

KOMPARATIVNA STUDIJA: “OSNAŽIVANJE TELA ZA RAVNOPRAVNOST U REGIONU ZAPADNOG BALKANA NA POLJU GOVORA MRŽNJE”



Finansirano
od strane Evropske
unije i Saveta Evrope



COUNCIL OF EUROPE



Implementirano
od strane Saveta Evrope

KOMPARATIVNA STUDIJA: “OSNAŽIVANJE TELA ZA RAVNOPRAVNOST U REGIONU ZAPADNOG BALKANA NA POLJU GOVORA MRŽNJE”

Autori:

Barbara Liegl i
Katrin Wladasch

Beč, oktobar 2020.

Sadržaj

Komparativna studija: „Osnaživanje tela za ravnopravnost u regionu Zapadnog Balkana na polju govora mržnje“ je pripremljena u okviru zajedničkog projekta Evropske unije i Saveta Evrope „Promocija različitosti i ravnopravnosti na Zapadnom Balkanu“.

Stavovi izraženi u ovoj publikaciji ne predstavljaju nužno zvanične stavove Evropske unije ili Saveta Evrope.

Dozvoljena je reprodukcija izvoda (do 500 reči), osim za komercijalne svrhe, pod uslovom da je očuvan integritet teksta, da se izvod ne koristi izvan konteksta, da ne daje nepotpune informacije niti na neki drugi način dovodi čitaoca na pogrešne zaključke o njegovoj prirodi, obimu ili sadržaju teksta. Izvor teksta je uvek obavezno navesti na sledeći način “© Savet Evrope, 2020”. Sve druge zahteve za reprodukciju/prevod dela i celog teksta, treba uputiti na Direktorat za komunikacije Saveta Evrope (F-67075 Strasbourg Cedex ili na publishing@coe.int).

Svu ostalu korespondenciju koja se odnosi na ovu publikaciju treba uputiti na adresu: Odeljenje za antidiskriminaciju Saveta Evrope (horizontal.facility@coe.int).

Dizajn i štampa: „Kuća štampe plus“ d.o.o.

© Savet Evrope, oktobar 2020. Sva prava zadržana. Licencirano Evropskoj uniji pod uslovima.

SADRŽAJ	2
0. INFORMATIVNI REZIME	6
1. UVOD	9
2. MEĐUNARODNI PRAVNI OKVIR	10
2.1. ULOGA TELA ZA RAVNOPRAVNOST U BORBI PROTIV GOVORA MRŽNJE	12
3. PRAVNI OKVIR ZA BORBU PROTIV I SPREČAVANJE GOVORA MRŽNJE – ZAPADNI BALKAN	13
3.1. USTAVNE I PRAVNE ODREDBE RELEVANTNE ZA (ONLAJN) GOVOR MRŽNJE	13
3.1.1. ODREDBE KRIVIČNOG PRAVA	14
3.1.2. ZAKONODAVSTVO O RAVNOPRAVNOSTI I I NEDISKRIMINACIJI	16
3.2. SUDSKA PRAKSA	17
4. PRISTUP PRAVDI U PREDMETIMA GOVORA MRŽNJE	20
4.1. ULOGA TELA ZA RAVNOPRAVNOST U BORBI PROTIV GOVORA MRŽNJE	22
4.2. (ONLAJN) GOVOR MRŽNJE I BAZA PODATAKA PREDMETA TELA ZA RAVNOPRAVNOST	28
4.3. ULOGE I MANDATI DRUGIH INSTITUCIJA I ORGANIZACIJA (IZVAN TELA ZA RAVNOPRAVNOST)	29
4.4. ULOGA REGULATORNIH TELA VLASTI I SAMOREGULATORNIH MEHANIZAMA MEDIJA	31
4.4.1. REGULATORNE AGENCIJE MEDIJA I MEHANIZMI ZA PRIJAVE	31
4.4.2. SAMOREGULATORNI MEHANIZMI	34
4.5. TEŠKOĆE U PRISTUPU PRAVDI ZA ŽRTVE GOVORA MRŽNJE	38
5. MAPIRANJE SARADNJE NA PREDMETIMA IZMEĐU TELA ZA RAVNOPRAVNOST I RELEVANTNIH ZAINTERESOVANIH STRANA	40
5.1. PRVA MESTA ULASKA ZA ŽRTVE (ONLAJN) GOVORA MRŽNJE	40
5.2. PROSLEĐIVANJE PREDMETA OD STRANE TELA ZA RAVNOPRAVNOST DRUGIM INSTITUCIJAMA	40
5.3. SARADNJA TELA ZA RAVNOPRAVNOST I INSTITUCIJE OMBUDSMANA	41
5.4. SARADNJA IZMEĐU TELA ZA RAVNOPRAVNOST I OCD	41
5.5. POTREBE TELA ZA RAVNOPRAVNOST DA USPOSTAVE/UNAPREDE SARADNJU SA RELEVANTNIM ZAINTERESOVANIM STRANAMA	41
6. ULOGA TELA ZA RAVNOPRAVNOST U PODIZANJU SVESTI I PROMOVISANJU INFORMACIJA O GOVORU MRŽNJE	42
6.1. AKTIVNOSTI TELA ZA RAVNOPRAVNOST ZA PODIZANJE SVESTI O OPASNOSTI (ONLAJN) GOVORA MRŽNJE	42
6.2. GODIŠNJI IZVEŠTAJ O TELIMA ZA RAVNOPRAVNOST I (ONLAJN) GOVORU MRŽNJE	42
6.3. PROMOTIVNE I AKTIVNOSTI NA ODNOSIMA S JAVNOŠĆU TELA ZA RAVNOPRAVNOST O (ONLAJN) GOVORU MRŽNJE	43
6.4. POTREBE TELA ZA RAVNOPRAVNOST ZA DELOTVORNIM RADOM NA PODIZANJU SVESTI I PROMOTIVNIM AKTIVNOSTIMA U VEZI SA (ONLAJN) GOVOROM MRŽNJE	43
7. ISTRAŽIVANJE I ANKETE O (ONLAJN) GOVORU MRŽNJE	44
7.1. SUDELOVANJE TELA ZA RAVNOPRAVNOST U OBAVLJANJU STUDIJA I/ILI ANKETA	44
7.2. POTREBE TELA ZA RAVNOPRAVNOST DA DELOTVORNIJE PRIMENJUJU I ŠIRE REZULTATE STUDIJA/ANKETA	44
8. UČEŠĆE U PROJEKTIMA I AKTIVNOSTIMA SARADNJE NA BORBI PROTIV GOVORA MRŽNJE	45
8.1. SUDELOVANJE TELA ZA RAVNOPRAVNOST U PROJEKTIMA ZA BORBU PROTIV (ONLAJN) GOVORA MRŽNJE I NJIHOVE DALJE POTREBE	45
8.2. BILATERALNA SARADNJA I REGIONALNO/MEĐUNARODNO UMREŽAVANJE TELA ZA RAVNOPRAVNOST I NJIHOVE DALJE POTREBE	45
9. ZAKLJUČCI I PREPORUKE	47
10. REFERENCE	51
PRAVNI IZVORI POSEBNI ZA ZEMLJE	52
OSTALI IZVORI POSEBNI ZA ZEMLJE	53
INTERVJUI KOJE SU OBAVILI NACIONALNI EKSPERTI	54

Skraćenice

BiH – Bosna i Hercegovina

CEJ – (Code of Ethics for Journalists) Etički kodeks novinara (Albanija, Severna Makedonija)

SPEU – Sud pravde Evropske unije

SE – Savet Evrope

CPD – (Commissioner for Protection from Discrimination) Poverenik za zaštitu od diskriminacije (Albanija)

CPD – (Commission for Protection of Discrimination) Komisija za zaštitu od diskriminacije (Severna Makedonija)

PZR – Poverenik za zaštitu ravnopravnosti (Srbija)

OCD – Organizacija civilnog društva

TR – Telo za ravnopravnost

EKLJP – Evropska konvencija o ljudskim pravima

ESLJP – Evropski sud za ljudska prava

EKRN – Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije

EQINET – (European Network of Equality Bodies) Evropska mreža tela za ravnopravnost

EU – Evropska unija

GIZ – Deutsche Gesellschaft für International Zusammenarbeit

GRP – (General Policy Recommendation) Preporuka u pogledu opšte politike

HCNM – Helsiniški komitet za ljudska prava (Severna Makedonija)

HRD – (Human Rights Defender) Branilac ljudskih prava

IHRO – (Institution of Human Rights Ombudsman) Institucija ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine

JCE – (Journalists’ Code of Ethics) (Etički) Kodeks novinara (Crna Gora)

KPC – (Kosovo Press Council) Savet za štampu Kosova

ZAAVMU – Zakon o audio i audio-vizuelnim medijskim uslugama (Severna Makedonija)

ZEM – Zakon o elektronskim medijima (Crna Gora, Srbija)

LGBTIQ – Lezbejka, Gej, Biseksualna osoba, Transrodna osoba, Interseksualna osoba, Kvir (Queer) osoba

LIMC – (Law on the Independent Media Commission) Zakon o nezavisnoj komisiji za medije (Kosovo)

LoM – (Law on Media) Zakon o medijima (Severna Makedonija)

LPD – (Law on Prohibition of Discrimination) Zakon o zabrani diskriminacije (Crna Gora)

ZJIM – Zakon o javnom informisanju i medijima (Srbija)

MoS –Memorandum o saradnji

MUP – Ministarstvo unutrašnjih poslova

MoR – Memorandum o razumevanju

MP – (Member of Parliament) Član Parlamenta

NVO – Nevladina organizacija

NPO – Nefitna organizacija

IOK – (Ombudsperson Institution) Institucija ombudsmana (Kosovo)

OPAV – (Protection and Assistance of Victims) Zaštita i pomoć žrtvama (Kosovo)

PA – (People’s Advocate) Advokat naroda (Albanija)

PHRF – (Protector of Human Rights and Freedoms) Zaštitnik ljudskih prava i sloboda (Crna Gora)

PPO – (Public Prosecutor’s/Prosecution Office) Javno tužilaštvo/tužilaštvo

SCCDF – (Sector for Computer Criminal and Digital Forensics) Sektor za kompjuterski kriminal i digitalnu forenziku (Kosovo)

EKNS – Etički kodeks novinara Srbije (Srbija)

0. Informativni rezime

Govor mržnje, konkretno iz razloga etničke pripadnosti, kao i prema članovima LGBTI populacija (ali ne samo njima), je i dalje široko rasprostranjen u zemljama Zapadnog Balkana. Zakonodavstvo za borbu protiv dela počinjenih iz govora mržnje je uvedeno i u načelu je takođe u skladu sa standardima Evropske unije, Saveta Evrope i međunarodnim standardima ili čak nadilazi ove standarde. Međutim, ovo ne znači da je svakome ko je pogođen lako da se delotvorno bori protiv govora mržnje. To je usled raznih faktora, počev od jednostavne činjenice da ne postoji standardna pravna definicija govora mržnje. Dela koja bi mogla da se podvedu pod govor mržnje, kako je definisan u Preporuci EKRN br. 15 u pogledu opšte politike, mogu da se kvalifikuju kao kaznena dela, ako se uklapaju u kategoriju podsticanja na mržnju i/ili kao dela kojima treba da se bavi upravno ili građansko pravo u slučaju da se ocenjuju kao uznemiravanje, kako je sadržano u zakonodavstvu o ravnopravnosti. Samo u Srbiji, Crnoj Gori i Albaniji, pravne definicije govora mržnje su sadržane u relevantnim zakonima koji štite od diskriminacije.

Postoje razlike u zaštiti zavisno od osnova diskriminacije kojom je neko pogođen, pošto krivično pravo nije tako sveobuhvatno kao pravo o jednakosti u tom pogledu. Da bi se neki incident ocenio kao podsticanje na mržnju, on treba da bude počinjen u javnoj sferi u **Bosni i Hercegovini**, na **Kosovu**^{*1} i u **Crnoj Gori** i taj prag je takođe viši, što se tiče provere proporcionalnosti u odnosu na slobodu izražavanja. Ako neki čin može da se smatra uznemiravanjem ili govorom mržnje, kako to definiše odgovarajuća odredba u zakonu o jednakosti, to otvara put za pomoć koju pružaju tela za ravnopravnost, omogućava prebacivanje tereta dokazivanja i čini dostupnim širi niz sankcija i pravnih lekova.

Tela za ravnopravnost na Zapadnom Balkanu imaju pravo da primaju i obrađuju individualne i kolektivne pritužbe, pružaju pravne savete, zastupaju žrtve na sudu, intervenišu u sudskim postupcima, postupaju kao *amicus curiae*, donose izvršne odluke i preporuke (**Albanija, Srbija – Severna Makedonija**²), izdaju sankcije (**Albanija, Srbija – Severna Makedonija**), pružaju ekspertska mišljenja (**Albanija**), postupaju *ex officio* (**Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Kosovo – Severna Makedonija**), pokreću prekršajne postupke u predmetima kršenja (**Bosna i Hercegovina**³ – **Severna Makedonija**) i objavljuju odluke (**Albanija, Srbija**). **Srpsko** telo za ravnopravnost je takođe vrlo aktivno u strateškom parničanju, te često primenjuje svoju nadležnost da izdaje upozorenja i da javno objavljuje u slučaju da se njegove preporuke ne poštuju. **Albanski** CPD smatra instrumente javnog izvinjenja i izvršnih novčanih kazni za delotvorne alate.

Bez obzira na obezbeđenu institucionalnu organizaciju i takođe sve veću spremnost od strane policije, tužilaštva i sudova da prepoznaju i obrađuju predmete govora mržnje, visoki nivoi nedovoljnog prijavljivanja su i dalje prevalentni usled straha od viktimizacije, naročito, kada se radi o nacionalnim manjinama i LGBTI osobama (**Albanija i Bosna i Hercegovina**). Visoki prag za kvalifikovanje nekog incidenta kao podsticanje na mržnju, kao i nejasnoće oko granica nasuprot uznemiravanja su dalje prepreke za prijavljivanje predmeta. Ovo drugo vodi do uporne nejasnoće, o tome ko je zadužen u tim predmetima, i gde je svest i sposobnost odgovora na strani policije/javnog tužilaštva/sudova niska, a što može potpuno da blokira pristup pravdi – i poziva na spremnost tela za ravnopravnost da postupaju kao prvo mesto ulaska u sistem pristupa pravdi. Na strani nekih tela za ravnopravnost, nejasnoće, naročito u vezi sa njihovim mandatom, ograničavaju njihov nivo proaktivnosti, a ograničavanja pavne zaštite se povećavaju neizvršenjem i nepoštovanjem preporuka tela za ravnopravnost.

Sve zemlje su osnovale mešavinu nezavisnih regulatornih tela i samoregulatornih tela odgovornih za medije, koja su potencijalni strateški partneri tela za ravnopravnost. Ova tela ispunjavaju dve važne funkcije: podržavaju pojedince koji su direktno pogođeni govorom mržnje u dobijanju pristupa pravdi i podižu svest među širom javnošću da je govor mržnje zabranjen. Svi nezavisni regulatori medija imaju pravnu osnovu za obrađivanje prijava koje se odnose na upotrebu govora mržnje. Oni imaju na raspolo-

ganju različite mere i vrste sankcija u pogledu obrađivanja prijava o govoru mržnje. Skoro svi oni mogu da izdaju upozorenja ili da oduzmu ili barem privremeno oduzimaju dozvole ili zabranjuju objavljivanja. Tri regulatorna tela (**Bosna i Hercegovina, Kosovo, Crna Gora**) mogu da postanu aktivni na *ex officio* osnovi što se tiče prijava, a neki mogu da izdaju novčane kazne (**Albanija, Bosna i Hercegovina, Kosovo**). U **Bosni i Hercegovini**, na **Kosovu**, u **Severnoj Makedoniji** i **Srbiji** regulatori mogu da objavljuju svoje odluke ili na svojim veb-sajtovima ili u svom godišnjem izveštaju. Međutim, nacionalni izveštaji pokazuju da regulatori obrađuju zanemarljivo mali broj prijava o govoru mržnje. Nikakvi predmeti govora mržnje nisu prijavljeni za **Albaniju i Kosovo**. Uočava se da regulatori medija nisu lako dostupna i delotvorna mesta ulaska za pravnu zaštitu u predmetima govora mržnje u medijima.

Ni samoregulatorni mehanizmi nisu obradili ogroman broj prijava o govoru mržnje, ali jesu malo više u poređenju sa regulatorima medija. U **Bosni i Hercegovini**, Savet za štampu dobija prilično veliki broj prijava o govoru mržnje, što bi moglo da bude neki pokazatelj da je on lakše dostupan i vidljiv od drugih institucija koje bi mogle da obrađuju prijave o govoru mržnje. Samoregulatorna tela na **Kosovu**, u **Severnoj Makedoniji** i **Srbiji** su takođe obrađivala neke prijave o govoru mržnje. Do sada nije uspostavljena strateška i održiva saradnja između samoregulatornih mehanizama medija i tela za ravnopravnost. Alijansa bez mržnje (No Hate Alliance) CPD, PA, Telo za audio-vizuelne medije i Savet za medije u **Albaniji** bi mogli da budu adekvatan forum za razvijanje više strateške i održive saradnje. Izvan saradnje na nacionalnom nivou, regionalne konferencije među samoregulatornim mehanizmima bi mogle da budu prilika za razmenjivanje iskustava i razvijanje ideja o tome kako postati dostupniji i delotvorniji kao mehanizam za prijave.

Tela za ravnopravnost treba da budu prva mesta ulaska u sistem mehanizama za pravnu zaštitu u predmetima (onlajn) govora mržnje, tako da pojedinci koji su direktno pogođeni ne moraju da znaju gde da uđu u sistem, ali mogu da budu sigurni da su upućeni najkompetentnijoj organizaciji za obrađivanje njihovog konkretnog predmeta.

Ljudima pogođenim (onlajn) govorom mržnje je potreban lak pristup mehanizmima pravne zaštite. Lak pristup znači da su organizacije koje obrađuju predmete (onlajn) govora mržnje uspostavile stratešku saradnju za uzimanje i prosljeđivanje predmeta, tako da pogođeni ljudi ne moraju da znaju gde da uđu u sistem mehanizama pravne zaštite. Trenutno, tela za ravnopravnost se takmiče sa OCD, samoregulatornim mehanizmima medija i policijom kao prva mesta ulaska i ne uočavaju se kao mesta ulaska za dobijanje pristupa pravdi. U **Albaniji, Bosni i Hercegovini i Srbiji** OCD su naročito aktivne u upućivanju predmeta govora mržnje telu za ravnopravnost, pošto veruju u delotvornost rada na predmetima tela za ravnopravnost. Kada tela za ravnopravnost preuzmu vođstvo u uspostavljanju sistema upućivanja za predmete (onlajn) govora mržnje, važno je da se takođe dalje jača saradnja unutar različitih odeljenja institucije ombudsmana, koja su takođe tela za ravnopravnost, i između tela za ravnopravnost i institucije ombudsmana sa fokusom na lokalni nivo.

Tela za ravnopravnost imaju potencijale da razvijaju strategije za podizanje svesti i za promotivne i aktivnosti na odnosima s javnošću o (onlajn) govoru mržnje. Važne pretpostavke za jačanje ovih potencijala tela za ravnopravnost su jasan mandat za govor mržnje, adekvatni resursi i idealno sarađivanje sa relevantnim zainteresovanim stranama kada razrađuju te strategije. Kao ključni igrači u borbi protiv i u sprečavanju govora mržnje, tela za ravnopravnost treba da snažno zagovaraju slobodu izražavanja i da preuzmu proaktivniju ulogu u svom radu na podizanju svesti i odnosima s javnošću predstavljajući uspešne priče, pozitivne poruke i kontranarative. Takođe bi bilo nužno neprekidno jačati interne kapacitete za (onlajn) govor mržnje i za to kako obučavati druge relevantne zainteresovane strane za borbu protiv i sprečavanje (onlajn) govora mržnje.

Mali broj tela za ravnopravnost je uradio ankete (**Srbija**) i specijalne izveštaje (**Bosna i Hercegovina**) koji takođe pokrivaju aspekte (onlajn) govora mržnje, do sada, nikakve studije, ankete ili specijalni izveštaji tela za ravnopravnost se nisu isključivo fokusirali na (onlajn) govor mržnje. Pretpostavke za to da tela za ravnopravnost delotvorno iskoriste rezultate studija, specijalne izveštaje i ankete su jasan mandat za govor mržnje, adekvatni resursi, kao i istraživački i analitički kapaciteti i sveukupstrategija za takve istraživačke aktivnosti. Telo za ravnopravnost bi trebalo da ojačaju svoju saradnju sa relevantnim zainteresovanim stranama kako bi naručivali ili zajedno obavljali istraživanje o (onlajn) govoru mržnje (naročito OCD) i široko pronosili te istraživačke rezultate (OCD i mediji). Rezultati istraživanja o tome zašto ljudi potencijalno pogođeni (onlajn) govorom mržnje nerado prijavljuju svoja iskustva i o sistematskom pristu-

1 *Ova oznaka ne dovodi u pitanje stavove o statusu, i u skladu je sa Rezolucijom 1244 SBUN i Mišljenjem Međunarodnog suda pravde o Deklaraciji o nezavisnosti Kosova.

2 U vreme pisanja ovog izveštaja, ne postoji uveden Zakon o sprečavanju i zaštiti od diskriminacije, niti Komisija za zaštitu od diskriminacije u Republici Severnoj Makedoniji – mi smo prikazali situaciju kakva je bila ranije, pošto će vrlo verovatno novi zakon predviđati sličan nivo zaštite kao i institucionalna organizacija.

3 U BiH ovo je primenljivo samo u odnosu na predmete diskriminacije.

pu prikupljanju podataka bi mogli da usmere budući rad tela za ravnopravnost i da ih učine delotvornijim u borbi protiv i sprečavanju (onlajn) govora mržnje.

Do sada je mali broj tela za ravnopravnost bio uključen u projekte koji se isključivo fokusiraju na govor mržnje. Često su projekti pokretani od stranih donatora, kao u **Albaniji i Srbiji**, dok je **Crna Gora** pokazala značajne napore da garantuje nacionalno finansiranje. Pretpostavke za razvoj projekata koji sistematski podržavaju rad tela za ravnopravnost u oblasti (onlajn) govora mržnje su procene potreba, razvoj strateškog plana i adekvatni (administrativni) kapaciteti za razvoj i realizaciju projekata.

Tela za ravnopravnost imaju iskustvo u saradnji na bilateralnom, regionalnom i međunarodnom nivou. Ona su sva članovi mreže EQUINET, koja je pokrenula nekoliko aktivnosti za (onlajn) govor mržnje, ona su sva (izuzev IO na **Kosovu**) potpisnici MoR među telima za ravnopravnost Jugoistočne Evrope i neka od njih su učestvovala u zajedničkim aktivnostima obuke, međusobnim studijskim posetama (**Crna Gora**) i programima razmene (**Severna Makedonija**) za tela za ravnopravnost u ovom regionu. Više strateški pristup za razvijanje i uspostavljanje aktivnosti saradnje na lokalnom, nacionalnom, bilateralnom, regionalnom i međunarodnom nivou bi mogao da pruži telima za ravnopravnost priliku da postanu vidljivija, da povećaju svoj rad na terenu i da dobiju pristup učenju između kolega.

Na osnovu informacija datih u nacionalnim izveštajima i komparativne analize podataka, sačinjene su preporuke namenjene SE, EU i telima za ravnopravnost na Zapadnom Balkanu. One imaju za cilj da harmonizuju zakone i propise sa međunarodnim/evropskim standardima za borbu protiv i sprečavanje govora mržnje, povećaju pravnu sigurnost, kao i da olakšaju pristup pravdi i direktno podrže one koji su potencijalno pogođeni (onlajn) govorom mržnje. Nadalje, te preporuke se fokusiraju na stimulisanje sistematskog prikupljanja podataka o incidentima (onlajn) govora mržnje, kao i na jačanje kapaciteta prilagođeno potrebama širokog niza zainteresovanih strana (tela za ravnopravnost, institucija ombudsmana, OCD, regulatora medija i samoregulatornih mehanizama, policije i sudstva) i putem učenja između kolega među telima za ravnopravnost u regionu Zapadnog Balkana. Tela za ravnopravnost treba da igraju ključnu ulogu u jačanju kulture (ljudskih) prava podizanjem svesti, čineći informacije o (onlajn) govoru mržnje lako dostupnim, promovišući slobodu izražavanja zajedno sa poštovanjem ljudskog dostojanstva i različitosti, kao i preuzimanjem proaktivne uloge kroz predstavljanje uspešnih priča i kontranarativa sa ciljem da osnaže one pogođene govorom mržnje i motivišu širu javnost da postane saveznik u borbi protiv (onlajn) govora mržnje.

1. Uvod

Projekat “Promocija različitosti i ravnopravnosti na Zapadnom Balkanu” je deo “Horizontalnog instrumenta (Horizontal Facility) za Zapadni Balkan i Tursku II”, zajedničkog programa Saveta Evrope i Evropske unije koji ima za cilj da podrži Jugoistočnu Evropu i Tursku da poštuju standarde Saveta Evrope i pravnu tekovinu (*acquis*) Evropske unije u okviru procesa proširenja. Taj projekat se fokusira na podržavanje korisnika u ovom regionu u borbi protiv govora mržnje i zločina iz mržnje, promovisanje i zaštitu prava LGBTI osoba, kao i na jačanje antidiskriminacijskih institucija/mehanizama i koordinaciju u skladu sa standardima Saveta Evrope, naročito preporukama Evropske komisije protiv rasizma i netolerancije (EKRN) i relevantnom sudskom praksom Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP).

Cilj ovog istraživanja je da analizira ulogu tela za ravnopravnost u Albaniji, Bosni i Hercegovini, na Kosovu, u Crnoj Gori, Severnoj Makedoniji i Srbiji u reagovanju na govor mržnje i da razradi preporuke za to kako da se ojačaju njihovi kapaciteti uzimajući u obzir njihove odgovarajuće mandate. Ova studija daje pregled pravnog okvira za borbu protiv govora mržnje i identifikuje područja nadležnosti tela za ravnopravnost u reagovanju na govor mržnje. Ona utvrđuje kako tela za ravnopravnost reaguju na žrtve govora mržnje, prijavljuju govor mržnje, prikupljaju podatke i prate govor mržnje i sa kojim se sistemskim preprekama tela za ravnopravnost suočavaju u delotvornoj borbi protiv govora mržnje. Nadalje, ova studija mapira potencijale saradnje i/ili nadmetanja tela za ravnopravnost sa drugim relevantnim zainteresovanim stranama (npr. institucijama ombudsmana, telima vlasti za krivično gonjenje, posrednicima⁴ itd.). Poslednje, ali ne i najmanje važno, ova studija je utvrdila dobre prakse tela za ravnopravnost u delotvornom rešavanju upotrebe govora mržnje.

Kada navodimo nacionalni(e) izveštaj(e) u ovoj studiji, upućujemo na izveštaj(e) koji(e) su izradili nezavisni eksperti (videti Reference) o svakoj od ovih pet zemalja i Kosovu* između aprila i maja u 2020. Ovi nacionalni izveštaji su primenili mešavinu metodologija. Eksperti zemalja su radili interno istraživanje naročito uzimajući u obzir izveštaje EKRN, izveštaje EU o napretku, relevantne zakone i sudsku praksu, godišnje izveštaje o telima za ravnopravnost/institucijama ombudsmana, relevantne izveštaje/publikacije OCD, kao i ankete i istraživanja o govoru mržnje. Oni su sve zajedno obavili 53 ekspertiska intervju sa osobljem tela za ravnopravnost (6)/institucije ombudsmana (7), predstavnicima OCD (12) koji obrađuju predmete govora mržnje i/ili rade na podizanju svesti, predstavnicima policije (4), tužilaštva (3), sudstva (2), regulatornih mehanizama medija (9) i ministarstava (5), ljudima koji rade na podršci žrtvama (3), kao i predstavnicima EKRN i OEBS (2). Eksperti zemalja su sačinili svoje izveštaje na osnovu metodologije koja sadrži usmeravajuća pitanja za sve odeljke njihovih izveštaja.

⁴ Svako javno telo, organizacija ili osoba koja funkcioniše kao posrednik između žrtava govora mržnje i osiguranja pravde igrajući uloge u pružanju informacija o pravima i kako podneti pritužbu, pružiti pravni savet i pomoć i druge podrške žrtvama govora mržnje, i radeći ka izgradnji pozitivnog stava i okruženja za promovisanje jednakosti i zaštitu prava na nediskriminaciju. Potencijalni posrednici su: advokati, predstavnici OCD, organizacije za podršku žrtvama, sindikati i ostali profesionalci (npr. medijatori, savetnici privatnih kompanija itd.).

2. Međunarodni pravni okvir

Ne postoji nikakva standardna definicija govora mržnje u međunarodnom pravu ljudskih prava, a definicije u nacionalnom zakonodavstvu su retke i nejasne. Sudovi moraju da se bave predmetima govora mržnje češće kao ograničenjem slobode izražavanja, pravom koja garantuju svi ustavi i koje je jasno definisano **Evropskom konvencijom o ljudskim pravima (član 10. EKLJP)**, nego u kontekstu diskriminacije.

Postoji bogata sudska praka Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP) o tome gde podvući crtu između slobode izražavanja i govora mržnje, o tome šta mora da se prihvati kao *zahtev za onaj pluralizam, toleranciju i slobodoumnost bez kojih nema ‘demokratskog društva’* čak i ako to uključuje informacije ili ideje koje *vredaju, šokiraju ili uznemiravaju*⁵ i šta bi moralo da se smatra za zloupotrebu drugih prava (član 17. EKLJP) ili zahteva ograničenja zaštite (član 10. stav 2. EKLJP).

