разглеждат като антисемитски прояви. ЕКРН обаче изрично подчертава, че всякакви опити за възпиране или заклеимяване като антисемитски на основателни критики към Израел и неговите политики, по-специално по отношение на палестинския народ и в контекста на израелската окупация на палестинските територии, ще застрашат усилията за борба с антисемитизма и поради това следва да бъдат отхвърлени<sup>7</sup>.

9. Независимо че антиизраелската реторика идва и от антиционистки групи, ЕКРН отбелязва, че не може просто да се постави знак за равенство между антиционизъм и антисемитизъм. Ционизмът е еврейско национално политическо движение, основано в края на XIX век в отговор на нарастващия антисемитизъм в Европа с цел политическа еманципация на еврейските малцинства и създаване на еврейска национална държава. Винаги е имало еврейско присъствие в родната им земя и копнежът им да се завърнат като народ е бил основна част от ежедневния им религиозен ритуал. Тази цел в крайна сметка е постигната с основаването на Държавата Израел, създадена през 1948 г. в съответствие с плана на ООН за разделяне на Палестина. Антиционизмът е противопоставяне на това движение и на еврейския национализъм. Имало е и все още има и различни еврейски политически и религиозни групировки, които се противопоставят на идеята за ционизъм. Не може обаче да се пренебрегва фактът, че днешният антисемитизъм може да бъде маскиран като антиционизъм, за да се представя като чисто политически възглед, а не като форма на расизъм. Това може да се наблюдава например сред хора, които не се противопоставят по принцип на национализма и националните държави, а само на еврейска национална държава. В този случай различното третиране на евреите и техните национални стремежи, както и обособяването на еврейския народ с цел прилагане на други стандарти спрямо него, представляват форми на антисемитизъм. ЕКРН отбелязва, че Генералният секретар на ООН определя „опитите да се делегитимира правото на Израел да съществува,

<sup>7</sup> Становище на ЕКРН относно работното определение на МАВХ за антисемитизъм (2020 г.), точка 7.



включително призови за неговото унищожаване“ като съвременна проява на антисемитизъм<sup>8</sup>.

10. Както антиционизмът, така и антисемитизмът не са монолитни възгледи, а често включват противоречиви и разнородни позиции. Широко разпространено е мнението, че границата между тези две явления не е ясно очертана. Може обаче да се отбележи, че докато антиционистите не са непременно антисемити, повечето от антисемитите са също и антиционисти. Във връзка с това целта на настоящата Обща политическа препоръка е да насърчи и даде възможност на правителствата на държавите — членки на Съвета на Европа да се справят по-ефективно с припокриващите се аспекти на антиционизма и антисемитизма. За да се прецени дали дадени коментари или изявления са само антиционистки или и антисемитски, е необходимо те да се разгледат в по-широкия им контекст (например от кого, защо, кога, как, къде и пред каква аудитория са направени). Този подход е отразен например и в работното определение за антисемитизъм на Международния алианс за възпоменание на Холокоста (МАВХ).

11. В този контекст нарастващият антисемитизъм в резултат на влиянието на някои радикализирани ислямисти върху членовете на имигрантските общности, но не само върху тях, в Западна Европа и другаде, също буди безпокойство<sup>9</sup>. В своята дейност по мониторинг ЕКРН отбелязва, че при нарастване на напрежението в резултат на възобновено насилие в близоизточния конфликт в Европа се увеличават широките обобщения срещу всички евреи и антисемитското насилие<sup>10</sup>. ЕКРН нееднократно е посочвала, че твърде често не се обръща достатъчно внимание на необходимостта от разграничение между основателната критика на действията на Израел, доколкото тя е подчинена на същите стандарти, както по отношение на всяка друга държава, и публичното изразяване на расизъм и омраза към еврейския народ като цяло<sup>11</sup>. Публичното осъждане на подобни расистки реторика и действия често е недостатъчно. ЕКРН също така е изразявала загриженост относно широко разпространеното мнение, че нападенията срещу евреи или имущество на евреи могат да се считат за оправдани реакции срещу политиките или действията на израелското правителство<sup>12</sup>. ЕКРН подчертава, че подобно оправдаване и непряка подкрепа за антисемитския расизъм трябва да бъдат категорично осъждани и предотвратявани.

12. Сред примерите за съвременни форми на антисемитизъм може да се срещнат традиционни стереотипи и теории на конспирацията, които обаче се прилагат към съвременни явления. Това включва примери като обвиняването на „евреите“ в контрол или подкопаване на международната финансова система, световните структури на управление, медиите, държавните институции, предизвикване на войни и въоръжени конфликти, умишлено разпространение на болести или действия като „скрита ръка“ в различни други апокалиптични сценарии. Това отново излезе на преден план и с разпространението, особено чрез социалните медии, на антисемитски конспиративни теории в контекста на пандемията от Covid-19.

13. Антисемитизмът е форма на расизъм, която се характеризира и с други уникални елементи. Антисемитизмът споделя стандартния расистки мироглед, който отхвърля

---

<sup>8</sup> Вж. Бележки на генералния секретар на ООН по повод на събитието на високо равнище на ЮНЕСКО „Силата на образованието за противодействие на расизма и дискриминацията: случаят с антисемитизма“ (2018 г.). Вж. също: Специален докладчик на ООН по въпросите на свободата на религията и убежденията (2019 г.), точка 17.

<sup>9</sup> Вж. например: Годишен доклад на ЕКРН за 2014 г., точка 13; Годишен доклад на ЕКРН за 2015 г., точка 24. Същевременно ЕКРН отново категорично подчертава, че това не трябва да се разбира или тълкува погрешно по никакъв начин като основание за предразсъдъци, дискриминация или омраза срещу мюсюлманите (вж. също Обща политическа препоръка № 5 на ЕКРН).

<sup>10</sup> Вж. например: Годишен доклад на ЕКРН за 2014 г., точка 13; Годишен доклад на ЕКРН за 2018 г., точка 16.

<sup>11</sup> Годишен доклад на ЕКРН за 2014 г., точка 13; Годишен доклад на ЕКРН за 2016 г., точка 21; Годишен доклад на ЕКРН за 2017 г., точка 16.

<sup>12</sup> Вж. Годишния доклад на ЕКРН за 2018 г., точка 16.

