

Ivana Krstić

**IZVEŠTAJ
O UPOTREBI
GOVORA MRŽNJE
U MEDIJIMA
U SRBIJI**

Beograd, 30. decembar 2020. godine

Izveštaj o upotrebi govora mržnje u medijima u Srbiji

Ovaj izveštaj je pripremljen uz finansijsku podršku Evropske unije i Saveta Evrope. Mišljenja izražena u izveštaju su odgovornost autora i ne odražavaju nužno zvanična mišljenja Evropske unije i Saveta Evrope.

© Savet Evrope, 2020. Sva prava zadržana. Licencirano Evropskoj uniji pod uslovima. Nijedan deo ove publikacije ne sme biti preveden, reprodukovan ili prenet, ni u jednom vidu i ni na koji način, elektronskim (CD, internet itd.) ili mehaničkim putem, uključujući fotokopiranje, snimanje ili neki drugi vid skladištenja informacija ili njihovog smeštanja u sisteme za dalje preuzimanje, bez prethodne pisane dozvole Direktorata za komunikacije (F-67075 Strasbourg Cedex ili publishing@coe.int). Sva druga prepiska koja se odnosi na ovaj dokument treba da bude upućena Komitetu za medije i informaciono društvo (CDMSI) i Komitetu Konvencije 108 (Konvencija Saveta Evrope o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka).

Foto: Tzido - Freepik.com,
Rawpixel.com - Freepik.com

Korice i prelom: Kuća štampe plus.

Sadržaj

UVOD	5
1. SLOBODA GOVORA I NJENO OGRANIČAVANJE U OBLIKU GOVORA MRŽNJE	7
1.1. Obim slobode izražavanja	7
1.2. Definicija govora mržnje	8
1.3. Standardi koji se odnose na zabranu govora mržnje i dužnost medija da se uzdrže od govora mržnje	10
2. RELEVANTNI EVROPSKI STANDARDI	11
2.1. EKLJP i relevantna praksa ESLJP	11
2.1.1. Rasna mržnja i podsticanje na etničku mržnju	11
2.1.1.1. Govor mržnje protiv Jevreja	11
2.1.1.2. Govor mržnje protiv migranata	12
2.1.1.3. Govor mržnje protiv Roma	13
2.1.2. Homofobni govor mržnje	15
2.1.3. Govor mržnje i internet	16
2.2. Standardi EKRI-ja	17
2.2.1. Preporuka EKRI-ja o borbi protiv govora mržnje	17
2.2.2. Preporuka EKRI-ja o borbi protiv širenja rasističkog, ksenofobnog i antisemitskog materijala preko interneta	18
2.3. Komitet ministara	19
2.3.1. Preporuka o medijima i promovisanju kulture tolerancije	19
2.3.2. Preporuka o govoru mržnje	19
2.3.3. Preporuka koja se odnosi na seksualnu orijentaciju i rodni identitet	20
2.4. Komesar za ljudska prava	21
2.4.1. Etičko novinarstvo i ljudska prava	21
2.5. Drugi izvori	21
3. DOMAĆI PRAVNI OKVIR KOJI SE ODNOSI NA GOVOR MRŽNJE	23
3.1. Ustavne garantije	23
3.2. Zakonodavstvo koje se odnosi na diskriminaciju	24
3.2.1. Zakon o zabrani diskriminacije	24
3.2.2. Krivične odredbe	24
3.3. Medijsko zakonodavstvo	25
3.3.1. Zakon o javnom informisanju i medijima	25
3.3.2. Zakon o elektronskim medijima	26
3.3.3. Zakon o javnim medijskim servisima	26
3.3.4. Kodeks novinara Srbije	27
3.4. Politički okvir	27

4. DOMAĆA PRAKSA KOJA SE ODNOSI NA GOVOR MRŽNJE	29
4.1. Poverenik za zaštitu ravnopravnosti	29
4.2. Sudska praksa	32
4.2.1. Građanski predmeti	32
4.2.2. Krivični predmeti	34
4.3. Regulatorno telo za elektronske medije (REM)	37
4.4. Savet za štampu	39

5. PRISUSTVO GOVORA MRŽNJE U SRBIJI	40
5.1. Međunarodni izveštaji o Srbiji	40
5.1.1. Preporuke EKRI-ja u vezi sa Srbijom	40
5.1.2. Izveštaj EU o Srbiji	41
5.1.3. Izveštaji Komiteta UN o Srbiji	42
5.1.3.1. Komitet za ljudska prava	42
5.1.3.2. Komitet za eliminaciju rasne diskriminacije	42
5.1.3.3. Komitet za eliminaciju diskriminacije žena	43
5.2. Domaći izveštaji i istraživanja	44
5.3. Sprovedeni intervjui	46
5.4. Istraživanje o medijskom sadržaju u periodu od 20. novembra do 20. decembra 2020.	54

6. ZAKLJUČCI I PREPORUKE ZA POSTUPANJE U VEZI SA GOVOROM MRŽNJE U MEDIJIMA U SRBIJI	60
--	-----------

UVOD

Ovaj izveštaj je pripremljen u okviru projekta “Promocija različitosti i jednakosti na Zapadnom Balkanu”, koja predstavlja deo zajedničkog programa Saveta Evrope (SE) i Evropske unije “Horizontal Facility za Zapadni Balkan i Tursku II”, koji ima za cilj da podrži Jugoistočnu Evropu i Tursku da se usaglase sa evropskim standardima.

U izveštaju se predstavljaju i analiziraju međunarodni, a pre svega evropski standardi koji se odnose na zabranu govora mržnje, kao i domaći pravni i strateški okvir, da bi se utvrdila moguća pravna i praktična ograničenja koja dovode do neefikasnosti sistema zaštite od govora mržnje u medijima u Srbiji. Takođe, izveštaj obrađuje učestalost govora mržnje, njegove oblike i uslove koji doprinose njegovoj upotrebi u medijima u Srbiji.

Iako sadrži opšti pregled pravnog i strateškog okvira u Srbiji, u fokusu izveštaja su dve grupe koje su najizloženije govoru mržnje u Srbiji: LGBT + i Romi, ali se u izveštaju pominju i neke druge grupe, kao što su žene, migranti, nacionalne/etničke manjine.

Da bi se napravio najsveobuhvatniji pregled pravnog okvira i prakse u Srbiji, u izveštaju su primenjene različite metodologije:

1. Analiza dokumentacije - prikupljanje i analiza relevantnih međunarodnih izvora (različiti pravni instrumenti i izveštaji, relevantna praksa Evropskog suda za ljudska prava), kao i domaćih izvora (pre svih opšte preporuke i mišljenja Poverenika za zaštitu ravnopravnosti i sudska praksa).

2. Kvalitativna i kvantitativna analiza govora mržnje u medijima - oblici govora mržnje, njegova pojava i učestalost u: dva dnevna lista („Blic“ i „Informer“); dva nedeljnika („Pečat“ i „Nedeljnik“); dva portala „Alo“ i „Kurir“; i dve TV emisije „Hit tvit“ (TV Pink) i „Ćirilica“ (TV Happy). Oni su praćeni u periodu od 20. novembra do 20. decembra 2020, mada izveštaj uključuje i period pre ovih datuma da bi ukazao na to da je govor mržnje konstantan problem u Srbiji.

3. *Strukturirani intervjui vođeni lično ili preko interneta* (u zavisnosti od situacije izazvane pandemijom virusa Covid-19) sa relevantnim zainteresovanim stranama: zaposlenima u službi Poverenika za zaštitu ravnopravnosti; zaposlenima u službi Zaštitnika građana (Ombudsmana); NVO: Centrom za profesionalizaciju medija i medijsku pismenost (CEPROM), Udruženjem novinara Srbije, Nezavisnim udruženjem novinara Srbije; predstavnicima Saveta za štampu; članovima Saveta Regulatornog tela za elektronske medije; sudijama apelacionih sudova koji su specijalizovani za antidiskriminaciono pravo; predstavnicima Specijalnog tužilaštva za visokotehnološki kriminal; predstavnicima Odeljenja za suzbijanje visokotehnološkog kriminala Ministarstva unutrašnjih poslova. Ovaj deo je predstavljao najveći izazov, jer je situacija sa pandemijom od sredine novembra do kraja decembra bila izuzetno teška u Srbiji. Zato su za svaku zainteresovanu stranu pripremljeni upitnici. Veći deo njih je odgovorio na zahtev da popune upitnike, a ponudili su i dodatne informacije, ili slanjem nekih materijala, ili telefonom. Takođe, sa grupom sudija je 23. novembra održan sastanak preko internet platforme „Webex“ da bi se razgovaralo o tom pitanju. Nažalost, odgovore na upitnik nisu dostavili Nezavisno udruženje novinara Srbije i Spcijalno tužilaštvo za visokotehnološki kriminal, ali je izveštaj baziran na dostupnim informacijama koje su njihovi predstavnici dali u medijima nekom drugom prigodom.

Rezultati predstavljeni u ovom izveštaju trebalo bi da služe pre svega Povereniku za zaštitu ravnopravnosti, koji je glavni korisnik projekta, kako bi svoje buduće aktivnosti fokusirao na određene grupe i dizajnirao obuke.

1. SLOBODA GOVORA I NJENO OGRANIČAVANJE U OBLIKU GOVORA MRŽNJE

1.1. Obim slobode izražavanja

Za svaki demokratski politički proces i razvoj svakog ljudskog bića potrebno je obezbediti slobodu izražavanja. To je zasebno pravo, ali predstavlja i značajan deo drugih ljudskih prava, kao što je pravo na udruživanje ili politička prava. Iz tog razloga, sloboda izražavanja zauzima centralno mesto u ostvarivanju drugih ljudskih prava predviđenih univerzalnim i regionalnim međunarodnim instrumentima o ljudskim pravima. Međutim, ono može da dođe u sukob i sa nekim drugim pravima, kao što je pravo na pravično suđenje, pravo na privatni život ili pravo na slobodu veroispovesti.

Sloboda govora zaštićena je svim međunarodnim instrumentima o ljudskim pravima. Prvi put je priznata u članu 19. Univerzalne deklaracije, u kojem se navodi: „Svako ima pravo na slobodu mišljenja i izražavanja, što obuhvata i pravo da ne bude uznemiravan zbog svog mišljenja, kao i pravo da traži, prima i širi obaveštenja i ideje bilo kojim sredstvima i bez obzira na granice“. Zato je pravo na primanje i saopštavanje informacija i ideja bez ometanja od strane javne vlasti suštinski deo svakog demokratskog društva. Kritika javnih vlasti je sastavni deo dnevno-političkih procesa. Iz gore navedenog sledi da sloboda izražavanja podrazumeva slobodu saopštavanja i slobodu primanja informacija. Ovo pravo je garantovano i članom 19. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (PGP), koji ide dalje i propisuje da se mišljenje može izraziti „bilo usmeno, pismeno, putem štampe ili u umetničkom obliku, ili ma kojim drugim sredstvom po svom izboru“.

Član 10. Evropske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP, Evropska konvencija) garantuje slobodu izražavanja. Usmeno i pisano izražavanje, izražavanje kroz štampu, kao i izražavanje u umetničkoj formi, takođe su zaštićeni. To znači da je zaštićen bilo koji oblik izražavanja.

Garantije slobode političkog izražavanja posebno su važne za očuvanje pluralizma mišljenja u društvu. Pravo na kritiku vlasti i saopštavanje i primanje informacija koje po svojoj prirodi predstavljaju sponu sa politikom odnosi se prvenstveno na pravo medija da saopštavaju informacije javnosti i pravo javnosti da ih prima bez mešanja

javne vlasti.¹ Stoga su ograničenja kod izražavanja kritičkih stavova sveobuhvatnija kada se radi o vladi nego kada se radi o pojedincima. Komercijalni govor je takođe zagarantovan članom 10. EKLJP; u pogledu informacija o ekonomskim pitanjima, država zadržava šire diskreciono pravo.² Sloboda umetničkog izražavanja veoma doprinosi razmeni ideja i mišljenja. To je neizostavni deo demokratije jer „oni koji stvaraju, izvode, distribuiraju ili izlažu umetnička dela doprinose razmeni ideja i mišljenja i ličnom ispunjenju pojedinaca, što je od suštinske važnosti za demokratsko društvo.”³ Prema tome, ona utiče na oblikovanje javnog mnjenja i kritiku glavnih događaja koji obeležavaju period u kojem umetnik živi.

Međutim, i pored svoje važnosti, sloboda izražavanja se može ograničiti. Sloboda izražavanja ne može da se štiti kada dovodi do ograničavanja ili ugrožavanja drugih ljudskih prava i sloboda. Član 19. PGP-a propisuje da slobode izražavanja podležu određenim ograničenjima, kada je to predviđeno zakonom i neophodno za poštovanje prava ili ugleda drugih, kao i za zaštitu nacionalne bezbednosti, javnog poretka, javnog zdravlja ili morala. Pored toga, član 10. EKLJP propisuje da ova sloboda može da se ograniči kada je to „propisano zakonom i neophodno u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti, teritorijalnog integriteta ili javne bezbednosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, zaštite ugleda ili prava drugih, sprečavanja otkrivanja obaveštenja dobijenih u poverenju, ili radi očuvanja autoriteta i nepristrasnosti sudstva.”

1.2. Definicija govora mržnje

„Govor mržnje“ je zabranjeni oblik govora, koji ograničava slobodu izražavanja jer, umesto da doprinosi debati u demokratskom društvu, ovaj opasni govor diskriminiše određene ranjive grupe u društvu i podstiče mržnju, agresivnost i neprijateljstvo. Može se reći da je govor mržnje posebno zlo za manjine.⁴ Međutim, ne postoji opšte-prihvaćena definicija govora mržnje.⁵ Međunarodne konvencije o ljudskim pravima sadrže samo pravni osnov za njegovu zabranu. Tako, član 20. PGP-a zabranjuje svako „zagovaranje nacionalne, rasne ili verske mržnje koje predstavlja podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje”. Isto tako, član 4. Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije propisuje da će države zabraniti svako „širenje ideja zasnovanih na superiornosti ili rasnoj mržnji, svako podsticanje na rasnu diskriminaciju, kao i sva dela nasilja, ili izazivanje na takva nasilja”. Član 10. stav 2. EKLJP takođe sadrži pravni osnov za zabranu govora mržnje.

- 1 *Lingens protiv Austrije*, predstavka br. 9815/82, 8. jula 1986, *Sener protiv Turske*, predstavka br. 26680/95, 18. jula 2000, *Dichand et al. protiv Austrije*, predstavka br. 29271/95, 26. februara 2002.
- 2 *Markt Intern Verlag GmbH i Klaus Beermann protiv SR Nemačke*, predstavka br. 10572/83, 20. novembra 1989.
- 3 *Müller i drugi protiv Švajcarske*, predstavka br. 10737/84, 24. maja 1988, st. 33.
- 4 Susan Benesch, „*Defining and diminishing hate speech*”, in *Freedom from Hate, State of the World's Minorities and Indigenous Peoples („Definisanje i smanjenje govora mržnje“*, u *Oslobađanje od mržnje, Stanje manjina i autohtonog stanovništva u svetu*) 2014, Peter Grant, ed. (London, Minority Rights Group International, jula 2014).
- 5 Izveštaj specijalnog izvestioca za pitanja manjina, Rite Izsak, Savet za ljudska prava, 5. januara 2015, st. 52.

Jedna od prvih definicija govora mržnje navodi se u Preporuci Komiteta ministara br. R 97 (20), prema kojoj govor mržnje predstavlja sve oblike „izražavanja koji šire, raspiruju, podstiču ili pravdaju rasnu mržnju, ksenofobiju, antisemitizam ili druge oblike mržnje zasnovane na netoleranciji, uključujući tu i netoleranciju izraženu u formi agresivnog nacionalizma i etnocentrizma, diskriminacije i neprijateljstva prema manjinama, migrantima i ljudima imigrantskog porekla“.⁶ Opšta preporuka Evropske komisije protiv rasizma i netolerancije (EKRI) konkretnije definiše govor mržnje kao „upotrebu jednog ili više posebnih oblika izražavanja - zagovaranje, promociju ili podsticanje ocrnjivanja, mržnje ili klevetanja neke osobe ili grupe osoba, kao i bilo kakvo uznemiravanje, vređanje, negativne stereotipe, stigmatizaciju ili pretnje u odnosu na takvu osobu ili grupu osoba, kao i opravdavanje svih prethodno navedenih oblika izražavanja – zasnovanim na neiscrpnj listi ličnih svojstava ili statusa koji uključuju rasu, boju kože, jezik, veru ili uverenje, nacionalnu ili etničku pripadnost, kao i poreklo, starost, invaliditet, pol, rod, rodni identitet i seksualnu orijentaciju“.⁷ Pored toga, Preporuka o diskriminaciji po osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta insistira na tome da su rodne i seksualne manjine zaštićene od „svih oblika izražavanja, uključujući i izražavanje u medijima i na internetu, za koje se razumno može smatrati da će verovatno proizvesti dejstvo podsticanja, širenja ili promovisanja mržnje ili drugih oblika diskriminacije“.⁸

Iako se termin „govor mržnje“ ne pominje izričito u EKLJP, Evropski sud za ljudska prava (ESLJP, Evropski sud) ga definiše u svojoj praksi. Evropski sud pravi razliku između govora mržnje i informacija i ideja koje „vređaju, šokiraju ili uznemiravaju državu ili bilo koji deo stanovništva“, ali koje su ipak zaštićene, jer to zahteva „pluralizam, tolerancija i širokoumnost, bez kojih ne bi bilo demokratskog društva“.⁹ Suprotno tome, govor mržnje treba da se sankcioniše ili spreči, jer predstavlja „sve oblike izražavanja koji šire, podstiču, promovišu ili opravdavaju mržnju zasnovanu na netrpeljivosti“.¹⁰ Ipak, govor mržnje nema precizno značenje, niti za njega postoji konkretan test ili kriterijum. Umesto toga, ESLJP primenjuje pristup u okviru kojeg razmatra svaki slučaj pojedinačno. Da bi se utvrdio stepen zaštite slobode izražavanja, pravi se razlika između vrsta izražavanja (političko, komercijalno, umetničko izražavanje), načina izražavanja (usmeno, pismeno, medijsko) i publike kojoj je poruka upućena (deca, odrasli, određena grupa, čitavo stanovništvo) i uključuje se i kontekst i namera (mora da postoji jasna i prisutna opasnost).

U odsustvu široko prihvaćene definicije, govor mržnje se mora smatrati govorom koji širi, podstiče, promoviše i opravdava mržnju, diskriminaciju i viktimizaciju ranjivih grupa u društvu. Drugim rečima, ovaj termin obuhvata širok spektar poruka mržnje, koje idu od uvredljivih, pogrdnih, nasilnih i negativnih stereotipizirajućih primedbi i komentara, do zastrašujućeg, zapaljivog govora koji podstiče na nasilje prema konkretnim licima i grupama.¹¹

6 Komitet ministara Saveta Evrope Preporuka No R 97 (20), 30. oktobra 1997.

7 (Evropska komisija za borbu protiv rasizma i netolerancije, Preporuka o generalnoj politici br. 15, 8. decembra 2016.

8 Komitet ministara Saveta Evrope Preporuka CM/Rec (2010) 5 o merama za borbu protiv diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta, st. 6.

9 *Handyside protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, predstavka br.5493/72, 7. decembra 1976, st. 49.

10 *Erbakan protiv Turske*, predstavka br.59405/00, 6. jula 2006, st. 56.

11 Izveštaj specijalnog izvestioca za manjinska pitanja, st. 52.

1.3. Standardi koji se odnose na zabranu govora mržnje i dužnost medija da se uzdrže od govora mržnje

Pozitivna obaveza državnih vlasti da obezbede delotvorno uživanje prava i sloboda sadržanih u međunarodnim instrumentima o ljudskim pravima, uključujući EKLJP, od posebnog je značaja za osobe koje imaju nepopularne stavove ili pripadaju manjinama. Vlasti treba da se bore protiv homofobnog govora mržnje i zločina iz mržnje i to predstavlja opravdano i neophodno mešanje u pravo na slobodu izražavanja.

Borba protiv govora mržnje je složen i višedimenzionalan zadatak koji zahteva koordinaciju različitih zainteresovanih strana: zakonodavca, političkih aktera, sudija, tužilaca, advokata, novinara, nacionalnih regulatornih tela za medije i samoregulatornih tela, civilnog društva, akademske zajednice, prosvetnih radnika i internet provajdera.

Nacionalna regulatorna tela za medije igraju važnu ulogu u unapređenju demokratije, poštovanja ljudskih prava i dostojanstva, kulture tolerancije i različitosti. Njihovo angažovanje u borbi protiv govora mržnje podrazumeva transparentnost, profesionalizam, odgovornost, inkluzivnost i stalnu saradnju sa svim relevantnim institucionalnim telima i organizacijama. Zato se moraju promovisati, razvijati i podržavati etički standardi i kodeksi ponašanja, kvalitetno novinarstvo, uključivanje, razvoj ključnih veština kroz aktivnosti medijske i informatičke pismenosti, edukacija o ljudskim pravima, kampanje protiv stereotipa i populizma, regionalna i međunarodna saradnja. Medijska samoregulatorna tela se podstiču da usvoje i šire preporuke i smernice za borbu protiv govora mržnje na internetu i izvan njega i da svojim članovima ponude obuku.¹²

Mediji su moćna snaga u društvu i imaju odgovarajuću odgovornost u borbi protiv govora mržnje. Medijska zajednica treba da uspostavi sistem kolektivne samoregulacije zasnovan na dogovorenim etičkim kodeksima i mehanizmima za primanje i odgovaranje na pritužbe o govoru mržnje. Mediji treba da se sveobuhvatno bave stavovima javnosti prema grupama koje su diskriminisane u društvu, ne samo uzdržavanjem od govora mržnje, već i tako što će isticati pozitivne argumente vođene vrednostima o pripadnicima određene grupe u cilju razbijanja vladajućih stereotipa i predrasuda.

12 Međunarodno društveno odeljenje, Borba protiv govora mržnje u medijima: Uloga regulatornih tela i pravosuđa, novembar 2018.

2. RELEVANTNI EVROPSKI STANDARDI

2.1. EKLJP i relevantna praksa ESLJP

Praksa ESLJP razvijena je na osnovu članova 10. i 17. EKLJP. U članu 17. se propisuje da ništa iz Konvencije “ne može se tumačiti tako da podrazumeva pravo bilo koje države, grupe ili lica da se upuste u neku delatnost ili izvrše neki čin usmeren na poništavanje bilo kog od navedenih prava i sloboda ili na njihovo ograničavanje u većoj meri od one koja je predviđena Konvencijom“. Načelo izuzimanja iz zaštite Evropske konvencije primenjuje se kada dati komentari predstavljaju govor mržnje i negiraju njene osnovne vrednosti. Primenjajući ovaj član, ESLJP je pronalazio da su predstavke neprihvatljive, ili da nije bilo kršenja slobode izražavanja u većini slučajeva koji uključuju krivične presude za govor mržnje. On takođe sprečava dosledno suštinsko angažovanje i analizu ograničenja govora u obliku trodelnog testa na osnovu člana 10: ograničenje propisano zakonom, koje je neophodno u demokratskom društvu i koje teži legitimnom cilju. Međutim, sudska praksa koja proizlazi iz člana 10. relevantna je i za razjašnjavanje odnosa između slobode izražavanja i govora mržnje. Ovaj pristup se usvaja tamo gde govor mržnje nije u stanju da naruši osnovne vrednosti EKLJP.¹³

2.1.1. Rasna mržnja i podsticanje na etničku mržnju

2.1.1.1. Govor mržnje protiv Jevreja

U mnogim predmetima, ESLJP se bavio govorom koji je bio u stanju da podstakne rasnu mržnju. Sud ima vrlo solidnu praksu u pogledu prepoznavanja govora mržnje u poricanju Holokausta i izazivanju mržnje prema Jevrejima. Na primer, u predmetu *Garaudy*,¹⁴ podnosilac predstavke, koji je bio autor knjige Osnivački mitovi modernog Izraela (*The Founding Myths of Modern Israel*), dobio je uslovnu zatvorsku kaznu, kao i novčanu kaznu zbog toga što je osporio postojanje Holokausta. ESLJP je smatrao da

¹³ Informativni letak – Govor mržnje, Odeljenje za štampu, septembar 2020, str. 1.

¹⁴ *Garaudy protiv Francuske*, predstavka br.65831/01, 7. jula 2003.

osporavanje jasno utvrđenih istorijskih događaja, kao što je Holokaust, ne predstavlja istorijsko istraživanje, već pre pokušaj rehabilitacije nacističkog režima i optuživanja žrtava Holokausta za falsifikovanje istorije, što podstiče mržnju prema Jevrejima. Još važnije, Sud je naglasio da ovo potkopava borbu protiv rasizma i antisemitizma i da će verovatno ozbiljno narušiti javni red i mir. U drugom predmetu,¹⁵ vlasnik i urednik lista *Русское Бече* osuđen je zbog poziva na isključivanje Jevreja iz društvenog života i njihovo prikazivanje kao izvora svih zala. Sud je obrazložio da ovakvo izražavanje narušava vrednosti EKLJP, kao što su tolerancija, socijalni mir i nediskriminacija, i podstiče mržnju prema Jevrejima. U drugom predmetu protiv Francuske,¹⁶ komičar koji je vodio emisiju pozvao je jednog akademika koji je poricao postojanje gasnih komora u koncentracionim logorima i dao mu je nagradu za nezaboravnost i drskost umotanu u odeću koju su nosili deportovani Jevreji. ESLJP je ustanovio da je emisija izgubila svoju zabavnu vrednost zbog pokazivanja mržnje i antisemitizma.¹⁷

2.1.1.2 Govor mržnje protiv migranata

Govor mržnje protiv migranata je takođe veoma prisutan u Evropi, a samim tim i praksi ESLJP. U predmetu *Serout protiv Francuske*,¹⁸ dva podnosioca predstavke su proglašena krivim i osuđena zbog posedovanja letaka koje su nameravali da distribuiraju široj javnosti. Oni su zagovarali etnički homogeno društvo, a takođe su se pozivali na „naše bele ljude“ i potrebu da dođu na vlast da bi se iz zemlje uklonile „stotine hiljada muslimana, Turaka i drugih gastarbajtera koji uopšte nisu potrebni ovde“. ESLJP je utvrdio da gledišta podnosilaca predstavke izneta u ovim lecima predstavljaju rasnu diskriminaciju koju EKLJP strogo zabranjuje.¹⁹ Pored toga, u predmetu *Jersild*, podnositelj predstavke bio je novinar koji je snimio dokumentarni film sa odlomcima iz televizijskog intervjua koji je vodio sa tri člana grupe „Greenjackets“, koji su davali nasilne i pogrdne komentare o imigrantima i etničkim grupama u Danskoj. U ovom slučaju, ESLJP je utvrdio da su članovi grupe otvoreno izneli rasistička gledišta. Međutim, podnositelj predstavke je snimio dokumentarni film koji nije imao za cilj propagiranje rasističkih stavova i ideja, već informisanje javnosti o jednom društvenom pitanju koje je izazivalo veliku zabrinutost javnosti. Iz ove presude se vidi da je Evropski sud uzeo u obzir nekoliko elemenata: 1) samostalnost novinara i činjenicu da nije izneo svoje gledište; 2) format intervjua; 3) kontekst: novinar nije učestvovao u rasističkim izjavama i u uvodu je pozvao gledaoce da taj program posmatraju u kontekstu rasprave o rasizmu u Danskoj; i 4) svrha: nije bila rasistička jer je u okviru izveštavanja nastojao da predstavi, analizira i objasni ovu grupu. Političari takođe vrlo često koriste uvredljiv jezik protiv migranata. U predmetu *Féret*,²⁰ podnositelj predstavke je bio belgijski poslanik i predsednik političke stranke Nacionalni front (*Front National*). Tokom predizborne kampanje podeljeno je više vrsta letaka sa sloganima, uključujući i „Ustanite protiv islamifikacije Belgije“, „Zaustavite lažnu politiku integracije“ i „Pošaljite kući nezaposlene koji nisu iz Evrope“. Podnositelj predstavke osuđen je za podsticanje rasne diskriminacije, ali je on tvrdio da je time prekršeno

15 *Pavel Ivanov protiv Rusije*, predstavka br.35222/0, 20. februara 2007.