Preporuka EKRN u pogledu opšte politike (GPR) br. 15 o borbi protiv govora mržnje je poslužila kao smernica za ovaj izveštaj. U njoj se govor mržnje shvata *kao zagovaranje, promovisanje ili podsticanje, u bilo kom obliku, na ocrnjivanje, mržnju ili demoniziranje neke osobe ili grupe osoba, kao i na svako uznemiravanje, uvredu, negativno stereotipiziranje, stigmatizaciju ili pretnju u odnosu na takve osobe ili grupe osoba i opravdavanje svih prethodnih vrsta izražavanja, iz {uočenog} razloga ‘rase’, boje kože, nacionalnog ili etničkog porekla, starosne dobi, invaliditeta, jezika, religije ili uverenja, pola, roda, rodnog identiteta, seksualne orijentacije i drugih ličnih svojstava ili statusa*.⁶

Nacionalno zakonodavstvo se bavi govorom mržnje uglavnom kao predmetom krivičnog prava. Ono obično govori o podsticanju na mržnju prema konkretnim pojedincima ili grupama društva, i kriminalizuje upotrebu govora mržnje, kada se događa u javnosti. Većina nacionalnih zakonodavstava takođe predviđa motivaciju na osnovu rasizma, ksenofobije ili povezane netolerancije kao otežavajuće okolnosti ili, alternativno da takvu motivaciju mogu da uzmu u razmatranje sudovi u određivanju kazni. Uključivanje odgovarajućih odredbi je uglavnom bilo stimulisano obavezama koje nameću **Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima** (član 20./2.)⁷ i **Međunarodna konvencija o eliminisanju svih oblika rasne diskriminacije** (član 4.)⁸ i, sledstveno tome, ona obično govore samo o licu ili grupama lica koja su zaštićena u ovoj oblasti. Ovo ograničenje takođe važi za **Preporuku SE br. R (97) 20 Komiteta ministara državama članicama o “govoru mržnje”, usvojenu 30. oktobra 1997.** koja definiše govor mržnje *tako da pokriva sve oblike izražavanja koji šire, podstiču, promovišu ili opravdavaju rasnu mržnju, ksenofobiju, antisemitizam ili druge oblike mržnje na osnovu netolerancije, uključujući i: netoleranciju izraženu agresivnim nacionalizmom i etnocentrizmom, diskriminacijom i neprijateljstvom protiv manjina, migranata i ljudi imigrantskog porekla, i Okvirnu odluku Saveta Evropske unije 2008/913/JHA od 28. novembra 2008. o borbi protiv određenih oblika i izražavanja rasizma i ksenofobije pomoću krivičnog prava (Okvirna odluka).* Ova druga zahteva od država članica da kriminalizuju *javno podsticanje na nasilje ili mržnju usmerenu protiv grupe osoba ili nekog člana takve grupe definisano pozivanjem na rasu, boju kože, religiju, poreklo ili nacionalno ili etničko poreklo.*

Preporuka GPR br. 15 je takođe jasna u pozivanju na ostale *osnove koje nadilaze ‘rasu’, boju kože, jezik, religiju ili uverenje, nacionalnost, nacionalno ili etničko poreklo i poreklo i takođe* na incidente uznemiravanja,

5 ESLJP/ 5493/72 (07.12.1976), *Handyside protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stav 49.

6 Preporuka EKRN u pogledu opšte politike br. 15, str. 3.

7 Svako zagovaranje nacionalne, rasne ili verske mržnje koje predstavlja podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje biće zabranjeno zakonom.

8 Države potpisnice ... (a) Če proglasiti za krivično delo kažnjivo po zakonu svako širenje ideja na osnovu rasne superiornosti ili mržnje, podsticanje na rasnu diskriminaciju, kao i sve činove nasilja ili podsticanja na takve činove protiv bilo koje rase ili grupe lica druge boje kože ili etničkog porekla, i takođe pružanje bilo kakve pomoći rasističkim aktivnostima, uključujući i finansiranje istih;

(b) Proglasiće nezakonitim i zabranjenim organizacije, i takođe organizovane i sve ostale propagandne aktivnosti, koje promovišu i podstiču rasnu diskriminaciju, i oceniće učešće u takvim organizacijama ili aktivnostima kao krivično delo kažnjivo po zakonu;

(c) Neće dopuštati javnim telima ili javnim institucijama, nacionalnim ili lokalnim, da promovišu ili podstiču rasnu diskriminaciju.

uvrede, negativnog stereotipiziranja, stigmatizacije ili pretnje, čemu ne mora obavezno da se suprotstavlja pomoću krivičnog prava.

Nacionalni izveštaji koje su sačinili eksperti na nacionalnom nivou⁹ pružili su kontekstualne informacije o tome kako se tačno nacionalno zakonodavstvo bavi problemima govora mržnje, koje grupe su zaštićene i takođe gde ono određuje granice za zaštitu od govora mržnje.

Tela za ravnopravnost obično nisu eksplicitno zadužena za govor mržnje kao kazneno delo. Većina tela za ravnopravnost su uvedena kako bi primenjivala zahteve Direktive EU 2006/54/EC (Preinačena Direktiva o načelu jednakog tretmana muškaraca i žena), 2004/113/EC (Direktiva o jednakom tretmanu muškaraca i žena u pristupu robi i uslugama) i 43/2000/EC (Direktiva o rasnoj jednakosti). Ove Direktive obavezuju države članice Evropske unije i u praksi takođe i one koji traže pristupanje EU da *osnuju ili imenuju organizaciju ili organizacije da promoviše(u) jednak tretman i pomaže(u) žrtvama diskriminacije* iz razloga roda i rase (nacionalna tela za ravnopravnost). *Pravna tekovina (acquis) EU*, što se tiče Jednakog tretmana i Ne-diskriminacije, ne sadrži posebno pozivanje na govor mržnje i ima jasan fokus na sferu privatnog prava. Njegova referentna tačka je zabrana diskriminacije na poljima tržišta rada i obezbeđenja roba i usluga. Diskriminacija prema Direktivama i kasnijoj sudskoj praksi Suda pravde Evropske unije (SPEU) može da se javlja u oblicima direktne i indirektno diskriminacije, uznemiravanja, podsticanja na diskriminaciju, diskriminacije iz razloga pripadnosti i viktimizacije.

Uznemiravanje, kako ga opisuju Direktive, opisuju *neko neželjeno ponašanje* koje se odnosi na bilo koji od osnova zaštićenih zakonodavstvom o ravnopravnosti¹⁰ *sa svrhom ili efektom povrede dostojanstva neke osobe i stvaranja nekog zastrašujućeg, neprijateljskog, ponižavajućeg, ili agresivnog okruženja* i u mnogim predmetima može da predstavlja incident koji bi takođe mogao da se okarakterise kao govor mržnje.

Zabrana diskriminacije se smatra za opšte načelo prava EU, sadržano u članu 21. Povelje o osnovnim pravima EU sa smernicama predviđenim setom od pet Direktiva EU. U svojoj sudskoj praksi Sud pravde EU (SPEU) je stoga uglavnom postupao kao tumač odgovarajućih Direktiva, a tek nedavno, i usled rastuće tendencije upućivanja na Povelju o osnovnim pravima kao na referentnu tačku, postupao je kao sud za ljudska prava balansirajući pravo na nediskriminaciju i slobodu izražavanja.¹¹

Zbog ovih razlika u zakonodavstvu i u institucionalnim odgovornostima, važan aspekt u praksi bi mogao da bude da se pojasni, gde da se podvuče crta između oblika govora mržnje koji bi nametnuo građansku ili upravnu odgovornost (kao što je uznemiravanje) s jedne strane, i govora mržnje koji bi se kvalifikovao kao krivično delo zbog njegove težine i opravdao izricanje kaznene sankcije sa druge, pošto bi to takođe moglo da ukazuje, gde se nalaze nadležnosti tela za ravnopravnost i nadležnosti (krivičnih) sudova.

Ima nekih aspekata koji bi mogli da budu bitni za izvesno diferenciranje. *Mihajlova et al.*¹² upućuju na pitanje, da li je postojao diskriminatorni motiv koji definiše *‘govor mržnje kao govor koji širi mržnju’* da *‘može da uključuje zagovaranje ili podsticanje na diskriminaciju, i sam govor mržnje takođe može da bude/ znači/da se tretira kao diskriminacija. Na primer, u predmetu Aksu protiv Turske, Evropski sud za ljudska prava, mereći da li je bilo elemenata da se taj predmet razmatra sa aspekta zabrane diskriminacije, je utvrđivanje da li su dotična objavljivanja, uključujući i izražavanja i zapažanja koja izražavaju antiromska osećanja, imala “diskriminatornu nameru ili efekte”.*

S druge strane, govor mržnje, kada se njima bavi krivično pravo, bi čak mogao da zahteva viši stepen namere i viši prag pruženih dokaza od nekog incidenta uznemiravanja kojim se bavi građansko pravo i za koji moraju da se slede proceduralni zahtevi relevantnih Direktiva¹³ EU.

9 A. Gugu Bushati (2020.) *Nacionalni izveštaj – Albanija*, “Jačanje kapaciteta tela za ravnopravnost u regionu Zapadnog Balkana na polju govora mržnje”, Tirana, E. Hodžić (2020.) *Nacionalni izveštaj – Bosna i Hercegovina*, “Jačanje kapaciteta tela za ravnopravnost u regionu Zapadnog Balkana na polju govora mržnje”, Sarajevo, N. Avdiu (2020.) *Nacionalni izveštaj – Kosovo*, “Jačanje kapaciteta tela za jednakost u regionu Zapadnog Balkana na polju govora mržnje”, Priština, A. Spaić (2020.) *Nacionalni izveštaj – Crna Gora*, “Jačanje kapaciteta tela za jednakost u regionu Zapadnog Balkana na polju govora mržnje”, Podgorica, M. Mirceska (2020.) *Nacionalni izveštaj – Severna Makedonija*, “Jačanje kapaciteta tela za jednakost u regionu Zapadnog Balkana na polju govora mržnje”, Skopje, G. Miletić (2020.) *Nacionalni izveštaj – Srbija*, “Jačanje kapaciteta tela za jednakost u regionu Zapadnog Balkana na polju govora mržnje”, Beograd.

10 Direktive govore o rodu/polu, rasi ili etničkoj pripadnosti, starosnoj dobi, religiji ili uverenju, seksualnoj orijentaciji i invaliditetu.

11 Videti, na primer, NH protiv Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI — Rete Lenford, C-507/18, Presuda od 23.04. 2020.

12 E. Mihajlova/J. Bacovska/T. Shekerdjiev (2013.): Sloboda izražavanja i govor mržnje. OEBS – Polyesterday: Skopje. OEBS (2018.), <https://www.osce.org/files/f/documents/8/e/413027.pdf> (30.06.2020.), str. 34 i 35.

13 Prema Direktivi o rasnoj jednakosti (član 8.), Direktivi o jednakosti u zapošljavanju (član 10.), Direktivi o jednakom tretmanu muškaraca i žena u pristupu robi i uslugama (član 9.) i Preinačenoj Direktivi o načelu jednakog tretmana muškaraca i žena (član 19.) Podnosioci tužbe moraju da utvrde ... činjenice iz kojih može da se pretpostavi da je bilo direktne ili indirektno diskriminacije. Ako je tako, na tuženom će biti da dokaže da nije bilo kršenja načela jednakog tretmana.

Još jedno pitanje koje bi moglo da bude bitno za izvesno diferenciranje bi bilo da li govor mržnje treba da bude u javnoj sferi da bi uslov bio ispunjen, kao što je to regulisano u većini krivičnih zakonika za podsticanje na mržnju, dok uznemiravanje ne treba.

Preporuka GPR br. 15 u svojoj preporuci br. 10 elaborira zahteve za neki čin govora mržnje da se kvalifikuje kao kazneno delo naglašavajući da kaznene sankcije treba da se izriču samo izuzetno i treba da odražavaju načelo proporcionalnosti. Da bi dostigao prag za krivičnu odgovornost, čin mora da bude ozbiljnog karaktera, što znači da mu je namera ili da *može razumno da se očekuje da podstakne činove nasilja, zas-trašivanja, neprijateljstva ili diskriminacije – i dotična upotreba se dešava u javnom kontekstu*. Međutim, ovo pojašnjenje ne rešava u potpunosti pitanje, kako bi diferenciranje između uznemiravanja, koje se pominje kao primer za govor mržnje u Preporuci GPR br. 15, moglo da se preuzme u praksi. Tako će odluku, koje bi pravne odredbe i koji bi institucionalni okvir bio taj koji je merodavan u konkretnom predmetu, morati da donesu zadužena tela, bilo da je to policija, javno tužilaštvo, tela za ravnopravnost i/ili sudovi. Smernice će biti date budućom sudskom praksom i mogle bi da zahtevaju strateško parničenje u tom pogledu.

2.1. ULOGA TELA ZA RAVNOPRAVNOST U BORBI PROTIV GOVORA MRŽNJE

EKRN u svojoj **Preporuci u pogledu opšte politike br. 2: Tela za ravnopravnost za borbu protiv rasizma i netolerancije na nacionalnom nivou**, preporučuje da mandati tela za ravnopravnost pokrivaju

- promovisanje i postizanje jednakosti, sprečavanje i eliminaciju diskriminacije i netolerancije, uključujući i strukturalnu diskriminaciju i govor mržnje, i promovisanje različitosti i dobrih odnosa između osoba koje pripadaju svim različitim grupama u društvu (mandat za jednakost)*. U daljem obrazloženju ove preporuke se elaborira da tekst kojim se osniva telo za ravnopravnost ili antidiskriminaciono zakonodavstvo treba da eksplicitno navede da govor mržnje predstavlja oblik diskriminacije i da tela za ravnopravnost imaju mandat da se bore protiv govora mržnje barem putem sredstava građanskog i upravnog prava. U predmetima u kojima su policija i službe tužilaštva tela vlasti prvenstveno nadležna za bavljenje zločinom mržnje, tela za ravnopravnost treba da budu nadležna da pružaju ličnu podršku i pravne savete ljudima izloženim zločinu mržnje i da ih upućuju na nadležna tela vlasti.¹⁴

Već pomenuta **Preporuka EKRN u pogledu opšte politike br. 15 o borbi protiv govora mržnje** preporučuje državama članicama Saveta Evrope da:

- podržavaju praćenje govora mržnje od strane civilnog društva, **tela za ravnopravnost** i nacionalnih institucija za ljudska prava i stimulišu saradnju u preduzimanju ovog zadatka između njih i javnih tela (stav 3.e);
- podržavaju nevladine organizacije, **tela za ravnopravnost** i nacionalne institucije za ljudska prava koje rade na borbi protiv govora mržnje (u kontekstu podizanja svesti i kontragovora) (stav 4, f);
- predvide stav da za onog na kog je uperen govor mržnje, **tela za ravnopravnost**, nacionalne institucije za ljudska prava i zainteresovane nevladine organizacije pokreću postupke koji traže da se izbriše govor mržnje, da zahtevaju potvrdu da je to bilo objavljeno ili da upozore na njegovo širenje i da nateraju na otkrivanje identiteta onih koji ga koriste (stav 8, e).

Preporuka Evropske komisije o standardima za tela za ravnopravnost iz 2018. naglašava vezu između govora mržnje i diskriminacije, kada preporučuje da države članice treba da razmotre proširenje mandata tela za ravnopravnost tako da on pokriva oblasti zaposlenja i zanimanja, pristup do i isporuku robe i usluga, obrazovanje, socijalnu zaštitu i društvene povlastice za sve zabranjene osnove diskriminacije, uključujući i govor mržnje koji se povezuje sa ovim osnovama u ovim oblastima.

¹⁴ Preporuka EKRN u pogledu opšte politike br. 2, str. 4.

3. Pravni okvir za borbu protiv i sprečavanje govora mržnje – Zapadni Balkan

Govor mržnje se rešava zakonodavnim okvirom svih zemalja Zapadnog Balkana na slične načine. Ono što nedostaje u većini zakonodavstava jeste jasna definicija toga šta bi govor mržnje pokrivao/ mogao da pokriva – činjenica koja je prepreka za delotvornost uvedene pravne zaštite. Zakonodavstva o ravnopravnosti u **Srbiji** i **Crnoj Gori** su sadržala definicije govora mržnje kao jednog oblika diskriminacije i predstojeći predlog za izmenu Zakona o zabrani diskriminacije u **Albaniji** takođe nastoji da to uradi. Ipak, te definicije važe samo za područje zakonodavstva o ravnopravnosti, a ne za sferu krivičnog prava – bila bi poželjna harmonizacija u tom pogledu. Oni takođe pokazuju različite pristupe i različite nivoe odstupanja od Preporuke GPR br. 15.

U **Srbiji**, Zakon o zabrani diskriminacije sadrži definiciju govora mržnje. Prema članu 11, *zabranjeno 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*.¹⁵

U **Crnoj Gori**, Zakon o zabrani diskriminacije, u članu 9.a, ukazuje na govor mržnje kao *bilo koji oblik izražavanja ideja, izjava, informacija i mišljenja koja šire, izazivaju, podstiču ili opravdavaju diskriminaciju, mržnju ili nasilje protiv nekog lica ili grupe lica zbog njihovih ličnih svojstava, ksenofobije, rasne mržnje, antisemitizma ili drugih oblika mržnje na osnovu netolerancije, uključujući i netoleranciju izraženu u obliku nacionalizma, diskriminacije i neprijateljstva prema manjinama*.¹⁶

U **Albaniji**, nedavna izmena Zakona o zabrani diskriminacije,¹⁷ sadrži govor mržnje kao jedan oblik diskriminacije u članu 3./10. kako sledi: *Govor mržnje je bilo koji oblik izražavanja, promovisanja, podsticanja na ocrnjivanje, mržnju, klevetanje, kao i bilo koje uznemiravanje, uvreda, negativni stereotip, stigmatizacija ili pretnja nekoj osobi ili grupi osoba, kao i svako opravdavanje svih oblika izražavanja, na osnovu nepotpune liste ličnih svojstava po članu 1. ovog zakona*.¹⁸

Samo nedavno usvojen pristup albanske definicije ispunjava sve uslove zahtevane Preporukom GPR br. 15, dok srpske i crnogorske odredbe ne pokrivaju incidente *uvrede, negativnog stereotipiziranja, stigmatizacije ili pretnje*. U **Srbiji**, takođe postoji potreba činjenja u javnosti, dok crnogorska definicija čak i ako generalno pominje lična svojstva kao referentnu tačku, pokazuje fokus na svojstva vezana za rasu, etničku pripadnost i status manjine, što bi moglo da ograniči njenu primenu na druge osnove u praksi.

3.1. USTAVNE I PRAVNE ODREDBE RELEVANTNE ZA (ONLAJN) GOVOR MRŽNJE

Ustavi svih zemalja Zapadnog Balkana uključuju klauzulu o nediskriminaciji koja predviđa jednakost pred zakonom i zabranu diskriminacije. Kao i druga prava i slobode koje garantuju ustavi, pravo na nediskriminaciju može da se ograniči javnim interesom ili drugim datim pravima, kao što je sloboda izražavanja, samo kada su zakoniti, legitimni, neophodni i proporcionalni. Sve zemlje su zemlje članice Saveta Evrope i stoga su obavezane Evropskim sudom za ljudska prava i njegovom sudskom praksom, u pogledu kršenja načela nediskriminacije garantovanog članom 14. EKLJP i Protokolom 12 (ako ga je data zemlja ratifikovala).

Ustav **Srbije** sadrži konkretno navođenje nacionalnih manjina, i zabranjuje svaku diskriminaciju na osnovu pripadnosti nekoj nacionalnoj manjini.¹⁹ Ustavi **Crne Gore** i **Kosova** eksplicitno omogućavaju ograničenje slobode izražavanja, kada je neophodno sprečiti podsticanje ili provokaciju nasilja i nepri-

¹⁵ Srbija/Službeni list, br. 22/09, *Zakon o zabrani diskriminacije*, član 11.

¹⁶ Crna Gora/Službeni list, br. 64/11, *Zakon o zabrani diskriminacije*.

¹⁷ Zakon br. 124/2020 radi nekih izmena i dopune Zakona br. 10221, od 4.2.2010. "O zaštiti od diskriminacije" je bio odobren na plenarnoj sednici skupštine dana 15.10.2020. Objavljen je u Službenom listu br. 191 od 3.11.2020, a stupiće na snagu dana 18. novembra 2020. (15 dana nakon objavljivanja u Službenom listu).

¹⁸ Albanija/ član 3./10. nacrta *Zakona o zaštiti od diskriminacije*.

¹⁹ Srbija/Službeni list, br. 98/06, *Ustav Republike Srbije*, član 76.

jateljstva iz razloga rase, nacionalnosti, etničke pripadnosti ili religije. Član 7. **crnogorskog** ustava zabranjuje izražavanje ili podsticanje mržnje ili netolerancije po bilo kom osnovu,²⁰ dok član 49. **srpskog** ustava predviđa zabranu i kažnjavanje za *podsticanje rasne, etničke, verske ili druge nejednakosti ili mržnje*.²¹

Ustav Republike **Severne Makedonije**, u članu 54. utvrđuje da ograničenja sloboda i prava *inter alia* ne mogu da se primenjuju na slobodu ličnog uverenja, savesti, mišljenja i veroispovesti. Pa ipak, taj isti član takođe sadrži i klauzulu o nediskriminaciji. Sloboda udruživanja prema članu 20. ustava uključuje osnivanje političkih partija, ali takođe stavlja na znanje da *programi i aktivnosti političkih partija i drugih udruženja građana ne smeju da budu usmereni . . . na ohrabrivanje ili podsticanje na vojnu agresiju ili etničku, rasnu ili versku mržnju ili netoleranciju*. Ustav **Republike Srpske u Bosni i Hercegovini** ne obuhvata klauzulu o nediskriminaciji kao takvu, ali ipak proklamuje da će se “ustavna organizacija Republike zasnivati na”, *inter alia*, *zaštiti prava etničkih grupa i drugih manjina*.²²

Sloboda medija i pluralizma se eksplicitno rešavaju u članu 42. Ustava **Kosova** kao garantovana prava, dok je cenzura dopuštena samo u slučajevima kada je to neophodno da bi se sprečilo podsticanje ili provociranje nasilja i neprijateljstva iz razloga rase, nacionalnosti, etničke pripadnosti ili religije. Slobodu medija takođe garantuje **srpski** ustav, ali bi mogla da se ograniči ako *nadležni sud . . . sprečava širenje informacija kroz sredstva javnog informisanja samo kada je ovo neophodno u demokratskom društvu . . . da spreči širenje rata ili podsticanje na direktno nasilje, ili da spreči zagovaranje rasne, etničke ili verske mržnje huškajući na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje*.²³

3.1.1. Odredbe krivičnog prava

Podsticanje na mržnju se smatra za kazneno delo krivičnim zakonima svih zemalja. Većina krivičnih zakonika su inicijalno govorili o mržnji koja se odnosi samo na rasu, etničku pripadnost, religiju i povezanu netoleranciju ali, sa izuzecima **Srbije, Bosne i Hercegovine i Crne Gore**, oni su izmenjeni u toku poslednjih deset godina i takođe prošireni na seksualnu orijentaciju (**Albanija**) ili čak zabranjuju mržnju na osnovu otvorene liste osnova (**Kosovo, Severna Makedonija, Republika Srpska**).

Počinjenje krivičnog dela u javnosti se zahteva u **Bosni i Hercegovini i Crnoj Gori**, dok je na **Kosovu** taj prag čak i viši pošto to podsticanje mora da bude takvo da će verovatno da remeti javni red.

U skladu sa međunarodnim zahtevima, Krivični zakони takođe poznaju načelo diskriminatornog motiva koji treba da se smatra za otežavajuću okolnost, koju treba uzeti u obzir kada se odlučuje o sankciji. Motivi, u skladu sa Preporukom EKRN GPR br. 15, imaju tendenciju da budu sveobuhvatniji nego u većini zapadnoevropskih zemalja i uključuju rod, rasu, boju kože, etničku pripadnost, jezik, seksualnu orijentaciju, rodni identitet, politička, verska, ili filozofska uverenja, zdravstveno stanje, genetske predispozicije ili invaliditet (**Albanija**, član 50. Krivičnog zakonika), *rasu ili religiju, nacionalnu ili etničku pripadnost, pol, seksualnu orijentaciju ili rodni identitet (Srbija)*²⁴, religiju, nacionalno ili etničko poreklo, rod, seksualnu orijentaciju ili rodni identitet (**Crna Gora**, član 42.a. KZ), etničku pripadnost ili nacionalno poreklo, nacionalnost, jezik, verska uverenja ili odsustvo verskih uverenja, boju kože, rod, seksualnu orijentaciju, rodni identitet ili povezanost za osobama sa napred pomenutim svojstvima (**Kosovo**), rod, rasu, boju kože, pripadnost marginalizovanoj grupi, etničko poreklo, jezik, nacionalnost, državljanstvo, društveno poreklo, versko uverenje, druge vrste uverenja, obrazovanje, političku pripadnost, lično ili društveno stanje, mentalni ili fizički invaliditet, starosnu dob, porodični ili bračni status, imovinski status, zdravstveno stanje, ili bilo koji drugi osnov predviđen zakonom ili ratifikovanim međunarodnim sporazumom (**Severna Makedonija**), rasu, boju kože, versko uverenje, nacionalno ili etničko poreklo, jezik, invaliditet, pol, seksualnu orijentaciju ili rodni identitet (**Bosna i Hercegovina**).

Krivični zakони **Severne Makedonije** (član 417.), **Crne Gore** (član 443./3.) i **Srbije** (član 387.) takođe pominju rasnu ili drugu diskriminaciju kao kazneno delo samo za sebe, što u **Severnoj Makedoniji i Crnoj Gori** takođe obuhvata širenje ideja o superiornosti jedne rase u odnosu na drugu, zagovarajući rasne mržnje, ili podstičući rasnu diskriminaciju.

20 Član 7. Biće zabranjeno izražavanje ili podsticanje mržnje ili netolerancije po bilo kom osnovu.
21 Srbija/Službeni list, br. 98/06, Ustav Republike Srbije, član 49.
22 Bosna i Hercegovina/ Službeni list, br. 21/92, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05, 48/11, Ustav Republike Srpske, član 5.
23 Srbija/Službeni list, br. 98/06, Ustav Republike Srbije, član 50.
24 Srbija/Službeni list, br. 85/2005, ispr. 88/2005, corr. 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016, 35/2019, Krivični zakonik, član 387.

Tabela 1: Odredbe krivičnog prava koje se odnose na govor mržnje

Zemlja	Podsticanje na mržnju	Otežavajuće okolnosti	Diskriminacija
Albanija	rasnu, etničku, seksualna orijentacija i verske grupe	rod, rasa, boja kože, etnička pripadnost, jezik, seksualna orijentacija, rodni identitet, politička, verska, ili filozofska uverenja, zdravstveno stanje, genetske predispozicije ili invaliditet	Ne
Bosna i Hercegovina	nacionalnu/etničku, rasnu i versku Republika Srpska: nacionalni, rasni, verski ili etnički identitet, boja kože, pol, seksualna orijentacija, invaliditet, rod, poreklo ili druga svojstva u javnosti	rasa, boja kože, versko uverenje, nacionalno ili etničko poreklo, jezik, invaliditet, pol, seksualna orijentacija ili rodni identitet Republika Srpska: + zdravstveno stanje	Ne
Kosovo	nacionalne, rasne, verske, etničke ili druge takve grupe verovatno će poremetiti javni red	Etnička pripadnost ili nacionalno poreklo, nacionalnost, jezik, verska uverenja ili odsustvo verskih uverenja, boja kože, rod, seksualna orijentacija, rodni identitet ili povezanost sa osobama sa napred pomenutim svojstvima	Ne
Crna Gora	rasa, boja kože, religija, poreklo, nacionalnost ili etnička pripadnost u javnosti	religija, nacionalno ili etničko poreklo, rod, seksualna orijentacija ili rodni identitet	rasa, rod, invaliditet, seksualna orijentacija, rodni identitet ili druga lična svojstva
Severna Makedonija	rod, rasa, boja kože, pripadnost marginalizovanoj grupi, etnička pripadnost, jezik, nacionalnost, društveno poreklo, versko uverenje, druga uverenja, obrazovanje, politička pripadnost, lični ili društveni status, mentalno ili fizičko oštećenje, starosna dob, porodični ili bračni status, imovinski status, zdravstveno stanje, ili po bilo kom drugom osnovu predviđenom zakonom ili ratifikovanim međunarodnim sporazumom	rod, rasa, boja kože, pripadnost marginalizovanoj grupi, etničko poreklo, jezik, nacionalnost, državljanstvo, društveno poreklo, versko uverenje, druge vrste uverenja, obrazovanje, politička pripadnost, lično ili društveno stanje, mentalni ili fizički invaliditet, starosna dob, porodični ili bračni status, imovinski status, zdravstveno stanje, ili bilo koji drugi osnov predviđen zakonom ili ratifikovanim međunarodnim sporazumom.	rasa, boja kože, nacionalnost ili etnička pripadnost
Srbija	nacionalna, rasna ili verska mržnja ili netolerancija	rasa ili religija, nacionalna ili etnička pripadnost, pol, seksualna orijentacija ili rodni identitet	rasa, boja kože, religija, nacionalnost, etničko poreklo ili drugo lično svojstvo

3.1.2. Zakonodavstvo o jednakosti i nediskriminaciji

Sve zemlje Zapadnog Balkana su ugradile *pravnu tekovinu (acquis) EU* u vezi sa nediskriminacijom u svoje zakonodavne okvire putem usvajanja posebnih zakona koji štite od diskriminacije. Svi ovi zakoni upućuju na uznemiravanje kao jedan osnov diskriminacije. Zakonodavstva o jednakosti u **Srbiji** i **Crnoj Gori** eksplicitno označavaju govor mržnje kao oblik diskriminacije. U **Albaniji**, Poverenik za zaštitu od diskriminacije (CPD) je tumačio govor mržnje kao oblik uznemiravanja²⁵ i bio je jedan od promotera uvođenja govora mržnje kao oblika diskriminacije u nedavno izmenjen Zakon o zaštiti od diskriminacije (LPD).

Zakon o zabrani diskriminacije u **Bosni i Hercegovini** zabranjuje diskriminaciju, ne samo po konkretnim osnovama koje odgovaraju međunarodnim standardima na ovom polju, nego i po osnovu “svake druge okolnosti koja služi svrsi ili dovodi do sprečavanja ili ograničavanja bilo kog pojedinca da uživa ili ostvari je, ravnopravno, prava i slobode u svim oblastima života”.²⁶ Zakon o zaštiti od diskriminacije na **Kosovu** predviđa zaštitu po više osnova, kao što je nacionalnost, ili u odnosu na bilo koju zajednicu, društveno poreklo, rasu, etničku pripadnost, boju kože, rođenje, poreklo, pol, rod, rodni identitet, seksualnu orijentaciju, jezik, državljanstvo, religiju i versko uverenje, političku pripadnost, političko ili drugo mišljenje, građanski ili lični status, starosnu dob, porodični ili bračni status, trudnoću, materinstvo, bogatstvo, zdravstveno stanje, invaliditet, genetsko nasleđe ili bilo koje druge osnove²⁷.