съществуването на едно общо човечество и разделя човешките същества на различни „расови“ категории, които обикновено не се разглеждат като равни. Присъщите на расизма представи за непреодолими разделения между „нас“ и „тях“ могат да бъдат открити и в антисемитизма. Същевременно антисемитизмът почти винаги се характеризира и с конспиративни теории, които приписват определени зловещи намерения и тайни сили на евреите. В този смисъл антисемитизмът се отличава от обичайните расистки стереотипи, при които „другият“ е представен като низш по природа. Обратно на това, антисемитските предразсъдъци често се основават на предположения за специални висши сили (политически, финансови, глобализирани мрежи), които евреите притежавали и използвали срещу хората, които не са евреи. Тези вековни стереотипи се използват за подбуждане на страх и омраза срещу евреите и могат да бъдат мобилизирани по гъвкав начин в различни времена и особено по време на кризи. От една страна, антисемитизмът отразява редица дълбоко преплетени недоволства и е пример за комбинирана форма на расизъм, но от друга страна, той също така е нещо повече от форма на расизъм. В зависимост от контекста еврейството е демонизирано във връзка с други маркери на идентичността като социален статус (богатство, образование), професионален произход (академици, художници, банкери) или политическа идеология (либерализъм, социализъм), което удобно създава връзката, необходима за подхранване на теориите на конспирацията, които са от значение в даден момент. Както е характерно за теориите на конспирацията, това, че различните обвинения в даден момент дори си противоречат едно на друго (например евреите като „контролиращи световните финанси“ и евреите като „главните умове на комунизма“), губи своето значение.

14. ЕКРН отбелязва нарасналия тормоз над жени от еврейската общност, особено онлайн, въз основа на техния пол и религия. Жените политици и жените в обществения живот са обект на преследване, злоупотреби и заплахи с насилие, а видимо ортодоксални жени са ставали обекти на физическо насилие.

15. Друг тревожен пример за съвременни форми на антисемитизъм е възраждането на отричането и изопачаването на Холокоста в Европа, включително злонамереното фалшифициране на исторически факти за Холокоста, а в някои случаи дори и реабилитирането на пронацистки партии.

#### *Отричане и изопачаване на Холокоста*

16. С опитите за отричане или умишлено изопачаване на реалността на Холокоста се цели да се омаловажават престъпленията на националсоциалистите и техните сътрудници, да се реабилитират нацизмът и антисемитизмът, да се удължават травмите, претърпени от жертвите и техните семейства, да се отрича идентичността им като жертви и да се насърчават идеологии, които приканват към геноцид и престъпления срещу човечеството.

17. ЕКРН отбелязва, че в съответствие с решения на Европейския съд по правата на човека отричането на Холокоста не се ползва от защитата на Европейската конвенция за правата на човека. В едно от редица дела, заведени пред този съд, в които жалбоподателите твърдят, че правото им на свободно слово е било нарушено, съдът преценява, че жалбоподателят умишлено е изказвал неистини, за да дискредитира евреите и преследването, на което те са били подложени<sup>13</sup>.

18. ЕКРН също така отбелязва, че Общото събрание на ООН е осъдило без никакви резерви всяко отричане на Холокоста и е призовало всички държави членки безрезервно да отхвърлят всяко отричане на Холокоста като историческо събитие, било то пълно или частично, както и всякакви дейности за тази цел<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Европейски съд по правата на човека, Решение *Pastörs c/y Германия* (ЕСПЧ 2019 г., № 55225/14).

<sup>14</sup> Резолюция № 61/255 (2007) на Общото събрание на ООН.

19. Освен това ЕКРН отбелязва, че Допълнителният протокол към Конвенцията на Съвета на Европа от 2003 г. за престъпления в кибернетичното пространство изисква от държавите — страни по конвенцията да преследват отричането на Холокоста, ако престъплението е извършено с цел подбуждане към омраза, дискриминация или насилие онлайн, както и че Рамковото решение на Европейския съюз от 2008 г. изисква от заинтересованите държави членки да наказват словото на омразата и публичното оправдаване, отричане или грубо омаловажаване на престъпления на геноцид, включително Холокоста, като престъпления<sup>15</sup>. В този контекст ЕКРН препраща и към собствените си Общи политически препоръки № 7, 9 (2004) и 15.

20. ЕКРН приветства работното определение на МАВХ за отричане и изопачаване на Холокоста, прието от неговите държави членки през 2013 г., което представя контекста на изопачаването и изяснява значението на тези термини<sup>16</sup>.

#### *Възпоменание на Холокоста*

21. Съветът на Европа е създаден след Втората световна война, за да защитава и насърчава общите и справедливи ценности и по-специално да защитава и насърчава правата на човека.

22. Ето защо съхраняването на спомена за планираното изстребление и унищожаване на еврейските общности като съществен елемент от опита на нацисткия режим да завладее Европа е дълг на всички държави — членки на Съвета на Европа, също както и съхраняването и защитата на обектите на еврейското наследство, които са свидетелство за дългата традиция на еврейския живот в Европа.

23. Този дълг беше припомнен от заместник-генералния секретар на Съвета на Европа в обръщение пред Конференцията на министрите от МАВХ на 19 януари 2020 г., в което тя заяви, че „ЕКРН отдавна обръща внимание на необходимостта от решителни действия срещу този бич. [...] възпоменанието е важно. То е почит към милионите жертви на Холокоста. То е от особено значение за нашето достойнство. Възпоменанието е важно и защото ни помага да разберем възникването на злото, неговия потенциал да се завърне и уязвимостта на нашите демокрации. То е от съществено значение за стабилността и мира, за да живеем заедно в Европа.“

24. По-специално в своята Обща политическа препоръка № 1 ЕКРН обръща внимание на обучението на учители по културно разбирателство с цел ограничаване на различни прояви на расизъм, ксенофобия, антисемитизъм и нетолерантност, а в своята Обща политическа препоръка № 9 (2004) — на необходимостта да се отдава почит на паметта за системното преследване и изстребление на евреите по време на Холокоста, както и на други жертви на расистко преследване и изстребление по време на Втората световна война.

---

<sup>15</sup> Рамково решение 2008/913/ПВР на Съвета от 28 ноември 2008 година относно борбата с определени форми и прояви на расизъм и ксенофобия посредством наказателното право.

<sup>16</sup> Вж. също МАВХ (2021 г.): Разпознаване и противодействие на изопачаването на Холокоста — препоръки за политиците и лицата, вземащи решения.