16 *M'Bala protiv Francuske*, predstavka br.25239/13, 20. oktobra 2015.

17 *Ibid*, st. 39.

18 *Seurot protiv Francuske*, predstavka br.57383/00, 18. maja 2004.

19 Vidi also *Soulas i drugi protiv Francuske*, predstavka br. 15948/03, 10. jula 2008.

20 *Féret protiv Belgije*, predstavka br.15615/07, 16. jula 2009.

njegovo pravo na slobodu izražavanja. ESLJP je ustanovio da su komentari podnosioca predstavke očigledno mogli da izazovu osećaj nepoverenja, odbijanje, pa čak i mržnju prema strancima, posebno među manje upućenim pripadnicima javnosti. Njegova poruka, koja je prenetu u kontekstu izbora, imala je veći odjek i očigledno je predstavljala podsticanje na rasnu mržnju. Osuda podnosioca predstavke bila je opravdana u cilju sprečavanja nereda i zaštite prava drugih, tj. pripadnika imigrantske zajednice. Slično tome, u predmetu *Le Pen protiv Francuske*²¹ podnosilac predstavke bio je predsednik francuske stranke „Nacionalni front“. On je bio odgovoran za izjave o muslimanima u Francuskoj date tokom intervjua dnevnom listu „*Le Monde*“. Između ostalog, izjavom da „će muslimani biti glavni onog dana kada ih u Francuskoj više ne bude pet miliona, već 25 miliona“ Le Pen je prekršio svoje pravo na slobodu izražavanja. ESLJP je primetio da su izjave podnosioca predstavke date u kontekstu opšte rasprave o problemima u vezi sa naseljavanjem i integracijom migranata u zemljama domaćinima. Štaviše, zbog širokog spektra takvih problema, koji bi ponekad mogli da dovedu do nesporazuma i nerazumevanja, državi mora da se ostavi veliki stepen slobode prilikom procenjivanja potrebe za mešanjem u slobodu izražavanja nekog lica. U ovom slučaju, međutim, komentari podnosioca predstavke su svakako predstavili u uznemirujućem svetlu muslimansku zajednicu u celini, koje će verovatno dovesti do osećaja odbačenosti i neprijateljstva. On je, u neku ruku, okrenuo Francuze protiv zajednice čija su verska uverenja izričito pomenuta i čiji je brzo uvećavanje predstavljeno kao latentna pretnja dostojanstvu i bezbednosti Francuza.

U svojoj kasnijoj praksi, Sud se usredsredio na pitanje da li su generalizacije doprinele javnoj debati i da li podstiču emocije, predrasude i etničku mržnju,²² izražavaju agresivni nacionalizam i etnocentrizam,²³ ili predstavljaju manifestaciju rasističke ideologije.²⁴

2.1.1.3. Govor mržnje protiv Roma

Govor mržnje protiv Roma nije toliko prisutan u praksi ESLJP-a i čini se da, ukoliko ga ne prate fizičke pretnje, ne predstavlja legitimno ograničenje slobode izražavanja.²⁵ U predmetu *Aksu*,²⁶ Sud se bavio korišćenjem pogrdnih stereotipa o Romima kao o „bednima“ i lopovima u publikacijama čiji je sponzor vlada. Veliko veće je utvrdilo da se „ovaj predmet ne odnosi na razliku u postupanju, a posebno na etničku diskriminaciju, jer podnosilac predstavke nije uspeo da izvede *prima facie* dokaze da je namera ili dejstvo spornih publikacija bilo da diskriminišu“.²⁷ Iako se može izraziti žaljenje zbog ovog dela odluke²⁸, Evropski sud je potom morao da uravnoteži suprotstavljena prava na osnovu članova 8. i 10. i utvrdio je da je „poželjnije označiti takve

21 *Le Pen protiv Francuske*, predstavka br.18788/09, 20. april 2010.

22 *Atamanchuk protiv Rusije*, predstavka br. 11. februara 2020.

23 *Balsytė-Lideikienė protiv Litvanije*, predstavka br.4493/11, 4. novembra 2008.

24 *Simunic protiv Hrvatske*, predstavka br.2037/17, 22. januara 2019.

25 Lilla Farkas, Hate speech against Roma and Travellers (Govor mržnje protiv Roma i nomada), 17. maja 2016, str. 2.

26 *Aksu protiv Turske* (GC), predstavka br.4149/04, 15. marta 2012.

27 *Ibid*, st. 45.

28 Za više informacija, vidi Alexandra Timmer, Stereotypes of Roma: Aksu v. Turkey in the Grand Chamber (Stereotipi o Romima: Aksu protiv Turske u Velikom Veću), Strasburg Observers, 20. marta 2020.

izraze kao “pežorativne” ili “uvredljive”, nego samo navesti da su metaforični. Takva obazrivost bi bila u skladu i sa Opštom političkom preporukom EKRI-ja br. 10, u kojoj se navodi da države treba da podstiču kritičko razmišljanje učenika i da ih nauče potrebnim veštinama da bi postali svesni i reagovali na stereotipe ili netoleranciju u materijalima koji koriste.”²⁹

U predmetu *R.B.*, Mađarske vlasti nisu adekvatno istražile uznemiravanje i nasilje od strane demonстранata tokom jednog antiromskog skupa. U ovom predmetu, žena romskog porekla bila je u dvorištu ispred svoje kuće sa detetom i nekoliko poznanika. Četiri muškarca su prošla pored njene kuće i povikala: “Uđite, prokleti prljavi Cigani!” Jedan od muškaraca je pretio njoj i njenim poznanicima, rekavši da će u romskom naselju sagraditi kuću „od njihove krvi” i zakoračio ka ogradi mašući sekirou u njenom smeru. Nažalost, razmatrajući ovaj slučaj, Evropski sud je izrazio mišljenje da ponašanje demonстранata protiv Roma nije zadovoljilo minimalni nivo ozbiljnosti koji je potreban da bi se utvrdilo kršenje člana 3.³⁰ Ipak, iz ove presude proizlazi nalazi nekoliko važnih stavova. Prvo, ESLJP je naglasio da „kada dosegnu određeni nivo, svi negativni stereotipi prema nekoj grupi mogu da utiču na osećaj identiteta te grupe i osećaj vrednosti i samopouzdanja njenih članova.”³¹ Tako je i podnositeljka predstave zlostavljana zbog pripadnosti etničkoj manjini, a samim tim je i postupanje prema njoj u smislu člana 8. EKLJP uticalo na njen privatni život. Sud je zatim ponovio da prema članu 8, država mora ne samo da se uzdrži od diskriminišućih praksi, već i da ispuni pozitivne obaveze i usvoji „mere osmišljene da obezbede poštovanje privatnog života, čak i u oblasti međusobnih odnosa između lica.”³² Sud je, pored toga, naglasio da je u svojoj ranijoj praksi već utvrdio da „zbog nanošenja lakših fizičkih povreda i iznošenja verbalnih pretnji može da se zahteva od država da usvoje odgovarajuće pozitivne mere u oblasti krivičnopravne zaštite.”³³ Pored toga, Sud je naglasio da kada postoje „obrasci nasilja i netolerancije prema nekoj etničkoj manjini”, države imaju veće pozitivne obaveze da odgovore na navodne incidente motivisane pristrasnošću.³⁴

Konačno, u predmetu *Vona protiv Mađarske*,³⁵ Evropski sud je utvrdio da raspuštanje Udruženja mađarskih gardista od strane domaćih sudova zbog toga što su njegove aktivnosti u suprotnosti sa ljudskim dostojanstvom i što narušavaju romska prava predstavlja zakonito ograničenje prava podnosioca predstave na osnovu člana 11. EKLJP. U ovom slučaju, Sud je zauzeo čvrst stav protiv antiromskog izražavanja i postupanja, koje je odraz suprotstavljanja na osnovu rase i politike rasne segregacije prema romskoj manjini.³⁶ Ponavljajući da čak ni šokantne, uznemirujuće ili omalovažavajuće ideje ne mogu biti izuzete iz zaštite na osnovu Evropske konvencije, Evropski sud je utvrdio da su se ‘aktivnosti i izrazi ovog Pokreta oslanjali na rasno suprotstavljanje

29 *Ibid.*, st. 85.

30 *Ibid.*, st. 51.

31 *Ibid.*, st. 78.

32 *Ibid.*, st. 81.

33 *Ibid.*, st. 83.

34 *Ibid.*, st. 84.

35 *Vona protiv Mađarske*, predstavka br.3594/10, 9. jula 2013.

36 Više o predmetu, vidi *Vona protiv Mađarske: Sloboda udruživanja i okupljanja se može ograničiti u cilju zaštite manjinskih prava*, Strasbourg Observers, 7. avgusta 2013.

romske manjine većinskom mađarskom narodu³⁷ i da je to prevazilazilo korišćenje mirnih i zakonitih sredstava za artikulisanje političkih stavova.³⁸

2.1.2. Homofobni govor mržnje

Homofobni govor mržnje nije postojao u praksi ESLJP pre 2012. godine i presude u predmetu *Vejdeland*.³⁹ Ovdje su podnosioci predstavke osuđeni pošto je organizacija pod nazivom „Nacionalna omladina“ u jednoj srednjoj školi podělila oko 100 letaka protiv homoseksualaca. Podnosioci predstavke su ostavljali letke u ormarićima učenika. U lecima je posebno bilo navedeno da je homoseksualnost „devijantna seksualna sklonost“, da ima „moralno rušilačko dejstvo na suštinu društva“ i da je odgovorna za širenje HIV-a i AIDS-a. Podnosioci predstavke su tvrdili da je cilj njihove aktivnosti bilo pokretanje debate o nedostatku objektivnosti u obrazovanju u švedskim školama, a ne iskazivanje prezira prema homoseksualcima. ESLJP je utvrdio da ove izjave predstavljaju ozbiljne navode pune predrasuda, iako nisu direktan poziv na akte mržnje. Važno je što je Sud naglasio da je diskriminacija na osnovu seksualne orijentacije jednako ozbiljna kao i diskriminacija na osnovu rase, porekla ili boje kože. Evropski sud je posebno uzeo u obzir i da su leci bili namenjeni deci, na koje je lakše uticati nego na odrasle.

U jednom predmetu protiv Litvanije,⁴⁰ dvojici mladića koja su bila u vezi upućeni su komentari mržnje preko Fejsbuk profila jednog od njih, koji je objavio njihovu fotografiju. Neki negativni komentari odnosili su se na LGBT+ osobe uopšte, dok se u drugima lično pretilo podnosiocima predstavke. ESLJP je utvrdio da su komentari uticali na psihološku dobrobit i dostojanstvo podnosilaca predstavke, jer su bili „uvredljivi i vulgarni.“⁴¹ Dalje, Sud je naveo da su komentari puni mržnje podstaknuti netrpeljivim stavom prema toj zajednici i da je zbog istog tog diskriminišućeg načina razmišljanja došlo do propuštanja nadležnih javnih vlasti da ispune svoju pozitivnu obavezu i efikasno istraže da li su komentari, koji su se odnosili na seksualnu orijentaciju podnosilaca predstavke, predstavljali pozivanje na mržnju i nasilje.⁴² Umanjujući opasnost takvih komentara, vlasti su ih u najmanju ruku tolerisale. Ovaj predmet je otkrio problem neaktivnosti državnih organa koji obično tolerišu homofobni govor. Konačno, u predmetu *Lilliendhal*,⁴³ podnosilac predstavke je osuđen zbog homofobnih komentara kao reakcija na jedan članak na internetu. Podnosilac predstavke je tvrdio da mu je osudom prekršeno pravo na slobodu izražavanja. Međutim, Evropski sud je doneo odluku da komentari podnosioca predstavke predstavljaju govor mržnje jer su „ozbiljni, vrlo uvredljivi i štetni“.

37 *Ibid*, st. 62.

38 *Ibid*, st. 66.

39 *Vejdeland i drugi protiv Švedske*, predstavka br.1813/07, 9. februara 2012.

40 *Beizaras i Levickas protiv Litvanije*, predstavka br. 41288/15, 14. januara 2020.

41 *Ibid*, st. 117.

42 *Ibid*, st. 129.

43 *Lilliendahl protiv Islanda*, predstavka br.29297/18, 12. maja 2020.

2.1.3. Govor mržnje i internet

Internet se i dalje doživljava kao neregulisano mesto, iako države nastoje da nadziru aktivnosti na internetu. Smatra da će inicijative za borbu protiv govora mržnje na internetu neutralisati najnapredniju vrednost interneta - činjenicu da bilo ko, bilo gde, ako ima računar i vezu sa internetom, može da se slobodno izrazi.⁴⁴ Iako je govor mržnje na internetu sličan izražavanju izvan njega, on je osoben jer njegova trajnost, način izražavanja, anonimnost i složena priroda koja obuhvata više jurisdikcija zahteva posebno regulisanje. Tako i širenje govora mržnje na internetu nameće niz novih izazova. Zato, Dodatni protokol uz Konvenciju o visokotehnološkom kriminalu zabranjuje „rasistički i ksenofobni materijal“ na internetu. Dodatni protokol takav materijal definiše kao „bilo koji pisani materijal, bilo koju sliku ili bilo koji drugi prikaz ideja ili teorija, koji zagovara, promovise ili podstiče mržnju, diskriminaciju ili nasilje prema bilo kom licu ili grupi lica, na osnovu rase, boje kože, porodičnog, nacionalnog ili etničkog porekla, kao i veroispovesti ako se koristi kao izgovor za bilo koji od ovih faktora“.

U svojoj praksi, ESLJP se prvi put bavio govorom mržnje na internetu u poznatom predmetu *Delfi protiv Estonije*.⁴⁵ Sud je pronašao da je komercijalni internet portal odgovoran za uvredljive komentare čitalaca na članak koji govori o tome kako je trajektna kompanija SLK uništila teritoriju koja se u Estoniji tradicionalno koristila za vožnju od kopna do ostrva. Čitaoci su ostavili 185 komentara, a približno 20 njih bi se moglo smatrati pretećim ili uvredljivim za jedinog akcionara SLK-a, L. U ovom predmetu je ustanovljeno mnogo važnih principa, ali će biti pomenuto samo nekoliko. Prvo, Sud je ustanovio da je „Delfi“ bio „objavljivač“ ili „obelodanjivač“ komentara. Drugo, Sud je zaključio da iako je znao i mogao da spreči klevete, Delfi to nije učinio i ostavio ih je na internet stranici šest nedelja. Treće, ESLJP je dodao da se kleveta sadržana u elektronskoj komunikaciji, u poređenju sa tradicionalnim štampanim ili elektronskim medijima, razlikuje po tome što može tamo da ostane zauvek i da izazove mnogo veću štetu. Pored toga, Veliko veće je podvuklo i nekontrolisano širenje retorike koja je potencijalno klevetničko i puna mržnje. Sud je zato utvrdio odgovornost samo za očigledno nezakonite komentare i izrekao obavezu njihovog uklanjanja ili blokiranja bez odlaganja, čak i bez obaveštenja koje dolazi od navodne žrtve ili trećih lica.

Međutim, u predmetu *MTE i Index protiv Mađarske*,⁴⁶ podnosioci predstavke, samoregulatorno telo pružaoca internet sadržaja i internet vesti, žalili su se na nametnutu obavezu da moderiraju komentare čitalaca na svojim internet stranicama, uključujući i uvredljive i vulgare sadržaje ispod kritičkog mišljenja prema obmanjujućim praksama dve stranice za nekretnine. ESLJP je utvrdio da internet portali nisu izdavači, već kao posrednici moraju da preuzmu određene odgovornosti. Sud je naglasio važnost sistema upozoravanja i brisanja i podvukao da „ako ga prate efikasni postupci koji omogućavaju brzo reagovanje, sistem upozoravanja i brisanja može da funkcioniše u

44 Sandy Starr, Understanding Hate Speech in Hate Speech on the Internet, OSCE (Razumevanje govora mržnje u govoru mržnje na internetu, OEBS), str. 134, dostupno na <https://www.osce.org/files/f/documents/9/c/13846.pdf>.

45 *Delfi protiv Estonije* (GC), predstavka br.64569/09, 16. juna 2015.

46 *MTE i Index protiv Mađarske*, predstavka br.22947/13, 2. februara 2016.

mnogim slučajevima kao odgovarajuće sredstvo za uravnoteživanje prava i interesa svih umešanih". Ovo bi umanjilo ono što je odlučeno u predmetu *Delfi*, gde se činilo da se podstiče dužnost opšteg praćenja informacija.⁴⁷ Sada izgleda da je obim te presude sužen na slučajeve govora mržnje i pozivanja na nasilje. U suprotnom, veća odgovornost bi obeshrabrivala slobodu izražavanja na internetu.

U predmetu *Jeziar*,⁴⁸ sudovi su smatrali da je podnosilac predstavke odgovoran za uvredljive komentare o gradonačelniku, koje je objavio jedan korisnik na internetu, zato što nije sprečio njihovo objavljivanje u periodu izbora. Izjava o odricanju od odgovornosti na njegovoj internet stranici i brzo uklanjanje nakon saznanja nisu bili dovoljni da ga oslobode od odgovornosti za komentare trećih lica. Evropski sud je uzeo u obzir sledeće: 1) kontekst u kome su objavljeni komentari na internetu (ovde je podnosilac predstavke bio administrator internet stranice, besplatno i sa ograničenim lokalnim dometom); 2) mere koje je medij koji ih je objavio usvojio da bi sprečio ili obrisao uvredljive komentare (blog je bio otvoren za komentare autora bez prethodne registracije, ali se od korisnika izričito tražilo da objavljuju samo komentare koji su obzirni, istiniti i koji nisu uvredljivi; korisnici su takođe pozvani da potpisuju komentare koristeći svoj stvarni identitet, umesto da ih postavljaju anonimno; internet stranica je imala sistem obaveštavanja o sadržaju, ali u praksi su se ta obaveštenja retko pratila; podnosilac predstavke je odmah uklonio te komentare sa svoje stranice, a kasnije aktivirao i kontrolu pristupa kroz obavezni sistem registracije uz korišćenje adrese e-pošte korisnika); 3) da li autor komentara treba da odgovara umesto posrednika (autor komentara uopšte nije bio tužen); i 4) posledice sudskih naredbi izdatih mediju koji ih je objavio (ovde sankcije imaju efekat odvratanja). Sud je naglasio da bi nametanje obaveze prethodnog praćenja zahtevalo prekomerne i nepraktične mere predostrožnosti, koje bi mogle da podriju slobodu prava na deljenje informacija na internetu. Dakle, ne postoji odgovornost kada platforma uklanja uvredljivi sadržaj na zahtev ili obaveštenje.

Važno je naglasiti da je Sud ustanovio da se primena mera blokiranja internet medija ili stranica zbog kritičkog stava prema vlastima ili političkom sistemu nikada ne može smatrati neophodnim ograničenjem slobode izražavanja.⁴⁹ Blokiranje kompletnog pristupa internet stranici je ekstremna mera koju treba uporediti sa zabranom novina ili televizijske stanice.

2.2. Standardi EKRI-ja

2.2.1. Preporuka EKRI-ja o borbi protiv govora mržnje

Prema Opštoj preporuci br. 15 EKRI-ja,⁵⁰ govor mržnje podrazumeva „upotrebu jednog ili više posebnih oblika izražavanja - zagovaranje, promociju ili podsticanje ocrnjivanja, mržnje ili klevetanja neke osobe ili grupe osoba, kao i bilo kakvo

47 MTE protiv Mađarske: ESLJP ponovo doneo presudu o odgovornosti posrednika, EDRI, 10. februara 2016.

48 *Jeziar protiv Poljske*, predstavka br.31955/11, 4. juna 2020.

49 *OOO Flavus a.o. protiv Rusije*, predstavka br.12468/15, 23. juna 2020.

50 EKRI, Opšta politička preporuka br. 15 o borbi protiv govora mržnje, 8. decembra 2015.

uznemiravanje, vređanje, negativne stereotipe, stigmatizaciju ili pretnje u odnosu na takvu osobu ili grupu osoba, kao i opravdavanje svih prethodno navedenih oblika izražavanja – koje se zasniva na neiscrpnj listi ličnih svojstava ili statusa koji uključuju rasu, boju kože, jezik, veru ili uverenje, nacionalnu ili etničku pripadnost, kao i poreklo, starost, invaliditet, pol, rod, rodni identitet i seksualnu orijentaciju.⁵¹ Značajni elementi onoga što čini govor mržnje, a što se razlikuje od onoga što je sadržano u mnogim drugim dokumentima, jesu njegova primena na: 1) zagovaranje, promociju ili podsticanje, u bilo kom obliku, ocrnjivanja, mržnje ili klevetanja; uznemiravanje, vređanje, negativne stereotipe, stigmatizaciju ili pretnje; 2) upotrebu koja ne podstiče samo na izvršenje akata nasilja, zastrašivanje, neprijateljstvo ili diskriminaciju, već i onu za koju se s razlogom može očekivati da ima takvo dejstvo; i 3) osnove koji prevazilaze „rasu“, boju kože, jezik, veru ili uverenje, državljanstvo, nacionalnu ili etničku pripadnost i poreklo.⁵²

Važno je i to što se govor mržnje zasniva na neopravdanoj pretpostavci da su neko lice ili grupa lica superiorniji od drugih. Ovaj aspekt je naglašen i Međunarodnoj konvenciji o eliminaciji rasne diskriminacije, koja u Preambuli navodi da je „svaka doktrina o superiornosti zasnovanoj na razlici između rasa naučno lažna, za osudu sa moralne tačke gledišta i socijalno nepravedna i opasna i da ništa ne bi moglo opravdati, ma gde to bilo, rasnu diskriminaciju, ni teoretski ni praktično“. Zato je veoma važno što Preporuka br. 15 insistira na ovim aspektima. Dalje se objašnjava da govor mržnje podstiče na nasilje ili diskriminaciju u pogledu manjinskih grupa i narušava koheziju društva.

EKRI poziva na brzu reakciju javnih ličnosti na govor mržnje i insistira na uvođenju nekoliko mera: promovisanju samoregulacije medija; podizanju svesti o opasnim posledicama govora mržnje; uskraćivanju finansijske i druge podrške političkim strankama koje aktivno koriste govor mržnje; i inkriminisanju njegovih najekstremnijih pojava oblika. Podvlači se, takođe, i da mere moraju da imaju osnov, da budu srazmerne, da ne diskriminišu, da se ne smeju zloupotrebljavati za ograničavanje slobode izražavanja ili okupljanja i da ne suzbijaju kritiku ili zvanične politike, političku opoziciju i verska uverenja.

2.2.2. Preporuka EKRI-ja o borbi protiv širenja rasističkog, ksenofobnog i antisemitskog materijala preko interneta

Još jedan važan politički dokument je Preporuka br. 6 koja se bavi rasističkim, ksenofobnim i antisemitskim materijalom na internetu.⁵³ U njoj se od država zahteva da preduzmu neophodne mere na nacionalnom i međunarodnom nivou u cilju efikasnog delovanja protiv upotrebe interneta za rasističke ciljeve. Države su dužne da obezbede primenu relevantnog nacionalnog zakonodavstva i na rasistička, ksenofobna i antisemitska dela izvršena preko interneta, kao i da procesuiraju odgovorne. Važno je razjasniti odgovornost onoga ko obezbeđuje hosting, pružaoca sadržaja, kao i onog ko objavljuje stranicu i podržati samoregulatorne mere koje internet

51 Preambula, Memorandum sa obrazloženjem, st. 9.

52 Memorandum sa obrazloženjem, st. 10.

53 EKRI, Opšta politička preporuka br. 6 o borbi protiv širenja rasističkog, ksenofobnog i antisemitskog materijala preko interneta, 15. decembra 2000.

delatnost preduzima u borbi protiv rasizma, kao što su dežurni telefoni protiv rasizma, kodeksi ponašanja i softveri za filtriranje, kao i podstaknuti dalja istraživanja u ovoj oblasti. Države treba da se stalno staraju o obučavanju organa za sprovođenje zakona u vezi sa problemom širenja rasističkog, ksenofobnog i antisemitskog materijala preko interneta. Međutim, ovo pitanje zahteva širu akciju, te su države dužne da povećaju svest javnosti o problemu širenja materijala preko interneta, obračujući posebnu pažnju na mlade.

2.3. Komitet ministara

Postoji mnogo preporuka Komiteta ministara koje su od značaja za medije i korisnike interneta i koje insistiraju na promociji kulture tolerancije, jednakosti i zabrane govora mržnje. Ovde će biti pomenuto samo nekoliko njih.

2.3.1. Preporuka o medijima i promovisanju kulture tolerancije

U svojoj Preporuci br. R (97) 21⁵⁴ Komitet ministara naglasio je posvećenost garantovanju jednakog dostojanstva svih ljudskih bića i uživanju prava i sloboda bez diskriminacije. Fakulteti koji školuju novinare i instituti za medijsku obuku treba da uvedu specijalističke kurseve u svoje osnovne kurikulume o multietničkim i multikulturnim društvima i doprinosu medija i njihovoj ulozi u boljem razumevanju između različitih zajednica. Medijska preduzeća treba da, između ostalog, izveštavaju činjenično i tačno o rasističkim aktima i aktima netolerancije; izbegavaju pogrdno stereotipno prikazivanje zajednica u publikacijama i programskim uslugama; izveštavaju o pojedinačnom ponašanju ne povezujući ga sa pripadnošću lica takvim zajednicama kada to nije relevantno; prikazuju zajednice na uravnotežen i objektivan način, prenoseći i njihovu perspektivu i gledište; i osporavaju pretpostavke koje se nalaze u osnovi netolerantnih izjava govornika. Reprezentativna tela medijskih profesionalaca treba da preduzmu programe akcije ili praktične inicijative za promovisanje kulture tolerancije. U medijskom sektoru mora da se izradi profesionalni kodeks ponašanja koji se bavi problemima diskriminacije i netrpeljivosti. Konačno, medijska preduzeća moraju da odbiju da prenose reklamne poruke koje na negativan način prikazuju kulturne, verske i etničke razlike tako što, na primer, jačaju stereotipe.