To važi za sva činjenja ili propuste, svih državnih institucija, fizičkih i pravnih lica, javnog i privatnog sektora, koji krše, koji su kršili ili mogu da prekrše prava bilo koje osobe ili fizičkih i pravnih lica u svim oblastima života²⁸. U **Crnoj Gori**, uz višestruku diskriminaciju, ponovljenu diskriminaciju, produženu diskriminaciju, član 20. Zakona o zaštiti od diskriminacije prepoznaje diskriminaciju koja se prenosi preko javnih medija, kao i pisanjem i prikazivanjem materijala i simbola diskriminatornog sadržaja na javnim mestima, kao teške oblike diskriminacije.²⁹

U Republici **Severnoj Makedoniji**, Zakon o sprečavanju i zaštiti od diskriminacije, koji je na snazi tek od maja 2019, poništio je Ustavni sud 14. maja 2020. usled formalnih pitanja.³⁰ U svrhu ovog istraživanja, mi ćemo se pozvati na tekst tog poništenog Zakona, pošto pretpostavljamo da će biti izabran sličan pristup za novi zakon. Taj Zakon je imao otvorenu listu osnova i definisao je diskriminaciju kao *bilo koji čin razlikovanja, isključivanja, ograničenja ili davanja prednosti na osnovu bilo kog od diskriminatornih osnova, činjenjem ili ne, sa ciljem da, ili što dovodi do sprečavanja, ograničavanja, priznavanja, uživanja ili korišćenja prava nekog lica ili grupe na jednakoj osnovi; on pokriva sve oblike diskriminacije, uključujući i dostupnost infrastrukture, robe i usluga*.

U **Srbiji**, član 13. Zakona o zabrani diskriminacije definiše teške oblike diskriminacije kao *prouzrokovanje i podsticanje nejednakosti, mržnje i neprijateljstva iz razloga nacionalne, rasne ili verske pripadnosti, jezika, političkih mišljenja, roda, rodnog identiteta, seksualne orijentacije ili invaliditeta, zagovaranje ili vršenje diskriminacije na strani državnih organa ili u toku postupaka koji se vode pred državnim organima i zagovaranje diskriminacije preko javnih centara*.³¹

Glavna razlika za one koji su pogođeni govorom mržnje i zaštićeni u ovom pogledu, ne samo krivičnim pravom, nego i nacionalnim zakonodavstvom o ravnopravnosti, jeste da oni mogu da imaju korist od proceduralnih garancija i obezbeđenog institucionalnog okvira i ne moraju da se oslanjaju na krivično pravo da bi se njihov predmet rešio. Ovo uključuje:

- ▶ prebacivanje tereta dokazivanja u predmetima, u kojima podnosioci tužbe uspevaju da utvrde činjenice, iz kojih može da se pretpostavi da je bilo direktne ili indirektne diskriminacije, biće na tuženom da dokaže da nije bilo kršenja načela jednakog tretmana.³²

- ▶ Nadležnost Tela za ravnopravnost da obrađuju svoje predmete.
- ▶ Širi niz pravnih lekova koje predviđa zakonodavstvo o ravnopravnosti u poređenju sa krivičnim pravom.

Za **Srbiju** ovo znači, na primer, da žrtva, prema članu 43. Zakona o zabrani diskriminacije, može da zahteva *izricanje zabrane neke aktivnosti koja predstavlja opasnost od diskriminacije, zabrane nastavljanja sa nekom diskriminatornom aktivnošću, zabrane ponavljanja neke diskriminatorne aktivnosti, da sud treba da utvrdi da je optuženi tretirao podnosioca tužbe ili drugu stranku na diskriminatorni način, preduzimanje koraka za otklanjanje posledica diskriminatornog tretmana, kompenzaciju za materijalnu i nematerijalnu štetu, da odluka doneta po bilo kojoj od navedenih parnica ... bude objavljena*.³³ Takođe je moguć zahtev za neku privremenu meru.³⁴ Ove građanske parnice bi takođe mogle da pokreću organizacije za ljudska prava ili Poverenik za zaštitu ravnopravnosti.³⁵ Slične parnice su takođe moguće prema Zakonu o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom, pošto ovaj zakon predviđa “podsticanje” ili “širenje” kao teške oblike diskriminacije.³⁶

Kada se uopštenije analizira pravni okvir, vidimo da je – slično kao u većini zemalja Evropske unije, fokus na podsticanje na mržnju i zaštitu na polju(ima) rase, nacionalnosti i etničke pripadnosti, dok se drugi oblici govora mržnje, kao što su uvreda, negativno stereotipiziranje, stigmatizacija ili pretnja, retko rešavaju u krivičnoj sferi. Zakonodavstvo o ravnopravnosti pokazuje sveobuhvatniji pristup u odnosu na zaštićene grupe, ali pokriva govor mržnje samo u onim predmetima, u kojima bi se kvalifikovao kao uznemiravanje u **Bosni i Hercegovini**, na **Kosovu** i u **Severnoj Makedoniji**.

3.2. SUDSKA PRAKSA

Predmeti govora mržnje su česti u zemljama Zapadnog Balkana, naročito u političkoj sferi i u onlajn medijima. Ovo se nužno ne manifestuje velikim brojem predmeta pokrenutim u sudu ili drugim zaduženim institucijama, i prikupljanje podataka o tim predmetima se takođe ne radi na sistematski način.

U **Albaniji**, poslednjih godina većina sporova visokog ranga o klevetama je uključivala članove parlamenta i visoke političare koji su tužili jedni druge za navodnu korupciju. Mnogi od ovih predmeta su pokrenuti direktno pred Vrhovnim sudom zato što je on imao izvornu sudsku nadležnost nad predmetima koji se odnose na krivično gonjenje članova parlamenta i visokih zvaničnika. Druga kategorija predmeta su oni protiv terorizma i terorističkih aktivnosti, u kojima je presuđivao bivši Sud za teški kriminal³⁷, koji se takođe odnose na zločine mržnje (čl. 265. Krivičnog zakonika).³⁸ Promovisanje govora mržnje iz razloga religije i rase je identifikovano kao deo terorističkih aktivnosti. Društveni mediji ili verska mesta su korišćeni za promociju izjava mržnje sa ciljem regrutovanja ili ubeđivanja drugih ljudi da služe aktivnostima terorističkih organizacija³⁹.

U **Bosni i Hercegovini**, govor mržnje se najčešće javlja u političkom diskursu i obično se bazira na etničkim ili povezanim verskim identitetima.⁴⁰ Sledstveno tome, najrelevantniji predmeti iz perspektive govora mržnje su oni koji se odnose na konkretno krivično delo podsticanja i raspaljivanja nacionalne, rasne i verske mržnje, razdora i neprijateljstva, što je sadržano u sva četiri krivična zakonika u **Bosni i Hercegovini**.

25 Intervju sa R. Gajdja, Poverenikom za zaštitu od diskriminacije, 11. maj 2020.

26 Bosna i Hercegovina/Službeni list BiH, br. 59/09 i 66/16, *Zakon o zabrani diskriminacije*, član 2, stav 2.

27 Član 1, *Zakona o zaštiti od diskriminacije*.

28 Član 2.(1), Ibid.

29 Član 20. stav 4. ZZZD. Uz to član 34. ZZZD dalje predviđa da “će pravnom licu biti izrečena novčana kazna od 500 EUR do 20.000 EUR za prekršaj, ako izražavanjem ideja, izjava, informacija, mišljenja, podstiče ili opravdava diskriminaciju, mržnju ili nasilje protiv nekog lica ili grupe lica zbog njihovog ličnog svojstva, ksenofobije, rasne mržnje, antisemitizma, ili drugih oblika mržnje na osnovu netolerancije, uključujući i netoleranciju izraženu u obliku nacionalizma, diskriminacije i neprijateljstva prema manjinama.

30 U svojoj odluci Ustavni sud je presudio da je bilo kršenja postupka za usvajanje ovog zakona (nedostatak potrebne većine glasova članova Skupštine za njegovo usvajanje).

31 Srbija/Službeni list, br. 22/09, *Zakon o zabrani diskriminacije*, član 13.

32 Direktiva o rasnoj jednakosti (član 8.), Direktiva o jednakosti u zapošljavanju (član 10.), Direktiva o jednakom tretmanu muškaraca i žena u pristupu robi i uslugama (član 9.) i Preinačena Direktiva o načelu jednakog tretmana muškaraca i žena (član 19.).

33 Srbija/Službeni list, br. 22/09, *Zakon o zabrani diskriminacije*, član 43.

34 Srbija/Službeni list, br. 22/09, *Zakon o zabrani diskriminacije*, član 44.

35 Srbija/Službeni list, br. 22/09, *Zakon o zabrani diskriminacije*, član 46.

36 Srbija/Službeni list, br. 33/06, 13/16, *Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom*, član 9.

37 Albanija/ Sud za teški kriminal se zove Specijalni sud za organizovani kriminal i korupciju.

38 Albanija/ Gjkata e shkallës së parë për Krimet e Rënda, Vendimi br. 58 (03.05.2016.), Vendimi br. 46, (04.05.2017.), Vendimi br. 1 (24.01 2018.).

39 S. Simoni, M. Xhaxho (2019.) *Izveštaj o sprečavanju nasilnog ekstremizma i radikalizacije u Opštini Roskovec i ruralnom području*, Centar za žene, zajednicu i životnu sredinu na www.qag-al.org (30.04.2020.), što je navela A. Gugu Bushati u njenom nacionalnom izveštaju o Albaniji.

40 EKRN (2017.) Izveštaj EKRN o Bosni i Hercegovini (peti ciklus praćenja), dostupno na: <https://rm.coe.int/third-report-on-bosnia-and-hercegovina/16808b5602> (21.09.2020.), str. 13.

Krivični predmeti

Albanski građanin je promenio veru i prešao u Islam u toku svojih studija u inostranstvu. Vrativši se u **Albaniju** on je organizovao grupu osoba, koja je preko Interneta promovisala stavove radikalnog političkog Islama i svetog rata džihada u Siriji. Njima se sudilo za podsticanje na mržnju i nasilje protiv drugih vera, podržavanje terorističke organizacije ISIS, a propovednik njenih radikalnih i terorističkih ideja i za istovremeno korišćenje droga. Ta grupa je bila optužena između ostalih stvari za kršenje člana 265. Krivičnog zakonika.

Jedan bivši Ministar državne uprave i lokalne samouprave na **Kosovu** je u javnim izjavama označavao kosovske Albance kao “teroriste i ubice”. Bio je tužen i osuđen za podsticanje na mržnju kao što je navedeno u članu 147. (1) Krivičnog zakonika. Sud je prihvatio dokaze koji su se sastojali od video snimka Ministra kako drži govor koji je sadržao navodni govor mržnje, kao i članaka objavljenih u onlajn medijima. Argumenti odbrane da tu nije bilo izvršeno konkretno kazneno delo koje ukazuje na govor mržnje na Kosovu i da tužba nije ispunjavala kriterijume za primenu člana 147. (1) pošto to nije dovelo u opasnost javni red, nisu mogli da ubede Sud u njegovom obrazloženju da je optuženi prekoračio granice slobode izražavanja. Optuženi je bio osuđen na dve godine zatvora.

Jedan zaposleni jedne NVO koji zastupa LGBTI zajednicu je bio napadnut na **Kosovu** dok je delio kondome i druge stvari. Bio je verbalno zlostavljan zbog posla koji je radio i njegove stvarne ili primećene seksualne orijentacije i fizički su ga napale dve druge osobe. Ti počinitelji su optuženi za podsticanje na mržnju i laku telesnu povredu, i Sud je uz to naveo da je uzeo u obzir pravila o pooštavanju kazne prepoznajući da je to krivično delo bilo motivisano mržnjom zbog stvarne ili primećene seksualne orijentacije žrtve.

U **Crnoj Gori**, predmete govora mržnje najčešće rešavaju prekršajni sudovi, dok je vođenje krivičnih postupaka još uvek izuzetak.⁴¹ Uprkos postojanju odgovarajućih odredbi i rastućem broju predmeta govora mržnje prema članovima LGBTI zajednice, krivično gonjenje za te predmete je slabo.⁴²

Poslednjih godina nisu prijavljeni nikakvi predmeti govora mržnje u krivičnoj oblasti za Republiku **Severnu Makedoniju**. Prema poslednjem izveštaju EKRN, takođe nema dostupne zvanične statistike o upotrebi govora mržnje, ali su porast predmeta potvrdile međunarodne organizacije i NVO.⁴³ Usled činjenice da je bilo pravne nesigurnosti u tom pogledu, Apelacioni sud (građansko odeljenje)⁴⁴ Republike **Severne Makedonije** je objavio smernice za finansijsku odgovornost urednika zaduženog za sadržaje elektronskih publikacija i drugih medija.

Nema sveobuhvatne i transparentne statistike o predmetima govora mržnje pred sudovima u **Srbiji**, dok i dalje nedostaje centralizovana zvanična evidencija o kaznenim delima motivisanim mržnjom.⁴⁵ Međutim, govor mržnje (naročito onlajn) prepoznaju građani, i lokalne organizacije za ljudska prava koje podnose i krivične i građanske prijave, kao i prijave nezavisnim i samoregulatornim telima.⁴⁶ Nema dostupnih podataka o predmetima koji su u toku, ali prema najnovijem izveštaju EKRN, krivične prijave za govor mržnje su bile podnete protiv 216 pojedinaca tokom perioda 2011.-2016.,⁴⁷ dok je, prema Javnom tužilaštvu, ukupno 565 krivičnih prijava bilo podneto protiv lica, koje su sadržale elemente govora mržnje po raznim

osnovama u toku perioda 2017.- 2018.⁴⁸ Uprkos nekim važnim nedavnim presudama koje se odnose na govor mržnje,⁴⁹ taj broj je i dalje vrlo mali, uzevši u obzir da je govor mržnje priznat problem u društvu⁵⁰.

Tumačenje odredbi o govoru mržnje od strane sudova

- ▶ javna saopštenja, bez ‘namere informisanja’, mogu da predstavljaju zloupotrebu slobode izražavanja (naime član 22. albanskog Ustava i član 10. EKLJP) sve dok ostaju mišljenja i ne pretvore se u dokazane činjenice od strane onog ko ih javno daje.
- ▶ Odredbe koje se tiču podsticanja kao oblika kriminalizacije govora mržnje, “treba da budu dovoljno definisane i dovoljno precizne tako da nisu štetne po slobodu govora i ne ugrožavaju načelo pravne sigurnosti...” ali “ne bi bilo realno očekivati da ove odredbe budu praćene preciznom pravnom definicijom ili da zakonodavac predvidi iscrpnu listu značenja ili potencijalnih činova koji bi mogli da budu obuhvaćeni ovim odredbama.”
- ▶ Izjave i drugi oblici govora na Internetu nužno zadovoljavaju kriterijum javnosti, zbog njegovog širokog doseg i dostupnosti.
- ▶ Govor koji je uznemiravajući, uvredljiv ili uzrokuje emocionalnu bol među članovima posebnih grupa ne mora obavezno da preraste u podsticanje na mržnju, razdor ili neprijateljstvo.
- ▶ Nije neophodno da neki čin dovede do konkretnih negativnih posledica u smislu stvarnog podsticanja na mržnju; zapravo, dovoljno je da je “sadržaj konkretnog postupka objektivno predisponiran da proizvede takav efekat.”
- ▶ Kontekst (prilika jednog sportskog događaja, a ne neka politička ili verska diskusija) i broj publike (činjenica da je podnosilac molbe objavio uvredljiv komentar u pitanju – zbog čega je bio osuđen na zatvor od strane drugostepenog suda, na njegovoj Fejsbuk stranici koja je bila dostupna relativno malom broju ljudi pre nego što su ga mediji preuzeli i široko ga promovisali) su naročito važni faktori.
- ▶ Namernim podsticanjem i širenjem mržnje, podelom ili netolerancijom između nacionalnih, rasnih i etničkih grupa koje žive na **Kosovu** javni red može da bude poremećen ili mogu da se prouzrokuju druge ozbiljnije posledice u Republici **Kosovo** (nema potrebe da se namerno podstiče javnost).

41 Zaštita ljudskih prava i sloboda (2019.) Izveštaj o zaštiti od diskriminacije sa stanovišta rada institucije Zaštite ljudskih prava i sloboda Crne Gore, str. 39, dostupno na: http://www.ombudsman.co.me/docs/1574422728_izvestaj-za-prvih-sedam-mjeseci-2019.-godine.pdf, što je navela A. Spaić u njenom nacionalnom izveštaju o Crnoj Gori.

42 Zaštita ljudskih prava i sloboda (2019.) Izveštaj o zaštiti od diskriminacije sa stanovišta rada institucije Zaštite ljudskih prava i sloboda Crne Gore, str. 39-40, dostupno na: http://www.ombudsman.co.me/docs/1574422728_izvestaj-za-prvih-sedam-mjeseci-2019.-godine.pdf, što je navela A. Spaić u njenom nacionalnom izveštaju o Crnoj Gori.

43 EKRN (2016.) Izveštaj EKRN o Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji (peti ciklus praćenja), dostupno na: <https://rm.coe.int/fifth-report-on-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia/16808b590b> (21.09.2020.), str. 13.

44 Apelacioni sud Skopje, Bilten br. 12, Građansko pravo, Zaključci doneti na sastanku sudija građanskog odeljenja Apelacionog suda Skopje, održanom 19. aprila 2019, objavljeni u Skopju u martu 2020, str. 11.

45 Srbija/Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Redovni godišnji izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2019. godinu*, što je naveo G. Miletić u njegovom nacionalnom izveštaju o Srbiji.

46 Na primer: Beogradski centar za ljudska prava, *Anonimna mržnja: Mehanizmi zaštite od govora mržnje na Internetu* (2018.), što je naveo G. Miletić u njegovom nacionalnom izveštaju o Srbiji.

47 EKRN (2017.) Izveštaj EKRN o Srbiji (peti ciklus praćenja), dostupno na: <https://rm.coe.int/third-report-on-serbia/16808b5bf4> (21.09.2020.).

48 Savetodavni komitet Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina, (04.11.2019.), *Komentari Vlade Srbije o Četvrtom mišljenju Savetodavnog komiteta o primerni Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina od strane Srbije*, što je naveo G. Miletić u njegovom nacionalnom izveštaju o Srbiji.

49 Inicijativa mladih za ljudska prava (2018.), *Viši sud potvrđuje govor mržnje Informera usmeren na Anitu Mitić*, <http://www.yihr.rs/en/higher-court-ruling-confirms-hate-speech-from-informer-directed-at-anita-mitic/> (20.03.2020.), što je naveo G. Miletić u njegovom nacionalnom izveštaju o Srbiji.

50 Srbija/Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Redovni godišnji izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2019. godinu*, što je naveo G. Miletić u njegovom nacionalnom izveštaju o Srbiji.

4. Pristup pravdi u predmetima govora mržnje

Tabela 2: Pregled mesta ulaska za pristup pravdi u predmetima (onlajn) govora mržnje

Zemlja	Policija	Javni tužilac	Telo za ravnopravnost
Albanija	Mesto ulaska Krivični predmeti Istražuje	Nije zadužen	Protiv odluka (obavezujućih) Može da se podnese žalba na sudu Zastupa Interveniše Ekspertsko mišljenje Ex officio Actio popularis
Bosna i Hercegovina	Mesto ulaska Krivični predmeti Istražuje	Istraga Pokreće sudske postupke	Preporuke (nisu obavezujuće) Ima pravo da pokreće sudske postupke (teoretski)
Kosovo	Mesto ulaska Krivični predmeti Istražuje	Istraga Pokreće sudske postupke	Usmeravanje žrtava Amicus curiae Ex officio Uzima predmet, kada policija/sud ne postupaju adekvatno
Crna Gora	Mesto ulaska Krivični predmeti Istraga	Istraga Pokreće sudske postupke	Preporuka Ima pravo da pokreće sudske postupke Može da interveniše na sudu Actio popularis
Severna Makedonija	Sektor za kompjuterski kriminal i digitalnu forenziku	Istraga Pokreće sudske postupke	Odluka Preporuka Ex officio Amicus curiae Actio popularis
Srbija	Mesto ulaska Krivični predmeti Istraga	Istraga Pokreće sudske postupke	Mišljenje Preporuka Sankcija Zastupa Interveniše na sudu

Ombudsman	OCD	Sudovi	Mediji
Advokat naroda Kršenje od strane države/javnog tela	Podnošenje predmeta TR Actio popularis Zastupa na Sudu	Prvostepeni sudovi Pravna pomoć dostupna	Savet za žalbe albanskog Tela za medije može da naredi objavljivanje ispravke ili odgovora i izda novčanu kaznu Etički odbor albanskog Saveta za medije (NVO) može da radi medijaciju i izdaje preporuke
Preporuke (nisu obavezujuće) Ima pravo da pokreće sudske postupke (teoretski)	Prosleđuje predmete Savetu za štampu	Opšti sudovi	Regulatorna agencija za komunikacije može da postupa ex officio, izdaje upozorenja, konkretne zahteve za postupanje ili obustavu, izdaje novčane kazne i oduzima dozvole Savet za štampu može da obavlja medijaciju – ukloni sadržaj i objavi izvinjenje
Usmeravanje žrtava Amicus curiae Ex officio Uzima predmet, kada policija/sud ne postupaju adekvatno		Opšti sudovi	Nezavisna komisija za medije može da postupa ex officio, izdaje pisana upozorenja, zahteva objavljivanje odluke, izriče novčane kazne i oduzima dozvole Odbor Saveta za štampu Kosova može da zahteva ispravku, objavljuje izvinjenja, obavlja medijaciju i donosi odluke
Preporuka Ima pravo da pokreće sudske postupke Može da interveniše na sudu Actio popularis	Pravna pomoć Podnošenje predmeta TR	Redovni sudovi Prekršajni sudovi	Savet Agencije za elektronske medije može da postupa ex officio, izdaje upozorenja i privremeno oduzima dozvole Samoregulatorno telo medija, samoregulatorni Savet za lokalne novine i časopise, razni ombudsmani za štampane medije i emitere
Kršenje od strane države/javnog tela Prosleđuje predmete tužilaštvu	Actio popularis	Presuda Privremene mere	Agencija za audio i audio-vizuelne medijske usluge može da izdaje javna upozorenja, predlaže pokretanje prekršajnih postupaka, oduzima dozvole Komisija za žalbe na štampu Saveta za medijsku etiku može da zahteva ispravku, uklanjanje, izvinjenje Sud časti Udruženja novinara može da izdaje upozorenja ili privremeno isključi novinara iz članstva
Kršenje od strane države/javnog tela	Pokreće predmete	Viši sud	Savet Regulatornog tela za elektronske medije može da izda upozorenje, oduzima dozvole Komisija za žalbe Saveta za štampu može da donosi odluke i da obavlja medijaciju

4.1. ULOGA TELA ZA RAVNOPRAVNOST U BORBI PROTIV GOVORA MRŽNJE

Tela za ravnopravnost, kao ključni deo njihovog mandata, moraju da pružaju nezavisnu pomoć žrtvama diskriminacije. Prema Preporuci Evropske komisije o standardima za tela za ravnopravnost, u vezi sa Preporukom EKRN GPR br. 2, nezavisna pomoć treba da obuhvata:

- ▶ primanje i obrađivanje individualnih ili kolektivnih prijava;
- ▶ pružanje pravnih saveta žrtvama, uključujući i u praćenju njihovih prijava;
- ▶ bavljenje aktivnostima medijacije i mirenja;
- ▶ zastupanje podnosilaca prijava na sudu;
- ▶ postupanja kao *amicus curiae* ili ekspert kada je potrebno;
- ▶ praćenje izvršenja odluka institucija, upravno-pravnih tela i sudova koji se bave jednakošću, diskriminacijom i netolerancijom.

Takođe treba da postoji mogućnost prikupljanja relevantnih dokaza i informacija.

Ta Preporuka Komisije se takođe odnosi na mogućnost strateškog parničenja, kako bi se rešavala strukturalna i sistemska diskriminacija – ili u ime žrtve(žrtava) ili u ime samog tog tela.

To šta tela za ravnopravnost mogu da rade u konkretnom pojedinačnom predmetu u velikoj meri zavisi od toga da li su ona tela tipa suda sa pravnom sposobnošću da donose obavezujuće odluke ili tela promotivnog tipa.⁵¹

Tela za ravnopravnost tipa suda treba da imaju nadležnost da

- ▶ primaju, ispituju, saslušavaju i mire individualne i kolektivne prijave o diskriminaciji i donose odluke o tim prijavama na osnovu odgovarajućeg zakonodavstva koje sadrži odredbe o zajedničkom teretu dokazivanja.
- ▶ Odlučuju da li je bilo nekog kršenja građanskog ili upravnog antidiskriminacionog zakonodavstva.
- ▶ Donose pravno obavezujuće odluke koje zahtevaju postupanje da bi se prekinula diskriminacija, postigla puna ravnopravnost, i sprečila buduća diskriminacija i izrekle delotvorne, proporcionalne i odvraćajuće sankcije, uključujući i plaćanje kompenzacije i za novčanu i za nenovčanu štetu, novčanih kazni i objavljivanje odluke i ime počinioca.
- ▶ Osiguraju izvršenje i primenu njihovih odluka i objavljivanje njihovih odluka i preporuka.⁵²

Telima za ravnopravnost promotivnog tipa treba da dati nadležnost da:

- ▶ donose neobavezujuće preporuke koje zahtevaju postupanje da bi se prekinula diskriminacija, postigla puna ravnopravnost, i sprečila buduća diskriminacija.
- ▶ Osiguraju primenu svojih preporuka i, prema potrebi, objavljuju svoje odluke i preporuke.⁵³

U nekim slučajevima samo telo za ravnopravnost bi, usled predmeta nacionalnog zakonodavstva o jednakosti, moglo da uopšte ne bude nadležno da obrađuje predmet govora mržnje (pošto se govor mržnje smatra za kazneno delo, njega ima da obrađuje policija/tužilaštvo/krivični sud), ipak ovo ne bi značilo da ono mora da šalje ljude dalje, nego da bi moglo da dokumentuje predmet i upućuje žrtve zaduženoj instituciji (policiji, javnom tužilaštvu, instituciji ombudsmana).

Obe vrste tela za ravnopravnost su prisutne na Zapadnom Balkanu, sa telima za ravnopravnost tipa suda zaduženim u **Albaniji**, **Severnoj Makedoniji** i **Srbiji** i telima za ravnopravnost promotivnog tipa u **Bosni i Hercegovini**, na **Kosovu** i u **Crnoj Gori**. U ovim poslednjim zemljama mandat tela za ravnopravnost je dodeljen nacionalnim institucijama ombudsmana. U načelu, sva ova tela, kada govorimo o njihovoj ulozi

⁵¹ Ovu tipologiju su razvili *inter alia* autori ovih smernica u toku projekta realizovanog u ime Evropske komisije – Human European Consultancy u partnerstvu sa Institutom za ljudska prava Ludwig Boltzmann (2010.) *Studija o telima za ravnopravnost ustanovljenim po Direktivama 2000/43/EC, 2004/113/EC i 2006/54/EC*, dostupno na: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6454&langId=en> (17.02.2020).

Prema ovoj tipologiji tela za jednakost promotivnog tipa provode većinu svog vremena i resursa na širem miks aktivnosti koje obuhvataju podržavanje dobre prakse u organizacijama, podizanju svesti o pravima, razvoju baze znanja o jednakosti i nediskriminaciji i pružanju pravnih saveta i pomoći pojedinačnim žrtvama diskriminacije. Tela za jednakost tipa suda provode većinu svog vremena i resursa saslušavajući, istražujući i odlučujući o pojedinačnim slučajevima diskriminacije koji su im izneti. Ona su nepristrasna u ovom poslu.

⁵² Preporuka EKRN u pogledu opšte politike br. 2, str. 7.

⁵³ Preporuka EKRN u pogledu opšte politike br. 2, str. 7.

pružanja nezavisne pomoći žrtvama diskriminacije – uključujući i uznemiravanje/govor mržnje – su formalno u skladu sa napred prikazanim zahtevima.

Tabela 3: Ovlašćenja tela za ravnopravnost u predmetima (onlajn) govora mržnje

	Albanija CPD	Bosna i Hercegovina IHRO	Kosovo Ombudsman	Crna Gora PHRF	Severna Makedonija CPD	Srbija PZR
vrsta TR	tipa suda	promotivno	promotivno	promotivno	tipa suda	tipa suda
Individualna prijava	x	x	x	x	x	x
Kolektivna prijava	x	x	x	x	x	x
neobavezujuća odluka/preporuka		x	x	x		
obavezujuća odluka sa sankcijom	x				x	x
osigurava izvršenje odluke	x	postupak praćenja, može da pokreće prekršajne postupke u slučaju neispunjenja			postupak praćenja, može da pokreće prekršajne postupke u slučaju neispunjenja	x
Objavljuje odluku	x	x				U slučaju neispunjenja
Zastupa na sudu	x	ne	ne	Kada je grupa pogođena	x	x
amicus curiae	x	Nejasno	x	x	x	x
ekspertsko mišljenje	x	ne	ne		x	
nadležnost ex officio	x	x	x	Kada je grupa pogođena	x	ne

U **Albaniji**, Poverenik za zaštitu od diskriminacije (CPD) je glavna institucija zadužena za obrađivanje prijava o diskriminaciji, i on je smatrao govor mržnje za jedan oblik diskriminacije, naime, *uzrujavanje (annoyance)* (u engleskom prevodu člana 3./5. Zakona o zaštiti od diskriminacije, sa istim značenjem kao uznemiravanje, kako je definisano u *pravnoj tekovini (acquis) EU*), pre stupanja na snagu Zakona o zaštiti od diskriminacije u novembru 2020. On pregleda prijave pojedinaca ili grupa pojedinaca, koji tvrde/naveode da su bili diskriminisani, obavlja upravne istrage i primenjuje upravne sankcije (član 32. LPD). CPD zastupa pojedince i grupe pogođene diskriminacijom u sudovima i podnosi pisana mišljenja o svakom problemu povezanom sa diskriminacijom, pregledajući taj predmet na zahtev suda.

U poslednje dve godine (2018.-2019.) CPD je obradio nekoliko predmeta koji se odnose na govor mržnje.

Godine 2018, CPD je pregledao pet prijava, u kojima je bio doveden u pitanje govor mržnje i utvrdio je diskriminaciju (uzrujavanje/uznemiravanje) u tri od njih, dok je 2019. godine pregledao dvanaest prijava i započeo dva *ex officio* postupka koji se odnose govor mržnje protiv članova LGTBI zajednice. Od dvanaest prijava, diskriminacija je utvrđena u tri predmeta. Od 20. aprila, CPD nije dobio nikakve prijave, niti je pokretao predmete *ex officio*.