### **III. Препоръки**

ЕКРН отбелязва, че степените на антисемитизъм и формите, в които той намира изражение, се отличават значително в държавите — членки на Съвета на Европа. Следните препоръки, в които също така се вземат предвид съответните констатации от работата на ЕКРН по мониторинга на отделните държави, не следва да се възприемат като „универсален“ подход. Тяхното предназначение е да предложат списък от действия, които правителствата се приканват да обмислят и при необходимост, да адаптират към обстоятелствата в своята държава в сътрудничество със съответните общности.

ЕКРН препоръчва на правителствата на държавите членки:

#### **A. Политики и институционална координация**

1 - да определят висок приоритет за борбата с антисемитизма, като предприемат всички необходими мерки за борба с всички негови публични прояви независимо от техния произход;

2 - да гарантират, че действията за борба с антисемитизма последователно намират надлежно място сред действията за борба с расизма, като отделен план за действие или включени в общ план за действие срещу расизма;

3 - да гарантират, че борбата с антисемитизма се осъществява на всички административни равнища (национално, регионално, местно) и да улесняват ангажирането на широк спектър участници от различни сектори на обществото (по-специално политически, правни, икономически, социални, духовни, образователни и културни) в тези усилия;

4 - да приемат законодателство, насочено към борба с антисемитизма, като вземат предвид предложенията на ЕКРН в нейната Обща политическа препоръка № 7 за националното законодателство за борба с расизма и расовата дискриминация;

5 - да осигурят включването на принципа на комбинираната дискриминация във всички политики за равенство, по-специално в тези, които се занимават и с антисемитизма, за да се избегне дискриминацията, основана на комбинация от защитени признаци;

6 - когато е целесъобразно, да назначават национални координатори, както и координатори на децентрализирано равнище за контрол и съгласуване на усилията за борба с антисемитизма, които да осигуряват връзка между правителството, правоприлагащите органи и други съответни публични органи (например в областта на образованието и културата), и еврейските общности и институции, и които също така да се съгласуват с други национални координатори, за да гарантират, че държавите членки провеждат последователни координирани политики;

7 - да ангажират пълноценно националните органи по въпросите на равенството в процеса на противодействие, наблюдение, събиране на данни, изслушване и разглеждане на жалби и петиции за антисемитски действия, както и да консултират законодателните органи за приемането на подходящо законодателство в съответствие с насоките, определени в ревизираната Обща политическа препоръка № 2 на ЕКРН за органи по въпросите на равенството за борба с расизма и нетолерантността на национално равнище;

8 - държавите членки, които все още не са направили това, да подпишат и ратифицират Допълнителния протокол към Конвенцията за престъпления в кибернетичното пространство от 2003 г. относно криминализирането на деяния с расистки и ксенофобски характер, извършени чрез компютърна система;

9 - да подкрепят координацията и обмена на най-добри практики в областта на предотвратяването и борбата с антисемитизма между различни организации на

международно равнище като Съвета на Европа, ОССЕ, Европейския съюз и Организацията на обединените нации;

## **Б. Превенция/ образование**

10 - да насърчават политици, лица, формиращи общественото мнение, и други публични личности да заемат твърда обществена позиция срещу антисемитизма, като се изказват<sup>17</sup> срещу различните му прояви, включително срещу всичките му съвременни форми, и ясно изтъкват, че антисемитизмът никога няма да бъде толериран;

11 - да насърчават и подкрепят научноизследователски проекти и независим мониторинг на антисемитизма<sup>18</sup>;

12 - да вземат предвид работното определение на МАВХ за антисемитизъм като инструмент без правно естество за разбиране и откриване на прояви на антисемитизъм, включително съвременни форми, в съответствие със становището на ЕКРН по този документ<sup>19</sup>;

13 - да гарантират, че органите на наказателното правораздаване събират данни за антисемитски инциденти и престъпления в необобщен вид, приет като най-добра практика от европейските агенции и други международни организации, за да предоставят последователни и непрекъснати данни, подходящи за политиките за намаляване на престъпността<sup>20</sup>;

14 - да въведат правна уредба за интернет дружествата, включително социалните медийни мрежи, телекомуникационните оператори и доставчиците на интернет услуги с цел създаването на ефективни системи за наблюдение и спиране на антисемитското слово на омразата онлайн в съответствие с международните стандарти за правата на човека;

15 - да осигуряват непрекъснато обучение на местно, регионално и национално равнище за полицейски служители, прокурори и служители на съдебната власт относно предотвратяването и борбата с антисемитизма, включително разпознаването и регистрирането на антисемитски престъпления от омраза, което е прието като най-добра практика от европейските агенции и други международни организации<sup>21</sup>;

16 - да насърчават изучаването на живота и историята на евреите, както и положителния принос на еврейските лица, общности и култура за европейските общества, като се вземат предвид и обектите на еврейското наследство, когато е приложимо;

17 - да сътрудничат с всички заинтересовани участници и с еврейската общност с оглед включването на специален модул за антисемитизма в политиките за интеграция и приобщаване и в дейностите за гражданско образование;

18 - да гарантират, че директорите на училища, учителите и другите служители са информирани по подходящ начин за ефективно справяне с антисемитския тормоз и нападенията, които се извършват в училищата и в други учебни заведения, включително институции за висше образование, чрез целенасочено обучение и материали;

19 - да планират подходящи и ефективни образователни дейности за i) по-добро разбиране на антисемитизма, ii) предотвратяване на антисемитизма чрез образование,

---

<sup>17</sup> Вж. също Обща политическа препоръка № 15 на ЕКРН за борба със словото на омразата, по-специално препоръка 4 ж).

<sup>18</sup> Вж. също препоръка 23 по-долу.

<sup>19</sup> Становище на ЕКРН относно работното определение на МАВХ за антисемитизъм (2020 г.) и по-специално член 7.

<sup>20</sup> Вж. например набора от инструменти на ОССЕ/БДИПЧ „Информация срещу престъпленията от омраза“.