2.3.2. Preporuka o govoru mržnje

U Preporuci br. R (97) 20⁵⁵ Komiteta ministara koja se posebno odnosi na govor mržnje, pod njim se podrazumevaju „svi oblici izražavanja koji šire, raspiruju, podstiču ili pravdaju rasnu mržnju, ksenofobiju, antisemitizam ili druge oblike mržnje zasnovane na netoleranciji, uključujući tu i netoleranciju izraženu u formi agresivnog nacionalizma i etnocentrizma, diskriminacije i neprijateljstva prema manjinama, migrantima i ljudima imigrantskog porekla“. Dokument sadrži 7 načela:

54 Komitet ministara, Preporuka No. R (97) 21 državama članicama o medijima i promociji kulture tolerancije, 30. oktobra 1997.

55 Preporuka Komiteta ministara br. R (97) 20 državama članicama o «govoru mržnje», 30. oktobar 1997.

- 1) Javni funkcioneri imaju posebnu odgovornost da se naročito u medijima uzdrže od izjava koje mogu da se shvate kao govor mržnje,
- 2) Država treba da uspostavi pravni okvir koji se sastoji od odredaba građanskog, krivičnog i upravnog prava o govoru mržnje i koji omogućava državnim i sudskim vlastima da u svim slučajevima usklade poštovanje slobode izražavanja s poštovanjem ljudskog dostojanstva i zaštite ugleda ili prava drugih.
- 3) Pravni okvir se mora primeniti na način koji usko ograničava mešanje u slobodu izražavanja i primenjuje ga na zakonit i neproizvoljan način na osnovu objektivnih kriterijuma.
- 4) Nacionalni zakon i praksa treba da omoguće sudovima da imaju na umu da konkretni slučajevi govora mržnje mogu da budu vrlo uvredljivi za pojedince ili grupe koje nisu zaštićene slobodom izražavanja.
- 5) Nacionalni zakon i praksa treba da omoguće nadležnim organima gonjenja da posvete posebnu pažnju slučajevima koji uključuju govor mržnje.
- 6) Nacionalni zakon i praksa u oblasti govora mržnje treba da uzmu u obzir ulogu medija u prenošenju informacija i ideja koje razotkrivaju, analiziraju i objašnjavaju konkretne slučajeve govora mržnje i fenomena koji mu stoji u osnovi uopšte, kao i pravo javnosti da dobiju takve informacije i ideje.
- 7) Nacionalni zakon i praksa treba da štite izveštavanje o rasizmu, ksenofobiji i drugim oblicima netolerancije, a javni organi ne treba da nameću sopstvene stavove medijima što se tiče vrsta tehnika izveštavanja koje novinari treba da usvoje.

2.3.3. Preporuka koja se odnosi na seksualnu orijentaciju i rodni identitet

U Preporuci br. 2010 (5) o merama za borbu protiv diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta⁵⁶ navode se načela koja se odnose na diskriminaciju na osnovu seksualne orijentacije. U preporuci se predlažu konkretne mere koje države članice treba da usvoje i efikasno podrže u borbi protiv diskriminacije, obezbeđenju poštovanja LGBTI osoba, promovisanju tolerancije prema njima i obezbeđenju pristupa pravnim lekovima za žrtve. Te mere uključuju, između ostalog, (1) promovisanje uzajamne tolerancije i poštovanja u školama; i (2) zaštitu tražilaca azila od svake diskriminatorne politike ili prakse. Preporuka o rodnoj ravnopravnosti i medijima (2013)⁵⁷ prepoznaje rodnu dimenziju medijskog pluralizma i raznovrsnosti medijskog sadržaja. Mediji mogu ili da ometaju ili da ubrzaju strukturne promene ka rodnoj ravnopravnosti. Nejednakosti u društvu ogledaju se u medijima. Medijsko izveštavanje o političkim događajima i predizbornim kampanjama posebno je indikativno u tom smislu, kao što je i upornost seksističkih stereotipa i mali broj kontrastereotipa. Zbog toga se od država traži da: 1) usvoje adekvatne politike koje

⁵⁶ Komitet ministara, Preporuka 2010 (5) o merama za borbu protiv diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije ili rodnog identiteta, 31. mart 2010.

⁵⁷ Komitet ministara, Preporuka CM/Rec (2013)1 Komiteta ministara državama članicama o rodnoj ravnopravnosti i medijima, 10. jula 2013.

mogu da obezbede odgovarajuće uslove pod kojima mediji mogu da promovišu rodnu ravnopravnost; 2) podignu svest relevantnih zainteresovanih strana i medija o centralnoj ulozi rodne ravnopravnosti za demokratiju i puno uživanje ljudskih prava; i 3) skrenu pažnju medijskog sektora, novinara i drugih aktera i njihovih organizacija na preporuku, kao i regulatornih tela za medije i nove komunikacione i informacione servise na pripremu ili reviziju njihovih regulatornih i samoregulatornih strategija i kodeksa ponašanja.

2.4. Komesar za ljudska prava

2.4.1. Etičko novinarstvo i ljudska prava

Tokom 2011. godine Komesar za ljudska prava objavio je dokument za raspravu o etičkom novinarstvu i ljudskim pravima.⁵⁸ U ovom dokumentu istaknuta je uloga medija u zaštiti ljudskih prava. Međutim, moć medija takođe se može zloupotrebiti i koristiti za podsticanje ksenofobne mržnje i nasilja nad manjinama i drugim osetljivim grupama. Etičko novinarstvo se definiše kao način na koji izveštači, urednici i ostali komentarišu događaje koji oblikuju život ljudi. Ono ima koren u moralnim vrednostima i u službi je prava javnosti da zna. Takođe se naglašava da je neprofesionalno i pristrasno novinarsko izveštavanje o migracijama, verskim slobodama i međukulturnim odnosima veoma rasprostranjeno u Evropi i obično je prisutno u vreme kada ekonomska i socijalna neizvesnost podstiče zabrinutost u zajednicama.⁵⁹ Navodi se i da je uloga medija da se suprotstave ekstremizmu i zaštite ranjive zajednice od netrpeljivosti i netolerancije. Međutim, mora da postoji pravična ravnoteža između zabrane govora ili novinarstva samo zato što vređa osetljivost neke grupe i stvarnog govora mržnje koji je zabranjen.

Četvrti deo bavi se praktičnim instrumentima kroz koja se može materijalizovati etičko novinarstvo: kodeksima novinarskog ponašanja i samoregulacijom. Kodeksi ponašanja odražavaju težnju novinara da budu odgovorni i da odgovaraju za svoj rad, uz detaljne smernice i obuku koju, uz podršku država, treba da izrade medijski stručnjaci. Takođe, samoregulacija medija predstavlja se kao važno sredstvo za rešavanje sukoba, zaštitu nezavisnosti novinarstva, promociju etičkih standarda i smanjenje rizika od zakonskih sankcija protiv novinara.

2.5. Drugi izvori

Postoje brojni drugi izvori koji pozivaju na zabranu govora mržnje i govore o ulozi vlasti u borbi protiv govora koji podstiče na nasilje i mržnju. Između ostalih, valja spomenuti Rezoluciju 2275⁶⁰ Parlamentarne skupštine u kojoj se ističe da se Evropa suočava s porastom govora mržnje i netolerancije izraženom u agresivnom nacionalizmu i etnocentrizmu, diskriminaciji i neprijateljstvu prema nacionalnim ili etničkim,

58 Komesar za ljudska prava, Etičko novinarstvo i ljudska prava, 8. novembra 2011.

59 *Ibid*, str. 15.

60 Parlamentarna skupština, Rezolucija 2275 (2019) o ulozi i odgovornosti političkih rukovodilaca u borbi protiv govora mržnje i netolerancije.

verskim i jezičkim manjinama, imigrantima i ljudima imigrantskog porekla, ženama i pripadnicama LGBTI zajednice. Politička arena uopšte nije izuzetak i insistira se na tome da političari imaju i političku obavezu i moralnu odgovornost da se uzdrže od korišćenja govora mržnje i stigmatizirajućeg rečnika i da odmah i nedvosmisleno osude njegovo korišćenje od strane drugih, jer ćutanje može da bude protumačeno kao odobravanje ili podrška.⁶¹ Parlamentarna skupština smatra da je potreban širok spektar mera za suzbijanje govora mržnje, počevši od samoregulacije, naročito političkih pokreta i stranaka, kao i njegovo uvođenje u statute i poslovnike nacionalnih i lokalnih izabranih tela i građansko, upravno i krivično zakonodavstva kojim se zabranjuje i sankcioniše njegova upotreba. Takođe se naglašava i važnost medija i društvenih mreža u ograničavanju uticaja govora mržnje davanjem tačnih, nepristrasnih informacija i uskraćivanjem preterane vidljivosti slučajevima stigmatizacije ili uvredljivog govora, uključujući i govor političkih aktera.⁶²

Pored toga, da bi se primenio strateški pristup rasizmu, 2014. je usvojena Strategija za sprečavanje rasizma i netolerancije u Evropi. U ovom političkom dokumentu se naglašava da je važno uvesti ili ojačati sveobuhvatan pravni okvir, praćen većim naporima za obezbeđivanje njegove delotvorne primene. U strategiji se stavlja naglasak na prevenciju, podizanje svesti i edukaciju o ljudskim pravima, a istovremeno se oslanja na internet i društvene mreže kao vredne alate za dopiranje do šire javnosti.⁶³ U Strategiji se zahteva da zakonodavni okvir o govoru mržnje i zločinu iz mržnje uključuje najširi mogući raspon motiva za diskriminaciju. Države su pozvane da uvedu obavezujuće smernice za pripadnike službi za sprovođenje zakona da bi obezbedile da se svaka mržnja kao navodni motiv nekog krivičnog dela odmah, nepristrasno, efikasno i detaljno istraži i propisno uzme u obzir prilikom gonjenja i izricanja presuda za ta krivična dela.⁶⁴ Pored toga, žrtve i svedoke treba podstaći da vlastima prijave govor mržnje i zločine iz mržnje tako što će: 1) preneti, što je šire moguće, informacije o tome kako ih prijaviti; 2) obezbediti da prijava može da se izvrši preko interneta i na druge lako dostupne načine; 3) odreći se bilo kakve naknade za prijavljivanje ili podnošenje pritužbe; i 4) obezbediti da, kada su u neregularnoj situaciji, oni koji prijavljuju ne mogu da budu proterani dokle god saraduju sa organima za sprovođenje zakona.⁶⁵ Pored toga, države treba da prikupljaju i na godišnjem nivou objavljuju raščlanjene podatke o govoru mržnje i zločinima iz mržnje, te da na taj način omoguće bolje razumevanje i uporedivost obrazaca viktimizacije i vređanja.⁶⁶ Mere prevencije su takođe važne i trebalo bi da budu u obliku velikih kampanja za podizanje svesti, promocija objavljenog edukativnog materijala i obuke u školama, kao i obuke pripadnika organa za sprovođenje zakona o različitosti i ravnopravnosti.⁶⁷

61 *Ibid*, st. 5.

62 *Ibid*, st. 8.

63 *Ibid*, st. 6.

64 *Ibid*, st. 8.1.3.

65 *Ibid*, st. 8.1.6.

66 *Ibid*, st. 8.2.

67 *Ibid*, st. 8.3.

3. DOMAĆI PRAVNI OKVIR KOJI SE ODNOSI NA GOVOR MRŽNJE

3.1. Ustavne garantije

Ustav Republike Srbije⁶⁸ garantuje slobodu izražavanja u članu 46. st. 1, slično članu 10. st. 1 EKLJP: Ova sloboda „može se zakonom ograničiti, ako je to neophodno radi zaštite prava i ugleda drugih, čuvanja autoriteta i nepristrasnosti suda i zaštite javnog zdravlja, morala demokratskog društva i nacionalne bezbednosti Republike Srbije“.⁶⁹ Ovde je u pitanju trodelni test za procenu ograničavanja slobode izražavanja, iako formulacija ove odredbe nije u potpunosti identična EKLJP. Naime, ograničenje slobode izražavanja mora da bude propisano zakonom i neophodno u „demokratskom društvu“ i mora da štiti neki legitimni cilj. Član 46. st. 1 Ustava Srbije sadrži kraći spisak legitimnih ciljeva koji mogu da ograniče slobodu izražavanja.⁷⁰ Pored toga, u članu 43 st. 4, Ustav zabranjuje izražavanje uverenja koja izazivaju ili podstiču versku, nacionalnu ili rasnu mržnju. Takođe, svako podsticanje na takvu mržnju ili drugu nejednakost i netoleranciju mora da bude zabranjeno i kažnjivo.⁷¹

Sloboda medija je posebno garantovana, a Ustav predviđa da je širenje informacija i ideja putem medija moguće kada je to neophodno radi sprečavanja zagovaranja rasne, nacionalne ili verske mržnje, kojim se podstiče na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje.⁷² Ovo je zabrani govora mržnje dalo ustavni rang, ali takav govor je, pored toga, ograničen na rasnu, nacionalnu ili versku mržnju, iako je ilustrovano da se ovaj govor pred međunarodnim telima u velikoj meri odnosi na pripadnike

68 Ustav Republike Srbije, *Službeni list RS*, br. 98/2006.

69 Član 46, st. 2 Ustava.

70 Član 10 EKLJP propisuje sledeću listu:

71 «u interesu nacionalne bezbednosti, teritorijalnog integriteta ili javne bezbednosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, zaštite ugleda ili prava drugih, sprečavanja otkrivanja obaveštenja dobijenih u poverenju, ili radi očuvanja autoriteta i nepristrasnosti sudstva.» Član 49 Ustava.

72 Član 50, st. 3 Ustava.

LGBTI populacije, kako to pokazuje i domaća praksa. Međutim, ovaj nedostatak je prevaziđen zakonskim okvirom.

3.2. Zakonodavstvo koje se odnosi na diskriminaciju

3.2.1. Zakon o zabrani diskriminacije

Iako Ustav izričito ne zabranjuje govor mržnje, on je uveden u antidiskriminacioni okvir i prepoznat kao jedan od sedam oblika diskriminacije. Tako član 11. Zakona o zabrani diskriminacije zabranjuje govor mržnje.⁷³ Pohvalno je to što se u zakonu definiše šta se podrazumeva pod ovim govorom. To je „izražavanje ideja, informacija i mišljenja kojima se podstiče diskriminacija, mržnja ili nasilje protiv lica ili grupe lica zbog njihovog ličnog svojstva, u javnim glasilima i drugim publikacijama, na skupovima i mestima dostupnim javnosti, ispisivanjem i prikazivanjem poruka ili simbola i na drugi način.“ Cilj takvog govora je delovanje prema trećim licima, a podstiče se izražavanjem ideja i mišljenja koja dovode do diskriminacije, mržnje ili nasilja.⁷⁴ Problem kod ove odredbe je što je široko postavljena, ali ne predviđa više elemenata govora mržnje. Prvo, nije usklađena sa definicijom iz Preporuke EKRI-ja br. 15, a drugo, ne pravi potpuno jasnu razliku u odnosu na drugi oblik diskriminacije, kao što je uznemiravanje i ponižavajuće postupanje, koje je zabranjeno u članu 12. U njemu se zabranjuje „uznemiravanje i ponižavajuće postupanje koje ima za cilj ili predstavlja povredu dostojanstva lica ili grupe lica na osnovu njihovog ličnog svojstva, a naročito ako se time stvara strah ili neprijateljsko, ponižavajuće i uvredljivo okruženje.“

Takođe je važno naglasiti da se govor mržnje može prepoznati kao ozbiljan oblik diskriminacije ako može da se podvede pod dve situacije: 1) izazivanje i podsticanje neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti po osnovu nacionalne, rasne ili verske pripadnosti, jezika, političkog opredeljenja, pola, rodnog identiteta, seksualnog opredeljenja i invaliditeta; i 2) diskriminacija koja dovodi do teških posledica po diskriminisanog, druga lica ili imovinu, a naročito ako se radi o kažnjivom delu kod koga je pretežna ili isključiva pobuda za izvršenje bila mržnja, odnosno netrpeljivost prema oštećenom koja je zasnovana na njegovom ličnom svojstvu. Teški oblik govora mržnje nikada do sada nije prepoznat u domaćoj sudskoj praksi.

3.2.2. Krivične odredbe

Zaštita od diskriminacije učinjene u formi krivičnog dela predviđena je Krivičnim zakonikom,⁷⁵ koji pored nekoliko krivičnih dela protiv ljudskih prava propisuje i četiri krivična dela koja se odnose na zabranu diskriminacije: 1) povredu ravnopravnosti; 2) povredu prava upotrebe jezika i pisma; 4) rasnu diskriminaciju i 3) izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti.

⁷³ Zakon o zabrani diskriminacije, *Službeni list RS*, br. 22/2009.

⁷⁴ Nevena Petrušić, Ivana Krstić, Tanasije Marinković, *Komentar Zakona o zabrani diskriminacije*, Službeni glasnik, 2016, 81.

⁷⁵ Krivični zakonik, *Službeni list RS*, br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012 i 104/2013, 108/2014, 94/2016.

U članu 387. inkriminiše se rasna diskriminacija koja postoji kada neko krši osnovna ljudska prava na osnovu razlike u rasi, boji kože, verskoj pripadnosti, nacionalnosti, etničkom poreklu ili nekom drugom ličnom svojstvu, za koje je zaprećena zatvorska kazna od šest meseci do pet godina. Takođe je kažnjivo je i proganjanje organizacija ili pojedinaca zbog njihovog zalaganja za ravnopravnost. Kažnjivo je i širenje ideje o superiornosti jedne rase nad drugom ili propagiranje rasne mržnje ili podsticanje na rasnu diskriminaciju. Pored toga, inkriminisano je širenje i činjenje javno dostupnih tekstova, slika ili svakog drugog predstavljanja ideja ili teorija koje zagovaraju ili podstrekavaju mržnju, diskriminaciju ili nasilje, protiv bilo kojeg lica ili grupe lica, zasnovanih na rasi, boji kože, verskoj pripadnosti, nacionalnosti, etničkom poreklu ili nekom drugom ličnom svojstvu. Konačno, javna pretnja da će, protiv lica ili grupe lica zbog pripadnosti određenoj rasi, boji kože, veri, nacionalnosti, etničkom poreklu ili zbog nekog drugog ličnog svojstva, biti izvršeno krivično delo, kazniće se kaznom zatvora dužom od četiri godine. Zaprećena zatvorska kazna za ova tri oblika krivičnog dela je od tri meseca do tri godine. Važno je primetiti da poslednja dva oblika izvršenja ovog krivičnog dela predviđaju širu zaštitu zbog upotrebe reči „i nekog drugog ličnog svojstva“, što znači da se ne odnose samo na rasnu diskriminaciju.

U članu 317. Krivičnog zakonika inkriminiše se izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti, za šta je zaprećena zatvorska kazna između šest meseci i pet godina. Ako je ovo delo učinjeno prinudom, zlostavljanjem, ugrožavanjem sigurnosti, izlaganjem poruzi nacionalnih, etničkih ili verskih simbola, oštećenjem tuđih stvari, sknavljenjem spomenika, spomen-obeležja ili grobova, učinilac će se kazniti zatvorom od jedne do osam godina. Takođe, ako je delo izvršeno zloupotrebom položaja ili ovlašćenja ili ako je usled tih dela došlo do nereda, nasilja ili drugih teških posledica za zajednički život naroda, nacionalnih manjina ili etničkih grupa koje žive u Srbiji učinilac će se kazniti kaznom zatvora za od jedne do osam godina, ili kaznom zatvora od dve do deset godina.

3.3. Medijsko zakonodavstvo

3.3.1. Zakon o javnom informisanju i medijima

Zakon o javnom informisanju i medijima⁷⁶ propisuje pravila o javnom informisanju, primanju i razmeni informacija, ideja i mišljenja putem medija u cilju unapređivanja vrednosti demokratskog društva, sprečavanja sukoba i očuvanja mira, istinitog, blagovremenog, verodostojnog i potpunog informisanja i omogućavanja slobodnog razvoja ličnosti.⁷⁷ U članu 5. dalje se navodi da je uloga medija obaveštavanje javnosti o temama od javnog interesa i da svako ima pravo da istinito, potpuno i blagovremeno bude obavešten o pitanjima od javnog značaja i da su sredstva javnog obaveštavanja dužna da to pravo poštuju. Član 15 bavi se javnim interesom i definiše da je to, između ostalog, „podrška proizvodnji medijskih sadržaja u cilju zaštite i razvoja ljudskih prava i demokratije, unapređivanja pravne i socijalne države, slobodnog razvoja ličnosti i zaštite dece i mladih, razvoja kulturnog i umetničkog

⁷⁶ Zakon o javnom informisanju i medijima, *Službeni list RS*, br. 83/2014, 58/2015, 12/2016.

⁷⁷ Član 2 Zakona o javnom informisanju i medijima.

stvaralaštva, razvoja obrazovanja, uključujući i medijsku pismenost kao deo obrazovnog sistema, razvoja nauke, razvoja sporta i fizičke kulture i zaštite životne sredine i zdravlja ljudi⁷⁸ kao i „unapređivanje medijskog i novinarskog profesionalizma“.⁷⁹ U okviru posebnih prava i obaveza u javnom informisanju, zakon zabranjuje govor mržnje, čija definicija se razlikuje od one iz člana 11. Zakona o zabrani diskriminacije. Ova definicija glasi: „Idejama, mišljenjem, odnosno informacijama, koje se objavljuju u medijima ne sme se podsticati diskriminacija, mržnja ili nasilje protiv lica ili grupe lica zbog njihovog pripadanja ili nepripadanja nekoj rasi, veri, naciji, polu, zbog njihove seksualne opredeljenosti ili drugog ličnog svojstva, bez obzira na to da li je objavljivanjem učinjeno krivično delo“⁸⁰ Međutim, govora mržnje nema ako su te informacije deo objektivnog novinarskog izveštaja i ako je postojala je namera da se kritički ukaže na diskriminaciju, mržnju ili nasilje protiv lica ili grupe ili na pojave koje predstavljaju ili mogu da predstavljaju podsticanje na takvo ponašanje.⁸¹

3.3.2. Zakon o elektronskim medijima

Zakon o elektronskim medijima,⁸² uređuje organizaciju i rad Regulatornog tela za elektronske medije (REM), uslove i način pružanja audio i audio-vizuelnih medijskih usluga, uslove i postupak za izdavanje dozvola za pružanje audio i audio-vizuelnih medijskih usluga, kao i druga pitanja od značaja za oblast elektronskih medija.

Ovaj zakon propisuje da se medijska usluga pruža na način kojim se poštuju ljudska prava i dostojanstvo ličnosti u svim programskim sadržajima, uz posebno izbegavanje scena nasilja i mučenja, osim ako za to ne postoji opravdanje.⁸³ Prema članu 51, REM će se starati da programski sadržaj pružaoca medijske usluge ne sadrži informacije kojima se podstiče, na otvoren ili prikriiven način, diskriminacija, mržnja ili nasilje zbog rase, boje kože, predaka, državljanstva, nacionalne pripadnosti, jezika, verskih ili političkih ubeđenja, pola, rodnog identiteta, seksualne orijentacije, imovnog stanja, rođenja, genetskih osobenosti, zdravstvenog stanja, invaliditeta, bračnog i porodičnog statusa, osuđivanosti, starosne dobi, izgleda, članstva u političkim, sindikalnim i drugim organizacijama i drugih stvarnih, odnosno pretpostavljenih ličnih svojstava.

3.3.3. Zakon o javnim medijskim servisima

Zakonom o javnim medijskim servisima,⁸⁴ uređuje se rad javnih medijskih servisa i to Javne medijske ustanove “Radio-televizija Srbije” i Javne medijske ustanove “Radio-televizija Vojvodine”, njihova delatnost i načela na kojima se zasniva obavljanje delatnosti, javni interes koji ostvaruju, javnost rada, način izbora organa i njihova nadležnost, donošenje akata, kao i obezbeđivanje sredstva za rad i način njihovog finansiranja. U članu 3. se navodi da je njihova osnovna delatnost proizvodnja, kupovina, obrada i objavljivanje radio, televizijskih i multimedijalnih sadržaja, naročito informativnih,

78 Član 15, st. 7 Zakona o javnom informisanju i medijima.

79 Član 15, st. 8 Zakona o javnom informisanju i medijima.

80 Član 75 Zakona o javnom informisanju i medijima.

81 Član 76 Zakona o javnom informisanju i medijima.

82 Zakon o elektronskim medijima, *Službeni list RS*, br. 83/2014, 6/2016.

83 Član 50 Zakona o elektronskim medijima.

84 Zakon o javnim medijskim servisima, *Službeni list RS*, br. 83/2014, 103/2015, 108/2016, 161/2020.

obrazovnih, kulturno-umetničkih, dečjih, zabavnih, sportskih, verskih i drugih sadržaja od javnog interesa za građane, koji za cilj imaju ostvarivanje ljudskih prava i sloboda, razmenu ideja i mišljenja, negovanje vrednosti demokratskog društva, unapređivanje političke, polne, međunacionalne i verske tolerancije i razumevanja, kao i očuvanje nacionalnog identiteta srpskog naroda i nacionalnih manjina.⁸⁵ Jedno od vodećih načela rada emitera je „primena međunarodno priznatih normi i principa, a naročito poštovanje ljudskih prava i sloboda i demokratskih vrednosti“⁸⁶ što takođe znači da moraju da izbegavaju informacije koje mogu da podstaknu mržnju i diskriminaciju.

3.3.4. Kodeks novinara Srbije

Etički kodeks novinara Srbije je 2006. usvojen od strane Nezavisnog udruženja novinara Srbije i Udruženja novinara Srbije. Novinarska udruženja su izmenila ovaj kodeks 2013. godine dodajući odredbe o sprečavanju korupcije i sukoba interesa. Ovaj kodeks predstavlja etički standard profesionalnog postupanja novinara i propisuje da novinari imaju dužnost da slede profesionalne i etička načela sadržana u Kodeksu, i da se suprotstave pritiscima da ta načela prekrše. U Kodeksu se naglašava da su mediji dužni da interes javnosti za potpunim, blagovremenim i istinitim informisanjem stave iznad svih drugih interesa. U kontekstu ovog Kodeksa, interes javnosti podrazumeva objavljivanje svih važnih informacija koje su čitaocu/slušaoocu/gledaocu od pomoći pri formiranju vlastitog suda/mišljenja o pojavama i događajima. U IV delu, koji se odnosi na odgovornost novinara, Kodeks insistira na tome da je novinar pre svega, odgovoran svojim čitaocima, slušaocima i gledaocima. Tu odgovornost ne sme da podredi interesima drugih, a posebno ne interesima izdavača, vlade i drugih državnih organa. Novinar se mora suprotstaviti svima koji krše ljudska prava ili se zalažu za bilo koju vrstu diskriminacije, govor mržnje i podsticanje nasilja.