Predmeti koje je obrađivao CPD su se odnosili na govor mržnje koji se upotrebljava u medijima, ali i u parlamentu. Neki od tih predmeta, koje je pokrenula Asocijacija pokreta mladih Roma i Egipćana (Roma and Egyptian Youth Movement Association), odnosili su se na upotrebu uvredljivog jezika i negativnog stereotipiziranja egipatske zajednice. CPD je utvrdio diskriminaciju na osnovu članova 7. (Zaštita od diskriminacije) i 3./5. (Uzrujavanje/ Uznemiravanje) Zakona o zaštiti od diskriminacije (LPD), kao i diskriminacije na osnovu člana 14. EKLJP. Obrazloženje CPD je takođe sadržalo tumačenje članova 10. EKLJP i 22. albanskog Ustava u kombinaciji. CPD je zagovarao ograničenje slobode govora na osnovu potrebe da se zaštiti dostojanstvo osobe i pozivajući se na negativan uticaj koji bi takve tvrdnje mogle da imaju na pojedince u skladu sa presudom ESLJP u predmetu Féret protiv Belgije⁵⁴.

U dva predmeta *ex officio*, CPD se bavio jezikom upotrebljenim u dva TV programa protiv LGBT zajednice. CPD je utvrdio diskriminaciju po osnovu članova 1, 7. i 3./5. (uznemiravanje/uzrujavanje) LPD i iz razloga ograničenja slobode govora, kako je predviđeno u jurisprudenciji ESLJP. Drugi predmet je sadržao javnu izjavu jedne javne ličnosti koja je ponavljala svoju izjavu protiv LGBTI zajednice. Opet je utvrđena diskriminacija na osnovu članova 7. i 3./5. zakona, dok je ograničenje slobode govora bilo obrazloženo na osnovu jurisprudencije ESLJP.

Dva druga predmeta je pokrenula Fondacija za Daunov sindrom (Down Syndrome Foundation) za jezik koji su upotrebljavale javne ličnosti na Fejsbuku koristeći pogrđni jezik povezan sa ljudima sa invaliditetom, kao što su Daunov sindrom i autizam. Diskriminacija je bila utvrđena na osnovu članova 7. i 3/1. (opšta klauzula o diskriminaciji) LPD, povezana sa potrebom za proporcionalno ograničenje slobode izražavanja koje diktira činjenica da postoji potreba da se spreče svi oblici izražavanja koji promovišu, šire i opravdavaju mržnju na osnovu netolerancije (videti presudu ESLJP u predmetu Erbakan protiv Turske⁵⁵).

U tri predmeta, u kojima je CPD ustanovio diskriminaciju, zahtevao je kao sankciju da javno izvinjenje pruži osoba koja je prouzrokovala diskriminaciju (upotrebljavajući govor mržnje). U jednom predmetu je novčanom kaznom kaznio osobu koja je prouzrokovala diskriminaciju. Ta novčana kazna je predmet izvršenja.

Kao što je predviđeno zakonom, na sve odluke CPD može da se podnese žalba na sudu; CPD ima pravo da zastupa pojedince u sudskim postupcima; sud ima obavezu da obavesti CPD svaki put kada obrađuje neki predmet diskriminacije; i ima pravo da traži od CPD u bilo kojoj fazi tog procesa da istraži i prezentira nalaze svoje istrage. Uz to, nedavne izmene albanskog Ustava (član 134. (e)) su navele CPD kao jednu od stranki, koja ima pravo na žalbu Ustavnom sudu za pitanja koja potpadaju pod njegove nadležnosti. Kao posledica ovih zakonskih odredbi, interakcija između CPD i sudova je porasla u više predmeta. CPD izveštava da sudovi postepeno preuzimaju svoju ulogu za zaštitu od diskriminacije.

U toku izveštajnog perioda (2018.-2020.), na samo jednu odluku CPD koja se odnosila na govor mržnje optuženi je uložio žalbu prvostepenom Upravnom sudu. Taj predmet je uključivao izjavu koju je dao dobro poznati Direktor i Producent Takmičenja lepote, koji je u toku jednog TV intervju-a koristio diskriminatorni jezik protiv LGBTI zajednice. Sud je podržao odluku CPD i istakao da je postojala diskriminacija zbog jezika koji je upotrebljen protiv podnosioca pritužbe.⁵⁶

CPD je nesporno aktivan u postupanju *ex officio*, sa dva predmeta koji se odnose na govor mržnje 2019. godine. U obe prilike u pitanju je bio jezik koji je upotrebljen u toku TV programa protiv LGTBI zajednice. U prvom predmetu CPD je utvrdio da je jezik upotrebljen u toku tog TV programa doveo do uzrujavanja/uznemiravanja LGTBI zajednice, kako je definisano članom 3./5. LPD. CPD je zaključio taj predmet zahtevajući od dotične osobe da pruži javna izvinjenja u roku od 15 dana. U jednom sličnom predmetu, nije bilo potrebe da se zahtevaju dalja postupanja, pošto je CPD saznao da je dotična osoba već pružila javna izvinjenja ubrzo nakon svojih diskriminatornih izjava.

U **Bosni i Hercegovini**, Ombudsman za ljudska prava (IHRO) ima mandat nacionalnog tela za ravnopravnost. On obrađuje individualne prijave i donosi neobavezujuće preporuke, prikuplja i analizira statističke podatke koji se odnose na diskriminaciju. Može da se kvalifikuje kao telo za ravnopravnost “promotivnog tipa”. Ta institucija prema nalazima nacionalnog izveštaja⁵⁷ je uglavnom reaktivna, a ne proaktivna u izvršavanju svojih zadataka. Teško je pratiti broj predmeta govora mržnje koje obrađuje IHRO pošto se statistika isključivo poziva na uznemiravanje. Dok za 2015. godinu nije prijavljen nijedan predmet govora mržnje, u 2016, registrovane su dve prijave u kojima se navodi, *inter alia*, govor mržnje. Jedan se odnosio na neprimeren komentar javnog zvaničnika u vezi sa kladionicama (poredeći ih sa kriminalnim aktivnostima), a drugi se odnosio na pretnje jednom novinaru od strane jednog političara. Ni u jednom od ta dva predmeta nije ustanovljen govor mržnje, pošto je nedostajao element identiteta. Godine 2017, od 4963 predmeta koje je obradila ta institucija, samo za jedan može da se zaključi da se ticao govora mržnje. Taj predmet se odnosio na uvredljive komentare po etničkim osnovama među kolegama u jednoj akademskoj instituciji. IHRO je izdao preporuku zahtevajući od Institucije u pitanju da rešava taj problem i da obezbedi da se njeni zaposleni uzdrže od govora mržnje u međusobnoj komunikaciji i na javnim događajima. Takođe, 2018. godine, ta institucija je obradila jedan predmet govora mržnje. Taj predmet se ticao jedne prodavnice, koja je objavila da neće dati pristup migrantima, i objavila je uvredljive komentare o migrantima na svom Instagram profilu. Ta institucija je izdala preporuku zahtevajući od prodavnice u pitanju da ukloni te uvredljive komentare sa Instagrama i da poštuje Zakon o zabrani diskriminacije u svojim budućim aktivnostima. Nisu bile dostupne nikakve informacije za 2019. godinu.

IHRO izdaje preporuke na osnovu individualnih prijava. Pošto preporuke nisu pravno obavezujuće, poštovanje ostaje problematično. EKRN je u 2017. godini prijavio da je samo oko 50 procenata preporuka IHRO u potpunosti primenjeno.⁵⁸ Što se tiče preporuka koje se odnose na diskriminaciju, ta stopa je čak i niža sa samo šest koje su u potpunosti primenjene od 28 preporuka koje su donete u pojedinačnim predmetima diskriminacije. EKRN je u svom izveštaju za 2017. godinu preporučio da tela vlasti treba da intenziviraju svoje napore kako bi promovisali poštovanje preporuka Institucije ombudsmana. Godine 2019, EKRN je zaključio da, uprkos njegovim preporukama, nije dobio bilo kakve informacije koje pokazuju da su tela vlasti intenzivirala svoje napore da promovišu poštovanje preporuka IHRO⁵⁹.

Nakon što se predmet zaključi, postoji sistem za elektronsku i tehničku podršku za praćenje primene preporuka.⁶⁰ Prema jednom članu osoblja institucije, ovo znači da se svaki odgovor na pojedinačnu preporuku registruje u bazu podataka i advokat koji radi na predmetu se automatski obaveštava o svim relevantnim razvojem događaja u tom predmetu. Ipak, u praksi, ovo praćenje nije neprekidno i nije sistematsko i uglavnom je ograničeno na kontaktiranje odgovorne institucije ili organizacije i raspitivanje o statusu preporuke u pitanju. Navedeno je da, ako se ne dobije odgovor, ili ako se preporuka ne primeni, obično se ne preduzimaju dalje mere.⁶¹ Međutim, kao što potvrđuju predstavnici ove Institucije, oni po pravilu zaista preduzimaju mere predviđene zakonom: momentalno obaveštavaju podređenu instituciju i objavljuju predmet u svojim godišnjim izveštajima. Međutim, ove aktivnosti očigledno daju ograničene rezultate.

Efekti preporuka IHRO u pojedinačnim predmetima treba da se razumeju u kontekstu opšte stope primene njihovih preporuka. Mada ne postoji zvanična statistika o tom pitanju, jedna intervjuisana osoba iz Institucije ombudsmana za ljudska prava navodi da se generalno može reći da javna tela više reaguju na njihove preporuke, naročito u predmetima govora mržnje. Prema predstavnicima IHRO, što se tiče (onlajn) govora mržnje, činjenica da su najpopularniji Internet portali i (onlajn) mediji u Bosni i Hercegovini, uzevši sve u obzir, u privatnom vlasništvu predstavlja dodatne teškoće za primenu njihovih preporuka. Ovo je tako čak i ako Zakon o zabrani diskriminacije, kao što je već navedeno, proširuje ovlašćenje i nadležnost Institucije i na privatnu sferu.

Iako se u Zakonu o IHRO navodi da IHRO ima pravo, *inter alia*, da prosleđuje predmete sudovima vrhovne nadležnosti za pitanja ljudskih prava i da pokreće sudske postupke, prevalentno tumačenje ove odredbe sugerise da Institucija nema pravo da podnosi predmete sudovima. Stoga Institucija ne zastupa pojedince ili grupe pred sudovima i ne bavi se strateškim parničanjem. Jedina intervencija prema sudstvu koju

⁵⁷ E. Hodžić (2020.), *Nacionalni izveštaj – Bosna i Hercegovina*, “Jačanje kapaciteta tela za jednakost u regionu Zapadnog Balkana na polju govora mržnje”, Sarajevo.

⁵⁸ EKRN (2017.) Izveštaj EKRN o Bosni i Hercegovini, stav 83.

⁵⁹ EKRN (2020.) Zaključci EKRN o primeni preporuka u vezi sa Bosnom i Hercegovinom uslovljeni Privremenim praćenjem, usvojeni 10. decembra 2019, str. 5.

⁶⁰ Mario Reljanović et al. (2016.) Kvadratura antidiskriminacijskog trougla: Zakonski okvir, politike i prakse 2012.-2016, Sarajevo: Analitika, str. 60-61, što je naveo Edin Hodžić u njegovom nacionalnom izveštaju o BiH.

⁶¹ OEBS BiH, Procjena rada institucija BiH u borbi protiv diskriminacije (nedatirana), str. 43, što je naveo Edin Hodžić u njegovom nacionalnom izveštaju o BiH.

je koristila ta institucija – iako samo u dva predmeta diskriminacije od 2013. – jeste opcija pokretanja prekršajnih postupaka u slučaju neprimenjivanja njenih preporuka u individualnim predmetima. Potrebno je navesti da je ova opcija dostupna samo za predmete diskriminacije, kako je to uređeno Zakonom o zabrani diskriminacije. Sagovornici iz IHRO su potvrdili da bi ovo mogao da bude potencijalno delotvoran alat za unapređenje primene njihovih preporuka. Ipak, čini se da oni i dalje oklevaju da češće koriste ovu opciju, delom usled nedostatka internih resursa da pokreću i vode takve prekršajne postupke.

Uz to, IHRO ima pravo da postupa *ex officio*, uključujući i u predmetima govora mržnje. Predmet koji se tiče govora mržnje prema migrantima koji je napred pomenut je jedan primer predmeta koji je pokrenula sama ta institucija na osnovu medijskih izveštaja. Međutim, uprkos raširenom prisustvu govora mržnje u Bosni i Hercegovini, rad *ex officio* ove Institucije u ovoj oblasti ostaje zanemarljiv. Razlozi za ovo su kompleksni i tiču se interne strukture te institucije i nedostatka dogovorenih kriterijuma za reagovanje na slučajeve govora mržnje. Sve takve odluke je potrebno da budu na osnovu internog konsenzusa sva tri ombudsmana, što je često teško postići, naročito u vezi sa reagovanjem na govor mržnje. Jedna intervjuisana osoba iz Institucije je istakala da se fokus njihovog rada stavlja na javna tela, dok govor mržnje podrazumeva sankcionisanje ličnih stavova i ponašanja, što predstavlja dodatne teškoće. Povrh toga, dva sagovornika su takođe prijavila teškoće oko diferenciranja između slobode izražavanja i upotrebe govora mržnje. Jedna intervjuisana osoba iz Institucije je ponudila naročito zanimljivu perspektivu po ovom pitanju: s obzirom da je govor mržnje često politički i zaista ga upotrebljavaju političari, postoji strah da bi Institucija bila bila uvučena u političke sporove ako reaguje na takve predmete. Stoga bi za Instituciju bile korisne smernice za to kako da delotvorno koristi svoja ovlašćenja *ex officio* u predmetima govora mržnje bez ugrožavanja percepcije javnosti o njenoj nezavisnosti i nepristrasnosti u osetljivom političkom i društvenom kontekstu u Bosni i Hercegovini.

Institucija ombudsmana (IO) je glavno nezavisno telo za ljudska prava na **Kosovu** i od 2015. takođe služi kao nacionalno telo za ravnopravnost. Njegove nadležnosti obuhvataju primanje prijava o diskriminaciji, o kojima mogu da se daju mišljenja i preporuke, podržavanje žrtava u pripremi sudskih podnesaka, postupanje u svojstvu prijatelja suda (*amicus curiae*), pokretanje istraga *ex officio*, zahtevanje istrage od tužilaštva i drugih nezavisnih institucija, praćenje zakona, saradnju sa OCD, prikupljanje podataka o praksama diskriminacije, obaveštavanje javnosti i izveštavanje Skupštine Kosova. Podnošenja prijava o diskriminaciji pred IO ne zahtevaju ili ne sprečavaju žrtve da pokrenu parnicu pred sudovima. Organizacije ili druga pravna lica mogu da pomažu ili zastupaju žrtve uz njihov pristanak u postupcima pred IO. Ombudsman ima ograničena prava da interveniše u redovnim sudovima na **Kosovu** i nema opšte pravo da zastupa žrtve bilo kog krivičnog dela, bilo da je to govor mržnje ili bilo koje drugo krivično delo. Zakon o ombudsmanu predviđa sledeće:

Ombudsman može da daje opšte preporuke o funkcionisanju pravosudnog sistema. Nije dopušteno da interveniše u predmetima ili drugim pravnim postupcima koji se odvijaju pred sudovima, izuzev u slučajevima odlaganja postupaka;

Ombudsman može da se pojavi u svojstvu prijatelja suda (*amicus curiae*) u sudskim postupcima koji bave ljudskim pravima, ravnopravnošću i zaštitom od diskriminacije;

Ombudsman može da pokreće pitanja na Ustavnom sudu u skladu sa Ustavom i Zakonom o Ustavnom sudu.

Na osnovu ograničenih ovlašćenja Ombudsmana, nema strateškog parničenja koje može da se prijavi pošto to nije stvar za koju IO ima mandat da ga rešava.

U toku intervju sa Ombudsmanom, on je pojasnio da je za Kosovo važno podsetiti da Institucija ombudsmana nije i ne može da bude prva tranzitna luka za razne prijave, uključujući i o govoru mržnje i zločinu mržnje, pošto svi postojeći pravni lekovi pre toga moraju da budu iscrpljeni.⁶² Prema postojećem pravnom okviru, ove vrste prijava treba da rešavaju druge javne institucije, kao što su policija, tužilaštvo i/ili sudovi ili kroz druge nezavisne mehanizme, kao što su Nezavisna komisija za medije ili samoregulatorna tela, kao što je Savet za štampu Kosova. Institucija ombudsmana bi tek tada postala nadležna, kada zadužena institucija ne rešava predmet propisno.

Nakon usvajanja Zakona o zabrani diskriminacije (LPD) 2010. godine u **Crnoj Gori**, nadležnosti Zaštitnika ljudskih prava i sloboda (PHRF) su proširene *inter alia* mandatom tela za ravnopravnost. Taj Zakon

predviđa da će podnosiocu prijave, za koga se smatra da je diskriminisan, biti date potrebne informacije o njegovim/njenim pravima i obavezama. Uz to, on predviđa da Zaštitnik može da pokrene postupak za zaštitu od diskriminacije pred sudom ili da se pojavi kao onaj ko interveniše u takvim postupcima. Međutim, intervencija u sudu, kao i istraga *ex officio*, je ograničena na predmete, u kojima je cela jedna grupa pogođena.

Praksa crnogorskog PHRF u odnosu na govor mržnje ne obuhvata mnogo predmeta, ali u većini predmeta iznetih pred Zaštitnika, utvrđeno je kršenje prava. Zaštitnik je obradio dva predmeta govora mržnje na društvenoj mreži Fejsbuk. Oba postupka su vođena i završena 2017. godine i odnosila su se na etničku pripadnost. U jednom predmetu, Zaštitniku se obratio jedan podnosilac prijave, izvršni direktor jedne NVO koja se bavi zaštitom prava Roma, prijavom o govoru mržnje, uznemiravanju i uvredi na Fejsbuku pozivajući se na jedan članak “Vijesti” 21.10.2017, koji je izveštavao o povratku na Kosovo četiri romske porodice iz Kampa 2 Konik (naslov: “Kamp Konik 2 zatvoren nakon 16 godina”). Napred pomenuti članak je isticao komentare koji su sadržavali govor mržnje i netoleranciju prema Romima u Crnoj Gori, svesno učestvujući u širenju rasne i nacionalne mržnje protiv svih članova zajednice Roma nazivajući ih parazitima (“neka nestanu sa zemlje”; “neka se autobus surva u ambis i svi cigani umru pre nego što stignu na Kosovo”; “mršavi giganin u ciganskom carstvu”; “Ja bih ih [doslovno] odbacio. Rat je davno završen, vi paraziti”, itd.). U drugom predmetu, jedan podnosilac prijave je govorio o jednoj grupi zvanoj “Podgorički vremepolov” koja je 15.02.2017. dopustila objavljivanje uvredljivih komentara i uvreda o zajednici Roma (“Niko vas neće optužiti, najgore što može da vam se desi je da izbrišete svoj komentar, kao što se meni jednom dogodilo, oni samo laju, ali nikog ne ujedaju, niko ne brine za ciganina”) na svojoj Fejsbuk lokaciji. U oba predmeta, preporuke Zaštitnika su sleđene i ispunjene. Jedan od najiznenađujućih predmeta iznetih pred Zaštitnika je prijava od jedne NVO koja se bavi zaštitom prava LGBTIQ osoba, koja je izrečena oflajn. On se odnosi na upotrebu govora mržnje od jednog sveštenika Srpske pravoslavne crkve prilikom Pravoslavne nove godine 13.01.2016, koju je organizovala jedna politička stranka. Taj sveštenik je koristio napadno homofobne izraze protiv LGBT zajednice dok je pravio aluziju na logotip Parade ponosa Crne Gore. PHRF je osudio ovaj incident i izdao preporuku.

Nedavno poništen Zakon o sprečavanju i zaštiti od diskriminacije u Republici **Severnoj Makedoniji** je davao ovlašćenje Komisiji za zaštitu od diskriminacije (CPD) da postupa po pritužbama osoba, koje su trpele diskriminaciju, da pruža informacije strankama o njihovim pravima protiv diskriminacije, da postupa, po zahtevu stranke ili na njenu sopstvenu inicijativu, kao *amicus curiae* (prijatelj suda), pokreće i učestvuje u sudskim postupcima kao stranka, da *ex officio* pokreće pravne postupke u predmetima diskriminacije, da zahteva informacije i pristup dokumentima. Komisija je trebalo da daje mišljenja i da odlučuje u predmetima diskriminacije, da utvrđuje da li je bilo nekog kršenja ili nije i/ili da preporučuje uklanjanje posledica kršenja. Za sva ova ovlašćenja moglo je da se razmatra telo za ravnopravnost tipa suda. U Zakonu CPD je takođe dobila mandat da prati primenu svojih mišljenja/preporuka i u slučajevima neispunjenja, mogla je da pokrene prekršajne postupke pred sudom.

Godine 2018, Komisija je izdala 119 mišljenja, od kojih je u 19 predmeta utvrdila postojanje diskriminacije i izdala preporuke. U jednom predmetu, koji je pokrenula Agencija za audio i audio-vizuelne medijske usluge, radio poruku korišćenu u jednoj sportskoj kampanji o ‘prekomerno emancipovanim’ ženama, Komisija je kvalifikovala kao dovođenje do uznemiravanja. Ona je odlučila da zaustavi tu kampanju i izdala preporuku da se ne emituju poruke sa takvim ili sličnim sadržajem.

U **Srbiji**, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti (**PZR**)⁶³ je samostalno telo za ravnopravnost sa mandatom da promoviše jednakost i da se bori protiv diskriminacije⁶⁴, uključujući i protiv govora mržnje. Poverenik je telo za ravnopravnost tipa suda, koje dobija i pregleda prijave o kršenjima Zakona o zabrani diskriminacije (LPD). Prema tom zakonu, PZR daje mišljenja i preporuke, dok su javno objavljivanje i/ili upozorenje opcije, ako prekršilac ne realizuje preporuke.⁶⁵ Pošto je govor mržnje definisan članom 11. Zakona o zabrani diskriminacije,⁶⁶ mandat PZR je relevantan za predmete govora mržnje koji se podnose prema postupku za prijave/žalbe. Pomoć žrtvama se definiše kao pružanje *informacija licu koje podnosi prijavu o njegovim/njenim pravima i mogućnosti pokretanja sudskih postupaka ili nekih drugih postupaka u svrhu zaštite ili pre-*

63 Videti: <http://ravnopravnost.gov.rs/> (21.09.2020.).

64 Liegl, Barbara (2016.) *Pravna zaštita od diskriminacije u Jugoistočnoj Evropi – Sintezni izveštaj*, u: Centar za Jugoistočne pravne fakultete (SEELS) (ed.) *Pravna zaštita od diskriminacije u Jugoistočnoj Evropi – Regionalna studija*, Skopje, str. 33.

65 Srbija/Službeni list, br. 22/09, *Zakon o zabrani diskriminacije*, član 33, 40.

66 Srbija/Službeni list, br. 22/09, *Zakon o zabrani diskriminacije*, član 11.

poručenog mirenja.⁶⁷ Dok mišljenje ima za cilj da utvrdi da li je došlo do nekog kršenja zakona, preporuka ima za cilj da predloži način pravne zaštite. Poverenik redovno koristi obaveštenja za medije i upozorenja kao alat za borbu protiv govora mržnje. Bilo je 35 obaveštenja za medije 2015, 25 u 2016, 20 u 2017, 24 u 2018. i 34 u 2019. Većina njih se odnosila na govore na različitim događajima ili sastancima, a sedam obaveštenja za medije u 2019. pominju govor mržnje. Devet upozorenja je bilo izdato 2015, 9 u 2016, 13 u 2017, 17 u 2018. i 23 u toku 2019. Od svih upozorenja u 2019, 91,3% se odnosilo na govor mržnje.⁶⁸

PZR ima pravo da iznosi predmete pred sud i da zastupa podnosiocima prijava nakon što se dobije pristanak za takav postupak. U nekim predmetima, prvostepene presude su menjali viši sudovi po intervenciji Poverenika. U predmetu o homofobnim izjavama u jednom intervjuu koji je objavio jedan srpski nedeljni, Viši sud u Beogradu je utvrdio da su mišljenja da su LGBT osobe devijantne, pedofili i bolesnici prerasla u uznemiravanje i vređanje ljudskog dostojanstva LGBT zajednice. Nakon žalbe koju je podneo optuženi, taj predmet je još u toku pred Apelacionim sudom u Beogradu. Poverenik je takođe podneo građansku parnicu protiv autora teksta objavljenog onlajn 8. novembra 2017. U ovom članku, autor opravdava nasilje nad ženama u nekim predmetima (ako ona ima ljubavnika, ako nije raspoložena itd..). Slično 'mišljenje' je iskazano i o LGBTI zajednici. Dana 8. maja 2018, Viši sud u Novom Sadu je izrekao presudu, u kojoj je zahtev Poverenika bio prihvaćen. Prema toj presudi, optuženi je morao da prestane da širi pristrasna mišljenja u medijima ili na javnim događajima u budućnosti, kao i da objavi tu presudu o svom trošku. Međutim, Apelacioni sud u Novom Sadu je odbacio tu prvostepenu presudu i odbacio zahtev koji je podneo Poverenik. Taj predmet je sada u toku pred Vrhovnim kasacionim sudom.

PZR je aktivan u strateškom parničanju, s namerom da doprinese punoj primeni zakona, unapređenju advokature, motiviše žrtve diskriminacije da lično pokreću parnice, kao i da edukuje javnost o problemu diskriminacije. PZR takođe smatra da su dobre presude sa adekvatnim sankcijama važan alat za saopštavanje javnosti kako se boriti protiv diskriminacije i propisno tumačiti antidiskriminacioni zakon. U praksi, prihvatljivi predmeti se odnose na teške oblike diskriminacije, koji su široko rasprostranjeni i koji se ponavljaju, tako čineći predmete (onlajn) govora mržnje korisnim u svrhe strateškog parničanja.

Poverenik nema pravo da postupa *ex officio*. Međutim, uloženi su neki naponi da se za žrtve olakša pristup pravdi. Godine 2016, Poverenik je podsetio Ministarstvo pravde i Viši sud u Beogradu na usvojenu preporuku o merama za postizanje jednakosti koja je bila poslata svim sudovima u Srbiji.

Dobra praksa

Godine 2018, Poverenik je objavio Smernice za strateško parničanje, koje sadrže kriterijume za izbor predmeta, primere strateških predmeta koje je pokrenuo Poverenik i probleme u odnosu na strateško parničanje, kao i praksu nacionalnih i međunarodnih sudova i komparativna iskustva. Taj dokument se ne fokusira na govor mržnje, ali sadrži nekoliko upućivanja na predmete govora mržnje.

4.2. (ONLAJN) GOVOR MRŽNJE I BAZA PODATAKA PREDMETA TELA ZA RAVNOPRAVNOST

Skoro sva tela za ravnopravnost imaju uvedenu bazu podataka predmeta. Bivša CPD u **Severnoj Makedoniji** nije imala centralni sistem za prikupljanje, registrovanje i analizu podataka o predmetima diskriminacije. Tela za ravnopravnost u **Albaniji**, **Bosni i Hercegovini**, **Crnoj Gori**, na **Kosovu** i u **Srbiji** sva imaju bazu podataka predmeta, međutim, samo IHRO je ustanovio govor mržnje kao posebnu kategoriju pojedinačnih predmeta. PHRF u **Crnoj Gori** trenutno radi na unapređenju svoje baze podataka u oblasti diskriminacije. Međutim, nije jasno da li će govor mržnje biti uključen kao zasebna kategorija.

U nekim zemljama, kao što su **Bosna i Hercegovina** i **Crna Gora**, pravne odredbe imaju za cilj da centralizuju prikupljanje podataka o predmetima diskriminacije. PHRF je obavezan da prikuplja statistiku o predmetima diskriminacije od svih sudskih i upravnih tela a, prema nacionalnom izveštaju, samo prekršajni sudovi prosleđuju svoju statistiku telu za ravnopravnost. U **Bosni i Hercegovini**, Ministarstvo za ljudska prava i izbeglice treba da uspostavi i vodi centralnu bazu podataka o svim predmetima diskriminacije, iako ta baza podataka još uvek nije operativna.

4.3. ULOGE I MANDATI DRUGIH INSTITUCIJA I ORGANIZACIJA (IZVAN TELA ZA RAVNOPRAVNOST)

U većini slučajeva organizacije civilnog društva su prva mesta ulaska za žrtve govora mržnje. U **Albaniji** ima nekoliko organizacija koje su bile aktivne, ne samo u promovisanju ljudskih prava, nego i u iznošenju prijava protiv pojedinaca koji pokazuju diskriminatorska ponašanja ili koriste jezik mržnje. Organizacije civilnog društva su prihvatljive stranke da nose predmete do CPD u slučaju da imaju neki legitimni interes. Organizacije civilnog društva su zadovoljne sa rezultatom odluka koje donosi CPD, međutim, one bi volele da vide više pozitivnog uticaja kroz propisno objavljivanje i izvršenja ovih odluka. Ovim pitanjima se bave izmene Zakona o zaštiti od diskriminacije. Predstavnici IHRO u **Bosni i Hercegovini** potvrđuju da mi se predmeti, naročito na polju diskriminacije i govora mržnje, često prosleđuju od strane OCD i udruženja novinara. Diskusije sa NVO, kao što je Roma Versitas⁶⁹ na **Kosovu**, su otkrile da su one upućivale predmete do IO, uključujući i predmete govora mržnje ili zločina mržnje, pošto imaju mnogo poverenja u IO. IO je propisno rešavao predmete koje su joj upućivale NVO i intervenisala je kadgod je to bilo moguće u okviru svog mandata. Ti predmeti su se odnosili na članove zajednica Roma, Aškali i Egipatskih zajednica i niz navodnih kršenja.

Dobra praksa

Organizacija LGBT+ *DaSeZna!* u **Srbiji** je kreirala jednostavni upitnik kako bi registrovala predmete i prosleđivala ih nadležnim institucijama obavezanim da reaguju u skladu sa zakonom. Taj mehanizam je bio pokrenut tako da bi žrtve i svedoci mogli bezbedno da prijavljuju nasilje i diskriminaciju prema LGBTI osobama.

OCD LGBT Forum Progress u **Crnoj Gori** je pomagao žrtvama diskriminacije u pristupu sudovima projektom *Promovisanje besplatne pravne pomoći LGBTIQ osobama*, koji je podržavalo Ministarstvo pravosuđa Crne Gore, više od decenije.