<sup>21</sup> Вж. също програмите на ОССЕ/БДИПЧ, озаглавени „Обучение срещу престъпленията от омраза за служители на правоприлагащите органи“ (TANCLE) и „Обучение на прокурори за престъпленията от омраза“ (PANST).

iii) образование на учениците и студентите за антисемитизма и iv) отговори на антисемитски инциденти<sup>22</sup>;

20 - да гарантират, че усилията в областта на образованието за предотвратяване и борба с антисемитизма предвиждат като основни резултати от обучението i) капацитет за критично мислене, ii) устойчивост спрямо антисемитизма, iii) способност за контекстуализиране на антисемитизма и за оспорване на антисемитските предразсъдъци и стереотипи и iv) съпричастност към жертвите на антисемитизма;

21 - да включват обучение по антисемитизъм в целите и задачите на учебните заведения, съответните планове за действие, учебни програми и кодекси на поведение, както и да разработват висококачествени образователни методики и материали по тази тема като учебници и цифрови инструменти<sup>23</sup>;

22 - да гарантират, че на всички ученици и студенти на подходяща възраст се предоставя образование за антисемитизма във всички съответни дисциплини, във формалното и в неформалното образование, включително в образованието за възрастни и подготовката на учители<sup>24</sup>, като се улеснява, подкрепя, наблюдава и оценява образованието за антисемитизма;

23 - да подкрепят научните изследвания, насочени към подпомагане на лица и групи, които са изложени на особен риск да станат жертви на антисемитизъм, и да използват разкази, основани на публично изразени съвременни преживявания за антисемитизма в допълнение към наличната историческа документация;

24- да насърчават изучаването на Холокоста в училищата и в образователната система като цяло, както и на събитията, довели до него, и да гарантират, че учителите са адекватно подготвени, за да разглеждат този въпрос по такъв начин, че учениците и студентите също да разсъждават за настоящите опасности и начините да се предотвратят повторенията на такива събития<sup>25</sup>, включително като се посещават възпоменателни места, където има такива;

25 - официално да отбелязват 27 януари като Международен ден за възпоменание на Холокоста, както се препоръчва в инициативата на министрите на образованието на държавите — членки на Съвета на Европа от октомври 2002 г. и Резолюция 60/7 на Общото събрание на ООН от ноември 2005 г.;

26 - да насърчават изучаването и изследването на системните убийства и гонения на евреи и други лица при тоталитарните режими след Втората световна война;

27 - да обръщат особено внимание на нуждата от повишаване на обществената осведоменост в контекста на връщането на собствеността на еврейски лица или общности, когато това се случва, с цел да се избегне увеличаване на антисемитските настроения, стереотипи или слово на омразата;

28 - да насърчават дебата в рамките на медийните професии относно тяхната роля в борбата с антисемитизма и особената отговорност на медийните специалисти в този контекст да съобщават за всички световни събития, по-специално по отношение на Държавата Израел, нейните политики в окупираните територии и нейните отношения със съседите ѝ, по начин, който да избягва възпроизвеждането на антисемитски стереотипи и предразсъдъци;

---

<sup>22</sup> Вж. ЮНЕСКО и ОССЕ/БДИПЧ (2018 г.): *Справяне с антисемитизма чрез образование* — Насоки за създателите на политика, стр. 9—10.

<sup>23</sup> Вж. също Препоръки № 16, 24 и 26, както и ЮНЕСКО и ОССЕ/БДИПЧ (2020 г.): *Справяне с антисемитизма в училищата: програми за обучение*. Вж. също Референтна рамка за компетентности за демократична култура на Съвета на Европа.

<sup>24</sup> Вж. също препоръка 24 по-долу.

<sup>25</sup> Вж. също ЮНЕСКО (2017 г.): *Образование за Холокоста и предотвратяване на геноцида: Насоки за политики*.

29 - да подкрепят усилията на неправителствените организации, които играят важна роля в борбата с антисемитизма и насърчаването на оценяването на многообразието;

30 - да подкрепят общи антирасистки действия на различни етнически и религиозни общности и да насърчават межкултурния и междурелигиозен диалог и толерантност чрез последователни усилия и широкообхватни информационни дейности, включващи широк кръг от обществени участници на всички равнища, включително чрез осигуряване на финансиране и създаване на съответни институционални форуми;

31 - да гарантират, че лицата с еврейско вероизповедание са в състояние да упражняват правото си на свобода на вероизповеданието без дискриминация, включително като публичните институции предвидят в ежедневните си практики разумно приспособяване към религиозните изисквания;

32 - да насърчават религиозните водачи на всички равнища да поемат отговорност за ученията на местно равнище и да избягват подклаждането на антисемитизъм;

33 - да насърчават всички местни, национални и международни спортни организации да подкрепят действия срещу антисемитизма и всички прояви на расизъм по време на спортни прояви и в своите публикации;

34 - да заклеймяват дейности, които насърчават бойкотирането на Държавата Израел, нейните граждани или израелските дружества и институции, ако тези дейности подбуждат към насилие, омраза или нетърпимост<sup>26</sup>;

## **В. Защита**

35 - да осигуряват защита на евреите, еврейските общности и техните институции чрез насърчаване на сътрудничеството между тях и местните и националните правоприлагащи и охранителни органи, като същевременно се признава основната отговорност на държавата въз основа на установени най-добри практики и насоки; както и да оценяват предприетите мерки и да обменят най-добри практики с други правителства<sup>27</sup>;

36 - да подобряват сътрудничеството с еврейските общности за определяне и прилагане на необходимите мерки за сигурност, както и да осигуряват финансова подкрепа за тези мерки. Когато е целесъобразно, да предприемат всички необходими стъпки, за да допринасят активно за осигуряване на безопасността на евреите, еврейските религиозни, образователни и културни сгради, местата за възпоменание и живота на еврейската общност в тясно сътрудничество и диалог с еврейските асоциации и други участници, ангажирани в борбата с антисемитизма<sup>28</sup>;

37 - да осигуряват подкрепа за жертвите на антисемитски и всякакви други расистки деяния в съответствие със съществуващите правни инструменти<sup>29</sup>, насоки<sup>30</sup> и добри практики, като например разработване на подход, ориентиран към жертвите,

---

<sup>26</sup> Вж. Решение на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) по дело Baldassi и др./Франция, в което Съдът постановява, че насърчаването на бойкот по политически причини е защитено с член 10 от Европейската конвенция за правата на човека (*Свобода на изразяване*), доколкото не подбужда към насилие, омраза или нетолерантност (ЕСПЧ 2020 г., № 15271/16; вж. по-специално точка 79). В този контекст вж. също решение на ЕСПЧ по дело Willem/Франция (ЕСПЧ 2009 г., № 10883/05, по-специално точки 34—42).