U Smernicama za ovu odredbu jasno se kaže da je novinarska profesija nespojiva je sa širenjem bilo koje vrste: polnih, rodnih, etničkih, rasnih, socijalnih, ili verskih stereotipa. Predrasude koje novinari privatno imaju, ne smeju da budu emitovane/ objavljene ni u kakvom kontekstu, ni otvoreno, ni prikriveno Dalje, nedopustivo je kolokvijalno, pogrdno i neprecizno nazivanje određene grupe. Takođe, u izveštajima o krivičnim delima, nacionalna, rasna, verska, ideološka i politička pripadnost, kao i seksualno opredeljenje, socijalni i bračni status osumnjičenih lica ili žrtava pominju se samo u slučaju kada su opredeljenja, pripadnost ili status u neposrednoj vezi s vrstom i prirodom počinjenog krivičnog dela.

3.4. Politički okvir

Četiri godine po isteku trajanja prethodnog političkog dokumenta, Vlada je u januaru 2020. usvojila Strategiju razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period 2020-2025. godine.⁸⁷ Strategija predviđa jedan opšti i pet konkretnih ciljeva. Opšti cilj je unapređenje sistema javnog informisanja kroz harmonizovan pozitivni

85 Član 3, st. 1 Zakona o javnim medijskim servisima.

86 Član 4, st. 1, tačka 5 Zakona o javnim medijskim servisima.

87 Strategija razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji (2020-2025), *Službeni list RS*, br. 11/2020.

pravni okvir koji garantuje slobodu izražavanja, slobodu medija, bezbednost novinara, medijski pluralizam, razvijeno medijsko tržište, osnaženu novinarsku profesiju, edukovano građanstvo i institucije sposobne za primenu regulative. Posebni ciljevi su: 1) poboljšani bezbednosni, socioekonomski i profesionalni uslovi za rad novinara i medijskih radnika; 2) uspostavljeno funkcionalno, održivo i fer medijsko tržište zaštićeno od političkog uticaja; 3) funkcionalne, kompetentne, profesionalne i otvorene institucije raspolažu mehanizmima zaštite od spoljnih pritisaka i dosledno primenjuju javne politike i propise; 4) kvalitetni, pluralni i raznovrsni medijski sadržaji zadovoljavaju potrebe za informisanjem različitih društvenih grupa; i 5) unapređena profesionalna znanja i razvijene digitalne kompetencije građana, institucija, medija, novinara i medijskih radnika.

U Strategiji se podvlači da država ne stvara povoljno okruženje za razvoj slobode izražavanja, imajući u vidu, između ostalog, kršenje zakonskih obaveza i ljudskih prava u medijskim sadržajima pojedinih medija (ugrožavanje privatnosti ljudi, njihovog ličnog dostojanstva, govor mržnje, lažne vesti, nepoštovanje posebnih prava dece i maloletnika i žrtava nasilja, promovisanje problematičnih životnih stilova). Takođe, Vlada treba da neodložno reaguje i javno osudi govor mržnje.

Poseban problem je porast tabloidnog sadržaja u svim vrstama medija. Rijaliti programi zauzimaju veliku minutažu na elektronskim medijima, a naslovne strane štampanih medija obiluju senzacionalističkim naslovima i neetičnim fotografijama. Često se krši pretpostavka nevinosti, ima govora mržnje, nedostaje novinarska pažnja, sadržaj nema više izvora i dr. REM je zadužen za praćenje medijskog sadržaja na elektronskim medijima, kontrolu usklađenosti tog sadržaja sa zakonskim i programskim obavezama i za izricanje mera predviđenih zakonom, za koje postoji percepcija da se ne izriču u dovoljnoj meri.⁸⁸

U Strategiji je takođe naglašeno da internet i digitalne tehnologije suštinski menjaju medijski ekosistem, način proizvodnje, distribucije i prijema sadržaja. Digitalne medije odlikuje konvergencija, trenutnost, mobilnost, interaktivnost. Otvaraju se nove mogućnosti za kreiranje i unapređenje novinarskog izraza, kao i nove oblike novinarstva (na primer, novinarstvo zasnovano na podacima, mobilno novinarstvo). Međutim, novo doba je izmenilo i samu medijsku publiku koja je od pasivnih primalaca informacija postala aktivni učesnik u debati i kreator sadržaja, pa se danas „korisnički generisani sadržaj“ razlikuje od „urednički oblikovanog sadržaja“. Publici u digitalnom okruženju potrebna su i digitalna prava, koja podrazumevaju zaštitu privatnosti korisnika (uključujući i „pravo na zaborav“), informacionu bezbednost, blokiranje reklama i transparentnost rada algoritama, i dr. Promena preferencija publike i tehničkih mogućnosti dovele su i do negativnih pojava koje se ogledaju u širenju govora mržnje ili dezinformacija (eng. *fake news*).

Ovaj pregled postojeće situacije u medijima u Srbiji pokazuje da je, bez obzira na solidan pravni okvir za borbu protiv govora mržnje, medijska klima vrlo negativna i zahteva primenu različitih mera u borbi protiv diskriminacije, govora mržnje, senzacionalizma i drugih negativnih pojava koje krše ljudska prava i dostojanstvo ličnosti.

88 Strategija, st. 4.9.

4. DOMAĆA PRAKSA KOJA SE ODNOSI NA GOVOR MRŽNJE

4.1. Poverenik za zaštitu ravnopravnosti

O d svog osnivanja, institucija Poverenika za zaštitu ravnopravnosti nije imala mnogo pritužbi u kojima je prepoznat govor mržnje. U slučajevima u kojima je utvrđen govor mržnje, on se gotovo isključivo odnosio na pripadnike LGBTI.⁸⁹ Poverenik je 2010. usvojio prvo mišljenje u kojem je pronašao da je članak objavljen u dnevnom listu „A.“ pod naslovom „Doktor za gejeve“ sadržavao govor mržnje,⁹⁰ mada samo mišljenje nije imalo nikakvo čvrsto obrazloženje.

Odluka u još jednom predmetu doneta je 2011. godine, kada je Poverenik pronašao govor mržnje u slučaju mitropolita koji je učesnike Parade ponosa nazvao „smradom sodomskim koji je otrovao i zagadio Beograd“.⁹¹ Mitropolit je takođe pravdao nasilje koje se dogodilo na ulicama Beograda 10. oktobra 2010. godine rečima: „I vidite, jedno nasilje, nasilje tih bezbožnih i nastranih ljudi izazvalo je drugo nasilje. Pa se sad pitaju ko je kriv i tu decu nazivaju huliganima!“. Takođe je zapretio: „Bog će znati kad će udariti svojim bičem i opomenom, ali to se već polako priprema“.

Ilustrativan je slučaj predsednika stranke Jedinstvena Srbija, koji je 2016. dao intervju nedeljniku „A.“⁹² Tom prilikom, predsednik JS je rekao da ne može da podrži Paradu ponosa jer je to nezakonito, suprotno srpskoj tradiciji i budućnosti srpske dece. Poverenik je utvrdio da je iznošenje takvog stava akt diskriminacije, jer vređa dostojanstvo osoba istopolne seksualne orijentacije i u odnosu na njih stvara ponižavajuće i uvredljivo okruženje, doprinosi širenju stereotipa i predrasuda, kao i stigmatizaciji

89 Jedan izuzetak je mišljenje Poverenika u kojem je pronađen govor mržnje protiv ateista. Vidi Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Pritužba *udruženja A.S. protiv D. Č. iz N*, br. 1080, 30. jula 2012.

90 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Pritužba *udruženja L. protiv dnevnog lista "Alo" i Dragoljuba Kovačevića*, br. 159/2010, mišljenje od 23. decembra 2010.

91 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Pritužba *udruženja L. protiv mitropolita A.R.*, br. 171/2011, mišljenje od 28. februara 2011.

92 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Pritužba *R.I.C. protiv Dragana Markovića*, br. 07-00-182/2016-02, mišljenje od 27. maja 2016.

i netoleranciji.⁹³ Naročito je uzeto u obzir to što je izjavu dao nosilac javne vlasti, funkcioner političke stranke, kada je homofobija sveprisutna u srpskom društvu.

Još jedna javna ličnost osuđena je za govor mržnje zbog pitanja ko je "pederima" dao novac iz budžeta, koje je postavljeno na sednici Skupštine opštine.⁹⁴ Poverenik je ponovo ukazao na činjenicu da reč izgovorena u javnom prostoru i to od strane nosilaca javnih funkcija ima posebnu težinu. Podvučeno je da homofobija i trans-fobija imaju duboke korene u srpskom društvu i da su izraz negativnih stereotipa i predrasuda. Upravo iz ovih razloga, odgovornost nosilaca javnih funkcija je izuzetna, jer su oni u prilici „da doprinesu društvu jednakih mogućnosti za sve, da se bore protiv stereotipa i predrasuda i daju svoj doprinos izgradnji društva u kome se poštuje dostojanstvo svih građana i građanki, i gde neće biti isključivanja na osnovu bilo koje različitosti“.⁹⁵ U ovom mišljenju, Poverenik se direktno pozvao na presudu u predmetu *Delfi As protiv Estonije*, gde je ESLJP utvrdio neposrednu odgovornost pravnog lica koje je vest objavilo na internet stranici i za komentare koji su usledili, koji su po svom sadržaju predstavljali nezakonit govor.⁹⁶

U drugom predmetu, Poverenik je utvrdio mržnju kada je A.T. svojim objavama na Fejsbuku i objavljivanjem fotografije P.P. podstakao preteće komentare. P.P. je izjavio da se zbog tih komentara oseća ugroženim i da se plaši za sopstvenu bezbednost i za bezbednost svojih najbližih.⁹⁷ Neki od komentara bili su: „Spodoba! Na trg, pa na lomaču, javno!“, „Pa ga podmazat, pa ga nabit dok ne umre“, zatim nekoliko fotografija kamenovanja homoseksualaca i pozivanje na šerijatsku kaznu za homoseksualnost „bacanjem sa visokih stijena, sad imamo dosta zgrada pa nemamo potrebu za pen-tranjem“ , „bacanje sa visina i posipanje kamenjem“ kao i „spaljivanje“.

Međutim, u većini slučajeva Poverenik je utvrdio kršenje člana 12. Zakona o zabrani diskriminacije, a ne člana 11. koji zabranjuje govor mržnje, iako postoje slučajevi u kojima je prepoznato postojanje oba oblika.⁹⁸ Ovaj oblik diskriminacije, koji je predviđen u članu 12, naziva se uznemiravanje i ponižavajuće postupanje, koje ima za cilj „ili predstavlja povredu dostojanstva lica ili grupe lica na osnovu njihovog ličnog svojstva, a naročito ako se time stvara strah ili neprijateljsko, ponižavajuće i uvredljivo okruženje.“ Tako je u jednom slučaju Poverenik utvrdio da kalendar sa slikama žena sa sledećim komentarima: „Koliko je belih vrana, toliko je dobrih žena“, „Lepu ženu i vinograd pored puta ne treba imati“ i „Kafa nalivena i žena otkrivena ne

93 *Ibid*, st. 3.6.

94 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Pritužba organizacije G. protiv odbornika SO Trstenik, br. 07-00-120/2016-02, mišljenje od 23. maja 2016. Vidi takođe Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Pritužba R I C protiv dnevnog lista S., br. 07-00-270/2016-02, mišljenje od 1. septembra 2016.

95 *Ibid*, para, 3.11.

96 *Ibid*, st. 3.13.

97 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Pritužba P.P. protiv A.T., br. 07-00-734/2015-02, 21. mart 2015.

98 Vidi, na primer, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Pritužba CSO protiv Portala, br. 07-00-174 / 2019-02, mišljenje od 29. maja 2019. U ovom predmetu Poverenik je utvrdio da je portal objavljivao komentare koji su povredili dostojanstvo pripadnika LGBTI zajednice, ali i one koji su podsticali diskriminaciju, mržnju ili nasilje prema licima različite seksualne orijentacije.

moгу čekati“ omalovažava žene, promovise inferiornost žena, njihovu objektivizaciju i rodne stereotipe.⁹⁹

Na konferenciji za novinare posle premijere svog filma, poznati glumac izjavio je da postoji neko ko „srpski narod ne tretira kao čergu Cigana, kao bandu ubica i kao ludake sa Balkana bez budućnosti“.¹⁰⁰ Poverenik je naglasio da je glumac svojom izjavom Rome stavio u negativan kontekst i povredio im dostojanstvo. Istovremeno, nije važno da li je njegov cilj bio da povredi dostojanstvo romske zajednice, jer je njegova obaveza da se uzdrži od takvih izjava posebno naglašena upravo zato što je reč o javnoj ličnosti. Romi su često meta uvredljivog govora. Ilustrativan je i primer članka objavljenog u regionalnim novinama koji se bavi problemom napada pasa lotalica na građane. U tekstu se navodi da je budžet grada pod velikim opterećenjem zbog velikog broja odštetnih zahteva građana zbog ujeda pasa lotalica, zbog lažnih prijava, uglavnom Roma.¹⁰¹ U mišljenju je uzet u obzir naslov članka „Ujed na romski način“, koji je centralni i najveći na naslovnoj strani, kao i činjenica da je na osnovu informacija dobijenih od Gradskog javnog pravobranilaštva utvrđeno da su u navedenom periodu stanovnici romskog naselja podneli samo 10% zahteva.

Poverenik je izneo mišljenje da su regionalne novine objavile kontroverzni tekst u kojem su izraženi stavovi i ideje koji su uznemiravajući i ponižavajući i koji je povredio dostojanstvo pripadnika romske nacionalne manjine. Ovo je granični slučaj između ova dva oblika diskriminacije, isto kao i slučaj naučnog savetnika, koji je u dnevničkim novinama objavio tekst pod nazivom „Školski priručnik za borbu protiv homoseksualizma“.¹⁰² Autor, između ostalog, krivi homoseksualnost za uništavanje porodice i naziva je laži, skardnošću, ispiranjem mozga i čistim lažima. Autor se takođe protivi Zakonu o zaštiti od nasilja u porodici jer se on dodatno koristi za uništavanje porodice i porodičnih odnosa u Srbiji i za promociju „homoseksualizma i pornografije, podsticanje dečje seksualnosti i eksperimenata u tom polju, kao i za opanjkavanje tradicionalna porodice.“ Poverenik je zaključio da je nedopustivo da se stav o određenoj društvenoj pojavi, koliko god bio kritički, iskazuje vređanjem cele jedne društvene grupe samo zbog toga što ima određeno lično svojstvo¹⁰³ i da takve ideje stvaraju strah, kao i neprijateljsko, ponižavajuće i uvredljivo okruženje za pripadnike seksualnih manjina.¹⁰⁴ Autor ovakvim navodima dovodi u pitanje rod, odnosno rodni identitet i širi predrasude i stereotipe po ovom pitanju, a posredno šalje poruku kojom opravdava i podstiče eventualno nasilje. Ovaj tekst nije okarakterisan kao govor mržnje, ali sadrži neke elemente ovog govora. Isto se može reći

99 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Pritužba grupe poslanica protiv Udruženja D.D.K. u N., br. 07-00-638 / 2016-02, mišljenje od 27. marta 2017. Vidi takođe Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Pritužba CSO F. protiv S.D., br. 07-00-200 / 2019-02, mišljenje od 17. juna 2019.

100 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti Pritužba udruženja R. c. m. protiv Dragana Bjelogrića, br. 622/2011, mišljenje od 25. maja 2011.

101 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Pritužba P. i S. f. protiv lista „N. N.“, br. 07-00-533 / 2013-02, mišljenje od 14. oktobra 2013.

102 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Pritužba R.I.C. protiv M. Đ., br. 07-00-202 / 2017-02, mišljenje od 15. avgusta 2017. Vidi još neke slučajeve u kojima je prepoznato kršenje člana 12 ZZD, u vezi sa govorom protiv pripadnika LGBTI: Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Pritužba DSZ protiv J.F., br. 07-00-444 / 2017-02, mišljenje od 25. januara 2018; Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Pritužba R.I.C. protiv dnevnog lista „I.“, br. 07-00-521 / 2016-02, mišljenje od 3. februara 2017.

103 *Ibid*, par. 3.12.

104 *Ibid*, par. 3.13.

i za izjavu potpredsednice gradskog odbora jedne stranke, koja je na konferenciji za novinare, govoreći o mogućoj izgradnji stacionara za izbeglice, izjavila da bi to „bila realna opasnost po živote svih žitelja ovog grada“ jer među njima sigurno ima terorista.¹⁰⁵ Posebno se zalagala za izgradnju zida prema Makedoniji zbog nekontrolisanog priliva migranata da ne bi kasnije, kao Francuzi, stvarali „zid plača“. Poverenik je ustanovio da iznošenje ovakvog stava predstavlja akt diskriminacije, jer vređa dostojanstvo izbeglica, stvara ponižavajuće i uvredljivo okruženje za njih i doprinosi širenju predrasuda, netrpeljivosti i netolerancije.¹⁰⁶ Međutim, težina izgovorene reči i kontekst u kojem je izrečena mogli su dovesti i do kvalifikacije kao govora mržnje.

4.2. Sudska praksa

4.2.1. Građanski predmeti

Građanski predmeti protiv govora mržnje mogu se pokrenuti ili na osnovu Zakona o zabrani diskriminacije ili Zakona o javnom informisanju i medijima. Ova dva postupka se razlikuju u pogledu toga ko može da podnese tužbu i protiv koga (ili diskriminatora ili urednika koji je objavio informaciju, vest). Iako je tokom poslednjih 10 godina govor mržnje bio raširen u Srbiji, sud nije utvrdio njegovo postojanje u velikom broju predmeta. Međutim, treba naglasiti da sud nema statističke podatke o ovim predmetima i da mnoge presude nisu dostupne javnosti, pa bi ovo trebalo uzeti sa rezervom.

Viši sud u Beogradu doneo je prvu presudu za govor mržnje na osnovu člana 11. Zakona o zabrani diskriminacije zbog komentara čitalaca na internet stranici jednih dnevnih novina u vezi sa objavljenim člankom. Utvrđeno je da su novine diskriminisale pripadnike LGBTI populacije, tako što su dozvolile objavljivanje omalovažavajućih komentara.¹⁰⁷ Iako je ova presuda vrlo važna za definisanje granica tolerancije na govor koja može biti uvredljiv za pripadnike određenih grupa, sud je odbio odštetni zahtev, što najbolje ilustruje da štetni uticaj takvog izražavanja nije shvaćen.

Još jedan interesantan slučaj je predmet protiv poznatog političara Dragana Markovića Palme, koji je izjavio da je „protiv svakog skupa gde homoseksualci demonstriraju ulicama Beograda i žele da prikažu nešto što je bolest da je normalno“. Gej strejt alijansa je podnela tužbu protiv zbog izjave koju je dao novinarima štampanih i elektronskih medija: „Stav Jedinственe Srbije i moj lični stav je: mi smo protiv svakog skupa gde homoseksualci demonstriraju ulicama Beograda i žele da prikažu nešto što je bolest da je normalno“. Prvostepeni sud je odbio ovaj zahtev kao neosnovan, jer je političar dao izjavu u ime organizacije koja se zalaže za 'zdravu porodicu', što znači da se ljudi rađaju u braku između muškarca i žene i nisu deca „surogata porodice“ u kojoj se dvoje ljudi istog pola igraju mame i tate.¹⁰⁸ Pored toga, sud je utvrdio

105 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Pritužba organizacije NP protiv G. J., br. 07-00-698 / 2015-02, mišljenje od 24. maja 2016.

106 *Ibid*, st. 3.8. Vidi takođe Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Pritužba, CSO protiv predsednika Opštine Kanjiža, br. 07-00-409 / 2015-02, mišljenje od 26. oktobra 2015.

107 Beogradski centar za ljudska prava, Ljudska prava u Srbiji u 2011, Beograd, 2012, 265, 266. Ovu odluku je u februaru 2012. godine potvrdio Apelacioni sud.

108 Prvi osnovni sudu Beogradu, 73. P. br. 15378/2012, 17. septembra 2013.

da političke stranke imaju pravo da izraze svoje stavove. Podsetio je da je sloboda izražavanja jedna od osnovnih vrednosti demokratskog društva, koja je zaštićena čak i u slučaju informacija koje mogu da šokiraju ili uvrede druge, jer to zahteva pluralizam u društvu. Posebno je šokantno to što je u vreme kada su govor mržnje i otvoreni pozivi na različite oblike diskriminacije česti u političkom životu i medijima u Srbiji, sud utvrdio da ova izjava nije ispunila uslove diskriminišućeg ponašanja iz Zakona o zabrani diskriminacije. Srećom, Apelacioni sud u Beogradu, kao drugostepeni sud u ovom predmetu, doneo je odluku da ograničavanje slobode izražavanja nije nezakonito, jer je to „zabrana govora koji širi ideje koje podstiču na diskriminaciju i koje mogu da imaju štetno dejstvo na demokratski proces i razvoj društva u celini“.¹⁰⁹ Sud je, tako, utvrdio da je okrivljeni postupio na diskriminišući način

Međutim, postoje predmeti u kojima niži sudovi adekvatnije primenjuju odredbe Zakona o zabrani diskriminacije. Tako je ilustrativan predmet u kojem je Poverenik za zaštitu ravnopravnosti pokrenuo stratešku parnicu zbog diskriminacije na osnovu pola i seksualne orijentacije protiv dekana jednog pravnog fakulteta. U junu 2017. godine, dekan, koji je radio i kao profesor na tom univerzitetu, objavio je članak pod naslovom „Nasilje u porodici i nasilje nad porodicom“. Autor je izjavio da Zakon o sprečavanju nasilja u porodici, koji je konačno usvojen 2016. godine, nema za cilj samo zaštitu slabih već i; „žena bez obzira da li su jake ili slabe, voljene ili nevoljene, nervozne, mušičave ili dobro raspoložene, da li imaju ljubavnika ili ne, da li zarađuju li su izdržavane, da li su u brak unele neku imovinu ili su se uselile mužev stan“. Autor je smatrao da će zakon pospešiti raspadanje porodica jer dozvoljava izricanje različitih mera, uključujući i izbacivanje muškarca iz kuće i zabranu kontakata sa suprugom i decom. Autor se dalje založio za tradicionalnu, patrijarhalnu organizaciju porodice, gde je muškarac, kao glava porodice, zadužen za sve važne odluke u vezi sa porodicom, što žene stavlja u neravnopravan položaj. Takođe, autor je LGBTI zajednicu opisao kao „primitivnu“ i „nasilničku“ i kao „prostitutke“. Poverenik je naglasio da zaštita od nasilja u porodici treba da se primenjuje na sve i da ne treba da zavisi od ličnih okolnosti žena. Poverenik je istakao da se stav da samo 'slabe' žene zaslužuju zaštitu zasniva na stereotipima o ulozi žena. Viši sud u Novom Sadu je u odluci iz maja 2018. utvrdio da je autor teksta izvršio akt diskriminacije na osnovu rodne i seksualne orijentacije. Prvostepeni sud je ustanovio da autor, kao javna ličnost, ne treba da zagovara diskriminaciju ili ideje koje podstiču diskriminaciju, koje mogu da imaju štetno dejstvo na demokratske procese i garantije ljudskih prava u društvu.¹¹⁰ Ono što je iznenađujuće je da je Apelacioni sud u Novom Sadu ustanovio da autor ima pravo na slobodu izražavanja i da je njegova profesija (univerzitetski profesor prava i dekan) u ovom slučaju nebitna.¹¹¹ Sud se u odluci pozvao na član 10. EKLJP i oslonio na načela koja proističu iz prakse ESLJP, ali se nije pozvao ni na jedan konkretan predmet. Sud je posebno naglasio da se na osnovu člana 10. takođe štite informacije koje mogu da uvrede, šokiraju ili uznemire druge i nije utvrdio diskriminaciju u ovom predmetu. Zato je odluka o diskriminaciji u ovom predmetu poništena. Nažalost, 3. avgusta 2020, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti je obavешten da je Vrhovni

109 Apelacioni sud u Beogradu, Gž. 2426/14, novembar 2014.

110 Viši sud u Novom Sadu II. 1344/2017, presuda od 8. maja 2018.

111 Apelacioni sud u Novom Sadu Gž.3576/2018, 17. oktobra 2018.

kasacioni sud potvrdio odluku Apelacionog suda.¹¹² Najviši sud je utvrdio da autor nije vređao ljude na osnovu rodne ili seksualne orijentacije i da nije imao ni nameru da ih uvredi. Naprotiv, on je samo izrazio svoj vrednosni sud o Zakonu o sprečavanju nasilja u porodici i kritikovao izražavanje seksualne orijentacije na Paradi ponosa. Sud je utvrdio i da se stav koji je Poverenik izložio u žalbi (da je odluka Apelacionog suda koja legitimije diskriminatorni govor neprihvatljiva za borbu protiv diskriminacije i da ne treba da bude deo pravnog poretka u Srbiji) može posmatrati kao poseban pritisak na sud. Sud nije uzeo u obzir moguće dejstvo izjava, koje je tuženi izrazio u svojstvu javne ličnosti.¹¹³ Ova odluka je bila razlog zbog koga su se neki drugi pripadnici akademske zajednice, koji su takođe poznati po neprihvatljivom govoru, zalagali za razrešenje poverenice tvrdeći da ona 'krši pravni poredak i diskriminiše i progoni osobe čiji joj se stavovi ne sviđaju.' Zato ova presuda najbolje oslikava odnos prema govoru mržnje i nerazumevanje kako institucije Poverenika za zaštitu ravnopravnosti, tako i granica između zabranjenog govora i slobode izražavanja.

4.2.2. Krivični predmeti

Kao i kod građanskih predmeta, ne postoje dostupni statistički podaci o predmetima u kojima je inkriminisano podsticanje na mržnju. Međutim, u nekim slučajevima u kojima je Poverenik podneo krivičnu prijavu, jasno je da tužilaštvo nije postupilo u cilju kažnjavanja nekih krivičnih dela.

Poverenik je Višem javnom tužilaštvu u Beogradu 2012. podneo prvu krivičnu prijavu protiv NN, autora teksta „Pljačka Srbije i srpskog naroda kao pomoć Ciganima“, koji je objavljen na blogu „Romi u Srbiji“.¹¹⁴ Poverenik je ocenio da je reč o krivičnom delu iz člana 317. st. 1 Krivičnog zakonika, odnosno delu koje podstiče nacionalnu, rasnu i versku mržnju i netrpeljivost. Krivična prijava u ovom predmetu je odbačena.

Tokom 2014. godine, podneto je šest krivičnih prijava zbog osnovane sumnje da je izvršeno krivično delo iz člana 317. u obliku izazivanja rasne mržnje i netrpeljivosti prema Romima. Prva krivična prijava podneta je protiv vlasnika internet portala „Vaseljenska TV“ i autora teksta „(Belo) pranje istorije Cigana“. Autor se bavio istorijom i životom Roma i objašnjavao da upotreba reči „Cigani“ sadrži ono do čega su pripadnici romske nacionalne manjine kroz vekove, svojim činjenjem i nečinjenjem, sami doveli u percepciji ljudi sa kojima su stupili u kontakt. Takođe, autor je pisao o „tipičnim problemima vezanim za prisustvo Roma“, koji se odnose na sledeće: stopu kriminala, otpor inkluziji, natalitet, kao i neispunjavanje društvenih obaveza. Autor je napisao da su Cigani izvor zaraze, kriminala i da imaju mnogo dece koja se automatski prebacuju na socijalnu pomoć, tj. na teret svih poreskih obveznika. Istovremeno, Srbi su pogođeni belom kugom, u velikoj meri podstaknutoj siromaštvom zbog koga nemaju dovoljno sredstava za podizanje potomstva u duhu kvalitetne strategije.“ Autor je zaključio da Romi ne plaćaju ništa, što može da izazove bes „lojalnih“ građana, koji se „može preliti na ulice i u masovnom linču proizvesti mnogo dramatičnije posledice po same Cigane“. Pored izvesnog broja drugih uvredljivih reči i rešenja problema,

112 Vrhovni kasacioni sud, Rev 195/2019, presuda od 29. januara 2020.

113 Vidi Vrhovni kasacioni sud, Rev 1855/2017, presuda od 30. juna 2017.

114 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Redovni godišnji izveštaj za 2012. godinu, Beograd, marta 2013, str. 89.

autor je postavio pitanje da li država ima pravo da na diskriminatorni način ograniči natalitet Roma i naveo da može da „primeni politiku jednog deteta“ da bi rešila veliki broj „drugih problematičnih Cigana“. U ovom slučaju nisu preduzete nikakve radnje.