Helsinški komitet za ljudska prava u Severnoj Makedoniji (HCNM) je kreirao veb-sajt na kome svako može da podnese prijavu (onlajn) o govoru mržnje, i gde su takođe dati statistički podaci i analize.

Policijske stanice služe kao prvo mesto ulaska za predmete govora mržnje koji bi mogli da se smatraju za kaznena dela. Prema statistici koju je prikupio PHRF u **Crnoj Gori**, najveći je broj prijava koje se odnose na govor mržnje bio podnet Policijskoj upravi. Zbog toga oklevanje na strani policije da potvrdi nezakonitost incidenta govora mržnje može da organiči pristup pravdi na samom početku puta žrtve. Ovo može da bude usled nesigurnosti na strani policijskih službenika, da li treba da kvalifikuju neki predmet kao zločin mržnje ili ne, kako je to ukazano nacionalnim izveštajem o **Kosovu**.⁷⁰ U svom izveštaju za 2017. godinu o **Srbiji**, EKRN navodi da, prema grupama civilnog društva, policija nije bila mnogo otvorena za primanje prijava o incidentima govora mržnje, naročito kada se tiču Roma i LGBTI osoba. Prijavljeno je dobro iskustvo sa imenovanjem nekih policijskih službenika za specijalna lica za kontakt sa LGBTI zajednicom. Takođe prijavljivanje je funkcionisalo bolje na jugu Srbije, gde su albanski građani bili proaktivno regrutovani kako bi se stvorila multietnička policija.⁷¹

Kada je policija prihvatila neku prijavu o govoru mržnje, ona prosleđuje taj predmet javnom tužiocu, izuzev u Albaniji, gde javno tužilaštvo nije odgovorno. Prema zakonu o krivičnom postupku u **Bosni i Hercegovini**, krivični postupci mogu da se pokrenu i vode samo na zahtev nekog tužioca, koji vodi i nadgleda istragu i usmerava rad policije na konkretnim predmetima. Nakon što se neka istraga završi, tužilac odlučuje, na osnovu prikupljenih dokaza, da li postupak treba da se nastavi (izdavanjem optužnog predloga) ili da se odugovlači. Jedna studija iz 2013,⁷² na osnovu intervjua i fokus grupa sa tužiocima iz cele države, je pokušala da identifikuje faktore koji doprinose relativno malom broju predmeta kada se uporede sa brojem izveštaja o mržnjom motivisanim incidentima. U ovom smislu je identifikovano nekoliko otežavajućih faktora: *inter alia*, odsustvo zvaničnih pokazatelja za prepoznavanje nekog krivičnog dela motivisanog mržnjom; opažanje sveprisutnosti manifestacija mržnje i povezanog problema razlikovanja težih dela od onih koji bi mogli da se ignorišu; i uočena (pravna) nesigurnost u dokazivanju pristrasnosti

69 Kosovo/ Intervju sa G. Salijevic, Roma Versitas, 16. juni 2020.

70 Kosovo/ Intervju sa S. Dragidella, 17. juni 2020.

71 EKRN (2017.) Izveštaj EKRN o Srbiji (peti ciklus praćenja), dostupno na: <https://rm.coe.int/third-report-on-serbia/16808b5bf4> (21.09.2020), str. 23-24.

72 Bosna i Hercegovina/M. Lučić-Čatić i A. Bajrić (2013.) Procesuiranje kaznenih djela počinjenih iz mržnje u Bosni i Hercegovini: Perspektiva tužitelja, Sarajevo: Analitika-Center za društvena istraživanja, dostupno na: http://analitika.ba/sites/default/files/publikacije/procesuiranje_kaznenih_djela_-_web_-_final_24decembar.pdf (20.05.2020.).

67 Srbija/Službeni list, br. 22/09, *Zakon o zabrani diskriminacije*, član 33.

68 Videti: <http://ravnopravnost.gov.rs/misljenja-i-preporuke/upozorenja/> (03.04.2020.).

kao motiva i praktična odluka da se umesto toga fokusira na optuživanje za osnovno krivično delo. Na **Kosovu**, Državni tužilac je izdao obavezno uputstvo, kako rešavati predmete zločina mržnje. To uputstvo predviđa imenovanje koordinatora za rešavanje zločina mržnje i obavezuje sva regionalna tužilaštva u sedam regiona **Kosova** da svako imenuje tužioca da se bavi predmetima zločina mržnje.⁷³

Dobra praksa

Nedovoljno prijavljivanje je uspešno rešeno u **Albaniji** sa nekoliko projekata i kurseva obuke iz saradnje policije i NVO u odgovoru na zločin mržnje i diskriminaciju LGBTI osoba u okviru pravosudnog lanca. Godine 2019, holandski Helsinški komitet, holandska Nacionalna policija i albanska Državna policija su zajedno organizovali kurs obuke u Tirani za saradnju u odgovoru na zločin mržnje i diskriminaciju LGBTI za partnere u pravosudnom lancu iz Tirane, Vlore, Lezhe i Kukësi. Ova aktivnost je okupila 15 predstavnika policije, devet tužilaca, devet opštinskih službenika za rodnu ravnopravnost, osam predstavnika NVO i jednog predstavnika iz kancelarije Poverenika za zaštitu od diskriminacije. Materijal za obuku je bio na osnovu kompleta alata Saveta Evrope za "Policijsko postupanje u slučajevima krivičnih dela učinjenih iz mržnje nad LGBTI osobama: Obuka za profesionalno policijsko postupanje" i koji su pomogla dva ovlašćena trenera iz holandske Nacionalne policije. Uz to, policija, koja je prvo mesto ulaska za primanje informacija o zločinu mržnje, ima uveden priručnik o tome kako obrađivati diskriminaciju i zločin mržnje.

Na **Kosovu** je stvorena Kancelarija za zaštitu i pomoć žrtvama (OPAV) u okviru kancelarije Državnog tužioca sa predstavništvima u svim regionalnim tužilaštvima sedam regiona **Kosova**. Mandat OPAV je da žrtvama krivičnih dela obezbedi zastupanje, savete i podršku za pristup pravosudnom sistemu. Advokati OPAV su ovlašćeni da obaveštavaju žrtve o njihovim pravima, da ih zastupaju u pravnim postupcima pred tužilaštvom i/ili sudom, da upućuju žrtve drugim institucijama/službama i postupaju kada je potrebno da traže potrebna postupanja da bi ostvarili svoja prava.⁷⁴ Međutim, ima nekih sumnji oko nadležnosti OPAV za predmete govora mržnje.⁷⁵

U **Severnoj Makedoniji**, u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova, postoji Sektor za kompjuterski kriminal i digitalnu forenziku (SCCDF) nadležan da postupi po prijavama koje su podnela fizička i pravna lica za predmete krivičnih dela onlajn govora mržnje. SCCDF prvo analizira da li je prijavljena aktivnost inkriminisana kao krivično delo onlajn govora mržnje, u slučaju sumnje, zahteva potvrdu od odgovarajućeg Javnog tužilaštva (PPO), zaduženog za istragu. Ako je odgovor PPO da se prijavljena aktivnost ne kvalifikuje kao onlajn krivično delo povezano sa govorom mržnje, SCCDF odmah obaveštava podnosioca prijave da nije nadležan da postupi i savetuje da se predmet uputi nadležnom sudu ili instituciji (npr. na parnični postupak za uvredu i klevetu).

Ako je navodni počinitelj poznat i ima dovoljno indikacija za krivično delo onlajn govora mržnje, SCCDF počinje da prikuplja potrebne dokaze i informacije od relevantnih institucija, pružalaca usluge pristupa Internetu u datoj zemlji itd..., i onda poziva tog počinitelja radi istraživanja i podnošenja dokaza (telefona, kompjutera itd..).

Ako navodni počinitelj nije poznat (lažni ili mnogo profila itd.), SCCDF kontaktira relevantne pružaoce usluga vezanih za Internet (npr. Google) i platformi društvenih medija (Fejsbuk, Jutjub itd.) tražeći informacije o identitetu navodnog počinitelja. Zahtev mora da sadrži čvrsta obrazloženja o iznetim navodima o krivičnom delu onlajn govora mržnje. Za teža kaznena dela koja se odnose na pretnje po život itd. postoji hitan postupak koji SCCDF može da pokrene kod odgovarajućeg pružaoca usluga. Na odgovarajućem pružaocu usluga je da odluči da li će dati tražene informacije ili ukloniti taj inkriminisani sadržaj, ili profil (u slučajevima ponavljanja), na osnovu sopstvenih analiza prijavljene aktivnosti. SCCDF je jedino ovlašćeno telo za podnošenje takvih zahteva.

Krivični sudovi odlučuju o predmetima govora mržnje, kada oni ispunjavaju zahteve podsticanja na mržnju ili diskriminaciju kao kazneno delo i treba da uzmu u obzir diskriminatorni motiv kao otežavajući faktor.

U **Albaniji**, predmete govora mržnje sude sudovi opšte nadležnosti⁷⁶, dok predmete diskriminacije sude i specijalizovani upravni sudovi i sudovi opšte nadležnosti. Sudovi moraju da obaveste CPD o svakom predmetu diskriminacije. U **Srbiji**, jurisdikcija za predmete diskriminacije je u okviru nadležnosti viših sudova. Ti sudovi ne prikupljaju podatke o govoru mržnje, i presude se obično čine vidljivim u izveštajima nezavisnih tela i NVO. Uloga sudova u relevantnim krivičnim, građanskim i prekršajnim predmetima je presudna ali, usled prekomerne dužine sudskih postupaka i malog kapaciteta, oni često ne obezbeđuju pravdu za žrtve prema relevantnim međunarodnim standardima.

U **Crnoj Gori**, LPD u njegovom članu 33. može da zahteva od sudova, kancelarija državnog tužioca, prekršajnih tela, policije i inspekcijских tela da vode zasebne evidencije o podnetim prijavama, pokrenutim postupcima i donetim odlukama u okviru njihove sopstvene jurisdikcije u odnosu na diskriminaciju, ali samo prekršajni sudovi zaista ispunjavaju ovaj zahtev.⁷⁷ Ogromna većina predmeta pred prekršajnim sudovima se odnosi na govor mržnje koji se javlja na Fejsbuku protiv LGBTIQ populacije.

4.4. ULOGA REGULATORNIH TELA VLASTI I SAMOREGULATORNIH MEHANIZAMA MEDIJA

Aдекватna mešavina regulisanja medija i samoregulisanja medija i Interneta se pokazala delotvornom u borbi protiv govora mržnje i u osiguranju "da svaka kontrola koja se obavlja nad slobodom izražavanja bude što je moguće više ograničena"⁷⁸. Odgovarajući mehanizmi za postizanje ovog cilja su "osnivanje nacionalnih, nezavisnih regulatornih tela [...] sa ovlašćenjima da prate govor mržnje u medijima, dobijaju izveštaje od javnosti u vezi sa govorom mržnje, dobijaju i podržavaju prijave, i daju preporuke"⁷⁹. Sve zemlje su izvestile da su osnovale takve mehanizme, koji mogu da zadovolje dve važne funkcije: ljudi direktno pogođeni govorom mržnje mogu da dobiju pristup pravnom leku i šira javnost može da bude upoznata sa tim da je govor mržnje zabranjen.

4.4.1. Regulatorne agencije medija i mehanizmi za prijave

Sve zemlje su osnovale nezavisne regulatorne agencije medija odgovorne za praćenje tradicionalnih emitera (radija i TV), kao i (audio) i audio-vizuelnih medijskih servisa (i linearnih i na zahtev). U nekim zemljama – kao što su **Crna Gora, Severna Makedonija i Srbija** – one su takođe odgovorne za nadgledanje štampanih medija. Skoro sva ova tela vlasti, agencije ili komisije mogu da uzimaju prijave o podsticanju i širenju mržnje na osnovu ili pravnih odredbi u raznim zakonima o medijima ili na osnovu odredbi u specijalnim kodeksima koje utvrđuju regulatori medija. Mada te liste osnova za diskriminaciju koje su zabranjene i, bilo da su otvorene ili zatvorene, variraju, rod/pol, rasa, religija, invaliditet, starosna dob, uverenje/ uverenja (političko, versko), kao i seksualna orijentacija (izuzev **Severne Makedonije**) su osnove zabranjene u svim zemljama.

Zakon o audio i audio-vizuelnim medijskim uslugama⁸⁰ **Albanije** predviđa da pružaoci audio i/ili audio-vizuelnih medijskih usluga ne mogu da emituju program sa sadržajem koji podstiče *mržnju iz razloga rase, roda, religije, etničkog, nacionalnog i svakog drugog oblika diskriminacije* (član 32.). Servisima na zahtev *nije dozvoljeno da sadrže program koji podstiče na mržnju iz razloga rase, etničke pripadnosti, roda, nacionalnosti ili religije* (član 76.). *Kodeks emitovanja audio-vizuelnih medija*⁸¹ je instrument za primenu Zakona o audio i audio-vizuelnim medijskim uslugama i predviđa načela za Pružaoce audio-vizuelnih medijskih usluga, kao što su odvrćanje *osnova mržnje, netolerancije i diskriminacije: rase, pola, političkih uverenja, seksualnih orijentacija* (Odeljak 1.5). U nacionalnom izveštaju se navodi da je taj kodeks sačinjen u skladu sa Direktivom EU 2010/13 (Direktiva o audio-vizuelnim medijskim uslugama) i međunarodnim aktima o zaštiti ljudskih prava, kao što je EKLJP. Savet za žalbe je osnovan da obrađuje prijave navodnog kršenja *osnovnih ljudskih prava i dostojanstva*, fokusirajući se naročito na zaštitu prava deteta, pravo na informacije i na po-dizanje svesti javnog mnjenja o poštovanju moralnih i etičkih normi (Kodeks emitovanja audio-vizuelnih

76 Albanija/Zakon o krivičnom postupku, zakon br. 7905, 31.05.1995, izmenjen Zakonom br. 35/2017 (30.03.2017.).

77 Crna Gora/Službeni list, br. 18/14, Zakon o zabrani diskriminacije.

78 Preporuka EKRN u pogledu opšte politike br. 15, dostupno na: <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-15-on-combating-hate-speech/16808b5b01> (17.02.2020.), str. 43.

79 Preporuka EKRN u pogledu opšte politike br. 15, dostupno na: <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-15-on-combating-hate-speech/16808b5b01> (17.02.2020.), str. 29.

80 Albanija/Zakon br. 97/2013 o audio i audio-vizuelnim medijskim uslugama u Republici Albaniji, dostupno na: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2020\)007-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2020)007-e) (24.09.2020.).

81 Albanija/Odluka AMA br. 228 (11.12.2017.) Kodeks emitovanja audio-vizuelnih medija, dostupno na: <http://ama.gov.al/wp-content/uploads/2019/06/AUDIOVISUAL-MEDIA-BROADCASTING-CODE-.pdf> (30.04.2020.).

73 Kosovo/Državni tužilac (2020.), Godišnji izveštaj za 2019, dostupno na: <https://prokuroria-rks.org/assets/cms/uploads/files/Dokumente%20Publikime/PSH/Raporte/Raporti%20i%20pun%C3%ABs%20s%C3%AB%20Prokurorit%20t%C3%AB%20Shtetit%2C%20p%C3%ABr%20viti%202019.pdf> (25.09.2020.), str. 39.

74 Mandat OPAV, dostupno na: <https://prokuroria-rks.org/psh/zmnv/68/misoni> (25.09.2020.).

75 Kosovo/ Intervju sa B. Kastrati, 16.06.2020.

medija, Odeljak 2.1.). Međutim, ovaj Savet za žalbe nema izričit mandat da se bavi prijavama o upotrebi govora mržnje.

U **Bosni i Hercegovini**, Regulatorna agencija za komunikacije ima sudsku nadležnost nad telekomunikacijama, radiodifuznim i audio-vizuelnim medijskim servisima (linearnim i na zahtev) i ima mandat da prati primenu Kodeksa o audio-vizuelnim i radio medijskim servisima⁸². Kodeks predviđa da medijski servisi ne smeju da emituju ili objavljuju sadržaj koji *ponižava, zastrašuje ili podstiče na mržnju, nasilje ili diskriminaciju protiv lica ili grupe lica iz razloga pola, rase, etničke pripadnosti, nacionalnosti, religije ili uverenja, invaliditeta, specijalnih potreba, starosne dobi, seksualne orijentacije, društvenog porekla ili na osnovu bilo kojih drugih okolnosti koje imaju svrhu ili posledicu sprečavanja ili ugrožavanja priznavanja, uživanja ili korišćenja prava i sloboda bilo kog lica na jednakoj osnovi* (član 4. (1)). Nadalje, oni *neće stvoriti jasan i neizbežan rizik od podsticanja na mržnju, nasilje ili diskriminaciju nekog lica ili grupe iz razloga koji su napred navedeni, ili koje javnost može da tumači kao podsticanje na mržnju, nasilje, nered i pobune, ili koji bi mogli da provociraju ili podstaknu neko krivično delo* (član 4. (2)). Kada se utvrdi neko kršenje Kodeksa u kontekstu govora mržnje, Agencija može da izdaje upozorenja, novčane kazne i suspenzije protiv emitera ili pružalaca audio-vizuelnih medijskih usluga. Ona može da objavljuje svoje odluke na svom veb-sajtu i u svom godišnjem izveštaju. Mada Agencija ima određena ovlašćenja da postupa *ex officio*, ona se obično oslanja na primanje individualnih prijava.⁸³ Međutim, prema nacionalnom izveštaju o **Bosni i Hercegovini**, Agencija dobija malo prijava i retko utvrđuje kršenja Kodeksa u pogledu govora mržnje, uprkos širokoj percepciji velikog broja slučajeva govora mržnje na radiju i televiziji.

Ustav **Kosova** predviđa Nezavisnu komisiju za medije (član 141.), koja prati audio i audio-vizuelne medijske servise, kako je navedeno u Zakonu o Nezavisnoj komisiji za medije⁸⁴ (LIMC). Njen Etički kodeks je merodavan za medijske servise kojima je odobrena dozvola, kao i za njene članove. Ti medijski servisi su u obavezi da ne upotrebljavaju govor mržnje u bilo kojim programima koje prenose (Odeljak 10). Komisija može da pokreće i prima prijave u pogledu nepoštovanja, između ostalih, njenog kodeksa ponašanja (član 29. (1), LIMC). Ona donosi odluku obračunajući pažnju na sve činjenice i okolnost relevantnog predmeta po završetku istrage (član 29.(4), LIMC)) i ima vrlo snažne mere i sankcije na raspolaganju (član 30. (1), LIMC). Na osnovu prirode i stepena kršenja, može da izdaje pisana upozorenja, naredi emitovanje ispravke ili izvinjenja, izrekne novčanu kaznu (10.000-100.000 evra), ili zahteva privremeno oduzimanje, promenu uslova ili otkaz dozvole za emitovanje. Sve odluke Komisije, uključujući i izrečene sankcije, će se objavljivati (član 30. (7), LIMC). Najnoviji Godišnji izveštaj IMC (iz 2018.) ne sadrži nikakve prijave koje se odnose na govor mržnje. Prema nacionalnom izveštaju, izveštaj o praćenju za medijske servise u toku parlamentarnih izbora 2019.⁸⁵ godine je utvrdio kršenja Kodeksa u smislu jezika koji se upotrebljava, ali ostaje nejasno da li su ovi incidenti predstavljali govor mržnje.

U **Crnoj Gori**, Agencija za elektronske medije prati audio-vizuelne medijske servise. Zakon o elektronskim medijima⁸⁶ (ZEM) obavezuje servise *da ne podstiču, omogućavaju podsticanje ili širenje mržnje ili diskriminacije iz razloga rase, etničkog porekla, boje kože, pola, jezika, religije, političkog ili drugog uverenja, nacionalnog ili društvenog porekla, finansijskog stanja, sindikalnog članstva, obrazovanja, društvenog statusa, bračnog ili porodičnog statusa, starosne dobi, zdravstvenog stanja, invaliditeta, genetskog nasleđa, rodnog identiteta ili seksualne orijentacije* (član 48, ZEM). Nadalje, odredba o audio-vizuelnim medijskim servisima na zahtev omogućava odstupanje od slobode prijema i retransmisije u slučaju da servis ugrožava ili ozbiljno pretili *borbi protiv podsticanja na mržnju na osnovu rase, pola, religije ili nacionalnosti, ugrožavanje dostojanstva može da se ograniči ili zabrani* (član 6, ZEM). Savet Agencije je takođe ustanovio Pravilnik o standardima programa u elektronskim medijima, koji definiše govor mržnje kao *sve oblike podsticanja na, omogućavanja podsticanja na ili širenja mržnje ili diskriminacije iz razloga rase, etničke pripadnosti, boje kože, pola, jezika, religije, političkog ili drugog uverenja, nacionalnog ili društvenog porekla, imovinskog statusa, sindikalnog članstva, obrazovanja, društvenog statusa, bračnog ili porodičnog statusa, starosne dobi,*

zdravstvenog stanja, invaliditeta, genetskog nasleđa, rodnog identiteta ili seksualne orijentacije (član 4.). On zabranjuje *stimulisanje, omogućavanje, podsticanje ili širenje govora mržnje* (član 6. (d)), kao i *ciljanje na provociranje nacionalne, rasne i verske netolerancije ili mržnje* (član 17. (1)). Agencija može da pokrene ili da reaguje na prijave, koje se dostavljaju Savetu Agencije⁸⁷ (član 14, ZEM), i može da izdaje upozorenja i privremeno oduzima dozvole (član 140, ZEM). Godine 2018, Agencija se bavila sa dve pritužbe protiv govora mržnje, u predmetu TV Srpska protiv Radio Cool⁸⁸, utvrđeno je kršenje standarda. Početkom 2020, Savet Agencije je utvrdio širenje govora mržnje – podsticanje na mržnju, netoleranciju i diskriminaciju protiv Crnogoraca – i privremeno zabranio emitovanje nekih programa dve strane TV stanice (TV Happy i TV Pink M) na tri meseca.⁸⁹

Agencija za audio i audio-vizuelne medijske servise u **Severnoj Makedoniji** nadgleda emitere i pružaoce audio-vizuelnih medijskih usluga prema Zakonu o audio i audio-vizuelnim medijskim uslugama⁹⁰ (ZAAVMU), kao i štampane medije prema Zakonu o medijima⁹¹ (LoM). Oba zakona zabranjuju podsticanje i širenje diskriminacije, netolerancije i mržnje – LoM sadrži zatvorenu listu osnova koja pokriva rasu, rod, religiju i nacionalnost (član 4.), a ZAAVMU otvorenu listu osnova dodajući boju kože, seksualnu orijentaciju, rodni identitet, pripadnost marginalizovanoj grupi, jezik, društveno poreklo, obrazovanje, versko uverenje, političko ili bilo koje drugo uverenje, invaliditet, starosnu dob, porodični ili bračni status, imovinski status, zdravstveno stanje, lično svojstvo, ili bilo koju drugu osnovu (član 48.), ali ne uključuje nacionalnost. Agencija na osnovu ZAAVMU može da izda javno upozorenje, podnosi predlog Savetu Agencije za oduzimanje dozvole ili usvaja odluku za brisanje iz Registra profesionalnih onlajn medija⁹². Nadalje, Agencija može da predloži pokretanje prekršajnih postupaka u predmetima u kojima – uprkos usvajanju upozorenja – isto kršenje nastavi da se događa u toku tekuće godine (član 23, ZAAVMU). Prekršajni postupak može da se pokrene tek nakon medijacije, koja može da dovede do novčane kazne od 500 evra, dok prekršajni postupci mogu da dovedu do novčane kazne od 1.000 evra (član 23, ZAAVMU). Navedene mere će se objavljivati na veb-sajtu Agencije, uključujući i detaljno obrazloženje, u roku od tri dana od njihovog izvršenja (član 23, ZAAVMU). Od 2019, Agencija je obradila dve prijave o govoru mržnje, u kojima je obavila izvanredne inspekcije i donela odluke, koje, međutim, nisu utvrdile kršenje pravne odredbe o podsticanju mržnje.

U **Srbiji**, Zakon o elektronskim medijima⁹³ (ZEM) predviđa mandat Regulatornog tela za elektronske medije i pokriva emitovanje, programski sadržaj dostupan na zahtev putem elektronske komunikacione mreže i sadržaj elektronskih publikacija. To Telo osigurava da program pružaoca medijskih usluga ne sadrži informacije koje otvoreno ili prikriveno podstiče diskriminaciju, mržnju ili nasilje na osnovu rase, boje kože, porekla, državljanstva, nacionalnog porekla, jezika, religije ili političkih uverenja, pola, rodnog identiteta, seksualne orijentacije, ekonomskog statusa, rođenja, genetskih svojstava, zdravstvenog stanja, invaliditeta, bračnog i porodičnog statusa, kaznene evidencije, starosne dobi, izgleda, članstva u političkim, sindikalnim i drugim organizacijama i drugih stvarnih ili pretpostavljenih ličnih svojstava (član 51, ZEM). Zakon takođe omogućava privremena ograničenja slobode prijema i retransmisije televizijskog emitovanja u slučaju sadržaja koji podstiče mržnju na osnovu rase, roda, ili verske ili nacionalne pripadnosti, ponovljenog najmanje dvaput u prethodnih 12 meseci (član 46, ZEM). Na osnovu zabrane govora mržnje Telo može da izda upozorenje pružaoce medijskih usluga, privremeno izrekne zabranu objavljivanja programskog sadržaja (do 30 dana), ili oduzme njegovu dozvolu, usled kršenja obaveza koje se odnose na programski sadržaj (član 29, ZEM). Telo je usvojilo Pravilnik o zaštiti ljudskih prava u pružanju medijskih servisa,⁹⁴ koji takođe zabranjuje govor mržnje. Prijave o govoru mržnje mogu da se podnose popunjavanjem jednostavnog obrasca⁹⁵ na veb-sajtu Tela, dok su odluke dostupne na istom sajtu. Telo nije u obavezi da prikuplja podatke o govoru mržnje, tako da se statistika ne prikazuje ni na veb-sajtu niti

87 NVO mogu da imenuju članove Saveta (član 21. (1), ZEM).

88 Crna Gora/AEM/02-212 (09.02.2018.), dostupno na: <https://aemcg.org/wp-content/uploads/2018/05/Upozorenje-Srpska-TV-09.02.2018.pdf> (25.09.2020.).

89 Crna Gora/AEM/ 01 – 147 (10.02.2018.), Crna Gora/AEM/ 01 – 141 (10.02.2018.), dostupno na: <https://aemcg.org/obavjestenje/odluke-i-rjesenja-savjeta/> (25.09.2020.).

90 Severna Makedonija /Službeni listovi br. 184/2013, 13/2014, 44/2014, 101/2014, 132/2014, 142/2016, 132/2017, 168/2018, 248/2018, 27/2019, 42/2020, Zakon o audio i audio-vizuelnim medijskim servisima.

91 Severna Makedonija /Službeni listovi br. 184/2013, 13/2014, Zakon o medijima.

92 Severna Makedonija /Registar profesionalnih onlajn medija, dostupno na: www.promedia.mk (25.09.2020.).

93 Severna Makedonija /Službeni listovi br. 184/2013, 13/2014, 44/2014, 101/2014, 132/2014, 142/2016, 132/2017, 168/2018, 248/2018, 27/2019, 42/2020, Zakon o audio i audio-vizuelnim medijskim uslugama.

94 Srbija/Službeni list, br. 55/15, Pravilnik o zaštiti ljudskih prava u pružanju medijskih servisa.

95 Videti: <http://www.rem.rs/sr-lat/prijave/podnesite-prijavu> (25.09.2020.).

u Godišnjem izveštaju. Jedna od dostupnih odluka se odnosi na govor mržnje⁹⁶ koja cilja na (albanskog) profesora koji je bio u jednoj jutarnjoj emisiji Happy TV. U ovom predmetu Telo je naredilo tom emiteru da prestane da emituje sadržaj koji se odnosi na govor mržnje i da objavi svoju odluku na svom programu. U izveštaju EU o napretku (2019.) se navodi da mediji često koriste i tolerišu govor mržnje i diskriminatornu terminologiju, čime se retko bave regulatorna tela ili tužioci.⁹⁷ Izveštaj EKRN o Srbiji (2017.) analizira razloge za nepostupanje Agencije – naime, politički uticaj, olakšan [Agencijinom] ograničenom *de facto* nezavinošću.⁹⁸ U nacionalnom izveštaju se navodi da Telo često odbacuje prijave na osnovu formalnih razloga (npr. nedostajućih podataka na obrascu), što ne olakšava pristup pravdi.

Prema informacijama iz nacionalnih izveštaja o **Crnoj Gori** (član 23. stav 2, LoM i član 18, ZEM) i **Srbiji** (član 76, ZJIM), informacije koje su ili deo naučnog ili autorskog/dokumentarnog rada ili nekog objektivnog izveštaja ili koje imaju nameru da kritički dokumentuju diskriminaciju ili mržnju koja podstiče ili bi mogla da podstiče takvo ponašanje, se ne smatraju za govor mržnje.

Regulatori medija imaju pravnu osnovu za obrađivanje prijava koje se odnose na upotrebu govora mržnje. Oni imaju različite mere i vrste sankcija na raspolaganju u pogledu obrađivanja prijava o govoru mržnje. Skoro svi oni mogu da izdaju upozorenja ili oduzmu ili barem privremeno oduzmu dozvole ili zabrane objavljivanja. Tri regulatora (**Bosna i Hercegovina, Kosovo, Crna Gora**) mogu da postanu aktivni na *ex officio* osnovi što se tiče prijava, a neki mogu da izdaju novčane kazne (**Albanija, Bosna i Hercegovina, Kosovo**). U **Bosni i Hercegovini**, na **Kosovu**, u **Severnoj Makedoniji** i **Srbiji** regulatori mogu da objavljuju svoje odluke ili na svojim veb-sajtovima ili u svom godišnjem izveštaju. Nisu prijavljeni nikakvi predmeti govora mržnje za **Albaniju** i **Kosovo**. Ne uočava se da su regulatori medija lako dostupna i delotvorna mesta ulaska za pravnu zaštitu u predmetima govora mržnje u medijima.