<sup>27</sup> Вж. например проекта на ОССЕ/БДИПЧ „Превръщане на думите в действия за справяне с антисемитизма“ и ОССЕ/БДИПЧ (2017 г.): „Разбиране на антисемитските престъпления от омраза и посрещане на нуждите от сигурност на еврейските общности: Практическо ръководство.“

<sup>28</sup> Вж. също Декларация на Съвета на ЕС относно интегрирането на борбата с антисемитизма във всички области на политиката (2020 г.) и Декларация на Съвета на ЕС относно борбата с антисемитизма и разработването на общ подход по отношение на сигурността за по-добра защита на еврейските общности и институции в Европа (2018 г.).

<sup>29</sup> Вж. например Европейска конвенция за обезщетяване на жертвите на тежки престъпления (1983 г.).

<sup>30</sup> Вж., например Ревизирани насоки на Комитета на министрите на Съвета на Европа за защита на жертвите на терористични актове (2017 г.).

гарантиране, че жертвите на престъпления от омраза се третират с разбиране и получават подходяща подкрепа (включително психосоциални консултации) преди, по време и след наказателното производство, създаване на мрежи, обединяващи всички участници, които работят за предотвратяване и справяне с дискриминацията на членове на еврейската общност<sup>31</sup>;

38 - да гарантират, че жертвите на антисемитска дискриминация са запознати с възможността да отнасят случаите до националния орган по въпросите на равенството;

39 - да гарантират, че жертвите на антисемитски деяния са запознати с правото си на правна защита чрез граждански, административни и наказателни производства и не са възпрепятствани да го упражняват поради страх, недостатъчно знания, физически или емоционални пречки или липса на средства;

40 - да избягват прекомерните разпитвания на жертвите и да използват технологии и други инструменти за предпазване от повторна виктимизация;

#### **Г. Наказателно преследване/ Правоприлагане**

41 - да гарантират, че законодателството предоставя на правоприлагащите органи и на прокуратурата правомощия за ефективна борба с антисемитизма, като вземат предвид предложенията на ЕКРП в нейната Обща политическа препоръка № 7 за националното законодателство за борба с расизма и расовата дискриминация;

42 - да гарантират, че съгласно законодателството расистките подбуди съставляват отегчаващо обстоятелство при всички криминални престъпления и че в тях се включват и антисемитски подбуди;

43 - да гарантират, че наказателното право обхваща и антисемитизма и наказва следните антисемитски деяния, когато са извършени умишлено:

- а) геноцид, расова дискриминация или расистки престъпления;
- б) подготовка за геноцид, расова дискриминация или расистки престъпления;
- в) открито подбуждане към дискриминация, насилие или омраза срещу лице или група от лица на основание на тяхната еврейска идентичност или произход;
- г) използване на насилие срещу друго лице или повреждане на неговото имущество поради неговата действителна или предполагаема еврейска идентичност или произход;
- д) създаване или ръководство на група, която си е поставила за цел да пропагандира или подбужда към дискриминация, насилие или омраза, или използване на насилие срещу друго лице или повреждане на неговото имущество поради неговата еврейска идентичност или произход;
- е) членство в група или организация, която си поставя целите, посочени в буква д) по - горе;
- ж) участие в групово нападение срещу част от населението, отделни граждани или тяхното имущество във връзка с тяхната действителна или предполагаема еврейска идентичност или произход;
- з) публични оскърбления и оклеветяване на лице или група от лица на основание на тяхната действителна или предполагаема еврейска идентичност или произход;
- и) заплахи срещу лице или група от лица на основание на тяхната действителна или предполагаема еврейска идентичност или произход;

---

<sup>31</sup> Вж. Сборник на Агенцията за основните права на ЕС с практики при престъпления от омраза.



- й) публично изразяване с антисемитска цел на идеология, която обезценява или дискредитира, или която подбужда омраза към група от лица на основание на тяхната еврейска идентичност или произход;
- к) открито възхваляване, отричане, изопачаване, грубо банализиране, обосноваване или оправдаване на Холокоста;
- л) открито възхваляване, отричане, изопачаване, грубо банализиране, обосноваване или оправдаване с антисемитска цел на престъпления на геноцид, престъпления срещу човечеството или военни престъпления, извършени срещу лица на основание на тяхната действителна или предполагаема еврейска идентичност или произход;
- м) публично разпространение или публична дистрибуция, или производство или съхранение, предназначени за публично разпространение или публична дистрибуция с антисемитска цел на писмени, изобразителни или други материали, съдържащи прояви, обхванати от точки в), з), и), й), к) и л) по-горе;
- н) оскверняване, унищожаване или повреждане с антисемитска цел на синагога, молитвен дом, светилище, място за възпоменание или други еврейски общностни институции като училища, културни центрове или гробища, или техни символи;
- о) възпрепятстване със сила или заплаха на евреи да изповядват свободно своята религия или да провеждат своите религиозни ритуали и служби, които не нарушават законите на страната, обществения ред и морал;

44 - да гарантират, че антисемитските престъпления, извършени онлайн, се наказват също като престъпленията, извършени офлайн, и към тях се подхожда по подходящ начин чрез ефективно наказателно преследване и други мерки. Незаконните антисемитски изказвания, пораждащи омраза, трябва да бъдат премахвани своевременно и последователно от доставчиците на интернет услуги в съответствие с приложимата правна и законодателна рамка;

45 - да гарантират, че законодателството предвижда задължение за прекратяване на публичното финансиране на организации, които насърчават антисемитизма, включително на политически партии;

46 - да гарантират, че законът предвижда възможност за разпускането на организации, които насърчават антисемитизма;

47 - да приемат подходящи мерки, за да гарантират, че законодателството за предотвратяване и санкциониране на антисемитизма се изпълнява ефективно;

48 - да изпълняват препоръките от раздел III.Б (Превенция/ Образование) по-горе за събиране на данни (точка 13) и за обучение за полицейски служители, прокурори и служители на съдебната власт (точка 15);

49 - да изпълняват препоръките от раздел III.В (Защита) по-горе относно правата на жертвите (точка 39) и избягване на повторното виктимизиране (точка 40);

50 - да насърчават ефективното участие на жертвите на антисемитски деяния в гражданското, административното или наказателното производство в съответствие с националните процесуални норми;

51 - полицейските и прокурорските служби следва да определят лица за контакт с уязвими групи, към които се насочват слово на омразата и престъпления от омраза, включително с антисемитско съдържание. Тези лица за контакт следва да преминават продължаващо обучение по разследване на словото на омразата и престъпленията от омраза и да изграждат и поддържат редовен диалог с тези групи, за да осигурят адекватно докладване, разследване и съдебно преследване на словото на омразата и престъпленията от омраза;

52 - полицейските и прокурорските служби следва да разследват задълбочено всички случаи на предполагаеми антисемитски престъпления от омраза и слово на омразата и да гарантират, че евентуалното наличие на предубеденост в основата им се взема последователно под внимание в полицейските доклади и разследвания, както и във всички следващи съдебни производства.