Druga krivična prijava podneta je protiv autorke V.V., koja je napisala tekst „Srbija-Ciganija“, i N.N., vlasnika internet portala „Intermagazin“, gde je tekst objavljen.¹¹⁵ U tekstu autorka, između ostalog, navodi da je u Srbiju posle 2000. godine „dopremljeno preko milion i po Cigana“ iz celog sveta i da taj broj deluje prilično zabrinjavajuće, kao i da Srbi moraju decenijama da čekaju da im pomogne „njihova država“, dok se problemi Roma rešavaju odmah. Autorka neprestano naziva Rome Ciganima, a celokupnu romsku populaciju opisuje kao asocijalan i vrlo opasan narod koji zagađuje našu životnu sredinu, izlaže nas opasnostima, koji isisava ovu zemlju jer im je ova država to omogućila držeći ih kao ugroženu vrstu. U ovom slučaju takođe ništa nije preduzeto.

Protiv NN lica podnete su tri krivične prijave zbog pisanja grafiti i deljenja letaka „Srbine, organizuj se!“ u Beogradu, Novom Sadu i Kruševcu.¹¹⁶ U letcima su iznošene antiromske ideje i stavovi. Građani su, između ostalog, upozoreni da širenje „divljih ciganskih naselja“ dovodi do, npr.: nehigijene, smeća, fekalnih voda, nesnosnog smrada, čestih svađa i tuča, kao i glasne ciganske muzike. Pored podsećanja da Romi sa sobom donose „porast kriminala i nasilja“, letak se završava dramatičnim upozorenjem i pozivom na organizovanu akciju – „Sačuvaj svoj dom, svoju porodicu, svoj kraj. Organizuj se!“ Sve tri krivične prijave su odbačene. Protiv predsednika mesne zajednice Sirča podneta je krivična prijava, što je dovelo do pokretanja strateške parnice. Prijava je podneta Višem javnom tužilaštvu u Kraljevu zbog izjave koju je dao povodom protesta koji je pedesetak stanovnika Sirče organizovalo protiv romskih porodica iz sela. Oni su blokirali pristup domaćinstvu koje je ova romska porodica prethodno kupila, a predsednik mesne zajednice podržao je protest i tom prilikom izneo ideje i stavove koji direktno izazivaju i podstiču rasnu mržnju i netrpeljivost prema Romima.

Tokom 2015. podneta je jedna krivična prijava protiv NN lica za tekst „Istina o homoseksualcima“ koji je objavljen u elektronskim novinama „Sandžak press“.¹¹⁷ U tekstu se, između ostalog, navodi da su „homoseksualne grupe leglo desetaka vrlo teških bolesti“, da „prate sirove kvazi-životinjske instinkte i devijantne i izopačene strasti“, da im je cilj „homoseksualnost javnosti, naročito mladih“, a „takav mentalitet direktno vodi ka pedofiliji, zoofiliji, incestu i slično.“

Poverenik je 2016. podneo jednu krivičnu prijavu za tekst „LGBT karavan nastranih zabranjen u Kruševcu, direktor Kulturnog centra izvređao učesnike?!“, koji je izazvao komentare čitalaca, kao što su: „U frižider, u komoru zatvoriti!“; Srbija je počela da se bori protiv Turaka iz Kruševca, „LGBT populaciju treba lečiti na svim psihijatrijskim

115 Više javno tužilaštvo u Beogradu, br. 07-00-15 / 2014-02, 29. januara, 2014.

116 Više javno tužilaštvo u Beogradu, br. 7-00-9 / 2014-02, 1. decembra 2014; Više javno tužilaštvo u Novom Sadu br. 7-00-12 / 2014-02, 2. decembra 2014; Više javno tužilaštvo u Kruševcu, br. 7-00-11 / 2014-02, 2. decembra 2014.

117 Više javno tužilaštvo u Beogradu, br. 07-00-685 / 2013-02, 21. januara 2015.

odeljenjima u Srbiji“.¹¹⁸ Prema Povereniku, vlasnik internet portala Kruševac objavio je tekstove koji zagovaraju i podstiču mržnju, diskriminaciju i nasilje nad pripadnicima seksualnih manjina.

Poverenik je 2017. godine podneo tri krivične prijave. U prvom slučaju radilo se o romskom detetu koje je policajac udario u školi i zapretio da će zapaliti njegovo selo vređajući ga i psujući mu 'majku Ciganku'. Međutim, Osnovno javno tužilaštvo u Novom Sadu odbilo je krivičnu prijavu, navodeći da ne postoji osnov sumnje da je izvršeno krivično delo koje se goni po službenoj dužnosti. Druge dve krivične prijave odnose se na izazivanje etničke, rasne i verske ili druge mržnje ili netrpeljivosti u komentarima na vest objavljenu na lokalnoj internet stranici. Neki od komentara su bili: „Dobro ste rekli da je izvršilac Rom, pa sad znamo koga da prebijemo“, „Ubij Cigana“, „Hitler je znao šta radi“, itd. Na osnovu člana 54a Krivičnog zakonika, ako je delo učinjeno iz mržnje zbog pripadnosti rasi i veroispovesti, nacionalne ili etnička pripadnosti, pola ili seksualne orijentacije, to se smatra posebno otežavajućim okolnostima. Međutim, ovo se retko primenjuje u praksi. EKRI je pozdravio uvođenje ove odredbe koja ima za cilj da se poboljša zaštita od zločina iz mržnje. Međutim, utvrdio je da je primena zakonodavstva protiv govora mržnje i nasilnog zločina iz mržnje neefikasna i da „se ne postupa odlučno protiv aktivnosti rasističkih, homofobnih i transfobnih huliganskih grupa“. Da bi se rešio problem nedovoljnog prijavljivanja govora mržnje, a imajući u vidu da se on sve više širi na internetu, neophodno je da se u cilju efikasnog sprovođenja istraga, policajcima i tužiocima obezbedi posebno znanje i tehnička sredstva.¹¹⁹

Tokom 2018. podnete su tri krivične prijave. U prvom slučaju prijava je podneta protiv A. B., koji je svojim omalovažavajućim i ponižavajućim izjavama na Fejsbuku javno vređao pripadnike LGBTI zajednice zbog njihove seksualne orijentacije.¹²⁰ Na Fejsbuku je objavljena vest o muškarcu koji je pucao na ženu, a potom i na sebe. Ispod tog teksta A.B. je ostavio komentare kao što su: „Pustite kurvu i biće dobro valjda“, „A moja sestra ako bude varala muža i njen muž to sazna, neka je ubije“, „Ne ubijaju se sve kurve zbog kurvanja, neke laju po internetu“ i slično. Poverenik je izneo mišljenje da je A. B. ostavio niz komentara o nasilju u porodici, koji podstiču na mržnju, diskriminaciju i nasilje nad ženama i u kojima opravdava nasilje nad ženama i navodi druge korisnike da reaguju u obliku emotikona i lajkova. Poverenik je posebno podsetio da je nasilje u porodici raširena pojava koja dovodi do negativnih fizičkih, psiholoških, socijalnih i finansijskih posledica po žene, decu, porodicu i zajednicu. On je ukazao na broj žena koje su poslednjih godina ubili njihovi partneri i bivši partneri.

Druge prijava je podneta povodom komentara na Fejsbuk stranici „K.RS“.¹²¹ Komentari su objavljeni povodom teksta inspirisanog TV emisijom o Srebrenici „Sramota! Morgan Frimen izveđao Srbe: Glumac nas optužio za genocid!“ Među objavljenim komentarima bili su i sledeći: „Taj čađa nema pojma gde je Srbija zato što je do juče visio na drvetu, a njegovi preci više još uvek, i on kaže da je Srbija genocidna, a njegovi

118 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Redovni godišnji izveštaj za 2016, Beograd, 15. marta 2017, str. 153.

119 ECRI, izveštaj o Srbiji (peti ciklus monitoringa), Savet Evrope, usvojen 22. marta 2017, str. 23.

120 Više javno tužilaštvo u Beogradu, br. 07-00-00035 / 2018-02, 12. februara 2018.

121 Više javno tužilaštvo u Beogradu, br. 07-00-139 / 2018-02, 16. marta 2018.

preci su još uvek kanibali“, „Ko je dozvolio ovom robu da govori. Prebijte ga odmah“, „Samo majmun u kavezu“ i slično. Poverenik je istakao da takvi komentari izražavaju stavove koji direktno izazivaju i podstiču rasnu mržnju i netrpeljivost.

Poslednja prijava podneta 2018. odnosi se na javnu ličnost A. V., koji je u emisiji „Ć.“, koristeći pogrdne reči „peder“ i „jebote“, izložio poruzi LGBTI osobe.¹²² Između ostalog, izjavio je da im nisu ugrožena ljudska prava, da su iznad ostalih, da im je mozak ugrožen i da mu prete Paradom. Poverenik je smatrao da su to omalovažavajuće i ponižavajuće izjave kojima je javno uvredio pripadnike seksualnih manjina i tako učinio krivično delo.

Ovi slučajevi pokazuju da se najveći broj krivičnih prijava odnosi na Rome i pripadnike LGBT populacije. Takođe, analiza pokazuje da najveći broj sumnji da je došlo do izvršenja krivičnog dela postoji u slučaju izjava datih u medijima ili komentara na vesti objavljene na internet portalima. Posebno zabrinjava to što je tužilaštvo obavestilo Poverenika o preduzetim radnjama u malom broju slučajeva. Dalje, u velikom broju slučajeva krivična prijava je odbijena bez obzira na ozbiljne sumnje da je došlo do izvršenja krivičnog dela. Ovo su posebno zanimljivi podaci, jer svi ovi slučajevi jasno predstavljaju govor mržnje, ali nisu doveli do osude učinilaca.¹²³ Dakle, tužilaštvo pokazuje da još uvek nije dovoljno senzitivisano za pitanja diskriminacije i da još uvek ne prepoznaje društvenu opasnost od izjava koje mogu dovesti do izazivanja mržnje i netrpeljivosti.

Oba zakona, i Zakon o zabrani diskriminacije i Zakon o javnom informisanju i medijima, kao i drugi zakoni o medijima sadrže kaznene odredbe, ali ne postoje podaci o broju predmeta i ishodu prekršajnog postupka.

4.3. Regulatorno telo za elektronske medije (REM)

REM je samostalno nezavisno regulatorno telo sa svojstvom pravnog lica, koje vrši javna ovlašćenja u cilju, između ostalog, delotvornog sprovođenja utvrđene politike u oblasti pružanja medijskih usluga Srbiji; unapređivanja kvaliteta i raznovrsnosti usluga elektronskih medija i doprinosa očuvanju, zaštiti i razvoju slobode mišljenja i izražavanja.¹²⁴ U članu 22 se precizira da REM kontroliše rad pružalaca medijskih usluga¹²⁵ i stara se o doslednoj primeni i unapređenju načela na kojima se zasniva uređivanje odnosa u oblasti elektronskih medija.¹²⁶ Važno je i to što on bliže uređuje pravila koja se odnose na programske sadržaje u vezi sa zaštitom dostojanstva ličnosti, zaštitom ljudskih i manjinskih prava, kao i zabranom govora mržnje.¹²⁷ U

122 Drugo osnovno javno tužilaštvo u Beogradu, br. 07-00-44 / 2018-02, 2. februara 2018.

123 Prema statističkim podacima tužilaštva, krivične prijave za govor mržnje podnete su protiv 216 lica između 1. januara 2011. i 30. maja 2016. godine: 207 se odnosilo na nacionalno ili etničko poreklo žrtve, pet na njenu veroispovest, jedna na nacionalnost i jedna na seksualnu orijentaciju. Većina krivičnih dela su bila uperena protiv Roma i LGBTI lica; 106 lica je optuženo, a 41 lice je osuđeno. Još 138 prijava je podneto za rasni (20) i homofobni i transfobni (118) visokotehnološki kriminal. U ovim predmetima osuđeno je 20 lica. ECRI, Izveštaj ECRI-ja o Srbiji, peti ciklus monitoringa, 22. mart 2017, str. 17.

124 Član 5 Zakona o elektronskim medijima.

125 Član 22, st. 8 Zakona o elektronskim medijima.

126 Član 24, st. 1 Zakona o elektronskim medijima.

127 Član 22, st. 15 Zakona o elektronskim medijima.

vršenju ove kontrole, REM je dužan da posebno vodi računa da pružaoci medijskih usluga poštuju obaveze u vezi sa programskim sadržajem koje su predviđene ovim zakonom i uslove pod kojima im je izdata dozvola.¹²⁸ Zakon precizira da REM uvodi mere pružaocima medijskih usluga.¹²⁹ On može da izda upozorenje, privremenu zabranu emitovanja programskog sadržaja ili da oduzme dozvolu,¹³⁰ poštujući načela objektivnosti, nepristrasnosti i proporcionalnosti. REM će pokrenuti postupak pred nadležnim sudom ili drugim državnim organom protiv pružaoca medijskih usluga ili njegovog odgovornog lica, ako njegovo činjenje ili nečinjenje ima obeležja dela kažnjivog prema zakonu.

Prema Izveštaju REM-a, tokom 2017. godine vršen je redovni nadzor nad rijaliti programima u cilju blagovremenog evidentiranja i reagovanja u potencijalno incidentnim slučajevima.¹³¹ Izrađeno je više izveštaja u vezi sa sadržajem koji krši ljudska prava i koji je neodgovarajući za decu i omladinu. Zbog potencijalnih kršenja ove vrste, postupano je na osnovu izveštaja građana ili po službenoj dužnosti. Takođe se poklanja pažnja govoru mržnje i diskriminatornom govoru. Međutim, tokom 2017. godine izrečene su ukupno tri mere (upozorenje i ukor TV Happy i jedan ukor TV Pink). Najveći deo (čak 162) od 167 prijava u 2019. godini odnosio se na emitovani sadržaj rijaliti programa koji je prepoznat kao govor mržnje. Sve ove prijave REM je odbio kao nepotpune. Nema podataka ni o jednom postupku koji je REM pokrenuo po službenoj dužnosti, iako je očigledno da je sadržaj takvih programa uznemiravajući za veliki broj građana.¹³²

Tokom poslednjih 7 godina REM je izrekao 67 mera pružaocima medijskih usluga, dok su u istom periodu do avgusta 2020. godine građani i organizacije podneli 1.030 pritužbi.¹³³ Sve ove pritužbe odbačene su kao nepotpune.¹³⁴ Najveći broj prijava građana odnosi se na dve televizije sa nacionalnom frekvencijom koje emituju rijaliti programe (TV Pink i TV Happy). Samo u januaru 2020. godine, protiv TV Pink je podneto ukupno 78 prijava u vezi sa rijaliti programima, koje su se odnosile na zaštitu životinja i govor mržnje. Do septembra 2020. godine REM nije podneo ni jednu krivičnu ili prekršajnu prijavu protiv pružalaca medijskih usluga zbog diskriminatornog govora, kršenja zaštite maloletnika i govora mržnje u elektronskim medijima, iako je to u njegovoj nadležnosti i bez obzira na evidentno svakodnevno emitovanje takvog sadržaja.¹³⁵ Do sada je izrečena samo jedna mera upozorenja zbog nepridržavanja programskog elaborata protiv Radio NS plus iz Novog Sada. Kaznena politika je приметно stroža: dok je od 2014. do juna 2020. godine REM izrekao samo jednu meru privremene zabrane programa, od juna do septembra 2020. godine izrečene su čak tri takve mere.

128 Član 24, st. 2 Zakona o elektronskim medijima.

129 Član 22, st. 9 Zakona o elektronskim medijima.

130 Član 28 Zakona o elektronskim medijima.

131 REM, Izveštaj za 2017, Beograd, 2017, str. 24.

132 Vida Petrović Škero, Nataša Jovanović, Analiza efekata rada REM-a, 2017-2020, Fondacija Slavko Čuruvija, Beograd, str. 25.

133 N1, Danas, REM: Diskriminacija i govor mržnje obeležili programe nacionalnih televizija u Srbiji, 26. oktobra 2020, dostupno na <https://www.danas.rs/drustvo/rem-diskriminacija-i-govor-mrznje-obelezili-programe-nacionalnih-televizija-u-srbiji/>.

134 Ibid, str. 25.

135 Vida Petrović Škero, Nataša Jovanović, *Op.cit.*, str. 53, 68.

REM smatra da su odsustvo pluralizma medijskog sadržaja, diskriminacija, govor mržnje i grubo kršenje Zakona o elektronskim medijima i podzakonskih akata obeležili TV programe sa nacionalnom pokrivenošću u Srbiji od 2014. do danas. Međutim, pored toga se mora zaključiti da REM ne postupa u skladu sa svojim nadležnostima u borbi protiv govora mržnje u Srbiji.

4.4. Savet za štampu

Savet za štampu je nezavisno, samoregulatorno telo koje okuplja izdavače, vlasnike štampanih i internet medija, vlasnike novinskih agencija i profesionalne novinare. Osnovan je da bi pratio poštovanje Kodeksa novinara Srbije u štampanim i internet medijima, kao i u novinskim agencijama, i da bi rešavao žalbe pojedinaca i institucija na sadržaj tih medija. Savet je takođe odgovoran za posredovanje između oštećenih lica, tj. institucija i redakcija, kao i za izdavanje javnih upozorenja zbog kršenja etičkih standarda utvrđenih Kodeksom novinara Srbije. Savet za štampu se, pored toga, bavi edukacijom za postupanje u skladu sa Kodeksom novinara i radi na jačanju uloge medija u Srbiji. Savet može da donese odluku o kršenju Kodeksa za svoje članove, kao i javno upozorenje za medije koji nisu članovi. Ova vrsta samoregulacije ne poznaje sankcije u pravom smislu te reči, ali izlaže medije moralnim sankcijama (obaveza objavljivanja odluke da su prekršili Kodeks). Savet za štampu prati i sadržaj izvesnog broja dnevnih listova i redovno objavljuje izveštaje o potencijalnim kršenjima Kodeksa. Savet za štampu je jedino telo koje daje „mišljenje o etičnosti“ medija koji se prijavljuju na pozive za projektno sufinansiranje medijskih sadržaja u javnom interesu. Iako ne predstavlja kriterijum za diskvalifikaciju, poštovanje etičkih standarda je jedan od činilaca koji utiče na komisije za zaštitu konkurencije.

Tokom 2017. godine, Savet za štampu primio je 95 žalbi koje su podnela fizička lica (49), nevladine organizacije (37), mediji (4), članovi Komisije (3) i organi ili institucije (2). Odluka je doneta u 65 slučajeva, a kršenje je ustanovljeno u 53 slučaja (32 odluke su se odnosile na medije koji ne prihvataju punu nadležnost Saveta za štampu i njima su izrečene javne opomene). Neki mediji nisu poštovali obavezu objavljivanja odluka Komisije.¹³⁶ Tokom 2018. godine, Savet za štampu primio je 117 pritužbi. Najveći broj žalbi podnela su fizička lica (70), zatim državni organi i institucije (20) i nevladine organizacije (16). Mediji su podneli sedam žalbi, dok su po dve žalbe podneli članovi Komisije i privredna društva. O kršenju Kodeksa novinara Srbije odlučeno je u 42 slučaja (27 odluka se odnosilo na medije koji ne prihvataju punu nadležnost Saveta za štampu i njima su izrečene javne opomene). Tokom 2019. godine, Savet za štampu primio je 81 žalbu. Najviše žalbi podnela su fizička lica (61), zatim nevladine organizacije (11), državni organi i institucije i mediji po četiri žalbe, dok je jednu žalbu podneo član Komisije za žalbe. Komisija za žalbe je u 42 slučaja odlučila da je prekršen Kodeks, od čega je u 33 slučaja izdala javne opomene, jer mediji koji su prekršili Kodeks ne prihvataju nadležnost Saveta za štampu. Najviše javnih opomena, devet, upućeno je portalu „ePančevo“, koji je mesecima vodio kampanju protiv novinara Nenada Živkovića. Odluke Komisije nisu objavili: „Alo“ (dva puta) i „Kurir“ i „Blic žena“ po jednom. Nema podataka o broju odluka koje su se odnosile na govor mržnje.

¹³⁶ Ovu obavezu je izbegla „Politika“ (koja nije objavila ni jednu od pet odluka), dok po dve odluke nisu objavili „Blic“, „Večernje novosti“, „Alo“ i „Telegraf.rs“, i jednu portal „Blic žena“.

5. PRISUSTVO GOVORA MRŽNJE U SRBIJI

5.1. Međunarodni izveštaji o Srbiji

5.1.1. Preporuke EKRI-ja u vezi sa Srbijom

EKRI je 2017. godine objavio Treći izveštaj o Srbiji.¹³⁷ EKRI je izrazio zabrinutost zbog stalnog rasta govora mržnje u javnom diskursu u Srbiji, koji se pojačava zbog široke zastupljenosti u medijima.¹³⁸ Političari i mediji koriste zapaljivi, pogrdan i nacionalistički govor, a regionalne tenzije na području bivše Jugoslavije naglo su porasle. Postojeći javni diskurs podseća na govor mržnje koji se koristio pre skorašnjih ratova u regionu, a istraživanja pokazuju da se u njegovoj osnovi nalazi visok stepen društvene udaljenosti između različitih delova stanovništva. Medijske kuće i dalje izveštavaju o govoru mržnje političara i drugih javnih ličnosti i na taj način pojačavaju njegovu dejstvo. Zapaljivi jezik koji se koristi u medijima dodatno doprinosi sve većim tenzijama između etničkih grupa u zemlji i regionu.¹³⁹ Govor mržnje se sve više širi preko interneta; fudbalski huligani i njihove organizacije takođe doprinose širenju mržnje. EKRI takođe kritikuje sistem (samo)regulacije medija zbog nepravilnog rada, pa je, tako, Savet za štampu preslab, a oni koji vode platforme na društvenim mrežama ne sprečavaju i ne uklanjaju govor mržnje.

Mnoga dela se ne prijavljuju policiji, koja nije uvek otvorena za prijave, posebno ukoliko dolaze od LGBTI osoba i Roma. Primena zakonodavstva protiv govora mržnje i nasilnih zločina iz mržnje je neefikasna i ne postoji odlučna akcija protiv aktivnosti rasističkih, homofobnih i transfobnih huliganskih grupa.¹⁴⁰ Pored toga, EKRI kritikuje nepostojanje sveobuhvatnih statističkih podataka o govoru mržnje u Srbiji.¹⁴¹

¹³⁷ EKRI, EKRI-jev Izveštaj o Srbiji, peti ciklus monitoringa, 22. marta 2017.

¹³⁸ *Ibid*, str. 9.

¹³⁹ *Ibid*, str. 19.

¹⁴⁰ *Ibid*, str. 10.

¹⁴¹ *Ibid*, str. 17

EKRI preporučuje da Srbija usvoji sledeće mere: 1) da usvoji kodekse ponašanja za Skupštinu i Vladu Srbije koji zabranjuju upotrebu govora mržnje, predviđaju suspenziju mandata i druge sankcije za kršenje odredbi tih kodeksa i da uspostavlja efikasne kanale prijavljivanja; 2) da pokrene intenzivnu obuku novinara o Etičkom kodeksu novinara; 3) (i) da obezbedi punu nezavisnost REM-a i da se uzdrži od bilo kakvog političkog uticaja; (ii) da Savet za štampu razmatra predmete po službenoj dužnosti, (iii) da odluke Saveta za štampu prate finansijske sankcije, (iv) da REM, Savet za štampu i Poverenik za zaštitu ravnopravnosti razmatraju sve slučajeve govora mržnje u medijima, (v) da ove institucije izriču efikasne, srazmerne i odvraćajuće sankcije (vi) i da široko objavljuju svoje odluke; 4) da razviju strategiju za suzbijanje govora mržnje na internetu, bez zadiranja u uređivačku nezavisnost medija; 5) da policija i tužilaštvo u Srbiji širom zemlje odrede kontakt osobe za ranjive grupe protiv kojih je uperen govor mržnje i zločini iz mržnje; 6) da uspostavi i vodi sistem za evidentiranje i praćenje rasističkih, homofobnih i transfobnih incidenata i meru u kojoj ti incidenti dospevaju pred tužioce i na kraju se kvalifikuju kao rasistička, homofobna ili transfobna dela. Policijske i tužilačke službe treba da brzo i detaljno istraže sve prijavljene slučajeve govora mržnje i da rade u cilju efikasnog i odvraćajućeg kažnjavanja; 7) da Poverenik za zaštitu ravnopravnosti i Ombudsman nastave da pomažu žrtvama govora mržnje da pokrenu postupke pred sudovima; i 8) da vlasti bez odlaganja preduzmu mere da istraže, procesuiraju i kazne rasističko ponašanje navijača i zabrane rasističke klubove navijača. Prema zaključcima EKRI-ja iz aprila 2020. godine, nije došlo do napredovanja u pogledu ovih preporuka, a naročito što se tiče kodeksa ponašanja.¹⁴²

5.1.2. Izveštaj EU o Srbiji

Izveštaj EU o Srbiji za 2020. godinu sadrži nekoliko vrlo oštih primedbi u vezi sa govorom mržnje u Srbiji.¹⁴³ Komisija prvo naglašava da je tokom skupštinskih rasprava korišćen zapaljivi govor protiv političkih protivnika i predstavnika drugih institucija koji izražavaju drugačija politička gledišta i da su svi političari odgovorni za to da izbegavaju zapaljivi govor i da se suprotstave govoru mržnje.¹⁴⁴ Takođe je utvrđeno da vlasti u Srbiji nastavljaju da obezbeđuju javni prostor osuđenim ratnim zločincima i da dozvoljavaju govor mržnje. Pojedini poslanici su i dalje nekažnjeno negirali genocid u Srebrenici.¹⁴⁵

Dalje, govor mržnje i diskriminatorni termini se često koriste i tolerišu u medijima, a regulatorna tela ili tužiocu retko postupaju u vezi s njima. Savet za štampu je nastavio da beleži rast kršenja novinarskog kodeksa profesionalnog postupanja u štampanim medijima. To što visoki državni funkcioneri ponavljaju izjave o svakodnevnom radu novinara i istraživačkom novinarstvu sprečava stvaranje okruženja u kojem se sloboda izražavanja može nesmetano vršiti.¹⁴⁶

142 EKRI, Zaključci EKRI-ja o sprovođenju preporuka u vezi sa Srbijom, podložni privremenom daljem praćenju, 7. april 2020.