4.4.2. Samoregulatorni mehanizmi

Štampane medije i onlajn medije ređe reguliše zakon nego samoregulatorni kodeksi i mehanizmi. Obavezani su samo oni koji su postali članovi odgovarajućeg fleksibilnog prava i mehanizma njegovog sprovođenja. Ne postoji zakon o medijima koji omogućava zaštitu od govora mržnje na onlajn izdanjima štampanih medija u **Albaniji**, na **Kosovu** i u **Severnoj Makedoniji**. Samoregulatorni kodeksi u **Severnoj Makedoniji** i **Srbiji** zabranjuju govor mržnje, ali ne povezuju govor mržnje sa bilo kojim zabranjenim osnovama diskriminacije. Svi ostali kodeksi predviđaju zatvorene liste zabranjenih osnova za diskriminaciju koje pokrivaju rod/pol, rasu, religiju, invaliditet, starosnu dob i seksualnu orijentaciju (kodeks u **Crnoj Gori** ne uključuje poslednja dva pomenuta osnova). Samoregulatorni mehanizmi mogu da obavljaju medijaciju, u većini slučajeva donose odluke i nekada mogu da zahtevaju ispravljanje ili uklanjanje sadržaja ili objavljivanje izvinjenja. Njihove odluke nisu pravno obavezujuće i oni ne mogu da donose sankcije. Međutim, mogu da objavljuju svoje odluke.

Tačka 8. (govor mržnje) Etičkog kodeksa za novinare⁹⁹ (CEJ) u **Albaniji** predviđa da mediji ne smeju da objavljuju materijale koji podstiču *mržnju ili nasilje prema pojedincima na osnovu rase, religije, nacionalnosti, boje kože, etničkog porekla, sindikalnog članstva, roda, seksualne orijentacije, građanskog statusa, invaliditeta, bolesti ili starosne dobi. Svako objavljivanje treba da se uzdrži od navođenja porekla, etničke pripadnosti, nacionalnosti, rase, religije ili seksualne orijentacije neke grupe ili pojedinca, osim ukoliko se to ne smatra relevantnim i neophodnim da bi se bolje razumele činjenice i mišljenja koja se predstavljaju u tom objavljivanju*. Kodeks je inicijativa neprofitnih organizacija (NPO) i razvili su ga nacionalni i međunarodni eksperti (uključujući i novinare) u okviru projekta Saveta Evrope JUFREX. Nacionalni izveštaj procenjuje da CEJ poštuje duh Ustava, Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima i Evropske konvencije o ljudskim pravima. Albanski Savet za medije i Etički odbor su osnovani da prate primenu CEJ.

Prijave o govoru mržnje mogu da se podnose putem obrasca na veb-sajtu NPO-inicijative. Etički odbor istražuje prijavu i, nakon pažljivog pregleda na osnovu CEJ, izdaje preporuku. Savet može da odluči da sazove raspravu po nekoj prijavi. U slučaju da se prijava smatra valjanom, obaveštava se medijska organizacija koja je upletena i počinje proces medijacije. Ukoliko ta medijacija nije uspešna, stranke mogu

da idu na sud.¹⁰⁰ Kršenja CEJ se prikupljaju u bazu podataka, koja je dostupna javnosti i režim rada pretraživanja omogućava laku identifikaciju predmeta govora mržnje.

U **Bosni i Hercegovini**, štampani i onlajn mediji su regulisani Kodeksom za štampu i onlajn medije¹⁰¹, u kome se navodi da će novinari činiti sve da ne podstiču i/ili raspaljuju mržnju i/ili nejednakost na osnovu etničke pripadnosti, nacionalnosti, rase, religije, roda, seksualne orijentacije, fizičkog invaliditeta ili mentalnog invaliditeta (član 3.). Savet za štampu je samoregulatorni mehanizam koji nadgleda primenu Kodeksa. Savet ima za cilj da rešava prijave o govoru mržnje medijacijom i mirenjem sa ciljem da ukloni uvredljivi sadržaj i da objavi izvinjenje. Savet ne može da izdaje sankcije i njegove odluke nisu pravno obavezujuće. Uprkos njegovim prilično slabim ovlašćenjima, Savet dobija stotine prijava o govoru mržnje svake godine. Izveštaji Saveta sadrže statistike o prijavama – zasebno prikazujući predmete govora mržnje. EKRN (2017.) je označio radni odnos Saveta za štampu i tužilačkih tela kao slabu tačku, pošto tužioci nisu dalje pratili predmete govora mržnje koje je dostavljao Savet.¹⁰²

Etički kodeks (EK) na **Kosovu** pokriva štampane i onlajn medije. Kodeks zahteva od štampe da čini sve što može da ne podstiče ili rasplamsava mržnju ili podstiče diskriminaciju (Odeljak III, 2. (a) i (b)) baveći se bilo čim od sledećeg: tretira sa prezirom ili koristi uvredljive termine koji će verovatno da povrede i zastraše pojedinca ili grupu *na osnovu etničke pripadnosti, religije, pola, rase, boje kože, bračnog statusa, starosne dobi ili invaliditeta. Navođenja etničke grupe, rase, religije, roda, seksualne orijentacije ili fizičke ili mentalne bolesti ili [invaliditeta] neke osobe* mogu jedino da se daju kada je to direktno relevantno za priču o kojoj se izveštava (Odeljak III, 3.). Savet za štampu Kosova (KPC) koji prati primenu Kodeksa može jedino da prima prijave o članovima. Njegov Odbor se sastoji od predstavnika članova medija i ima pravo da odlučuje o prijavama, može da naredi ispravku nekog članka, objavljivanje izvinjenja, može da posreduje između stranaka i/ili donese odluku da neki član krši EK, ali ne može da izdaje novčane kazne. Od 2018, Savet je obradio 11 prijava o govoru mržnje – četiri su bile prihvaćene, jedna je bila delimično prihvaćena, šest nisu bile prihvaćene. Velika većina onlajn medija više ne dopušta komentare na svojim veb-sajtovima i stranicama društvenih medija.

SE i OEBS su podržali usvajanje (Etičkog) Kodeksa novinara iz 2016. (JCE) u **Crnoj Gori**. On sadrži odredbe koje odvrćaju od stimulanja neprijateljstva ili mržnje prema osobama iz razloga njihove rase, etničkog porekla, nacionalnosti, roda, fizičkog invaliditeta, verske ili političke pripadnosti i objavljivanja određenih materijala kada oni imaju veliku verovatnoću da će podsticati takvo neprijateljstvo i mržnju. Kada se izveštava o krivičnim delima, zabranjeno je pominjanje verske, etničke ili druge manjinske pripadnosti nekog osumnjičenog, osim ukoliko ove informacije mogu da se opravdaju kao relevantne za razumevanje datog incidenta od strane publike, pošto bi to moglo da pobudi predrasude prema manjinskim grupama kojima treba zaštita. Osnovano je nekoliko samoregulatornih mehanizama za praćenje primene JCE. Glavno medijsko samoregulatorno telo pokriva 19 medijskih centara (90%)¹⁰³ i vodi medijaciju između datog podnosioca prijave i datog medijskog centra. Jedini samoregulatorni mehanizam koji je postao aktivan po pitanju govora mržnje od 2018. godine, jeste žena Ombudsman dnevnih novina *Vijesti* koja je preuzela jedan predmet koji se odnosi na širenje mržnje i normalizovanje nasilja nad ženama i njihovo seksualno opredmećivanje u jednom članku koji sadrži mizoginiju.

U **Severnoj Makedoniji** svako ima pravo da traži od izdavača ili glavnog urednika da objavi ispravku informacija u roku od 30 dana od objavljivanja ako sadrže lažne informacije koje krše prava neke osobe (član 17.(1) i (2), Zakon o medijima¹⁰⁴). U slučaju da se ovaj zahtev odbije, može da se pokrene hitan postupak sudske zaštite i ako se odluči u korist podnosioca prijave, ta ispravka mora da se objavi citirajući presudu suda (član 23, Zakon o medijima). Nadalje, Etički Kodeks novinara¹⁰⁵ (CEJ) reguliše štampane medije i novinske agencije, radiodifuzne i Internet medije. On predviđa da novinari neće svesno da kreiraju ili obrađuju informacije koje ugrožavaju ljudska prava i slobode, neće upotrebljavati govor mržnje i neće podsticati diskriminaciju bilo koje vrste (nacionalnost, religija, pol, društvena klasa, jezik, seksualna

¹⁰⁰ Videti: Albanska verzija, dostupno na: <https://kshm.al/ankesat/si-postohet-ankesa/> (07.08.2020.) engleske podstranice “Kako podnositi prijave-How to file a complaints”, Google Translate Albanski na engleski.

¹⁰¹ Bosna i Hercegovina/ Savet za štampu u BiH (2010.) *Kodeks za štampu i onlajn medije BiH*, dostupno na: http://english.vzs.ba/index.php?option=com_content&view=article&id=218&Itemid=9&lang=bs (21. 5.2020.).

¹⁰² EKRN (2017.) Izveštaj EKRN o Bosni i Hercegovini (peti ciklus praćenja), dostupno na: <https://rm.coe.int/third-report-on-bosnia-and-herzegovina/16808b5602> (21.09.2020.), str. 17.

¹⁰³ Freedom House, Godišnji izveštaj za 2014, dostupno na: <https://freedomhouse.org/report/freedom-%20%20%20press/2014/montenegro#.VcwUuWCFPIU> (08.08.2020.).

¹⁰⁴ Severna Makedonija /Službeni listovi br. 184/2013, 13/2014, Zakon o medijima.

¹⁰⁵ Severna Makedonija /Etički kodeks novinara Severne Makedonije, dostupno na: <https://semm.mk/en/pravna-ramka-3/2015-11-01-07-10-08/kodeks> (25.09.2020.).

orijentacija, politička orijentacija) (član 10.). Osnovana su dva samoregulatorna tela da prate CEJ.

Prvo, Savet za medijsku etiku¹⁰⁶ i njegova Komisija za žalbe na štampu mogu da obrađuju prijave o govoru mržnje koje podnose npr. institucije, NVO, međunarodne organizacije, prema Pravilima rada Komisije za žalbe na štampu¹⁰⁷. On mora da odlučuje o prijavama u roku od 30 dana i može da posreduje sa ciljem da obezbedi objavljivanje istine ili ispravke, da se objavljene informacije uklone, ili da se objavi neko izvinjenje. U slučaju ponovljenih kršenja pravila članstva, odgovarajući mediji mogu da se isključe iz Registra profesionalnih onlajn medija¹⁰⁸ sve dok ne budu poštovali relevantne propise. Prema članu 17. Pravila rada, odluke¹⁰⁹ se objavljuju na veb-sajtu, Fejsbuku i Tviteru. Između 2018. i 2019, utvrđeno je 98 kršenja, od kojih su 21 bili predmeti govora mržnje, većina njih na Internet portalima.¹¹⁰ Savet uz podršku od OEBS hoće da uspostavi bazu podataka, kojoj šira javnost treba da može da pristupi i da je pretražuje prema posebnim kategorijama, što će uključivati govor mržnje. Savet savetuje novinare koji postanu meta govora mržnje da obaveste MUP.

Dobra praksa

Savet za medijsku etiku u saradnji sa Misijom OEBS u Skoplju je osnovao Mrežu za borbu protiv govora mržnje u medijima u Severnoj Makedoniji. Članovi te mreže su institucije, mediji, NVO i druge organizacije, međutim, mreža nema kontinuitet u svojim aktivnostima uglavnom usled nedostatka finansijskih sredstava. Jedna od njenih nedavnih aktivnosti je bila zajednička konferencija za štampu za profesionalno izveštavanje na predstojećim izborima, što uključuje govor mržnje, što je takođe podržala Misija OEBS u Skoplju. Helsinški komitet za ljudska prava, koji je takođe član ove Mreže, pruža veb-sajt, lak za upotrebu, za izveštavanje o govoru mržnje. On je aktivan u podnošenju prijava policiji ili Javnom tužilaštvu, međutim, Helsinški komitet ne smatra da je ova druga pomenuta institucija veoma pristupačna. Komitet uvodi prekršajne postupke, kada se nije radilo ni o kakvom kaznenom delu.

Drugo, Udruženje novinara (830 članova) je osnovalo Sud časti. Svako (ne samo žrtve kršenja) može da podnosi prijave, postupke pred Sudom pokreću interne strukture Udruženja (član 3, CEJ). Taj postupak se pokreće najkasnije 10 dana od prijavljivanja kršenja i traje između dve do tri nedelje. Taj postupak nije javni, izuzev glasačkog dela, osim ukoliko članovi Suda ne odluče da obave tajno glasanje. Sud može da zahteva objavljivanje istine ili ispravke, uklanjanje objavljenih informacija ili javno izvinjenje. Može da izda upozorenje ili da odlučuje o privremenom isključenju novinara iz članstva. Kada Sud odluči da izda svoje mišljenje u javnost, ta odluka se objavljuje na njegovom veb-sajtu. Taj veb-sajt ne prikazuje bilo kakvu statistiku. Sud sarađuje sa Ombudsmanom da štiti prava novinara, kada postanu žrtve fizičkog i verbalnog nasilja, i protiv nepropisnog ponašanja zvaničnika MUP.¹¹¹

Zakon o javnom informisanju i medijima¹¹² (ZJIM) u **Srbiji** predviđa da *ideje, mišljenja ili informacije objavljene u medijima neće podsticati diskriminaciju, mržnju ili nasilje protiv pojedinca ili grupe pojedinaca iz razloga njihove rase, religije, nacionalnosti, pola ili njihove seksualne orijentacije, ili druge lične sklonosti, bez obzira na to da li je neko kazneno delo počinjeno takvim objavljivanjem* (član 75.). On zabranjuje distribuciju informacija ili drugog medijskog sadržaja, ako je to potrebno u demokratskom društvu, i ako to izaziva neki čin direktnog nasilja prema nekom licu ili grupi lica na osnovu njihove rase, nacionalnosti, političke pripadnosti, religije, seksualne orijentacije, invaliditeta ili drugog ličnog svojstva, i ako objavljivanje informacija predstavlja neposrednu pretnju i ima nepopravljiv efekat koji ne može da se zaustavi na bilo koji drugi način (član 59, ZJIM)). U slučaju kršenja ovih odredbi o govoru mržnje, žrtva može da pokrene parnicu zahtevajući utvrđivanje da li su te informacije narušavale javni interes, sa ciljem da zabrani ponovno objavljivanje takvih informacija, ili da ukloni ili uništi taj zapis (član 101, ZJIM). Osim žrtve, parnicu u vezi sa govorom mržnje

može da podnese pravno lice koje se bavi zaštitom ljudskih prava po pribavljanju pristanka osobe na koju se te informacije odnose (član 102, ZJIM). ZJIM takođe predviđa pravo na materijalnu i nematerijalnu štetu (član 112.), kao i finansijsku odgovornost novinara i glavnog urednika (član 113.) i izdavača (član 114.). Čak iako se ova zabrana uglavnom odnosila na tradicionalne medije, sudovi u **Srbiji** su odobravali zaštitu u predmetima govora mržnje u onlajn komentarima na vestima medijskih centara.¹¹³

Dva vodeća udruženja novinara su usvojila **srpski** Etički kodeks novinara¹¹⁴ (EKNS). U njemu je utvrđeno da su novinari prvenstveno odgovorni prema svojim čitaocima, slušaocima i gledaocima i moraju da se suprotstave svim onima koji krše ljudska prava ili promovišu bilo koju vrstu diskriminacije, govor mržnje i podsticanje na nasilje. Savet za štampu prati primenu EKNS i odredio je zahteve za prijave u svom Poslovniku¹¹⁵. Žrtve, advokati ili odgovarajuće organizacije za ljudska prava mogu da podnose prijave (član 3.), koje ocenjuje i o kojima odlučuje Komisija za žalbe Saveta za štampu, koja se sastoji od jedanaest članova i novinara i predstavnika OCD. Savet za štampu je razvio mobilnu aplikaciju¹¹⁶, preko koje mogu da se dostavljaju prijave. Kada Komisija prihvati neku prijavu, može da predloži medijaciju (član 7.) i može da naredi medijima da ubrzo objave njenu odluku (član 19.). Savet za štampu i Komisija za žalbe objavljuju odluke na svojim veb-sajtovima¹¹⁷ i u godišnjim izveštajima¹¹⁸ koji sadrže nalaze relevantne za borbu protiv govora mržnje. Kršenja Kodeksa su utvrđena u vezi sa LGBTIQ osobama^{119 120} i Romima¹²¹ (3 predmeta 2018.). Trenutno Savet realizuje projekat praćenja primene Kodeksa od strane dnevnih medija, koji u velikoj meri cilja na govor mržnje. Ovaj projekat bi mogao da se pozabavi problemom koji je identifikovao EKRN (2017.), naime, da se veliki broj kršenja EKNS ne rešava.¹²² Nacionalni izveštaj vidi da delotvornost ovog samoregulatornog mehanizma dovode u pitanje tabloidi, koji najčešće šire govor mržnje, ali nisu članovi Saveta za štampu. EKRN (2017.) je ustanovila da se Savet za štampu *uopšte smatra da je slab*, i nekoliko aktera iz medija je odbilo da objavi odluke ovog Saveta.¹²³

Tri zemlje su razvile fleksibilno pravo namenjeno za onlajn medije, sa ciljem da ustanove mehanizme i postupke za praćenje njihovih veb-sajtova i stranica društvenih medija, za uzimanje i pregledanje prijave i za preduzimanje mera za uklanjanje sadržaja ili zabranu korisnicima koji često krše zabranu govora mržnje.

U **Albaniji** je uspostavljen sistem za nadzor i sprečavanje objavljivanja komentara koji promovišu govor mržnje koji pokriva veb-sajtove i društvene medije na osnovu Etičkih smernica za onlajn novinarstvo. Tačka 9. Smernica definiše govor mržnje kao govor predviđen da stvori duboku mržnju ili da je podsticanje na stvarno nasilje ili diskriminaciju protiv pojedinaca ili grupa, naročito manjina svih vrsta. Urednici i operateri veb-sajtova moraju da prate svoje veb-sajtove (i svoje odgovarajuće stranice na društvenim medijima), preduzimaju mere da spreče ili zaustave objavljivanje sadržaja koji predstavlja govor mržnje i da koriste delotvorne mehanizme kako bi utvrdili i onemogućili govor mržnje što je moguće ekspeditivnije. Korisnicima moraju da se učine dostupnim mehanizmi za upravljanje sadržajima i mehanizmi za pregledanje javnih prijava. Moderatorima treba da budu propisno obučeni iz osnovnih činjenica relevantnog nacionalnog zakonodavstva i međunarodnih standarda o zaštiti osetljivih grupa. Predloženi amandmani na Zakon o audio i audio-vizuelnim medijskim servisima bi omogućili podnošenje prijava albanskom Telu za audio-vizuelne medije kada pružaoci usluga elektronskih publikacija krše odredbu da se neće podsticati, omogućavati podsticanje ili širenje mržnje ili diskriminacije iz razloga rase, etničkog porekla, boje kože, pola, jezika, religije, nacionalnog ili društvenog porekla, finansijskog stanja, obrazovanja, društvenog statusa, bračnog ili porodičnog statusa, starosne dobi, zdravstvenog stanja, invaliditeta, genetskog nasleđa, rodnog identiteta ili seksualne orijentacije (predloženi član 33./1. (4), ZAAVMU). U takvim predmetima bi moglo da se naredi objavljivanje ispravke ili odgovora ili ubacivanje obaveštenja u prvi plan (pop-up),

106 Članovi CME obuhvataju štampane, audio-vizuelne medije, Internet portale, novinske agencije i profesionalna novinska i medijska udruženja i organizacije, informacije dobijene u toku intervjua sa Marinom Tunevom, Izvršnom direktorkom Saveta, preko Skajpa 5. maja 2020.

107 Severna Makedonija /Pravilnik o Komisiji za žalbe na štampu CMEM, dostupno na: <https://semm.mk/en/komisija-za-zalbi-3/delovnik> (25.09.2020.), statut i pravilnici.

108 Severna Makedonija /Registar profesionalnih onlajn medija, dostupno na: www.promedia.mk (25.09.2020.).

109 Za više informacija o odlukama i mišljenjima Saveta, molimo da sledite link: <https://semm.mk/komisija-za-zalbi/arhiva-odluki-i-mislenja> (25.09.2020.).

110 Za više informacija, molimo da sledite link: <https://semm.mk/en/komisija-za-zalbi-3/statistical-findings> (25.09.2020.).

111 Izveštaj Evropske komisije o napretku Severne Makedonije, 29. maj 2019, 2.2. Vladavina prava, Poglavlje 23, 2.2.1. Pravosuđe i osnovna prava, Osnovna prava, Sloboda izražavanja, dostupno na: <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-north-macedonia-report.pdf> (25.09.2020.), str. 27.

112 Srbija/Službeni list, br. 83/14, 58/15 i 12/16, Zakon o javnom Informisanju i medijima.

113 Srbija/Tanjug (2012.), „Presuda za govor mržnje prema LGBT“ u: Mondo (15.02.2012.), dostupno na: <https://mondo.rs/Info/Drustvo/a235158/Presuda-za-govor-mrznje-prema-LGBT.html> (27.03.2020.).

114 Srbija/Savet za štampu, Srpski Etički kodeks novinara (2013.), dostupno na: <http://www.savetzastampu.rs/english/serbian-journalists-code-of-ethics/105/2015/11/03/serbian-journalists-code-of-ethics.html> (25.09.2020.).

115 Srbija/Savet za štampu, Poslovnik Komisije (2016.).

116 Videti: <https://play.google.com/store/apps/details?id=rs.savetzastampu> (25.09.2020.).

117 Videti: <http://zalbe.rs/> (26.03.2020.).

118 Videti: <http://www.savetzastampu.rs/latinica/izvestaji> (26.03.2020.).

119 Komisija za žalbe Saveta za štampu, Zapisnik sa sastanka 30.8.2018, dostupno na: <http://www.zalbe.rs/zalba/4411> (25.09.2020.).

120 Komisija za žalbe Saveta za štampu, Zapisnik sa sastanka 30.8.2018, dostupno na: <http://www.zalbe.rs/zalba/4410> (25.09.2020.).

121 Komisija za žalbe Saveta za štampu, Žalba/Udruženje građana produkcija Roma World, dostupno na: <http://www.zalbe.rs/zalba/4389> (25.09.2020.).

122 EKRN (2017.) Izveštaj EKRN o Srbiji (peti ciklus praćenja), dostupno na: <https://rm.coe.int/third-report-on-serbia/16808b5bf4> (21.09.2020.), str. 22.

123 EKRN (2017.) Izveštaj EKRN o Srbiji (peti ciklus praćenja), dostupno na: <https://rm.coe.int/third-report-on-serbia/16808b5bf4> (21.09.2020.), str. 22.

i mogla bi da se izrekne novčana kazna. Međutim, naređivanje uklanjanja sadržaja ne bi bilo moguće (predloženi član 132, ZAAVMU).

Smernice za primenu Odeljka 2.8. (Etičkog) Kodeksa novinara¹²⁴ u **Crnoj Gori** proširuju broj osnova koje predviđa JCE upućivanjem na definiciju i osnove govora mržnje iz Preporuke GPR 15. U Odeljku 1.1. Smernica se navodi da komentari neće sadržati bilo kakav govor mržnje ili biti diskriminatorni niti će imati bilo koje druge jasno nezakonite sadržaje. Smernice imaju za cilj da se suprotstave namerama privremenog ili trajnog zabranjivanja odeljaka za komentare na članke. Njih je usvojila većina medijskih centara i definišu postupke, kao što su registracija korisnika i automatsko filtriranje, mehanizmi prijavljivanja i sankcije, kao što su uklanjanje komentara, i privremena ili čak trajna zabrana objavljivanja komentara. Novi Zakon o medijima, koji još uvek nije usvojen, će sadržati odredbe iz Smernica.

U **Srbiji**, Kodeks Asocijacije onlajn medija¹²⁵ predviđa načela za formulisanje liste nezakonitog ponašanja, tj. sadržaja, kao sastavni deo internih pravila, a među ovim načelima su zabrana diskriminacije i govora mržnje. Međutim, nije uspostavljen nijedan samoregulatorni mehanizam da prati primenu ovog Kodeksa.

Ti samoregulatorni mehanizmi nisu obradili ogroman broj prijava o govoru mržnje, ali jesu nekoliko više u poređenju sa regulatorima medija. U **Bosni i Hercegovini**, Savet za štampu dobija prilično veliki broj prijava o govoru mržnje, koji bi mogao da bude neki pokazatelj da je on lakše dostupan i vidljiv nego druge institucije koje bi mogle da obrađuju prijave o govoru mržnje. Samoregulatorna tela na **Kosovu**, u **Severnoj Makedoniji** i **Srbiji** su takođe obrađivala neke prijave o govoru mržnje. Nadalje, mediji su pokušali da popune prazninu u pravilniku onlajn medija u kontekstu govora mržnje i pripremili su smernice i kodekse koji podržavaju novinare u praćenju i moderiranju, kao i u nesmetanom obrađivanju izveštaja o govoru mržnje i u odlučivanju o tome da li ti prijavljeni komentari treba da se uklone. Strateška i održiva saradnja između samoregulatornih mehanizama medija i tela za ravnopravnost do sada nije uspostavljena. Alijansa bez mržnje (No Hate Alliance) CPD, PA, Telo za audio-vizuelne medije i Savet za medije u **Albaniji** bi mogli da budu adekvatan forum za razvijanje više strateške i održive saradnje. Izvan saradnje na nacionalnom nivou, regionalne konferencije među samoregulatornim mehanizmima bi mogle da budu prilika za razmenjivanje iskustava i razradu ideja o tome kako postati dostupniji i delotvorniji kao mehanizam za prijave. Savet za medijsku etiku **Severne Makedonije** je organizovao takvu konferenciju u prošlosti, na kojoj se diskutovalo o sprečavanju govora mržnje između ostalih stvari.

Dobra praksa

Primer dobre prakse u saradnji između tela za ravnopravnost, PA, mehanizama za regulisanje medija i OCD jeste Alijansa bez mržnje (No Hate Alliance) osnovana u **Albaniji** uz podršku Saveta Evrope i kao rezultat Godišnje konferencije PA 2019. godine na temu “Sloboda bez mržnje, sloboda govora protiv drugih ljudskih prava”. MoR koji su potpisali CPD, PA, Telo za audio-vizuelne medije i albanski Savet za medije ima za cilj promovisanje saradnje među članovima mreže, koja takođe uključuje OCD i javne institucije. Uključene državne institucije moraju da doprinesu sa ljudskim resursima i finansijskim sredstvima, što podržava održivost te inicijative. Fokus je na redovnom objavljivanju statistike o govoru mržnje/krivičnim delima, na pružanju informacija, bavljenju podizanjem svesti, izradi studija i davanju preporuka, kao i jačanju kapaciteta odgovornih institucija putem aktivnosti obuke. Mada se ta inicijativa ne fokusira na rad na predmetima, bliža i sistematičnija saradnja na drugim zadacima bi mogla da utre put za veću stratešku saradnju u radu na predmetima.

4.5. TEŠKOĆE U PRISTUPU PRAVDI ZA ŽRTVE GOVORA MRŽNJE

Poverenje u zadužene institucije i kapaciteti ovih institucija da prepoznaju i obrađuju predmete govora mržnje na adekvatan način su pomenuti kao odlučujući faktori za adekvatan pristup pravdi za žrtve govora mržnje u svim istraživanim zemljama. Nedostaci u tom pogledu dovode do visokih stepena nedovoljnog prijavljivanja. Visoki nivoi ovog fenomena su utvrđeni naročito za **Bosnu i Hercegovinu**, gde su manjine i marginalizovane grupe pogođene u konkretnim regionima. Nacionalni ekspert upućuje na izveštaje o funkcionisanju antidiskriminacionog okvira u **Bosni i Hercegovini**, koji sugerise da strah od

viktimizacije ostaje jedna od najvećih prepreka za žrtve da prijavljuju diskriminaciju.¹²⁶ Za **Albaniju**, nedovoljno prijavljivanje zločina mržnje i diskriminacije je naročito pomenuto u vezi sa LGBTI osobama. Tri četvrtine LGBTI osoba prijavljuju da trpe psihološko zlostavljanje u **Albaniji** (76%), a 65% LGBTI osoba je izloženo diskriminaciji.¹²⁷

Ostala pitanja koja su identifikovana su uključivala nivo pristupačnosti zaduženih institucija, nivo svesti žrtava o pravnom i institucionalnom okviru, delotvornost sistema u obrađivanju predmeta, kao i dužinu i rezultate postupaka. Incidenti zločina mržnje i diskriminacije koji su prijavljeni, često se propisno ne registruju, istražuju i gone u Albaniji. Postoji ograničena saradnja među institucijama pravosuđa i postoji potreba za povećanim poštovanjem za žrtve kroz ceo lanac pravosuđa. Kao rezultat toga, ima malo osuđujućih presuda za zločine mržnje prema LGBTI osobama.

Neznanje o konceptima ‘mržnje’, ‘raspaljivanja’, ‘diskursa’ itd. na strani pravosuđa je prijavljeno za **Bosnu i Hercegovinu**.¹²⁸

Što se tiče nezavisnih tela, žrtve govora mržnje u **Srbiji** često nerado koriste ove mehanizme, pošto su odluke ovih tela uglavnom samo preporuke. Na primer, Regulatorno telo za elektronske medije često odbacuje prijave kada se u njima ne pominje *puno ime medijskog centra, datum i vreme programskog sadržaja koji je relevantan za tu prijavu, navode koji vređaju ili prete nečijem ličnom interesu podnosioca prijave od javnog interesa, ime, prezime i adresu lica ili ime i adresu centrale pravnog lica i potpis osobe ili potpis ovlašćenog lica i pečat pravnog lica*.¹²⁹ Pošto je ideja o pružanju prilike za podnošenje prijava nezavisnim telima da se oni učine dostupnim za sve građane popunjavanjem jednostavnog onlajn upitnika, odbacivanja usled formalnih razloga, uključujući i potpis, ne olakšavaju pristup pravnom leku.

Pravna pomoć za osobe/grupe pogođene govorom mržnje može da bude ohrabrenje u lakšem pristupu njihovim pravima. Novi zakoni o pravnoj pomoći u **Albaniji** i **Srbiji** bi mogli da predstavljaju promotivne faktore u ovom pogledu u budućnosti. U Albaniji, pristup pravnoj pomoći je *inter alia* obezbeđen za ljude koji su bili predmet direktne ili indirektno diskriminacije po odluci CPD bez obzira na njihov ekonomski status. Delotvornost ove nove odredbe će zavistiti od obuke sudija i svesti stranaka¹³⁰. Izmene Zakona o zaštiti od diskriminacije, podnete na početku 2020. godine, bi mogle da podstaknu tu primenu i unaprede zaštitu žrtava od diskriminacije i govora mržnje. Pored uvođenja definicije govora mržnje, te izmene bi omogućile NVO da zastupaju kolektivne interese žrtava direktno prema CPD¹³¹.