## ПРИЛОЖЕНИЕ I

### Становище на ЕКРН относно работното определение на МАВХ за антисемитизъм

(прието на 84-тото пленарно заседание на ЕКРН на 2 декември 2020 г.)

1. ЕКРН отбелязва, че понастоящем няма окончателно и абсолютно определение за антисемитизъм. Академичните дискусии отразяват широк спектър от различни подходи, без да водят до убедителен резултат.
2. През 2004 г. Европейският център за мониторинг на расизма и ксенофобията (ЕЦМРК, предшественикът на Агенцията на ЕС за основните права – FRA) среща проблеми при прецизното събиране на данни за антисемитски инциденти поради пълната или частична липса на официален държавен мониторинг в тази област. Поради нерядко неясните, а понякога дори и липсващи насоки за регистриране на такива инциденти се стигаше до недостатъчно докладване от страна на полицията и други съответни органи. По този начин борбата с нарастващия проблем с антисемитизма в Европа бе значително възпрепятствана от липсата на оперативно определение, което да описва по подходящ начин традиционните форми на антисемитизъм и техния произход от расови, религиозни, икономически и екстремистки политически теории, както и различните съвременни форми на антисемитизъм, намиращи израз в демонизирането на Израел като еврейска държава, но прикривани под маската на обикновен антиционизъм. За да се поправи това положение, ЕЦМРК възложи изготвянето на работно определение, което бе съгласувано с представители на еврейски организации и с Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ). Това работно определение не беше предназначено за законотворчество, а за предоставяне на оперативни насоки на съответните публични органи. Работното определение на ЕЦМРК осигури основата за по-нататъшната работа в тази област, независимо че не беше окончателно прието поради факта, че ЕЦМРК и неговият правопреемник FRA не са органи за определяне на стандарти, а научноизследователски агенции, които консултират Комисията на Европейския съюз.
3. Впоследствие през 2016 г. Международният алианс за възпоменание на Холокоста (МАВХ) прие правно необвързващо работно определение за антисемитизъм, което до голяма степен се основава на предходната работа на ЕЦМРК. Оттогава това работно определение печели все по-голяма подкрепа в международната общност и е прието от 27 държави (към ноември 2020 г.), включително от 23 държави —членки на Съвета на Европа, подкрепено или препоръчано за използване от различни международни участници като Европейския съюз и специалния докладчик на ООН по въпросите на свободата на религията и убежденията.
4. Същевременно работното определение е предизвиквало и критики. Така бе изтъкнато, че работното определение не отразява консенсус в академичната общност. Други обаче посочиха, че това работно определение не е замислено като академично упражнение и следва да се разбира като оперативен инструмент.
5. Съгласно друга критика работното определение не е подходящо за правен текст по различни причини, по-специално поради недостатъчната му прецизност. Защитниците му твърдят, че това определение никога не е било съставяно с подобна цел или намерение, а изрично е замислено като правно незадължителен текст, предназначен да предостави практически насоки на правителствата в подкрепа на

усилията им за по-ефективно предотвратяване и противодействие на различните форми на антисемитизъм<sup>32</sup>.

6. Бяха изразени опасения и че работното определение ще разглежда всички критики срещу Израел като антисемитски и ще ограничава свободата на словото, по-специално в контекста на протестите срещу нарушенията на правата на човека, извършвани от израелските органи. Същевременно, както се посочва в работното определение, „критиките по отношение на Израел обаче, които са сходни с тези по отношение на която и да е друга държава, не могат да бъдат считани за антисемитски“.

7. В този контекст ЕКРН също нееднократно е изтъквала, че критиките срещу Израел не могат да се считат за антисемитски, когато се изразяват по същия начин, както критиките срещу други държави. ЕКРН изрично подчертава, че всякакви опити за злоупотреба с работното определение и примерите към него с цел ограничаване или заклеймяване като антисемитски на основателни критики към Израел и неговите политики, по-специално по отношение на палестинския народ и в контекста на израелската окупация на палестинските територии, ще застрашат усилията за борба с антисемитизма и следователно трябва да бъдат отхвърлени. ЕКРН обаче трябва отново да изтъкне, че е неприемливо критиките към израелското правителство да се използват за подбуждане на омраза срещу всички евреи в Израел и другаде, включително чрез твърдения за „еврейски заговор“ на световно равнище. Този образ, който се гради върху вековни стереотипи, подхранва негодувание срещу всички евреи<sup>33</sup>. В годишните си доклади ЕКРН отбелязва, че в много европейски държави често се наблюдава рязък ръст на антисемитската омраза в резултат на подновеното насилие в Близкия изток. В последвалата публична дискусия не се отделя достатъчно внимание на необходимостта от разграничаване на критиките към действията на Израел и публичното изразяване на омраза към еврейския народ и расизма по отношение на него като цяло<sup>34</sup>. Еврейските институции като синагоги, обществени центрове и гробища, често стават обект на вандализъм, също и в отговор на събитията в Близкия изток. За съжаление, мнението, че нападенията срещу евреи или имущество на евреи могат да се считат за оправдани реакции на политиките или действията на израелското правителство, е широко разпространено и не се застъпва единствено от членове на екстремистки групировки<sup>35</sup>.