143 Evropska komisija, Izveštaj o Srbiji za 2020. godinu, Brisel, 6. oktobra 2020.

144 *Ibid*, str. 11.

145 *Ibid*, str. 25.

146 *Ibid*, str. 35.

Konačno, zaštitnici ljudskih prava, zajedno sa LGBTI osobama, često se suočavaju sa govorom mržnje, pretnjama i nasiljem. Ove zloupotrebe treba da se brzo i pravilno istraže i kazne. Poverenik za zaštitu ravnopravnosti izrazio je zabrinutost zbog povećanog broja slučajeva diskriminatornog govora i govora mržnje tokom vanrednog stanja, posebno prema ženama, starijima, obolelima od virusa Covid-19, povratnicima iz inostranstva i LGBTI osobama.¹⁴⁷

5.1.3. Izveštaji Komiteta UN o Srbiji

5.1.3.1. Komitet za ljudska prava

Poslednji izveštaj Komiteta za ljudska prava (Komitet) iz 2017. godine ne sadrži komentare o govoru mržnje, ali se bavi zločinima iz mržnje.¹⁴⁸ Komitet je zabrinut zato što, uprkos naporima države ugovornice da spreči krivična dela motivisana mržnjom, zločini iz mržnje, naročito prema Romima, i dalje predstavljaju ozbiljan problem. Imajući u vidu izmene koje su uvedene u članu 54(a) Krivičnog zakonika, na osnovu kojeg mržnja prema određenoj rasi, veroispovesti, nacionalnoj ili etničkoj pripadnosti, polu, seksualnoj orijentaciji ili rodnom identitetu predstavlja otežavajuću okolnost, Komitet žali zbog toga što država ugovornica nije dala nijedan primer praktične primene tih izmena. Zato, država treba da: (a) poveća rad na promovisanju tolerancije prema pripadnicima etničkih, nacionalnih, rasnih, verskih i drugih manjina, uključujući i pripadnike romske zajednice; i (b) efikasno primeni član 54(a) Krivičnog zakonika, između ostalog i tako što će da obezbedi utvrđivanje i brzu istragu zločina iz mržnje, da procesuiru navodne učinioce i da ih kazni odgovarajućim sankcijama ako budu osuđeni.¹⁴⁹

5.1.3.2. Komitet za eliminaciju rasne diskriminacije

Poslednji izveštaj Komiteta za eliminaciju rasne diskriminacije (Komitet) iz 2018. godine uključuje nekoliko važnih komentara o govoru mržnje.¹⁵⁰ Komitet je uznemiren zbog izveštaja o rastu govora mržnje, uključujući i na internetu, prema etničkim i verskim manjinama; stalnog pojavljivanja rasističkog govora i ponašanja u kontekstu fudbalskih utakmica; i izveštaja da vlasti nisu blagovremeno intervenisale tokom takvih incidenata. Komitet je zabrinut zbog indikacija da se govor mržnje i dalje nedovoljno prijavljuje i zbog nepostojanja sveobuhvatne statistike o istragama, krivičnom gonjenju i osudama za govor mržnje iz rasizma i podsticanje na rasnu mržnju. Imajući u vidu da član 387 Krivičnog zakonika inkriminiše govor mržnje uopšte, Komitet je zabrinut da je, shodno članu 344a Krivičnog zakonika, podsticanje mržnje na sportskim priredbama ili javnim skupovima inkriminisano samo ako dovodi do nasilja ili fizičkog sukoba (st. 2 i 4). Preporuke Komiteta su sledeće: 1) da se obezbede statistički podaci, raščlanjeni prema etničkoj pripadnosti žrtve, u vezi sa istragama, procesuiranjem, osudama, sankcijama i pravnim lekovima za dela rasističkog govora

¹⁴⁷ *Ibid*, str. 36.

¹⁴⁸ Komitet za ljudska prava, Zaključna razmatranja o trećem periodičnom izveštaju o Srbiji, 10. april 2017.

¹⁴⁹ *Ibid*, st. 11.

¹⁵⁰ Komitet za eliminaciju rasne diskriminacije, Zaključna razmatranja kombinovanog izveštaja o Srbiji, od drugog do petog izveštaja, 8. decembra 2017.

mržnje i izazivanja rasne mržnje; 2) da se obezbedi da se u zakonima inkriminiše podsticanje na rasnu mržnju, bez obzira da li postoji i podsticanje na nasilje ili ne; 3) da se ojačaju mere kojima se obezbeđuje da se rasistički govor mržnje, uključujući njegove pisane, govorne i internet oblike, efikasno identifikuje, istraži i kazni; 4) da se preduzmu odgovarajuće mere za borbu protiv širenja rasističkih akata i govora na internetu, uključujući i blokiranje internet stranica posvećenih podsticanju rasne diskriminacije i mržnje, kao i da se od društvenih mreža i drugih internet stranica na kojima se objavljuju komentari zahteva da nadziru svoje stranice da bi uočile i momentalno uklonile govor mržnje; 5) da se energično bori protiv rasističkog ponašanja u sportu, posebno u fudbalu, uključujući širenjem snažnih poruka protiv rasizma na sportskim događajima; 6) da se poveća rad na informisanju i senzibilizaciji javnosti o rasističkom govoru mržnje i relevantnim mehanizmima za žalbu protiv njega; 7) da se obezbedi da politički lideri i edukatori aktivno promovišu međuetničku toleranciju i razumevanje; i 8) da se obezbedi da lica koja je osudio Međunarodni krivični tribunal za bivšu Jugoslaviju ne budu promovisana u heroje u bilo kom delu zemlje.

Komitet je priznao da su preduzete mnoge aktivnosti u cilju sprovođenja preporuka koje se odnose na rad države ugovornice na primeni člana 54a Krivičnog zakonika, a naročito: 1) obezbeđivanje evidentiranja svih prijavljenih incidenata, istraga, procesuiranja, kazni i pravnih lekova koji se odnose na rasističke zločine iz mržnje; 2) obezbeđivanje da se učinocima izreknu kazne srazmerne težini rasističkih zločina iz mržnje i da žrtve dobiju puno obeštećenje; 3) određivanje kontakt osoba za rasističke incidente u službama za sprovođenje zakona, obuku tih lica za sprovođenje istraga i obezbeđivanje učešća u redovnom dijalogu sa targetiranim grupama, da bi se obezbedilo adekvatno prijavljivanje rasističkih zločina iz mržnje.¹⁵¹ Međutim, ne pominju se mere koje su preduzete u borbi protiv govora mržnje.

5.1.3.3. Komitet za eliminaciju diskriminacije žena

U poslednjim Zaključnim zapažanjima o Srbiji, Komitet za eliminaciju diskriminacije žena (Komitet) ne pominje posebno govor mržnje.¹⁵² Komitet, međutim, izražava zabrinutost zbog izveštaja o visokim nivoima diskriminatornih rodnih stereotipa koji kočē unapređenje ženskih prava.¹⁵³ Komitet se osvrnuo na povećanje broja primera antirodnog diskursa u javnosti, negativne reakcije javnosti koja se odnosi na percepciju rodne ravnopravnosti i mizoginih izjava u medijima, koje dolaze i od visokih političara, verskih velikodostojnika i pripadnika akademske zajednice, a koje se ne kažnjavaju. Zato je Komitet preporučio Srbiji da nadzire upotrebu mizoginih termina u izjavama u javnosti i medijskom izveštavanju, da podstakne medije da uspostave efikasan mehanizam za samoregulisanje upotrebe takvog govora, da po potrebi usvoji izmene i dopune zakona na osnovu kojih će autori takvih izjava odgovarati i da koristi sistem obrazovanja za veće korišćenje pozitivnih i nestereotipnih prikaza žena.¹⁵⁴

151 Komitet za eliminaciju rasne diskriminacije, Informacije dobijene od Srbije o daljim merama preduzetim u vezi sa zaključnim zapažanjima, 27. decembra 2018.

152 Komitet za eliminaciju diskriminacije žena, Zaključna zapažanja o četvrtom periodičnom izveštaju Srbije, 18. februara - 8. marta 2020.

153 *Ibid.*, st. 21.

154 *Ibid.*, st. 22 b).

5.2. Domaći izveštaji i istraživanja

U poslednjih nekoliko godina sprovedeno je nekoliko istraživanja o govoru mržnje u Srbiji.

Beogradski centar za ljudska prava je 2018. objavio istraživanje o mehanizmima zaštite od govora mržnje na internetu.¹⁵⁵ Istraživanje pokazuje da je govor mržnje vrlo prisutan u medijima u Srbiji. Takođe, autori zaključuju da se borba protiv govora mržnje ne može zasnivati samo na mehanizmima pravne zaštite jer njegova rasprostranjenost ukazuje na ozbiljne društvene devijacije. Zato fokus treba da bude na preventivnim merama, posebno na edukaciji. Krivična zaštita zbog dužine postupka nije najefikasniji mehanizam zaštite u slučajevima govora mržnje. Međutim, to je jedini mehanizam koji može da se koristi kada je u pitanju nepoznato lice čiji identitet može da se utvrdi tokom postupka. Žalba Savetu za štampu može da bude efikasan mehanizam jer se zabranjeni govor uklanja iz javnog prostora. Treba napomenuti da to mogu da koriste samo medijske kuće i da najviše zavisi od spremnosti medija da postupaju po odlukama Saveta za štampu. Postupak pred Poverenikom za zaštitu ravnopravnosti je, što se tiče efikasnosti, adekvatan mehanizam zaštite, ali on ne može da se vodi protiv lica čiji identitet ne može da se utvrdi.

Jedna doktorska disertacija na Fakultetu političkih nauka iz 2018. godine bila je posvećena govoru mržnje na internetu u Srbiji.¹⁵⁶ Autor otkriva da je govor mržnje vrlo prisutan u komunikaciji na internetu. Međutim, govor mržnje koji se smatra krivičnim delom vrlo je redak. Govor mržnje čini oko 20% ukupnog sadržaja na internetu za koji je prijavljeno kršenje Kodeksa novinara po raznim osnovama. Prilikom analiza podataka za period od četiri godine nije bilo moguće utvrditi da je došlo do rasta govora mržnje na internetu. Ključni zaključak ovog istraživanja je da su događaji koji polarizuju javnost najčešći okidač za govor mržnje, posebno prema manjinama. U periodu kada se svi mediji intenzivno bave nekim događajem koji polarizuje društvo, pojačana je aktivnost na internetu svih učesnika koji često koriste oštre izraze, teorije zavere, uvrede i rečnik koji se može smatrati za govor mržnje. Posebno je zastupljen govor mržnje prema Romima i LGBTI osobama, kao i prema Albancima i Hrvatima, a u izvesnoj meri i prema ženama. Govor mržnje prepoznat je kao faktor koji ometa kvalitetnu raspravu o pitanjima od društvenog značaja, otežava donošenje demokratskih odluka i na taj način direktno podriava stabilnost demokratskih vrednosti u društvu. Govor mržnje može da se smatra alatom koji određene grupe i lica koriste u borbi za dominaciju, sticanje moći i potvrđivanje sopstvenog identiteta u javnosti. Pošto im je data moć komunikacije, oni mogu da diskvalifikuju druge i da promovišu diskriminaciju manjina, što u širem kontekstu utiče na učešće i dovodi do smanjenja demokratije.

Centar za profesionalizaciju medija i medijsku pismenost (CEPROM) od 15. septembra do 15. oktobra 2019. godine sproveo je istraživanje¹⁵⁷ koje je pokazalo da su u ovom periodu štampani i internet mediji objavili oko 20.000 tekstova sa elementima

155 Miloš Stojković, Dušan Pokuševski, *Anonimna mržnja, Mehanizmi zaštite od govora mržnje na internetu*, Beograd Centar za ljudska prava, Beograd, 2018.

156 Predrag M. Nikolić, *Govor mržnje u internet komunikaciji u Srbiji*, Fakultet političkih nauka, 2018.

157 CEPROM, *Komunikativna agresija u Srbiji*, Beograd, 2019.

agresivne komunikacije, govora mržnje i senzacionalizma. Jedan od zaključaka ovog istraživanja je da, iako praksa godinama pokazuje da mediji umesto eksplicitnog govora mržnje u svojim tekstovima najčešće koriste ekstremne izraze i senzacionalističke narative, ovo istraživanje otkriva da je 2019. došlo do još alarmantnijih pojava na medijskoj sceni. Tokom ove godine, mediji su dodatno pomerili granice agresije i postali brutalniji nego ranije. Broj medija koji se ne pridržavaju profesionalnih načela, etičkih kodeksa i jezika tolerancije sve je veći. Agresivna komunikacija već je postala standard u medijima. Istraživanje je otkrilo nekoliko različitih kategorija problematičnih tekstova koje ne treba posmatrati odvojeno. Naizgled „blaži“ oblici agresivne komunikacije zapravo su uvertira u sve brutalnije i eksplicitnije oblike. Kada „blaži“ oblici podignu prag tolerancije čitaoca i kada postanu uobičajena i „normalna“ pojava, oni počinju da dobijaju sve ekstremnije oblike. Najbolji dokaz za to je agresivna i uznemirujuća terminologija koju mediji svakodnevno sve intenzivnije koriste, što je uticalo na desenzibilizaciju građana na jezik agresije do te mere da su reči koje su nekada bile neprimerene u javnom prostoru ili izrazi koji su se koristili samo u izuzetnim situacijama postali svakodnevica - deo medijskog, ali i svakodnevnog rečnika. Iako na prvi pogled može da se učini da je jedini cilj upotrebe takve terminologije namera medija da privuku što više čitalaca, a samim tim i obezbede veću zaradu preko oglašivača, istina je da je dejstvo takvog jezika u medijima mnogo opasnije nego što se može zamisliti. Svakoga dana najčitaniji mediji u Srbiji objavljuju 125 tekstova pod sloganom „skandalozno“ (koji je u naslovu obično istaknut velikim slovima), gotovo 100 koji su naslovljeni sa „brutalno“ i 85 sa upozorenjem „uznemirujuće“. Sve ovo prati izuzetna brutalnost i senzacionalistički narativi, oličeni u svakodnevnom primerima do detalja opisanih zločina, incidenata i uznemirujućih sadržaja različitih vrsta. Zanimljivo je da najčitaniji mediji svakoga dana objave u proseku 44 teksta u kojima nekoga označe kao „izdajnika“, a čak i članove njihove porodice i prijatelje nazivaju „stranim plaćenicima“, „lopovima“ i „teroristima“. Takođe se sve više koristi označavanje koje sadrži elemente govora mržnje. Tako je u analiziranom periodu objavljeno čak 508 tekstova u kojima je korišćen termin „ustaša“ i 491 tekst gde je korišćena reč „Šiptar“. Primećeno je da su u internet medijima agresija i senzacionalizam čak šest puta veći. Ovo istraživanje takođe otkriva da se tekstovi sa elementima agresije, senzacionalizma i govora mržnje uglavnom nalaze u internet medijima, gde je u analiziranom periodu objavljeno čak 86% takvih tekstova (17.169 tekstova), dok je 14% (2795 tekstova) objavljeno u dnevnoj štampi. Posebno je problematično to što se posle objavljivanja jezik agresije u medijskim tekstovima na internetu širi geometrijskom progresijom, što se najbolje može videti u sve oštrijim komentarima čitalaca na ove tekstove, kako na internet stranicama datog medija, tako i na društvenim mrežama, tako da negativni efekti mogu da se vide gotovo trenutno.

5.3. Sprovedeni intervjui

Jedna od predloženih i sprovedenih metodologija u ovom istraživanju bilo je vođenje intervjua sa relevantnim akterima u oblasti borbe protiv govora mržnje. Zbog situacije sa epidemijom u periodu od novembra do decembra većina odgovora je dobijena putem upitnika, dok je razgovor *in vivo* sproveden sa predstavnikom Poverenika za zaštitu ravnopravnosti, a organizovan je i sastanak preko interneta sa sudijama

viših i apelacionih sudova specijalizovanih za antidiskriminaciono pravo. Nezavisno udruženje novinara Srbije nije odgovorilo, a dobijanje odgovora od policije je bio problem zbog dužine njihovog postupka za dobijanje dozvola za razgovor, koje nisu mogle da budu dobijene do kraja istraživanja. Takođe, Specijalno tužilaštva za visokotehnoški kriminal do kraja izveštajnog perioda nije dostavilo odgovore. Drugi sagovornici su se rado odazvali i svi su podvukli važnost bavljenja govorom mržnje.

Iz njihovih odgovora može se izvući nekoliko zaključaka:

1. Svi se slažu da je zakonodavni okvir za govor mržnje vrlo solidan, mada su potrebna neka dodatna pojašnjenja i usklađivanje sa EKRI-jevom definicijom govora mržnje iz Preporuke br. 15.
2. Primena postojećih zakonskih mehanizama za zaštitu od govora mržnje mora da bude efikasnija, primerenija i odvraćajuća.
3. U Srbiji je veoma prisutan govor mržnje i diskriminatorni govor, naročito kada se radi o LGBTI osobama, Romima, ženama i migrantima, a najveću odgovornost za ovu situaciju imaju javne institucije, političari i sami mediji.
4. U cilju borbe protiv govora mržnje potrebno je primeniti različite mere na različitim nivoima da bi se unapredila ljudska prava, različitost i tolerancija u društvu.
5. O slobodi govora i njenim ograničenjima treba da se uči u školama i na fakultetima, a neophodne su i dalje obuke o govoru mržnje za političare, sudije i tužioce i medijske radnike.

1. Poverenik za zaštitu ravnopravnosti

Stav Poverenika je da je definicija govora mržnje u domaćem pravnom sistemu jasna i usklađena sa relevantnim međunarodnim standardima. Postojeći pravni okvir sadrži i niz mehanizama za zaštitu od govora mržnje. Postupajući po pritužbama, Poverenik daje mišljenje i licu protiv koga je podneta pritužba preporučuje način otklanjanja povrede. Poverenik može da podnese krivičnu ili prekršajnu prijavu, pokrene stratešku parnicu i izrekne opomenu. Ako govor sadrži elemente krivičnog dela, sankcioniše se u krivičnom postupku. Osim toga, postoji zaštita u parničnom postupku. REM, koji je takođe ovlašćen, može da pružaocu medijskih usluga izda upozorenje ili privremenu zabranu objavljivanja programskog sadržaja, ili može da mu oduzme dozvolu zbog kršenja obaveza u vezi sa programskim sadržajem, kao i zbog kršenja uslova sadržanih u dozvoli ili ovlašćenju za pružanje medijskih usluga u skladu sa odredbama Zakona o elektronskim medijima. Na osnovu Zakona o javnom informisanju i medijima, na predlog nadležnog javnog tužioca, nadležni sud može da zabrani distribuciju informacija ili drugog medijskog sadržaja. Takođe, na predlog tužioca, sud može da donese odluku o privremenoj zabrani distribucije informacija do konačne odluke o zabrani. Savet za štampu nadzire primenu Novinarskog kodeksa u štampanim medijima i publikacijama na svim platformama, portalima i u novinskim agencijama; odlučuje o žalbama na određene sadržaje i sprovodi obuke. Ako Komisija Saveta za štampu utvrdi kršenje Novinarskog kodeksa, mediji na koje se žalba odnosi moraju da objave tu odluku. Međutim, da bi zaštita od govora mržnje bila efikasnija, treba da se razmotre izmene i dopune Krivičnog zakonika i propisivanje strožih kazni, kao i uvođenje novčanih kazni.

Pored toga, potrebno je bolje regulisanje zakonske odgovornosti portala za sadržaj koji generišu korisnici i za govor mržnje na društvenim mrežama i uopšte na internetu. Neophodno je regulisati pitanja samoregulacije internet portala i drugih platformi u pogledu prethodne i naknadne moderacije, na šta je Poverenik ukazao 2018. godine u opštoj preporuci mera. U preporuci se takođe ukazuje na Preporuku Komisije (EU) 2018/334 od 1. marta 2018. o merama za borbu protiv nelegalnih sadržaja na internetu. Pored toga, u svojim redovnim godišnjim izveštajima, Poverenik koristi priliku da sve poslanike, građane i organizacije civilnog društva upozna sa preporukama i izveštajima Evropske unije, kao i sa aktuelnom sudskom praksom EKLJP, Evropske komisije za ljudska prava, itd.

Kada je reč o praksi Poverenika, treba napomenuti da je u više slučajeva odlučeno na osnovu člana 12. Zakona o zabrani diskriminacije, gde se zabranjuje uznemiravanje i ponižavajuće postupanje koje ima za cilj ili koje vređa dostojanstvo lica ili grupe lica na osnovu ličnih svojstava, posebno ako ovo dovodi do straha ili neprijateljskog, ponižavajućeg i uvredljivog okruženja. U slučajevima u kojima je utvrđen govor mržnje, Poverenik je izdao nekoliko mišljenja, podneo nekoliko krivičnih prijava, izdao upozorenja javnosti i pokrenuo strateške parnice (u jednom slučaju sud je prihvatio, a u drugom (sud višeg stepena) odbio tužbu). Ovaj drugi slučaj bio je okidač za napad na instituciju Poverenika i za optuživanje poverenice da želi da uguši slobodu izražavanja.

Poverenik je takođe izdao opšte preporuke, npr. preporuke svim registrovanim internet portalima i svim marketinškim agencijama i televizijama, koje imaju preventivnu ulogu. Poverenik je takođe objavio medijski priručnik koji služi kao materijal za edukaciju novinara, urednika i drugih medijskih radnika. Tim povodom održane su brojne obuke, izdavane publikacije, obavljana istraživanja. Poverenik od 2012. godine, uz podršku Saveta Evrope, sprovodi projekat „Ne ceni knjigu po koricama - Živa biblioteka u Srbiji“, gde građani imaju priliku da stupe u neposredan kontakt sa žrtvama diskriminacije, a dodeljuje i godišnje nagrade za toleranciju novinarima koji se bave pitanjima ravnopravnosti.

Prema iskustvu Poverenika, najčešći osnovi za govor mržnje su rod, seksualna orijentacija i nacionalnost ili etničko poreklo (Romi). S obzirom da su sloboda govora i načelo nediskriminacije ljudska prava koja uživaju posebnu zaštitu i koja su suprotna govoru mržnje, izazov je ograničavanje koliko daleko može da seže sloboda govora. Najteži su takozvani granični slučajevi, gde je posebno važno uzeti u obzir vremenski i prostorni kontekst. Za razliku od mnogih drugih zemalja, Srbija u Zakonu o zabrani diskriminacije propisuje da su uznemiravanje i ponižavajuće postupanje posebni oblici diskriminacije, pa u praksi ponekad postoji dilema da li određeni akt predstavlja govor mržnje ili ovakav oblik diskriminacije. Ono što se može primetiti u praksi je da ima sve više slučajeva kada je eksplicitni govor mržnje zamenjen govorom koji suštinski predstavlja govor mržnje, ali nije prepoznatljiv na prvi pogled. Najnoviji slučaj odnosi se na komentare na društvenoj mreži, gde se Romi nazivaju „belim medvedima“.

Takođe, zbog pandemije, svet se preselio na internet, koji je najmanje regulisan. Imajući u vidu nove navike i izmenjeni način života, važno je da se što pre uspostave pravila, kao i pitanje odgovornosti u svim potencijalnim slučajevima govora mržnje.

Zbog postojećih izazova više nije dovoljno staviti akcenat na edukaciju određenih grupa, kao što su npr. urednici, novinari, inspektori, tužioci itd. već je potrebno organizovati najšire kampanje koje će obuhvatiti sve građane. Posebno je važno stalno edukovati građane, naročito decu i mlade, ali i urednike medija o štetnosti govora mržnje i njegovom prepoznavanju. Treba da se ojača kapacitet policije i tužilaštva u ovom domenu. Najveći izazov je svakako utvrđivanje identiteta lica koja šire govor mržnje na internetu, kao i obezbeđivanje dokaza.

Da bi se smanjio govor mržnje u Srbiji, neophodno je organizovati obuke namenjene određenim akterima, ali i osetljivim grupama u cilju blagovremenog prepoznavanja govora mržnje i načina traženja zaštite, promovisanja dobre prakse i vrednosti tolerantnog društva i insistiranja na štetnim efektima govora mržnje.

2. Zaštitnik građana (Ombudsman)

Zaštitnik građana se takođe slaže sa ocenom da su zakonske odredbe u domaćem poretku usklađene sa relevantnim međunarodnim standardima, a da je najveći problem njihova neefikasna primena. Međutim, Zaštitnik građana primećuje da definicija člana 11. Zakona o zabrani diskriminacije nije potpuno usklađena sa Opštom preporukom EKRI-ja br. 15.

Zaštitnik građana je krajem 2019. godine Ministarstvu za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja dostavio prilog za izradu nove Strategije prevencije i zaštite od diskriminacije za period 2020-2025. godine, u kojem je predložio da jedna od mera koje treba usvojiti budu odgovarajuća pravila ponašanja i adekvatne sankcije za nosioce javnih funkcija zbog diskriminatornog govora i govora mržnje prema LGBTI osobama. U pisanom prilogu upućenom 2019. godine nezavisnom stručnjaku Ujedinjenih nacija za zaštitu od nasilja i diskriminacije na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta, Zaštitnik građana je, između ostalog, ukazao na problem govora mržnje javnih funkcionera prema LGBTI osobama, koji mora da bude adekvatno sankcionisan. Takođe je podvučeno da je govor mržnje raširen u komentarima čitalaca, zbog čega je neophodno stalno sprovoditi mere i aktivnosti posvećene podizanju svesti javnosti o značaju poštovanja prava LGBTI osoba. Zaštitnik građana je istakao i da je neophodna dosledna primena krivičnog i antidiskriminacionog zakonodavstva da bi se suzbio govor mržnje.

Što se tiče sankcija, u redovnom godišnjem izveštaju zaštitnika građana za 2019. godinu navodi se da mediji često objavljuju sadržaje koji vređaju ugled, privatnost ili dostojanstvo žrtve i da u tim slučajevima ne postoji odgovarajuća zaštita. S tim u vezi, Zaštitnik građana smatra da propisivanje zakonske obaveze ili zabrane nije dovoljno ako obavezu ili zabranu ne prate adekvatne sankcije i ovlašćenja nadležnih organa. Iz tog razloga, Zaštitnik građana je Ministarstvu kulture i informisanja uputio Mišljenje o izmenama i dopunama Zakona o javnom informisanju i medijima, u kojem se zalaže za odgovarajuće sankcije i doslednu primenu zakonskih obaveza i zabrana. Takođe, Zaštitnik građana uputio je Mišljenje Ministarstvu kulture i informisanja o Predlogu strategije razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period od 2020. do 2025. godine, u kojem je istakao važnost poboljšanja položaja osoba sa invaliditetom, nacionalnih manjina i drugih osetljivih grupa.