Još jedno bitno pitanje koje ostaje jeste izvršenje odluka, kao što su, na primer, odluke CPD u **Albaniji**. CPD ima teškoće u pogledu obaveštavanja o svojoj odluci i izvršenja novčanih kazni. U mnogim predmetima, naročito kada su upleteni novinari, nisu nađene adrese primalaca. U izmenama Zakona o zaštiti od diskriminacije, podnetim 2020. godine, CPD je predložio da se obaveštenje o njegovoj odluci uradi uz javno objavljivanje. Nacionalni mediji bi bili u obavezi da javno objave odluke CPD koje se odnose na govor mržnje. Što se tiče izvršenja novčanih kazni, CPD je predložio da antidiskriminaciona odluka, čiji je rezultat novčana kazna, treba da postane izvršni dokument, nakon isteka roka od 30 dana za njeno izvršenje.

126 Dženana Radončić, Edin Hodžić i Midhat Izmirlija (2018.) Kvadratura antidiskriminacijskog trougla u BiH: Zakonski okvir, politike i prakse 2016.-2018, Sarajevo: Analitika, str. 40; M. Jovanović i D. Trlin (2018.), ‘Istraživanje sudske prakse u području antidiskriminacijske zaštite u Bosni i Hercegovini’ [Exploration of antidiskriminacion jurisprudence in Bosna and Hercegovina], u: S. Dvornik (ed.) Suzbijanje diskriminacije: Uloga pravosuđa [Elimination of diskriminacion: The role of the judiciary], Sarajevo: Heinrich Boll Stiftung, str. 44-46, što je naveo nacionalni ekspert Edin Hodžić u Izveštaju o njegovoj zemlji BiH.

127 NDI (2015.) Anketa o LGBTI problemima na Balkanu, dostupno na: https://www.ndi.org/LGBTI_Balkans_poll (30.04.2020.), što je navela nacionalna ekspertkinja A.Gugu u njenom nacionalnom izveštaju o Albaniji

128 M. Lučić-Čatić i A. Bajrić (2013.) Procesuiranje kaznenih djela počinjenih iz mržnje u Bosni i Hercegovini: Perspektiva tužitelja, Sarajevo: Analitika-Centar za društvena istraživanja, str. 28-32, što je naveo nacionalni ekspert Edin Hodžić u njegovom nacionalnom izveštaju o BiH.

129 Na primer: <http://www.rem.rs/uploads/files/Resenja%20Prijave/Resenje%20o%20odbacivanju%20prijave%20I.M.%2007-2088-19.pdf> (21.09.2020.).

130 E. Toska (2018.) Helsinški komitet Albanije *Raport studimor Për aksesin në drejtësi të grupeve vulnerabël*, na http://www.ahc.org.al/wp-content/uploads/2019/02/Studimi-legal-aid-KShH_Shkurt-2018.pdf (21.09.2020.).

131 Član 33. nacrta Zakona o nekim izmenama i dopunama Zakona br. 10221/2010 o zaštiti od diskriminacije, dostupno na: <https://www.parlament.al/Files/ProjektLigje/20200227103137prligji%20PER%20MBROJT%20JEN%20NGA%20DISKRIMINIMI.pdf> (30.04.2020.).

124 OEBS (2018.), <https://www.osce.org/files/f/documents/8/e/413027.pdf> (08.08.2020.).

125 Srbija/Asocijacija onlajn medija, *Kodeks Asocijacije Onlajn Medija* (2017.).

5. Mapiranje saradnje na predmetima između tela za ravnopravnost i relevantnih zainteresovanih strana

Osobama pogođenim (onlajn) govorom mržnje je potreban lak pristup mehanizmima pravne zaštite. Lak pristup znači da su organizacije koje obrađuju predmete (onlajn) govora mržnje uspostavile stratešku saradnju na preuzimanju i prosleđivanju predmeta, tako da pogođeni ljudi ne moraju da znaju gde da uđu u sistem mehanizama pravne zaštite, ali mogu da budu sigurni da se usmeravaju na najkompetentniju organizaciju za obrađivanje njihovog konkretnog predmeta.

5.1. PRVA MESTA ULASKA ZA ŽRTVE (ONLAJN) GOVORA MRŽNJE

Trenutno, tela za ravnopravnost se ne uočavaju kao prva mesta ulaska za dobijanje pristupa pravdi od strane pojedinaca pogođenih (onlajn) govorom mržnje. Najveći broj prijava o (onlajn) govoru mržnje izgleda se dostavlja u CPD u **Albaniji** i PZR u **Srbiji**. Izveštaji o **Albaniji**, **Severnoj Makedoniji** i **Srbiji** pominju OCD kao prva mesta ulaska, u **Crnoj Gori** izgleda da OCD igraju važnu ulogu u podržavanju podnošenja prijava policiji. OCD koje rade sa zajednicama koje su često pogođene diskriminacijom i (onlajn) govorom mržnje (npr. LGBTIQ, Romi, Egipćani, lica sa invaliditetom) i nude usluge u kontekstu (onlajn) govora mržnje su najaktivnije, pošto se bave aktivnostima (npr. proaktivnim praćenjem (društvenih) medija, pokretanjem sudskog postupka), što ih čini vidljivim kao aktera na polju (onlajn) govora mržnje. U **Bosni i Hercegovini**, samoregulatorni mehanizam medija, Savet za štampu, odgovoran za stampane i onlajn medije, prima veliki broj prijava. IHRO ne vidi sebe kao prvo mesto ulaska, pošto trenutno nema adekvatne kapacitete i resurse za bavljenje (onlajn) govorom mržnje. Za **Kosovo**, teško je proceniti na koji od tih dostupnih mehanizama pravne zaštite se najčešće upućuju. Mandat IO za diskriminaciju ne pokriva (onlajn) govor mržnje i stoga IO ne može da se pozicionira kao prvo mesto ulaska za (onlajn) govor mržnje.

5.2. PROSLEĐIVANJE PREDMETA OD STRANE TELA ZA RAVNOPRAVNOST DRUGIM INSTITUCIJAMA

Tela za ravnopravnost nisu uspostavila strateške i sistematske strukture ili postupke za upućivanje ili sarađivanje na predmetima (onlajn) govora mržnje. Procena saradnje tela za ravnopravnost na predmetima (onlajn) govora mržnje sa drugim relevantnim institucijama koje obezbeđuju pristup pravdi zavisi od prilično malog ukupnog broja prijava o (onlajn) govoru mržnje podnetih telima za ravnopravnost. U **Bosni i Hercegovini**, kao i u **Srbiji**¹³², tela za ravnopravnost su sasvim zadovoljna svojom saradnjom sa javnim tužiocem. PZR je takođe uglavnom zadovoljan saradnjom sa policijom, međutim, apsolutna zastara čini prekršajne postupke problematičnim. U **Albaniji** CPD nije bio zadovoljan sa reakcijom javnog tužioca na njegove prijave i utvrdio je nedostatak ekspertize u okviru javnog tužilaštva u obrađivanju i predmeta govora mržnje, kao i zločina mržnje.¹³³ IHRO je video sudstvo kao prilično zatvoreno i često nepristupačno za preporuke koje izdaje telo za ravnopravnost, problem koji se tiče sveukupnog odnosa između tela za ravnopravnost i sudova i ne nužno vezan za predmete (onlajn) govora mržnje. Na **Kosovu** i u **Crnoj Gori**, tela za ravnopravnost obično niti upućuju predmete (onlajn) govora mržnje drugim institucijama, niti sarađuju na takvim predmetima sa drugim zainteresovanim stranama. CPD u **Albaniji** redovno cilja na tužilaštvo, sudove i Skupštinu sa pisanim zahtevima kako bi izbegao paralelne postupke. Pošto CPD u **Severnoj Makedoniji** trenutno nije operativan, nema dostupnih podataka o saradnji tela za ravnopravnost u pogledu rada na predmetima u kontekstu (onlajn) govora mržnje.

5.3. SARADNJA TELA ZA RAVNOPRAVNOST I INSTITUCIJE OMBUDSMANA

Saradnja tela za ravnopravnost i institucija ombudsmana mora da se posmatra u kontekstu različitih pristupa ovih nezavisnih institucija. Institucije ombudsmana ili advokati naroda češće rade sa zajednicom i imaju pristup na bazi grupa. Za **Severnu Makedoniju** je navedeno da je IO u prošlosti prosleđivala predmete u CPD, ali nije bila zadovoljna njenim neblagovremenim i neefikasnim reagovanjima usled neprofesionalizma i pristrasnosti CPD. U **Srbiji**, PZR i Zaštitnik građana su ustanovili praksu zajedničkog reagovanja na teške predmete govora mržnje i izdavanja preventivnih izjava pre što će događaji verovatno povećati (onlajn) govor mržnje (tj. izbori, Parada ponosa). U **Albaniji**, potencijal je viđen u jačanju saradnje između regionalnih kancelarija CPD i PA da se delotvornije rešava govor mržnje na lokalnom nivou, što, međutim, ne garantuje uvek nesmetanu saradnju unutar ovih institucija kada predmeti diskriminacije ili govora mržnje mogu da se rešavaju iz različitih perspektiva i odeljenja. U **Bosni i Hercegovini**, na **Kosovu** i u **Crnoj Gori**, telo za ravnopravnost je deo institucije ombudsmana. IHRO **Bosne i Hercegovine** daje prioritet članovima antidiskriminacionog odeljenja u pogledu obrađivanja predmeta (onlajn) govora mržnje, a PHFR u **Crnoj Gori** je davao ove predmete na obradu Odeljenja za zaštitu od diskriminacije, manjinska prava i rodnu ravnopravnost. IO na **Kosovu** je pokretala predmete *ex officio* koji su se fokusirali na državne institucije koje ne postupaju u skladu sa svojim dužnostima da štite prava pojedinaca ili zajednica pogođenih govorom mržnje. Ova tri primera pokazuju da bi saradnja između odeljenja koja se fokusiraju na antidiskriminacione probleme i ona koja rade tradicionalni posao institucije ombudsmana mogla da bude korisna, pošto bi moglo da se utvrdi više različitih aspekata predmeta i preporuke bi mogle da budu sveobuhvatnije i da budu usmerene na sistemske promene.

5.4. SARADNJA IZMEĐU TELA ZA RAVNOPRAVNOST I OCD

OCD su aktivne u upućivanju predmeta (onlajn) govora mržnje nezavisnim institucijama u svim zemljama. U **Albaniji**, CPD je svedočio o porastu broja predmeta koje dostavljaju OCD sa legitimnim interesom od 2015. OCD su sasvim zadovoljne s tim kako CPD obrađuje te predmete, ali bi volele da vide veći uticaj odluka CPD delotvornijom diseminacijom i izvršenjem njihovih odluka.¹³⁴ Strateški plan CPD predviđa OCD kao glavne partnere za realizaciju, što znači uključivanje OCD u aktivnosti podizanja svesti i povećanja dometa rada CPD, ali manje u radu na predmetima. U **Srbiji**, PZR procenjuje svoju saradnju sa OCD (i takođe sa medijima i drugim institucijama) na centralnom nivou kao svoje prednosti, dok dalji potencijal vidi u saradnji sa lokalnim zajednicama.¹³⁵ Naročito u predmetima govora mržnje koji se odnose na javne ličnosti strateška saradnja između PZR i OCD bi mogla da bude od pomoći, pošto je teže da PZR obrađuje te predmete. Međutim, mora se imati u vidu da OCD često nemaju finansijska sredstva za pravno zastupanje. Helsinški komitet za ljudska prava u **Severnoj Makedoniji** je sarađivala sa CPD i Kancelarijom Ombudsmana u oblasti zaštite od diskriminacije, ali joj je teško da sarađuje na predmetima (onlajn) govora mržnje usled nejasnoće oko mandata ova dva nezavisna tela u ovoj oblasti.¹³⁶ U **Bosni i Hercegovini**, i IHRO i OCD su pozitivno procenile svoju saradnju, kada OCD prosleđuju predmete telu za ravnopravnost.

5.5. POTREBE TELA ZA RAVNOPRAVNOST DA USPOSTAVE/UNAPREDE SARADNJU SA RELEVANTNIM ZAINTERESOVANIM STRANAMA

Tela za ravnopravnost treba da preuzmu vođstvo u uspostavljanju dobro koordinisanog sistema mehanizama pravne zaštite, koji efikasno upućuje predmete nadležnim institucijama i strateški sarađuje na predmetima (onlajn) govora mržnje. Takva strateška saradnja treba idealno da uključuje institucije ombudsmana ili advokate naroda, policiju, javne tužioce, regulatore medija, samoregulatorne mehanizme medija i OCD koje aktivno rade na predmetima (onlajn) govora mržnje ili sa zajednicama koje su najverovatnije pogođene (onlajn) govorom mržnje.

¹³⁴ Intervju sa Poverenikom za zaštitu od diskriminacije, R. Gajdja, 11. maj 2020.

¹³⁵ Srbija/Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, (2016.), *Strateški plan Poverenika za zaštitu ravnopravnosti (2016.-2020.)*, str. 16.

¹³⁶ Informacije date na intervjuu preko Vibera sa Aleksandrom Jovanoski, Pravnim savetnikom/Koordinatorom projekta i Slavicom Anastasovskom, Pravnom savetnicom/koordinatorom projekta, HCNM program za onlajn/govor mržnje, vođenim 15. maja 2020.

¹³² Srbija/Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, *Redovni godišnji izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2019. godinu*, str. 8.

¹³³ Intervju sa Poverenikom za zaštitu od diskriminacije, R. Gajdja, 11. maj 2020.

6. Uloga tela za ravnopravnost u podizanju svesti i promovisanju informacija o govoru mržnje

Tela za ravnopravnost mogu da igraju ključnu ulogu u davanju vidljivosti fenomenu (onlajn) govora mržnje podizanjem svesti o pravnoj situaciji, informisanju o tome kako uspešno dobiti pristup pravdi i postizanju adekvatnog rešenja iz perspektive onih koji su pogođeni (onlajn) govorom mržnje i unapređivanjem (pravnog) znanja relevantnih zainteresovanih strana.

6.1. AKTIVNOSTI TELA ZA RAVNOPRAVNOST ZA PODIZANJE SVESTI O OPASNOSTI (ONLAJN) GOVORA MRŽNJE

Tela za ravnopravnost nemaju konkretnu strategiju za podizanje svesti o (onlajn) govoru mržnje. Navedeno je da tela za ravnopravnost na **Kosovu** i u **Severnoj Makedoniji** nisu realizovala bilo kakve aktivnosti podizanja svesti usled nemanja (eksplicitnog) mandata za (onlajn) govor mržnje. IHRO **Bosne i Hercegovine** se procenjuje kao umereno aktivna u podizanju svesti, tj. nesistematičnom i na *ad hoc* osnovi. Navedeno je da je CPD u **Albaniji** intenzivirao svoje aktivnosti na podizanju svesti o (onlajn) govoru mržnje. Akteri koji rade na borbi protiv govora mržnje su učestvovali u seriji događaja koji su organizovani u raznim gradovima u toku obeležavanja desete godišnjice Nedelje protiv diskriminacije ili LPD u **Albaniji**. U okviru Kampanje bez mržnje (No Hate Campaign), koju su podržali SE, Ministarstvo obrazovanja, omladine i sporta zajedno sa OCD, diskutuje se o opciji da se razradi zajednički plan za borbu protiv (onlajn) govora mržnje. PHRF u **Crnoj Gori** pokriva podizanje svesti saradnjom sa OCD fokusirajući se na govor mržnje uperen na marginalizovane grupe. Nadalje, PHRF realizuje aktivnosti obuke namenjene profesionalcima, kao i široj javnosti, zajedno sa resornim ministarstvima, OCD, Agencijom za elektronske medije i Centrom za obuku sudija i javnih tužilaca. Objavljivanje mišljenja o predmetima govora mržnje na veb-sajtu PHRF se posmatra kao predstavljanje onoga što predstavlja govor mržnje i omogućavanje vidljivosti dostupnih mehanizama zaštite. PZR **Srbiji** radi na podizanju svesti upozoravajući javnost na najčešće, tipične i teške slučajeve diskriminacije koji često uključuju (onlajn) govor mržnje, koji se šire putem društvenih medija. PZR je takođe objavio Priručnik za borbu za ravnopravnost ciljajući na novinare, koji nudi preporuke za nediskriminatorno izveštavanje, na osnovu primera govora mržnje identifikovanim u medijima, kao i rečnik tolerancije, koji definiše ključne termine i objašnjava koji termimi (ne) treba da se upotrebljavaju.¹³⁷

6.2. GODIŠNJI IZVEŠTAJ O TELIMA ZA RAVNOPRAVNOST I (ONLAJN) GOVORU MRŽNJE

Većina godišnjih izveštaja tela za ravnopravnost ne sadrži označene odeljke o (onlajn) govoru mržnje. U **Crnoj Gori**, Godišnji izveštaj PHRF prikazuje odeljak o govoru mržnje kao specijalnom obliku diskriminacije, koji sadrži najvažnije primedbe o njegovoj prevalenci, broju primljenih predmeta, kako se oni rešavaju i obrađuju, pregled predmeta u kojima je utvrđen govor mržnje i konkretne preporuke za korišćenje pravnih sredstava i popravljjanje te situacije. Godišnji izveštaji tela za ravnopravnost **Albanije**, **Bosne i Hercegovine** i **Srbije** predstavljaju predmete (onlajn) govora mržnje, ali ili u odeljcima koji se odnose na osnove ili na oblasti diskriminacije. Potrebna je bliža analiza ovih izveštaja kako bi se identifikovali predmeti (onlajn) govora mržnje. Samo Godišnji izveštaj CPD (**Albanija**) prikazuje statistiku u kojoj su prikazani predmeti govora mržnje.

6.3. PROMOTIVNE I AKTIVNOSTI NA ODNOSIMA S JAVNOŠĆU TELA ZA RAVNOPRAVNOST O (ONLAJN) GOVORU MRŽNJE

Tela za ravnopravnost nemaju neku konkretnu strategiju za svoje promotivne i aktivnosti na odnosima s javnošću o (onlajn) govoru mržnje. PHRF u **Crnoj Gori** izdaje obaveštenja za medije putem svog veb-sajta osuđujući konkretne predmete govora mržnje i zahtevajući od nadležnih tela vlasti da delotvorno istraže i sude kaznena dela govora mržnje i u prekršajnim i u krivičnim predmetima. PHRF, kao i IHRO **Bosne i Hercegovine**, koja nema jasan mandat za promotivne aktivnosti, sarađuje sa OCD da organizuje konferencije, druge javne događaje i sastanke. PZR **Srbiji** se dotiče (onlajn) govora mržnje u intervjuima, na događajima i obaveštenjima za medije, koji se takođe šire preko društvenih medija i u aktivnostima obuke.

Dobra praksa

U **Srbiji**, PZR je, u saradnji sa pravnim fakultetima, započeo realizaciju Takmičenja u simulaciji suđenja po predmetima diskriminacije 2012. godine. Simulacija suđenja takođe uključuje OCD. Godine 2020, predmet će se odnositi na govor mržnje. To takmičenje među studentima srpskih pravnih fakulteta proširuje njihovo praktično znanje o predmetima, pravilima i postupcima Evropskog suda za ljudska prava. Taj projekat finansijski podržava Fond za otvoreno društvo Srbije.

6.4. POTREBE TELA ZA RAVNOPRAVNOST ZA DELOTVORNIM RADOM NA PODIZANJU SVESTI I PROMOTIVNIM AKTIVNOSTIMA U VEZI SA (ONLAJN) GOVOROM MRŽNJE

Pretpostavke za rad na delotvornom podizanju svesti, promotivnom radu i radu na odnosima s javnošću, su jasan mandat, adekvatni resursi i razrada strategije za podizanje svesti i komunikaciju o (onlajn) govoru mržnje. Idealno, takva strategija treba da se razvije na osnovu konsultacija sa drugim relevantnim zainteresovanim stranama, što bi kasnije olakšalo stratešku saradnju sa ovim zainteresovanim stranama. Osoblje tela za ravnopravnost, koje se bavi podizanjem svesti i drugim komunikacijskim aktivnostima, treba da imaju priliku da neprekidno jačaju svoje kapacitete. Tela za ravnopravnost bi mogla da povećaju prednost u delotvornijoj borbi protiv (onlajn) govora mržnje jačanjem i podizanjem kapaciteta lokalnih aktera, kao i preuzimanjem proaktivnije uloge u oblikovanju javnog diskursa, širenjem informacija o uspešnim predmetima, promovisanjem kontranarativa. Zajedno sa OCD, tela za ravnopravnost bi mogla da osnaže i mobilišu one pogođene (onlajn) govorom mržnje da igraju aktivnu ulogu u bavljenju govorom mržnje i u podržavanju razvoja kampanja i aktivnosti širenja informacija. Tela za ravnopravnost treba da snažno zagovaraju slobodu izražavanja, pošto kada novine i onlajn portali uklanjaju odeljke za komentare na njihovim veb-sajtovima ili kanalima društvenih medija, onlajn govor mržnje se dešava na skriveniji način, naime, na profilima korisnika društvenih medija ili unutar zatvorenih grupa. Ocenjivanje uticaja aktivnosti obuke namenjene širokom nizu profesionalaca bi moglo da pomogne telima za ravnopravnost da unaprede svoje koncepte obuke za podizanje svesti o (onlajn) govoru mržnje.

¹³⁷ Srbija/Poverenik za zaštitu ravnopravnosti (2016.), *Priručnik za novinare i novinarke – Borba za ravnopravnost*.

7. Istraživanje i ankete o (onlajn) govoru mržnje

Istraživanje i ankete su važni alati za sticanje sveobuhvatnijeg uvida u fenomen (onlajn) govora mržnje, njegova kretanja i trendove, kao i uticaj mera koje sprečavaju i bore se protiv (onlajn) govora mržnje.

7.1. SUDELOVANJE TELA ZA RAVNOPRAVNOST U OBAVLJANJU STUDIJA I/ILI ANKETA

Do sada nijedno od tela za ravnopravnost nije realizovalo bilo kakve studije, ankete ili specijalne izveštaje koji se isključivo fokusiraju na (onlajn) govor mržnje. Mali broj tela za ravnopravnost je realizovao takve aktivnosti koje su takođe pokrivala govor mržnje. Neki od specijalnih izveštaja koje je objavila IHRO u **Bosni i Hercegovini** takođe pokrivaju govor mržnje (npr. onaj o pravima LGBT osoba). OCD često koriste ove specijalne izveštaje kao alate za zagovaranje namenjeno relevantnim zainteresovanim stranama. U **Srbiji**, PZR je imao ankete o stavovima prema diskriminaciji koje su rađene među predstavnicima javnih institucija, novinara i javnosti, koje pokazuju nalaze o saznanju o tome da je govor mržnje nezakonit, vidljivosti govora mržnje u medijima i o pravu na slobodu izražavanja kao opravdanja za tolerisanje govora mržnje, kao i o mogućnosti prepoznavanja govora mržnje. Ti izveštaji o **Albaniji** i **Crnoj Gori** pominju OCD koje realizuju studije i ankete o različitim aspektima govora mržnje, kao i o određenim grupama naročito pogođenim govorom mržnje (npr. LGBTIQ).

7.2. POTREBE TELA ZA RAVNOPRAVNOST DA DELOTVORNIJE PRIMENJUJU I ŠIRE REZULTATE STUDIJA/ANKETA

Pretpostavke za delotvorno iskorišćavanje rezultata studija, specijalnih izveštaja i anketa za usmeravanje budućeg posla i za odlučivanje o prioritetima, su jasan mandat, adekvatni resursi, kao i istraživački i analitički kapaciteti i sveukupna strategija za takve istraživačke aktivnosti. Tela za ravnopravnost bi trebalo da jačaju svoju saradnju sa OCD (ili da se fokusiraju na (onlajn) govor mržnje ili na rad sa zajednicama, kao što su LGBTIQ, nacionalne manjine, HRD) i sa drugim relevantnim akterima kako bi ili naručivala ili zajedno obavljala istraživanje o (onlajn) govoru mržnje na osnovu dobro razvijene metodologije i strateške podele istraživačkog rada. Nadalje, rezultati istraživanja treba da se šire promovišu takođe sarađujući sa relevantnim zainteresovanim stranama, kao što su OCD i mediji. Kada OCD nisu aktivne u sistematskom praćenju sadržaja (društvenih) medija i diskursu koji izaziva (onlajn) govor mržnje, tela za ravnopravnost treba da jačaju kapacitete među članovima svog osoblja i da rade praćenje u okviru određenih vremenskih perioda. Treba da se radi istraživanje o prikupljanju podataka, npr. o uspostavljanju sistema za prikupljanje podataka od svih različitih mehanizama prijava kako bi se obezbedio koherentan i integrisan pregled predmeta (onlajn) govora mržnje i da bi se saznalo više o tome zašto ljudi potencijalno pogođeni govorom mržnje nerado prijavljuju svoja iskustva i podnose prijave.

8. Učešće u projektima i aktivnostima saradnje na borbi protiv govora mržnje

Strateški pristup za razvijanje i uspostavljanje aktivnosti saradnje na lokalnom, nacionalnom, bilateralnom, regionalnom i međunarodnom nivou pruža telima za ravnopravnost priliku da postanu vidljivija, da povećaju svoj domet rada i da dobiju pristup učenju između kolega.

8.1. SUDELOVANJE TELA ZA RAVNOPRAVNOST U PROJEKTIMA ZA BORBU PROTIV (ONLAJN) GOVORA MRŽNJE I NJIHOVE DALJE POTREBE

Samo mali broj tela za ravnopravnost je uključen u projekte koji se fokusiraju na govor mržnje, koje uglavnom pokreću strani donatori. U **Albaniji**, CPD je organizovao Nedelju protiv diskriminacije na početku 2020. godine, koja je takođe namenjena akterima koji se bore protiv govora mržnje, i CPD je deo Alijanse bez mržnje (No Hate Alliance) koju podržava SE (videti Odeljak 4.3.2.). U **Srbiji**, PZR ima dosta projekata za jačanje kapaciteta, koji takođe pokrivaju govor mržnje, namenjenih za policijske službenike, OCD i druge zainteresovane strane. Nadalje, PZR je član odbora jednog projekta koji podržava različite zainteresovane strane u borbi protiv govora mržnje i zločina mržnje. Izuzetak od projekata koje pokreću strani donatori je jedan koji finansira Ministarstvo za ljudska i manjinska prava u **Crnoj Gori** i koji realizuje NVO 35mm.¹³⁸

Dobra praksa

U **Crnoj Gori**, PHRF je doprineo objavljivanju preporuka od strane NVO 35mm, što je imalo za cilj smanjenje diskriminacije i govora mržnje protiv LGBTI osoba, posebno u odnosu na prevenciju i pokretanje istrage o napadima na tu zajednicu. Te preporuke od strane PHRF se fokusiraju na obuku sudija, tužilaca i policijskih službenika, edukaciju predstavnika regulatornih tela, medija i drugih aktera, sistematsko prikupljanje podataka i promovisanje tolerancije i jednakosti. Informacije o preporukama se šalju putem štampanih i elektronskih medija, kao i društvenih mreža.

Važne pretpostavke za konceptualizaciju, razvoj i primenu projekata koji sistematski podržavaju rad tela za ravnopravnost u oblasti (onlajn) govora mržnje, bi bili procene potreba (koja pitanja, aktivnosti i ciljne grupe) i razvoj strateškog plana (naročito u pogledu uključivanja kojih institucija/organizacija), kao i adekvatni (administrativni) kapaciteti, naročito kada neko telo za ravnopravnost preuzme ulogu vodeće institucije.

8.2. BILATERALNA SARADNJA I REGIONALNO/MEĐUNARODNO UMREŽAVANJE TELA ZA RAVNOPRAVNOST I NJIHOVE DALJE POTREBE

Samo izveštaj o **Crnoj Gori** pominje jedan bilateralni MoS između PHRF i Zaštitnika građana **Srbije**, sa ciljem da se osiguraju delotvornije mere kada se ljudska prava i slobode građana (koje bi mogle da uključuju (onlajn) govor mržnje) ili uskraćuju ili ograničavaju u jednoj od ove dve zemlje.

Sva tela za ravnopravnost, izuzev IO na **Kosovu**, su potpisala MoR među telima za ravnopravnost Jugoistočne Evrope, koji prvenstveno ima za cilj realizaciju godišnje konferencije, koja se u prošlosti indirektno doticala govora mržnje, sličnih događaja i razmenjivanja iskustva i najboljeg u praksi. PHRF u **Crnoj Gori** je bio uključen u aktivnosti obuke i studijske posete sa telima za ravnopravnost i institucijama ombudsmana iz regiona, CPD u **Severnoj Makedoniji** je učestvovala u jednom programu razmene za tela za ravnopravnost u regionu, koji je podržao GIZ. Sva tela za ravnopravnost su članovi EQUINET, koja je organizovala seminar o "Ne na našoj straži! (Not on Our Watch!)" Tela za ravnopravnost se bore protiv govora mržnje" (2018.), objavila studiju o "Proširivanje agende. Tela za ravnopravnost se bave govorom mržnje" (2018.) i izdala "Preporuke za borbu protiv diskriminacije i govora mržnje u izbornim kampanjama" (2019.).

¹³⁸ Videti: <http://www.nvo35mm.org/category/projekti/> (25.09.2020.).

Nadalje, tela za ravnopravnost su u svim zemljama imala priliku da učestvuju u radnim grupama EQUINET koje se bave različitim aspektima (onlajn) govora mržnje – pogledom tela za ravnopravnost na borbu protiv govora mržnje, uključujući i rasistički i seksistički govor mržnje, mapiranje seksističkog govora mržnje kao posebnog oblika koji pogađa žene i borbu protiv (onlajn) govora mržnje sa pozitivnim narativima.

Dobra praksa

U toku izborne kampanje 2019. godine, IHRO u **Bosni i Hercegovini** i izborne kampanje 2020. godine, PHRF u **Crnoj Gori** je pozvao sve političke partije, kandidate i medije da uzmu u obzir Preporuku EQUINET za borbu protiv diskriminacije i govora mržnje u izbornim kampanjama. Ta preporuka opominje političare da poštuju opšte načelo jednakosti i zabrane diskriminacije, kao i da preuzmu odgovornost za sprečavanje i borbu protiv govora mržnje.

Tela za ravnopravnost u regionu bi mogla da iniciraju jedan MoR koji se isključivo fokusira na (onlajn) govor mržnje sa ciljem da se sarađuje na predmetima (uzimajući u obzir te različite mandate) i da se zajednički reaguje na najteže predmete.