8. Като има предвид горните бележки, ЕКРН приветства правно необвързващото работно определение на МАВХ за антисемитизъм в качеството му да подпомага и насърчава по-доброто разбиране на антисемитизма. По-специално работното определение се основава на концепция, която включва и различни съвременни форми на антисемитизъм, без да се опитва да делегитимира критиките към Израел, доколкото към тази държава се прилагат същите стандарти като към всяка друга държава. Независимо че не е определение, съдържащо се в международен договор, не е предназначено да бъде използвано в съдебни производства и не представлява получило всеобщо одобрение академично определение, ЕКРН счита, че то може да бъде положителен инструмент и насърчава държавите — членки на Съвета на Европа да го вземат предвид, по-специално в областта на събирането на данни, образованието и повишаването на осведомеността.

---

<sup>32</sup> Вж. също: Годишен доклад на ЕКРН за 2018 г., точка 17.

<sup>33</sup> Годишен доклад на ЕКРН за 2019 г., точка 14.

<sup>34</sup> Годишен доклад на ЕКРН за 2014 г., точка 13.

<sup>35</sup> Годишен доклад на ЕКРН за 2018 г., точка 16.

## ПРИЛОЖЕНИЕ II

### Работно определение на антисемитизма на Международния алианс за възпоменание на Холокоста (МАВХ) (прието на пленарното заседание на 26 май 2016 г.)

„Антисемитизмът е определено възприемане на евреите, което може да бъде изразено като омраза към евреите. Реторичните и физическите прояви на антисемитизма са насочени към евреи или неевреи и/или към тяхното имущество, към институции на еврейската общност и към еврейски религиозни заведения.“

За насочване на МАВХ в неговата работа могат да послужат следните примери:

Проявите могат да включват вземане на прицел на Държавата Израел, замислена като еврейска общност. Критиките по отношение на Израел обаче, които са сходни с тези по отношение на която и да е друга държава, не могат да бъдат считани за антисемитски. Антисемитизмът често обвинява евреите в конспирация с цел да се навреди на човечеството и често се използва за вменяване на вина на евреите за това „защо нещата се объркват“. Той се изразява в устни, писмени, визуални форми и действия, като в него се използват зловещи стереотипи и негативни характеристики.

Съвременните примери за антисемитизъм в обществения живот, медиите, училищата, работното място и в религиозната сфера биха могли, предвид цялостния контекст, да включват следното, без да се ограничават до него:

- Призоваване към, подпомагане или оправдаване на убийството или увреждането на евреи в името на радикална идеология или екстремистко религиозно схващане.
- Отправяне на подвеждащи, дехуманизиращи, демонизиращи или стереотипни твърдения за евреите като такива или за властта на евреите като колектив, като например по-специално, но не изключително, митът за световна еврейска конспирация или за евреи, които контролират медиите, икономиката, правителството или други обществени институции.
- Обвиняване на евреите като народ, който е отговорен за действителни или въображаеми нарушения, извършени от един конкретен еврейин или една еврейска група, или дори за деяния, извършени от неевреи.
- Отричане на факта, обхвата, механизмите (например газовите камери) или преднамереността на геноцида на еврейския народ, извършен от националсоциализма в Германия и неговите поддръжници и съучастници през Втората световна война (Холокоста).
- Обвиняване на евреите като народ или на Израел като държава в измисляне или преувеличаване на Холокоста.
- Обвиняване на еврейските граждани в по-голяма лоялност към Израел или към предполагаемите приоритети на евреите по света, отколкото към интересите на собствените им нации.
- Отричане на правото на еврейския народ на самоопределение, например като се твърди, че съществуването на Държавата Израел е расистко начинание.
- Прилагане на двойни стандарти, като от нея се изисква поведение, което не се очаква или не се изисква от никоя друга демократична нация.
- Използване на символите и изображенията, свързани с класическия антисемитизъм (например твърдения, че евреи са убили Христос, или кръвна клевета) за характеризиране на Израел или на израелците.
- Сравняване на съвременната израелска политика с тази на нацистите.

- Възлагане на колективна отговорност на евреите за действия на Държавата Израел.

Антисемитските деяния са престъпления, когато са определени като такива от правото (например отричане на Холокоста или разпространение на антисемитски материали в някои държави).

Престъпните деяния са антисемитски, когато целите на нападенията, независимо дали са хора или имущество — като сгради, училища, места за богослужения и гробища — са избрани поради това, че са или се считат за еврейски или за свързани с евреите.

Антисемитската дискриминация е отказ за предоставяне на евреите на възможности или услуги, които са на разположение на други хора, и е незаконна в много държави.

## ПРИЛОЖЕНИЕ III

### Връзки към документите, посочени в части I—III

Допълнителен протокол към Конвенцията за престъпления в кибернетичното пространство относно криминализирането на деяния с расистки и ксенофобски характер, извършени чрез компютърна система (CETS № 189)

<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168008160f>

Съвет на Европа, Комитет на министрите, Ревизирани насоки за защита на жертвите на терористични актове

<https://rm.coe.int/protection-of-victims-of-terrorist-acts/168078ab54>

Съвет на Европа, Парламентарна асамблея, Резолюция 2309 (2019) за съхранение на еврейското културно наследство

<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=28247>

Съвет на Европа, Парламентарна асамблея, Резолюция 2106 (2016) за подновен ангажимент в борбата с антисемитизма в Европа

<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=22716>

Съвет на Европа, Референтна рамка за компетентности за демократична култура

<https://www.coe.int/en/web/campaign-free-to-speak-safe-to-learn/reference-framework-of-competences-for-democratic-culture>

Съвет на Европейския съюз, Декларация 13637/20 относно интегрирането на борбата с антисемитизма във всички области на политиката

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13637-2020-INIT/bg/pdf>

Съвет на Европейския съюз, Декларация 15213/18 относно борбата с антисемитизма и разработването на общ подход по отношение на сигурността за по-добра защита на еврейските общности и институции в Европа

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15213-2018-INIT/bg/pdf>

Съвет на Европейския съюз, Рамково решение 2008/913/ПВР относно борбата с определени форми и прояви на расизъм и ксенофобия посредством наказателното право

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008F0913&from=BG>

Обща политическа препоръка № 1 на ЕКРН за борба с расизма, ксенофобията, антисемитизма и нетолерантността

<https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/recommendation-no.1>

Обща политическа препоръка № 2 на ЕКРН (ревизирана) за органи по въпросите на равенството за борба с расизма и нетолерантността на национално равнище

<http://rm.coe.int/ecri-general-policy-/16808b5a23>

Обща политическа препоръка № 5 на ЕКРН за борба с нетолерантността и дискриминацията спрямо мюсюлманите