Kada je reč o borbi protiv govora mržnje u medijima, nadležni organi su, pre svega, pravosudni organi, policija, REM, Savet za štampu, kao i Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, s obzirom na to da je govor mržnje oblik diskriminacije. Poverenik, međutim, nema pravo da postupa po službenoj dužnosti. Zaštitnik nadzire medijske objave u kojima je prisutan govor mržnje i reaguje na njih svojim objavama. U određenim slučajevima Zaštitnik građana je pokretao postupke i zbog govora mržnje, uglavnom na sopstvenu inicijativu, ali i na pritužbe građana. Ipak, ne postoji tačna evidencija o broju pokrenutih slučajeva, jer su oni ponekad povezani sa drugim kršenjima prava. Tako je, na primer, zaštitnik 2020. godine postupao u vezi sa medijskim napisima u kojima se navodi da se grupa od oko 200 srednjoškolaca u Leskovcu samoorganizovala putem društvenih mreža i protestovala protiv najave da će se u tom gradu održati Parada ponosa. Tokom protesta je bilo incidenata i učenici su uzvikivali neprimerene i uvredljive parole. Zaštitnik građana je samoinicijativno pokrenuo postupke za kontrolu zakonitosti i pravilnosti rada nadležnih organa u ovom slučaju. Zaštitnik građana je u svojim izjavama istakao da su žene, a posebno one na važnim i odgovornim funkcijama, često izložene govoru mržnje. Takođe, Zaštitnik građana ističe da su pripadnici LGBTI zajednice nesumnjivo najizloženiji govoru mržnje. Kada su oni u pitanju, često se upućuju ne samo uvredljive reči, već i pozivi na linč i pretnje smrću.

Kada je reč o govoru mržnje na društvenim mrežama, on se može suzbiti podizanjem svesti, odnosno senzibilizacijom šire javnosti u cilju uklanjanja stereotipa i predrasuda o ranjivim grupama, informisanja javnosti o garantovanim pravima i dostupnim mehanizmima zaštite, te davanja primera dobre prakse u zaštiti prava žrtava. Potrebno je stalno ukazivati na zabranu, štetnost i kažnjivost govora mržnje. Isto tako, neophodno je da administratori društvenih mreža, koji moderiraju sadržaj, budu u stanju da prepoznaju govor mržnje i tekstove ili komentare čitalaca koji ga sadrže, kao i da reaguju u skladu s tim.

Da bi se u Srbiji smanjio govor mržnje, neophodno je širenje kulture ljudskih prava, sprovođenje kampanja za podizanje svesti o pravima osetljivih socijalnih grupa, edukacija u cilju poštovanja različitosti i tolerancije, koja počinje od predškolskog obrazovanja i prisutna je na svim nivoima obrazovanja. Zaštitnik građana već godinama ukazuje na to da je neophodno da se edukacija u oblasti ljudskih prava uključi u obrazovni sistem da bi se smanjila netolerancija prema ranjivim društvenim grupama i suzbile predrasude i stereotipi. Cilj ove institucije je da utvrdi mere koje škole preduzimaju da obezbede bolje poznavanje ove oblasti među decom i učenicima i da kod njih razviju toleranciju prema različitostima. Takođe je neophodno da se sprovedu obuke posvećene prepoznavanju govora mržnje, što uključuje i govor mržnje na internetu, relevantnim međunarodnim standardima i presudama Evropskog suda za ljudska prava za nosioce pravosudnih funkcija, kao i za novinare i urednike medija.

3. Sudije specijalizovane za antidiskriminacijsko pravo

Sudije sa kojima su za potrebe ovog izveštaja obavljeni intervjui specijalizovani su za antidiskriminaciono pravo i zato su posebno relevantni sagovornici. Međutim, samo dvoje od 8 sudija je imalo iskustva sa nekim predmetom koji uključuje govor mržnje.

Sve sudije koje su učestvovalе u intervjuu smatraju da je govor mržnje u zakonodavstvu jasno definisan, mada sa izvesnim razlikama između Zakona o zabrani diskriminacije, Zakona o javnom informisanju i medijima i Krivičnog zakonika. Pored toga, sudije smatraju da je napravljena jasna razlika između govora mržnje i omalovažavajućeg i ponižavajućeg postupanja i da se govorom mržnje lice obraća istomišljenicima i javno ga izražava, dok se u drugom obliku diskriminacije to lice obraća licu na koje je radnja usmerena i ne mora da ga izražava javno. Sudije smatraju da je, shodno članu 18. st. 3. Ustava, njihova obaveza da se pozovu na međunarodne standarde sadržane u sudskoj praksi ESLJP kad god se donose odluke u predmetima u kojima se radi o nekom ljudskom pravu, kao što je sloboda izražavanja.

Sudije su procenile da prisustvo govora mržnje u medijima ide od umereno prisutnog do vrlo prisutnog. Po njihovom mišljenju, ovaj govor najviše je usmeren na žene, LGBTI osobe i Rome, i to uglavnom na internetu i na televiziji. Za takvu situaciju u društvu su odgovorni svi, ali glavna odgovornost leži na državnim institucijama, medijima, porodici, obrazovnim institucijama i političarima.

Sudije se takođe slažu da je uspostavljeni sistem zaštite dobar, ali da govor mržnje vrlo često nije sankcionisan, ponekad čak i zato što nije primećen.

Sudije smatraju da bi bilo poželjno da se izmenama člana 140 Zakona o javnom informisanju i medijima utvrdi prekršajna odgovornost urednika. To, međutim, nije dovoljno, te je, da bi se smanjilo prisustvo govora mržnje, potrebno delovati na više nivoa, od školskih seminara i edukacije o pitanjima ravnopravnosti, do primene drugih, složenijih mera.

Sve sudije izrazile su mišljenje da bi u okviru izmena Zakona o zabrani diskriminacije trebalo da se, u organizaciji Pravosudne akademije, uvede obavezna obuka sudija koji postupaju u slučajevima sudske zaštite od diskriminacije.

4. REM

Tokom 2020. godine REM nije primio nijednu pritužbu za govor mržnje, ali ih je za diskriminaciju bilo nekoliko. Poslednji takav slučaj bio je *Lukas protiv Žakline Tatalović*. Zato nije bilo odgovora na pitanje na koje medije se pritužbe odnose i iz kojih ličnih razloga. Takođe, pošto nije bilo izrečenih sankcija na osnovu člana 28. Zakona o elektronskim medijima, nije moglo ni da se proceni da li su adekvatne. Takođe nije bilo upućivanja slučajeva govora mržnje drugim telima, niti je bilo drugih preventivnih aktivnosti u oblasti suzbijanja govora mržnje.

Međutim, član REM-a izrazio je stav da je govor mržnje u velikoj meri prisutan u svim medijima (elektronskim, štampanim, internet medijima), i to uglavnom u tabloidima i na različitim portalima. Prisutan je i na nekim televizijama sa nacionalnom frekvencijom (Pink, Happy), kao i povremeno na nekim drugim televizijama (N1, Nova S, neke lokalne televizije).

Pored toga, procenjeno je da je pravni okvir dobar, ali da se ne primenjuje na adekvatan način. Najveću odgovornost za veliko prisustvo govora mržnje u medijima snose političari i druge javne ličnosti koje utiču na javno mnjenje. Član REM-a je takođe izrazio stav da bez dosledne primene zakona ne bi bilo mnogo koristi od

obuka. Međutim, nastavu o slobodi izražavanja i govoru mržnje treba u većoj meri uvesti u obrazovni sistem.

5. Savet za štampu

Predstavnik Saveta za štampu ističe da se o govoru mržnje i diskriminaciji govori na dva mesta u Kodeksu novinara i da je ta dva često teško razdvojiti da bi se precizno odgovorilo na pitanje koliko je bilo žalbi na govor mržnje tokom 2020. godine. Obično se svake godine između 10 i 15 procenata žalbi odnosi na diskriminaciju i govor mržnje. Tokom 2020. godine bilo je oko 20 žalbi (od 160 primljenih do sredine decembra). Iako se obično najveći broj žalbi odnosi na LGBTI osobe i Rome, u 2020. godini najviše žalbi (7) se odnosilo na migrante (po pravilu na komentare čitalaca), jedna žalba se odnosila na diskriminaciju Roma i jedna na diskriminaciju žena. Ostale su se odnosile na mržnju u vezi sa političkom pripadnošću.

Kodeks novinara Srbije sadrži adekvatne odredbe koje zabranjuju govor mržnje – u jednoj odredbi se zabranjuje govor mržnje, a u drugoj se zahteva da mu se novinar suprotstavi (stav 1. IV dela i stav 4. V dela). Savet za štampu, odnosno Komisija za žalbe, ili donosi odluku da je prekršen Kodeks novinara (u slučaju medija koji su prihvatili punu nadležnost Saveta za štampu) ili izriče javne opomene (medijima koji nisu njegovi članovi). Komisija ne može da izrekne nijednu drugu meru. Takođe, značajan deo pritužbi koje se odnose na govor mržnje i diskriminaciju rešava se medijacijom, pa one ni ne stignu pred Komisiju. Mediji uglavnom spremno reaguju i uklanjaju komentare čitalaca, što je najčešća sankcija u ovim slučajevima. Događa se da uklone i čitav tekst, najčešće u vezi sa žalbama organizacija na komentare protiv LGBTI osoba.

Što se tiče pitanja rasprostranjenosti govora mržnje u Srbiji, na ovu temu nije rađeno nikakvo istraživanje, ali na prvi pogled se može reći da je ova vrsta govora veoma prisutna, naročito u komentarima čitalaca medija na internetu. Ti komentari često nisu isprovocirani sadržajem teksta, mada ima mnogo slučajeva gde je tekst napisan tako da izazove ovakve reakcije. Pored toga, mediji često pozivaju sagovornike koji su poznati po homofobnim stavovima da bi rekli ono što novinari ne smeju otvoreno da kažu. U tim situacijama novinari se brane rečima da samo prenose tuđe mišljenje.

Obuke bi sigurno doprinele smanjenju govora mržnje. Savet za štampu često održava obuke o raznim temama za novinare i urednike, a povremeno i za zaposlene u pravosuđu. Posebno je korisno kada novinari i sudije sede za istim stolom, jer im to daje priliku da posmatraju pitanja iz perspektive drugih. Izvan oblasti rada Saveta za štampu, obuke su potrebne državnim službenicima i političarima jer oni imaju veliki uticaj na stvaranje javnog mnjenja.

6. Udruženje novinara Srbije

Predstavnik Udruženja novinara Srbije izrazio je mišljenje da je govor mržnje u domaćem pravnom poretku definisan u skladu sa međunarodnim i evropskim standardima, ali da bi mogle da se zahtevaju smernice koje bi bile detaljnije od postojećih, iako one u dovoljnoj meri već postoje u Kodeksu novinara Srbije kao dužnost novinara da spreči govor mržnje i zaštiti marginalizovane grupe.

U Srbiji, nadležnost za borbu protiv govora mržnje pripada tužilaštvima i sudovima, Povereniku za zaštitu ravnopravnosti i Zaštitniku građana. U oblasti medija, ona pripada REM-u i Savet za štampu (Komisiji za žalbe). U poslednje vreme, sa razvojem interneta, internet stranica medija (za koje je takođe zadužen Savet za štampu) i društvenih mreža, Tužilaštvo za visokotehnoški kriminal postaje sve važnije.

Udruženje štiti prava novinara i učestvuje u Radnoj grupi za bezbednost novinara čiji su članovi i Ministarstvo unutrašnjih poslova i Tužilaštvo za visokotehnoški kriminal. Radna grupa redovno – nekoliko puta mesečno a ponekad i nedeljno – prijavljuje slučajeve fizičkih i verbalnih napada na novinare. Istovremeno, Udruženje je i osnivač i jedan od članova Saveta za štampu koji aktivno izriče mere medijima. Udruženje odnedavno ima i svog predstavnika u REM-u, koji aktivno podnosi predstave o govoru mržnje u elektronskim medijima. Komisija za žalbe Saveta za štampu postupa po žalbama.

Institucije kao što su sudovi i Savet REM-a takođe donose odluke na osnovu konteksta, namere i postupaka proizašlih iz govora mržnje, s obzirom na osetljivost definisanja takvog govora u odnosu na slobodu izražavanja. U prijave podnete nadležnim institucijama ne može se izvršiti uvid, ali je sigurno da je govor mržnje zastupljeniji u javnosti, u medijima i na društvenim mrežama nego u sudskim izveštajima. Prekršajni postupci, nalozi ili sudske odluke imaju smisla kada se radi o štampanim i elektronskim medijima, ali kada se radi o dejstvu do koga dovodi loše uređeni internet prostor, ovaj postupak je spor.

Da bi govor mržnje mogao da bude adekvatno sankcionisan, neophodno je da društvo ceni pluralizam i dijalog i razume da je neophodno da bude informisano o svemu, a ne samo o prijatnim i prihvatljivim stvarima. Kazna mora da bude krajnja mera, jer se njeno šire korišćenje u nedefinisanim situacijama lako pretvara u cenzuru i samocenzuru. Veća građanska i profesionalna odgovornost je daleko efikasnije sredstvo od sankcija. Za govor mržnje je najodgovornija vlast, pa se pozivi na mržnju često se čuju iz same Narodne skupštine, dok mediji drže drugo mesto što se tiče generisanja govora mržnje.

Prema izveštajima Saveta za štampu, žalbe na govor mržnje su retke, najčešće ih podnose organizacije i najčešće se odnose na prava LGBTI populacije, Roma i migranata. Govor mržnje najprisutniji je na društvenim mrežama u vidu poziva na uništavanje pojedinih lica ili grupa, gde postoji čak i poricanje žrtava Drugog svetskog rata (npr. Jasenovac). Takav govor dolazi i od univerzitetskih profesora i drugih građana. Tabloidi dobijaju brojna upozorenja zbog neprofesionalnog odnosa, pa čak i ugrožavanja pojedinaca. S druge strane, u štampanim medijima nema mnogo slučajeva govora mržnje. Ipak, malo je portala koji posle upozorenja ne uklanjaju komentare čitalaca. Društvene mreže se, pak, nalaze izvan nacionalnih nadležnosti i takvi komentari se uklanjaju na osnovu odluka nadnacionalnih kompanija. Domaće institucije imaju izvesnu komunikaciju sa ovim kompanijama, koje mogu, ali nisu dužne, da poštuju zahtev tužilaštva. U izuzetnim slučajevima, Ministarstvo kulture i informisanja pokreće prekršajni postupak protiv medija koji plaćaju novčane kazne (za druge vrste kršenja zakona) pre nego što uklone tekst, izdaju upozorenje ili upute izvinjenje javnosti

Da bi se smanjio govor mržnje u društvu, potrebno je tražiti argumentovanu raspravu, ulagati u medije, ekonomski osnažiti medijske radnike da bi se smanjila njihova

zavisnost od vlasnika i dominantne politike, omogućiti dijaloge čiji je nedostatak jedan od razloga polarizacije koja dovodi do mržnje na internetu. Za početak, radne sporove, koje takođe pokreću novinari, treba rešiti u razumnom roku. Iznad svega, institucije treba da rade samostalno, slobodne od svih pritisaka i u skladu sa javnim interesom. Mediji treba da vrate činjenice tamo gde pripadaju i da razmenu argumenata ponovo učine prihvatljivom.

Što se tiče obuke, prvi neophodni korak bio bi uvođenje medijske pismenosti kao predmeta u obrazovni sistem. Na fakultetima na kojima se obrazuju medijski radnici, interdisciplinarno treba povećati senzibilitet za javni govor i znanje o novinarskoj pažnji i obavezama. Treba ojačati nezavisnost regulatornih tela, kao što je REM, i povećati uticaj samoregulatornih tela kao što je Savet za štampu. Građani, pa čak i javni funkcioneri, često nisu dovoljno upoznati sa mehanizmima zaštite od govora mržnje. U tom smislu bi bila dobrodošla kontinuirana kampanja.

7. CEPROM

Tokom 2020. godine organizacija se usredsredila na govor mržnje i agresiju na internetu. Tom prilikom napisano je pet radova, koji su objavljeni u medijima. Iako ne postoje precizni pokazatelji da li se govor mržnje promenio u odnosu na prethodne godine, subjektivni utisak je da se situacija dodatno pogoršala.

Govor mržnje najzastupljeniji je u medijima na internetu (prošlogodišnje istraživanje pokazuje da je čak šest puta zastupljeniji nego u tradicionalnim medijima). Najčešći termini u tekstovima sa govorom mržnje su „Šiptar“, „Ustaša“ i „Izdajnik“. Netrpeljivost, agresija i govor mržnje su u poslednjih nekoliko godina postali najprepoznatljivije karakteristike rasprava na internetu, a inicijatori takve komunikacije su uglavnom novinari i urednici medija jer objavljuju tekstove koji direktno podstiču govor mržnje i agresivno ponašanje. Građani su bombardovani rečima „šokantno“, „užas“, „tragedija“, „nezapamćeno“. Ovi negativni sadržaji su potpuno ovladali, intenzitet senzacionalizma neverovatno je povećan, a zajedno sa njim raste i prag tolerancije za nasilje, zlostavljanje, nesreće i sve vrste pretnji ranjivim grupama. Zaključuje se da su se ljudi navikli na ovu vrstu sadržaja, što predstavlja značajan problem.

Pošto se sadržaj u srpskim medijima na internetu ne naplaćuje, njihovi autori zarađuju upravo zahvaljujući senzacionalističkim naslovima i tekstovima koji im donose veću čitanost, a samim tim i više oglašivača. Ovo je jedan od razloga zbog kojih novinari i urednici, iako svesni mogućih negativnih posledica, opravdavaju ovakav način izveštavanja, mada neki to čine i zbog nesposobnosti i neznanja.

Govor mržnje nije adekvatno sankcionisan u Srbiji. Dodatni problem je to što je na osnovu Zakona o javnom informisanju i medijima za govor mržnje potrebna namera, pa se novinari oslobađaju jer dokazuju da im nije bila namera da izazovu lavinu mržnje i nasilja. Zato se sudije u praksi opredeljuju za primenu Zakona o javnom informisanju umesto Zakona o zabrani diskriminacije i oslobađaju urednike digitalnih izdanja odgovornosti za govor mržnje iskazan u komentarima čitalaca internet portala. Zbog toga bi se rad nadležnih institucija mogao oceniti kao nesistematičan, nedovoljno aktivan i nedosledan. Političari, mediji i neke javne ličnosti su u velikoj meri odgovorni za samo prisustvo govora mržnje.

Da bi došlo do smanjenja govora mržnje, on mora da bude adekvatno sankcionisan i da se proglasi nulta tolerancija, što znači da će svako, bez obzira na politički položaj i orijentaciju, biti sankcionisan za svaki pojedinačni slučaj govora mržnje. Mediji, koji treba da budu pod aktivnom kontrolom u pogledu govora mržnje, takođe igraju vrlo važnu ulogu. Pravosuđe takođe treba da bude efikasnije i doslednije u radu sa takvim predmetima. Pošto su mediji najvažniji činilac u javnoj sferi, obuke su prvenstveno potrebne novinarima i urednicima. Takođe je veoma važno da se teme u vezi sa govorom mržnje uključe u obrazovni sistem, koji trenutno ne pruža adekvatne informacije o ovom pitanju.

5.4. Istraživanje o medijskom sadržaju u periodu od 20. novembra do 20. decembra 2020.

Istraživanje je sprovedeno mesec dana i obuhvatilo je period od 20. novembra do 20. decembra 2020. Istraživanje je obuhvatilo:

- ▶ dva dnevna lista („Blic“ i „Informer“)
- ▶ dva nedeljnika („Pečat“ i „Nedeljnik“)
- ▶ dva portala: „Alo“ i „Kurir“
- ▶ dve TV emisije: „Hit tvit“ (TV Pink) i „Ćirilica“ (TV Happy)

Istraživanje je sprovedeno neposredno posle skandaloznih seksističkih komentara popularnog pevača Ace Lukasa protiv novinarkе Žakline Tatalović, u TV emisiji „Hit tvit“ 8. novembra 2020. Pošto je javnost vrlo oštro reagovala na ove komentare i pevača, verovatno je to bio razlog što TV emisije koje su inače poznate po vulgarnim komentarima tokom perioda praćenja nisu imale komentare gostiju koji se mogu smatrati govorom mržnje.

Praćenje je obuhvatilo period od 20. novembra do 20. decembra 2020. godine, iako se izveštaj odnosi i na vreme pre ovog perioda, da bi se pokazalo da je govor mržnje uporan problem u Srbiji.

Periodična štampa

Zanimljivo je napomenuti da su „Pečat“ i „Nedeljnik“ tokom perioda praćenja pokrivali različite teme. Dok se „Nedeljnik“ bavio temama od šireg javnog interesa, „Pečat“ je bio više orijentisan na dnevno-politička pitanja.

„Pečat“

20. novembra „Pečat“ je objavio članak o tome kako su granice na Balkanu nepromenljive, osim ako to nije na štetu Srbije, proslavi Bajdenovog izbora u Sarajevu (što je opet protivno srpskim interesima), dok su u isto vreme SAD bile predstavljene kao zemlja u kojoj je demokratija propala (tekst „Rekvijem za demokratiju“). Tekstovi objavljeni 27. novembra uključuju pitanje „malog“ Šengena i zapadnog Balkana, akcije albanskog teroriste u Beču i značajnog jačanja srpske vojske. Slično tome, tekstovi objavljeni 4. decembra odnose se na diplomatski sukob između Srbije i Crne Gore, odnosno nove crnogorske vlade, na suočavanje Srbije sa prošlošću i na Srbiju u geopolitiku. Dok

11. decembra teme uglavnom uključuju obaveznu vakcinaciju, izgradnju gasovoda, sukob u Donbasu i slično, objavljen je jedan problematičan tekst. Naime, Nevenka Stojčević je autorka teksta "Portret srpskog "klerofašiste"(str. 60-63), koji ima oblik intervjua sa umetnicom Kali Karli. U tekstu su NVO negativno prikazane nekoliko puta. Na primer, kaže se: „Još od devedesetih, NVO ubacuju svoju destruktivnu klicu šovinizma u našu kulturu, zdravlje, obrazovanje, novinarstvo i politiku uz mnogo novca.“ Najzad, 18. decembra pojavljuju se interesantni tekstovi, kao što je tekst o ustavnoj reformi Bosne koja bi "sahranila" entitete, o potpisivanju Kumanovskog sporazuma u junu 1999. godine, itd. Ponovo je objavljen jedan kontroverzni tekst, Nikola Vrzić, "Jahanje apokalipse", (str. 6-8). Autor je napisao da su Medlin Olbrajt i Sonja Biserko ponovo na zajedničkom zadatku, što znači da „odvratni Srbi“ nemaju mnogo izbora pred sobom, već samo onaj pravi. Autor dalje kaže: „Medlin Olbrajt je zlo - i zato odvratno, zar to nije prirodna reakcija na zlo - jer je ratni zločinac i ratni profiter. Jednom rečju, skup onog najgoreg što je ljudski duh u stanju da proizvede. ... I (re)vampirična Sonja Biserko koja preteći najavljuje da njihov posao nije završen i da Srbija stoji na njegovom putu, koji „nije zatvorio srpsko pitanje“. Vodeća elita u Srbiji smatra da će biti „zatvorena“ samo „oslobođenjem Srba“, a ne uključivanjem u evroatlantske integracije ili neki surogatnu tvorevinu.

„Nedeljnik“

Nasuprot tome, „Nedeljnik“ je objavljivao uravnoteženije tekstove od većeg interesa za svakodnevni život građana. U izdanju od 19. novembra obrađene su neke teme: Kako ljudi žive bez mirisa, zašto se američka politika neće mnogo promeniti sa Bajdenom, da li je pad Jugoslavije ubio opštu kulturu, izgradnja boljeg života za zajednice kojima je potrebna podrška, kako će svet izgledati u 2021. godini, uloga slobodnih medija u razvoju demokratije. Dragoljub Petrović je u ovom broju objavio članak „Aleja nezaslužnih građana, slučaj Seke Sabljčić, Dragana Bjelogrića i Partijske službe za gorak život“ (str. 18-19). Ovo je oštar tekst koji na sledeći način opisuje poslanike iz vladajuće stranke: „Ovo je posebna vrsta homo sapiensa koja u praksi razrađuje Gebelsove teorije o hiljadu puta izrečenoj laži, igrajući mnogo više na teorije o milion puta izgovorenoj gluposti ... Ispostavilo se da svaka budala može da bude narodni poslanik... Kako je svaka budala dobila priliku da predstavlja goloruki srpski narod u Skupštini Srbije, navala budala je obeležila one ljude čiju karijeru ne može da izgradi svaka budala.“ Međutim, iako oštar i satiričan, ovakav govor je prema međunarodnim standardima dozvoljen jer može da doprinese javnoj raspravi i tiče se političara. Drugo izdanje Nedeljnika uglavnom se bavi američkim izborima i Bajdenovom pobedom, vakcinama, trampizmom, skrivenim posledicama virusa Covid-19. U broju od 3. decembra objavljeni su sledeći tekstovi: Kako je Podgorica proterala ambasadora Božovića - ovaj tekst je mnogo uravnoteženiji i objektivniji od onih objavljenih u „Pečatu“, sve tajne kupovine vakcina, finski uspeh protiv virusa Covid-19, analiza ekonomskog rasta Srbije od 1868. do 2025. godine, opstanak avionskih kompanija tokom krize, neovlašćeno snimanje građana. Neke od tema u izdanju od 10. decembra bile su: zagađenje vazduha, pravo na privatnost u doba kovida, organizovane kriminalne grupe u Srbiji, iščekivanje vakcine, Krizni štab i položaj lekara. Objavljen je i jedan tekst Branka Rosića (str. 36-39), gde je Žan-Pol Gotje podvukao: „Ravnopravnost polova imaćemo tek kad manekeni počnu da zarađuju više od manekenki“. Izdanje od 17. decembra donelo je teme kao što je

reforma lokalne samouprave za bolji život građana, prvih deset meseci borbe sa kovidom, istraživanje o stavu stanovnika Zapadnog Balkana o teorijama zavere o kovidu, nabavka vakcina. Takođe su uključeni tekstovi protiv telesnog kažnjavanja i psihološkog nasilja roditelja prema deci, tekst o francuskim poslanicima koji su usvojili zakon koji strogo zabranjuje diskriminaciju na osnovu nečijeg akcenta (gloftofobija). Branko Rosić, kao autor teksta koji se odnosi na smrt pevača Džeja, izražava svoje mišljenje da su rijaliti programi i folk za LGBTI osobe učinili više od svih parada ponosa, jer folk pevači i popularne zvezde mogu da „ukrote“ javnost. Konačno, 24. decembra, „Nedeljnik“ donosi vrlo zanimljiv tekst o tabloidnoj kulturi i o tome kako neutralisati energiju loših vesti.

Može se zaključiti da su u istom periodu „Pečat“ i „Nedeljnik“ imali vrlo različit pristup izboru tema i načinu na koji su one predstavljene. Tako, dok je „Pečat“ bio usmeren na geopolitička pitanja i u većini tekstova predstavljao neke antisrpske namere, uz jedan tekst koji se može smatrati govorom mržnje protiv Medlin Olbrajt i Sonje Biserko, „Nedeljnik“ je imao uravnoteženiji pristup kada se bavio istim ili sličnim temama, a objavio je i više tema od opšteg interesa, uključujući neke koje se bave ravnopravnošću i medijima.