9. Zaključci i preporuke

DEFINISANJE GOVORA MRŽNJE

Teško je proceniti da li se neki konkretan predmet kvalifikuje kao govor mržnje – ili pre kao uznemiravanje. Međutim, u većini nacionalnih konteksta bi ova kvalifikacija dovela do različitih puteva za pristup pravdi. Nacionalno zakonodavstvo treba da predviđa jasnije definicije u tom pogledu, koje uzimaju u obzir relevantne preporuke EKRN, kao i sudsku praksu ESLJP, SPEU i nacionalnih sudova. **Tela za ravnopravnost** treba da razviju jasne smernice za same sebe, kao i za one pogođene diskriminatornim govorom za to gde podvući crtu između govora mržnje i slobode izražavanja i za njihove odgovornosti prema pojedincima pogođenim (onlajn) govorom mržnje. **Savet Evrope i EU** bi mogli da pomognu u ovom procesu organizovanjem konferencije ili ekspertskih radionica, na kojima se različiti koncepti razmatraju/porede i elaboriraju opšta načela – u saradnji sa nacionalnim telima za ravnopravnost, civilnim društvom i pravosudnim akademijama, EQUINET i članovima parlamenata.

HARMONIZOVANJE ZAŠTITE OD (ONLAJN) GOVORA MRŽNJE

Zaštita od govora mržnje i pravni lekovi nisu isti za svaku i bilo koju pogođenu osobu, pošto bi to moglo da se razlikuje prema svojstvu uključenog identiteta, sferi života u kojoj se događa to delo i pravnoj oceni prema nacionalnom zakonodavstvu. Uz podršku **Saveta Evrope i EU** i u skladu sa preporukama EKRN iz relevantnih nacionalnih izveštaja, **tela za ravnopravnost**, treba da aktivno podržavaju harmonizaciju svih odredbi kako na nacionalnom nivou tako i u regionu, kao i da teže proširenju zaštite na sve oblasti i osnove koje sugerišu evropski i međunarodni standardi.

JAČANJE KAPACITETA U BAVLJENJU PREDMETIMA GOVORA MRŽNJE

Savet Evrope i EU treba da udruže svoje napore i pomognu **telima za ravnopravnost** u jačanju njihovih kapaciteta za bavljenje predmetima govora mržnje. Ovo treba da uključuje obuke i razvoj smernica za primenu međunarodnog i pravnog okvira EU, iskorišćavanje sudske prakse ESLJP i SPEU i primenjivanje i uvođenje u praksu preporuka tela za praćenje, kao što je EKRN na nacionalnom nivou. Ovo takođe treba da uključuje razmenu iskustava putem olakšavanja bilateralnih i regionalnih aktivnosti umrežavanja i razmene iskustava u regionalnim mrežama, kao i unutar EQUINET. Takve aktivnostii bi mogle da obuhvataju razmenjivanje informacija o sudskoj praksi i odlukama o predmetima (onlajn) govora mržnje, i iskustava o tome šta najbolje funkcioniše, a šta se nije pokazalo kao uspešno u predmetima (onlajn) govora mržnje. Nadalje, takve regionalne aktivnosti bi mogle da dovedu do učenja između kolega o tome kako da postanu proaktivniji u reagovanju na govor mržnje, naročito javnih ličnosti.

JAČANJE PRISTUPA PRAVDI

Nejasnoće oko definicije govora mržnje dovode do nesigurnosti oko toga gde i kako dobiti pristup pravdi: **Tela za ravnopravnost** treba da budu spremna da budu ovo prvo mesto ulaska i, sledstveno tome, ili da se sama postaraju o predmetu ili da upućuju podnosiocima prijave zaduženoj instituciji. **Tela za ravnopravnost**, zajedno sa drugim relevantnim zainteresovanim stranama, treba da pažljivo i sistematski rade u pravcu podizanja poverenja u institucije koje obrađuju prijave, pošto nepoverenje dovodi do nedovoljnog prijavljivanja predmeta (onlajn) govora mržnje i uspostavlja kulturu nekažnjivosti. Jačanje poverenja treba da obuhvata intenzivno umrežavanje sa drugim zainteresovanim stranama, kao što su policija i javno tužilaštvo, ali i sa OCD i (samo-)regulatornim telima medija. Imenovanje lica za kontakt za grupe koje će verovatno biti pogođene govorom mržnje unutar policije i službi tužilaštva, kao u **Srbiji**, i redovan dijalog između ovih lica za kontakt, relevantnih društvenih grupa i tela za ravnopravnost, kako je to preporučio EKRN u svom izveštaju za 2017. o Srbiji, moglo bi da doprinese jačanju poverenja u institucije zadužene za obrađivanje prijave o (onlajn) govoru mržnje.

PROMOVISATI PRAVNU SIGURNOST

Pravne odredbe o govoru mržnje su pokrivene različitim zakonima (npr. antidiskriminacionim, krivičnim, o medijima) i pokazuju tendenciju da budu prilično nekonkretne. Sudovi, kao i tela za ravnopravnost i nezavisne regulatorne agencije medija su te koje su zadužene za tumačenje pravnih odredbi i njihovu primenu na konkretne predmete. **Tela za ravnopravnost** bi mogla da prikupljaju tumačenja koja daju sudovi i nezavisne regulatorne agencije medija kako bi dobila veću pravnu sigurnost i prenela ovo saznanje pogođenim osobama, koje im se obraćaju i/ili da ga učine dostupnim na svojim veb-sajtovima. **Savet Evrope i EU** bi mogli da podržavaju tela za ravnopravnost u ovom naporu dajući smernice za tumačenje i primere iz drugih evropskih zemalja.

DA POSTANU VIŠE PROAKTIVNA

Tela za ravnopravnost i druge zainteresovane strane, koji imaju *ex officio* kapacitete, treba da strateški pojačaju svoje aktivnosti rada na predmetima, koje bi takođe mogle da obuhvataju prijavljivanje predmeta, npr. policiji, tužilaštvu ili (samo-)regulatornim telima medija, kako bi ih upoznali sa predmetima koji potpadaju pod njihovu nadležnost. Ona tela za ravnopravnost, koja nemaju pravo da podnose prijave u ime pogođene grupe, bi mogla da unaprede svoje korišćenje drugih alata, kao što je *amicus curiae*, da kreiraju zdravu osnovu sudske prakse, koja bi mogla da doprinese pojašnjavanju uvedenih pravnih odredbi i da menjaju stav prema legitimnosti upotrebe govora koji odražava mržnju.

JAČANJE PRAVNE POMOĆI

Učiniti pravnu pomoć dostupnom osobama i grupama pogođenim diskriminacijom/govorom mržnje može da bude podsticaj u dostupnosti lanca pravosuđa. **Tela za ravnopravnost** u savezu sa NVO, institucijama ombudsmana, **Savetom Evrope i EU** treba da podrže uvođenje delotvornog sistema pravne pomoći za predmete diskriminacije/govora mržnje.

PREVAZILAŽENJE OGRANIČENOG ZNANJA PRAVOSUĐA O (ONLAJN) GOVORU MRŽNJE

Tela za ravnopravnost, idealno zajedno sa članovima osoblja institucije ombudsmana i predstavnicima NVO, treba da budu uključena u obuku sudija i javnih tužilaca po pitanjima (onlajn) govora mržnje. Obuke treba da obuhvataju smernice za definicije govora mržnje i uznemiravanja i treba da daju povod za razvoj kriterijuma koji pojašnjavaju odgovornost sudova, institucije ombudsmana i tela za ravnopravnost.

POVEĆAVANJE DELOTVORNOSTI INSTITUCIONALNE ARHITEKTURE ZA BORBU PROTIV I SPREČAVANJE (ONLAJN) GOVORA MRŽNJE JAČANJEM ULOGE, KAPACITETA I RESURSA TELA ZA RAVNOPRAVNOST

Prijave – pojasniti ulogu **tela za ravnopravnost**, institucija ombudsmana, NVO, regulatora medija i samoregulatornih mehanizama, policije i sudova i razviti strateški pristup osiguravajući sinergiju i smislenu podelu rada prosleđivanjem predmeta (onlajn) govora mržnje instituciji koja je najprikladnija za obradu odgovarajućih predmeta. Strateška saradnja sa institucijama ombudsmana, koje mogu da smatraju javne institucije odgovornim za rešavanje (onlajn) govora mržnje u širem smislu nego tela za ravnopravnost, mogla bi da poveća delotvornost preporuka koje donose tela za ravnopravnost.

Podizanje svesti – **tela za ravnopravnost** treba da razviju strategiju za podizanje svesti o tome kako može da se prepozna (onlajn) govor mržnje, te gde i kako on može da se prijavi. Svest bi mogla delotvorno da se podigne obraćajući se lokalnom nivou (npr. regionalnim kancelarijama tela za ravnopravnost/institucijama ombudsmana, lokalnim vlastima i OCD i zajednici) i onih naročito izloženih (onlajn) govoru mržnje (LGBTIQ populaciji i nacionalnim manjinama, kao što su Romi).

Promotivne i aktivnosti na odnosima s javnošću – **tela za ravnopravnost** treba da razviju sveobuhvatnu komunikacijsku strategiju za borbu protiv (onlajn) govora mržnje, koja treba idealno da se uradi u saradnji sa zainteresovanim stranama, kao što su odgovarajuća ministarstva, nezavisne institucije, (samo-)regulatorna tela medija, OCD i mediji.

Istraživanja/ankete – **tela za ravnopravnost** treba da razviju strategiju za konceptualizaciju i realizaciju istraživanja i anketa. Ovo bi obuhvatalo identifikaciju potencijalnih i adekvatnih partnera za zajedničko naručivanje ili sprovođenje istraživanja o (onlajn) govoru mržnje, što i jača i dopunjuje rad tela za ravnopravnost. Razvijanje metodologija i utvrđivanje delotvorne podele rada među relevantnim zainteresovanim stranama treba da garantuje da ti nalazi mogu da se koriste za usmeravanje budućih prioriteta i aktivnosti tela za ravnopravnost.

Aktivnosti obuke – ciljne grupe su osoblje tela za ravnopravnost/institucije ombudsmana, policije, tužici, sudije, (samo-)regulatorna tela medija, novinari, OCD, zajednice i šira javnost). **Tela za ravnopravnost** treba da razviju strateški pristup za to kako da neprekidno obučavaju svoje sopstveno osoblje o (onlajn) govoru mržnje i kako da obučavaju svoje osoblje da treniraju druge relevantne zainteresovane strane za borbu protiv i sprečavanje (onlajn) govora mržnje.

PROMOVISATI PRIKUPLJANJE PODATAKA

Tela za ravnopravnost treba da upravljaju bazom podataka o svim predmetima sa nekim aspektom diskriminacije, koja bi idealno sadržala zasebnu kategoriju za predmete (onlajn) govora mržnje. Tela za ravnopravnost bi takođe mogla da prikupljaju podatke o predmetima govora mržnje koje procesuiraju sudovi, institucije ombudsmana ili saveti za medije bez zamenjivanja dužnosti odgovarajućih tela vlasti da prikupljaju podatke o predmetima govora mržnje. EKRN preporučuje u svom izveštaju za 2020. o Albaniji da tela vlasti treba da sarađuju sa telom za ravnopravnost, institucijom ombudsmana, OCD (naročito onih iz zajednica koje su posebno pogođene govorom mržnje), policijom i tužilaštvom sa ciljem da se uspostavi sveobuhvatan sistem praćenja incidenata (onlajn) govora mržnje.

UČINITI INFORMACIJE O (ONLAJN) GOVORU MRŽNJE ŠTO JE MOGUĆE VIŠE DOSTUPNIM

Tela za ravnopravnost treba da objavljuju uspešno rešene predmete (onlajn) govora mržnje kako bi ohrabrila ljude da zahtevaju zaštitu njihovih prava. Veb-stranica, godišnji izveštaj i druge relevantne publikacije treba da imaju zasebne odeljke o (onlajn) govoru mržnje. Specijalni/tematski izveštaji treba da se fokusiraju na relevantne aspekte (onlajn) govora mržnje. Idealno, tela za ravnopravnost bi mogla da uključe zajednice naročito pogođene govorom mržnje u razvijanje lako dostupnih informacija prilagođenih potrebama onih koji potencijalno mogu biti pogođeni govorom mržnje.

PROMOVISATI SLOBODU IZRAŽAVANJA I RAZLIČITOST MIŠLJENJA

Tela za ravnopravnost treba da igraju ključnu ulogu u promovisanju slobode izražavanja i različitosti mišljenja suprotstavljanjem strategijama opšte zabrane komentara na veb-sajtovima i društvenim medijima i podržavanjem medijskih centara u njihovoj odgovornosti da moderiraju sadržaj i uspostave mehanizme za prijave, koji obrađuju prijave na transparentan način. (Samo-)regulatorna tela medija bi mogla da budu moćni partneri tela za ravnopravnost u zagovaranju slobode izražavanja i poštovanju ljudskog dostojanstva i različitosti.

POZABAVITI SE (ONLAJN) GOVOROM MRŽNJE POLITIČARA I DRUGIH JAVNIH LIČNOSTI

Tela za ravnopravnost treba da traže stratešku saradnju sa OCD za borbu protiv (onlajn) govora mržnje političara i drugih javnih ličnosti. Za OCD bi moglo da bude lakše da prijavljuju predmete (onlajn) govora mržnje političara, ali njima bi mogli da nedostaju resursi za podršku osoba pogođenih ovom vrstom (onlajn) govora mržnje. Nadalje, to bi moglo da ojača tela za ravnopravnost kada bi javni nacionalni mediji bili u obavezi da objavljuju sve odluke o govoru mržnje koji se pripisuje političarima i javnim ličnostima koje donose sudovi ili tela za ravnopravnost.

JAČATI KULTURU (LJUDSKIH) PRAVA SA CILJEM ČEŠĆEG BAVLJENJA (ONLAJN) GOVOROM MRŽNJE I PREVAZILAŽENJA NEDOVOLJNOG PRIJAVLJIVANJA

Tela za ravnopravnost i druge relevantne zainteresovane strane treba da podižu svest o štetnom uticaju govora mržnje na pojedince i društvo jasnim utvrđivanjem (onlajn) govora mržnje kao nezakonitog, koji vređa dostojanstvo i prava drugih. Promovisanje kulture (ljudskih) prava treba da cilja na podizanje svesti među onima koji će verovatnije biti pogođeni (onlajn) govorom mržnje, ali treba takođe da motiviše ljude da postanu saveznici u borbi protiv (onlajn) govora mržnje. **Tela za ravnopravnost** i druge relevantne zainteresovane strane treba da predstavljaju uspešne priče, pozitivne poruke i kontranarative.

10. Reference

N. Avdiu (2020.) *Nacionalni izveštaj – Kosovo*, "Jačanje kapaciteta tela za ravnopravnost u regionu Zapadnog Balkana na polju govora mržnje", Priština.

N. Crowley (2018.) *Proširivanje agende. Tela za ravnopravnost se bave govorom mržnje. Gledište EQUINET*, dostupno na: http://equineteurope.org/wp-content/uploads/2019/05/hate_speech_perspective_-_web.pdf (17.02.2020.)

Savet Evrope, Preporuka br. R (97) 20 Komiteta ministara državama članicama o "govoru mržnje", usvojena 30. oktobra 1997, dostupno na: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTM-Content?documentId=0900001680505d5b> (17.02.2020.)

Okvirna odluka Saveta 2008/913/JHA od 28. novembra 2008. o borbi protiv određenih oblika i izražavanja rasizma i ksenofobije pomoću krivičnog prava (Okvirna odluka), dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008F0913&from=EN> (17.02.2020.)

Preporuka Komisije od 22.6.2018. o standardima za tela za ravnopravnost, dostupno na: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2_en_act_part1_v4.pdf (17.02.2020.)

Preporuka EKRN u pogledu opšte politike br. 2: Tela za ravnopravnost za borbu protiv rasizma i netolerancije na nacionalnom nivou, dostupno na: <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-/16808b5a23> (17.02.2020.)

Preporuka EKRN u pogledu opšte politike br. 15 za borbu protiv govora mržnje, dostupno na: <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-15-on-combating-hate-speech/16808b5b01> (17.02.2020.)

EKRN (2020.) Izveštaj EKRN o Albaniji (šesti ciklus praćenja), dostupno na: <https://rm.coe.int/report-on-albania-6th-monitoring-cycle-/16809e8241> (21.09.2020.)

EKRN (2017.) Izveštaj EKRN o Bosni i Hercegovini (peti ciklus praćenja), dostupno na: <https://rm.coe.int/third-report-on-bosnia-and-herzegovina/16808b5602> (21.09.2020.)

EKRN (2017.) Izveštaj EKRN o Crnoj Gori (peti ciklus praćenja), dostupno na: <https://rm.coe.int/second-report-on-montenegro/16808b5942> (21.09.2020.)

EKRN (2016.) Izveštaj EKRN o Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji (peti ciklus praćenja), dostupno na: <https://rm.coe.int/fifth-report-on-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-/16808b590b> (21.09.2020.)

EKRN (2017.) Izveštaj EKRN o Srbiji (peti ciklus praćenja), dostupno na: <https://rm.coe.int/third-report-on-serbia/16808b5bf4> (21.09.2020.)

EKRN (2020.) Zaključci EKRN o primeni preporuka u vezi sa Bosnom i Hercegovinom uslovljeni Privremenim praćenjem, usvojeni 10. decembra 2019, dostupno na: <https://rm.coe.int/ecri-conclusions-on-the-implementation-of-the-recommendations-in-respe/16809cde0e> (25.09.2020.)

EQUINET (2019.) Preporuka za borbu protiv diskriminacije i govora mržnje u izbornim kampanjama, dostupno na: https://www.archive.equineteurope.org/IMG/pdf/equinet_election_recommendation_final.pdf (15.04.2020.).

Evropska komisija (2019.), Radni document osoblja Komisije: Izveštaj o Srbiji za 2019, SWD(2019) 219 konačan, dostupno na: <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-serbia-report.pdf> (10.04.2020.).

Izveštaj Evropske komisije o napretku Severne Makedonije, 29. maj 2019, 2.2. Vladavina prava, Poglavlje 23, 2.2.1. Pravosuđe i osnovna prava, Osnovna prava, Sloboda izražavanja, dostupno na: <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-north-macedonia-report.pdf> (25.09.2020.).

Evropski sud za ljudska prava (2020.) *Informativni bilten – Govor mržnje*, dostupno na: <https://www.echr.>

coe.int/Documents/FS_Hate_speech_ENG.pdf (17.02.2020.).

FRA (ed.) (2012.) *Pristup pravdi u predmetima diskriminacije u EU – Koraci do dalje jednakosti*, dostupno na: <http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2012-access-to-justice-social.pdf> (17.02.2020.).

FRA (2016.) *Osiguranje pravde za žrtve zločina mržnje: profesionalne perspektive*, dostupno na: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2016-justice-hate_crime-victims_en.pdf (17.02.2020.).

FRA (2018.) *Evidentiranje zločina mržnje i praksa prikupljanja podataka širom EU*, dostupno na: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-hate-crime-recording_en.pdf (17.02.2020.).

Freedom House, Godišnji izveštaj za 2014, dostupno na: <https://freedomhouse.org/report/freedom-%20%20press/2014/montenegro#.VcwUuWCFPIU> (08.08.2020.).

A. Gugu Bushati (2020.) *Nacionalni izveštaj – Albanija*, “Jačanje kapaciteta tela za ravnopravnost u regionu Zapadnog Balkana na polju govora mržnje”, Tirana.

E. Hodžić (2020.) *Nacionalni izveštaj – Bosna i Hercegovina*, “Jačanje kapaciteta tela za ravnopravnost u regionu Zapadnog Balkana na polju govora mržnje”, Sarajevo.

G. Miletić (2020.) *Nacionalni izveštaj – Srbija*, “Jačanje kapaciteta tela za jednakost u regionu Zapadnog Balkana na polju govora mržnje”, Beograd.

M. Mirceska (2020.) *Nacionalni izveštaj – Severna Makedonija*, “Tela za ravnopravnost u regionu Zapadnog Balkana na polju govora mržnje”, Skopje.

E. Mihajlova/J. Bacovska/T. Shekerdjiev (2013.): *Sloboda izražavanja i govor mržnje. OEBS – Polyesterday*: Skopje. OEBS (2018), <https://www.osce.org/files/f/documents/8/e/413027.pdf> (08.08.2020.).

A. Spaić (2020.) *Nacionalni izveštaj – Crna Gora*, “Jačanje kapaciteta tela za ravnopravnost u regionu Zapadnog Balkana na polju govora mržnje”, Podgorica.

Pravni izvori posebni za zemlje

Albanija/Odluka AMA br. 228 (11.12.2017.) *Kodeks emitovanja audio-vizuelnih medija*, dostupno na: <http://ama.gov.al/wp-content/uploads/2019/06/AUDIOVISUAL-MEDIA-BROADCASTING-CODE-.pdf> (30.04.2020.).

Albanija/*Zakon o krivičnom postupku*, zakon br. 7905, 31.05.1995. izmenjen Zakonom br. 35/2017 (30.03.2017.).

Albanija/*Etički kodeks novinara* (2018.), dostupno na: <https://kshm.al/en/about-us/code-of-ethics/> (30.4.2020.).

Albanija/*Zakon br. 97/2013 o audio i audio-vizuelnim medijskim servisima u Republici Albaniji*, dostupno na: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2020\)007-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2020)007-e) (24.09.2020.).

Bosna i Hercegovina/Službeni list BiH, br. 3/16, *Kodeks o audio-vizuelnim i radio medijskim servisima*.

Bosna i Hercegovina/ Savet za štampu u BiH (2010.) *Kodeks za štampu i onlajn medije BiH*, dostupno na: http://english.vzs.ba/index.php?option=com_content&view=article&id=218&Itemid=9&lang=bs (21.05.2020.).

Kosovo/Zakon br. 04/L-044, dostupno na: <http://kpm2.spinagency.com/assets/cms/uploads/files/LAW%20No.%2004%20L-044%20ON%20THE%20INDEPENDENT%20MEDIA%20COMMISSION.pdf> (21.09.2020.).

Crna Gora/AEM/ 01 – 147 (10.02.2018.), Crna Gora/AEM/ 01 – 141 (10.02.2018.), dostupno na: <https://aemcg.org/obavjestenje/odluke-i-rjesenja-savjeta/> (25.09.2020.).

Crna Gora/AEM/02-212 (09.02.2018.), dostupno na: <https://aemcg.org/wp-content/uploads/2018/05/Up-ozorenje-Srpska-TV-09.02.2018.pdf> (25.09.2020.).

Crna Gora/Službeni list, br. 18/14, *Zakon o zabrani diskriminacije*.

Crna Gora/ Službeni list, br. 046/10, 040/11, 053/11, 006/13, 055/16, *Zakon o elektronskim medijima*, dostupno na: <https://aemcg.org/wp-content/uploads/2011/11/Electronic-Media-Low-17.08.2016.pdf> (21.09.2020.).

Severna Makedonija /*Etički kodeks novinara Severne Makedonije*, dostupno na: <https://semm.mk/en/pravna-ramka-3/2015-11-01-07-10-08/kodeks> (25.09.2020.).

Severna Makedonija /Službeni listovi br. 184/2013, 13/2014, 44/2014, 101/2014, 132/2014, 142/2016, 132/2017, 168/2018, 248/2018, 27/2019, 42/2020, *Zakon o audio i audio-vizuelnim medijskim servisima*.

Severna Makedonija /Službeni listovi br. 184/2013, 13/2014, *Zakon o medijima*.

Severna Makedonija /*Pravilnik o Komisiji za žalbe na štampu CMEM*, dostupno na: <https://semm.mk/en/komisija-za-zalbi-3/delovnik> (25.09.2020.), statut i pravilnici.

Srbija/Asocijacija onlajn medija, *Kodeks Asocijacije onlajn medija* (2017.)

Srbija/Službeni list, br. 83/14, 58/15 i 12/16, *Zakon o javnom informisanju i medijima*.

Srbija/Službeni list, br. 55/15, *Pravilnik o zaštiti ljudskih prava u pružanju medijskih usluga*.

Srbija/ Savet za štampu, *Poslovnik Komisije* (2016.).

Srbija/ Savet za štampu, *Srpski Etički kodeks novinara* (2013.), <http://www.savetzastampu.rs/english/serbian-journalists-code-of-ethics/105/2015/11/03/serbian-journalists-code-of-ethics.html> (25.09.2020.).

Ostali izvori posebni za zemlje

Bosna i Hercegovina/M. Lučić-Čatić i A. Bajrić (2013.) *Procesuiranje kaznenih djela počinjenih iz mržnje u Bosni i Hercegovini: Perspektiva tužitelja*, Sarajevo: Analitika-Centar za društvena istraživanja, dostupno na: http://analitika.ba/sites/default/files/publikacije/procesuiranje_kaznenih_djela_-_web_-_final_24decembar.pdf (20.05.2020.).

Kosovo/Nezavisna komisija za medije, Izveštaj o praćenju pružalaca audio-vizuelni medijskih usluga u toku izborne kampanje 2019. godine, dostupno na: <https://www.kpm-ks.org/assets/cms/uploads/files/Raport%20monitorimi%20-%20OSHMA%20gijat%C3%AB%20fusht%C3%ABs%20p%C3%ABr%20zg-jedhjet%20e%20jasht%C3%ABzakonshme%20lokale%202019.pdf> (21.09.2020.).

Kosovo/Državni tužilac (2020.) Godišnji izveštaj za 2019, dostupno na: <https://prokuroria-rks.org/assets/cms/uploads/files/Dokumente%20Publikime/PSH/Raporte/Raporti%20i%20pun%C3%ABs%20s%C3%AB%20Prokurorit%20t%C3%AB%20Shtetit%20C%20p%C3%ABr%20viti%202019.pdf> (25.09.2020.).

Crna Gora/LGBT Forum Progress (2019.) *Pravna zaštita LGBTIQ osoba u Crnoj Gori*, dostupno na: <https://lgbtprogres.me/publikacije/pravna-zastita-lgbtqi-osoba-u-crnoj-gori-primjeri-iz-prakse/> (14.04.2020.).

Crna Gora/QUEER (2016.) Preporuke koje imaju za cilj smanjenje diskriminacije i govora mržnje protiv LGBTIQ osoba u Crnoj Gori, dostupno na: <http://www.nvo35mm.org/wp-content/uploads/2019/12/%E2%80%9EZAustavimo-za%C4%8Darani-krug-mr%C5%BEnje-i-nasilja%E2%80%9C.pdf> (20.04.2020.).

Crna Gora/Zaštita ljudskih prava i sloboda, Godišnji izveštaj za 2016, dostupno na: https://www.ombudsman.co.me/docs/1491305524_final-izvjestaj-za-2016-04.pdf (20.04.2020.).

Severna Makedonija /Helsinški komitet Republike Severne Makedonije, Izveštaj o veb-sajtu za zločine mržnje gde građani mogu da podnesu prijavu onlajn popunjavanjem obrasca, putem E-pošte, aplikacija za Android i I-phone, twitter, sve dostupno na: <http://www.govornaomraza.mk/> (25.09.2020.).

Severna Makedonija /Registar profesionalnih onlajn medija, dostupno na: www.promedia.mk (25.09.2020.).

Srbija/ *Poverenik za zaštitu ravnopravnosti*, (2016.), *Priručnik za novinare i novinarku – Borba za ravnopravnost*.

Srbija/ *Poverenik za zaštitu ravnopravnosti*, (2016.), *Strateški plan Poverenika za zaštitu ravnopravnosti* (2016.-2020.).

Srbija/ *Poverenik za zaštitu ravnopravnosti*, *Redovni godišnji izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2019. godinu*.

Srbija/ Komisija za žalbe Saveta za štampu, *Zapisnik sa sastanka 30.8.2018*, dostupno na: <http://www.zalbe.rs/zalba/4411> (25.09.2020.).

Srbija/Komisija za žalbe Saveta za štampu, *Žalba/Udruženje građana produkcija Roma World*, dostupno na: <http://www.zalbe.rs/zalba/4389> (25.09.2020.).

Srbija/Republičko telo za elektronske medije, 07-1793/19-6 (15.11.2019.)

Srbija/Tanjug (2012.), „*Presuda za govor mržnje prema LGBT*” u: *Mondo* (15.02.2012.), <https://mondo.rs/Info/Drustvo/a235158/Presuda-za-govor-mrznje-prema-LGBT.html> (27.03.2020.).

Intervjui koje su obavili nacionalni eksperti

Albanija/Intervju sa Poverenikom za zaštitu od diskriminacije, R. Gajdja, 11. maj 2020.

Kosovo/ Intervju sa G. Salijević, Roma Versitas, 16. juni 2020.

Kosovo/ Intervju sa B. Kastrati, 16. juni 2020.

Kosovo/ Intervju sa S. Dragidella, 17. juni 2020.

Severna Makedonija /Informacije pružene u intervjuu preko Vibera sa Aleksandrom Jovanoskim, Pravnim savetnikom/Projektnim koordinatorom i Slavicom Anastasovskom, Pravnim savetnikom/Projektnim koordinatorom, HCNM program za onlajn/govor mržnje, vođenim 15. maja 2020.

Severna Makedonija /Informacije koje je pružio Osnovni sud Skopje 2 (Građanski sud) putem E-pošte 20. maja 2020.

Severna Makedonija / Intervju sa Deniz Sulejman, službenikom na projektu u AJM, preko Skype 8. maja 2020.

Severna Makedonija / Intervju sa Marinom Tunevom, Izvršnom direktorkom Saveta, preko Skype 5. maja 2020.

Napomena prevodioca:

Izvori termina: pravo ljudskih prava, Horizontalni instrument, jednakost:

Međunarodno pravo ljudskih prava: MEĐUNARODNO PRAVO LJUDSKIH PRAVA: IZVORI, MEHANIZMI I RELEVANTNOST, MILAN M. MARKOVIĆ, Šef Tima i programa za ljudska prava, Kancelarija Ujedinjenih nacija u Srbiji

Veb-sajt Delegacije EU u Srbiji:

„Sloboda izražavanja i sloboda medija u Srbiji (JUFREX)”

U okviru zajedničkog programa Saveta Evrope i Evropske unije “Horizontalni instrument (Horizontal Facility) za Zapadni Balkan i Tursku II”

585.000 evra; od maja 2019. do maja 2022.

Projekat Promocija različitosti i jednakosti na Zapadnom Balkanu (u Bosni i Crnoj Gori)

Ova publikacija je pripremljena u okviru zajedničkog projekta Evropske unije i Saveta Evrope. Stavovi izraženi u njoj ne predstavljaju nužno zvanične stavove Evropske unije ili Saveta Evrope.

SRP

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



COUNCIL OF EUROPE



Implementirano
od strane Saveta Evrope