<https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/recommendation-no.5>

Обща политическа препоръка № 6 на ЕКРН за борба с разпространението на расистки, ксенофобски и антисемитски материали в интернет  
<http://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-6-on-combating-the-dissemination/16808b5a8d>

Обща политическа препоръка № 7 на ЕКРН (ревизирана) за националното законодателство за борба с расизма и расовата дискриминация  
<https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-7-revised-on-national-legislatio/16808b5aa9>

Обща политическа препоръка № 10 на ЕКРН за борба с расизма и расовата дискриминация в и чрез училищното образование  
<http://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-10-on-combating-racism-and-racia/16808b5ad5>

Обща политическа препоръка № 12 на ЕКРН за борба с расизма и расовата дискриминация в областта на спорта  
<http://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-12-on-combating-racism-and-racia/16808b5ae7>

Обща политическа препоръка № 15 на ЕКРН за борба със словото на омразата  
<http://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-15-on-combating-hate-speech/16808b5b01>

Годишни доклади на ЕКРН

<https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/annual-reports>

ЕКРН, Историческо въведение (подготвено за 25-ата годишнина на ЕКРН)  
<https://rm.coe.int/historical-introduction-/1680972f42>

Пътна карта на ЕКРН за ефективно равенство  
<https://rm.coe.int/ecri-roadmap-final-version-/168097e13d>

Становище на ЕКРН относно работното определение на МАВХ за антисемитизъм  
<https://rm.coe.int/opinion-ecri-on-ihra-wd-on-antisemitism-2755-7610-7522-1/1680a091dd>

Европейска конвенция за правата на човека (Европейска конвенция за защита на правата на човека и основните свободи) (CETS № 005)  
[https://www.echr.coe.int/documents/convention\\_bul.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/convention_bul.pdf)

Европейска конвенция за обезщетяване на жертвите на тежки престъпления (CETS № 116) <https://rm.coe.int/1680079751>

Европейски парламент, Резолюция от 1 юни 2017 г. за борба срещу антисемитизма  
[https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0243\\_BG.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0243_BG.html)

Агенция на Европейския съюз за основните права, Сборник с практики при престъпления от омраза <https://fra.europa.eu/en/theme/hate-crime/compendium-practices>

Международна конвенция за премахване на всички форми на расова дискриминация  
<https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cerd.aspx>

Международен алианс за възпоменание на Холокоста (МАВХ), Декларация на Стокхолмския международен форум за Холокоста  
<https://www.holocaustremembrance.com/about-us/stockholm-declaration>



МАВХ, Работно определение за отричане и изопачаване на Холокоста  
<https://www.holocaustremembrance.com/bg/resources/working-definitions-charters/rabotna-definicija-za-otrichane-i-izopachavane-na-kholokosta>

МАВХ, Работно определение за антисемитизъм  
<https://www.holocaustremembrance.com/resources/working-definitions-charters/working-definition-antisemitism>

МАВХ, Разпознаване и противодействие на изопачаването на Холокоста — препоръки за политиците и лицата, вземащи решения  
<https://www.holocaustremembrance.com/resources/reports/recognizing-counteracting-holocaust-distortion-recommendations>

ОССЕ, Заключение на швейцарското председателство от 12—13 ноември 2014 г. след 10-ата годишнина на Берлинската конференция за антисемитизма  
<https://www.osce.org/files/f/documents/9/0/126710.pdf>

ОССЕ, Декларация за засилване на усилията за борба с антисемитизма  
<https://www.osce.org/mc/130556>

ОССЕ/БДИПЧ, „Разбиране на антисемитските престъпления от омраза и посрещане на нуждите от сигурност на еврейските общности: Практическо ръководство  
<https://www.osce.org/odihhr/317191>

Набор от инструменти на ОССЕ/БДИПЧ „Информация срещу престъпленията от омраза“  
<https://www.osce.org/odihhr/INFAHCT>

Програма на ОССЕ/БДИПЧ за обучение на прокурори за престъпленията от омраза (ПАНСТ)  
<https://www.osce.org/odihhr/pahct>

Програма на ОССЕ/БДИПЧ за обучение срещу престъпленията от омраза за служители на правоприлагащите органи (ТАНСЛЕ)  
<https://www.osce.org/odihhr/tahcle>

Протокол № 12 към Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи) (CETS № 177)  
<https://rm.coe.int/0900001680080622>

Общо събрание на ООН, Резолюция № 61/255, 2007 г.  
<https://undocs.org/en/A/RES/61/255>

Стратегия и план за действие на Организацията на обединените нации относно словото на омразата  
[https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/advising-and-mobilizing/Action\\_plan\\_on\\_hate\\_speech\\_EN.pdf](https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/advising-and-mobilizing/Action_plan_on_hate_speech_EN.pdf)

План за действие на ООН за опазване на религиозните обекти: Единство и солидарност за безопасно и мирно богослужение  
<https://www.unaoc.org/resource/united-nations-plan-of-action-to-safeguard-religious-sites/>

План за действие на ООН за предотвратяване на насилствения екстремизъм  
<https://www.un.org/counterterrorism/plan-of-action-to-prevent-violent-extremism>

Генерален секретар на ООН, Изказване по време на събитието на високо равнище на ЮНЕСКО „Силата на образованието за противодействие на расизма и дискриминацията: случаят с антисемитизма“ (Ню Йорк, 26 септември 2018 г.)

<https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2018-09-26/secretary-generals-remarks-high-level-event-power-education>

Специален докладчик на ООН по въпросите на свободата на религията и убежденията, Доклад относно антисемитизма от 20 септември 2019 г.

<https://undocs.org/A/74/358>

ЮНЕСКО, Образование за Холокоста и предотвратяване на геноцида: Насоки за политики

<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000248071>

ЮНЕСКО и ОССЕ/БДИПЧ, Справяне с антисемитизма в училищата: програми за обучение

<https://en.unesco.org/news/addressing-anti-semitism-schools-unesco-and-osce-launch-framework-curricula-teacher-trainers> и <https://www.osce.org/odihr/470712>

ЮНЕСКО и ОССЕ/БДИПЧ, „Справяне с антисемитизма чрез образование — насоки за създателите на политика“

<https://www.osce.org/files/f/documents/9/7/444457.pdf>

Всеобща декларация за правата на човека

<https://www.ohchr.org/en/udhr/pages/Language.aspx?LangID=blg>