Dva dnevna lista

Što se tiče dva dnevnika - „Blic“ i „Informer“ - nekoliko tema se u širem smislu ponovilo, pa su za „Blic“ opšte teme bile bolest i smrt patrijarha Irineja, Trampov gubitak na izborima, mere protiv kovida i vakcinacija i smrt pevača Džeja. Istovremeno, „Informer“ je pisao o vakcinama, američkim izborima i Irinejevoj smrti, ali osim toga i mnogo o izborima i političkoj sceni u Crnoj Gori, o suđenju Tačiju u Hagu, o ruskim prijateljima i Putinu koji šalje vakcine i obezbeđuje opremu Srbiji, o filmu „Dara iz Jasenovca“ i monstruoznim zločinima koje su „ustaše“ učinile u logoru smrti, kao i o političkim protivnicima.

„BLIC“

Tokom perioda praćenja, „Blic“ je imao četiri teksta o ranjivim grupama i temama od javnog interesa. Takođe, Blic je objavio najmanje šest tekstova u kojima su žene prikazane pozitivno i tri teksta koji opisuju užas porodičnog i rodno zasnovanog nasilja i pozivaju na nultu toleranciju prema njemu. Objavljen je tekst o hapšenju jednog para u Šapcu zbog seksualne eksploatacije žena u njihovoj kafani. U tom tekstu, u poređenju sa drugim nadziranim novinama, za žrtve trgovine ljudima nije korišćena reč prostitutke. Jedan tekst je bio posvećen filmu „Dankinja“ koji se bavi životom osobe koja je prva podvrgnuta operaciji promene pola i koji informiše javnost o životu transrodne osobe.

„Blic“ je objavljivao i neke dnevno-političke tekstove, ali oni su napisani mnogo uravnoteženije nego u „Informeru“. Na primer: dva teksta o novoj crnogorskoj vladi (5. decembra, str. 9. i 13. decembra, str. 6-7), Medlin Olbrajt i plan za Balkan (9. decembra, str. 6-7), Sva zla Medlin Olbrajt (10. decembra, str. 2-3), šta Srbija može da očekuje posle povratka najžešćih albanskih lobista (11. decembra, str. 6-7) i dva

teksta o filmu „Dara iz Jasenovca“. Dok je jedan uravnotežen (26. novembra, str. 32), u drugom se navodi da su „logorski sistemi i u Aušvicu i u Jasenovcu bili zli, vrlo okrutni i sadistički“. Nacisti i ustaše su brutalno istrebljivali ljude, potiskujući svaki moralni kodeks. Nije bilo ni saosećanja ni milosti, prema istoričaru Gideonu Grajfu. Tekst na str. 22-23; podnaslov ovog teksta bio je „U Jasenovcu su ljudi vešani, streljani, spaljivani, silovani, mučeni, kuvani“ (6. decembra, str. 22-23). Iako su ovo istorijske činjenice, ovo je jedini članak objavljen tokom izveštajnog perioda koji je mogao da šokira čitaoce i da izazove negativne emocije.

„INFORMER“

Istovremeno, „Informer“ je bio pun senzacionalističkih vesti, od kojih mnoge mogu da izazovu negativne emocije prema srpskim susedima: četiri protiv Hrvata (jedan kao mogući govor mržnje), pet protiv Albanaca (jedan kao mogući govor mržnje), jedan protiv Bosanaca i tri protiv Crnogoraca. Bilo je mnogo tekstova u kojima su žene vrlo negativno predstavljene (najmanje šest) ili koji su izuzetno ponižavajući (britanske stjuardese nude seks za novac da bi dodatno zaradile tokom pandemije). Mnogi od ovih tekstova imaju senzacionalistički naslov koji je velik i nalazi se ili na naslovnoj strani ili u sredini lista, gde zauzima dve strane. Takođe, najmanje 10 tekstova na vrlo senzacionalistički način izveštava o nasilju u porodici i femicidu, koristeći reči: „Stravično“, „Haos“, „Šok“, „Krvavo“, „Užasno“, „Jezivo“. Postoje i senzacionalističke vesti o automobilskim nesrećama, ponekad sa vrlo uznemirujućim slikama sa lica mesta, kao i senzacionalističko izveštavanje o mađarskom političaru koji je podneo ostavku pošto je uhvaćen na gej zabavi u Briselu. Tokom izveštajnog perioda napisan je samo jedan tekst o LGBTI osobama: „Jeste, gej sam, volim Boru“ i on je takođe bio senzacionalistički. Iako novinar prenosi reči homoseksualca, tekst je vrlo problematičan. On govori o Nenadu Laziću, poznatijem kao Neca Tiktoker, koji je u rijalitetu obelodanio da je homoseksualac. Njegove reči su u tekstu istaknute žutom bojom, i doslovce glase: „Nikada nikome nisam rekao da sam gej, priznao sam to samo ovde. Ipak, moji roditelji su to verovatno osetili. Otac se jednom napio, posvađao se sa mojom majkom i ja sam ustao u njenu odbranu. Tada je počeo da me tuče i govori: „Ti si gej! Celo selo kaže da si gej i da se jebeš u dupe. E pa, to nećeš biti.“ Pitao sam ga: „Šta ću sad sa tim?“ A on je rekao: „Uzmi ovaj nož, ubij se, pokaži da si muškarac.“ Tada sam pokušao da se ubijem, nožem sam presekao vene.“ (19/20. decembar, str. 16-17).

Dva portala

Što se tiče dva portala, „ALO“ i „Kurir“, oni su tokom izveštajnog perioda objavljivali i neke opšte teme: mere protiv kovida, vakcinacija, smrti Irineja i Džeja. „Kurir“: Izbori u Crnoj Gori, virus korona i vakcine, Džejeva smrt, pretnje Predsedniku Republike i stalni napadi na opoziciju.

Portal „ALO“

Tokom izveštajnog perioda, „ALO“ je objavio mnogo tekstova koji mogu da izazovu negativne emocije prema srpskim susedima: devet protiv Albanaca, gde su u naslovu korišćene reči kao što su „ubijen“, „mučen“, „OVK zveri ubile“, „otkrivene

masovne grobnice“, „kasapi“, „Plan iz pakla“; dva protiv Bošnjaka; dva protiv Hrvata i dva protiv Crnogoraca. „ALO“ takođe na vrlo senzacionalistički način izveštava o nasilju u porodici i femicidu i ima brojne tekstove u kojima su žene vrlo negativno predstavljene (najmanje 12 tekstova koji prikazuju žene kao prostitutke, starlete, influenserke, itd.). Istovremeno, samo tri teksta se bave rodnom ravnopravnošću i šalju poruku da žene tek treba da postignu suštinsku jednakost u društvu. Postoji i nekoliko negativnih tekstova protiv LGBTI osoba. Jedan od njih se može smatrati govorom mržnje. Na dan 1. decembra objavljen je tekst „Bog je stvorio Adama i Evu, a ne Adama i Stevu! Neki poslanici ne žele zakon o istopolnim partnerstvima“. Tekst prenosi najavu Gordane Čović da će zakon biti usvojen do kraja godine, kao i reči Vladimira Đukanovića: „Ja sam jedan od 50 osnivača SNS-a. Ipak, svakako da od nje daleko više volim Gospoda i našu pravoslavnu veru, svoju otadžbinu Srbiju i porodicu. Zakon o istopolnom partnerstvu NE MOŽE! To neka se lepo kaže Gordani Čović.“ Kao i mnogi drugi političari i javni funkcioneri koji bi trebalo da šire ideju tolerancije i on poziva na nejednakost i naglašava da je LGBTI pripadnost protiv srpske vere i da, kao takva, nije prihvatljiva. Međutim, tokom ovog perioda, od 9. decembra do 16. decembra, objavljeno je pet tekstova koji su uključivali krajnje negativne informacije protiv pripadnika jedne sekte. Ovi tekstovi podstiču na nasilje jer sadrže mnogo spekulacija o onome što se desilo u avgustu 2020. godine. Na primer, tekst „Majka sektašica osakatila sina jedinca!“, objavljen 15. decembra, bavi se ženom koja je izvršila samoubistvo i navodno je bila pripadnica sekte. U tekstu se jasno navodi da se ne zna koje su bile okolnosti njenog pada iz stana, iako se u naslovu članka ukazuje da je izvršila samoubistvo. Takođe, neke komšije su rekly da postoji mogućnost da je ona bila član zilotske sekte, koju ne priznaje Srpska pravoslavna crkva. U tekstu se takođe insistira na činjenici da je dete ostalo trajni invalid.

„KURIR“

Tokom izveštajnog perioda, „Kurir“ je takođe objavio mnogo tekstova koji mogu da izazovu negativna osećanja prema srpskim susedima: sedam protiv Albanaca (naslovi uključuju reči „mučen elektrošokovima“, „ubijen“, „otmica“, „mrzitelj Srba“), jedan protiv Bošnjaka, gde se zalaže za raspad Bosne, dva protiv Hrvata (u prvom tekstu su hrvatske odbojkašice optužene da su pevale ustaške pesme, a u drugom je napadnut hrvatski pisac Boris Dežulović zbog reči da je Beograd „kasaba“, tj. „Dubai za siromašne i Jagodina za bogate“. Na to su reagovala i izjave dale mnoge poznate ličnosti. Na primer, supruga Mome Kapora, Ljiljana, je rekla „neka se valja u blatu mržnje“, dok je Dušan Savić, fudbaler, rekao: „Još jednom su na površinu isplivali hrvatski kompleksi, kompleksi malih ljudi... I još jednom se potvrdilo da miš zavidi lavu, a ne lav mišu!“ kao i pet tekstova protiv Crnogoraca. Takođe, primećen je vrlo senzacionalistički način izveštavanja o nasilju u porodici i femicidu, u najmanje 12 tekstova, gde se u naslovu koriste reči, kao što su „Jezivo“, „Užas“, „Pretučeni“, „Oteti i mučeni“, „Strašno“, „Grozno“, „Zadavljena“. Postoji i nekoliko članaka u kojima se šalju negativne poruke o ženama. Na primer, 15. decembra objavljen je senzacionalistički naslov: „Kurir otkriva, Prostitutke s diplomom, u Srbiji sve više visokoobrazovanih žena prodaje telo po stanovima na dan“. U isto vreme, objavljeno je pet tekstova koji pozitivno izveštavaju o ravnopravnosti i nasilju u porodici i pozivaju da se zaustavi rodno nasilje. Što se tiče senzacionalističkog izveštavanja uopšte, bilo je najmanje

sedam tekstova tog tipa (npr. 5. decembar - „Jezivo, radniku razneti glava u eksploziji na parkingu RTS-a“, podnaslov Stravična eksplozija, Radniku eksplozija otkinula glavu na parkingu RTS-a, objavljena ogromna slika). Bila su i dva negativna teksta o LGBTI. U tekstu „Modernih shvatanja. Pavle Mensur 40 godina posle oca Irfana igra geja“, koji je objavljen 1. decembra, govori se o mladom glumcu koji igra u filmu „Matura“ na festivalu „Merlinka“, dok je njegov otac ušao u istoriju filma ulogom Simketa u filmu „Nacionalna klasa“. U tekstu se citira Predrag Azdejković koji kaže da mu je drago što svake godine imamo sve više filmova koji se bave LGBT temama. Na kraju se u tekstu navodi sledeće: „O priči nema više detalja, a zanimljivo je da su kritičari u „Nacionalnoj klasi“ videli još jednog, veoma suptilno prikazanog gej muškarca - reč je o Papigi (Voja Brajović). Za razliku od Simketa, ovaj mladić je „sumnjiv“ ponajviše zbog svoje nalickanosti, koja je u to ne tako davno vreme bila, u izvesnom smislu, signal da s tim muškarcem „nisu baš čista posla“. Nije jasno zašto je ova poslednja formulacija ubačena u tekst. Međutim, najproblematičniji tekst objavljen tokom izveštajnog perioda odnosi se na migrante. Prvo je 29. novembra objavljen tekst: „Aleksandar Vulin: Oko 450 migranata se vratilo u kampove“. Napisano je da su migranti dovedeni u kampove i prihvatne centre jer njihovo zdravlje i zdravlje svih građana Srbije mora da se uzme u obzir. U izjavi se kaže: „U vreme kovida, u vreme ove epidemije nijedan migrant ne sme da bude van prihvatnih centara, gde im je obezbeđeno sve što im je potrebno, gde im je obezbeđena i medicinska zaštita.“ Sledećeg dana objavljen je još jedan tekst: „Nejasno je šta stoji iza napada NVO“, ministar Vulin izjavio je da rade po zakonu, migranti moraju da budu u prihvatnim centrima i nije jasno zašto je ministar napadnut kada migranti moraju da budu u centrima prema važećim propisima“. U tom tekstu direktor policije Vladimir Rebić izjavio je: „Preduzimamo sve mere kao država i kao Ministarstvo unutrašnjih poslova da sprečimo nezakonite migracije, da ne dozvolimo da kretanje migranata po Srbiji izaziva nemir kod građana. Do sada nije bilo značajnijeg ugrožavanja. Možemo da kažemo da držimo pod kontrolom situaciju“. Građani su uznemireni, ali krivična dela se uglavnom dešavaju između pripadnika migrantskih populacija. Najčešće su u sukobu iz verskih, nacionalnih, kulturnih razloga.“ On je podsetio da je jedan migrant uhapšen u Bosni zbog ubistva i da su neki od njih bili uključeni u trgovinu ljudima i krijumčarenje. Ovo je jasan primer govora mržnje. Prvo, u ovom trenutku ne postoji zakonski osnov koji zabranjuje migrantima da napuste prihvatne centre. Takođe, ove dve izjave dali su javni funkcioneri. Izjava direktora policije posebno je problematična jer govori o krivičnim delima migranata, a takođe i potpuno van konteksta pominje migranta koji je u Bosni ubio drugog migranta.

Na osnovu svega iznetog se može zaključiti da je tokom izveštajnog perioda objavljeno mnogo negativnih i senzacionalističkih tekstova. Međutim, nije utvrđeno da su komentari čitalaca bili toliko negativni da podstiču na nasilje ili mržnju među pripadnicima određenih grupa. Takođe je zanimljivo primetiti da je ispod tih vesti ostavljeno tek nekoliko komentara ili da uopšte nije bilo komentara. Kao što mnoga istraživanja pokazuju, u komentarima na internetu se u Srbiji generiše govor mržnje, a mali broj komentara može se objasniti vrlo nepovoljnom epidemiološkom situacijom i time što su se u izveštajnom periodu građani primarno bavili svojim zdravljem i zdravljem svojih bližnjih.

6. ZAKLJUČCI I PREPORUKE ZA POSTUPANJE U VEZI SA GOVOROM MRŽNJE U MEDIJIMA U SRBIJI

Govor mržnje predstavlja veliku opasnost po koheziju u demokratskom društvu, zaštitu ljudskih prava i vladavinu prava. Srbija ima vrlo solidan pravni osnov za borbu protiv govora mržnje, koji je uglavnom usklađen sa relevantnim međunarodnim standardima. Međunarodno pravo i standardi sadržani u praksi ESLJP sastavni su deo pravnog poretka u Srbiji. Međutim, za sve aktere koji se bave ovom materijom bile bi korisne neke dodatne smernice o govoru mržnje i njegovim elementima.

Govor mržnje definisan je u više zakonskih dokumenata. Takođe, postoji čitav niz zakonskih mehanizama za zaštitu od govora mržnje, koji se zasnivaju na dva pravna okvira: Zakonu o zaštiti od diskriminacije i Zakonu o informisanju i medijima. Ako govor mržnje podstiče na nasilje i mržnju, primenjuje se Krivični zakonik. Međutim, istraživanje je pokazalo da mnogi raspoloživi mehanizmi nisu delotvorni, srazmerni i odvraćajući. Iako se pokazalo da je pritužba Povereniku efikasno sredstvo, ova institucija se suočava sa problemom nejasne definicije dva oblika diskriminacije - govora mržnje i uznemiravanja i ponižavajućeg postupanja, koji se u praksi preklapaju. Takođe, istraživanje je pokazalo da tužioci vrlo često ne prepoznaju govor mržnje i ne postupaju po krivičnim prijavama. Sudska praksa je takođe vrlo problematična, jer sudije u nekim slučajevima nisu prepoznale govor mržnje, a često slobodu izražavanja priznaju kao neprikosnovenu vrednost. Iako je sloboda izražavanja suštinski element svake demokratije i zaštićena je čak i ako informacije mogu da šokiraju i uznemire, ona mora da bude ograničena kada se neki govor smatra govorom mržnje. Ovo je od posebnog značaja u društvima u tranziciji, koja su suočena sa teškom prošlošću i koja imaju nizak nivo kulture ljudskih prava i medijske pismenosti. Zato se mora proglasiti nulta tolerancija na govor mržnje.

Takođe, istraživanje je pokazalo da REM i Savet za štampu ne koriste sva raspoloživa sredstva za borbu protiv govora mržnje i agresivnog govora. Upozorenja da

su agresivna komunikacija, govor mržnje i senzacionalistički narativi u medijima postali jedan od najvećih problema u oblasti javnih komunikacija sve su opravdana, ali ovoj temi se još uvek ne pridaje veliki značaj i postoji vrlo malo istraživanja o tom problemu. Sankcije su blage i neadekvatne, dok je govor mržnje i agresivan govor izrazito prisutan u svakodnevnom životu građana. Primetno je da se broj žalbi Savetu za štampu iz godine u godinu smanjuje, što može da ukaže ili na to da su se građani navikli na govor mržnje, ili da je on manje vidljiv. Ovo drugo je izvesno jer je sprovedeno istraživanje pokazalo da najveći broj objavljenih tekstova nisu problematični, ali da njihovi naslovi jesu (naročito upotreba uvredljivih reči, veličina naslova, boje – podnaslovi obično crvene boje, smešteni u naslove). Takođe, samo dugotrajno istraživanje može da pokaže kakvo je dejstvo tih reči i kakav je njihov potencijal da posle nekog vremena izazovu određenu reakciju.

U Srbiji tokom izveštajnog perioda nije identifikovano mnogo tekstova koji se mogu smatrati govorom mržnje. Međutim, ovo istraživanje pokazuje da je neprimereno da se ovaj zaključak izvodi samo na osnovu čitanja određenog teksta. Vrlo često se ocena može doneti tek posle pažljivog razmatranja uređivačke politike na duži rok. Na primer, utvrđeno je da je tokom jedne nedelje objavljeno više tekstova o pripadnicima jedne konkretne sekte. Kada se uzmu svi zajedno, oni se mogu smatrati za govor mržnje.

Važno je primetiti da se samo nekoliko tekstova tokom izveštajnog perioda bavilo temama od javnog interesa. Pored toga, mediji ne promovisu različitost i toleranciju u društvu, i postoji gotovo potpuno odsustvo pozitivnih tekstova o manjinskim grupama (LGBT +, osobe sa invaliditetom, migranti itd.). Naprotiv, identifikovano je nekoliko negativnih tekstova, a poseban problem je što su oni obično inspirisani javnim funkcionerima ili političarima. Čini se i da novinari koriste sagovornike koji su poznati po svojim rasističkim i diskriminatornim izjavama, tako da su u prilici da otvoreno kažu ono što novinarima nije dozvoljeno.

Pored toga, postoji mnogo tekstova koji žene predstavljaju u vrlo negativnom svetlu, kao prostitutke, starlete, ponižena bića. Iako te novine objavljuju neke pozitivne vesti ili se navodno zalažu za zaustavljanje nasilja u porodici, predstavljanje žena u negativnom svetlu preteže nad tim pokušajima. Zato se takvi pokušaji mogu smatrati „lažnom brigom za ženska prava“. Tokom izveštajnog perioda nije identifikovan nijedan negativan tekst o Romima. Upravo suprotno, zbog Džejeve smrti, njegova harizma i plemenitost podvučeni su u mnogim tekstovima posvećenim njegovom životu, kao i to što je sahranjen u Aleji zaslužnih građana. Međutim, to ne znači da u medijskom prostoru u Srbiji nema tekstova u kojima Romi nisu izloženi govoru mržnje.

Objavljeno je mnogo tekstova koji izazivaju vrlo negativna osećanja prema Hrvatima, Albancima, Bošnjacima i Crnogorcima. Retorika i poruka ovih tekstova pogađa javnost i definitivno dovodi do povećanja socijalne distance, što je vidljivo i u istraživanjima Poverenika za zaštitu jednakosti o odnosu građana/ki prema diskriminaciji.

Mnogo je tekstova koji koriste agresivnu terminologiju kojom dominiraju izrazi kao što su „uznemirujuće, brutalno, jezivo, pakao, užas, skandal, šok“. Iako ti tekstovi nisu toliko neuravnoteženi, naslovi su posebno uznemiravajući za čitaoce i u stanju su da izazovu negativne reakcije. Međutim, vrlo je opasno reći da je ovo povećalo prag tolerancije čitalaca prema jeziku agresije, jer se ne sme zaključiti da ga treba tolerisati.

Srbija zato treba da ima bolji medijski prostor, gde će građani biti informisani o pitanjima od javnog interesa, gde će tekstovi uravnoteženo iznositi argumente za i protiv, gde će debata biti živa i demokratska i gde će medijski profesionalizam biti mnogo više razvijen. Iako je važno uključiti slobodu izražavanja kao temu u obrazovni sistem na svim nivoima, važno je i uvesti obuke ili nastaviti sa obukama pravnika praktičara i medijskih profesionalaca o Etičkom kodeksu, slobodi izražavanja i govoru mržnje. Međutim, obuke o govoru mržnje moraju da budu pažljivo dizajnirane i moraju uključiti teme poput uloge i značaja stereotipa i predrasuda, definicije i elemenata govora mržnje, mehanizama zaštite i primerima iz prakse.

Iz svega što je napred pomenuto, mogu se izvesti određene preporuke koje treba implementirati radi odlučnije borbe protiv govora mržnje i njegovog suzbijanja u Srbiji.

1. Preporuke u vezi sa zakonodavnim i političkim okvirom

- ▶ Skupština i Vlada treba da usvoje kodekse ponašanja u kojima se zabranjuje govor mržnje
- ▶ Mora se povući jasnija razlika između govora mržnje i uznemiravanja i ponižavajućeg postupanja kao dva oblika diskriminacije
- ▶ Definicija govora mržnje treba da bude usklađena sa definicijom iz preporuke EKRI-ja br. 15
- ▶ Zakon o zabrani diskriminacije treba da sadrži odredbu o obaveznoj obuci sudija koji rade na predmetima diskriminacije
- ▶ Treba što pre usvojiti strategiju za sprečavanje i zabranu diskriminacije, koja će uključivati mere za borbu protiv govora mržnje i diskriminacije žena, LGBTI osoba, Roma i migranata
- ▶ Govor mržnje na internetu treba regulisati na sveobuhvatan način, tako da uključi sva načela i standarde sadržane u praksi ESLJP-a i da utvrdi posebne odgovornosti autora govora mržnje, pružalaca internet usluga, internet foruma i hosting servisa, posrednika na internetu, društvenih medija, moderatora blogova i drugih koji obavljaju slične uloge
- ▶ Treba izraditi strategiju za borbu protiv govora mržnje na internetu

2. Preporuke u vezi sa regulacijom i samoregulacijom medija

- ▶ Unaprediti praćenje dezinformacija, negativne stereotipizacije i stigmatizacije, kao i agresivnog govora i govora mržnje
- ▶ Savet za štampu treba da sprovede sveobuhvatno istraživanje govora mržnje u Srbiji
- ▶ Obezbediti da Savet za štampu postupa u predmetima po službenoj dužnosti i da njegove odluke budu praćene novčanim kaznama
- ▶ Članovi Saveta za štampu i REM-a treba da prođu intenzivne i kontinuirane obuke o agresivnom govoru i govoru mržnje
- ▶ Obezbediti potpunu nezavisnost REM-a

- ▶ REM treba da koristi sve raspoložive mehanizme za aktivnu borbu protiv govora mržnje

3. Preporuke za bolju primenu postojećih normi i standarda

- ▶ Tužilaštvo i sud treba da formiraju evidenciju, vode istrage i kažnjavaju za govor mržnje
- ▶ Objaviti sve presude koje se odnose na govor mržnje kako bi se učinile dostupnim javnosti
- ▶ Organizovati sveobuhvatnu obuku za tužioce i sudije o slobodi izražavanja i govoru mržnje
- ▶ Izraditi konkretne obrazovne programe za decu, mlade, javne funkcionere i opštu javnost, kao i za pripadnike osetljivih grupa koji su uglavnom izloženi govoru mržnje
- ▶ Pružiti podršku nevladinim organizacijama i Povereniku za zaštitu ravnopravnosti u aktivnostima protiv govora mržnje
- ▶ Podstaci brze reakcije javnih ličnosti na govor mržnje, u kojima ne samo što će ga osuditi, već će i nastojati da ojačaju vrednosti koje se njime ugrožavaju

4. Preporuke za unapređenje profesionalnosti medija

- ▶ Podići svest javnosti o važnosti poštovanja pluralizma i o opasnostima od govora mržnje
- ▶ Podržati promociju i objavljivanje internog etičkog kodeksa javnih medijskih servisa
- ▶ Organizovati kontinuiranu obuku za novinare i urednike o etičkom kodeksu, nediskriminaciji i govoru mržnje
- ▶ Proceniti položaj novinara u Srbiji i usvojiti mere za njegovo poboljšanje
- ▶ Preispitati Kodeks novinara kako bi uključio više odredbi o govoru mržnje i agresivnom govoru
- ▶ Usvojiti smernice o govoru mržnje sa obimnim vodičem o relevantnoj praksi ESLJP-a i praktičnim primerima
- ▶ Insistirati na tome da, ako prenosi nečije uvredljive reči, novinar treba da ih prokomentariše da bi promovisao poruke tolerancije i različitosti
- ▶ Insistirati na većem uključivanju tekstova koji podržavaju civilno društvo i pripadnike osetljivih grupa i prikazuju ih u pozitivnom svetlu
- ▶ Organizovati aktivnosti koje promovišu profesionalizam (nagrade za novinare, simulacije suđenja za studente novinarstva, itd.)

Ovaj izveštaj je pripremljen uz finansijsku podršku Evropske unije i Saveta Evrope. Mišljenja izražena u izveštaju su odgovornost autora i ne odražavaju nužno zvanična mišljenja Evropske unije i Saveta Evrope.

Savet Evrope je vodeća organizacija za ljudska prava na kontinentu. Obuhvata 47 država, uključujući sve članice Evropske unije. Sve države članice Saveta Evrope potpisale su Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, sporazum čiji je cilj zaštita ljudskih prava, demokratije i vladavine prava. Evropski sud za ljudska prava nadgleda primenu Konvencije u državama članicama.

www.coe.int

Zemlje članice Evropske unije su odlučile da udruže svoja znanja, resurse i sudbine. Zajedno su izgradile stabilno okruženje, demokratiju i održivi razvoj zadržavajući kulturnu raznolikost, toleranciju i individualne slobode. Evropska unija je posvećena deljenju svojih dostignuća i vrednosti sa zemljama i narodima van svojih granica.

www.europa.eu

Finansirano
od strane Evropske
unije i Saveta Evrope



Implementirano
od strane Saveta Evrope



**ПОВЕРЕНИК ЗА
ЗАШТИТУ
РАВНОПРАВНОСТИ**